

LIECHTENSTEIN POLITISCHE SCHRIFTEN

Band 63

Christian Frommelt, Märten Geiger (Hrsg.)

«Und nach dem
Nachdenken kommt
das Handeln»

Festschrift zum 75. Geburtstag
von Guido Meier

Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft

Liechtenstein
Politische Schriften

BAND 63



Christian Frommelt, Märten Geiger (Hrsg.)

«Und nach dem
Nachdenken kommt
das Handeln»

Festschrift zum 75. Geburtstag
von Guido Meier

Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft

*Die vorliegende Publikation wurde durch grosszügige finanzielle Beiträge folgender Personen und Institutionen unterstützt:
Allgemeines Treuunternehmen (ATU), Martin Batliner, Peter Goop,
Hilmar Hoch, Stiftung Fürstlicher Kommerzienrat Guido Feger,
TASKAPAN Rechtsanwälte AG, TASKAPAN Notariatskanzlei,
VP Bank Stiftung, Ernst Walch*

Verlag und Herausgeber bedanken sich für diese Unterstützung.

© 2023 Verlag der Liechtensteinischen
Akademischen Gesellschaft
Verlagsleitung: Dr. Emanuel Schädler
St. Luziweg 2, 9487 Gamprin-Bendern,
Liechtenstein

ISBN 978-3-7211-1101-9

Aufnahme Seite 2:
Tatjana Schnalzger, Feldkirch

Satz und Gestaltung:
Atelier Silvia Ruppen, Vaduz
Druck: Gutenberg AG, Schaan
Bindung: Buchbinderei Thöny AG, Vaduz

Vorwort

«Und nach dem Nachdenken kommt das Handeln.» Dieses Zitat aus der Begrüssungsansprache von Guido Meier anlässlich der Jubiläumsfeier zu «25 Jahre Liechtenstein-Institut» am 4. September 2011 gibt dieser Festschrift ihren Titel. Nachdenken sollen wir über «unser Staatswesen, unsere Gesellschaft, unser Selbstverständnis als Staat und Volk, in der Vergangenheit, der Gegenwart und der Zukunft, in Liechtenstein, in der Region, in Europa und in der Welt». Wir könnten, so Guido Meier weiter, aber auch «Vorbild sein, nicht in allem, aber in einigen für uns und die Menschen wichtigen Bereichen mit den Möglichkeiten, die uns unsere Kleinheit, unsere Transparenz, unsere zwangsläufig friedliebende und vermittelnde Ausgangssituation, unsere materiellen Möglichkeiten schaffen, Vorbild in der Bildung, im Umgang mit unserem Lebensraum, in unseren wirtschaftlichen Tätigkeiten, in der selbstbewussten, selbstbestimmten demokratischen Willensbildung, im verantwortungsvollen Umgang mit unseren Nachbarn und Mitmenschen, im Bewusstsein unserer Herkunft und unserer kleinen Grösse».

Mit der vorliegenden Festschrift, welche aus Anlass des 75. Geburtstags von Guido Meier erscheint, möchten die Herausgeber und Autorinnen und Autoren eine Persönlichkeit ehren, die beides verkörpert: das Nachdenken und das Handeln – und dies auf verschiedenen Schauplätzen.

Bei der Drucklegung dieser Festschrift Mitte Dezember 2022 fanden sich fast 1500 Publikationen in der Publikationsdatenbank des Liechtenstein-Instituts. Eine grosse Mehrheit dieser Publikationen setzt sich mit zentralen Fragen und Bereichen des Staatswesens Liechtensteins in seiner rechtlichen Organisation, seiner Geschichte, seiner Politik und seiner Volkswirtschaft auseinander. Viele Publikationen sind inzwischen Standardwerke und haben ganz entscheidend zu einem besseren Verständnis Liechtensteins in der in- und ausländischen Öffentlichkeit bei-

getragen. Ohne das herausragende Engagement von Guido Meier wäre dies kaum möglich gewesen. Seit der Gründung des Liechtenstein-Instituts im Jahr 1986 ist Guido Meier dessen Präsident. Damit hat er die Entwicklung des Instituts ganz entscheidend geprägt – nicht nur mit Blick auf seine Organisation und Finanzierung, sondern vor allem auch mit Blick auf seine Forschung. Durch seine ständige Auseinandersetzung mit Liechtenstein – denkend und handelnd – hat der Jubilar entscheidende Impulse für viele Forschungsprojekte geliefert und war für die Forschenden am Institut stets ein kritischer und kompetenter Gesprächspartner.

Das Engagement von Guido Meier für das Liechtenstein-Institut erfolgte über all die Jahre neben seinem politischen Engagement sowie seiner beruflichen Tätigkeit als Treuhänder und Rechtsanwalt. Beim Allgemeinen Treuunternehmen (ATU) in Vaduz war er über viele Jahre für die Betreuung unzähliger Kundenmandate und den Aufbau zahlloser gemeinnütziger Stiftungen verantwortlich. Zudem sorgte er in leitender Position für das Wohlergehen einer stetig wachsenden Belegschaft, von 2002 bis 2015 als Präsident des Treuhänderrats. Auch heute noch stellt er seinen Erfahrungsschatz der Kundschaft des ATU zur Verfügung. Nachdenken und Handeln waren und sind dabei auf vielen Ebenen gefragt.

Als Mitglied und langjähriger Präsident des Stiftungsrats der gemeinnützigen Stiftung Fürstlicher Kommerzienrat Guido Feger, in dessen Obhut der Gründer des ATU seine Firma schon in den 1950er-Jahren übergeben hatte, trug der Jubilar für die Geschicke der Unternehmensgruppe Sorge. Folglich war er auch über viele Jahre im Verwaltungsrat der VP Bank in Vaduz tätig – von 2001 bis 2016 als dessen Vizepräsident – und setzte sich mit Hingabe für die Fortentwicklung des Unternehmens ein.

In dieser Festschrift sollen einzelne Themen aufgegriffen werden, die den Jubilar in den letzten Jahren beschäftigt haben oder ihm besonders wichtig sind. Im Vordergrund stehen dabei die Themenbereiche Geschichte, Politik, Recht und Wirtschaft, Umwelt und Raum sowie der Finanzplatz, immer mit dem Fokus auf Liechtenstein – und darüber hinaus. So wird beispielsweise die Geschichte der Umweltbewegungen in Liechtenstein beleuchtet, über Krisen und Reformen der repräsentativen Demokratie nachgedacht, die Herausforderung des Wirtschaftswachstums Liechtensteins thematisiert oder die Landschaft der gemeinnützigen Stiftungen in Liechtenstein analysiert. Die 17 Beiträge stammen

von Forschenden des Liechtenstein-Instituts, Mitarbeitenden des Allgemeinen Treuunternehmens (ATU) sowie weiteren langjährigen Wegbegleiterinnen und Wegbegleitern von Guido Meier. Ergänzt werden die Beiträge mit einer Bilderstrecke von Marco Nescher zu Grönland – einem Land, dessen atemberaubende Natur dem Jubilar sehr am Herzen liegt und in welchem er in seiner Funktion als Stiftungsrat der Aage V. Jensen Charity Foundation viele Projekte angestossen hat.

Für seine grossen Verdienste um das Liechtenstein-Institut und das ATU sowie generell um das Land Liechtenstein gebührt Guido Meier ein grosser Dank. Entsprechend war es uns und allen Beteiligten eine grosse Freude, an dieser Festschrift mitzuwirken.

Abschliessend möchten wir uns bei allen Autorinnen und Autoren für ihre spannenden Beiträge bedanken. Ein Dank geht auch an den Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft und dessen Verlagsleiter Emanuel Schädler für die Aufnahme der Festschrift in das Verlagsprogramm. Ein besonderer Dank gebührt Silvia Ruppen für die Gestaltung dieses aussergewöhnlichen Bandes. Schliesslich möchten wir uns bei den verschiedenen privaten Sponsoren bedanken, welche diese Festschrift überhaupt erst möglich gemacht haben. So hoffen wir, dass die vorliegende Publikation ganz im Sinne ihres Titels und des Jubilars zum Nachdenken anregt und zum Handeln motiviert.

Gamprin-Bendern / Vaduz, im Dezember 2022
Christian Frommelt und Märten Geiger

Die Verantwortung für den Inhalt
der einzelnen Beiträge liegt bei den
Autorinnen und Autoren.

Inhaltsverzeichnis

TEIL I	
ZUR GESCHICHTE	13
Neue Quellen zur liechtensteinischen Geschichte aus zwei Nachlässen <i>Rupert Quaderer</i>	15
Peter Kaisers «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein» aus rechtshistorischer Sicht: Analyse und Würdigung <i>Emanuel Schädler</i>	47
Soziale Schichtung und soziale Lage im Liechtenstein der Nachkriegszeit: Annäherung an ein Forschungsdesiderat <i>Fabian Frommelt</i>	81
Grönland – unbeschreiblich schön <i>Marco Nescher</i>	121
TEIL II	
UMWELT- UND RAUMPOLITIK	137
Gemeinnützige Stiftungen sollten über professionelle Strukturen verfügen und mit anderen kooperieren – ein Erfahrungsbericht <i>Andi Götz</i>	139
Umweltbewegungen in Liechtenstein <i>Wilfried Marxer</i>	153

The Role of Aage V. Jensen Charity Foundation in the protection and preservation of nature in Denmark and Greenland <i>Katherine Richardson and Klaus Nygaard</i>	195
Raubbilder in der Vaduzer Talebene – heute und morgen <i>Mario F. Broggi</i>	223
TEIL III	
POLITIK, RECHT UND WIRTSCHAFT	251
Krise und Reform der repräsentativen Demokratie <i>Eike-Christian Hornig</i>	253
Rechtsrezeption, ungleiche Staatsverträge und Eigen- staatlichkeit im regionalen und globalen Kontext <i>Lukas Ospelt</i>	283
Wirtschaftswachstum im Spannungsfeld von Zufriedenheit, Verteilung und Nachhaltigkeit <i>Andreas Brunhart und Martin Geiger</i>	323
Verwaltungsorganisation und Staatspersonal <i>Cyrus Beck</i>	363
Der Staatsgerichtshof damals und heute <i>Hilmar Hoch</i>	391
Liechtenstein in der europäischen Integration <i>Georges Baur und Sieglinde Gstöhl</i>	411
Wie die geringe Grösse Liechtensteins dessen Politik beeinflusst <i>Christian Frommelt</i>	439
Grönland – vielseitige Eislandschaften <i>Marco Nescher</i>	477

TEIL IV	
FINANZDIENSTLEISTUNGEN	493
Gemeinnützige Stiftung in Liechtenstein – ergänzende Fragestellungen	
<i>Johanna Niegel, Hansjörg Wehrle und Märten Geiger</i>	495
Die Treuhänderschaft (Trust) in der liechtensteinischen Rechtsordnung	
<i>Bünyamin Taskapan und Michael Werner Lins</i>	527
Überlegungen zu den aktuellen Entwicklungen im liechtensteinischen Stiftungsrecht	
<i>Alexandra Butterstein</i>	575
Guido Meier – Biografische Notizen	597

TEIL I

ZUR GESCHICHTE

Neue Quellen zur liechtensteinischen Geschichte aus zwei Nachlässen

*Rupert Quaderer**

* Dr. Rupert Quaderer, Historiker, Schaan.

I. Vorbemerkung

Im folgenden Text werden bisher unveröffentlichte Quellen verwendet. Sie stammen aus den Nachlässen Wilhelm Beck und Gustav Schädler.¹ Es sind Briefe von Rudolf Real aus Vaduz und von Franz Hilbe aus Triesenberg in Schaan. Beide Briefschreiber waren als Händler in Vaduz und Schaan aktiv. Aus ihren im Jahr 1922 abgegebenen Stellungnahmen sprechen die Bedenken der Gewerbetreibenden gegenüber den Unterhandlungen über einen Zollanschluss an die Schweiz.

Ein weiteres Dokument gibt Einblick in eine Schmuggelaffäre im Jahr 1918 und zeigt auf, wie der Schmuggel in dieser Phase in Liechtenstein seine bunten Blüten trieb.

Das letzte Dokument ist eine Spendenliste aus den Jahren 1922–1928. Diese Liste ist von Regierungschef Gustav Schädler erstellt worden und beinhaltet alle in diesem Zeitraum von Fürst Johann II. gewährten finanziellen Unterstützungen sowohl für den Staat Liechtenstein als auch für die Gemeinden und Vereine und Einzelpersonen.

Diese Dokumente ergeben zusammen einen Einblick in Teilbereiche der damaligen Verhältnisse in Liechtenstein auf staatlicher und auf privater Ebene und beleuchten die politischen und wirtschaftlichen Zustände aus einer eigenen Warte.

II. Kritische Stellungnahmen zu den Verhandlungen über den Zollanschlussvertrag mit der Schweiz (Briefe aus dem Nachlass Wilhelm Beck)

A. Historische Einordnung

Liechtenstein hatte infolge des Ersten Weltkriegs grundlegende Veränderungen be- und verarbeiten müssen. Sowohl innen- als auch aussenpolitisch waren schwerwiegende Entscheidungen zu treffen. Eine zentrale Bedeutung kam dabei der Neugestaltung der zollpolitischen Vertragsbeziehungen zu. Im August 1919 hatte Liechtenstein den seit 1852 mit Österreich bestehenden Zoll- und Steuerverein gekündigt. Durch die

1 Privatarchiv Rupert Quaderer (im Weiteren: PA Quaderer).

katastrophalen Auswirkungen des Ersten Weltkriegs waren für Liechtenstein die politischen und wirtschaftlichen Nachteile des engen Anschlusses an Österreich zutage getreten. Das Wirkungsvermögen der politischen Opposition in Liechtenstein war durch die sich auch nach Kriegsende abzeichnende wirtschaftliche Krisenlage mitbedingt: Arbeitslosigkeit, Mangel an Lebensmitteln und Rohstoffen, Zusammenbruch der Währung sowie höhere Steuerabgaben waren die markanten Eckpfeiler dieser Krise.

Ein Grossteil der liechtensteinischen Bevölkerung fühlte sich zudem durch das nach österreichischem Muster ausgerichtete Regierungs- und Verwaltungssystem eingeengt. Einer Loslösung vom österreichischen Währungs- und Wirtschaftssystem wohnte auch die Zuversicht inne, durch eine wirtschaftliche Neuorientierung einen politischen Neubeginn zu ermöglichen.

In Liechtenstein selbst bestimmten zwei Richtungen die Diskussionen über das weitere Vorgehen der wirtschaftlichen Neugestaltung. Eine Gruppierung sah den weiteren möglichen Weg in einer Fortführung der wirtschaftlichen Anbindung an Österreich auf neuer vertraglicher Basis. Diese Lösung fand vor allem in der Unterländer Bevölkerung ihre Anhänger. Die andere, etwas radikalere Ausrichtung wollte die wirtschaftliche Hinwendung zur Schweiz. Diesen Schritt strebte vornehmlich die Bevölkerung des Oberlandes an, besonders die von der Christlich-sozialen Volkspartei dominierten Gemeinden Balzers, Triesen und Triesenberg.

Die Regierung und die überwiegende Mehrheit des Landtages tendierten nach der Schweiz. Diese Haltung war wohl vom Bewusstsein dominiert, dass das politisch und wirtschaftlich arg durchgerüttelte (Rest-) Österreich nicht in der Lage gewesen wäre, für die Lösung der Liechtenstein bedrückenden Probleme einen wesentlichen Beitrag zu leisten.

Die ernüchternde wirtschaftliche Lage zeigte sich auch in den rückständigen Zollgeldzahlungen Österreichs gegenüber Liechtenstein. Landeskassenverwalter Keller berechnete im August 1919 die Gesamtverpflichtung Österreichs für die Zeit von 1917 bis Mitte 1919 auf 159 504 Kronen.² Das österreichische Bundesministerium errechnete für

2 LI LA RE 1919/3020, 13. August 1919; Ausweis über Forderungen Liechtensteins an Deutsch-Österreich.

die «altösterreichische Periode» (bis 30. Oktober 1918) ein Guthaben Liechtensteins von 97 436 Kronen, für die «neuösterreichische Periode» (1. November 1918 bis 30. September 1919) ein solches von 299 427 Kronen. Aufgrund des bestehenden Kurses der österreichischen Krone zum Schweizerfranken entsprach diese Gesamtschuld rund 750 Schweizerfranken. Weitere Entschädigungsleistungen seitens Österreichs erfolgten nicht mehr.

B. Erste Schritte zum Zollanschlussvertrag mit der Schweiz

Die Annäherungsversuche Liechtensteins an die Schweiz begannen bereits im April 1919.³ Prinz Karl, Landesverweser vom 13. Dezember 1918 bis 15. September 1920, ging es dabei lediglich um eine prinzipielle Erörterung der Frage, ob die Schweiz bereit wäre, mit Liechtenstein «ähnliche Abmachungen» zu treffen, wie sie für Liechtenstein «bis jetzt mit Österreich-Ungarn bestanden» hätten. Im Mai 1919 erkundigte sich auch Regierungsrat Wilhelm Beck bei der Zolldirektion Chur «zwecks Studiums über einen allfaelligen Zollanschluss unseres Landes an die Schweiz» über «verschiedene zollstatistische Daten»⁴. Nach anfänglichem Zögern gelangte das Aussenpolitische Departement der Schweiz zur Ansicht, dass die Liechtenstein-Frage nicht länger zurückgestellt werden sollte, da es für die Schweiz von grosser Bedeutung sei, unverzüglich einen gewissen Einfluss auf das Fürstentum zu erhalten.⁵ Als wichtigen Diskussionspunkt hatte die Schweiz die Spielbankfrage aufgegriffen.

Am 17. Oktober 1919 beschloss der Schweizerische Bundesrat, Liechtenstein vorzuschlagen, eine gemischte Kommission einzusetzen. Diese hätte zu untersuchen, welche Sonderregelung mit dem Fürstentum in seinen Beziehungen zur Schweiz gefunden werden könnten. Liechtenstein erklärte sich mit diesem Vorschlag einverstanden.

3 Rupert Quaderer-Vogt, *Bewegte Zeiten in Liechtenstein 1914–1926*, Vaduz/Zürich 2014, 3 Bände; hier Band 3, S. 101 (LI LA RE 2023/1919, 25. April 1919; Prinz Karl an Fürst Johannes II.).

4 LI LA (Mikrofilm) 19, BA Bern 2001(B)/2, Schachtel 11, 1. Mai 1919; Wilhelm Beck an die Direktion des Dritten Zollkreises Chur.

5 Quaderer-Vogt, *Bewegte Zeiten* (siehe Fn. 3); hier Band 3, S. 105.

Landtagspräsident Fritz Walser äusserte allerdings Zweifel daran, ob die geplanten Verhandlungen mit der Schweiz wirklich notwendig seien. Er war der Auffassung, dass zuerst die Verhandlungen mit Österreich über einen Handelsvertrag abgeschlossen werden sollten, bevor mit der Schweiz nähere Beziehungen angestrebt würden. Prinz Eduard von Liechtenstein, der Geschäftsträger der liechtensteinischen Gesandtschaft in Wien, meinte, die Verhandlungen mit der Schweiz sollten aufgenommen werden, da Liechtenstein eingeladen worden sei. Man müsse es vermeiden, «die Schweiz irgend wie zu verletzen»⁶.

Gleichzeitig drängte Wilhelm Beck auf eine Beschleunigung der Zollanschlussverhandlungen. Nach mehreren Vorstössen gelang es, einen definitiven Verhandlungstermin auf den 23. Januar 1920 festzulegen. Der Delegation Liechtensteins, die sich zu den Verhandlungen nach Bern begab, gehörten folgende Mitglieder an: Prinz Eduard von Liechtenstein, Emil Beck, Geschäftsträger der liechtensteinischen Gesandtschaft in Bern, Landtagspräsident Fritz Walser, Landtagsabgeordneter Wilhelm Beck und Landratstellvertreter Emil Batliner. Die schweizerische Delegation nahm nach der Besprechung vom 23. Januar zur Kenntnis, dass Liechtenstein über «einen vollkommenen Zollanschluss» verhandeln wolle⁷. Nach zustimmendem Beschluss des Landtages und dessen Genehmigung durch den Fürsten reichte Prinz Karl am 16. Februar 1920 beim Schweizerischen Bundesrat das offizielle Gesuch ein, die Verhandlungen über einen Zollanschluss einzuleiten. Der Bundesrat beschloss am 26. März 1920, die gegenseitigen Beziehungen vertraglich zu regeln.

Nach verschiedenen Gesprächen und einer Grenzbegehungen durch eine schweizerische Delegation beauftragte der Bundesrat das Finanz- und Zolldepartement, alle mit dem Abschluss eines Zollanschlussvertrages mit Liechtenstein zusammenhängenden Fragen zu prüfen. Die Oberzolldirektion arbeitete daraufhin den ersten Vertragsentwurf aus. Im Juli 1920 zeigte sich, dass für die weiteren Verhandlungen ein grösserer Zeitraum reserviert werden musste, als es beide Seiten bisher erwartet hatten. Liechtenstein seinerseits drängte, dass der Zollvertrag auf Ende 1920 in Kraft treten sollte.

6 LI LA Gesandtschaftsakten Bern, Schachtel 2, 14. Dezember 1919; Gesandtschaft Wien an Gesandtschaft Bern.

7 LI LA Gesandtschaftsakten Bern, Schachtel 10b, 23. Januar 1920; Protokoll der Sitzung vom 23. Januar 1920.

Verschiedene aufkommende Fragen verlangten nach weiteren umfangreichen Abklärungen. Dies wiederum zog einen Aufschub der Verhandlungen nach sich. Im April 1921 unterbreitete die Oberzolldirektion dem Bundesrat ihren Vertragsentwurf zur Genehmigung. Zusätzliche Stellungnahmen verschiedener Departemente verzögerten jedoch den Vertragsabschluss erneut.

Die liechtensteinische Regierung drängte auf einen möglichst baldigen Abschluss des Vertrags, da sie unbedingt neue Einnahmen benötigte. Prinz Franz unterstützte ihre Bemühungen. Er sprach im Juli 1921 bei Bundesrat Giuseppe Motta und bei Minister Dinichert⁸ vor.

Im September 1921 erstellte Julius Landmann⁹ ein Gutachten «über den Zollanschluss von Liechtenstein an die Schweiz». Er vertrat die Auffassung, dass Liechtenstein «mit Sehnsucht auf den Zollanschluss an die Schweiz» warte.¹⁰ Trotz intensiver Bemühungen Liechtensteins kam es 1921 zu keinem Entscheid von schweizerischer Seite. Regierungschef Josef Ospelt war von diesen Verzögerungen stark beunruhigt. Diese Ent-

8 Dinichert Paul (1878–1954). Dinichert studierte in Freiburg, Neuenburg und Paris, 1898 Diplom der Ecole libre de sciences politiques in Paris. Ab 1899 war er als Diplomat in London, Paris und Buenos Aires (1915–16, Minister ab 1915) tätig. Ab 1920 leitete er in Bern im Politischen Departement (heute EDA) die Abteilung für die Vertretung fremder Interessen und die Internierung, dann die Abteilung für Auswärtiges. Er arbeitete eng mit dem Leiter des Departements, Giuseppe Motta, zusammen. [Marc Perrenoud: «Dinichert, Paul», in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 08.01.2015, übersetzt aus dem Französischen. Online: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/014839/2015-01-08/>, abgerufen am 2.5.2022.]

9 Landmann Julius (1877–1931); Nationalökonom. 1905 Schweizer. Bankangestellter, später Studium der Wirtschaftswissenschaften, des Staats- und Verwaltungsrechts, der Philosophie und der Literaturgeschichte in Kiel, Würzburg, Göttingen und Bern, 1900 Dr. phil. 1906–10 in der Schweizer Nationalbank tätig, 1910–27 Professor für Nationalökonomie in Basel und 1927–31 Professor für Wirtschaftswissenschaften in Kiel. Landmann war ein international angesehener Experte für Fragen der Finanz- und Steuerpolitik sowie des Bankwesens. Er beriet 1914–22 den schweizerischen Bundesrat und 1919–23 die liechtensteinische Regierung in Finanzfragen. Landmann erstellte unter anderem 1919 ein Gutachten über die Frage der Einführung des Schweizer Frankens in Liechtenstein und arbeitete das Steuergesetz von 1923 aus, das eine der Grundlagen für den Aufschwung des Finanzdienstleistungssektors bildete. [Peter Geiger, Rupert Quaderer, «Landmann, Julius», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: https://historisches-lexikon.li/Landmann,_Julius, abgerufen am 2.5.2022.]

10 LI LA Kopien BA Bern 946, I/I, 20. September 1921; zeitgenössische Kopie.

wicklung bedeute für Liechtenstein grossen wirtschaftlichen Schaden, berichtete er im Dezember 1921 an Emil Beck in Bern.

Am 3. Februar 1922 traf in Liechtenstein die erlösende Nachricht aus Bern ein, dass der Entwurf des Zollvertrages vorliege und der liechtensteinischen Regierung zur Gegenäusserung zugesandt werde. Die lange Verzögerung begründete das EPD damit, dass die Durchführung des Zollvertrages sich als viel komplizierter erwiesen habe, als anfänglich erwartet. Aber auch die Beratungen in Liechtenstein verzögerten sich durch die am 5. und 16. Februar 1922 durchgeführten Landtagswahlen. Diese hatten bedeutende Änderungen in der parteipolitischen Zusammensetzung des Landtages zur Folge. Dieser setzte sich nun aus elf Vertretern der Christlich-sozialen Volkspartei und deren vier der Fortschrittlichen Bürgerpartei zusammen. Landtagspräsident war neu Wilhelm Beck und am 6. Juni schlug der Landtag dem Fürsten mehrheitlich Gustav Schädler als Regierungschef vor.

C. Exkurs: Schmuggelproblem in Liechtenstein

In Liechtenstein wurde schon vor dem Ersten Weltkrieg geschuggelt. Ein wichtiges Schmuggelgut war der künstliche Süsstoff Saccharin. Dieses Produkt wurde von der Schweiz aus nach Österreich geschuggelt. In der Schweiz war Saccharin frei erhältlich, da die produzierende Süsstoffindustrie dort ihren Sitz hatte. Für die Tätigkeit der Schmugglerinnen und Schmuggler wurden sogar Spezialkleider angefertigt. Das waren zum Beispiel Schmuggelwesten, Schmuggelhosen oder Schmuggelröcke.

Als infolge des Krieges Lebensmittel und Rohstoffe zur Mangelware wurden, nahm der Schmuggel beträchtlich zu. Zentren des Schmuggels waren Balzers und Triesen im Oberland und Ruggell und Schellenberg im Unterland. Für einzelne Personen führte diese Tätigkeit zu einer schon professionell zu nennenden Beschäftigung. Bei den im Grossen betriebenen Schmuggelgeschäften wurde die Ware – ein häufiges Schmuggelprodukt waren etwa auch Gummibänder – in Booten über den Rhein gebracht. Dabei kam es auch zu tragischen Zwischenfällen. Ein Mann aus Balzers ertrank, als er im selbstgefertigten Boot im Rhein kenterte. Zwei Personen aus Triesen – ein 22-jähriger Mann und eine 17-jährige Frau – ertranken, als ein mit vier Personen besetztes Boot

kennterte. Ein Mann aus Triesen wurde von der schweizerischen Grenz-
wache erschossen, als er den Rhein mit Schmuggelware überquerte.

Die Schmuggler genossen in der Bevölkerung einerseits Sympathien und anerkennende Zustimmung. Es gab aber auch harte Kritik in der Öffentlichkeit. Dies galt vor allem dem Auslandschmuggel mit Lebensmitteln, da diese im Lande selbst dringend benötigt wurden. Die Schmuggelaktivität erreichte ihren Höhepunkt nach Kriegsende. Der Zusammenbruch Österreich-Ungarns hatte eine Schwächung der Grenzbewachung zur Folge. Ausserdem war durch ein grosses Angebot aus den Beständen der Armee (z.B. Pferde, Geräte etc.) die Versuchung für die Schmuggler gross.

Die liechtensteinische Regierung sah sich deshalb veranlasst, im Juli 1919 einen Aufruf an die Bevölkerung des Landes zu richten. Darin heisst es, dass Liechtenstein seine «nationale Ehre makellos erhalten» wolle.¹¹ «Jüngste Vorkommnisse, überhandnehmender Schmuggel und Widersetzlichkeiten gegen [...] Finanzorgane und Grenzwächter» würden den guten Ruf Liechtensteins jedoch schädigen. Dies führe dazu, dass die Nachbarstaaten nicht mehr bereit wären, «mit unserem verschrieenen Lande» über einen Zollvertrag zu verhandeln.

Diese eifrige Schmuggeltätigkeit der liechtensteinischen Bevölkerung hatte denn auch in den Zollvertragsverhandlungen mehrfach kritische Hinweise und Anspielungen auf schweizerischer Seite hervorgerufen.

So äusserte sich die Oberzolldirektion im Juni 1919 gegenüber dem Eidgenössischen Politischen Departement grundsätzlich kritisch zu einem Zollanschluss Liechtensteins an die Schweiz. Der Vorsteher der Zolldirektion befürchtete mit «Rücksicht auf die ausgesprochenen Schmuggelgewohnheiten der Liechtensteiner und Vorarlberger Bevölkerung [...], dass die inzwischen vielfach arbeitsscheu gewordenen Schmuggler die offene Grenze [...] zum Einfuhrschmuggel nach der Schweiz benützen würden».¹² Dies, so die Meinung des Berichtenden, würde «nach einer äusserst intensiven und kostspieligen Grenzbewachung rufen».

11 LI LA RE 1919/3366ad4, 14. Juli 1919; «Aufruf an die Bevölkerung Liechtensteins!» Flugblatt der Regierung.

12 BA Bern 2001(B)2, Schachtel 11, B.14.24.P.4, 17. Juni 1919; Oberzolldirektion an EPD.

Ähnlich kritisch gab sich Joseph Vögeli von der Zolldirektion Chur im September 1919. In einem Bericht «über die Lage in Liechtenstein» schilderte er vor allem die Situation der Grenzwaiche in Balzers dramatisch.¹³ Diese sei «vollständig machtlos». Die Bevölkerung Liechtensteins insgesamt sei «durch die Behörden zum Schmuggel erzogen worden», meinte Vögeli abschliessend.

Nachdem der Bundesrat Verhandlungen zugesagt hatte, gab Vögeli weitere «Aufschlüsse» über Liechtenstein.¹⁴ Neben lobenden und anerkennenden Bemerkungen schilderte Vögeli die Bevölkerung als arbeitssam, die aber «namentlich im oberen Teile während der langen Kriegszeit in ihrer Mentalität gelitten und sich stark auf den Schmuggel und Schieberhandel» verlegt habe.

Als Beispiel für die Art des Schmuggelns und der damit verbundenen Risiken sei noch ein Beispiel vom Februar 1918 angeführt. Dieser Vorgang ist in einem Schreiben der Direktion des III. schweiz. Zollkreises Chur vom 13. März 1918 an Wilhelm Beck folgendermassen dargestellt:¹⁵

«4 Burschen» reisten am 4. Februar 1918 aus Liechtenstein in die Schweiz ein. Sie meldeten dabei «keine neuen Kleider und ebenso wenig neue Schuhe zur zollvormerklichen Behandlung an». Die Zollbehörde in Buchs konstatierte dabei, dass diese Burschen «nur getragene Kleider und ganz abgetragene Schuhe an den Füssen trugen». Bei der Ausreise dieser Personen am 21. Februar beanstandete das Zollamt Buchs, dass sie neue Schuhe trugen. Sie gaben an, diese Schuhe bereits am 4. Februar in die Schweiz gebracht zu haben. Laut Feststellung der Zollbehörde hatten die «vier Klienten» die Zeit vom 4. bis 21. Februar benutzt, in der Schweiz je ein Paar neue Schuhe zu kaufen, die sie «dann ins Ausland zu führen versuchten».

Da sie sich der Übertretung der Ausfuhrverbote schuldig gemacht hatten, «musste deshalb gegen sie das Strafverfahren eingeleitet werden». Die Übertretung des Ausfuhrverbotes wurde mit je einer Busse von Fr. 50.– geahndet. Ausserdem wurden die Bestraften zum Werter-

13 LI LA Mikrofilm BA Bern 2001(B)/2, Schachtel 11, 2. September 1919.

14 LI LA Kopien BA Bern 2001(H)2, Band 11, Nr. 7/1.21, 21. April 1920.

15 PA Quaderer, Nachlass Wilhelm Beck, Direktion Zollkreis Chur an Wilhelm Beck, 13. März 1918 (siehe S. 34).

satz von je Fr. 35.– und zum Ersatz der Untersuchungskosten von je Fr. 2.– verurteilt.

Abschliessend bemerkte die Zolldirektion, dass die vier Beklagten erst in die Schweiz zurückkehren wollten, als «die versuchte, unberechtigte Schuhausfuhr entdeckt und von ihnen je eine Hinterlage von Fr. 100.– verlangt wurde». Von der Einleitung der Strafuntersuchung konnte nicht abgesehen werden, da der Schmuggelversuch ja bereits unternommen worden war, hielt die Zolldirektion unmissverständlich fest.

«Die Inhaftierung der 4 Burschen erfolgte gestützt auf Artikel 9 des Bundesratsbeschlusses betreffend Ausfuhrverbote vom 23. Juni 1917 in durchaus korrekter Weise, da die Inhaftierten für die Bezahlung der verwirkten Busse keine Sicherheit leisten konnten und sie in der Schweiz keinen festen Wohnsitz hatten.»

Wilhelm Beck hatte – so lässt sich aus dem Schreiben der Zolldirektion schliessen – gegen die Strafbescheide Einspruch erhoben. Diesem Einspruch blieb jedoch der Erfolg offensichtlich versagt. Die Zolldirektion beharrte auf ihrer Haltung und teilte Wilhelm Beck mit: «An diesem Strafentscheid müssen wir festhalten, wir können denselben nicht ändern, noch reduzieren.»

D. Kritische Stellungnahmen zweier Handelsvertreter

Im Februar 1922 kamen die Verhandlungen nach längerem Stocken wieder in Fluss. Am 2. März 1922 wählte der Landtag eine Zollvertragskommission. Diese nahm am 6. März Stellung zum Vertragsentwurf. Im Juni traf sich diese Kommission zudem mit Vertretern der Arbeiter, des Handelsgewerbes, der Gemeinden, der Konsumenten und der Handwerker. In den bei diesen Besprechungen vorgebrachten Stellungnahmen zeigten sich verschiedene befürwortende und kritische Haltungen zum vorgesehenen Zollanschlussvertrag.

Die Regierung hatte den Teilnehmern dieser Besprechungsrunde bereits am 27. Mai einen Fragebogen zugeschickt, den diese für eine schriftliche Stellungnahme für die anstehende Aussprache verwenden sollten.

In diesem Zusammenhang seien im Folgenden drei Dokumente näher betrachtet. Es sind Briefe, deren Verfasser ihre Argumente gegen einen Zollanschluss an die Schweiz vorbrachten.

1. Brief Rudolf Real an die Regierung (29. Mai 1922¹⁶)

Verfasser des ersten Briefes ist Rudolf Real von Vaduz. Rudolf Real (1894–1923) war der Sohn des Adolf Real¹⁷ (1858–1916) und der Amalia Real, geborene Marxer (1862–1937). Gustav Schädler war mit Rudolf Reals Schwester Olga verheiratet. Rudolf Real war als Händler in Vaduz tätig.

Real beantwortete mit diesem Brief den von der Regierung an ihn gerichteten Fragebogen. Er bemängelte eingangs, dass an der bevorstehenden Besprechung vom 1. Juni jede Berufsgruppe «separat angehört» werde. Ihm, «als grundsätzlicher Gegner der Zollunion», komme das vor, als ob dahinter eine Absicht bestehe. Einer grösseren Versammlung komme nämlich mehr in den Sinn als einer Einzelperson. Zudem sei die Zeitspanne zwischen der Übergabe des Fragebogens bis zur Sitzung vom 1. Juni viel zu kurz, um so verschiedene und umfangreiche Fragen «eines so lebenswichtigen Punktes» genau zu beantworten.

Real argumentierte dann mit einer grundsätzlichen kritischen Bemerkung. Er meinte: «[...] überhaupt wäre das wichtigste, wenn vor den Verhandlungen unser wichtigstes Gesetz, das Referendumsgesetz durchgeführt würde. Wenn dieses jedoch erst später kommt, kennt den Grund jeder Aufrechte.» Real nahm damit wohl Bezug auf die neue Verfassung vom Oktober 1921. Diese hält in Art. 66 fest, dass jedes vom Landtag nicht als dringlich erklärte Gesetz der Volksabstimmung unterliegt. «Die näheren Bestimmungen über das Referendum werden im Wege des Gesetzes getroffen», hält Art. 66 abschliessend fest.¹⁸ Dieses Gesetz, «betreffend die Ausübung der politischen Volksechte in Landesangelegenheiten», beschloss der Landtag allerdings erst am 10. August 1922.¹⁹ Real hatte mit seiner Forderung nach einem vorgezogenen Gesetzesbeschluss in dieser Frage keinen Erfolg.

16 PA Quaderer, Nachlass Wilhelm Beck, Brief Rudolf Real an die Fürstliche Regierung, 29. Mai 1922 (siehe S. 36/37).

17 Adolf Real (1858–1916) war 1885–88 im Vaduzer Gemeinderat, 1888–91 Gemeindekassier, 1891–94 Vizebürgermeister und 1897–1900, 1903–09 sowie 1912–16 Bürgermeister (Real verstarb im Amt). [Redaktion, «Real, Adolf», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: https://historisches-lexikon.li/Real,_Adolf, abgerufen am 2.5.2022.]

18 Verfassung vom 2. Oktober 1921, Art. 66.

19 LGBL. 1922/28 vom 31. August 1922.

Real unterteilte sein Schreiben in verschiedene Bereiche. In Teil «A. Rechtliches» gab er seiner Befürchtung Ausdruck, dass unter den Gesetzen, welche bei einem Abkommen zu übernehmen wären, «auch solche sind, die eine Umwälzung unserer Systeme wie Flächenmasse, Masssysteme, Gewichtssysteme» bedingen würden. Dazu würden wohl noch die «Abschaffung des Klafters, des Viertels und Einführung der Dezi» kommen. Diese Massnahmen kämen ihm «als eine Art Schweizerisierung vor» und wären wohl «der erste Schritt zum Kanton Liechtenstein».

Real berief sich erneut auf die «sofortige Durchführung des Referendumsgesetzes». Er griff damit vor allem die Christlich-soziale Volkspartei an, indem er diese daran erinnerte, dass sie auf die Mitwirkung des Volkes bei der Gesetzgebung grossen Wert gelegt habe. «Immer und immer wurde von Volksabstimmung gefaselt und damit das Volk für neue Ideen gewonnen», hielt er den neuen Inhabern der Staatsgewalt vor Augen, die seit den Landtagswahlen vom Februar 1922 den Landtagspräsidenten stellten. Jetzt aber würden «alle Neuerungen und Gesetze gemacht, bevor das Referendumsgesetz durchgeführt» werde. Wenn das «alles nach dem Willen einiger gegangen» sei, dann komme das Referendum, bemängelte Real mahndend.

In Punkt B. ging Real auf «Wirtschaftliches» ein und gab insbesondere seine «grundsätzliche Stellungnahme zur Anschlussfrage» ab.

Real fand vor allem für die Landwirtschaft «absolut keine Vorteile bei einem eventuellen Zollanschluss». So seien etwa die Viehpreise in der Schweiz nicht höher als in Liechtenstein. Deshalb, so befürchtete Real, würden die Schweizer, «soviel wir [sie...] als Freundnachbarn kennen», im Ausland nur kaufen, wenn sie dort billiger kämen als im Inland. In Liechtenstein, so fuhr Real weiter, sei «der Ausdruck ‹Krämervolk› im ganzen Lande bekannt». Nach Reals Auffassung wäre es für die liechtensteinischen Bauern vorteilhafter, mit Deutschland oder Italien Verträge über Viehlieferungen abzuschliessen. Der einzige landwirtschaftliche Artikel, der durch den Zollanschluss an die Schweiz gewinnen würde, wäre Torf, meinte Real.

In Sachen Seuchenpolizei könnte die Schweiz von Liechtenstein lernen. Dieses sei zweimal hintereinander «von Seuchenfällen gleich wieder befreit» gewesen. In der Schweiz aber sei die Seuche «seit Jahren nicht mehr erloschen».

Zur Frage «Gewerbe, Handel und Industrie» sah Real ebenfalls mehr Nachteile als Vorteile bei einem Zollanschluss an die Schweiz. Aus-

ser dem Baugewerbe liege «jedes Gewerbe im Lande» darnieder. Das Baugewerbe blühe nur deshalb, weil Liechtenstein keinen Zollanschluss habe. In der Schweiz werde infolge der hohen Zölle fast nichts gebaut. So bezahle man in Liechtenstein für den Zement nur den zehnten Teil an Einfuhrzoll von dem, «was wir den Schweizern bezahlen müssten».

In der Industrie drohe bei einem Zollanschluss die «Schliessung der hiesigen Fabriken». Dies hätte Verdienstentgang und Arbeitslosigkeit zur Folge. Zudem seien die Fabriken «heute die einzigen, die fremdes Geld ins Land» brächten.

Als nächstes ging Real auf den Arbeitsmarkt ein. Die Arbeiter seien grösstenteils «auf längere Zeit hinaus» im Baugewerbe beschäftigt. Bei einem Zollanschluss und offener Grenze zur Schweiz hätte dies bei der dort vorherrschenden Arbeitslosigkeit negative Auswirkungen auf Liechtenstein. Dieses müsste dann die Landeseinnahmen für die Unterstützung der Arbeitslosen verwenden. In der Folge würden «die Steuern in die Höhe schnellen». Von einer «Verdienstentwicklung nach oben» könne bei einem Zollanschluss an die Schweiz «weder für den Arbeiter noch für den Gewerbetreibenden die Rede sein».

Die Schweiz, so Real, stehe mit ihrer hohen Valuta «heute jämmerlich» da und «weder der Bundesrat noch die einzelnen Departements» wüssten sich zu helfen. Über einen Anschluss jedoch zu reden, erübrige sich, da dieser «schon fast eine beschlossene Sache» sei. Die einzelnen Gewerbegruppen würden nur noch «pro forma» angehört, «damit man nachher sagen kann, die und die waren auch dabei».

Die «Lebenshaltung» werde insgesamt verteuert werden, da bei einem Zollanschluss für die anderswo billig gekauften Artikel hohe Einfuhrzölle erhoben würden.

Auch der Staatshaushalt werde sich bedeutend steigern. Vor allem die Auslagen für die Beamten würden sich massiv erhöhen. Man könne doch nicht von einem «alten Diener des Landes, einer der seit 25 Jahren Lehrer ist», verlangen, dass er «um die Hälfte dessen arbeitet als ein Schweizer Landjäger vom Posten Schaanwald, der kaum lesen und schreiben kann». Nach Real wäre es eine «Unverfrorenheit, etwas Unbegreifliches», die eigenen Beamten schlechter zu bezahlen als die fremden.

Bei eigenen Zollgrenzen wäre dem Volk und dem «Saatssäckel» besser geholfen, «als wenn wir uns sagen müssen, wir seien nicht mehr in der Lage gewesen, uns selbst zu helfen, die Schweiz habe uns helfen müssen». Dies sei auch ein «Armutzeugnis» für diejenigen, die «immer

Liechtenstein den Liechtensteiner gerufen haben». Nun aber würden dieselben Leute «nicht genug nach der Schweiz rufen können». Früher sei man «den Schikanen der Oesterreicher ausgesetzt» gewesen, «morgen sollen wir uns von den Schweizern im eigenen Lande schikanieren lassen. Ein kurioser Standpunkt».

Eine Verbesserung bei einem Zollanschluss sah Real im Verkehr. Dies würde aber wenig nützen, «wenn wir keine Fremden zum Verkehren haben».

Gesamthaft erhoffte Real ohne Zollanschluss «eine Verbesserung unserer Verhältnisse». Mit dem Zollanschluss wären «unsere Verhältnisse die gleich schlechten wie die Schweizer».

Zusammenfassend forderte Real:

1. Die sofortige Schaffung des Referendumsgesetzes.
2. Die Ausarbeitung eines eigenen Zollgesetzes.
3. Die Ausarbeitung eines eigenen Zolltarifes.
4. Abschliessung von Handelsverträgen mit der Schweiz, Österreich, Deutschland, Italien usw.

2. Zwei Briefe von Franz Hilbe (Ende Mai 1922 und 1. Juni 1922)
Franz Hilbe²⁰ (1891–1961), Bürger von Triesenberg, Inhaber eines Handelsgeschäfts in Schaan, beantwortete mit seinen Schreiben den an ihn gesandten Fragebogen der liechtensteinischen Zollkommission²¹.

Er hielt gleich einleitend fest, dass er «voll und ganz für die Selbständigkeit des Landes» eintrete und «ganz und gar überhaupt gegen einen Zollanschluss» sei. Als Liechtenstein 1919 den Zollvertrag mit Österreich gekündigt habe, habe man aufgeatmet, dass man nun ein selbständiges Land sei. Ebenso habe man das Gerichtswesen in das Land verlegt.²²

20 Franz Hilbe (1891–1961), Bürger von Triesenberg, wohnhaft in Schaan. Kaufmännische Lehre; bis zum Ende des Ersten Weltkriegs in Feldkirch bei der Firma Gottlieb Widemann als Geschäftsleiter und Prokurist tätig; danach eigenes Handelsgeschäft mit Hauptsitz in Schaan und Filialen in weiteren Gemeinden. [<https://www.e-archiv.li/P29766>; abgerufen 11.5.2022].

21 Der eine Brief ist nachdatiert auf den 1. Juni 1922. Der andere ist undatiert, es kann jedoch aus dem Begleitschreiben geschlossen werden, dass er Ende Mai 1922 ebenfalls an die Zollkommission gerichtet war.

22 Die Verfassung von 1921 schrieb vor, dass alle Behörden ins Land zu verlegen und kollegiale Behörden mindestens mehrheitlich mit Liechtensteinern zu besetzen sind.

Es wäre nicht konsequent, so argumentierte Hilbe weiter, wenn sich Liechtenstein nun wieder einem anderen Staat anschliessen würde. Vor allem nicht zu den von der Schweiz gemachten Bedingungen, «wo jeder Liechtensteiner rücksichtslos den Schweizer Behörden zur Aburteilung ausgeliefert würde». Hilbe sah das Problem darin, dass jeder liechtensteinische Schmuggler wegen «Zollangelegenheiten an das Ausland geliefert» und dann «mit horrenden Summen bestraft» werde. Dies könne soweit führen, dass die von der Schweiz an Liechtenstein jährlich bezahlten Fr. 150 000 wieder «indirekt von der Bevölkerung durch Bussen herausgeholt würden». Wenn Liechtenstein hingegen selbständig bleibe, so habe es die Zolleinkünfte sowie auch die Bussgelder.

Hilbe sah auch Probleme darin, dass das Verhalten der Bevölkerung gegenüber schweizerischen Landjägern ähnlich grob ausfallen könnte, wie es gegenüber den österreichischen Finanzern am Ende und kurz nach dem Ersten Weltkrieg stattgefunden habe. «Das Endresultat wäre», so Hilbe, «dass wir in der ganzen Welt, sei es durch Zeitungsnachrichten oder durch Redereien, als rohes Volk geschildert würden.»

Als Massnahmen zur Verbesserung der Wirtschaft Liechtensteins schlug Hilbe unter anderem vor, die Brauerei wieder in Stand zu setzen, eine Tabakfabrik zu gründen, den Obstbau weiter zu fördern, die Milchwirtschaft zu heben und «feinen Käse» zu erzeugen und zu exportieren. Ebenso könnte der Rietboden besser ausgenützt werden. Als wichtig beurteilte Hilbe auch die Förderung der Kurorte Malbun, Gaflei und Silum, «welche das gleiche Klima haben wie Davos». Eine Zahnradbahn zur Sücka hätte sich nach Hilbe attraktiv für Touristen ausgewirkt. Eine «Landesbahn» – gemeint ist wohl eine Eisenbahnlinie durch Liechtenstein – wäre «dringend notwendig um den Fremdenverkehr zu beleben».

Das für diese Unternehmungen benötigte Geld hätte aus dem Ausland beschafft werden müssen. «Und sonst», so bemerkte Hilbe zuversichtlich, «ist unser Landesvater Fürst Johann II. ganz sicherlich gerne bereit dem Lande Kapital zu stellen».

An die Stelle der Gerichtsinstanzen in Wien und Innsbruck traten das Fürstliche Obergericht und der Fürstliche Oberste Gerichtshof, die in Vaduz eingerichtet wurden. [Siehe dazu: Herbert Wille, «Gerichtswesen», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: <https://historisches-lexikon.li/Gerichtswesen>, abgerufen am 10.5.2022].

Als weitere wichtige volkswirtschaftliche Stärkung wäre die «Einführung eines Liechtensteiner Frankens [...] ein sehr rentables Unternehmen». Bei einer gesunden Wirtschaftspolitik würde diese Währung «ein gesuchtes Zahlungsmittel auf der ganzen Welt».

In der Landwirtschaft sah Hilbe bei einem Zollanschluss vor allem Probleme für den Viehhandel. Die Liechtensteiner Viehhändler hätten nur noch in die Schweiz exportieren können, wodurch die Preise stark gedrückt worden wären. Wenn Liechtenstein selbständig bleibe, dann sei «uns [...] die ganze Welt offen».

Durch all die von ihm vorgeschlagenen Massnahmen würde sich der Export bedeutend erhöhen und den Import übersteigen und damit für Liechtenstein «eine gesunde Handelsbilanz» erreichen. Zudem müssten der Handel, die Industrie und das Gewerbe sehr stark geschützt werden, da dies alles sehr unter «der österreichischen Konkurrenz zu leiden» habe.

Nach solchen Aufbauprojekten, so bemerkte Hilbe abschliessend, könne «der Staatshaushalt [...] gut in Ordnung sein» und aus all seinen Bemerkungen gehe hervor, dass er «uneigennützig spreche».

Hilbe zeichnete am Schluss mit dem Motto «Liechtenstein den Liechtensteinern».

3. Brief von Rudolf Real vom 2. Juni 1922²³

Als Antwort auf die Sitzung der Zollkommission vom 1. Juni 1922 teilte Real der Kommission noch weitere «Ansichten über den mit der Schweiz eventuell noch abzuschliessenden Zollvertrag» mit. In diesem Schreiben forderte Real, dass alle interessierten Kreise gemeinsam einzuladen seien. Damit sollte jeder Gelegenheit haben, «den andern aufzuklären». Wenn dies nicht geschehe, dann sei sein Misstrauen gegenüber den Verhandlungen noch grösser als in seinem letzten Schreiben: «Ich müsste mir dann denken, dass dies natürlich absichtlich geschieht, um die schwerwiegenden gegnerischen Gründe nicht aufkommen zu lassen». An einer solchen Versammlung könnte er «die Leute zu grosser Vorsicht ermahnen [...] und die gegnerischen Gründe erklären». Falls die Opposition nicht angehört werden sollte, wäre das «eine grobe Ver-

23 PA Quaderer, Brief Rudolf Real an die Fürstliche Regierung, 2. Juni 1922.

letzung der Gewährleistung der freien Meinungsäußerung durch die neue demokratische Verfassung». Was ist denn ein Staat, «sei er auch noch so klein, [der] sich sagt, er sei selbst nicht mehr in der Lage sich selbst zu helfen».

Real hinterfragte, ob der «Volkswirtschaftler, der zu Rate gezogen wurde, ein Anschlussgegner oder ein Anschlussfreund» sei oder ob er «vielleicht schon genügend präpariert» worden sei. Mit dieser Bemerkung bezog sich Real wohl auf das vom Landtag an Jakob Lorenz, Privatdozent an der ETH, in Auftrag gegebene «Gutachten über den Zollanschluss Liechtensteins an die Schweiz»²⁴. Lorenz lieferte das Gutachten am 15. Mai 1923 an den Landtag ab.

E. Einordnung der Briefe Real und Hilbe

Wie sind die Briefe Reals und Hilbes einzuordnen?

Beide Verfasser zeigen sich als klare Gegner eines Zollanschlusses, und zwar nicht nur eines Anschlusses an die Schweiz, sondern sie plädieren grundsätzlich dafür, dass Liechtenstein seine eigenen Wege gehe. Sie befürchten bei einem Zollanschluss wirtschaftliche und politische Nachteile. Ersteres begründen sie mit Einschränkungen für Warenimporte und der damit verbundenen Teuerung der Lebenskosten. Ebenso sehen sie bei einem Zollanschluss einschränkende Bestimmungen für Warenexporte, z. B. für Viehexporte, was sich preisdrückend auswirken würde. Insgesamt hätte dies eine Erhöhung der Steuern zur Folge gehabt. Der eigene, unabhängige Weg wäre für sie verbunden gewesen mit strengen Einfuhrzöllen und einer restriktiven Haltung gegenüber der Tätigkeit ausländischer Händler und Kaufleuten in Liechtenstein. All diese Massnahmen hätten Liechtenstein mehr Einnahmen gebracht als die von der Schweiz zugesagte Zollvergütung. Dazu wäre eine eigene liechtensteinische Währung ein weiterer Schritt zur Selbständigkeit und zur wirtschaftlichen Gesundung gewesen.

Politisch befürchteten Real und Hilbe eine zu starke Abhängigkeit Liechtensteins vom jeweiligen Zollvertragspartner. Dies hätte sich etwa

24 PA Quaderer.

in der Übernahme von Gesetzen und in der Unterstellung der Liechtensteiner unter ausländische Rechtsprechung ausgewirkt. Darunter, dass es nicht in der Lage sei, als souveräner Staat zu bestehen, hätte auch der Ruf Liechtensteins gelitten.

Aus den Stellungnahmen spricht ein gewisses Mass an Stolz auf die Fähigkeit und die Bereitschaft, einen eigenen Weg zu gehen. Man könnte aber auch argumentieren, dass die zwei Kaufleute die Möglichkeit Liechtensteins, einen eigenen Weg ohne wirtschaftliche Bindung an andere Staaten zu gehen, überschätzten.

Die Entscheidungsträger Liechtensteins – Fürst, Regierung und Landtag – wählten einen anderen Weg. Rückblickend betrachtet war dies wohl die für Liechtenstein vorteilhaftere Entscheidung. Wenn auch festzuhalten ist, dass der Widerstand in Liechtenstein gegen den Zollanschluss an die Schweiz sich auch in anderen Kreisen manifestierte.

Weder eine eigene Währung noch ein eigenes Zollgebiet hätte sich für den Kleinstaat Liechtenstein als dauerhafte Existenzgrundlage erwiesen. Dies hatte auch das Gutachten von Jakob Lorenz in seinen Schlussfolgerungen vom 15. Mai 1923 festgehalten.

Die Schlussfolgerungen lauteten:

«[...] Die Prüfung der Frage, ob ein Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet den Interessen der liechtensteinischen Volks- und Staatswirtschaft diene, hat ergeben:

A. Aus volkswirtschaftlichen und fiskalischen Gründen entspricht die Fortsetzung einer selbständigen Handelspolitik den Interessen des Landes nicht.

B. Als Anschlussland scheidet Österreich aus und es kommt nur die Schweiz in Frage. [...] Liechtensteinischer Export, Beschäftigungsmöglichkeit liechtensteinischer Bürger in der Schweiz und Förderung des Fremdenverkehrs dürften durch den Anschluss einen starken Gewinn erlangen. Der Charakter der schweizerischen Zollpolitik und das Verhältnis von Zollbelastung und Zollschatz sind liechtensteinischen Interessen angemessen.»²⁵

Die Ratifikation des Zollanschlussvertrages erfolgte am 26. Mai 1923 durch den einstimmigen Beschluss des liechtensteinischen Land-

25 PA Quaderer.

Direktion
des
III. schweiz. Zollkreises

Chur, den 13. März 1918.

Postcheck- und Girokonto Nr. X 182

N^o 35A/353-5

Man bittet in der Antwort diese
Nummer angegeben zu wollen.

Herrn Dr. jur. Wilh. Beck, Rechtsanwalt
Bahnhofrestaurant
Sevelen. (St.Gallen.)

Wir bestätigen Ihnen den Empfang Ihres Schreibens vom 7. dies und teilen Ihnen Folgendes mit:

Gemäss den bestehenden Vorschriften haben die vorübergehend in die Schweiz reisenden Personen neue Effekten und Schuhe zur zollvermerklichen Behandlung anzumelden, damit sie bei der Ausfuhr nicht wegen Widerhandlung gegen die Ausfuhrverbote angehalten und beanstandet werden. Ihre 4 Klienten sind nun laut Bericht des Zollamtes Buchs-Strasse am 4. Februar abhin in die Schweiz eingetreten. Sie meldeten keine neuen Kleider und ebenso wenig neue Schuhe zur zollvermerklichen Behandlung an, im Gegenteil wurde bei der Eingangsrevision konstatiert, dass sie nur getragene Kleider und ganz abgetragene Schuhe an den Füssen trugen und zwar hatten alle 4 nur je ein Paar Schuhe bei sich. Die Ihnen von Ihren Klienten gemachte Angabe, sie hätten die vom Zollamte Buchs-Strasse beim Austritt am 21. Februar beanstandeten Schuhe am 4. Februar in die Schweiz gebracht, entspricht daher nicht den Tatsachen. Es ist vielmehr dadurch

2 d. 2 4. II.

./.

Direktion des III. schweiz. Zollkreises an Wilhelm Beck.
Brief vom 13. März 1918. (PA Quaderer)

Lieber Regierungschef Schädler !

Der glückliche Abschluss des Zollvertrages zwischen meinem Fürstentum und der Schweizerischen Eidgenossenschaft hat mich aufrichtig gefreut, umso mehr, als ich aus der einstimmigen Ratifikation des Vertrages durch den Landtag neuerlich mit grosser Genugthuung konstatieren konnte, dass im Fürstentum keine auf die Gesundheit des Wirtschaftslebens und die Hebung der Wohlfahrt meines Volkes abzzielenden Bestrebungen voll und ganz verstanden und gewürdigt werden.

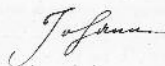
Ich bin überzeugt, dass es mir bei der grossen Arbeitsfreudigkeit und dem hohen Verantwortungsgefühl, das den Landtag besetzt, auch ferner gelingen wird, mein Land in gemeinsamer Arbeit mit Landtag und Regierung zu neuer wirtschaftlicher Blüte zu führen. Dankbar gedenke ich der schönen Erfolge, die Landtag und Regierung in der Reorganisation der Verwaltung, der Gerichte, des Rechtes, der Staatsfinanzen usw. in der kurzen Zeit ihrer Tätigkeit erzielten und gerne hoffe ich, dass diese Arbeiten zum Wohle meines Volkes fortgesetzt werden. Der mir von Ihnen vorgetragene Plan über die Neuregelung des Obligationenrechtes einschliesslich des Handels- und Genossenschaftsrechtes, des Erbrechtes, der Bestimmungen für den Schutz geistigen Eigentums, des Gewerberechtes, der Gemeindegesetze etc. hat freudigen

./.

Hervors Meine volle Billigung gefunden.

Meine ständige Sorge ist mir die zeitgerechte Inkraftsetzung des neuen Zollvertrages. Trotzdem dieser von den eidgenössischen Räten noch nicht ratifiziert wurde, empfehle ich doch, nichts zu versäumen, was die Inkraftsetzung des Vertrages auf den 1. Jänner 1924 möglich macht. Ein besonderes Augenmerk wäre in dieser Hinsicht der Erstellung der nötigen Lokalitäten zu widmen. Um den sofortigen Baubeginn zu ermöglichen, erkläre ich hiemit Meine Bereitwilligkeit, die erstellten Zollhäuser gegen volle Bezahlung aller Erstellungskosten in Mein Eigentum zu übernehmen, wenn der Zollvertrag wider alles Erwarten nicht in Kraft treten sollte.

Wien, am 10. Juli 1923.



Fürst Johann II. an Regierungschef Gustav Schädler.
Brief vom 10. Juli 1923. (PA Quaderer)

Publikation

Vaduz, den 29. Mai 1922.

An die

Fürstliche Regierung,

V A D U Z .

.....

In Nachfolgendem teile ich der Fürstlichen Ansicht über den mit der Schweiz abzuschließen bzw. beantwortete ich damit den an mich gerichteten Voran bemängelte ich jedoch, dass bei der die alle letzterstierten Kreise miteinander, sondern separat angeht wird. Dies kommt mir als große Zolleinver, wie wenn es absichtlich so gemacht einer größeren Vermahlung verschiedene viel mehr in den Sinn, ich als Händler kann ich betreiben möglichst auf einen wichtigen nicht anerkennen machen, der ihm selbst seinem Zweitens ist in Konferenz immer genügend allen Berufsgruppen auszumal anzuhören.

Des weiteren ist die Zeitraume z Fragebogen, vom 27. Mai bis zur Sitzung, den einen Fragebogen, der über rechtliche, wirtschliche Fragen eines so lebenswichtigen Punkt um sich über solche Fragen genaues Bild zu machen antworten zu geben, benötigte ich nun überhaupt wäre das wichtigste, wenn vor dem Tages besetzt, das Referendumsgesetz durchgesehen jedoch erst später kommt, kennst den Stand des A. abschließes. Über diesen Punkt kann ich ich keine hin- ich möchte nur dass unter d den gewissen auch solche sind, die eine Umw. Pflichtensame, Messungene, Gewichtensystem be des Maßstabes, des Viertels und Einführung d eine Art Schweizerisierung vor und ist der e Lichtenschein. Viel wichtiger als die Annahme Gesetze scheint mir und den ganzen Volke die des Referendumsgesetzes, das besetzen, das d lang bedingt. Immer und Immer wurde von Volk damit das Volk für neue Ideen gewonnen. Nicht deutschen Volke. Im wurde von der Antenne d versprochen, aber nicht gehalten. Gut, das d der Feind. Um wurde Immer als das wichtigste willens vorgegeben, und heute werden alle so macht, bevor das Referendumsgesetz durchgeführt wenn alles nach dem Willen einziger gegangen wenn alles schiedt ja nicht direkt sicher, i auch für die Zollvertragsverhandlungen mass

B. Wirtschaftliches und insbesondere grundsätzliche Stellungnahme zur Zollanschlussfrage. Für die Landwirtschaft finde ich absolut keine Vorteile bei einem eventuellen Zollanschluss. Die Viehpreise in der Schweiz sind nicht höher als bei uns, wenn wir direkt nach Italien exportieren. Und dies müssen wir im Falle eines Zollanschlusses auch tun, weil wir die Schweizer als Konkurrenz bekommen, wenn sie nur im Auslande wenn sie es fort billiger bekommen als im Inlande. Bei uns ist der Ausdruck "Krisenvoll" in ganzen Lande bekannt. In den letzten Jahren wurde ja viel Schilochvieh an die Schlächter von Buchs und Umgebung geliefert, aber allein zu bedenkend niedrigeren Preisen, wie in der Schweiz. Was nützt es unseren Bauern, wenn er dieselben hohen Ausgaben hat wie der drüben, für seine Produkte aber viel weniger bekommt. Wenn Deutschland wieder halbwegs normale Verhältnisse bekommt, werden genügend Käufer ins Land kommen, haben ja vorigen Herbst schon einige bei der Gemeinde Vaduz angefragt. Und, trifft das Land direkt mit der italienischen Regierung in Verbindung, um einen Viehlieferungsvertrag abzuschließen, was Italien nicht machen, denn es wäre doch besser wenn verschiedene Händler herkommen würden als wenn es ist wie vorhin war, wo nur einer da war. Die Preise würden sich viel günstiger gestalten. Was die Viehzüchtung anbelangt, kann ich nur sagen, dass die Unterländer mehr Alpen in Österreich haben als die Lutzer auf Schweizergebiet. Dies sagt für diesen Punkt ganzganz. Unsere Landwirtschaftlichen Produkte sind, nur den eventuellen Export gerechnet, Weiz, Vieh, Milch, Obst etc. Wein haben wir vor dem Kriege schon Immer nach der Schweiz ausgeführt und werden wir dies auch ohne Zollanschluss weiter können, denn der Vaduzer Milch- und Fleischhandel wird immer noch verkauft worden können. Über Vieh ist das wichtigste schon weiter oben gesagt. Milch produziert die Schweiz selbst zu viel und würde ja den Schahmern die weitere Milcheinfuhr in Winter eingestellt. Obst kommt bei uns heute noch als Exportartikel nicht in Frage, ja wir verkaufen nur in ganz guten Jahren in größeren Quantitäten exportieren können. Später, wenn diese Säunen an der Land- und Gewässern von größer sind, wird Obst aber in die agrosale fallen. Das weiteren können noch Kartoffeln und Tarr, auch hier in Frage. Bekanntermaßen führen wir hier nur aus solange sie teuer sind, so bald sie billiger werden, wenn sie die Bauern selbst. Und hoffen wir doch, dass die Preise bald schon den Friedenspreisen angepasst sind. Tarif scheint mir so ziemlich der einzige landwirtschaftliche Artikel, der durch den Zollanschluss gewinnen würde. Der Punkt Seuchenrisiko ist auch ein sehr wichtiger. In dieser Beziehung könnte die Schweiz von uns lernen, weilmal hintereinander sind wir von Seuchenfällen gleich wieder befreit gewesen. Die Schweiz aber bringt die Seuche nicht mehr an die Grenzen zurück, wenn aber die Seuchen vollständig nicht zwischen Liechtenstein und der Schweiz wie im jetzt zwischen den einzelnen Kantonen ist, können wir mindestens drei Viertel von Jahre kein Vieh einführen, da ja in der Schweiz die Seuche seit Jahren nicht mehr erloschen ist.

Gewerbe Handel und Industrie. Jedes Gewerbe in Vaduz liegt heute darnieder, ausgenommen das Baugewerbe, welches letzteres nur daran blüht weil wir noch keinen Zollanschluss haben. Heute vermag noch der kleine Mann, zu gründen was wegfällt, wenn der Zollanschluss kommt. In der Schweiz wird ja gar nichts abgebaut weil es dorten in Anbetracht der hohen Zölle viel zu teuer kommt. Und wir würden es in diesem Falle auch viel weniger verkaufen. Als mit unseren kleinen unangeordneten Zollsysteme nehmen mindestens 100.000.-F im Jahre an Zöllen ein. Für Zement bezahlen wir per Wagen nur den zehnten Teil an Einfuhrzoll von dem was wir den Schweizern bezahlen müssten. Was andere Gewerbebetriebe anbelangt, hingegen alle Garbriod- und Knebe diesen nur durch Einfuhrverbote, wenn Zölle für Fortzifabrikate usw. geholfen werden. Wir können dies aber doch auch selbst machen, damit wir nicht immer auf einen Zollanschluss von Herrn Achten müssen. Das Handlergewerbe ist im Grunde genommen das ganze des Landes dieses Zollvertrags und verweise ich in diesem Falle auf das Schreiben von Herrn Franz Hilde an Herrn Abgeordneten Wächter. In diesem sind die meisten Punkte enthalten über Industrie ist ja die Ansicht unserer Herren Fabrikanten einsehlich worden und werden diese in dieser Sache immer Meinung. Ich möchte noch sagen, dass wenn die Zollanschluss abgeschlossen ist, dann ist die Schweiz ein sehr wichtiger Faktor in der Zollanschlussfrage. Der Zollanschluss ist ein sehr wichtiger Faktor in der Zollanschlussfrage. Der Zollanschluss ist ein sehr wichtiger Faktor in der Zollanschlussfrage.

Kritische Stellungnahme zum Zollanschlussvertrag des Vaduzer Händlers Rudolf Real. Brief vom 29. Mai 1922 an die Fürstliche Regierung. (PA Quaderer)

3

Arbeitsmarkt.
 ===== Die allermeisten Arbeiter sind bei uns Bauarbeiter und diese sind auf längerer Zeit hinaus, wenn kein Zollanschluss kommt, mit Arbeit Vollauf beschäftigt. Andere gehen nach Frankreich und finden dort den guten Verdienst. Als ich hörte, steht in Liechtenstein gar nichts, dass bei Abschluss des Vertrages die Zollgrenze am Abende aufrecht bleibt wie vorher. Und dann hat der Vertrag für unsere Arbeiter keinen Zweck. Noch weniger Zweck hat das selbe, wenn der Zollanschluss kommt und die Zollgrenze wegfällt. Dann haben wir dieselbe Arbeitslosigkeit im Lande wie die Schweizer und dann können wir unsere Landeseinnahmen nur für die Arbeitslosen verwenden oder die Arbeitslosen müssen die Arbeitslosen verhalten. Unter letzteren giebt es aber immer solche die nicht arbeiten wollen oder solche die kein Meister oder kein Bauer anstellen will und beständigen Grundbesitz. Es würden in solchem Falle die Steuern in die Höhe schnellen. Von einer Verdienstenwicklung nach oben kann bei einem Zollanschlusse an die Schweiz weder für den Arbeiter noch für den Gewerbetreibenden die Rede sein. Denn die Schweiz mit ihrer heutigen hohen Valuta steht heute jämmerlich da, in jeder wirtschaftlichen Beziehung und weiss sich weder der Ausseracht noch die einzelnen Departements zu helfen. Und bei uns soll bei Anlehnung an einen solchen Staat der Verdienst, & der Staatshaushalt usw. besser werden. Ueber diesen Punkt zu reden schubträgt sich selbst, denn wie ich oben hörte, ist der Anschluss des Vertrags schon fast eine beschlossene Sache. Nur pro forma werden die einzelnen Gewerbegruppen noch angehört, damit man nachher noch sagen kann, die und die waren auch dabei.

Lebenshaltung.
 ===== Dinge wird durch den Anschluss gelichtet vorerwärt. Nur einzelne Artikel, die wir selber sind wie in der Schweiz, Fleisch, Zucker, & landwirtschaftliche Zugmaschinen sind so noch wie wir heute noch kaufen können wo es billiger ist wir das auch tun, dann verschlingen aber die hohen. Der Geschäftsmann, der Gewerbetreibende u. Steuern und Ausgaben auch nicht mehr mit so wenig wie bisher.
 Staatshaushalt.
 ===== Wenn uns die Schweiz lange 200,000 ich, dass das doppelt von diesem nicht genutzt zu decken. Denn man wird von unserem Beamten nicht auch nicht dürfen, dass er als z.B. alter Mann 20 Jahre Lehrer ist, um die Hälfte Beamten Arbeit länger von Kosten schenken, der kann lesen diese müssen eigentlich auch wir bezahlen, (mit Ausnahme der 100,000 - 8 rein netto die Gehälter der Zollbeamten im Abzug gebracht. Dies enthält den schweizerischen Einbaurteilen der Betrag, es umfasst, uns jedoch die Schweiz nur ca. 100,000. Unseresin wäre es eine Unverschämtheit, etwa gegen Beamten schlechter zu bezahlen als die in höherem Gehälter aber bringen wir das Geld für oder aber durch ganz hohe Steuern und bewahrheit über die vererbtete Lebenshaltung.
 Wenn wir aber eine eigene besser als jetzt an die jetzigen Tarife stehen bis nach unseren Vor eigen Tarifen, die einzelnen Artikel aber dabei lassen, mit anderen Staaten Handelsverträge und trachten, Viehlieferungsverträge abzuschließen, Staatszettel besser gehalten als wenn wir uns mehr in der Lage gewesen, uns selbst zu helfen, müssen. Ein Armutszeugnis für diejenigen, die in steinern geratet haben, heute aber, so die we-ma haben, nicht genug nach der Schweiz rufen können rufen, himmelstreichende Verhältnisse, die wir im selben Masse in der Schweiz wieder bekommen. Lande den Schickalen der Costerreicher ausgesetzt von den Schweizern im eigenen Lande schickaler Standpunkt.
 Für den Verkehr wäre bei einem Zollanschlusse zu erwarten, was nützt uns aber eine Verbesserung Fremden zum Verkehr haben. In der Schweiz ist der, nämlich der Fremdenverkehr. Wir erhalten die sorgung unserer Verdiensten, mit dem Zollanschlusse die gleich schlechten wie die Schweiz. Und die

4

Jahren keine Besserung zu erwarten.

Was den Weltmarkt anbetrifft, erhoffte ich wohl eine Besserung, weil die Schweizer Banken und Kapitalisten das Geld lieber in ein verbundenes Land geben als in ein fremdes Land.

Zusammenfassung, beziehungsweise mein Antrag.
 =====

1. Sofortige Schaffung des Referendumsgesetzes.
2. Anarbeitung eines eigenen Zollgesetzes.
3. " " " Zolltarife unter Herbeiziehung von Fachleuten.
4. Abschliessung von Handelsverträgen mit der Schweiz, Oesterreich, Deutschland, Italien us. Und in dem mit diesen Abmachungen müssten diesen Regierungen unsere Zolltarife bekannt gegeben werden und Klärung auch verschiedene Waren nach eigenen Abmachungen Zollfrei zugelassen werden.

In all diesem glaube ich, der Fürstlichen Regierung meine Ansichten offen und unumwunden kundgetan zu haben. Wenn vielleicht behauptet wird, ich wäre mit meinen Aeusserungen zu weit gegangen und wäre vielleicht persönlich geworden, so weise ich dies hienüt schon im Voraus zurück, denn erstens schon wurde mir einmal in Schaan von Abgeordneterseite gesagt, ich dürfte keine Versammlung der Händler einberufen in dieser Zollangelegenheit. Zweitens fällt mir auf, dass nicht alle Interessenten auf einmal vorgeladen werden. Drittens das erwähnte Referendumsgesetz. Und so weiter. Dass dies alles mir nicht einerlei ist, ist auch begreiflich.

Hochachtungsvoll
 Rudolf Reel

tags. Am 10. Juli 1923 erteilte Fürst Johann II. diesem Entscheid seine Zustimmung.²⁶

Die eidgenössischen Räte ratifizierten den Vertrag am 4. Oktober 1923 (Ständerat) und am 21. Dezember 1923 (Nationalrat).

III. Spenden des Fürsten Johann II. (1922–1928)

A. Vorbemerkung

In den im Abschnitt II. behandelten Briefen ist mehrfach die Rede von Kapitalbeschaffung für die schwachen Staatsfinanzen. Dabei schlagen beide Verfasser als einen möglichen Weg vor, den Fürsten um finanzielle Unterstützung zu bitten.

Diese Haltung, in wirtschaftlichen Nöten beim Fürsten anzuklopfen, kommt nicht von ungefähr. Johann II. war sowohl bei den staatlichen Vertretern als auch bei Privatpersonen und bei Vereinen wegen seiner grosszügigen Mildtätigkeit bekannt.

In einer von Regierungschef Gustav Schädler erstellten Liste «Spenden des Landesfürsten (seit 2. März 1922)» sind diese Spenden detailliert für die Jahre 1922 bis 1928 festgehalten.²⁷ Die handschriftliche Aufzeichnung im Folioformat hält akribisch verzeichnet die einzelnen Spenden fest, die jährlich an «Land», «Gemeinden», «Vereine» und «Private» ausbezahlt wurden. Dabei ist der Zweck jeder Spende mit einer kurzen Bemerkung und einer Laufnummer versehen. Am Schluss jedes Jahres wird die an die einzelnen Empfängergruppen gespendete Summe zusammengezählt und die Gesamtsumme pro Jahr festgehalten. Alle Spenden sind in Schweizerfranken ausbezahlt worden.

Insgesamt sind 378 Spenden in den sieben Jahren aufgeführt, wobei die Aufzeichnung im Jahr 1922 erst im Mai einsetzten. Zahlenmässig

26 LGBL 1923/23, Gesetz vom 10. Juli 1923 betreffend die Genehmigung des Vertrages vom 29. März 1923 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet.

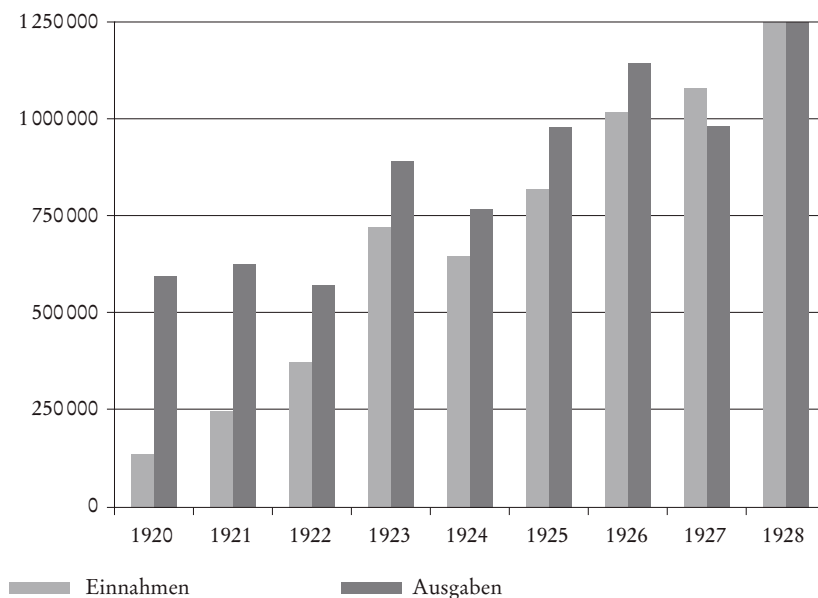
27 PA Quaderer, «Spenden des Landesfürsten (seit 2. März 1922)» (siehe S. 42).

ging die grösste Anzahl der Spenden an Privatpersonen, summenmässig bekam das Land die höchste Zuwendung.

Als eine mögliche Referenz zu den ausbezahlten Beträgen sei auf die folgenden Tabellen mit den Angaben zum Staatshaushalt verwiesen. Diese Tabellen zeigen auch die belastete Lage des Staatshaushaltes in diesen Jahren.

Als Vergleich seien noch einige Lohnbeispiele angeführt. Das Jahresgehalt des Regierungschefs wurde 1923 auf 6500 Franken (Monatslohn 541 Franken) festgelegt, nebst freier Wohnung im Landesverweiserhaus. Bei den Landesangestellten bewegte sich das Jahresgehalt zu diesem Zeitpunkt zwischen 2400/200 Monatslohn Franken (Amtsdiener / Landweibel) und 5800/483 Monatslohn Franken (Landrichter). Definitiv angestellte Lehrer erhielten vom Land ein Jahresgehalt von 2100/175 Monatslohn bis 2900/241 Monatslohn Franken und von den Gemeinden freie Wohnung und Brennholz.

Landesrechnung Einnahmen/Ausgaben 1920–1928 in Franken



Quelle: *Staatskassahauptbuch; Rechenschaftsberichte der Regierung.*

Tabelle: Landesrechnung 1921–1930 in Franken

	Einnahmen	Ausgaben
1921	246 209.15	623 594.21
1922	372 619.32	569 292.60
1923	721 962.57	888 499.41
1924	643 161.48	767 356.69
1925	811 774.45	1 068 514.18
1926	1 012 799.00	1 140 518.24
1927	1 078 400.18	973 946.09
1928	2 022 192.48	3 500 638.90
1929	1 597 204.37	2 286 443.85
1930	1 948 745.87	2 286 885.65

Quelle: *Staatskassahauptbuch; Rechenschaftsberichte der Regierung.*

Im Folgenden sei eine Auswahl der in dieser Liste festgehaltenen Spenden vorgestellt.²⁸

B. Spenden für das Land

Im Bereich der Spenden an das «Land» sind weniger Einzelposten, dafür aber teils sehr hohe Summen verzeichnet. So ist am 17. Mai 1922 der Betrag von 100 000 Franken verzeichnet. Als Begründung heisst es: «Schenkung Landesverweserhaus mit Hof, Schopf, Garten und Bündt». Die Bezeichnung dieses Anwesens geht darauf zurück, dass ursprünglich der Landvogt und ab 1848 der Landsverweser dort ihren Wohn- und Amtssitz hatten.²⁹

Grössere Beträge kamen für Strassenbauten und Entwässerungsprojekte zum Einsatz. So etwa 20 700 Franken für die Strasse nach Triesenberg. Erwähnenswert sind auch 20 000 Franken für die Kosten der Berner Gesandtschaft 1925.

28 Diese Spendenliste ist bis heute noch nicht publiziert. Für eine detaillierte Auswertung böte sie reichliches Material.

29 Siehe dazu Cornelia Herrmann, *Die Kunstdenkmäler des Fürstentums Liechtenstein, Das Oberland*, Bern 2007, S. 309–319.

1927 ist ein Betrag von 20 000 Franken vermerkt unter «Beitrag an die Staatsverwaltung für 1927».

Es sind auch kleinere Beträge vermerkt, wie zum Beispiel je 1000 Franken für den «Armen- und Wohltätigkeitsfonds» für das Jahr 1926 oder 300 Franken für den «Prämiemarkt», das heisst für die Viehprämierung, im Jahr 1925.

Die grösste Summe in dieser Rubrik stammt vom 12. November 1923. Für die «Schenkung der Lebensmittelschuld» sind 530 000 Franken vermerkt. Diese Summe bezieht sich auf das von Fürst Johann II. im Februar 1920 dem Land gewährte unverzinsliche Darlehen. Damit konnte Liechtenstein die Lebensmittelschuld bei der schweizerischen Kreditanstalt in Zürich tilgen. Zu seinem 65. Regierungsjubiläum vernichtete Fürst Johann II. diesen Schuldbrief am genannten Datum.

Die gesamte dem Land in dieser Zeit gespendete Summe belief sich auf 775 858 Franken.

C. Spenden an die Gemeinden

Die Spenden an die Gemeinden betrafen zum Teil ebenfalls den Strassenbau, wie etwa ein Beitrag von 3000 Franken an Balzers für diesen Zweck. Die Gemeinde Triesen erhielt 25 000 Franken für den Bau der Wasserleitung. Ein Jahr später zum selben Zweck einen «Nachtrag» von 6000 Franken, die gleiche Summe mit dem gleichen Vermerk ging an die Gemeinde Schellenberg. Die Gemeinde Planken erhielt für die Strasse von der Säge bis Gafadura 18 000 Franken zugesprochen.

Für das «Plankner Kirchlein» spendete Johann II. 1947.70 Franken, an die Kapelle Nendeln 2500 Franken und für das Dach der Kirche Gamprin 3000 Franken. Die Balzner Kirche erhielt für «Bänke, Reliefs, Bilder» 6000 Franken und für die «Akkustik» 7628 Franken gespendet.

Weitere Spenden im Gemeindebereich gingen an Institutionen und Unternehmungen:

- Eine besondere Summe ist mit 45 000 Franken verzeichnet mit dem Vermerk: «Gutenberg kommt an Balzers (Profit 45 000)». Der Fürst Johann II. verkaufte 1924 dieses Gebäude an die Gemeinde

Zusatz-Nr.	Datum	Bezeichnung der Schenkung	Lohn		Gemeinden		Kommune		Sonstige	
			Fr.	Stk.	Fr.	Stk.	Fr.	Stk.	Fr.	Stk.
20.	18.11.	Aufkündigung Lehenmühlstiftung	50000.-							
21.	18.11.	Konzeption der Pöschgen-Dominie im Pösch					981.50			
22.	18.11.	Absatz d. 1. Post für Pöschkurtort			1500.-					
23.	18.11.	Gemeinnützige Kasse, einmündig					200.-			
24.	27.12.	Konzeption d. Lehenmühlstiftung						200.-		
25.		Aufkündigung d. Lehenmühlstiftung								
26.	26.12.	Folgen d. Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort			71.576.-				630.50	
27.	25.12.	Aufkündigung d. Lehenmühlstiftung							4120.70	
			572.165.70					27.227.70		
<u>1924</u>										
1.	2.1.	Gemeinnützige Kasse, einmündig						100.-		
2.	12.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort			100.60					
3.	18.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort						150.-		
4.	23.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort						50.-		
5.	24.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort			221.-					
6.	5.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort							630.50	
7.	18.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort			100.70					
8.	23.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort							1990.-	
9.	18.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort							200.-	
10.	27.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort							200.-	
11.	11.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort			15000.-					
12.	11.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort			400.-					
13.	11.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort							200.-	
14.	11.1.	Konzeption d. 1. Post für Pöschkurtort							400.-	

1923
 Lohn 577.265.10 Fr.
 Gemeinnützige Kasse 12.586.-
 Konzeption d. 1. Post 2.238.76.
 Sonstige 4.120.50.
 Total 597.800.44 Fr.

Auszug 1924 und 1925 aus einer von Regierungschef Gustav Schädler erstellten Liste der Spenden von Fürst Johann II. für den Zeitraum von 1922 bis 1928. (PA Quaderer)

Neue Quellen zur liechtensteinischen Geschichte aus zwei Nachlässen

Rang	Datum	Bezeichnung der Schenkung	Land				Gemeinden		Körone		Diverse	
			□	□	□	□	□	□	□	□	□	□
14.	1861	Herr v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar									150.-	
15.	1862	Baron v. Rostk & Schmidt, Mainz						1800.-	1000.-		75,900.-	
			1925									
1.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
2.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
3.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
4.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
5.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
6.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
7.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
8.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
9.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
10.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
11.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
12.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
13.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
14.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
15.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
16.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
17.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
18.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
19.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
20.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
21.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
22.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
23.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
24.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
25.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	
26.		Herrn v. v. Köpfer, Offiz. Wetzlar, Liechtenstein									150.-	

1924
 Land 6920.50/20
 Familien 29000.-
 Korone 1200.-
 Diverse 15,810.50
 Total 32,930.50/20

1922 112,000.- / 10
 1923 597,160.46 "
 1924 53,900.80 "
 Total 764,161.26/20

Balzers mit der Auflage, den Schwestern «Anbeterinnen des Blutes Christi» den weiteren Verbleib zu ermöglichen.³⁰

- Die Alpengenossenschaft Gritsch (Gemeinde Schaan) erhielt eine «einmalige Beihilfe» von 10 000 Franken.
- Der höchste Betrag in dieser Rubrik mit 70 000 Franken wurde 1928 für die Ruggeller Rheinbrücke gespendet.³¹
- Bemerkenswert ist, dass im November 1923 1536 Franken an die Gemeinden für «Wurst und Brot für Schulkinder» gespendet wurden. Dies dürfte aus Anlass der Jubiläumsfeier zum 65. Regierungsjubiläum Fürst Johann II. geschehen sein. Gleichzeitig spendete Fürst Johann II. 982.40 Franken für die «Bewirtung der Vaduzer Vereine im «Adler»».

Die Gesamtsumme der Spenden an die Gemeinden belief sich auf 234 289 Franken.

D. Spenden an Vereine

Die Spenden an Vereine waren eher geringere Summen und betrafen einmalige Beiträge für einzelne Anlässe wie auch jährlich gewährte Zuschüsse.

- So wurden Musik- und Gesangsvereine mit einmaligen Spenden von 200 Franken unterstützt oder sie erhielten Zuwendungen für die Anschaffung neuer Uniformen und Instrumente. Auch dem fürstlichen Musikdirektor Severin Brender wurden jährlich 1440 Franken Gehalt bezahlt.
- Der «Allgemeine Krankenunterstützungs-Verein» erhielt jährlich 500 Franken.

30 Siehe dazu: Eduard Mäder, «Gutenberg (Lyzeum, Bildungshaus)», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: [https://historisches-lexikon.li/Gutenberg_\(Lyzeum,_Bildungshaus\)](https://historisches-lexikon.li/Gutenberg_(Lyzeum,_Bildungshaus)), abgerufen am 18.5.2022.

31 Zur Brücke Ruggell siehe Cornelia Herrmann, Die Kunstdenkmäler des Fürstentums Liechtenstein, Das Unterland, Bern 2013, S. 293–296.

- Dem Lehrer-Verein spendete der Fürst 600 Franken für die Sterbekasse. Der Turnverein Schaan erhielt 300 Franken für die Anschaffung von Geräten.
- An die «Weidmastiftung» in Triesenberg zu Handen Dr. Beck wurden 1200 Franken angewiesen.
- Der Historische Verein erhielt 1928 100 Franken für «Ausgrabungen».

Insgesamt beläuft sich die Summe für Spenden an Vereine auf 20088 Franken.

E. Spenden an Private

Diese Spendensparte umfasst zahlenmässig die grösste Gruppe. Es sind relativ kleine Spenden von 25 Franken bis zum Betrag von mehreren hundert Franken.

Einige Summen sind bedeutend höher. Dies betrifft etwa einen Betrag von 8000 Franken als «Gratifikation» für den Gesandten in Bern, Emil Beck, oder 1200 Franken für Pfarr-Resignat Müller, Triesenberg.

Die anderen Spenden an Privatpersonen sind sehr vielfältig begründet. Es sind einmalige Spenden von 50, 60 oder 100 Franken ohne weitere Angaben. Dann aber auch Spenden für einmalige Tätigkeit wie etwa 50 Franken für Böllerschüssen in Vaduz. Ebenso bekamen mehrere Militär-Veteranen einmalige Spenden von 160 Franken.

Andere Personen erhielten Beiträge für «Spital- und für Kurkosten».

- Ein Balzner erhielt 200 Franken mit der Begründung: 10 Kinder.
- Eine Witwe wurde mit 100 Franken unterstützt «für 1 Kind». Diese Art der Spende kommt mehrfach vor. Ebenfalls wird eine Frau mit zwei epileptischen Kindern unterstützt. Eine als «alte Frau» bezeichnete Person erhielt 120 Franken. Eine Witwe bekommt 150 Franken mit dem Hinweis «Kind in eine Anstalt».
- Erwähnt ist auch ein Friseur in Schaan, dem 300 Franken zugesprochen wurden. Zu welchem Zweck ist nicht erwähnt.
- Einem Triesner war ein Haus abgebrannt. Er erhielt 500 Franken.
- Ein Eschner erhielt 300 Franken mit dem Hinweis «viele Schulden». Bei anderen Personen heisst es «Schulden», «Armut», «Anstaltsverwahrung», «Anstalt Schwachsinnig», «geisteskrank».

Einige Spenden gingen auch als Studienbeiträge an junge Liechtensteiner in Ausbildung. So heisst es etwa 1926 bei drei Studenten jährlich 750 Franken mit dem Beisatz «auf die Dauer guten Erfolges».

Landesangestellte wurden regelmässig mit «Remuneration» für zusätzliche Arbeitszeit entschädigt.

Alle privaten Spendenempfänger werden mit Namen und Wohnort aufgeführt sowie mit dem Datum der Auszahlung. Mehrheitlich werden bei den Namen keine weiteren Begründungen angeführt.

IV. Schlussbemerkung

Das Verzeichnis belegt eindrücklich, dass in den angeführten Jahren sowohl das Land Liechtenstein und die Gemeinden als auch Vereine auf Spenden des Landesfürsten angewiesen waren. Es ist zudem ein beachtenswertes Zeugnis dafür, dass ein beträchtlicher Teil der liechtensteinischen Bevölkerung mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen hatte. Dies ist auch als eine Spätwirkung der durch den Ersten Weltkrieg eingetretenen wirtschaftlichen Einbrüche einzuordnen. Die jeweiligen Spendengesuche sind wohl grösstenteils über Vermittlung der Regierung an die Adresse des Fürsten gelangt.

Die vielseitige materielle Hilfe, die der Staat, die Gemeinden, die Vereine und ein bedeutende Anzahl Privatpersonen vonseiten des Fürsten erfuhr, macht deutlich, warum Johann II. den Beinamen «der Gute» erhielt.

Peter Kaisers «Geschichte des Fürstenthums Liechtenstein» aus rechtshistorischer Sicht: Analyse und Würdigung

*Emanuel Schädler**

* Dr. iur., LL.M. Forschungsbeauftragter im Fachbereich Recht am Liechtenstein-Institut; Oberassistent am Institut für Rechtsgeschichte der Universität Bern.

I. Hinführung und Zielsetzung

Wer sich mit liechtensteinischer Rechtsgeschichte befassen will, kommt bis heute um eine Auseinandersetzung mit Peter Kaisers (1793–1864) «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein»¹ aus dem Jahr 1847 nicht umhin. Es gibt bislang keine vergleichbar geschlossene und ausführliche Darstellung der liechtensteinischen Rechtsgeschichte von der Römerzeit bis in die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts; gerade für die Frühzeit bis zum Mittelalter steht Kaisers Werk nebst regionaler (Vorarlberger, St. Galler, Graubündner) als spezifisch liechtensteinische Literatur alternativlos da.² Oft gerät man dabei aber in Verlegenheit, weil man nicht recht weiss, ob dieses Werk nun verlässlich oder veraltet, seriös oder tendenziös ist – und inwiefern derartige Urteile zum Allgemeinhistorischen in diesem Werk auch spezifisch auf das Rechtsgeschichtliche darin zutreffen. Die herrschende Lehre³ nämlich besagt, Kaiser schreibe aus freiheitlich gefärbter Sicht, das heisst, er trete jeweils betont für die Selbstbestimmung des Volkes ein und lehne die Formen obrigkeitlicher Herrschaft ab. Folglich überhöhe er beispielsweise die Landammannverfassung⁴ in ihren Elementen der Gerichtsfunktion und Selbstverwaltung der Landschaften, während er demgegenüber die Herrschaft des Adels und dessen Verwaltungsmassnahmen als allzu eigennützig und selbstherrlich überzeichne. Begründet wird dies mit Verweis auf Kaisers Biografie und sein politisches Wirken, sodass sich seine Landesgeschichte in der Folge auch als «ein politisches Buch und ebenso ein pädagogisches Buch»⁵ präsentiert.

1 Siehe im Literaturverzeichnis unter «Kaiser».

2 Vgl. beispielsweise (im Jahr 1981) Ospelt, Gerichtswesen, S. 219: «[...] die auch heute noch unentbehrliche 1847 erschienene Gesamtdarstellung der Geschichte unseres Landes von Peter Kaiser»; Ospelt, Laienrichtertum, S. 33 Fn. 12: «[...] Peter Kaiser (1847), dem die liechtensteinische historische Literatur zu den Verhältnissen jener Zeit mehr oder weniger folgt, [...]».

3 Repräsentiert durch Brunhart, Persönlichkeit, S. 198 (mit Verweis auf die Untersuchung von Volker Press [siehe Literaturverzeichnis unter «Press»]) und 200.

4 Dazu (im Jahr 2010) Ospelt, Laienrichtertum, S. 35 Fn. 17: «Sie [die Landammannverfassung, E. S.] ist erstmals von Peter Kaiser umfassend dargestellt worden. Auf seine Darstellung bezieht sich im Wesentlichen die nachfolgende historische Literatur, die keine grösseren Korrekturen oder Änderungen enthält.»

5 Brunhart, Persönlichkeit, S. 200.

Vorliegend wird deshalb der Versuch einer rechtshistorischen Würdigung unternommen: Inwiefern ist Kaisers Werk – in seiner rechtsgeschichtlichen Darstellung und den darin verborgenen rechtshistorischen Vorstellungen – wissenschaftlich auch heute noch von Bedeutung und weshalb? Dies bedingt vorab eine vorwiegend textimmanente, qualitative Analyse des Werkes, sozusagen von innen heraus, wie sie sich aus extensiver und intensiver Lektüre gewinnen lässt. Es stellt sich von Anfang an aber auch die Frage, inwiefern Bezüge zwischen dem Werk und Peter Kaiser als dessen Autor (sowie zugleich als Person mit Biografie und als damals prominentem Politiker und heutzutage sogar als liechtensteinscher Leitfigur) zulässig und sinnvoll sind. Notabene: Im Folgenden steht vornehmlich der spezifisch rechtshistorische Aspekt infrage, weniger der sonst bei Kaisers Werk als Untersuchungsgegenstand oft betrachtete und verhältnismässig gut erforschte⁶ allgemeinhistorische Aspekt. Dass es daneben auch einen spezifisch rechtshistorischen Aspekt gibt und er sich vom allgemeinhistorischen abhebt bzw. zu ihm hinzutritt, soll im Folgenden nebst allem Genannten ebenfalls gezeigt und begründet werden.

II. Vorverständnis: Peter Kaisers viele Gesichter

Heute sehen wir uns einem vielfachen Peter Kaiser gegenüber: Wir begegnen der Person Peter Kaiser mit ihrer Biografie, dem historiografischen Forscher und Autor Peter Kaiser, dem Politiker Peter Kaiser, dem Pädagogen Peter Kaiser oder der stilisierten Symbolfigur Peter Kaiser. Vielleicht auch noch mehreren. Sie alle lassen sich nicht strikt voneinander trennen, hängen sie doch alle letztlich zusammen. Aber sie alle achtlos miteinander gleichzusetzen und beliebig gegeneinander auszutauschen, kann auch nicht angehen. Andernfalls droht bei der Analyse und noch mehr bei der Interpretation immer wieder eine *petitio principii*: Weil ich – zum Beispiel – um Peter Kaisers politische Position weiss, suche ich in seinen – zum Beispiel – historiografischen Schriften gezielt

6 So generell mit Bezug zu Kaisers Leben und Wirken bereits 1993, also vor rund 30 Jahren, festgestellt von Geiger, S. 11.

(und einseitig geleitet: ausschliesslich) nach entsprechender Wiedererkennung. Natürlich werde ich dann dort diesbezüglich (aber eben auch nur diesbezüglich) fündig, wodurch ich jedoch (zirkulär) nur belege, was ich voraussetzte, eben weil ich es voraussetzte. Über all den vorrangigen Betrachtungen der vielen Gesichter des Peter Kaiser drohen zudem seine Schriften in den Hintergrund zu rücken und zu einer (leider nicht mehr wirklich gelesenen, weil von der Sekundärliteratur überdeckten) Selbstverständlichkeit zu werden.

Deshalb empfiehlt es sich auf der Stufe der Analyse, «Die Geschichte des Fürstentums Liechtenstein» als Text an sich in den Vordergrund zu stellen und für sich selbst sprechen zu lassen. Das Werk soll vorliegend denn auch ausgehend von einem primär textimmanenten Standpunkt aus untersucht werden, also möglichst unabhängig von einem allfälligen Vorverständnis gegenüber seinem Autor. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse und gezogenen Schlüsse dürfen alsdann im Rahmen der Interpretation sehr wohl mit Peter Kaiser als diesem seinem Autor des Werkes kontextualisiert und auf ihre Stimmigkeit mit dem wissenschaftlichen Gesamtbild hin, wie es die Forschung bis heute gewonnen hat, überprüft werden. Allerdings muss dabei darauf geachtet werden, jeweils auch den richtigen Peter Kaiser beim Wort zu nehmen: Bei der «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein» aus rechtshistorischer Sicht begegnet man zuerst dem Forscher Peter Kaiser, der sich durch Quellenmaterial arbeitet; damit steht er nicht zuletzt in einer Reihe zeitgenössischer schweizerischer regionaler Rechts- und Staatsgeschichten,⁷ die sich auch stark der Quellenaufarbeitung widmeten. Gelegentlich trifft man auch die Person Peter Kaiser; dieser hat an der Universität Freiburg im Breisgau in den Jahren 1817 bis 1819 nebst anderen auch rechtswissenschaftliche Studienfächer besucht⁸ und bringt

7 Vor Kaiser und für die Schweiz bahnbrechend Johann Caspar Bluntschli (1808–1881) mit der «Staats- und Rechtsgeschichte der Stadt und Landschaft Zürich» von 1838/1839, alsdann Friedrich Stettler (1796–1849) mit der «Staats- und Rechtsgeschichte des Kantons Bern» von 1845. Zeitlich nach Kaiser sodann Philipp Anton von Segesser (1817–1888) mit der «Rechtsgeschichte der Stadt und Republik Lucern» von 1850 bis 1858 sowie Johann Jakob Blumer (1819–1875) mit der «Staats- und Rechtsgeschichte der schweizerischen Demokratien oder der Kantone Uri, Schwyz, Unterwalden, Glarus, Zug und Appenzell» von 1850 bis 1859.

8 Siehe beispielsweise Brunhart, Persönlichkeit, S. 32.

somit jedenfalls ein juristisches Grundverständnis und Interesse mit. Mitunter kommt in einer (wertenden) Bemerkung⁹ auch der Pädagoge Peter Kaiser zum Vorschein. Aber der Politiker Peter Kaiser steht von der Sache her fern, ihn findet man andernorts eher.¹⁰ Umso weniger tritt in der «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein» auch die uns allen vertraute, aber erst nachträglich erschaffene Symbolfigur Peter Kaiser hervor, die uns Heutigen als eine allseits gute Bekannte jedoch ständig ins Ohr flüstert, wir wüssten ja bereits, worauf sie hinauswolle. Aber: Nur weil Peter Kaiser in seiner Vielseitigkeit bzw. Vielgesichtigkeit der Autor eines Werkes ist, bedeutet das nicht zwangsläufig, im Text auch jene Vorstellungen wiederfinden zu müssen, die wir heute mit der Symbolfigur Peter Kaiser (Freiheit, Recht, Bürgerstolz usw.) verbinden. Es heisst aber auch nicht, dass wir sie am Ende nicht (die herrschende Meinung bestätigend) wiederfinden dürfen. Das dürfen wir sehr wohl. Denn wenn wir sie vorfinden, festigt es das wissenschaftliche Gesamtbild – aber wurde auf unbefangenen Wege methodisch einwandfrei gewonnen, wodurch es seinen Wert als Bestätigung erhält.

Sich dies alles einmal bewusst zu machen, birgt den Gewinn der Vorsicht, dem Text der «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein» nicht vorschnell und unbedarft etwas zu unterstellen. Vorsichtigerweise lautet es daher im Folgenden mit neutralisierendem Zwischenschritt zwischen Werk und Autor nicht von vornherein «Kaiser zeigt und meint», sondern «Kaisers *Darstellung* zeigt» und «daran wird Kaisers *Vorstellung* erkennbar, dass ...», wobei «Kaiser» hier eben denselben als Autor und Forscher meint. So wird beides verbunden: Kaiser wird nicht unterschlagen, sondern herangezogen, aber das Gewicht ruht auf der Darstellung und Vorstellung, von welchen aus zu ihm hin geschlussfolgert wird (und nicht von vornherein umgekehrt).

9 So in der «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein», S. 538: «Wie gut wäre es dem Lande gekommen, wenn es bei der Lage, in die es durch die französischen Kriege versetzt war, edle und gebildete Männer gehabt hätte, die sich mit menschenfreundlicher Hingebung und Aufopferung der Armen und Unglücklichen angenommen hätten, zumal der Kinder derselben, die im Bettel und aller Verwahrlosung aufwuchsen!»

10 Zum Politiker Peter Kaiser siehe vor allem Langewiesche, passim.

III. Kaisers rechtsgeschichtliche Darstellung

Eine formale Vorbemerkung: Im Flusstext bei Zitaten in Klammern angegebene Seitenzahlen beziehen sich jeweils auf Kaisers «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein» von 1847, und zwar nach der Zählung der heute standardmässigen Edition Brunhart von 1989.¹¹ Diese ist online frei zugänglich auf «eLiechtensteinensia», der Online-Plattform der Liechtensteinischen Landesbibliothek.¹² Diese Edition bietet in der Randspalte für Weiteres auch eine Seitenkonkordanz zu Kaisers Erstauflage.

A. Selbstverständnis: Teil des anschaulichen Gesamtgemäldes

Kaiser erklärt im letzten Satz des Vorwortes zu seiner «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein», dass diese der Leserschaft «in einem *anschaulichen Gemälde* die entschwundenen Zeiten und Dinge *vor Augen*» (S. 4) stellen solle. An späterer Stelle greift er auf diese Gemälde-Metapher zurück und fordert von sich selbst als Autor bzw. Maler: «Es bleibt nun noch übrig, um das *Gemälde*, das die Landschaften Vaduz und Schellenberg in dieser Zeit darbieten, zu vervollständigen, die *Gerichtsordnung und Verfassung darzustellen*» (S. 392). Die Rechtsgeschichte, namentlich das Verfassungsrecht und das Gerichtswesen, bildet demzufolge seiner Ansicht nach einen eigenständigen, unverzichtbaren Teil seiner historiografischen «Darstellung» (S. 473). Es bedarf ihrer «[z]ur Vervollständigung des Bildes im Ganzen» (S. 227). Aber die Rechtsgeschichte macht dabei einen modularen Bestandteil aus. Das heisst, dass sich der rechtsgeschichtliche Bestandteil, wird er in seiner Verstreuung über die Gesamtdarstellung hinweg als Ganzes herausgehoben, weitgehend unabhängig davon lesen lässt und zusammengenommen eine liechtensteinische Rechtsgeschichte von der Frühzeit vor Christi Geburt bis knapp zum Jahr 1815 ausmacht. Und wenn Kaiser die Rechtsgeschichte derart besonders berücksichtigt, muss aus seiner Sicht

11 Siehe im Literaturverzeichnis unter «Kaiser».

12 Siehe <https://www.eliechtensteinensia.li/viewer/image/000468287/1/>, abgerufen am 4.7.2022.

von ihr auch ein Mehrwert für die Darstellung ausgehen, ihr muss eine besondere Funktion zukommen.

Jedenfalls zeigt sich daran ein wesentlicher Zug seines (wissenschaftlichen und wissensvermittelnden) Schaffens und Selbstverständnisses: Er pflegt eine betont handwerkliche¹³ Auffassung des Schreibens, denn er verfertigt ein riesiges Gemälde. Worauf kommt es ihm dabei an? – Auf Anschaulichkeit. Er vermittelt das Gesamtbild, wie er eben schreibt, «in einem *anschaulichen* Gemälde» (S. 4 [Vorwort]). Es geht ihm um das Malen farbenreicher, ausdrucksstarker, einprägsamer Bilder. Zur Gemälde-Metapher passt die didaktische Haltung Kaisers, es komme bei der Geschichtsvermittlung entscheidend an auf die «Anschauung»¹⁴: Kaiser will in seiner Darstellung bei der/dem Lesenden Sinnesindrücke erwecken und dadurch die Gegenstände der Geschichte regelrecht wiederaufleben lassen.

B. Ein rechtsgeschichtlicher Lektüreplan

Nehmen wir die Gemälde-Metapher wörtlich, lassen sich – dies als ein Vorschlag zur Orientierung – drei Intensitätsstufen erkennen, in denen Kaiser seine Ausführungen sozusagen rechtsgeschichtlich koloriert. Oft begnügt er sich (nur, aber immerhin) mit einzelnen rechtsgeschichtlichen Pinselstrichen bzw. Hinweisen, also einzelnen eingestreuten Sätzen oder Begriffen aus dem Gebiet des Rechts (erste Stufe). So verhält es sich zum Beispiel zu Beginn des Werkes bei den Rätiern (S. 13: «Richter und Priester»; S. 15: «römisches Recht und Gerichtsverfahren»).

Streckenweise wird eine intensivere rechtsgeschichtliche Färbung spürbar, wenngleich sie noch vermischt mit anderen Themen und Mo-

13 Vgl. Brunhart, *Persönlichkeit*, S. 89, der Kaisers ebenso handwerklichen Ausdruck zitiert, er wolle weiter an der Geschichte des Mittelalters «schanzen» (im militärischen Sinne einen schützenden Erdwall aufwerfen), also daran arbeiten; vgl. dazu Kaisers Zitierung zu Befestigungsarbeiten in Feldkirch um das Jahr 1620: «mit Schaufeln, Pickeln, Hauen und anderer Nothwendigkeit zum Schanzen» (S. 410), vgl. dazu auch seine Zitierung, S. 529 f., aus der Helbert-Chronik zu «Schanzarbeiten».

14 Vgl. den Hinweis hierauf bei Brunhart, *Persönlichkeit*, S. 78 f., im Zusammenhang mit alten Sprachen und Geschichte.

tiven auftritt (zweite Stufe). Dies zeigt sich zum Beispiel bei der Behandlung der Fehden, Bündnisse, Schiedsgerichte und Landfrieden in der Zeit zwischen 1328 bis 1397 n. Chr. (S. 185, 186 f., 192, 195, 196, 203, 211–215, 219–222).

Schliesslich lassen sich Passagen auffinden, die als eigentliche rechtsgeschichtliche Darlegungen und Darstellungen sich ausschliesslich dem Recht widmen; manchmal sind diese als eigene Kapitel samt eigener Überschrift oder zumindest als Absätze vom übrigen Text erkennbar abgesetzt (dritte Stufe). Nimmt man diese im engeren Sinne rechtsgeschichtlichen, modularen Passagen zusammen, ergibt sich daraus ein *rechtsgeschichtlicher Lektüreplan* für «Die Geschichte des Fürstentums Liechtenstein». Für einen solchen spricht überdies, dass bei der Darstellung selbst auch an frühere Ausführungen angeknüpft (Weitergeltung der Erlasse [beispielsweise S. 494]) oder auf spätere Ausführungen hingewiesen wird (vgl. beispielsweise S. 386). Zuweilen werden Ausführungen der Klarheit halber und zwecks Bezugherstellung auch wiederholt (vgl. beispielsweise S. 543 f.). Dies belegt eine gewisse Modularität der Rechtsgeschichte in der Gesamtdarstellung.

Der rechtsgeschichtliche Lektüreplan deckt nicht die gesamte Chronologie ab, die Kaiser in seinem Werk behandelt, sondern bleibt fragmentarisch. Der Lektüreplan vereint aber all jene strictu sensu rechtsgeschichtlichen Stellen von grösserem und mittlerem Umfang, welche zusammengenommen den tiefsten Einblick in Kaisers rechtsgeschichtliche Darstellung – und sodann in die damit zusammenhängenden rechtshistorischen Vorstellungen – gestatten. Vorangestellt wird in der folgenden Tabelle jeweils in Jahreszahlen der grössere Zeitrahmen, innerhalb welchem Kaiser seine rechtsgeschichtlichen Ausführungen platziert, samt der jeweiligen Herrschaft über das Gebiet Liechtensteins oder der sonstigen Bezeichnung, wie sie Kaiser in den Kapitelüberschriften verwendet. Die herausragenden Passagen, bei denen Kaiser sich nochmals besonders ausführlich in die Rechtsgeschichte vertieft, sind *kursiv* markiert und bilden zusammengenommen den rechtsgeschichtlichen Kern seines Werkes.

Tabelle: Rechtsgeschichtlicher Lektüreplan zu Peter Kaisers
«Geschichte des Fürstentums Liechtenstein»

Zeitraumen	Herrschaft/ Bezeichnung	Rechtsgeschichtliche Ausführungen
536–767	Merowinger	«Stände»/Personenrecht (S. 32)
768–911	Karolinger	Fall «Hrothelms Grundstücksstreit» (S. 36) Gerichtswesen (S. 37 f.)
911–1137	sächsische und salisch-fränkische Kaiser	«Stände»/Personenrecht (S. 82–86) Rechtsordnung (S. 87) «Gauverfassung» (S. 88 f., 91 f.)
1138–1327	hohenstaufische Kaiser, Grafen von Montfort, Werden- berg, Werdenberg- Sargans	«Lebensrecht»: Verfassung, Rechtsordnung, Gerichtswesen (S. 153–155, 157) «geistliche Gerichtsbarkeit» (S. 159 f.) Gerichtswesen (S. 164–169)
1328–1416	Grafen von Werden- berg-Sargans	«Grafenschaft Vaduz und Herrschaft Schellenberg»: Verfassung, Rechtsordnung, Gerichtswesen, Personenrecht (S. 223–226) samt Urkunden (S. 227–232)
1400–1507	Freiherren von Brandis	Urkunden zu Bündnissen, Verträgen, Friedensschlüssen (S. 245 f., 253 f., 271), Hinweise «Landrecht» (S. 272–274), Ewiger Land- frieden von 1495 (S. 300 f., 333) «Herrschaftsrechte» und «Brandisische Privilegien»/Land- ammannverfassung: Verfassung, Gerichtswesen, Personenrecht (S. 334–336) Urkunden zu Rechtsstreitigkeiten (S. 339, 339 f., 340 f., 345, 346)
1507–1613	Grafen von Sulz	Erbrechtsordnung (S. 360 f., 374 f.) Urkunden zu «Urfehden» (S. 362 f.) Gerichtswesen: «Brandisches Privilegium»/Landammann- verfassung (S. 370, 371) Wiedergabe der (Reichs-)«Polizeiordnung» von 1577 (S. 376–382 [auch 494]) sowie zugehöriger kirchlicher Verordnungen (S. 386) Hexenprozesse samt Fällen (S. 386–388) Landammannverfassung/«Gerichtsverfassung»: Verfahren, Wortformeln, «Frevelgerichtsprotokolle», Rechtsordnung, Eigen- verwaltung, Herrschaftsrechte (S. 392–398)
1613–1712	Grafen von Hohen- ems	Hexenprozesse mit Fällen und Aktenzitataten (S. 431–438) Auseinandersetzungen zwischen Landschaft und Herrschaft samt Beschwerden und Entgegnungen, Verfahren und kaiserlicher Zwangsadministration: Verfassung, Rechtsordnung, Gerichtswesen (S. 441 f., 443–450, 451–455, 456–458, 462 f., 465, 467–471)

Zeitraumen	Herrschaft/ Bezeichnung	Rechtsgeschichtliche Ausführungen
1712–1806	Fürstentum Liechtenstein bis zur Auflösung des deutschen Reiches	«Anstände» ¹⁵ zwischen Landschaft und fürstlicher Herrschaft samt Beschwerden und Entgegnungen: Verfassung (S. 498–502, 505, 507–509) Verfassung (S. 543 f., 545)
1806–1815	Fürstentum Liechtenstein bis zum deutschen Bund	«Fürst und Volk» ¹⁶ [in Wiedergabe langer Zitate]: Verfassung (S. 546–550, 557) abschliessendes Resümee zivilisatorischer Triebkräfte: «Familie», «Eigenthum» und «Mensch [als] Ebenbild Gottes»/«in der Gesellschaft» (S. 558–560)

C. Behandelte Rechtsgebiete

Wie der rechtsgeschichtliche Lektüreplan ausweist, behandelt Kaiser in seinem Werk ausführlich das Verfassungsrecht in einem weit greifenden Sinne. Je weiter die Darstellung an seine Gegenwart heranrückt, desto mehr dominiert das Verfassungsrecht gegenüber anderen Rechtsgebieten; zudem verlagert sich die Perspektive der Darstellung verstärkt auf eine rechtspolitische, bei der es vor allem um die verfassungsmässige Ausgestaltung des Gemeinwesens im Kräftefeld zwischen Bevölkerung und Herrschaft geht. Das Motiv «Selbstbestimmung versus Herrschaft» wird in der Darstellung gegen Ende hin vorherrschend.

Das Gerichtswesen samt insbesondere Strafrecht widerspiegelt die rechtliche Gewalt eines Gemeinwesens mit der ultima ratio eines strafenden Eingriffes derselben in Leib und Leben seiner Mitglieder besonders deutlich. Sie werden denn auch durchweg von Kaisers Darstellung publikumswirksam thematisiert. Die Richterschaft und die Richterbestellung, das Verfahren vor Gericht und exemplarische einzelne Fälle oder ganze Fallsammlungen werden dargestellt. Andere, alltäglichere Rechtsgebiete wie zum Beispiel das Verwaltungsrecht, das von den Landammännern in den Landschaften nebst (dem Vorsitz bei) der Gerichts-

15 So Kaiser, zum Beispiel S. 494, 498, 507, im Sinne von «Beanstandungen» oder «Schwierigkeiten».

16 So Kaiser, S. 546, aus dem «Politischen Tagebuch» des Amtsboten Johann Rheinberger (1764–1828) zitierend.

barkeit ja ebenfalls partiell ausgeübt wurde, treten demgegenüber in den Hintergrund der Darstellung.

Nicht unerwähnt bleiben darf, dass Kaiser sich augenfällig deutlich sowohl dem weltlichen als auch dem kirchlichen Recht (beispielsweise S. 22, 159) widmet sowie deren allfällige Zusammenhänge erklärt (was nicht heisst, dass er diese auch befürwortet und nicht kritisiert [vgl. S. 22]) und auch Streitigkeiten wiedergibt (vgl. S. 495–497, 514 f.). Die Darstellung zeugt von einem geschärften Bewusstsein für die historische Bedeutung dieser beiden Rechte und ihrem Zusammenspiel. Es bleibt nicht bei einer allein säkularen Sicht,¹⁷ sondern es herrscht eine betont dualistisch weltlich-kirchliche (S. 153: «kirchliche und bürgerliche») Sicht.

Übrigens prägt ein germanistischer¹⁸ (und nicht romanistischer) Einschlag die Darstellung (vgl. S. 19: «denn der Deutsche behielt sein Volksrecht bei und war stolz darauf»). Das (konkurrierende) römische Recht wird nur erwähnt, nicht aber weiter ausgeführt (S. 15: «römisches Recht und Gerichtsverfahren kam auf»; S. 23: «Das römische Recht und Gerichtsverfahren dauerte fort»); ebenso wird Friedrich Carl von Savigny als die damalige romanistische Leitfigur¹⁹ nur, aber immerhin einmal genannt (S. 29). Die eigentliche rechtsgeschichtliche Darstellung setzt denn auch erst mit den – bezeichnenderweise – germanischen Stammesrechten und deren «Ständen» bzw. deren Personenrecht ein.

Und dies ist eine Besonderheit in Kaisers Darstellung: Auffällig eingehend wendet sie sich jeweils dem Personenrecht zu (zum Beispiel S. 224 f.). Die verschiedenen «Stände» als rechtliche Personenklassen (S. 222: «rechtliche Anerkennung und Stellung») werden ausführlich dargelegt, die Rechtsfähigkeit Einzelner oder Mehrerer als Gemeinschaft wird des Öfteren thematisiert. Auch das Erbrecht (vgl. S. 225, 374 f.), bei dem es um die Rechtsnachfolge unter Personen und die Rechtsweitergabe auf diesem Wege geht, gerät bei der Darstellung wiederholt ins Blick-

17 Vgl. Langewiesche, S. 49.

18 Allerdings ist der von Kaiser mehrfach genannte «Eichhorn» (zum Beispiel S. 34, 84, 104) nicht der berühmte germanistische Rechtshistoriker Karl Friedrich Eichhorn (1781–1854), sondern Ambrosius Eichhorn (1758–1820) mit seiner (lateinischen) Geschichte des Bistums Chur (siehe Brunhart, Apparat, S. 544).

19 Hofer, Rn. 304.

feld. Dies alles rührt von Kaisers Leitvorstellung der Freiheit her (siehe dazu unten IV./B.); sie führt dazu, dass er seine Quellen stets daraufhin befragt, inwiefern konkret auch eine rechtlich gesicherte personenrechtliche, erbrechtliche usw. Freiheiten bestanden.

D. Darstellungsweise

Das hervorstechendste Merkmal von Kaisers Darstellung ist, dass sie besonders quellennah bleibt. Quellen, insbesondere Urkunden über Rechtsgeschäfte oder Gerichtsakten, erlauben laut Kaiser in der Darstellung einen direkten Blick in vergangene Zustände. Er nennt es: «was uns in den sittlichen und rechtlichen Zustand damaliger Zeit einen Blick thun läßt» (S. 362). Bereits im Vorwort erklärt er zudem, er wolle «die Urkunden und Dokumente [...] selber reden lassen» (S. 3). Ausführliche Zitate (beispielsweise S. 246, 393 f.) oder längere Paraphrasierungen verwundern daher nicht, sondern sind eine gezielte Bereicherung und Belebung der Darstellung. Ein Beispiel ist der Fall von Hrothelms Grundstücksstreit, der nachgezeichnet wird:

«Im Jahr 807 saß er [Graf Humfried, E. S.] zu Gericht an offener Wallstatt; der Ort hieß ad Campos. Vor das Gericht trat Hrothelm, ein freier Mann, mit der Klage: «Es sei ihm ein Mansus (d. i. ein beträchtliches Stück Land), den er von seiner Frau ererbte, wider Recht entrissen worden.» Zum Beweis seiner Behauptung stellte er Zeugen. Graf Humfried forderte diese bei ihrem Eide auf, dasjenige, was ihnen in dieser Sache bekannt sei, vor Gericht darzulegen. Als dies geschehen, wurde in Betreff der Marken des fraglichen Mansus der Augenschein eingenommen. Hierauf fragte Graf Humfried die Schöffen oder Urtheilspreeher, was ihnen in dieser Sache Recht dünke. Sie sprachen den Mansus innerhalb der durch den Augenschein und das Zeugniß beeidigter Männer bestimmten Marken dem Hrothelm zu ewigem, wahren Eigenthum zu und Graf Humfried stellte die Gerichtsurkunde darüber aus. Schöffen sind in derselben sechs mit Namen aufgeführt, Zeugen fünfzehn. Außerdem waren viele freie und edle Männer anwesend.» (S. 36)

Die betreffende²⁰, in Vulgärlatein geschriebene Urkunde ist heute im online zugänglichen Teil des Liechtensteiner Urkundenbuchs (LUB) ediert,²¹ dort jedoch nicht übersetzt. Im Vergleich zu ihr zeigt sich, dass Kaisers Darstellung nahe am (von ihm übersetzten) Wortlaut der Quelle bleibt und ihn geringfügig auf das Wesentliche strafft, wobei er insbesondere floskelhafte Wendung weglässt und den Verfahrensablauf fokussiert. Für alle, die des Lateins nicht kundig sind oder in der Flut der Urkunden des LUB nicht fündig werden, bietet die Hrothelm-Passage in Kaisers Darstellung ein komprimiertes, verlässliches und konkret-einprägsames Beispiel für ein damaliges Gerichtsverfahren.

Rechtsdogmatische Ausführungen fehlen in Kaisers Darstellung weitgehend und es hat mit der Nennung eines massgeblichen Erlasses jeweils sein Bewenden (zum Beispiel S. 20: «gab Theoderich ein Gesezbuch heraus [...]; es betraf aber vorzüglich das peinliche Recht»). Juristisch am tiefeschürfundsten sind Fallschilderungen, Aktenwiedergaben oder dargelegte Verfahrensabläufe. Dies erklärt sich aus dem adressierten Publikum des Werkes, welches eine interessierte allgemeine Öffentlichkeit war, kein Fachpublikum von juristischen Gelehrten. Daher sucht man auch eine ausdrückliche und ausführliche Auseinandersetzung mit zeitgenössischer spezifisch rechtswissenschaftlicher Literatur in Kaisers Darstellung vergebens.

Sprachlich schreibt Kaiser eine flüssige, gut lesbare Prosa. Oft gliedert und strukturiert er seinen Text zur Orientierung mit Nummerierungen (beispielsweise S. 441) und fügt häufig Aufzählungen ein. Dass er nicht alles thematisieren kann und gewisse Aussparungen machen muss, versteht sich und gesteht er auch zuweilen selbst ein. Man gewinnt aus der Darstellung den Eindruck, dass Kaiser Wert auf Vollständigkeit dessen legt, was er erklärt; was er thematisiert, leuchtet er möglichst auch bis in die Einzelheiten hinein mit allen Facetten aus. Ein Beispiel hierfür bietet eine Aufzählung sachlicher Zuständigkeit des kirchlichen «Sendgerichts» im Frühmittelalter, die Kaiser selbst wiederum (aus unbekannter Quelle) zitiert:

20 Nachweis bei Brunhart, *Apparat*, S. 39 bei Anmerkung 167: LUB I/2, Nr. 2.

21 Siehe LUB I, Bd. 2, Nr. 2., zitiert nach: www.e-archiv.li/D47362, abgerufen am 4.7.2022.

«Folgendes sind die Gegenstände, über welche bei diesem Gericht die Untersuchung waltete: <der katholische Glaube, ob alle treu an demselben halten; die Satzung der Kirche, ob jemand die Freiheit der Pfarrkirche antaste, die Güter derselben wider Recht sich zu-eigne, ob alle die Befolgung der Kirchenverordnungen beschworen haben; Meineid und falsches Zeugniß, alle Arten Unzucht und Ehebruch; Kindsmord; geheime Eheversprechungen und verbotene Ehen; Kinderaussetzung; Preisgebung und Hülfloslassung von Kranken und Sterbenden; verborgener Aussatz; Maaß und Gewicht; Sicherheit der Landstraßen und des Pfarrwegs; die Allmenden und ihre Benutzung; die schlechten Zehentgeber; die Nichtbeobachtung der Fasten; die Entheiligung des Sonntags und der gebotenen Feiertage; der Wucher und die Wucherer; Kirchendiebstahl oder Diebstahl kirchlicher Gegenstände; die Gebannten; die Vernachlässigung des Gottesdienst; die Behinderung der Testamente.> Solche Dinge behandelte das geistliche Sendgericht.» (S. 159 f.)

Wer aufmerksam liest und diese Aufzählung nicht einfach übergeht, gewinnt daraus eine äusserst detailreiche, auch aus heutiger Sicht zutreffende²² Erklärung der möglichen Zuständigkeit damaliger kirchlicher (die weltliche ernstlich konkurrenzierender) Gerichtsbarkeit.

Die einzelnen grossen rechtsgeschichtlichen Passagen fallen in Kaisers Darstellung im Vergleich zueinander ganz verschieden aus: Mal sind sie vorwiegend paraphrasierend-erzählend, mal in Langzitatzen vor allem Quellen referierend, mal etliche Fälle oder Urkunden aufzählend als Sammlung (zum Beispiel S. 227–232 mit Paraphrasierung von 32 rechtsgeschäftlichen Urkunden). Diese Darstellungswechsel ermöglichen, die für das jeweils vorliegende Quellenmaterial geeignete Darstellungsweise umzusetzen.

Natürlich ist die allgemeine, aber auch besonders die rechtsgeschichtliche Darstellungsweise geprägt zeitlich von einer strikten Chronologie. Spezifisch rechtsgeschichtlich ist sie ferner räumlich geprägt von etlichen sich überlagernden Rechtsräumen. Die Grafschaft Vaduz und die Herrschaft Schellenberg verselbstständigen sich erst allmählich

22 Vgl. beispielsweise Hofer, Rn. 137.

(vgl. S. 221, 223) und aus ihnen bildet sich erst verhältnismässig spät in der Darstellung das laut Titel eigentlich behandelte «Fürstenthum Liechtenstein» (S. 153: «das eigene Heimatland») heraus (resümierend S. 558). Zuvor ist es eine blossе Region (S. 153: «der Schauplatz der Thaten und Verhältnisse») mit unterschiedlichen räumlichen (im weitesten Sinne verstanden) rechtlichen Zugehörigkeiten, Zuordnungen und Bezügen (zum Beispiel: dual kirchlich-weltlich; hierarchisch lehensrechtlich; lokal, regional). Diese Rechtsräume in ihren Verschachtelungen möglichst einleuchtend und abgegrenzt darzustellen, bemüht sich Kaiser sichtlich. Die Raumanalyse schlägt sich in der Darstellung bei ihm damit mindestens ebenso gewichtig nieder wie die Chronologie.

IV. Kaisers rechtshistorische Vorstellungen

Kaisers Darstellung lässt erkennen, dass sie häufig mit der Gegenüberstellung von Gegensätzlichem arbeitet. Neben ein (positives) X tritt, nicht zwingend unmittelbar, sondern auch nur mittelbar, ein (negatives) -X, aus deren Gegenüberstellung dann eine Schlussfolgerung gezogen (oder diese zu ziehen der Leserschaft überlassen) wird. Diese Methode²³ prägt Kaisers Darstellung durchweg. Dahinter steckt eine ebenso dichotome, also zweigeteilte Vorstellungswelt Kaisers, namentlich mit Blick auf die Rechtsgeschichte. Will man Kaisers rechtshistorische Vorstellungen analysieren, bedarf es deshalb der Betrachtung beider, weil komplementärer Seiten, also nicht nur der positiven, sondern auch der negativen, um das Ganze zu erfassen. Denn, so heisst es bei Kaiser einmal, «das kann nur der ermes sen, welcher das Gegenthe il erfahren» (S. 455). Das Negative schärft die Konturen des Positiven und verleiht ihm kontrastive Klarheit. In diesem Sinne werden im Folgenden nicht nur die positiven, sondern auch die negativen Vorstellungen begrifflich weiter präzisiert und konkretisiert. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit, sehr wohl aber mit Anspruch auf Beispielhaftigkeit werden diese aus den verstreut-

23 Press, S. 58 («ein wichtiges Stilmittel»: «Kaiser beleuchtet so durch Schilderung der Alternativen das Gewordene kritisch, eine Methode, die das ganze Buch durchzieht.»), 59, 64 («Methode des indirekten Vergleichs»).

ten rechtsgeschichtlichen Passagen gesammelt, begrifflich gruppiert und am Ende zu einer Leitvorstellung vereint.

A. Die (auch) rechtshistorische Schlüsselstelle

Am Ende der «Geschichte des Fürstenthums Liechtenstein» (S. 558 f.) findet sich die in der wissenschaftlichen Literatur dazu häufig²⁴ zitierte geschichtsphilosophische Schlüsselstelle für das Werk. Auch aus juristischer bzw. rechtshistorischer Sicht handelt es sich dabei um die Schlüsselstelle für das gesamte Werk, mit deren Hilfe zu den prägenden rechtshistorischen Vorstellungen desselben vorgedrungen werden kann. Die Stelle lautet in ihrem ersten Teil:

«Drei Dinge scheinen vor allem als wesentliche Grundlagen eines christlich civilisierten Gemeinwesen der Betrachtung und Berücksichtigung werth: die Heiligkeit der *Familie* als Grundlage aller Erziehung und wahrhaft menschlichen Entwicklung, die Heiligkeit des Besitzes (*Eigenthums*) als Bedingung zu aller Fortbildung und Kultur und endlich die Anerkennung, daß der *Mensch* ein Ebenbild Gottes ist, mithin eine Selbstbestimmung, einen Selbstzweck hat, den er nur in der *Gesellschaft* erreicht, und daß er nie ein Mittel oder Werkzeug anderer Menschen sein und jene ihn nicht zu einem solchen machen kann.» (S. 558 f., Hervorhebungen E. S.)

Kaiser gesteht hier seinen Werte-Standpunkt offen ein und bezeichnet ihn als denjenigen «eines christlich civilisirten Gemeinwesens», von welchem er ausgeht und auf welches er in seiner Vorstellungswelt hin denkt. Daraus erklären sich seine religiös-metaphysischen Begrifflichkeiten, die die Darstellung durchziehen und sich aus heutiger Sicht vorwiegend christlich-katholisch anmuten; allein in der vorliegenden Passage beispielsweise spricht er von «Gott» und zwei Mal von «Heiligkeit» (sogleich werden die Ewigkeit und die Wahrheit noch hinzukommen). Das von Kaiser ins Auge gefasste christlich-zivilisierte Gemeinwesen ruht in seiner Vorstellung, wie er es selbst genauer aufschlüsselt, auf den

24 Zum Beispiel: Brunhart, *Persönlichkeit*, S. 122, 190; Langewiesche, S. 49.

Grundfesten einer *Trias von Familie, Eigentum sowie Mensch/ Gesellschaft* (inklusive dessen/ deren «Selbstbestimmung»). Ihnen wendet sich Kaiser infolgedessen in seiner Darstellung jeweils zu. Entscheidend für die rechtshistorische Vorstellungswelt ist dabei, welche Bedeutung Kaiser dem Recht (er bezeichnet es konkret als «Gesetze») in diesem Zusammenhang zuerkennt. Die Schlüsselstelle lautet weiter:

«Die *Gesetze*, wonach eine Familie rechtlich gegründet, Besitz und Eigentum u.s.w. rechtlich reguliert werden, sind veränderlicher Natur, jene Grundlagen aber oder Ideen sind unveränderlicher, ewiger Natur: alle *Gesetze*, wenn sie wahr sind, sind Ausdrücke der Anerkennung jener Grundlagen, und das wahre konservative Prinzip würde auf dem Fortbau, auf der Erhaltung jener Grundlagen, nicht auf demjenigen von schadhaft gewordenen Institutionen, von alten Vorrechten und Vorurtheilen u.s.w. beruhen. [...]»²⁵» (S. 559, Hervorhebung E. S.)

Das *Recht* in seiner wandelbaren Ausgestaltung wird zum qualitativen Gradmesser: Je mehr es die Ideen – in anderer Reihung – Mensch/ Gesellschaft, Familie sowie Eigentum zur Geltung bringt, gewährleistet und schützt, desto «wahrer», fortschrittlicher ist die Ordnung des Gemeinwesens. An diesen drei grundlegenden Aspekten misst und beurteilt Kaiser sozusagen als zeitlosem rechtspolitischem Programm jeweils die dargestellte Rechtsordnung: Ihre Anerkennung und Weiterentwicklung durch das Recht bedeutet Fortschritt (und wird von Kaiser begrüßt); ihre Leugnung und Verhinderung bewirkt Stagnation oder sogar Rückschritt (und wird von Kaiser missbilligt). Von daher gewinnt das Recht für die Darstellung seine Wichtigkeit, weil es ein untrügliches Zeichen dafür abgibt, wie fort- oder rückschrittlich ein Gemeinwesen jeweils ist. Indem er am Ende seines Werkes im Resümee die genannte Trias ausdrücklich festhält, leitet er rückwirkend die Leserschaft dazu an, das Werk auch in diesem Sinne (erneut) zu lesen und alles Zukünftige in virtueller Fortschreibung der Chronologie seines Werkes auch unter

25 Die Stelle endet mit den Worten: «Uebrigens ist es die Vorsehung, wie uns die Geschichte, diese große Prophetin, lehrt, welche, was sie selbst geschaffen, erhält, der Menschen Werk aber läßt sie durch Menschenhände zerstören und umbilden, wie sie es ihren Zwecken angemessen findet.»

denselben Aspekten zu beurteilen. Aber warum konzentriert er sich genau auf diese drei Aspekte? Was bezeichnen sie in seiner Vorstellung, wenn man sie weiter ausdeutet?

1. Mensch/ Gesellschaft

a) Mensch: Einzelpersönlichkeiten

Den Ausgangspunkt für Kaisers Vorstellungen bildet der Mensch als Einzelwesen und Person, als «ein Ebenbild Gottes» (S. 559; S. 560: «Die Göttlichkeit seiner [des Menschen] Natur»). Das Individuum ist das Atom eines Rechtssubjekts, aus dem sich alles Weitere zusammenfügt oder zu dem alles, rechtlich betrachtet, irgendwie in einem Bezug stehen bzw. in ein Verhältnis gesetzt werden muss. Das wahre Recht hat laut Kaiser die Aufgabe, den Menschen als freie Person anzuerkennen, sodass er willensfrei entscheiden und selbstverantwortlich handeln kann (S. 559: «Selbstbestimmung»), wie es in seiner gottesebenbildlichen Natur vorgeprägt ist (S. 559: «Selbstzweck»). Negativ formuliert, muss das Recht alle Eingriffe abwehren und Schranken niederreißen, die den Menschen zu einem blossen Ding degradieren und ihn unter Eliminierung seines freien Willens und Entscheidens vergegenständlichen (S. 559: «nie ein Mittel oder Werkzeug»). Der Mensch geht also dem Recht voraus, nicht vice versa, und dieses ist um seinetwillen und um seiner Freiheit willen geschaffen.

Mit der Idee des Menschen als Individuum hängt bei Kaiser auch die Vorstellung zusammen, dass in der Ereignisgeschichte es einzelne exponierte Persönlichkeiten sind, die handeln und dadurch den Lauf der Geschichte massgeblich bestimmen (S. 544: «wenn Männer an der Spitze standen»). Als Exponent handelt zwar der Einzelne, doch er tut es für eine Gruppe, die er repräsentiert. Daher widerspricht es der genannten Vorstellung auch nicht, wenn Kaiser gegen Ende des Werkes zustimmend einen Ausspruch von Landammann Dominik Burtscher aus dem Jahr 1786 zitiert, der lautet: «Der Einzelne vermöge wenig, aber wenn alle nach dem gleichen Ziele streben, seien sie stark» (S. 544). In der Folge aber treten bei Kaiser die Repräsentierten in der Vorstellung und in der Darstellung auch ganz hinter dem sie repräsentierenden primus inter pares zurück, auf den sich sein Fokus richtet. Solche Ausblendungen führen zu gewissen mengenmässigen Verzerrungen. Zum Beispiel steht bei der Gerichtsbarkeit der vorsitzende Landammann und dessen Handeln und Sprechen derart im Zentrum (S. 392–398), dass darob die Vielzahl

der anderen beteiligten Personen (wie die Urteiler) oder jene des sogenannten Umstandes (die Zuschauenden) ausser Betracht fallen. Das widerspricht an sich Kaisers steter Betonung der «Landschaft», also der Bevölkerung, und zwar insofern, als gerade die Urteiler und Zuschauenden eben diese am ehesten ausmachen. Aber sie bleiben bei Kaiser gesichtslos, weil er sie als Kollektiv in der Darstellung kaum dramatisch einbauen und in seiner Vorstellung methodisch im Gegensatz zu Einzelpersönlichkeiten weniger gut erfassen kann.

Und mehr noch: Hinter den genannten handelnden Personen und hinter den gesichtslosen repräsentierten Gruppen wiederum eröffnet sich ein immenses Dunkelfeld einer überhaupt nicht thematisierten Vielzahl von Menschen, die rechtlich nicht als (freie, rechtsfähige, politisch berechnete) Vollbürger galten. Über sie geht Kaisers Darstellung völlig unkritisch hinweg, weil er ihnen gegenüber auch in seiner Vorstellung keine besondere Sensibilität hegt. Das geht noch an, soweit es sich rechts-historisch verbürgertmassen und unbestreitbar um Unfreie und personenrechtlich Minderberechnete (Leibeigene, Gewaltunterworfenen, Randständige) handelte, obwohl man von Kaiser aufgrund seines erklärten Menschenbildes eines gottesebenbildlichen, selbstbestimmt-freien Menschen eine moderne Kritik hieran erwarten würde. Aber auch in seiner Vorstellung einer Kontinuität früherer Freiheiten der Bevölkerung und deren Transposition in seine Gegenwart spricht Kaiser bedenkenlos und undifferenziert vom gleichen «Volk», damals wie gegenwärtig. Die mengenmässige Verzerrung daran ist: Das «Volk» in dieser seiner Vorstellung meint eben mitnichten die gesamte Bevölkerung, also alle Menschen als freie und gleiche, sondern lediglich die (geringe) Auswahl der völlig freien und nur untereinander gleichen Vollbürger. Hierin widerspricht er sich bzw. seinem postulierten Menschenbild selbst, weil er mithin von des Menschen Freiheit ohne dessen Gleichheit ausgeht, die jedem Menschen qua Menschsein zukommen muss. Das veranlasst Volker Press zur kritischen, zutreffenden Bemerkung: «[...] das liechtensteinische Volk ist also für ihn [Peter Kaiser, E. S.] ein Volk der Hausväter und Eigentümer. Ganz offensichtlich, dass Knechte, Gesellen und Tagelöhner, von den Frauen ganz zu schweigen, nicht dazu gehören, [...]»²⁶

26 Press, S. 63.

Vielleicht das prominenteste Beispiel einer exponierten Persönlichkeit liefert die Darstellung des Handelns von Landammann Basil Hopp. Dieser tritt mehrfach an entscheidender Stelle auf, zum Beispiel als Vorsitzender bei der Versammlung der Gemeinden Vaduz und Schaan zur Beratung des Vorgehens gegen die Herrschaft (S. 445) oder als Alt-Landammann als Sprecher der Bevölkerung anlässlich der Huldigung an die Fürsten von Liechtenstein (S. 470 f.). Zum Gegenspieler, der unter anderem eben diesem Basil Hopp entgegentritt (S. 490), wird «Stephan Christoph Harprecht, fürstlicher Hofrath und Kassadirektor» (S. 488), der in der Darstellung die fürstlich-absolutistische Herrschaft repräsentiert und verkörpert (S. 488 ff., 494, 499 f., vgl. 501 f., siehe auch 547) und auf die Reden Hopps Gegenreden erwidert.

Dahinter steht, wie Kaiser auch ausdrücklich festhält, die folgende Vorstellung: «Einsichtsvolle und standhafte Männer verfochten die hergebrachten Rechte» (S. 473), woraufhin Kaiser unter anderem den Basil Hopp namentlich aufzählt. Wir ergänzen aus seiner Sicht und in seinem Jargon den von ihm ausgesparten, aber in der Darstellung ebenso zum Ausdruck kommenden Gegenpart etwa, wie folgt: Und ebenso suchten einseitige und hartnäckige Männer diese Rechte immer wieder zu beschränken. Die Zuspitzung in der Darstellungsweise auf solche exponierte Persönlichkeiten dient der von Kaiser geforderten Lebendigkeit und Anschaulichkeit. Es verleiht den jeweiligen Anliegen ein Antlitz, diese werden geradezu personifiziert und dramatisiert. Hopp steht für Freiheit und Rechte, Harprecht steht für Unterdrückung und Bevormundung. Aber die Gefahr hierbei ist, dass die Persönlichkeiten infolge dieser Vorstellung allzu eindimensional dargestellt werden, sie werden in ihrem Handeln und Denken zu stilisierten historischen Figuren gemacht, die als gänzlich gut oder gänzlich böse entweder insgesamt glorifiziert oder insgesamt verurteilt werden. Ihr Handeln wird isoliert gesehen und simplifiziert. Und historische Abläufe tendieren in solcher Darstellung infolgedessen auch dazu, ex post stark monokausal dem Handeln dieser oder jener Figur als Ursache zugeschrieben und allein dadurch erklärt zu werden, während anderes dabei ausser Betracht bleibt. Diesen Hang bei der Darstellung Kaisers gilt es zu bedenken und ihm mit Vorsicht begegnen, wo immer in der Darstellung einzelne Persönlichkeiten entscheidend handelnd auftreten.

b) Gesellschaft: Volk, Rechtsordnung, Wohlfahrt

Den Begriff der «Gesellschaft» (S. 559) nennt Kaiser zwar nur beiläufig im Zusammenhang mit seinen Ausführungen zum Menschen bzw. Individuum, wobei «Gesellschaft» das übergeordnete staatliche (bei Kaiser hinzielend auf das menschheitliche) Ganze meint. Dennoch ist es gerade der Gesellschaftsbegriff, der sich am weitesten in rechtshistorisch relevante Folgevorstellungen für Kaiser auffächern lässt.

Aus der Gesellschaft geht der für Kaiser durchweg prägende²⁷ Begriff «Volk» (S. 451, 473) hervor. Die Gesellschaft wird für ihn zum Volk, namentlich wenn sie ein Streben nach Freiheit (und Selbstbestimmung) gegenüber der Herrschaft entwickelt (S. 238: «Freiheitssinn des Landmannes mächtig erwacht», vgl. S. 268); wenn sich eine Gleichheit unter den Bürgern²⁸ einstellt (S. 157: «freier Bürgersinn», S. 222: «ohne Unterschied des Standes», S. 268: «Seinesgleichen»); wenn – für Liechtenstein bis heute mit Peter Kaiser assoziiert²⁹ – ein zusammenführendes «Nationalgefühl, welches allein zu großen Dingen führt» (S. 512), eine nationale Identität in der Selbstwahrnehmung erwacht. Und schliesslich, wenn eine rechtliche Ordnung entsteht, die diesem Volk und seinen einzelnen Gliedern grundlegende Rechte («Eigentum» – dazu sogleich unten IV./A./3.) zuerkennt und gewährleistet, wodurch sie auch den Frieden (S. 369: «nicht [...] Waffen [...], sondern [...] Recht») sichert.

Das Gegenbild dazu in Kaisers Worten bzw. Vorstellungen lautet: «Erniedrigung und Unterjochung» (S. 455), «Gewaltthätigkeit der Großen» (S. 93), «Zwingherrschaft» (S. 244), «Aufruhr und Gewalt» (S. 473). Kaiser spitzt den Gegensatz zu in einem einzelnen Satz: «Nicht dadurch, daß man ein Volk, es sei klein oder groß, erniedrigt, ihm jedes Recht absprechen und entreißen will, erzieht man es, pflanzt ihm Liebe zur Ordnung, zum Recht und menschliches Gefühl und Wesen ein» (S. 500). Nein, dies geschieht seiner Vorstellung nach vielmehr durch das Ge-

27 Vogt, «Peter Kaiser» in: eHLFL: «Im Zentrum des von Kaisers politischen Ansichten geprägten Buchs steht das ›Volk‹ als handelndes Subjekt der Geschichte, auch in seinen Auseinandersetzungen mit den Landesherren und Fürsten.»; ebenso Press, S. 57 f., 62 f.

28 Kritisch dazu oben IV./A./1./a).

29 So stellt Vogt, «Peter Kaiser» in: eHLFL, fest: «Kaiser hat eine unbestreitbare Bedeutung [...] als ›Entdecker‹ einer nicht allein im Fürsten, sondern auch im Volk begründeten ›nationalstaatlichen‹ Identität Liechtensteins.»

genteil: durch Freiheit (statt Erniedrigung) und durch Rechtgewährung sowie «Eigenthum». Die Vorstellung der Notwendigkeit einer gerechten, «wahren» *Rechtsordnung* (S. 203: «Recht und Ordnung», S. 500: «Ordnung und Gesetze») folgt für Kaiser demnach ebenfalls aus dem Begriff der Gesellschaft. Die Rechtsordnung muss «Rechte und Freiheiten» (S. 548, 549, vgl. 452) schützen, sie dient der «Sicherheit des Landes und ... Verwaltung der Gerechtigkeit» (S. 23). Wenn eine Rechtsordnung fehlt, herrschen «Verschwendung [...] Willkür und Gewaltthätigkeit» (S. 443), «Unruhe» (S. 203), «Gewalt» (S. 118) und «Ungerechtigkeit» (S. 40).

Wie dem Menschen eine göttliche, eigenverantwortliche Bestimmung zukommt (S. 559, 560), so verfolgt auch die Gesellschaft in Kaisers Augen ein «gemeinsames, höheres Interesse» (S. 560) der Menschheit. Ihre «*Wohlfahrt*» (S. 544) muss deshalb nach seiner Vorstellung alles Handeln als Zielsetzung leiten, sowohl als öffentliches Eigeninteresse der Bevölkerung und ihrer Exponenten (wie der Landammänner) als auch der Herrschaft oder verwaltenden Obrigkeit. Dafür findet er in der Geschichte durchaus Vorbilder: «[D]ie sulzische Herrschaft hatte gerecht gewaltet, die Wohlfahrt befördert und der Leute sich stets mit Nachdruck angenommen» (S. 390). Es gibt aber auch Gegenbeispiele: Die hiesigen Landschaften erwogen einst einen kreditgestützten Loskauf von der ungerechten (verschuldeten) Hohenemser Herrschaft, um «sich gänzlich frei [zu] machen» (S. 465). Es kam nicht dazu. Ein Landammann jedoch, weil er die Wohlfahrt der Bevölkerung – unklar bleibt, ob aus niederen Motiven – ausser Acht liess, trat besonders gegen einen solchen Loskauf ein. Das Volk hat «dem Landammann, welcher die meisten Einwendungen gegen den Loskauf der Landschaft machte und sich demselben widersetzte, solches Benehmen nicht vergessen, und als er längst im Grabe ruhte, ging die Sage, wie er als Gespenst die Landschaft auf- und ab reiten müßte, zur Strafe, daß er der Wohlfahrt derselben sich widersetzt» (S. 465). Die Gegensätze zur Volkswohlfahrt sind bei Kaiser somit «Selbstsucht oder Gleichgültigkeit» (S. 560), «Volksbevormundung» (S. 546, vgl. 560) oder obrigkeitlicher «Beamtenmechanismus» (S. 546).

2. Familie: Tradition und Werte

Nach dem Individuum ist für Kaiser die Familie der kleinstteilige Personenverband von Individuen. Kaiser erachtet die Familie als entscheidend für die elterlich ausgeübte «Erziehung» und «wahrhaft menschlich[e]

Entwicklung» (S. 558) des Individuums. Die Familie wird zum Ort, wo Werte vermittelt werden und Tradition bewahrt wird über die Generationen hinweg. Das Recht soll ermöglichen, dass die Familie innerhalb ihres Freiraums diesen ihren Obliegenheiten ungestört nachkommen kann und sie dabei unterstützen. Kaisers Vorstellung der Familie als dem wesentlichen Personenverband, in dem die Erziehung des Einzelnen vor sich geht und aus dem sich eine Gesellschaft (bzw. letztlich «das Volk») zusammensetzt, entspringt dem Christentum (S. 558: «christlich»). Kaisers «christliche» Position mutet uns heute, auch wenn er selbst diese begriffliche Engführung vermeidet, als eine wesentlich römisch-katholische an; dies belegt ein kurzer Vergleich mit dem heutigen (wenngleich modernen, dafür systematisch-übersichtlichen) Katechismus der Katholischen Kirche (KKK) von 1997. Für Kaiser ist die Familie heilig (S. 558) bzw. gottgegeben (KKK 2203) und eine naturrechtliche bzw. natürliche (KKK 2207) Erscheinung. «Die Familie ist die Urzelle des gesellschaftlichen Lebens» (so KKK 2207), aus der sich auch bei Kaiser alle weiteren menschlichen Gemeinschaften zusammensetzen. Auch der moderne Katechismus (KKK 2211) verweist übrigens im Zusammenhang mit der Familie, wie damals Kaiser, auf das «Privateigentum» sowie diverse «Freiheiten», wie jene der Familiengründung oder des Glaubensbekenntnisses.

Kaisers Vorstellung geht dahin, dass die Familie der Hort der (zuerst lokalen und sodann nationalen) generationenübergreifenden Tradition ist, und zwar – wie Volker Press³⁰ und Dieter Langewiesche³¹ für Kaiser festgestellt haben – parallel zur adeligen dynastischen Familie. Weil Kaiser zur adeligen Herrschaft den Kontrapunkt der Bevölkerung (aktiv «das Volk» statt passiv «die Untertanen») setzen will, schmuggelt er gewissermassen die Familie in die Darstellung ein als Zwischeneinheit zwischen dem Einzelmenschen und der Gesellschaft, die er demgegenüber merkwürdigerweise beide gemeinsam als ein einziges Element behandelt und die Familie davon trennt. Der Aspekt der Familie mutet daher den anderen gegenüber ein wenig systemfremd und redundant an und, in Anwendung des Ockham'schen Rasiermessers, könnte man es ohne Einbusse bei Mensch/Gesellschaft und Eigentum belassen. Das tut Kaiser aber nicht. Er will zeigen, dass der (Erb-)Adel dem gemeinen

30 Siehe Press, S. 59 f.

31 Siehe Langewiesche, S. 50.

Volk damit nichts voraushat, dass er per se auf Generationen bzw. Generationenwechsel hin ausgelegt ist. Das Volk hat ebenso dynastisch seine prominenten Familien, insbesondere jene, aus denen sich wiederholt Landammänner rekrutieren, die Kaiser dem dynastischen Adel (wenngleich vorsichtig und andeutungsweise³²) parallelisiert.

Die Familie wird für ihn so zur überzeitlichen Projektionsfläche von Tradition und Werten, insbesondere im Kampf um Rechte gegenüber der Herrschaft sowie die Verteidigung der daraus erlangten Rechte und Freiheit. Die «Aufrechterhaltung der Familie und ihres Eigentums» (S. 225) dient demnach einer Kontinuität und Stabilität an Werten und Rechten. Kaiser erklärt so für das spätmittelalterliche Gebiet Liechtensteins, «daß sich in dem kleinen Lande Jahrhunderte hindurch die gleichen Familien bei Ehre und Ansehen erhielten und eines mäßigen Wohlstandes sich erfreuten» (S. 225). In Parallelität zum Fideikommiss des dynastischen Adels bzw. in Aufwertung des Untertans zum Bürger deutet Kaiser hier die Aufrechterhaltung eines Wohlstandes einzelner Familien über Generationen hinweg aufgrund von Tätigsein und Einsatz für die Gemeinschaft an.

So verwundert auch nicht mehr, dass Kaiser bei den Urkunden zu Urfehden, also erklärten Racheverzichten von privater Seite trotz erlittenen Unrechts, um 1500 mit Nennung der konkreten Personen (also Familienangehörigen!) samt ihrer Verfehlungen (S. 362 f.) «nur einige [...] und zwar solche, die ausgestorbene Geschlechter [also Familien!, E. S.] betreffen» (S. 362), präsentiert. Also mehr als dreihundert Jahre später, im Jahr 1847, verfährt er hier äusserst vorsichtig und sensibel, um sich – wie er in anderem Zusammenhang, hierzu aber treffend als Erklärung schreibt – nicht «gegen die Nachkommen verantworten» zu müssen (S. 452). Darin spiegelt sich Kaisers Familienvorstellung und dessen generationenübergreifende Bedeutung unverkennbar wider.

3. Eigentum: «Grund»-Recht

Die Menschheit bringt Religion und «Kultur» (S. 559; S. 22: «Freiheit und Kultur») hervor, wofür sie aber auf Eigentum (bzw. «Besit[z]» [S. 558]) angewiesen ist, um sie im Laufe der Zeit und auf Dauer rechtlich aner-

32 Vgl. Press, S. 59 mit beispielsweise S. 66 («in der typisch zurückgenommenen Sprache Kaisers»).

kanntermassen zu bewahren und auch weiterzugeben. Kultur und deren Bewahrung fusst für Kaiser demnach auf einem allgemeinen Eigentums-Recht. Dieses ist offen zu verstehen und im Laufe der Geschichte als wandelbar anzusehen; es geht jedenfalls weit über unser heutiges vorwiegend dogmatisches Verständnis von primär privatem (statt öffentlichem), individuellem (statt kollektivem) Eigentum hinaus. Eigentum bedeutet für Kaiser eine modellhafte (Einzel-)Berechtigung oder Berechtigungs-gesamtheit, die (oft aus Herkommen anerkanntermassen) in der jeweiligen Rechtsordnung mit Bezug auf einen Gegenstand Rechte und Pflichten gegenüber anderen Rechtssubjekten festlegt und anhand dessen sich insbesondere Eingriffe und deren (Un-)Zulässigkeit klar und allgemein verständlich veranschaulichen (sowie kritisieren) lassen. Die wahre Rechtsordnung, wie Kaiser sie sich vorstellt, sieht solches Eigentum unabdingbar vor und schützt es.

Seine Vorstellung des Eigentums, genauer gesagt eines so verstandenen modellhaften Eigentums-Rechts (S. 144: «Eigentum, Besiz und Recht»), bezieht Kaiser in erster Linie auf die Berechtigung am Grund und Boden. Er schreibt in einem historischen Zusammenhang: «Die Herren aber betrachteten sich als die wahren Eigenthümer alles Grundes und Bodens in ihrem Gebiete und aller nuzbaren Rechte, so daß die Masse des Volks kein wahres Eigentum hatte. Alle Freiheit und Macht, alle Kultur eines Volkes geht aber vom Eigentum aus und hat darin ihre Wurzel. Nur das freie Eigentum macht frei [...]» (S. 154). Ohne ein solches buchstäbliches, gesichertes «Grund»-Recht an der (Nutzung der) Scholle seitens des Einzelnen oder (bei Kaiser vielleicht rechtshistorisch stärker bezogen auf den Personenverband) der Familie samt familiärer Vererblichkeit desselben wird sich über die Zeit hinweg keine, wie er es nennt, «Kultur» etablieren. Dieses Eigentumsrecht in seiner Herausbildung und Sicherung steht für Kaiser, wie die zitierte Stelle zeigt, im Spannungsfeld zwischen Herrschaft und Bevölkerung. Eigentum macht frei; aber auch alle Macht geht vom Eigentum aus. Will die Herrschaft die Untertanen als ebensolche untertänig und rechtelos bzw. weitgehend unberechtigt halten, muss sie ihnen allem voran ein Eigentum im beschriebenen Sinne verwehren oder beschneiden. Umgekehrt muss eine Bevölkerung, um ein Volk in Kaisers Sinn zu werden, auf derartiges Eigentum als Basis für jede weitere Berechtigung (S. 455: «das Eigentum und die Ehre der Untergebenen», S. 363: «Ehre, Recht und Freiheit») gegenüber der Herrschaft drängen. Für Kaiser wird die Frage dieses Eigen-

tums somit zur Frage nach einer «rechtliche[n] und moralische[n] Ordnung in Bezug auf Besiz und Eigenthum» (S. 222), bei welcher es um die Wahrung eines geschützten Kernbereichs des Volkes gegenüber der Herrschaft geht, aus dem heraus sich sodann alle weiteren Rechte der Bevölkerung samt ihrer Freiheit entspinnen können.

Konkretisiert und veranschaulicht wird der Widerstreit um das so verstandene Eigentum vornehmlich an den Steuern und Abgaben, welche die Bevölkerung an die Herrschaft zu entrichten hat. Ganz besonders der «Schnitz» (vgl. S. 372 f., 382 und in der Folge viele Male mehr, beispielsweise S. 404, 456) als Steuer, aber auch der Wehrdienst oder Frondienste sind Beispiele, auf die Kaiser immer wieder eingeht. Nachdem diese einmal vom Stadium der Oktroyierung seitens der Herrschaft in jenes einer einvernehmlichen Vereinbarung und Festlegung zwischen Herrschaft und Bevölkerung mittels Vertrag, Bündnis oder dergleichen übergegangen sind (S. 238: «erworbenen Rechte und Freiheiten»), wird dem Volk nach Kaisers Vorstellung ein Eigentumsrecht zuerkannt. Dessen Verteidigung durch Abwehr von obrigkeitlichen Eingriffen, wie durch vereinbarungswidrige, einseitige Erhöhung des «Schnitzes» als «Lasten, die ihm [dem Volk, E. S.] wider Recht aufgebürdet» werden sollen (S. 451), wird in Kaisers Vorstellung zum rechtlich vorrangigen, weil rechtlich grundlegenden Anliegen der Bevölkerung (S. 222: «Beschützung der Rechte des Volkes»).

B. In summa: Leitvorstellung der Freiheit(en)

Die vorstehenden Ausdeutungen der Schlüsselstelle mit ihrer Trias von Mensch/Gesellschaft, Familie sowie Eigentum zeigen, dass es die *Leitvorstellung der Freiheit* ist, die Kaiser mit diesen drei Begriffen genauer umschreibt, ohne dass sie hier aber namentlich genannt wäre. Sinngemäss geht es um sie. Alle Deutungen im Rahmen der rechtsgeschichtlichen Passagen des gesamten Werkes führen letztlich auf dem einen oder anderen Weg zu ihr hin. Zumindest im Begriff der «Selbstbestimmung» (S. 559) ist sie in der Schlüsselstelle angedeutet. Der von Kaiser mit Abstand am häufigsten gebrauchte Begriff im positiven Zusammenhang mit dem Recht ist denn auch jener der «Freiheit» (unter anderem S. 241, 244, 255, 268, 294, 330, 337, 351, 356, 417, 544, 546, 551, 555). Die herrschende Meinung, die in diesem Sinne Kaiser und sein historiografisches Werk

als «liberal» ansieht,³³ findet sich also aus rechtshistorischer Sicht vorliegend bestätigt.

Doch was bedeutet «Freiheit» hierbei? – Wahre Freiheit, so würde Kaiser wohl antworten, ist nur die *rechtlich gesicherte* Freiheit. Wenn es die Aufgabe des Rechts (bzw. der «Gesetze») ist, die besagte Trias zu gewährleisten und zu sichern, so dient das Recht damit letzten Endes der Gewährleistung und Sicherung der Freiheit. Modell und Prüfstein dafür gibt das «Eigentums»-Recht (oben IV./A./3.) ab, das Kaiser selbst als einen eigenen Aspekt zur freiheitlichen Trias zählt. Kaisers Vorstellung ist, dass sich unter all den verschiedenen Themenbereichen gerade am Recht jeweils am klarsten verdeutlicht, wie die leitende Idee der Freiheit zu einer bestimmten historischen Zeit wirkte: Je freiheitlicher das Recht, desto fortschrittlicher das Gemeinwesen. Das ist der Mehrwert, der sich aus der Darstellung des Rechts ablesen lässt, und wohl auch der Grund für dessen besondere Berücksichtigung durch Kaiser im Rahmen des Werkes.

Dabei gilt: Rechtlich gesicherte Freiheit besteht aus verschiedenen, einzelnen rechtlich gesicherten *Freiheiten*. Im Lichte einer so verstandenen vielfältigen Freiheit geht es Kaiser zunächst jeweils um die «*persönlich[e]* Freiheit» (S. 83) im weitesten Sinne. Es stellt sich für ihn die Frage, inwiefern und unter welchen Voraussetzungen das Recht einem Individuum vermögensrechtliche, politische usw. Freiheiten zuspricht und sicherstellt. Trotz seines ausgesprochen christlichen Menschenbildes stört es ihn hierbei anscheinend nicht, wenn entgegen der Gleichheit nicht sämtlichen Menschen die volle Freiheit zuerkannt und rechtlich gewährleistet wird, sondern nur einer Auswahl an Bürgern und es daneben auch Unfreie gibt (oben IV./A./1./a). Diesfalls wägt er auf der Waage der Freiheit und des Fortschritts allein die Vollberechtigten, die anderen Menschen lässt ausser Acht. Kaiser fragt sich sodann auch, inwiefern das Recht einem Personenverband oder einer Anstalt oder dergleichen Freiheiten zugesteht und sichert, wie bei der mittelalterlichen Stadt Feldkirch, welche «Freiheiten und [...] Blüthe» (S. 206) erlebte. Für Kaiser hängen «Würde, Kraft und Freiheit» (S. 543) nämlich zusammen. Und schliesslich wirft er die Frage auf, inwiefern der Gesellschaft/Bevölkerung insgesamt eine rechtlich gesicherte Freiheit zukommt, zum Beispiel als «*rätisch[e]* Freiheit» (S. 157) beim Volksstamm der Rätier, die spie-

33 Statt vieler Press, S. 59, 62.

gelbildlich dann auch zu einem freiheitlichen «Nationalgefühl» (S. 512) führen kann. Hier fließen die rechtlichen Freiheiten nahtlos in ein atmosphärisches Freiheitsgefühl im Grossen und Ganzen über. In der Beantwortung all dieser Fragen nach der Freiheit und ihren einzelnen rechtlich verbürgten Freiheiten finden auch die ausführlichen Passagen zum Personen- und Erbrecht in Kaisers Darstellung ihre Begründung und ihren tieferen Sinn.³⁴

V. Ergebnis: Würdigung des heutigen rechtshistorischen Werts von Kaisers Werk

A. Nutzen und Gefahr der «biografischen Rampe»

Aus rechtshistorischer Sicht ist nichts dagegen einzuwenden, über die «biografische Rampe» in Peter Kaisers «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein» hineinzuspringen. Das heisst, der Zugang, die Fragestellung oder die Kontextualisierung, die man mit diesem Werk vornimmt, darf sehr wohl ausgehen von der oder zurückführen auf die Biografie oder die Person Peter Kaisers. Nur darf es die rechtshistorische Untersuchung des Werkes an sich nicht von vornherein verzerren. Anders formuliert: Von einer biografischen Rampe aus in den Text zu springen, ist nicht versagt – nur muss man den Absprung auch wirklich entschlossen und strikt vollführen (zur *petitio principii* oben II.). Es braucht überdies ein Bewusstsein der Problematik des vielgesichtigen Peter Kaisers (oben II.) und einer entsprechenden Vorsicht gegenüber vorschnellen texttranszendenten Interpretationen. Zuerst soll das Werk an und für sich sprechen, also analysiert werden, danach darf es als ein Werk Peter Kaisers betrachtet, also dementsprechend interpretiert werden.

B. Lesenswerte, eindruckliche, solide Darstellung

Die «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein» bietet eine angenehme Lektüre-Prosa und ist in verschiedenerlei Hinsicht des Lesens wert:

34 Vgl. Press, S. 60.

Man stösst darin auf amüsante Passagen (S. 321: Belagerung von Burg Gutenberg; S. 520 f.: liechtensteinisches Militärkontingent), Anekdoten (S. 364: die Uhren Kaiser Karls V.³⁵), lyrische Einsprengsel (S. 155 f.: ritterliche Sänger), grauenhafte Geschichten (S. 384: Tötung des Oheims) und etliche Sagen (S. 25: ein Toter als Zeuge; S. 183: Tötung des Zwingherrn; S. 237 f.: der Fluch des Müllers; S. 437 f.: die Brenner). Kaiser erfüllt sein Postulat der Anschaulichkeit vollauf, ja er unterhält seine Leserschaft richtiggehend. Aus rechtshistorischer Sicht sind diese Nebenschauplätze, beispielsweise zur liechtensteinischen Sagenwelt, keineswegs irrelevant oder unergiebig, bergen sie doch wichtige Hinweise auf kollektive Vorstellungen zu beispielweise Schuld und Sühne (wie der «geistende Landammann» [oben IV./A./1./b)]) oder Sitten und Moral hierzulande und fundieren so eine auch rechtsgeschichtliche Identität Liechtensteins.

Was die eigentlichen rechtsgeschichtlichen Passagen des Werkes angeht, sobald man sie einmal aufgefunden und vom Rest abgegrenzt hat (zum «rechtsgeschichtlichen Lektüreplan» oben III./B.), bürgt Kaisers Darstellungsweise (oben III./D.) mit seiner Quellennähe für Verlässlichkeit. Wie er die Rechtsgeschichte methodisch angeht und darstellt, ist auch aus heutiger Sicht grundsätzlich einwandfrei. Allerdings ist das, was er darstellt (und was er eben ausspart), nicht frei von rechtshistorischen Vorstellungen und Präferenzen, wie sie eine jede und ein jeder Forschende und Schreibende auf diesem Gebiet wohl hegt. Wenn die Darstellung demnach objektiv-neutral erscheint,³⁶ aber dennoch besonderen Vorstellungen unterliegt, läuft die/der gegenwärtige Lesende Gefahr, Kaisers Werk für bare Sekundärliteratur zu halten. In den rund 170 Jahren seit dem Erscheinen des Werkes ist es aber heutzutage in vielerlei Hinsicht schon selbst zur Quelle geworden, ohne dass es einen Ersatz für seinen wissenschaftlichen quellenbasierten Informationsgehalt gäbe. Eine Lösungsmöglichkeit, wie sie vorliegend vertreten wird, ist

35 Als Beispiel sei diese Anekdote vorliegend zitiert: «Kaiser Karl V, in dessen Reichen die Sonne nicht unterging, legte alle seine Kronen nieder und begab sich in ein entlegenes Kloster in Spanien, wo er geistlichen Uebungen lebte. Als Freund der Uhrmacherkunst, so erzählt man, war er bemüht, mehrere Uhren hinsichtlich der Zeitangabe in Uebereinstimmung zu bringen und als er es nicht vermochte, rief er aus: <Wie seltsam! und doch will man allen Menschen *einen* Glauben aufzwingen.>»

36 Press, S. 61.

es, Kaisers Werk als *Primärliteratur* zu verwenden. Das heisst: Es ist rechtshistorisch zulässig und sinnvoll, als alte wissenschaftliche Literatur darauf zurückzugreifen, doch bedarf es dabei eines Bewusstseins, welche rechtshistorischen Vorstellungen es prägen (und inwiefern diesen heute kritisch gegenübergetreten werden muss).

C. Bewusstsein der vertretenen Vorstellungen zwecks kritischer Lektüre

Kaiser selbst drückt uns den Schlüssel in die Hand, um seine Zeitmaschinerie aufzuschliessen und einen Blick in das Räderwerk ihrer inneren Mechanik zu werfen: Rechtshistorisch muss man das Werk unter der Programmatik der (freiheitlichen) Trias Familie, Eigentum und Mensch/Gesellschaft lesen (siehe oben IV./A.). Die vorliegende Analyse bestätigt die herrschende Meinung eines freiheitsaffinen Peter Kaisers in Darstellung und Vorstellung konkret anhand von Textbelegen (oben IV./B.). Sie zeigt, dass aus der Trias weitere, insbesondere rechtshistorisch relevante Vorstellungen folgen, die bei der Lektüre und Verwendung des Textes in Anschlag (oder genauer gesagt: in Abzug) zu bringen sind: Stilisierung von Einzelpersönlichkeiten unter Ausblendung der breiten Masse von Menschen sowie Widersprüchlichkeiten zum postulierten Menschenbild (oben IV./A./1./a); Fokussierung auf das liechtensteinische Volk als geschichtliche Grösse (oben IV./A./1./b); Parteinahme für dasselbe unter dem Gesichtspunkt seiner Wohlfahrt (oben IV./A./1./b); Akzentuierung der (bürgerlichen) Familie als Gegengewicht zum dynastischen Adel (IV./A./2.).

Inwiefern unterscheiden sich Kaisers rechtshistorische von seinen allgemeinhistorischen Vorstellungen? Ist es überhaupt sinnvoll, zwischen ihnen zu unterscheiden? – Ja, denn das *Recht* hat in Kaisers Vorstellung im Rahmen der allgemeinen Geschichte eine eigene spezifische, und zwar *doppelte Funktion*. Zum einen ist es blosser Überbau der (laut Kaiser:) ewigen, heiligen Ideen von Freiheit bzw. Mensch/Gesellschaft, Familie und Eigentum; es wird zum Gradmesser der Fortschrittlichkeit einer Gesellschaft, je nachdem, wie es diese (im Sprachgebrauch Kaisers:) Wahrheiten anerkennt und weiterentwickelt oder eben leugnet und verhindert (oben IV./A. mit IV./B.). Zum anderen zählt das Recht aber, qua Idee des Eigentums als einer der drei Aspekte der Freiheit, selbst zu die-

sen ewigen Wahrheiten: Fehlt es am modellhaften und grundlegenden «Grund»-Recht eines Eigentums, kann sich keine vollkommene Freiheit eines Volkes etablieren, da es keine geschützten Rechtssphären gegen Eingriffe seitens Staat/Obrigkeit/Herrschaft geben kann und es an einer eigentlichen Rechtsordnung mithin fehlt (oben IV./A./3.).

Hinzu kommt, dass Kaisers rechtshistorische Vorstellungswelt – abgesehen von seinen markant christlich-religiösen Bezügen (IV./A.), die in der heutigen säkularisierten Welt unzeitgemäss anmuten – ansonsten unserer heutigen Auffassung von Recht, Gerechtigkeit und Ordnung sehr nahekommt. Genauer gesagt: Unsere heutigen diesbezüglichen Vorstellungen, insbesondere jene des Rechtsstaates, stammen aus dem späten 19. Jahrhundert und Kaisers Werk und Welt in der Mitte des 19. Jahrhunderts war insofern seiner Zeit rechtspolitisch voraus. So steht uns Kaisers rechtshistorisches Werk heute im Jahr 2022 näher, als es sein Erscheinungsjahr 1847 auf Anhieb vermuten lassen würde. Dafür ein paar Beispiele:

Sein «Volk» (oben IV./A./1./b) – von uns kritisch interpoliert unter Einbezug von Frauen, Knechten, Tagelöhnern und allen anderen Menschen (oben IV./A./1./a) – und dessen Freiheit als Selbstbestimmung erinnern stark an unsere heutige politische (parlamentarische) Partizipation. Seine immer wieder betonte und reichhaltig belegte Vereinbarung von Rechtssphären zwischen Herrschaft und Landschaft (oben IV./A./3.) finden wir später in der Präambel (dort wörtlich: «Vereinbarung», «auf vertragsgemäsem Wege») der Konstitutionellen Verfassung³⁷ von 1862 wieder, von wo aus sie auch auf die heute geltende Verfassung von 1921 mit ihrem Dualismus von «Fürst und Volk»³⁸ wirkte. Kaisers Motiv des Widerstreits zwischen Landschaft und Herrschaft (konkretisiert beispielsweise oben IV./A./2.) hat in der besagten, heute verfassungsmässigen Formel³⁹ des Dualismus zwischen «Fürst und Volk»

37 LI LA SgRV 1862/5: [Konstitutionelle Verfassung von 1862], zitiert nach PDF-Transkription online unter www.e-archiv.li/D42357, abgerufen am 4.7.2022.

38 Bei Kaiser auf S. 546, hier allerdings nur als Zitierung aus dem «Politischen Tagebuch» des Amtsboten Johann Rheinberger (1764–1828).

39 Art. 2 zweiter Teilsatz der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921, LGBl. 1921 Nr. 15, LR 101: «[...] die Staatsgewalt ist im Fürsten und im Volke verankert und wird von beiden nach Massgabe der Bestimmungen dieser Verfassung ausgeübt.»

eine Kodifizierung und Entspannung erfahren. Sein «Eigentum» (oben IV./A./3.) in Verbindung mit seinem postulierten Menschenbild (oben IV./A./1./a am Anfang) enthält in nuce, was wir heute als Grundrechte und unverzichtbare Menschenwürde verstehen. Seine «Wohlfahrt» (oben IV./A./1./b) bezeichnet Vergleichbares wie unsere heutigen sogenannten öffentlichen Interessen.

Das alles darf uns nicht dazu verleiten, Kaisers Werk zu «vermodernisieren» und ihn anachronistisch ganz mit heutigen Augen zu lesen. Aber wir dürfen es im Bewusstsein der Nähe seiner rechtshistorischen Vorstellungen nutzen und seine «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein» bis heute mit Gewinn lesen. Dies umso mehr, wenn wir bei der Lektüre moderne Sekundärliteratur (zur allgemeinen Rechtsgeschichte, aber auch spezifisch liechtensteinische Einzeluntersuchungen, das Historische Lexikon des Fürstentums Liechtenstein usw.) sowie Quelleneditionen (wie das Liechtensteinische Urkundenbuch) heranziehen, die das Werk (ausgleichend und aktualisierend) ergänzen, es aber in seiner Reichweite eben bis heute keineswegs ersetzen.

LITERATURVERZEICHNIS

- Brunhart, Arthur: Peter Kaiser und seine «Geschichte des Fürstentums Liechtenstein». Eine *Einführung*, in: Arthur Brunhart (Hg.): Peter Kaiser. Geschichte des Fürstentums Liechtenstein. Nebst Schilderungen aus Chur-Rätien's Vorzeit. 1847, Band 1: Text (Vaduz 1989) S. IX–XXX.
- Brunhart, Arthur: Peter Kaiser. Geschichte des Fürstentums Liechtenstein. Nebst Schilderungen aus Chur-Rätien's Vorzeit. 1847, Band 2: *Apparat* (Vaduz 1989).
- Brunhart, Arthur: Peter Kaiser 1793–1864. Erzieher, Staatsbürger, Geschichtsschreiber. Facetten einer *Persönlichkeit*, 2. Aufl. (Vaduz/Zürich 1999).
- Geiger, Peter: Einleitung: Überliefern und Erforschen, in: Peter Geiger (Hg.): Peter Kaiser als Politiker, Historiker und Erzieher (1793–1864). Im Gedenken an seinen 200. Geburtstag (Vaduz 1993 = LPS 17), S. 7–11.
- Hofer, Sibylle: Leitfaden der Rechtsgeschichte. Quellen und Grundzüge der Rechtsordnung (Wien/Köln/Weimar 2019).
- Kaiser, Peter: Geschichte des Fürstentums Liechtenstein. Nebst Schilderungen aus Chur-Rätien's Vorzeit. 1847, Band 1: Text, herausgegeben von Arthur Brunhart (Vaduz 1989).
- Katechismus der Katholischen Kirche. Neuübersetzung aufgrund der Editio typica Latina (München u. a. 2015). [zitiert: KKK {Randnummer}]
- Langewiesche, Dieter: Peter Kaiser als Politiker, in: Peter Geiger (Hg.): Peter Kaiser als Politiker, Historiker und Erzieher (1793–1864). Im Gedenken an seinen 200. Geburtstag (Vaduz 1993 = LPS 17), S. 45–52.
- Ospelt, Alois: Die geschichtliche Entwicklung des *Gerichtswesens* in Liechtenstein, in: [Liechtensteinische Akademische Gesellschaft] (Hg.): Beiträge zur geschichtlichen Entwicklung der politischen Volksrechte, des Parlaments und der Gerichtsbarkeit in Liechtenstein (Vaduz 1981 = LPS 8).
- Ospelt, Alois: Geschichte des *Laienrichtertums* in Liechtenstein, in: Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein 109 (2010), S. 19–114.
- Press, Volker: Peter Kaiser und die Entdeckung des liechtensteinischen Volkes, in: Peter Geiger (Hg.): Peter Kaiser als Politiker, Historiker und Erzieher (1793–1864). Im Gedenken an seinen 200. Geburtstag (Vaduz 1993 = LPS 17), S. 53–73.
- Vogt, Wolfgang: «Kaiser, Peter», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: https://historisches-lexikon.li/Kaiser_Peter, abgerufen am 22.6.2022

Soziale Schichtung und soziale Lage im Liechtenstein der Nachkriegszeit: Annäherung an ein Forschungsdesiderat

*Fabian Frommelt**

* Fabian Frommelt ist Forschungsbeauftragter im Fachbereich Geschichte am Liechtenstein-Institut.

In seinem satirisch-autobiografischen Roman «Der smaragdgrüne Drache» schilderte der deutsche Schriftsteller Werner Helwig die Lage und die «Ratlosigkeit» des deutschen Ehepaars Zeidler, welches im Zweiten Weltkrieg in das «Herzogtum Archenfels» geflüchtet war, um dort den Frieden abzuwarten.¹ Im Ehepaar Zeidler finden sich Anklänge an die eigene Lebenssituation Helwigs und seiner Frau, die von 1942 bis 1949 in Triesen, Vaduz und Gamprin lebten,² im Herzogtum Archenfels darf – «symbolhaft überhöht»³ – das Fürstentum Liechtenstein erblickt werden. Dessen mentale Verfassung und gesellschaftliche Struktur in der Kriegs- und unmittelbaren Nachkriegszeit umriss Helwig mit der Bemerkung, dass «das Land in seinem Dauerfrieden verwittert und in einer von uns noch nirgends beobachteten Stimmungslosigkeit dahindämmert – betreffe sie nun die Bauern in ihren anspruchslosen Hütten oder die Bürger in ihren Kleinstädten oder die Fremden in ihren Villenkolonien»:⁴ Ärmliche Bauern, philisterhafte Bürger und reiche Fremde, welche letztere als «Geldemigranten [...] dank ihrem Geldbesitz im Ländchen leben durften»⁵ – mit dieser Trias zeichnete Helwig das Bild einer rechtlich, sozioökonomisch und kulturell heterogenen Gesellschaft, die primär durch ihre schale Mentalität verbunden war.

Soziale Ungleichheit und gesellschaftliche Schichtung zählen zu den klassischen Themen der Sozialgeschichte. Diese erlebte im französischen, angelsächsischen und deutschsprachigen Raum von den 1950er- bis in die 1980er-Jahre eine Blütezeit, öffnete sich den Anliegen der Kulturgeschichte und der transnationalen Geschichte und ist heute selbstverständlicher Bestandteil auch der Politischen und der Allgemeinen Geschichte.⁶ In Liechtenstein aber weist die Sozialgeschichte gegenüber der Politik- und der Wirtschaftsgeschichte noch immer einen Rückstand auf.

1 Helwig: *Der smaragdgrüne Drache*, 1960.

2 Werner Helwig (1905–1985) war 1933 aus Deutschland emigriert. Er lebte von 1939 bis 1942 in der Schweiz, wohin er 1949 zurückkehrte. Seine Jahre in Liechtenstein verarbeitete er in «*Der Smaragdgrüne Drache*». Vgl. zu ihm und zum Roman Martin: *Wo dein Himmel*, 2007, S. 217–232, sowie Redaktion: «Helwig, Werner», 2011.

3 So Helwig selbst, zitiert nach Martin: *Wo dein Himmel*, 2007, S. 225.

4 Helwig: *Der smaragdgrüne Drache*, 1960, S. 17.

5 Ebenda, S. 16 f.

6 Vgl. Kocka: «Sozialgeschichte», 2014. Die Sozialgeschichte beschäftigt sich mit der Geschichte sozialer Strukturen, Prozesse und Handlungen, etwa mit sozialer Schichtung, Ungleichheit und Mobilität, mit der sozialen Frage und sozialen Protesten, der

Der Mangel an historischer Forschung zu sozialen Strukturen und zur sozialen Lage schlägt sich in Homogenitätsvorstellungen nieder, die auf der Übertragung der ökonomischen Gesamtentwicklung auf den sozialen Bereich beruhen. So mag sich in makroökonomischer Sicht im Boom nach dem Zweiten Weltkrieg «in nur einer Generation [...] der ärmliche Agrarstaat in eine industrielle Wohlstandsgesellschaft» verwandelt haben.⁷ Die soziale Entwicklung ist damit aber nicht erschöpfend abgebildet, zumal in der Wahrnehmung der Zeitgenossen der Wandel vom «Bauernstaat» zum «Industriestaat» deutlich früher erfolgt war.⁸ Explizit findet sich die Vorstellung sich erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts diversifizierender sozialer Verhältnisse im politischen Diskurs: «Als armer Agrarstaat und in den ersten Jahren des Aufschwunges nach dem Zweiten Weltkrieg hatte Liechtenstein eine sehr homogene Bevölkerung. Heute [2006] haben wir einen Ausländeranteil von über 34 Prozent und aufgrund des mit dem Aufschwung einhergehenden Verlustes der bäuerlichen Strukturen treten auch bei den Einheimischen immer grössere Unterschiede auf, was Einkommen, Lebensstil und Lebensphilosophie betrifft».⁹ Der Ausländeranteil lag jedoch bereits 1950 bei hohen zwanzig Prozent¹⁰ (in der Schweiz bei sechs Prozent¹¹), der Anteil

Alltags- und der Geschlechtergeschichte, usw. In einem weiteren Sinn, als «Gesellschaftsgeschichte» will sie die Geschichte ganzer Gesellschaften darstellen, zielt also auf eine «Histoire totale» ab, zwar unter Einbezug von Wirtschaft, Politik und Kultur, aber grundlegend unter sozial-, nicht unter politik- oder wirtschaftsgeschichtlichem Blickwinkel (ebd.). Vor- und durchgeführt wurde dieses Programm namentlich von Hans-Ulrich Wehler in seiner fünfbandigen Deutschen Gesellschaftsgeschichte (1987–2008). Zur Schweiz vgl. Brändli / Gugerli / Jaun / Pfister (Hg.): Schweiz im Wandel, 1990; König/Hürlimann/Saxer/Nellen/Joye-Cagnard (Hg.): Sozialgeschichte der Schweiz, 2011; zu Österreich Hanisch: Der lange Schatten, 1994. Vgl. auch Osterhammel / Langewiesche / Nolte (Hg.): Wege der Gesellschaftsgeschichte, 2006.

7 Merki: Wirtschaftswunder 2007, S. 12.

8 Vgl. etwa den Leitartikel des «Ueberparteiliche[n] Aktionskomitee[s] für die AHV» im Liechtensteiner Vaterland vom 13. Dezember 1952, S. 1: «[...] daß sich, in den letzten 30 Jahren eine gewaltige wirtschaftliche Umstellung in unserem Lande ereignet hat. Von einem Bauernstaat sind wir zum Industriestaat übergegangen».

9 Ansprache des Erbprinzen Alois von Liechtenstein am 12. Juli 2006 beim Staatsakt zum Jubiläum «200 Jahre Souveränität», zitiert nach Liechtensteiner Volksblatt, Extrablatt vom 13.7.2006, S. 5.

10 Liechtensteinische Volkszählung 1950, Tabelle 3, S. 3. Zur Entwicklung des Ausländeranteils vgl. Marxer: «Ausländer», 2011.

11 Vuilleumier: «Ausländer», 2015.

der bäuerlichen Erwerbstätigen bei nur noch einem Fünftel,¹² und auch beim Einkommen und beim Lebensstil war die Schere schon weit geöffnet, wie im Folgenden gezeigt wird.

Die gesellschaftliche Vielfalt Liechtensteins dürfte indes nicht nur in Bezug auf die Nachkriegszeit tendenziell unterschätzt werden.¹³ Hinsichtlich der Entwicklung der sozialen Verhältnisse und des sozialen Wandels besteht für die historische Forschung jedenfalls noch ein Erkenntnis- und Differenzierungspotenzial.

Die in diesem Aufsatz versuchte Annäherung an die Thematik beruht auf einem Vortrag zur sozialen Schichtung und sozialen Lage im Liechtenstein der Nachkriegszeit.¹⁴ Darunter wird hier der Zeitraum vom Kriegsende 1945 bis in die Jahre um 1960 verstanden.¹⁵ Inhaltlich werden drei Themenbereiche betrachtet: Abschnitt I geht den im öffentlichen Diskurs fassbaren zeitgenössischen Schichtungsvorstellungen nach, während Abschnitt II die soziale Schichtung anhand der Volkszählungsdaten von 1941, 1950 und 1960 untersucht. Abschnitt III unternimmt eine Einschätzung der sozialen Ungleichheit und der sozialen Lage anhand statistischer Indikatoren zu den Einkommens-, Vermögens- und Wohnverhältnissen.

12 Liechtensteinische Volkszählung 1950, Tabelle 2, S. 2, Tabelle 8, S. 13–18. Zur wirtschaftlichen Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg vgl. Merki: *Wirtschaftswunder*, 2007; Brunhart/Matt/Sele: *Liechtensteins Volkswirtschaft*, 2019.

13 Zum 19. Jahrhundert vgl. etwa Frommelt: *Bürgertum*, 2017, sowie die Untersuchungen Klaus Biedermanns zur ländlichen Unterschicht (zuletzt Biedermann: *Zu Fahrenden und Heimatlosen*, 2020). Zum sozialgeschichtlichen Kontext vgl. nun auch Vogt: *Armut und Reichtum*, 2020; Scheuzger/Seglias: *Vom Armenwesen zur Sozialhilfe*, 2021.

14 Wilfried Marxer/Fabian Frommelt: *Politik und Gesellschaft in Liechtenstein nach 1945*, Vortrag vom 22. September 2020 am Liechtenstein-Institut im Rahmen der Vortragsreihe «Kriegsende und Nachkriegszeit – Konturen einer neuen Ära».

15 Als Nachkriegszeit gelten im deutschen Kontext in der Regel die Besatzungsjahre vom Kriegsende 1945 bis zur Schaffung der beiden deutschen Staaten 1949. In Liechtenstein fehlt eine entsprechende Zäsur. Um über einen längeren Analysezeitraum zu verfügen, wird die Nachkriegszeit in diesem Beitrag auf die 1950er-Jahre ausgedehnt, in denen die liechtensteinische Wirtschaft dank dem internationalen Nachkriegsboom höchste Wachstumsraten erzielte und der Aufbau des modernen Sozialstaats einsetzte. Im Bereich der Politik endete 1962 die Regierungszeit des Nachkriegsregierungschefs Alexander Frick.

I. Schichtungskonzepte im öffentlichen Diskurs

Wenn die liechtensteinische Gesellschaft der späten 1940er- und der 1950er-Jahre teils als homogen erachtet wurde, Werner Helwig eine Gliederung in Bauern, Kleinbürger und ausländisches Finanzbürgertum beobachtete und im Folgenden weitere zeitgenössische Entwürfe und statistische Klassifikationen zum liechtensteinischen Gesellschaftsaufbau vorgestellt werden, verdeutlicht dies, dass es auf die Frage nach der sozialen Struktur nicht eine einzige, objektive, «richtige» Antwort gibt. Die jeweilige Einschätzung hängt von den verwendeten Sozialstruktur- und Schichtungskonzepten ab.¹⁶

A. Schichtung als soziales Konstrukt

Der Schichtungsbegriff beschreibt vertikale Strukturen sozialer Ungleichheit. Gesellschaftliche Schichten fassen nach Theodor Geiger Personengruppen mit vergleichbarem (typischem) sozialem Status zusammen. Die angewendeten objektiven Schichtungskriterien wie Bildung, Beruf, Einkommen oder Vermögen sowie subjektive Merkmale wie Prestige und schichtspezifische Mentalitäten lassen die Schichten in sich homogen erscheinen und grenzen sie zugleich in der Selbst- wie in der Fremdeinschätzung voneinander ab. So entsteht das Bild einer hierarchischen Sozialstruktur mit höheren und tieferen Schichten (Ober-, Unter-, Mittelschicht), die je nach Konzept auch als Kaste, Stand, Klasse usw. historisiert werden.¹⁷ Schichten bestehen somit nicht an und für

16 Der Begriff «Sozialstruktur» wird hier auf den Aspekt der sozialen Schichtung begrenzt, obwohl er in einem weiteren Sinn auf «jede geordnete Zusammenstellung sozialer Phänomene» bezogen werden kann, etwa auf die Alters- oder Bildungsstruktur oder auf soziale Milieus und Lebensstile usw. (Glatzer: «Sozialstruktur», 2014, S. 476, 478 f.).

17 Vgl. Hradil: «soziale Schichtung», 1991; Hillmann: Wörterbuch der Soziologie, 2007, S. 771–774 (Artikel «Schicht», «Schichtung»); Gross: Klassen, Schichten, Mobilität, 2008; Endruweit/Burzan: «Schicht, soziale», 2014. Zum grundlegenden Schichtungskonzept Geigers, das später verschiedene Modifizierungen erfahren hat, vgl. Gross: Klassen, Schichten, Mobilität, 2008, S. 31–35. Jüngere Sozialstrukturanalysen beziehen sich statt auf Schichten etwa auf soziale «Lagen», «Milieus» und «Le-

sich, nicht als objektive Tatsachen. Schichtungsvorstellungen werden – wie jegliche Wahrnehmung von Wirklichkeit – erst im öffentlichen Diskurs geformt und artikuliert.¹⁸ Es handelt sich um gesellschaftliche Konstrukte, welche die Realität weder unmittelbar noch vollständig abbilden, die jedoch Vorstellungen zeitgenössischer Akteure über die gesellschaftlichen Verhältnisse aufzeigen. Dasselbe gilt im Übrigen auch für die Historikerinnen und Historiker, die die Struktur vergangener Gesellschaften im Rückblick anhand bestimmter Modelle und Kriterien zu erfassen versuchen.¹⁹

Wenn nun der im Liechtenstein der Nachkriegszeit fassbare Diskurs über gesellschaftliche Gliederungs- und Strukturvorstellungen ins Auge gefasst wird, kann es hier nur um die exemplarische Hervorhebung einzelner Aussagen und Facetten gehen. Eine umfassende, auf einem systematisch erhobenen Belegkorpus beruhende Analyse ist im Rahmen dieses Beitrags nicht möglich. Am Diskurs beteiligt waren neben einzelnen Literaten wie dem eingangs zitierten Werner Helwig vorab die Politiker in ihren Ansprachen und Reden, die Kleriker in ihren Predigten, die Journalisten in ihren Presseartikeln sowie als Fachexperten namentlich die amtlichen Statistiker mit ihren Tabellenwerken.

B. Berufsstände

Auffallend ist zunächst, dass die gesellschaftlichen Verhältnisse von den Zeitgenossen keineswegs als homogen wahrgenommen wurden: Als am 18. März 1945 über die Erhöhung der Landtagsmandate von 15 auf

bensstile». Zur Individualisierungs-, Entschichtungs- und Entstrukturierungsthese vgl. ebd., S. 89–115; Glatzer: «Sozialstruktur», 2014, S. 478; Endruweit/Burzan: «Schicht, soziale», 2014, S. 418.

18 Diskurse im Sinne der Diskurstheorie und Diskursgeschichte sind komplexe Sprach- und Zeichensysteme, die die Herstellung von Wissen und Wirklichkeit bewirken. Vgl. dazu die Einführung von Landwehr: *Historische Diskursanalyse*, 2009; zu Definitionsfragen vgl. ebd., S. 15–21: «Diskurse bilden die Wirklichkeit also keineswegs ab, sondern bringen sie überhaupt erst mitsamt dem dazu gehörigen Wissen hervor» (S. 21).

19 Dies gilt nicht nur für die Wahrnehmung der Sozialstruktur, sondern auch für die diskursive Konstruktion und Konzeptionierung von «Bevölkerung» an sich: «Population is by no means a «natural», or given, phenomenon. Instead, the notion of a

21 Abgeordnete abgestimmt wurde, argumentierte das Liechtensteiner Volksblatt, die Parteizeitung der Fortschrittlichen Bürgerpartei (FBP), bei der Schaffung des Landtags 1862 sei Liechtenstein noch ein ausgesprochen kleinbäuerliches Land mit schwacher Industrie gewesen und die «Stände» hätten sich damals «noch in keiner Weise ausgeschieden». Dies habe sich jedoch durch den wirtschaftlichen Aufschwung seit dem Ersten Weltkrieg geändert: Nun habe man «ganz ausgeprägt den Stand der Arbeiter, den Stand der Gewerbetreibenden und den Stand der Landwirte». Die Erhöhung der Abgeordnetenzahl erlaube es, «jedem Stande eine angemessene Vertretung einzuräumen».²⁰

Hier finden sich sprachliche und ideelle Anklänge an die im späteren 19. Jahrhundert als Alternative zu Kapitalismus und Sozialismus entwickelte Ständestaatsidee. Diese propagierte eine berufsständische Gesellschaftsordnung, in welcher an die Stelle von Parlament und Parteiendemokratie, die mit Konkurrenz und Konflikt assoziiert wurden, in Kammern organisierte, Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichberechtigt umfassende und damit den Klassenkampf überwindende Berufsstände treten sollten. Diese antikapitalistische und antiliberalen Ideologie wurde von der katholischen Soziallehre aufgenommen und 1931 neben dem Subsidiaritätsprinzip von Papst Pius XI. in der Sozialenzyklika «Quadragesimo Anno» vertreten. Sie bildete die ideelle Grundlage des in Österreich von 1934 bis 1938 bestehenden autoritären Regierungssystems unter Engelbert Dollfuß und Kurt Schuschnigg.²¹ In Liechtenstein, das in den 1920er- und 1930er-Jahren einen ausufernden Parteienstreit erlebt hatte,²² wurden ständestaatliche Ideen und Forderungen vom 1933 gegründeten, faschistoiden Liechtensteiner Heimat-

population as a defined entity is a rather recent product of public debate, academic research, and political decision-making» (Argast/Unger/Widmer: Twentieth century population thinking, 2016, S. 1).

20 Redaktioneller Beitrag im Liechtensteiner Volksblatt, 10. März 1945, S. 1.

21 Zur Ständestaatsidee vgl. Klieber: «Ständestaat», 2022; Mikl-Horke: «Ständegesellschaft», 2014. Vgl. auch Rauscher: «Quadragesimo anno», 1999. Zum österreichischen Ständestaat/Austrofaschismus u. a. Hanisch: Der lange Schatten, 1994, S. 310–323. Ein «Ständestaat» war Österreich indes nur in der Selbstbezeichnung der Regierung und im Wortlaut der Maiverfassung von 1934 («Bundesstaat auf ständischer Grundlage»); faktisch wurde die ständische Gliederung in der «ständisch verbrämten Kanzlerdiktatur» bestenfalls ansatzweise umgesetzt (Klieber: «Ständestaat», 2022).

22 Vgl. Geiger: Krisenzeit, 1997; Quaderer: Bewegte Zeiten, 2014.

dienst vertreten: «Berufskammern» und «Gemeindekammern» sollten an die Stelle der Parteien und eine «Landeskammer (Ständekammer)» respektive ein «Ständeparlament» an jene des Landtages treten. Ein derartiger «Ständestaat» sei «wahre Demokratie».²³

1936 fusionierte der Heimatdienst mit der Christlich-sozialen Volkspartei zur Vaterländischen Union (VU). In deren Parteiblatt, dem Liechtensteiner Vaterland, wurden die hinter der Verfassungsvorlage zur Erhöhung der Landtagsmandate von 1945 stehenden korporativ-ständestaatlichen Bezüge besonders deutlich: Die liechtensteinische Bevölkerung habe seit der Festlegung der Mandatszahl 1862 ein starkes Wachstum und eine «Strukturveränderung» erfahren, insbesondere sei eine «bedeutend differenziertere[] Aufspaltung der Wohnbevölkerung in einzelne Berufsstände» erfolgt. Da nun, wie «in der übrigen Welt», neben dem «National- und dem Parteienbewusstsein» auch eine «Standesauffassung» bestehe, sei es «verständlich», dass neben den Parteien, die die Landesinteressen insgesamt verträten, «auch die Interessen der Berufsverbände eine Berücksichtigung verlangen», wobei es «selbstverständlich» das Bedürfnis der «Stände» sei, durch die «Spitzen der einzelnen Organisationen» im Landtag vertreten zu sein, also durch die Vorsitzenden der Berufsverbände.²⁴ Damit anerkannte der Vaterland-Redaktor einen Repräsentationsanspruch der Verbände im Landtag, was sich mit der Parteiendemokratie im Grunde schlecht vertrug. Auch scheinen immer noch vorhandene Vorbehalte gegenüber den Parteien durch. In beiden Zeitungen, Vaterland und Volksblatt, wurde betont, dass neben den Parteien und den Verbänden auch alle Gemeinden²⁵ im Landtag vertreten sein sollten. Alle drei Ansprüche zu erfüllen, sei aber mit nur 15 Abgeordneten nicht möglich.

23 So der spätere Regierungschef-Stellvertreter Alois Vogt in einer programmatischen Rede an der «11. öffentlichen Heimatdienstkundgebung in Triesenberg», zitiert nach: Liechtensteiner Heimatdienst, 27. Oktober 1934, S. 1. Zum Heimatdienst und seiner Programmatik vgl. auch Biedermann: Der Liechtensteiner Heimatdienst, 1991, bes. S. 17; Geiger: Krisenzeit, Bd. 1, 1997, S. 365–413; Biedermann: «Ständestaat», 2011; Biedermann/Geiger/Ospelt-Geiger: «Liechtensteiner Heimatdienst (LHD)», 2011.

24 Redaktioneller Beitrag im Liechtensteiner Vaterland, 17. März 1945, S. 1 f.

25 Schon die Verfassung von 1921 hatte in Art. 46 die Regelung enthalten, dass jede Gemeinde mit mehr als 300 Einwohnern im Landtag vertreten sein musste; 1932 wurden dazu Gemeindegewahlbezirke geschaffen (Art. 46 Abs. 2 LV 1921). Mit der

Mit der Hoffnung auf eine «angemessene Vertretung» der (Berufs-)Stände im Landtag teilte auch die FBP – die sich von 1933 bis 1945 als Gegenpart des Heimatdienstes respektive der aus dem Heimatdienst stammenden und zum Autoritarismus neigenden, deutschfreundlichen Faktion innerhalb der VU verstanden hatte – das Ideal einer berufsständischen Repräsentation. Dieses Ziel sollte nun aber durch die Erhöhung der Sitzzahl erreicht werden, was eine grössere Vielfalt der im Landtag vertretenen Berufsgattungen und -verbände erleichtert hätte, jedoch nicht durch eine ständisch-korporative Wahlrechtsreform. Die in den 1930er-Jahren vom Heimatdienst propagierte Umgestaltung des Landtags in ein reines Ständegremium wurde 1945 nicht mehr angestrebt, weder von der FBP noch von der VU. In diesem weitgefassten, abgemilderten Sinn wurde der Stände-Diskurs noch lange fortgesetzt: Nicht um einen Ständestaat zu schaffen, aber doch weil der Einbezug der Berufsgruppen, insbesondere der Arbeiterschaft, ins Parlament als zentral für die Aufrechterhaltung der sozialen Harmonie und für die Abwehr des Sozialismus erachtet wurde – womit im Kern eine Nähe zu den ständestaatlichen Anliegen gegeben war.

Dies zeigte sich auch im Herbst des Jahres 1945 in der Regierungserklärung des neuen Regierungschefs Alexander Frick (FBP). Frick bekannte sich zum «Ausbau der drei Säulen der Volkswirtschaft, des Bauernstands, des Gewerbes und der Industrie und des Arbeiterstands». Neben der Förderung der Bauern als dem «Nährstande», von welchem das «Wohlergehen unserer Staatswirtschaft» abhängt, und des «gewerblichen Mittelstandes» war ihm ein «gesunder und sozial befriedigter Arbeiterstand» ein besonderes Anliegen, «als Vorbedingung für den gesamten sozialen Frieden». Um einer «Verproletarisierung» vorzubeugen, sollte insbesondere der Zuzug ausländischer Arbeiter möglichst verhindert werden.²⁶ Neben der Sozialismus-Angst zeigte sich hier bereits ein Vorbote der kommenden Überfremdungsdebatte. Zudem klang mit dem Begriff «Nährstand» eine Reminiszenz an die mittelalterliche Stände-Ideologie an, welche die feudale Gesellschaft in den Lehrstand (Klerus), den Nährstand (Bauern, Handwerker, Händler) und den Wehrstand

Einführung des Proporzwahlrechtes 1939 waren diese Bestimmungen beseitigt worden (vgl. Bussjäger: Art. 46 LV, 2016).

26 LI LA, LTP 1945/077-084: Landtagsprotokoll vom 18. September 1945.

(Adel) gegliedert gesehen hatte.²⁷ Mitte des 20. Jahrhunderts war diese nicht nur obsolet, sie stand auch quer zur berufsständischen Idee: Gewerbetreibende, Industrielle und Arbeiter wären in der trifunktionalen Ordnung ebenfalls dem Nährstand zuzurechnen, während Klerus und Adel im liechtensteinischen Diskurs nicht mehr als relevante gesellschaftliche Gruppen aufschienen.

Eine Gegenposition zum Postulat einer besseren berufsständischen Vertretung im Landtag nahm Fürst Franz Josef II. einige Jahre später in seiner Thronrede bei der Landtagseröffnung 1953 ein: «... seien Sie dessen eingedenk», forderte er die Abgeordneten auf, «dass Sie als Vertreter des ganzen Volkes hier Ihre Pflicht zu erfüllen haben und nicht nur als Exponenten einer bestimmten Partei oder einer Berufsgruppe. Es ist nach dem Wortlaut des Eides, den Sie heute hier ablegen werden, Ihre Aufgabe, das Wohl des Vaterlandes ohne Nebenrücksichten nach bestem Wissen und Gewissen zu fördern».²⁸ Dem Monarchen war die Problematik partikulärer Interessenvertretung offenbar bewusster als den Parteien.

C. Klassen

Mit dem Klassenbegriff brachte der Churer Bischof Christian Caminada ein weiteres Schichtungskonzept in den Diskurs ein. In seiner fulminanten Festpredigt zur 250-Jahr-Feier des Kaufs der Herrschaft Schellenberg durch das Fürstenhaus Liechtenstein 1949 stellte er zunächst klar, dass «Gott [...] der Ursprung aller staatlichen Autorität» sei, weshalb im «christlichen Staat[] Obrigkeit und Untertanen in gleicher Weise vor Gott verantwortlich» und «die Über- und Unterordnung [...] von Gott gewollt» seien. Sein Bild der liechtensteinischen Gesellschaft war nicht dreiteilig strukturiert, sondern in (teils etwas schiefen) Paarungen: «Arm und Reich, Arbeiter und Bauer, Fürst und König, Priester u. Volk». «Arm und Reich» seien vom «Herrgott gemacht», die soziale Ungleichheit mit-

27 Dieses Schema findet sich etwa im ersten Band von Cyriacus Spangenberg's «Adels-Spiegel» von 1591: «hat [...] gott diese [...] drey stande, den lehrstand, den nehrstand vnd den wehrstand [...] geordnet und eingesetzt» (zitiert nach Deutsches Rechtswörterbuch, Band 9, 1996, Sp. 1346). Zur Genese der trifunktionalen Gesellschaftsideologie vgl. DUBY: Die drei Ordnungen, 1993.

28 Zitiert nach Liechtenstein: Die Thronreden, 1986, S. 44.

hin gottgewollt. «Stände» und «Klassen» müssten sich jedoch gegenseitig verstehen, anerkennen und «ohne politische Aufwühlung» einmütig zusammenarbeiten, denn: «Hütet euch vor dem widerlichen Klassenkampf!». Die von Gott gefügte Ordnung sollte nicht angetastet, das «Heimatland [...] nicht weggespült, [...] der katholische Glaube [...] nicht zertrümmert» werden.²⁹

Caminada orientierte sich an der katholischen Soziallehre, insbesondere der 1931 verlautbarten päpstlichen Sozialenzyklika «Quadragesimo Anno». «Nach christlicher Auffassung ist der Mensch mit seiner gesellschaftlichen Anlage von Gott geschaffen, um [...] in Unterordnung unter die gottgesetzte gesellschaftliche Autorität sich [...] zu entfalten und durch treue Erfüllung seines irdischen Lebensberufs sein zeitliches und zugleich sein ewiges Glück zu wirken», hiess es in «Quadragesimo Anno» (Ziffer 118), und: «Im Diesseits kann wahre Autorität nun einmal nicht gründen: ihr Ursprung ist eben nur in Gott, dem Schöpfer und letzten Ziel aller Dinge» (Ziffer 119). Zur Gesellschaftsordnung hielt die Enzyklika unter anderem fest, dass durch die Aufgabe der «Feindseligkeiten und de[s] Haß[es] gegenüber der andern Klasse [...] der verwerfliche Klassenkampf entgiftet werden» könne. Dies – respektive die «berufsständische[] Ordnung [...] im Sinne christlicher Gesellschaftslehre» (Ziffer 87) – sei der «Ausgangspunkt [...] zur einträchtigen Zusammenarbeit der Stände» und zum «sozialen Frieden» (Ziffer 114).³⁰

Mit dem Begriff der «Klasse» und mit dem Schreckbild des Klassenkampfes beschworen der Bischof unausgesprochen, jedoch nicht minder warnend, der Papst aber explizit die Gefahr von Sozialismus und Kommunismus.³¹ Demgegenüber implizierten «Stand» und «Ständeord-

29 Festpredigt von Bischof Christian Caminada zur «250 Jahrfeier der Herrschaft Schellenberg» am 16. März 1949 in Eschen, zitiert nach Liechtensteiner Volksblatt, 22. März 1949, S. 1 f. Es war der Jahrestag der ersten Huldigung der Untertanen an einen Fürsten von Liechtenstein am 16. März 1699. Zu weiteren Aspekten der Predigt vgl. Frommelt: Liechtenstein jubiliert, 2020, S. 58 f., 62.

30 Pius XI.: «Quadragesimo Anno», 1931, in der deutschen Übersetzung. Vgl. auch Ziffer 81 («aus der Auseinandersetzung zwischen den Klassen zur einträchtigen Zusammenarbeit der Stände uns emporzuarbeiten») und Ziffer 95 («friedliche Zusammenarbeit der Klassen»).

31 Die päpstliche Enzyklika und die bischöfliche Predigt bezogen sich auf Karl Marx' Klassentheorie, nach welcher die Sozialstruktur von ökonomischen Faktoren bestimmt wurde, insbesondere von der jeweiligen Stellung im kapitalistischen Pro-

nung» die Vorstellung einer von Gott gefügten, statischen und harmonischen Gesellschaft.³²

In den 1950er-Jahren schlug sich, zumindest andeutungsweise, auch der Kalte Krieg rhetorisch im liechtensteinischen Schichtungsdiskurs nieder. Als dessen Kristallisationspunkt erwies sich nun die von der Regierung und beiden Parteien unterstützte Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), die jedoch von Bauern- und Gewerbetreibenden bekämpft wurde.³³ Die Angst vor einer Zersplitterung der Bevölkerung in sich bekämpfende «Klassen», vor dem (Sowjet-)Kommunismus, aber auch vor materiellem Egoismus und unsolidarischem Wirtschaftsliberalismus war in der Abstimmungskampagne 1952 greifbar: «Gegen den Klassenkampf, gegen den Ostwind, gegen den Krämer- und Sektierergeist! Für eine wahre Volksgemeinschaft! Gemeinnutz geht vor Eigennutz!» – so warb ein überparteiliches «Aktionskomitee» für ein «freudiges JA» zur AHV.³⁴ Versprochen wurde nicht allein der Schutz von Alten, Witwen und Waisen, sondern auch vor einer Radikalisierung der Arbeiterschaft.

In der idealen Gesellschaftskonzeption war Liechtenstein weiterhin eine «Gemeinschaft von sich gegenseitig helfenden Berufsständen»,³⁵

duktionsprozess als Besitzer der Produktionsfaktoren Boden und Kapital (Kapitalisten) respektive Arbeit (Proletarier). Strukturelle Privilegierungs- und Ausbeutungsverhältnisse führten zur Abschöpfung ungerechtfertigter Renten durch die Kapitalisten, was soziale Ungleichheit und in der Folge sozialen Konflikt und sozialen Wandel in Form des Klassenkampfes verursachte und letztlich in die klassenlose, kommunistische Gesellschaft mündete (vgl. Gross: *Klassen, Schichten, Mobilität*, 2008, S.13–21, 38–40, 211 f.; Berger: «Klasse», 2014). Von Papst und Bischof nicht rezipiert wurde das von Max Weber 1921/22 in «Wirtschaft und Gesellschaft» vertretene Klassenkonzept, gemäss dem soziale Ungleichheit nicht durch Ausbeutung entstehe, sondern durch die Verwertung individueller Ressourcen wie Qualifikation und Leistungsbereitschaft auf dem (Arbeits-)Markt. Gemeinsame Klasseninteressen, Klassenhandeln sowie radikaler sozialer Wandel im Sinne des Klassenkampfes hatten in diesem Konzept keinen Platz (Gross: *Klassen, Schichten, Mobilität*, 2008, S. 22–30, 38–40; Berger: «Klasse», 2014).

32 Vgl. auch Hanisch: *Der lange Schatten*, 1994, S. 315–317: «Der katholische Traum: Stand contra Klasse».

33 Vgl. Hoch/Kaufmann: «Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)», 2011. Die AHV wurde in der Volksabstimmung vom 14. Dezember 1952 knapp mit 1574 Ja gegen 1366 Nein angenommen.

34 Inserat im *Liechtensteiner Vaterland* vom 13. Dezember 1952, S. 2.

35 Leitartikel des «Ueberparteiliche[n] Aktionskomitee[s] für die AHV» im *Liechtensteiner Vaterland* vom 13. Dezember 1952, Zitat von S. 2.

worunter, wie schon 1945, Arbeiter, Bauern und «Gewerbler» verstanden wurden.³⁶ Die Vaterländische Union erweiterte das soziale Spektrum mit dem Versprechen, die AHV sei «für uns alle, Arbeiter, Bauern, Gewerbetreibende und freie Berufe» eine gute Lösung und trage zum «sozialen Frieden» bei.³⁷ So wurden nun auch die Ärzte, Anwälte, Ingenieure, Architekten und die weiteren Freiberufler als eigene soziale Gruppierung betrachtet, nicht jedoch die Angestellten.

Angesichts der als bedrohlich empfundenen Weltlage wurde bisweilen zur Negation sozialer Unterschiede Zuflucht genommen: Die «Welt [sei] [...] noch nicht zur Ruhe gekommen» und Millionen von Menschen würden ins Unglück gestürzt, stellte der Volksblatt-Leitartikel «Zum Staatsfeiertag» 1954 fest. Der «Gefahr des Einflusses fremden Ideengutes» könne Liechtenstein nur trotzen, wenn der «soziale Friede und die Wohlfahrt aller Bürger» gesichert werde und «wir als einiges Volk keine Stände- und Klassenunterschiede kennen».³⁸

In der Regel wurde aber keine Verdrängungs-, sondern eine Harmonie-Strategie verfolgt: Auch wenn sich infolge des technischen Fortschritts Vieles «in Wirtschaft und sozialer Struktur verändert» habe, resümierte Regierungschef Alexander Frick in seiner Rede zum Jubiläum «150 Jahre Souveränität» 1956, könne sich das Land eine Aufteilung in «sich bekämpfende Klassen» nicht leisten. Die Sicherung der Existenzgrundlagen möglichst aller «Stände» erfordere in der «derzeitigen großen Uebergangszeit» das Zusammenwirken von Staat und Wirtschaft, Arbeitgebern und Arbeitnehmern, Bauern, Gewerbetreibenden und freien Berufen, Jungen und Alten. Alle müssten sich auf die «gemeinsame Verantwortung» für Gerechtigkeit, Frieden und das «Gesamtwohl» besinnen.³⁹

So wurde die liechtensteinische Bevölkerung in der Nachkriegszeit von den Zeitgenossen zwar als differenziert wahrgenommen. Die im öffentlichen Diskurs fassbaren Vorstellungen über die soziale Schichtung

36 Inserat des Aktionskomitees im Liechtensteiner Vaterland vom 13. Dezember 1952, S. 7: «Arbeiter, Bauer, Gewerbler! Könnt Ihr es verantworten, Euren Witwen und Waisen den wirtschaftlichen Schutz zu verweigern? NEIN! Darum JA zur AHV».

37 «Aufruf» der Vaterländischen Union im Liechtensteiner Vaterland vom 13. Dezember 1952, S. 2.

38 Liechtensteiner Volksblatt, 14. August 1954, S. 1.

39 Rede vom 9. September 1956, zitiert nach Liechtensteiner Volksblatt, 11. September 1956, S. 4.

beschränkten sich indes – soweit sich dies aufgrund der schmalen Quellenbasis dieses Beitrags sagen lässt – auf die Idealisierung der im Wesentlichen aus Bauern, Arbeitern und Gewerbetreibenden imaginierten Berufsstände und auf die vorsorgliche rhetorische Abwehr des Klassenkampfes, für den es in Liechtenstein indes kaum Anzeichen gab. Im Gegensatz zu den in einzelnen Aussagen berücksichtigten Freiberuflern wurde von der wachsenden Gruppe der Angestellten keine Notiz genommen. Die bereits starke Gruppe der Ausländerinnen und Ausländer spielte in den betrachteten Quellen ebenfalls kaum eine Rolle. Dass auch die Frauen konsequent übergangen wurden, obwohl sie bereits 28 Prozent der Beschäftigten ausmachten, verweist auf die Marginalisierung ihrer wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Stellung.

II. Soziale Schichtung in den Volkszählungen

Eine massgebliche Grundlage des gesellschaftlichen Diskurses bilden die veröffentlichten Daten der (amtlichen) Statistik. Dabei sind die «Ordnungsschemata der Statistik ebenfalls Produkt bestimmter Wahrnehmungs- und Erkenntnisweisen [...], die einem spezifischen geistesgeschichtlichen Kontext entstammen».⁴⁰ Den Kategorien der Statistik liegen Vorentscheidungen über die zu erhebenden Daten zugrunde. Selbst wenn dies nach wissenschaftlichen Grundsätzen geschieht,⁴¹ liegt darin eine Konstruktionsleistung, die zusammen mit der «Auswahl der zu veröffentlichenden Ergebnisse»⁴² die Wahrnehmung der Gesellschaftsstruktur wesentlich bestimmt.⁴³ Die Statistik ist somit selbst Teil des Diskurses, weshalb eine «begriffs- bzw. diskursgeschichtliche[] Auf-

40 Tschiggerl/Walach/Zahlmann: *Geschichtstheorie*, 2019, S. 40.

41 Vgl. Fürstentum Liechtenstein, *Volkszählung 1941*, Einleitung, S. 3: «Die Statistik ist eine verhältnismässig junge Wissenschaft [...]. Wie jede andere Wissenschaft hat auch die Statistik im Laufe ihrer Entwicklung die Arbeits- und Forschungsmethoden verfeinert und muss sich als praktische Hilfswissenschaft ständig neuen Forderungen und neuen Gesichtspunkten anpassen». Allgemein vgl. Bilo/Haas/Schneider: *Kulturgeschichte der Statistik*, 2019.

42 Fürstentum Liechtenstein, *Volkszählung 1941*, Einleitung, S. 4.

43 Vgl. Bilo/Haas/Schneider: *Kulturgeschichte der Statistik*, 2019, S. 9: «Statistiken bilden eine (historische) Wirklichkeit nicht nur rational ab, sie tragen vielmehr durch Kategorisierung und Taxonomie von Daten zu einer spezifischen Konstruk-

arbeitung der sozialstatistischen Kategorien, auf die sich die quantitativen Datenerhebungen stützen», angemahnt wurde.⁴⁴

Für Liechtensteins relevant ist, dass den Volkszählungen die Erhebungsraster der Schweizerischen Eidgenossenschaft zugrunde lagen.⁴⁵ Damit wurden die Grundannahmen der Schweizer Statistiker über die gesellschaftliche Struktur der Schweiz, wie sie sich in den Ordnungsschemata und Kategorien der Schweizer Volkszählung äussern, auf Liechtenstein übertragen. Obwohl sich die Wirtschafts- und die Sozialstruktur der beiden Länder nur bedingt entsprachen, wurde die Wahrnehmung der Verhältnisse in Liechtenstein durch jene in der Schweiz präfiguriert.

Der Beitrag der Statistik zum Diskurs über die Sozialstruktur der liechtensteinischen Nachkriegsgesellschaft ist weniger ideologisch, aber differenzierter als die im politischen Diskurs verwendeten Standes- und Klassenkonzepte. Dennoch lassen sich aufgrund der Statistik nur begrenzt Aussagen über die soziale Schichtung treffen, insofern soziale Schichten ausser auf statistisch erfassbaren Schichtungs determinanten wie Beruf, Ausbildung oder Einkommen auch auf kulturellen Faktoren wie insbesondere schichttypischen Mentalitäten beruhen, die sich der statistischen Erfassung weitgehend entziehen.⁴⁶ Deshalb ermöglicht die Statistik zwar Aussagen über die objektiven Statusmerkmale der sozialen Schichtung (Bildung, Beruf, Einkommen, usw.), nicht aber deren Be-

tion von Realität bei, ja mehr noch: Die Erhebung der Daten selbst basiert bereits auf vorgängigen Entscheidungen über die Realitätskonstruktion, die nicht immer offengelegt werden».

44 Hölscher: Prüfstand der Kulturgeschichte, 2004, S. 94.

45 Liechtensteinische Volkszählung 1950, Einleitung, S. I: «Wie schon die Volkszählungen von 1930 und 1941, wurde auch die 1950er Zählung nach den gleichen Normen durchgeführt, wie sie in der Schweiz zur Anwendung kamen. Die Bundesbehörden überliessen der Fürstlichen Regierung die für die Zählung nötigen Drucksachen und bewilligten auch die Verarbeitung des Zählmaterials durch das Eidgenössische Statistische Amt.»

46 Mentalitäten sind «definitiver Bestandteil» des grundlegenden Schichtkonzepts Theodor Geigers: «[...] erst eine soziale Lage [Status] und ihre typische Mentalität zusammen konstituieren eine Schicht» (Gross: Klassen, Schichten, Mobilität, 2008, S. 32 f.). Diese Einsicht wurde auch in jüngeren Schichtkonzepten wie jenen von Rolf Dahrendorf und Rainer Geißler beibehalten: «Ebenso wie Geiger sieht er [Dahrendorf] in der Berücksichtigung schichttypischer Mentalitäten ein wichtiges Instrument zur Validierung von Schichtmodellen» (ebd., S. 47); zu Geißler vgl. ebd., S. 50.

stätigung durch den Nachweis schichtspezifischer Mentalitäten.⁴⁷ Wenn im Folgenden also von «Schicht» die Rede ist, ist damit ein enger, auf objektive Schichtungskriterien beschränkter Schichtbegriff gemeint, da eine Untersuchung der Mentalitäten oder anderer subjektiv-kultureller Faktoren wie des Prestiges in diesem Aufsatz nicht möglich ist.

A. Sozioprofessionelle Bevölkerungsstruktur

Die in den Volkszählungen von 1941, 1950 und 1960 erhobenen Daten umfassten Angaben zu Geschlecht, Zivilstand, Nationalität (Inländer/ Ausländer), Alter, Konfession, Sprache, Wohnsituation, Ehe und Fruchtbarkeit. Am meisten Raum nahm jedoch, «der Bedeutung des Wirtschaftlichen entsprechend», die Thematik «Erwerb und Beruf» ein.⁴⁸ Andere Bereiche fehlten, insbesondere die Bildung. Der Entscheid für den Primat des Ökonomischen schlug sich in der «grundlegende[n] Unterscheidung der Bevölkerung in erwerbende und nichterwerbende Personen» nieder.⁴⁹ Darauf kam es im Wesentlichen an: Wer trug aktiv zum Sozialprodukt und zum gesellschaftlichen Wohlstand bei, wer konsumierte passiv das von den anderen erwirtschaftete Nationaleinkommen.

Unter die «Erwerbenden» fielen «als Hauptmasse» die Berufstätigen (zu denen auch die im Familienbetrieb mithelfenden Familienangehörigen sowie die vorübergehend Arbeitslosen zählten) sowie die Rentner, die Pensionierten und die «unterstützten Personen». Zu den «Nichterwerbenden» zählten die nicht berufstätigen Familienangehörigen, «für deren Lebensunterhalt die Erwerbenden aufkommen (Hausfrauen, Kinder usw.)», die «berufslosen Anstaltsinsassen» und «Erwerbslose in fremden Familien» (z.B. Studenten).⁵⁰ Obwohl die

47 Die «rudimentäre[] sozialstatistische[] Erfassbarkeit kultureller Erscheinungen» ist denn auch ein Kritikpunkt an einer Gesellschaftsgeschichte, die (wie die Deutsche Gesellschaftsgeschichte Hans-Ulrich Wehlers) «ihren imperialen Anspruch einer flächendeckenden Darstellung der gesellschaftlichen Wirklichkeit in erster Linie auf deren statistische Vermessung» gründet (Hölscher: Prüfstand der Kulturgeschichte, 2004, S. 93 f.).

48 Liechtensteinische Volkszählung 1950, Einleitung, S. VI. Der Thematik «Erwerb und Beruf» waren 1950 8 von 16 Tabellen und 39 von 51 Seiten gewidmet.

49 Ebd., S. VII.

50 Ebd., S. VII.

«Hausfrauen» zweifellos eine grosse Arbeitslast trugen und wesentlich zur Wohlfahrt beisteuerten, wurden sie wie die Kinder in einem Abhängigkeitsverhältnis zu «ihre[m] Ernährer[]»⁵¹ erfasst.⁵²

Die weitere statistische Aufschlüsselung der als besonders relevant erachteten sozioprofessionellen Bevölkerungsstruktur in «Erwerbsgruppe» und «Stellung im Beruf» erlaubt aufschlussreiche Einblicke in die Vorstellung sozialer Hierarchie. Hinsichtlich der Berufsstellung wurden in der Volkszählung von 1950 13 Kategorien unterschieden: 1) «Selbständige (Geschäftsinhaber)», 2) «Mitarbeitende Familienglieder», 3) «Direktoren», 4) «Leitende technische Angestellte», 5) «Übrige leitende Angestellte», 6) «Untere technische Angestellte», 7) «Übrige untere Angestellte», 8) «Heimarbeiter», 9) «Gelernte Arbeiter», 10) «Angelernte Arbeiter», 11) «Ungelernte Arbeiter», 12) «Gewerbliche Lehrlinge», 13) «Kaufmännische Lehrlinge».⁵³ Bei den Erwerbsgruppen gab es elf Kategorien, von «A Landwirtschaft» bis zu «I Tagelöhner», «K Arbeitslose» und «L Anstalten», bei welchen das «Betriebspersonal» von den «berufstätigen Insassen» unterschieden wurde.⁵⁴

Von den im öffentlichen Diskurs umrissenen «Berufsständen» der Landwirte, der selbstständigen Gewerbetreibenden und der Arbeiter figurierten die Selbstständigen und die Arbeiter in der Statistik als eigene Berufsstellungen, während die Landwirte unter den Selbstständigen in der Erwerbsgruppe «Landwirtschaft» zu finden sind. Als zusätzliche

51 Ebd., S. X.

52 Vgl. auch die Verschleierung von Frauenerwerbsarbeit durch die Neuklassifizierung der in der Betriebszählung von 1929 noch als «ständige Arbeitskräfte in der Landwirtschaft» gezählten Bäuerinnen als «nicht-erwerbstätige» Hausfrauen in den Volkszählungen ab 1930 (dazu Heeb-Fleck: Frau und Mann, 2020, S. 138 f.).

53 Liechtensteinische Volkszählung 1950, Tabelle 9, S. 19–24: «Berufstätige nach Erwerbsgruppe und beruflicher Stellung». – Die Begriffe «Angestellte» und «Arbeiter» wurden in der Einleitung zur Volkszählung von 1950 nicht definiert. Für die damalige Zeit darf von einem Verständnis ausgegangen werden, das den Angestellten überwiegend geistige (leitende, kaufmännische, technische, verwaltende oder andere büromässige) Tätigkeiten zuschrieb und den Arbeitern überwiegend körperlich-manuelle Tätigkeiten (vgl. Hillmann: Wörterbuch der Soziologie, 2007, S. 26 f.: Artikel «Angestellte», und S. 38 f.: Artikel «Arbeiter»).

54 Liechtensteinische Volkszählung 1950, Tabelle 9, S. 19–24. Die elf Erwerbsgruppen waren: A Landwirtschaft, Forstwirtschaft, B Bergbau, Steinbrüche, Gruben, C Industrie und Handwerk, D Handel, Bank- und Versicherungswesen, E Gastgewerbe, F Verkehr, G Öffentliche Dienste, private Dienstleistungen, H Hauswirtschaft, persönliche Dienste, I Tagelöhner, K Arbeitslose, L Anstalten.

Berufsstellungen enthielt die Volkszählung die im öffentlichen Diskurs unbeachteten Angestellten, die Direktoren und die Lehrlinge sowie die mitarbeitenden Familienmitglieder.

Die terminologische Unterscheidung von «leitenden» und «unteren» Angestellten zeigt am explizitesten ein hierarchisches Gesellschaftsverständnis. Aber auch die Differenzierung in Selbstständige, Direktoren, Angestellte und Arbeiter, und hier wiederum in gelernte, angelernte und ungelernte Arbeiter, dürfte neben Funktions- und Qualifikationsunterschieden auch eine soziale Rangfolge implizieren. Das gilt auch für die als separate Erwerbsgruppen aufgelisteten Tagelöhner, Arbeitslosen und Anstaltsinsassen.

Unter den im Jahr 1950 insgesamt 6018 Berufstätigen machten die 2972 Arbeiter und Arbeiterinnen mit 49,4 Prozent die grösste Gruppe aus (davon 890 Gelernte, 1482 Angelernte und 569 Ungelernte sowie 31 Heimarbeiter und Heimarbeiterinnen). Es folgten 1532 selbstständige Unternehmer und Unternehmerinnen (25,5 Prozent), 778 Angestellte (12,9 Prozent, davon 151 leitende und 627 untere Angestellte), 496 mitarbeitende Familienmitglieder (8,2 Prozent), 182 gewerbliche (3,0 Prozent) und elf kaufmännische (0,2 Prozent) Lehrlinge sowie, als schmale Spitze, 47 Direktoren (0,8 Prozent).

Eine Betrachtung nach den Erwerbsgruppen ergibt folgendes Bild:

- Wie zu erwarten waren die 2972 Arbeiter und Arbeiterinnen hauptsächlich in der Industrie und im Gewerbe tätig (2052 Personen oder 69,0 Prozent), gefolgt von der Hauswirtschaft und den persönlichen Diensten (12,7 Prozent) und der Landwirtschaft (5,7 Prozent). Auf das Gastgewerbe entfielen 3,2 Prozent und auf die Anstalten 3,1 Prozent der Arbeiter und Arbeiterinnen, auf die übrigen Bereiche zusammen inklusive der Heimarbeit 6,2 Prozent.
- Etwas mehr als die Hälfte der 1532 Selbstständigen war in der Landwirtschaft tätig, nämlich 790 Personen – damit waren noch 13,1 Prozent aller Berufstätigen selbstständige Bauern oder Bäuerinnen. 416 Selbstständige wurden in Industrie und Handwerk verzeichnet, 167 im Handel,⁵⁵ 55 im Gastgewerbe, 60 in den öffentlichen und privaten Diensten, 42 im Verkehr und zwei im Bereich Bergbau und Steinbrüche.

55 Handel inklusive Hilfsdienste des Handels, Vermittlungen.

- Die 778 Angestellten waren zu 35,8 Prozent in der Industrie und im Gewerbe beschäftigt, zu 33,4 Prozent in den öffentlichen und privaten Diensten und zu 18,3 Prozent im Handel, Bank- und Versicherungswesen. Die restlichen 12,5 Prozent verteilten sich auf die übrigen Erwerbsgruppen.
- Von den 496 mitarbeitenden Familienmitgliedern entfielen 342 auf die Landwirtschaft (69 Prozent), 77 auf die Industrie und das Handwerk, 43 auf den Handel und 21 auf das Gastgewerbe, 13 auf die übrigen Bereiche.
- Schliesslich: 24 Direktoren leiteten einen Industriebetrieb, neun ein Handelsgeschäft und vier eine Bank. Acht Direktoren gab es in der öffentlichen Verwaltung und zwei in den Anstalten.

B. Weibliche und ausländische Berufstätige

Der Anteil der Frauen an den Berufstätigen lag 1950 insgesamt bei 28,2 Prozent.⁵⁶ Mit Abstand am höchsten war der Frauenanteil bei der Heimarbeit⁵⁷ (80,6 Prozent). Viele Frauen fanden sich auch bei den angelernten Arbeitern und Arbeiterinnen (62,7 Prozent) – während die Ungelernten zu 77,5 Prozent Männer waren –, sowie bei den unteren Angestellten in nicht-technischen Berufen (37,7 Prozent). Aber unter den 44 leitenden technischen Angestellten war nur eine Frau, während bei den nicht-technischen Angestellten immerhin 13 Frauen eine leitende Stellung innehatten (neben 94 Männern). Von den 156 unteren technischen Angestellten waren drei weiblich. Neben 642 selbstständigen Unternehmern (ohne Landwirtschaft) gab es hundert Unternehmerinnen (13,5 Prozent). Bei den Bauern und Bäuerinnen lag der Frauenanteil noch tiefer bei 8,2 Prozent. Die Direktorenposten waren zu hundert Prozent von Männern besetzt. Weibliche Erwerbstätigkeit war 1950 nicht der Regelfall, aber be-

56 Liechtensteinische Volkszählung 1950, Tabelle 9, S. 19–24. Zur Frauenerwerbsarbeit in der Nachkriegszeit vgl. Frick: Frauenerwerbsarbeit, 2007. Zur Geschlechterproblematik in Liechtenstein allgemein vgl. unter anderem Heeb-Fleck: Frau und Mann, 2020.

57 Heimarbeit bezeichnet die dezentrale Fertigung gewerblicher, häufig textilindustrieller Produkte zuhause anstatt in der Fabrik, ist also nicht mit Hausarbeit zu verwechseln.

reits weit verbreitet, wenn auch noch kaum in hochqualifizierten Stellen. Am meisten Frauen waren im Bereich Industrie und Gewerbe beschäftigt (42,5 Prozent der berufstätigen Frauen); grosse Bedeutung für die Frauenerwerbsarbeit hatte auch die Hauswirtschaft (21,5 Prozent).

Die Ausländer und Ausländerinnen stellten 1950 20,0 Prozent der Wohnbevölkerung, aber 23,5 Prozent der Berufstätigen,⁵⁸ hatten also eine etwas höhere Beschäftigungsquote als die Inländer. In ihrer beruflichen Stellung bestanden beträchtliche Unterschiede. Von den Landwirten hatten nur gerade 2,9 Prozent eine ausländische Staatsbürgerschaft. Aber auch die Selbstständigen ausserhalb der Landwirtschaft waren nur zu 14,4 Prozent Ausländer. Sehr tief war der Ausländeranteil bei den Heimarbeitern (3,2 Prozent), unterdurchschnittlich auch bei den gelernten (22,8 Prozent) und den ungelernten (13,5 Prozent) Arbeitern und Arbeiterinnen. Bei den Angelernten jedoch war der ausländische Anteil mit 39,7 Prozent markant höher. Vornehmliches Tätigkeitsfeld der Ausländer und Ausländerinnen aber waren die Angestelltenberufe, wobei ihr Anteil mit der Qualifikation und der beruflichen Verantwortung anstieg: Lag er bei den «unteren» Angestellten bei 32,1 Prozent (untere technische Angestellte) respektive 40,1 Prozent (übrige untere Angestellte), waren es bei den leitenden Angestellten 57,0 Prozent (übrige leitende Angestellte) respektive sogar 75,0 Prozent (leitende technische Angestellte), und auch von den Direktoren waren 68,1 Prozent Ausländer. Während es also bei den hochqualifizierten Angestellten eine ausländische Überschichtung gab, ist bei den unqualifizierten Arbeitskräften keine ausländische Unterschichtung festzustellen: Solche Stellen wurden grossmehrheitlich durch Liechtensteiner und Liechtensteinerinnen besetzt.

C. Ein einfaches Schichtungsmodell: Landwirte, Gewerbetreibende, Angestellte und Arbeiter

Diese Auswertung der Volkszählung von 1950 zeigt: Es wird rasch unübersichtlich. Je stärker die Erwerbsgruppen und die Berufsstellungen

58 Liechtensteinische Volkszählung 1950, Tabelle 9, S. 19–24. Grenzgänger und Grenzgängerinnen sind nicht berücksichtigt. Zur Situation der Ausländerinnen und Ausländer in Liechtenstein nach 1945 vgl. Sochin D'Elia: «Man hat es doch hier mit Menschen zu tun!», 2012.

differenziert werden, desto komplexer werden die Analyse und die Darstellung der Ergebnisse. Auch Vergleiche und Zeitreihen werden erschwert. Deshalb bedarf es einer sinnvollen Aggregation der Berufsstellungen zu umfassenderen sozialen Gruppen (Schichten). Die flexiblen Schichtungsmodelle in der Tradition Geigers lassen verschiedene Aggregationsniveaus zu, wobei die Wahl der «Aggregationsstufe» vom Erkenntnisinteresse abhängt.⁵⁹

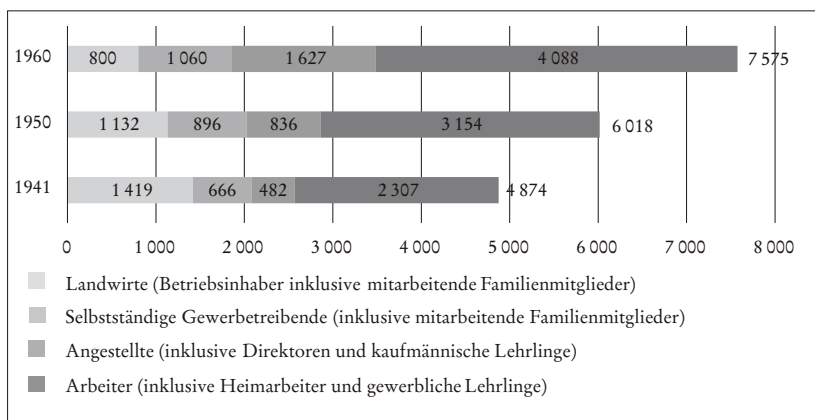
Für die liechtensteinische Nachkriegsgesellschaft bieten sich als naheliegende Wahl eines höheren Aggregationsniveaus die oben im öffentlichen Diskurs der 1940er- und 1950er-Jahre festgestellten «Berufsstände» an: die Landwirte, die selbstständigen Gewerbetreibenden und die Arbeiter. Hinzugenommen werden die Angestellten, die aufgrund ihres Beschäftigungsanteils nicht übergangen werden sollten.⁶⁰ So ergibt sich ein gegenüber der sozioprofessionellen Bevölkerungsstruktur vereinfachtes Modell mit nur vier Schichten anstatt 13 Berufsgruppen: 1) die Landwirte, denen neben den Betriebsinhabern auch die mitarbeitenden Familienmitglieder zugerechnet werden, 2) die selbstständigen Geschäftsinhaber in den nicht-landwirtschaftlichen Erwerbsgruppen Industrie, Gewerbe, Handel etc. inklusive der freien Berufe wie Ärzte und Rechtsanwälte und der jeweils mitarbeitenden Familienmitglieder, 3) die Angestellten, bei denen auch die Direktoren und die kaufmännischen Lehrlinge eingeschlossen sind, 4) die Arbeiter inklusive der Heimarbeiter und der gewerblichen Lehrlinge.

Diese Komplexitätsreduktion wird mit Unschärfen erkaufte, erlaubt dafür den Vergleich der Zahlen von 1941, 1950 und 1960 und lässt damit eine Entwicklung erkennen (vgl. Abb. 1). Die grösste Gruppe stellten schon 1941 die Arbeiter und Arbeiterinnen mit 47,3 Prozent der Berufstätigen; ihr Anteil stieg bis 1960 auf 54,0 Prozent. Die Landwirte lagen 1941 mit 29,1 Prozent und auch 1950 mit 18,8 Prozent noch auf Platz 2, fielen aber bis 1960 mit nur mehr 10,6 Prozent hinter die Angestellten und die Selbstständigen zurück. Das stärkste Wachstum verzeichneten mit einem Anstieg von 9,9 Prozent auf 21,5 Prozent die Angestellten, während der Anteil der Selbstständigen in allen drei Jahren konstant bei rund 14 Prozent lag.

59 Vgl. Gross: *Klassen, Schichten, Mobilität*, 2008, S. 33.

60 Die freien Berufe sind in Tabelle 9 der Volkszählung von 1950 in der Kategorie der Selbstständigen enthalten.

Abb. 1: Berufstätige nach beruflicher Stellung
(aggregierte Gruppen/Schichten) 1941, 1950, 1960



Quelle: Liechtensteinische Volkszählungen 1941, 1950, 1960

Das Wachstum der Angestellten war nur bedingt Ausdruck der sich ankündigenden Tertialisierung. Zwar vervierfachte sich von 1941 bis 1960 die Zahl der Angestellten im Handels- und Dienstleistungsbereich (Handel, Gastgewerbe, Verkehr, Hauswirtschaft, Gesundheitswesen, Banken, Rechtsbeistand etc.). In der Industrie und im Handwerk nahmen sie aber um den Faktor 7 zu. Als Ausdruck staatlicher Sparsamkeit verstanden werden darf der Umstand, dass die Angestelltenzahl in der öffentlichen Verwaltung, der Rechtspflege, den Schulen, im kirchlichen Dienst usw. nur um den Faktor 1,3 stieg, womit dieser Bereich innert neunzehn Jahren vom mit Abstand bedeutendsten zum unbedeutendsten Tätigkeitsbereich der Angestellten wurde (abgesehen von der vernachlässigbaren Landwirtschaft). Die Zahl der Arbeiter und Arbeiterinnen in Industrie und Handwerk verdoppelte sich zwischen 1941 und 1960. Etwas geringer war ihr Wachstum im Handels- und Dienstleistungsbereich. Rückläufig war die Zahl der landwirtschaftlichen Arbeiter. Die Selbstständigen im Handels- und Dienstleistungsbereich schliesslich überholten bis 1960 jene in Industrie und Handwerk, die 1941 und 1950 noch in der Mehrzahl gewesen waren.

Die während des Krieges zu beobachtende sozioprofessionelle Bevölkerungsstruktur wurde in der Nachkriegszeit nicht völlig umgestos-

sen, erlebte aber mit dem Einbruch der Landwirte und dem Wachstum vor allem der Angestellten, in etwas geringerem Ausmass auch der Arbeiter und Arbeiterinnen, starke Verschiebungen. Die sich am dynamischsten entwickelnden Angestellten standen in besonderer Weise für den wirtschaftlichen und sozialen Wandel, wurden aber im öffentlichen Diskurs der 1940er- und 1950er-Jahre übergangen: Konnte die Entwicklung von den Zeitgenossen nicht wahrgenommen werden, oder wollte die konservative Gesellschaft ihre weitergehende Diversifizierung nicht wahrnehmen? Immerhin stieg auch die ausländische Einwohnerschaft stark an, und dass die liechtensteinische Bevölkerung künftig nicht mehr nahezu vollständig katholisch sein würde, zeichnete sich ebenfalls ab. Bereits ab 1945 waren Anzeichen einer sich anbahnenden Überfremdungsdiskussion vorhanden.⁶¹ Verdrängt wurde auch das mittlerweile erreichte hohe Ausmass weiblicher Berufstätigkeit: Erst Jahrzehnte später, 1984, wurde mit der Einführung des Frauenstimmrechts die politische Konsequenz gezogen.

Wie erwähnt, lässt die in der amtlichen Statistik nachgewiesene sozioprofessionelle Diversität nur bedingt auf eine entsprechende soziale Schichtung schliessen, solange keine schichtspezifischen Mentalitäten nachgewiesen werden können. Jedoch hob sich die Mentalität der aufgrund ihrer betrieblichen Stellung den Angestellten zugerechneten Direktoren von den übrigen Angestellten zweifellos deutlich ab, insbesondere von den «unteren Angestellten», sodass zumindest zwei verschiedene Angestellten-Schichten bestanden haben dürften. Auch zwischen gelernten und ungelernten Arbeitern sind Mentalitätsunterschiede wahrscheinlich. Ein Nachweis dieser These ist mit den für diesen Aufsatz herangezogenen Quellen indes nicht möglich. Weitere statistische Daten zu Erwerb und Vermögen sowie zum Lebensstil können aber zumindest Aufschluss über Unterschiede der sozialen Lage geben.

61 Am 1. Dezember 1945 erschien im Liechtensteiner Vaterland ein mit «Liechtensteins Ueberfremdung» betitelter Artikel, der als erster Beleg für den (aus der Schweiz übernommenen) Überfremdungsbegriff in Liechtenstein gilt (Sochin D'Elia: «Man hat es doch hier mit Menschen zu tun!», 2012, S. 45). Vgl. auch die oben zitierte Regierungserklärung von Alexander Frick vom 18. September 1945.

III. Soziale Lage

Der Begriff «soziale Lage» geht ebenfalls auf Theodor Geiger und dessen Schichtungsmodell zurück. Er bezeichnet die Stellung und die Lebenssituation eines Individuums (oder eines Bevölkerungsteils) in der vertikalen Sozialstruktur. Die soziale Lage des Einzelnen hängt von Faktoren wie dem Bildungsniveau, der Berufsstellung, dem Einkommen und dem Vermögen oder der Wohnsituation ab. Sie entspricht also weitgehend seinem sozioökonomischen Status, sodass die Zugehörigen einer sozialen Schicht sich in der Regel auch in einer ähnlichen sozialen Lage befinden respektive Übereinstimmungen der sozialen Lage ein Indiz für die Zugehörigkeit zur gleichen Schicht sind.⁶² Die soziale Lage bietet insofern einen gewissen Ersatz für das Fehlen von Informationen zur Mentalität.

Die Annäherung an die soziale Lage der in Abschnitt II festgestellten sozioprofessionellen Gruppen erfolgt anhand der drei Kriterien Einkommen, Vermögen und Lebensstil, wobei für Letzteren nur die Wohnverhältnisse betrachtet werden. Die sozioprofessionellen Kategorien der dazu herangezogenen Steuer- und Wohnstatistiken von 1950 stimmen mit jenen der Volkszählung leider nur bedingt überein; sie weisen aber doch genügend Ähnlichkeiten auf, damit sinnvolle Bezüge hergestellt werden können.

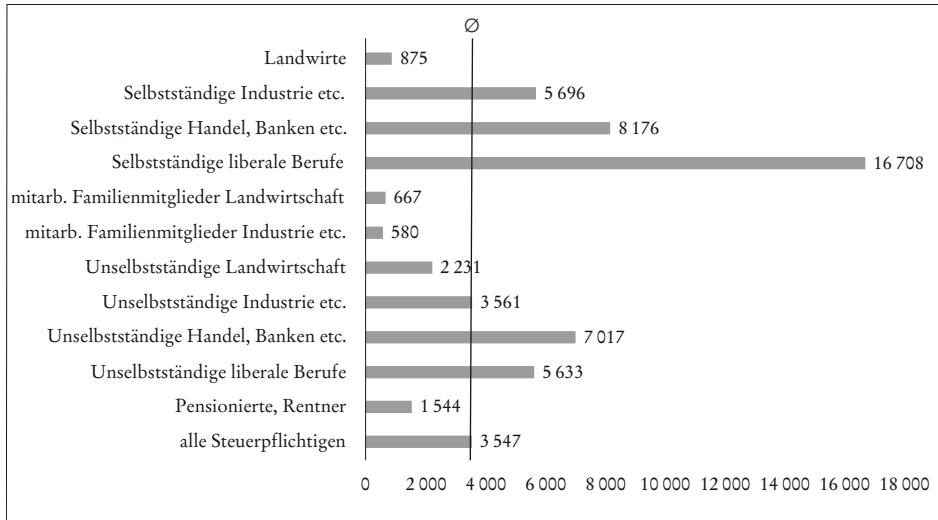
A. Einkommen und Vermögen

In der Steuerstatistik des Jahres 1950⁶³ zeigen sich beträchtliche Einkommens- und Vermögensdivergenzen zwischen den sozioprofessionellen Gruppen (vgl. Abb. 2a und 2b). Bei den meisten, aber nicht bei allen Gruppen bestand eine gewisse Symmetrie von Erwerb und Vermögen.

62 Hillmann: Wörterbuch der Soziologie, 2007, S. 814 f. (Artikel «Soziale Lage»). Geiger ging davon aus, dass die objektive soziale Lage der Individuen typischerweise deren Mentalität prägt, wenn auch nicht determiniert (Gross: Klassen, Schichten, Mobilität, 2008, S. 32).

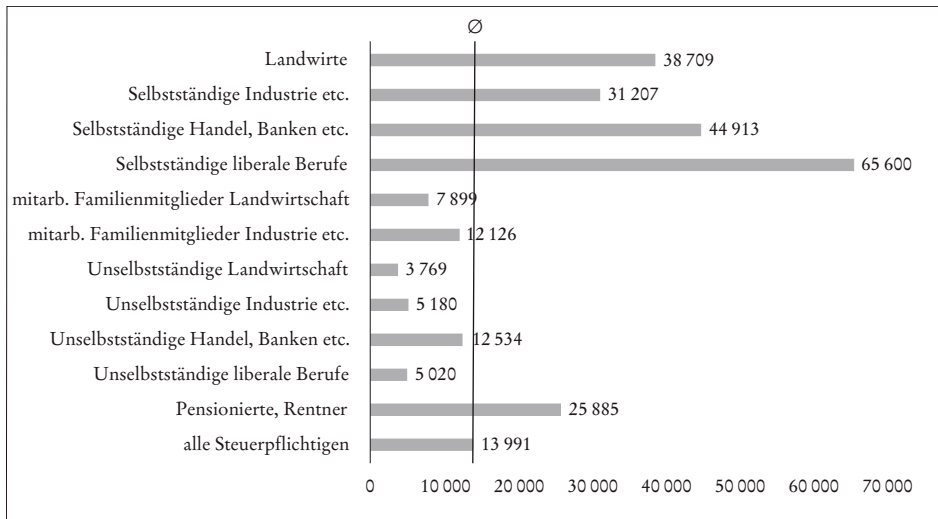
63 Fürstentum Liechtenstein. Statistik der Landessteuer 1950, Tabelle 7.

Abb. 2a: Roherwerb pro Steuerpflichtigem nach Berufsgruppen 1950, in Franken



Quelle: Liechtensteinische Steuerstatistik 1950

Abb. 2b: Reinvermögen pro Steuerpflichtigem nach Berufsgruppen 1950, in Franken



Quelle: Liechtensteinische Steuerstatistik 1950

Über den mit 16 708 Franken mit Abstand höchsten Roherwerb⁶⁴ pro Kopf verfügten die nur 55 Steuerpflichtigen, die als Selbstständige in einem «liberalen Beruf» tätig waren;⁶⁵ sie verfügten mit durchschnittlich 65 600 Franken zugleich über die grössten Vermögen. Die zweithöchsten Einkommen und Vermögen hatten die Selbstständigen im Bereich «Handel, Bank, Versicherung» – ihr Roherwerb erreichte mit 8176 Franken aber nicht einmal die Hälfte der Selbstständigen in den liberalen Berufen. Auch die Selbstständigen im Bereich «Industrie, Handwerk» besaßen grosse Vermögen und erzielten mit 5696 Franken ein überdurchschnittliches Einkommen – das jedoch von den unselbstständig Erwerbenden im Bereich «Handel, Banken, Versicherung, Verwaltung» übertroffen wurde. Insgesamt hatten die (nichtlandwirtschaftlichen) Selbstständigen eine deutliche Spitzenposition bei Erwerb und Vermögen inne.

Eine zweite Gruppe bildeten die unselbstständig Erwerbenden, soweit sie nicht in der Landwirtschaft tätig waren, also die Angestellten und Arbeiter. Leider sind sie in der Steuerstatistik nicht getrennt erfasst. Ihr Einkommen lag in der Industrie mit 3561 Franken im Bereich des durchschnittlichen Roherwerbs, in den liberalen Berufen etwas höher (5633 Franken), im Bereich «Handel, Banken» sogar deutlich höher (7017 Franken). Beim Vermögen aber befand sich diese Gruppe am Ende der Skala, wobei die Unselbstständigen im Bereich «Handel, Bank, Versicherung, Verwaltung» relativ knapp unter dem Durchschnittsvermögen von 13 991 Franken lagen. Die in der Industrie und in den liberalen Berufen tätigen Unselbstständigen erreichten aber nicht einmal die Hälfte des durchschnittlichen Vermögens.

Die in der Landwirtschaft arbeitenden unselbstständig Erwerbenden befanden sich in der vielleicht ungünstigsten materiellen Lage: Sie verfügten über die geringsten Vermögen und lagen auch beim Einkommen deutlich zurück.

64 Erwerb vor Steuerabzügen. Der Roherwerb abzüglich der Erwerbskosten (Versicherungen, Zinsen) und des Existenzminimums ergab den steuerbaren Erwerb (vgl. Fürstentum Liechtenstein. Statistik der Landessteuer 1942, Tabelle 12b).

65 Die liberalen (oder freien) Berufe sind im Tabellenwerk der Steuerstatistik 1950 nicht definiert. Gemeinhin zählen dazu spezifische Berufsgruppen mit akademischer Vorbildung, besonderem Berufsethos und in der Regel hohem Sozialprestige, wie Ärzte, Rechtsanwälte, Architekten, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater usw. (Hillmann: Wörterbuch der Soziologie, 2007, S. 241 f., Artikel «Freie Berufe»).

Den niedrigsten Roherwerb erzielten aber die mitarbeitenden Familienmitglieder: Sie verdienten mit 667 Franken (in der Landwirtschaft) bzw. 580 Franken (im Gewerbe) 25- bis 29-mal weniger als die Spitzenverdiener der liberalen Berufe. Jedoch dürften ihre Lebenshaltungskosten teils von ihren Familien getragen worden sein. Ihre Vermögen waren zwar unterdurchschnittlich, aber doch bedeutend höher als jene der unselbstständig Erwerbenden in der Landwirtschaft und in der Industrie.

Asymmetrisch war die Einkommens- und Vermögensstruktur bei den selbstständigen Landwirten sowie bei den Pensionierten und Rentnern: Ihre Lage war durch einen tiefen Erwerb bei gleichzeitig hohem Vermögen gekennzeichnet. Insbesondere die Landwirte hatten mit 875 Franken ein äusserst tiefes Einkommen, das nur wenig über den mitarbeitenden Familienmitgliedern lag. Andererseits verfügten sie über die dritthöchsten Vermögen. Diese dürften jedoch in erster Linie in ihrem Betriebskapital bestanden haben, also in den Bauernhöfen mit den dazugehörigen mechanischen Gerätschaften, Äckern und Wiesen. Das Einkommen der Pensionierten und Rentner lag mit 1544 Franken ebenfalls weit unter dem Durchschnitt. Sie konnten aber von ihrem hohen, im Lauf des Lebens angesparten Vermögen von durchschnittlich 25 885 Franken zehren.

Bei einem Vergleich des Roherwerbs in den Steuerstatistiken von 1942 und 1950⁶⁶ zeigt sich, dass sich die Einkommensdivergenz in den drei letzten Kriegsjahren und den ersten fünf Friedensjahren deutlich verschärft hatte: Lagen die Spitzeneinkommen der liberalen Berufe 1942 «nur» 248 Prozent über dem Durchschnitt, waren es 1950 bereits 371 Prozent. Am anderen Ende der Skala hatte der Erwerb der selbstständigen Landwirte 1942 erst 64 Prozent unter dem Durchschnitt gelegen, 1950 aber 75 Prozent. Bei den mitarbeitenden Familienmitgliedern im Gewerbe fiel der entsprechende Wert von 67 Prozent auf 84 Prozent. Nur bei den Pensionierten und den Rentnern hatte sich die Lage etwas verbessert: Ihr Erwerb lag 1950 56 Prozent unter dem Durchschnitt, während es 1942 noch 75 Prozent gewesen waren.

Der höchste Erwerb lag 1950 371 Prozent über dem Durchschnitt, der tiefste 84 Prozent darunter, womit der Abstand der beiden Extreme 455 Prozentpunkte betrug. 1942 hatte dieser Wert erst 323 Prozentpunk-

66 Für 1960 ist keine entsprechende Statistik greifbar.

te ausgemacht. Die Einkommensdisparität hatte also deutlich zugenommen. Gleichwohl kann daraus nicht auf eine generelle Verschärfung der sozialen Ungleichheit geschlossen werden, da der Anstieg der Einkommensdivergenz vor allem mit der starken Erwerbsszunahme bei den Selbstständigen in den liberalen Berufen zu tun hatte. Bei allen anderen Berufsgruppen war die Bewegung weniger extrem. Bei den Selbstständigen in der Industrie und im Gewerbe wie auch im Handel und bei den Banken lagen die Erwerbseinkommen 1950 sogar deutlich weniger über dem Durchschnitt als noch 1942, und bei den unselbstständig Erwerbenden war die Lage in etwa gleich geblieben. In diesen Mittelschichtgruppen war die Ungleichheit also eher gesunken. Entsprechend lag die kumulierte Abweichung vom Durchschnitt (also die Summe aller Abweichungen) 1950 mit 1053 Prozentpunkten nur wenig höher als 1942 mit 1037 Prozentpunkten, womit die soziale Ungleichheit insgesamt weniger stark angewachsen war, als es die Betrachtung nur der Spitzenwerte nahelegt.

B. Wohnverhältnisse

Um neben den finanziellen Verhältnissen auch den Lebensstil der sozio-professionellen Gruppen einordnen zu können, wird abschliessend ein Blick auf die Wohnstatistik von 1950 geworfen. Damals gab es in Liechtenstein 3155 besetzte (d.h. nicht leer stehende) Wohnungen mit Küche.⁶⁷ Auf diese 3155 Wohnungen beziehen sich die Angaben zu den Wohnverhältnissen «nach sozialer Stellung der Wohnungsinhaber».⁶⁸

Die 3155 Wohnungsinhaber verteilten sich auf 2723 Männer und 432 Frauen (13,7 Prozent). Zu 2068 Eigentumswohnungen (65,5 Prozent) kamen 852 Mietwohnungen, 161 «Freiwohnungen»,⁶⁹ 69 Dienst-

67 Wohnungszählung 1950, Tabelle 1. Zu den 3155 besetzten Wohnungen mit Küche kamen 17 besetzte Wohnungen ohne Küche sowie 52 leer stehende Wohnungen hinzu, sodass die Gesamtzahl der Wohnungen 3224 betrug.

68 Ebd., Tabellen 7 und 8. Erfasst wurde nicht die Wohnsituation aller Einwohner oder aller Berufstätigen, sondern nur jene der «Wohnungsinhaber». Somit sind keine Aussagen über die Wohnsituation der Arbeiter oder der Angestellten insgesamt möglich, sondern nur über jene der selbst als Eigentümer, Mieter oder auf andere Weise über eine Wohnung verfügenden Arbeiter, Angestellten usw.

69 Begriff unklar. Die Freiwohnungen dürften wie die Dienstwohnungen vom Arbeitgeber zur Verfügung gestellt worden sein.

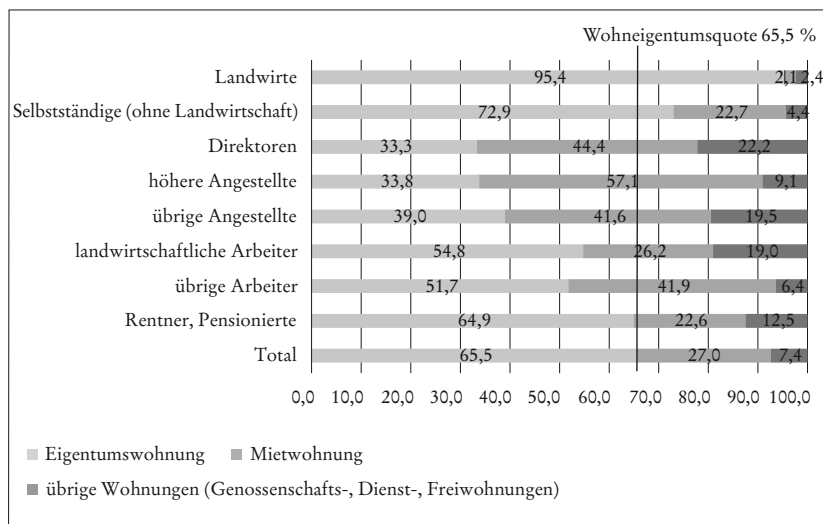
wohnungen und fünf Genossenschaftswohnungen. In sozialer Hinsicht von Interesse ist, dass 95,4 Prozent der selbstständig Erwerbenden in der Landwirtschaft (also der Bauern), die Inhaber einer Wohnung waren, auch Eigentümer dieser Wohnung waren (vgl. Abb. 3). Auch bei den übrigen selbstständig Erwerbenden (in Industrie und Gewerbe, Handel, Banken, freien Berufen usw.) lag das Wohneigentum mit 72,9 Prozent über der durchschnittlichen Eigentumsquote der Wohnungsinhaber von 65,5 Prozent. Bei allen anderen Erwerbsgruppen war der Eigentumsanteil meist deutlich niedriger. Am tiefsten war er bei den Direktoren (33,3 Prozent) und den höheren Angestellten (33,8 Prozent), nur leicht höher bei den übrigen Angestellten (39,0 Prozent). Dieser tiefe Eigentumsanteil bei den Direktoren und Angestellten dürfte mit dem hohen Anteil an Ausländern in dieser Berufsgruppe zusammenhängen, da Wohnbesitz in Liechtenstein traditionell häufig in der Familie vererbt wurde.⁷⁰ So besaßen von den 18 über eine Wohnung verfügenden Direktoren nur sechs ihre Wohnung selbst; acht wohnten zur Miete, vier in einer Dienstwohnung.⁷¹ Die höheren Angestellten hatten mit 57,1 Prozent den höchsten Mietwohnungsanteil aller Berufsgruppen. Bei den Arbeitern lag der Eigentumsanteil über 50 Prozent, wenn auch nur knapp: bei den landwirtschaftlichen Arbeitern bei 54,8 Prozent, bei den übrigen Arbeitern bei 51,7 Prozent. Dies entsprach dem hohen Inländeranteil in dieser Gruppe. Die Rentner und Pensionierten schliesslich hatten mit 64,9 Prozent den dritthöchsten Eigentumsanteil, was ihrem hohen allgemeinen Vermögensstand entsprach.

Während die Besitzverhältnisse der zu erwartenden Koinzidenz von hoher beruflicher Stellung, hohem Einkommen und hohem Wohneigentumsanteil also nicht entsprach, sondern dieses Verhältnis vielmehr auf dem Kopf stand, widerspiegeln andere Wohnindikatoren wie die

70 Noch 1996 bezeichnete eine Studie über den liechtensteinischen Bodenmarkt die hohe Bedeutung von familieninternen Transaktionen als «das hervorstechendste Spezifikum des liechtensteinischen Grundverkehrs» (Wytrzens: Bodenmarkt, 1996, S. 219). Dies dürfte früher nicht anders gewesen sein.

71 Die Wohnungszählung erfolgte am 1. Dezember 1950, am selben Tag wie die Volkszählung. In Letzterer wurden 47 Direktoren gezählt, in der Wohnungszählung scheinen aber nur 18 Direktoren als Wohnungsinhaber auf. Die übrigen 29 Direktoren scheinen somit Mitbewohner in Wohnungen anderer Wohnungsinhaber gewesen zu sein.

Abb. 3: Besetzte Wohnungen mit Küche nach sozialer Stellung des Wohnungsinhabers und Besitzverhältnis 1950, in Prozent



Quelle: Liechtensteinische Wohnungszählung 1950

Wohnungsgrösse und der Wohnungsstandard die soziale Hierarchie wesentlich besser:

- Zwei Drittel der Direktorenwohnungen verfügten über sechs oder mehr Zimmer. Alle hatten ein eigenes Bad und ein eigenes WC («Abtritt»). 83,3 Prozent wurden mit einer Zentralheizung geheizt.⁷²
- Die Wohnungen der Selbstständigen im Handels- und Gewerbebereich hatten zu immerhin 28,8 Prozent sechs oder mehr Zimmer und zu 51 Prozent mehr als fünf Zimmer. 64,9 Prozent Einzelofenheizungen standen erst 31,8 Prozent Zentralheizungen gegenüber. Ein Bad war (im Gegensatz zum WC) noch nicht allgemeiner Standard: Zwar hatten 51,3 Prozent der gewerblichen Selbstständigen

72 Geheizt wurde generell noch mit Holz und Kohle; erst vier Prozent aller Wohnungen hatten eine Ölheizung.

- ein eigenes Bad und 4,7 Prozent ein gemeinschaftliches, aber hohe 44,0 Prozent hatten gar kein Bad.
- Bei den Angestellten verfügte rund ein Fünftel über sechs oder mehr Zimmer. Am häufigsten waren hier Dreizimmerwohnungen, gefolgt von Fünf- und Vierzimmerwohnungen. Bei den höheren Angestellten hatte die Zentralheizung bereits bei 62,3 Prozent Einzug gehalten, dazu kamen noch 13,0 Prozent Etagenheizungen. Bei den übrigen Angestellten heizten aber noch 53,9 Prozent mit Einzelöfen, neben 35,6 Prozent Zentralheizung und 10,1 Prozent Etagenheizung. Bäder waren in den Angestelltenwohnungen stark verbreitet: bei den höheren Angestellten zu 90,9 Prozent, bei den übrigen Angestellten zu 69,3 Prozent.
 - Bei den Arbeitern waren ebenfalls Dreizimmerwohnungen am verbreitetsten (rund 32 Prozent). Grosse Wohnungen mit sechs oder mehr Zimmern traten bei ihnen mit etwa acht Prozent deutlich zurück, während Vier- und Fünzimmerwohnungen mit etwa 25 Prozent bzw. 17 Prozent noch recht häufig waren. Andererseits gab es auch eine nennenswerte Zahl an Ein- und Zweizimmerwohnungen (rund 18 Prozent). Bei der Heizung und den Bädern waren die Arbeiter noch weit von modernen Wohnverhältnissen entfernt: Rund 90 Prozent heizten mit Einzelöfen. Die Wohnungen landwirtschaftlicher Arbeiter waren zu 88,1 Prozent ohne Bad, jene der übrigen Arbeiter zu 76,9 Prozent. Die Arbeiter im Bereich Industrie und Handwerk waren zudem die einzige Berufsgruppe, in der eine grössere Anzahl Wohnungen noch immer nur über einen «gemeinschaftlichen Abtritt» verfügten (14,8 Prozent) und die Warmwasseraufbereitung noch zu 13 Prozent mit einem «Holzbadeofen» erfolgte, während sich in den übrigen Wohnungen der elektrische Boiler oder die zentrale Warmwasserversorgung schon weitgehend durchgesetzt hatten.
 - Die Wohnungen der Bauern (Selbstständige in der Landwirtschaft) schliesslich hatten grossmehrheitlich vier oder fünf Zimmer (64,6 Prozent), nur 17,2 Prozent der Bauern hatten sechs oder mehr Zimmer. 95,9 Prozent dieser Wohnungen wurden noch mit Einzelöfen beheizt. Wie in den Arbeiterwohnungen fehlten Bäder noch weithin: Über ein Bad verfügten nur 11,6 Prozent der Bauernwohnungen, hingegen hatten bereits 94 Prozent ein eigenes WC.

Beim Wohnkomfort bestanden somit deutliche Unterschiede und Abstufungen. Die einfachsten Wohnverhältnisse lagen in den Arbeiter- und Bauernwohnungen vor. Die Direktoren hoben sich in dieser Hinsicht von den selbstständig Erwerbenden und den höheren Angestellten ab, diese wiederum von den übrigen Angestellten.

Soziale Abgrenzung begann aber nicht erst bei der Wohnungsausstattung, sondern bereits bei der Wohnlage: Während seit dem 19. Jahrhundert in Vaduz und Triesen Arbeiterhäuser in Fabriknähe und im Vaduzer Mühleholz ein eigentliches Arbeiterquartier entstanden waren, wuchsen ab den 1920er- und 1930er-Jahren an den sonnigen Hanglagen oberhalb von Vaduz und Schaan die Villenviertel. Die Sozialtopografie ist der Statistik allerdings nicht zu entnehmen und wurde auch im öffentlichen Diskurs kaum thematisiert. Einzig für den eingangs zitierten Schriftsteller Werner Helwig stellten die «Fremden» und die «Geldemigranten» in ihren «Villenkolonien» eine eigene, nennenswerte soziale Gruppe dar. Die ausländischen Finanz- und Bildungsbürger, die Literaten, Wissenschaftler und Intellektuellen, aber auch einige Alt-Nazis bildeten, wenn auch durchaus nicht alle in den Villenvierteln wohnten, eine interessante soziale Gruppe, welche die gesellschaftlichen Verhältnisse im Kleinstaat um eine spannende Nuance bereicherte. Darunter finden sich viele prominente, biografisch bestens bekannte Personen. Deren Geschichte als soziale Gruppe ist noch nicht geschrieben.⁷³

IV. Schluss

Die liechtensteinische Gesellschaftsstruktur der Nachkriegszeit wurde schon von den Zeitgenossen als differenziert wahrgenommen. Dies zei-

73 Dazu gehörten etwa der Ökonom Hermann Zickert (in Liechtenstein 1931–1954), der Künstler Eugen Zotow (1938–1953), der Schriftsteller Werner Helwig (1942–1949), der NS-Waffenhändler Rudolf Ruscheweyh (1944 bis ca. 1950), der Verleger Henry Goverts (1945–1988), der NS-Financier Kurt Herrmann (1945–1959), der Bankier Adolf Ratjen (1945–1989), die Verleger Robert Altmann (1949–1951) und Heinrich Ellermann (1950–1991), der Meeresforscher Hans Hass (ab 1951) und der Alpinist Heinrich Harrer (ab 1952) sowie die Schauspieler Oskar Werner (1952–1984), Curt Goetz (1956–1960) und Valerie von Martens (ab 1956). Der Journalist Henning von Vogelsang widmete dieser Gruppe immer wieder Beiträge im liechtensteiner Vaterland.

gen exemplarisch die in Abschnitt I vorgestellten Beiträge zum öffentlichen Diskurs über die soziale Schichtung. Die darin zur Hauptsache verwendeten Begriffe und Vorstellungen beruhten auf der Rezeption ideologischer Konzepte aus dem Ausland, insbesondere der Stände- und der Klassentheorie. Eigene, liechtensteinische Gesellschaftsentwürfe waren vom Kleinstaat kaum zu erwarten. Eine transnationale Prägung hatte auch die in den Abschnitten II und III betrachtete amtliche Statistik, welcher die Erhebungsraster der Schweizerischen Eidgenossenschaft zugrunde lagen.

Eine hohe Akzeptanz und sprachliche Präsenz hatte im liechtensteinischen Diskurs der Nachkriegszeit die Vorstellung einer berufsständischen Gliederung der Gesellschaft, wobei insbesondere die «Stände» der Landwirte, der selbstständigen Gewerbetreibenden und der Arbeiter unterschieden wurden. Damit verband sich das Ideal einer harmonischen und stabilen Gesellschaftsordnung. Einen Ständestaat, wie er in den 1930er-Jahren von der katholischen Soziallehre vertreten, im österreichischen Austrofaschismus ansatzweise realisiert und in Liechtenstein vom Liechtensteiner Heimatdienst gefordert worden war, wollte nach 1945 zwar niemand mehr. Eine «angemessene» Vertretung der «Berufsstände» im Landtag war aber ein breit abgestütztes politisches Anliegen. Die mit sozialem Konflikt und radikalem sozialem Wandel verbundene Klassentheorie Marx'scher Prägung wurde in Form der Warnung vor Klassenkampf und Sozialismus rezipiert. Der Schichtungsbegriff selbst hatte noch nicht Eingang in die öffentliche Diskussion gefunden.⁷⁴

Wesentlich differenzierter war die Aufgliederung der berufstätigen Bevölkerung in den Volkszählungen. Diese vermittelten terminologisch das Bild einer hierarchisierten Gesellschaft, etwa mit der Feingliederung in «Direktoren», «leitende» und «untere» Angestellte. Während die Angestellten im öffentlichen (liechtensteinischen) Diskurs völlig ausgeblendet wurden, stellten sie in der von der (Schweiz übernommenen) Statistik eine eigene sozioprofessionelle Kategorie dar. 1950 umfasste die

74 Er findet sich allerdings bereits in der Steuerstatistik von 1942 («Pflichtige nach Erwerbsstufen und sozialer Schichtung», Fürstentum Liechtenstein. Statistik der Landessteuer 1942, Tabelle 12a, vgl. auch Tabellen 12b, 23a und 23b), aber nicht mehr in jener von 1950.

berufstätige Bevölkerung Liechtensteins noch rund 19 Prozent Landwirte, 15 Prozent selbstständig Gewerbetreibende, 14 Prozent Angestellte und 52 Prozent Arbeiter und Arbeiterinnen (wobei bei den Landwirten und den Selbstständigen auch die mitarbeitenden Familienmitglieder eingeschlossen sind). Die dynamischste Berufsgruppe waren die Angestellten. Deren Anteil stieg von 1941 bis 1960 von rund zehn Prozent auf 21 Prozent, zulasten der Landwirte, deren Anteil im selben Zeitraum von 29 Prozent auf knapp elf Prozent einbrach.

Deutlich wird das Ausmass sozialer Ungleichheit an den in Abschnitt III als Indikatoren der sozialen Lage betrachteten Einkommens-, Vermögens- und Wohnverhältnissen. Die Einkommensdivergenz, also der Abstand zwischen der Berufsgruppe mit dem höchsten und jener mit dem tiefsten jährlichen Roherwerb, war beträchtlich: 1950 verdienten die Selbstständigen in den liberalen Berufen rund 29-mal mehr als die in den Gewerbebetrieben mitarbeitenden Familienmitglieder. 1942 hatten die höchsten und niedrigsten Einkommen erst um den Faktor 14 auseinander gelegen. Bei Berücksichtigung aller Berufsgruppen war die Einkommensdisparität allerdings geringer. Bei den Vermögen war die Spannweite ebenfalls gross, aber kleiner als bei den Einkommen: Über die höchsten Vermögen verfügten wiederum die Selbstständigen in den liberalen Berufen. Sie besaßen rund 17-mal mehr als die unselbstständig in der Landwirtschaft tätigen Personen.

Bei der Wohnsituation spiegelte sich die soziale Hierarchie im Wohnkomfort, aber nicht in den Eigentumsverhältnissen: Am wenigsten Wohneigentum gab es in den obersten Berufsstellungen der Direktoren und der leitenden Angestellten, bereits deutlich mehr bei den Arbeitern und am meisten bei den selbstständigen Gewerbeunternehmern und den Landwirten. Hingegen nahmen die Wohnungsgrösse und eine moderne Ausstattung mit Zentralheizungen, Bädern usw. mit steigender Qualifikation und Berufsstellung deutlich zu.

So liegen aufgrund objektiver Schichtungskriterien wie Berufsstellung und Einkommen deutliche Hinweise auf eine Schichtung der liechtensteinischen Bevölkerung in eine Oberschicht der Freiberufler, Direktoren und höheren Angestellten und eine Mittelschicht der übrigen selbstständig Erwerbenden und der übrigen Angestellten vor. Am unteren Ende befanden sich die Arbeiter und tendenziell auch die Landwirte. Die Wohnverhältnisse spiegelten diese soziale Hierarchie. Um von den objektiven Schichtungsmerkmalen zur subjektiven Wahrnehmung von

Schichtung und Schichtzugehörigkeit zu gelangen, bedürfte es jedoch einer Untersuchung auch der schichtspezifischen Mentalitäten.

Werner Helwig sah die reichen Ausländer in den Villenvierteln als eigene soziale Gruppe – sie galten ihm als «Nutznießer einer Zeit, die sich soeben aufzulösen begonnen hatte».⁷⁵ Auch in Liechtenstein waren die alten Verhältnisse nach dem Krieg in rascher Auflösung begriffen, während das Land sich anschickte, zum Nutzniesser der neuen Zeit zu werden. Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Wandel war für die Zeitgenossen mit Händen zu greifen, und angesichts der weltpolitischen Lage verursachte er Ängste und Spannungen. Diese betrafen etwa den Umgang mit den ehemaligen Nationalsozialisten im Land (Entnazifizierung),⁷⁶ das Schreckgespenst des Kommunismus oder die befürchtete Überfremdung. Hier könnte eine Mentalitätsgeschichte des Landes und seiner sozialen Schichten ansetzen, die sich grundlegend der Spannung zwischen dem Konservatismus der Bevölkerung und dem von der wirtschaftlichen Dynamik getragenen Modernismus zu widmen hätte.⁷⁷ Nachzuspüren wäre etwa auch dem spezifischen Standesbewusstsein der sozialen Schichten, ihren kulturellen Tätigkeiten und Ausdruckformen, ihrer Selbstorganisation in Vereinen und Verbänden oder dem Ausmass und der Form ihrer politischen Partizipation.

75 Helwig: *Der smaragdgrüne Drache*, 1960, S. 27.

76 Vgl. dazu Geiger: *Kriegszeit*, 2010, Bd. 2, S. 503–508.

77 Vgl. dazu Schremser: *Modernität und Tradition*, 2020.

BIBLIOGRAFIE

QUELLEN

- Die Ergebnisse der Wohnungszählung vom 1. Dezember 1950 über die Wohnungen und Mietpreise im Fürstentum Liechtenstein, bearbeitet vom Eidgenössischen Statistischen Amt in Bern und Amt für Statistik in Vaduz, 2. Auflage 1985.
- Fürstentum Liechtenstein. Statistik der Landessteuer 1942, bearbeitet vom Eidgenössischen Statistischen Amt, Bern 1945.
- Fürstentum Liechtenstein. Statistik der Landessteuer 1950 (Steuerjahr 1950/Zinsschätzung 1951), bearbeitet vom Amt für Statistik Vaduz, Vaduz 1954.
- Fürstentum Liechtenstein. Volkszählung vom 1. Dezember 1941, zusammengestellt vom Eidgenössischen Statistischen Amt, hg. von der Fürstlichen Regierung, Schaan [ca. 1945].
- Helwig, Werner: Der smaragdgrüne Drache, Köln/Olten 1960.
- Liechtenstein, S.D. Fürst Franz Josef II. von und zu: Die Thronreden, hg. von der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, Vaduz 1986.
- Liechtensteiner Heimatdienst. Stimme für heimische Wirtschaft, Kultur und Volkstum, 1933–1935.
- Liechtensteiner Vaterland, seit 1936.
- Liechtensteiner Volksblatt, seit 1878.
- Liechtensteinische Volkszählung, 1. Dezember 1950, hg. von der Fürstlichen Regierung, Vaduz 1953.
- Liechtensteinische Volkszählung, 1. Dezember 1960, hg. von der Fürstlichen Regierung, Vaduz 1963.
- Liechtensteinisches Landesarchiv, Vaduz (LI LA), Landtagsprotokoll (LTP) 1945/077-084, online: www.e-archiv.li/D44956, abgerufen am 8.7.2022.
- Papst Pius XI.: Enzyklika «Quadragesimo Anno», 1931, deutsche Übersetzung, veröffentlicht auf der Website der Österreichischen Kommission Iustitia et Pax, Dokumentationsarchiv zur Katholischen Soziallehre (DAKS), <https://www.iupax.at/pages/iustitia-et-pax/soziallehre/dokumentenzursoziallehre>, abgerufen am 20.7.2022.

LITERATUR

- Argast, Regula/Unger, Corinna R./Widmer, Alexandra: Twentieth century population thinking. Introduction, in: Twentieth Century Population Thinking. A critical reader of primary sources, edited by The Population Knowledge Network, London/New York 2016, S. 1–10.
- Berger, Gerhard: «Klasse», in: Wörterbuch der Soziologie, hg. von Günter Endrueweit, Gisela Trommsdorff und Nicole Burzan, 3., völlig neu bearbeitete Auflage, Stuttgart 2014, S. 222–226.

- Biedermann, Klaus: Der Liechtensteiner Heimatdienst. 1933–1935. Drei Jahre Kampf gegen den Parteienstaat für eine berufsständische Ordnung, Seminar-Arbeit Universität Bern, 1991.
- Biedermann, Klaus: «Ständestaat», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: <https://historisches-lexikon.li/Staende-staat>, abgerufen am 6.7.2022.
- Biedermann, Klaus: «Der Ort, wo sich das fremde Gesindel am meisten aufhält». Zu Fahrenden und Heimatlosen im 19. Jahrhundert, die an der liechtensteinisch-österreichischen Grenze festgenommen wurden, in: Hüben & Drüben: Grenzüberschreitende Wirtschaft im mittleren Alpenraum, hg. von Nicole Stadelmann, Martina Sochin D’Elia und Peter Melichar, Innsbruck 2020, S. 145–169.
- Biedermann, Klaus/Geiger, Märten/Ospelt-Geiger, Barbara: «Liechtensteiner Heimatdienst (LHD)», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: [https://historisches-lexikon.li/Liechtensteiner_Heimatdienst_\(LHD\)](https://historisches-lexikon.li/Liechtensteiner_Heimatdienst_(LHD)), abgerufen am 6.7.2022.
- Bilo, Nicolas/Haas, Stefan/Schneider, Michael C.: Grundbegriffe und Konturen einer Kulturgeschichte der Statistik, in: Die Zählung der Welt. Kulturgeschichte der Statistik vom 18. bis 20. Jahrhundert, hg. von Stefan Haas, Michael C. Schneider und Nicolas Bilo, Stuttgart 2019, S. 9–22.
- Brändli, Sebastian/Gugerli, David/Jaun, Rudolf/Pfister, Ulrich (Hg.): Schweiz im Wandel. Studien zur neueren Gesellschaftsgeschichte. Festschrift für Rudolf Braun zum 60. Geburtstag, Basel 1990.
- Brunhart, Andreas/Matt, Hanna/Sele, Daniela: Liechtensteins Volkswirtschaft: Volle Kraft auf Kurs und doch im Wellengang internationaler Entwicklungen. Eine Konjunkturchronologie für Liechtenstein seit dem Zweiten Weltkrieg, in: Jahrbuch Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein, Band 118 (2019), S. 191–208.
- Bussjäger, Peter: Art. 46 LV, in: Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, hg. vom Liechtenstein-Institut, Barend 2016, abgerufen am 6.7.2022.
- Deutsches Rechtswörterbuch (DRW). Wörterbuch der älteren deutschen Rechtssprache, hg. von der Königlich-Preussischen Akademie der Wissenschaften/Heidelberger Akademie der Wissenschaften, bislang erschienen: Bände 1–14/Heft 5/6 (Aachenfahrt bis Taufzeuge), Weimar 1914/32–2022.
- Duby, Georges: Die drei Ordnungen. Das Weltbild des Feudalismus, übersetzt von Grete Osterwald, Frankfurt a.M. 21993 [zuerst Paris 1978].
- Endruweit, Günter/Burzan, Nicole: «Schicht, soziale», in: Wörterbuch der Soziologie, hg. von Günter Endruweit, Gisela Trommsdorff und Nicole Burzan, 3., völlig neu bearbeitete Auflage, Stuttgart 2014, S. 417–420.
- Frick, Julia: Frauenerwerbsarbeit im Liechtenstein der Nachkriegszeit bis zum Ende der 1970er Jahre. Von Mädchen, Töchtern, Fabriklerinnen und Bürofräuleins und den ersten weiblichen Arbeitskräften von Vater Staat, in: Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein, Band 106 (2007), S. 1–71.
- Frommelt, Fabian: Bürgertum im Bauernland. Eine sozialgeschichtliche Skizze zum 19. und frühen 20. Jahrhundert: Ausbildungen und Berufe, in: Geschichte erforschen – Geschichte vermitteln: Festschrift zum 75. Geburtstag von Peter Geiger und Rupert Qua-

- derer, hg. vom Liechtenstein-Institut und vom Historischen Verein für das Fürstentum Liechtenstein (= Liechtenstein Politische Schriften, Bd. 59), Barenden 2017, S. 293–325.
- Frommelt, Fabian: Liechtenstein jubiliert. Zur Entwicklung und Bedeutung historischer Jubiläen in einem mitteleuropäischen Kleinstaat (= Beiträge Liechtenstein-Institut, Nr. 47), Barenden 2020.
- Geiger, Peter: Krisenzeit. Liechtenstein in den Dreissigerjahren, 1928–1939, 2 Bände, Vaduz/Zürich 1997, 2000.
- Geiger, Peter: Kriegezeit. Liechtenstein 1939 bis 1945, 2 Bände, Vaduz/Zürich 2010.
- Glatzer, Wolfgang: «Sozialstruktur», in: Wörterbuch der Soziologie, hg. von Günter Endruweit, Gisela Trommsdorff und Nicole Burzan, 3., völlig neu bearbeitete Auflage, Stuttgart 2014, S. 475–480.
- Gross, Martin: Klassen, Schichten, Mobilität. Eine Einführung, Wiesbaden 2008.
- Hanisch, Ernst: Der lange Schatten des Staates. Österreichische Gesellschaftsgeschichte im 20. Jahrhundert (= Österreichische Geschichte 1890–1990, hg. von Herwig Wolfram), Wien 1994.
- Heeb-Fleck, Claudia: Frau und Mann. Kontinuität und Wandel – Die Geschlechterrollen von Frau und Mann und ihre Auswirkungen auf Familie und Arbeitswelt, in: Gestern – Heute – Morgen: Perspektiven auf Liechtenstein. Vortragsreihe zum Jubiläum «300 Jahre Fürstentum Liechtenstein», hg. von Fabian Frommelt und Christian Frommelt (= Liechtenstein Politische Schriften, Bd. 61), Barenden 2020, S. 129–152.
- Hillmann, Karl-Heinz: Wörterbuch der Soziologie, begründet von Günter Hartfiel †, 5., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Stuttgart 2007.
- Hoch, Hilmar/Kaufmann, Walter: «Alters- und Hinterlassenversicherung (AHV)», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: [https://historisches-lexikon.li/Alters-_und_Hinterlassenversicherung_\(AHV\)](https://historisches-lexikon.li/Alters-_und_Hinterlassenversicherung_(AHV)), abgerufen am 5.7.2022.
- Hölscher, Lucian: Die «Deutsche Gesellschaftsgeschichte» auf dem Prüfstand der Kulturgeschichte, in: Zeithistorische Forschungen, Heft 1/2004, S. 92–96.
- Hradil, Stefan: «soziale Schichtung», in: Soziologie-Lexikon, hg. von Gerd Reinhold unter Mitarbeit von Siegfried Lamnek und Helga Recker, München/Wien 1991, S. 528–531.
- Klieber, Rupert: «Ständestaat», Version vom 8.6.2022, in: Staatslexikon online, URL: <https://www.staatslexikon-online.de/Lexikon/St%C3%A4ndestaat>, abgerufen am 7.7.2022.
- Kocka, Jürgen: «Sozialgeschichte», in: Wörterbuch der Soziologie, hg. von Günter Endruweit, Gisela Trommsdorff und Nicole Burzan, 3., völlig neu bearbeitete Auflage, Stuttgart 2014, S. 439–444.
- König, Mario/Hürlimann, Katja/Saxer, Daniela/Nellen, Stefan/Joye-Cagnard, Frédéric (Hg.): Sozialgeschichte der Schweiz – eine historiografische Skizze (= Traverse. Zeitschrift für Geschichte, 2011/1), Zürich 2011.
- Landwehr, Achim: Historische Diskursanalyse, Frankfurt/New York 2009.
- Martin, Graham: «Wo dein Himmel, ist dein Vadutz». Liechtenstein in der schönen Literatur, Triesen 2007.
- Marxer, Veronika: «Ausländer», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: <https://historisches-lexikon.li/Ausländer>, abgerufen am 4.7.2022.

- Merki, Christoph Maria: Wirtschaftswunder Liechtenstein. Die rasche Modernisierung einer kleinen Volkswirtschaft im 20. Jahrhundert, Zürich/Triesen 2007.
- Mikl-Horke, Gertraude: «Ständegesellschaft», in: Wörterbuch der Soziologie, hg. von Günter Endruweit, Gisela Trommsdorff und Nicole Burzan, 3., völlig neu bearbeitete Auflage, Stuttgart 2014, S. 513 f.
- Osterhammel, Jürgen/Langewiesche, Dieter/Nolte, Paul (Hg.): Wege der Gesellschaftsgeschichte (= Geschichte und Gesellschaft, Sonderheft 22), Göttingen 2006.
- Quaderer-Vogt, Rupert: Bewegte Zeiten in Liechtenstein 1914–1926, 3 Bände, Vaduz/Zürich 2014.
- Rauscher, Anton: «Quadragesimo anno», in: Lexikon für Theologie und Kirche, 3., völlig neu bearbeitete Auflage, Freiburg i.Br./Basel/Rom/Wien, Bd. 8 (1999), Sp. 752 f.
- Redaktion: «Helwig, Werner», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: https://historisches-lexikon.li/Helwig,_Werner, abgerufen am 23.6.2022.
- Scheuzger, Stephan/Seglias, Loretta: Vom Armenwesen zur Sozialhilfe. Institutionelle und organisatorische Entwicklungen der Fürsorge in Liechtenstein (1860er – 1980er Jahre) (= Beiträge Liechtenstein-Institut, Nr. 48), BERN 2021.
- Schremser, Jürgen: Modernität und Tradition. Vergangenheitspolitik im gesellschaftlichen Wandel Liechtensteins zwischen Geschichtsverklärung, Traditionsstiftung und Quellenkritik, in: Gestern – Heute – Morgen: Perspektiven auf Liechtenstein. Vortragsreihe zum Jubiläum «300 Jahre Fürstentum Liechtenstein», hg. von Fabian Frommelt und Christian Frommelt (= Liechtenstein Politische Schriften, Bd. 61), BERN 2020, S. 281–302.
- Sochin D’Elia, Martina: «Man hat es doch hier mit Menschen zu tun!». Liechtensteins Umgang mit Fremden seit 1945, Zürich 2012.
- Tschiggerl, Martin/Walach, Thomas/Zahlmann, Stefan: Geschichtstheorie, Wiesbaden 2019.
- Vogt, Paul: Armut und Reichtum. Sozialer Ausgleich ist eine Daueraufgabe von Staat und Gesellschaft, in: Gestern – Heute – Morgen: Perspektiven auf Liechtenstein. Vortragsreihe zum Jubiläum «300 Jahre Fürstentum Liechtenstein», hg. von Fabian Frommelt und Christian Frommelt (= Liechtenstein Politische Schriften, Bd. 61), BERN 2020, S. 97–127.
- Vuilleumier, Marc: «Ausländer», in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 09.07.2015, übersetzt aus dem Französischen, online: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010384/2015-07-09/>, abgerufen am 30.06.2022.
- Wehler, Hans Ulrich: Deutsche Gesellschaftsgeschichte, 5 Bände, München 1987–2008.
- Wytrzens, Hans Karl: Der Bodenmarkt in Liechtenstein. Eine sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Analyse (= Liechtenstein Politische Schriften, Bd. 22), Vaduz 1996.

Grönland – unbeschreiblich schön

*Marco Nescher**



* Marco Nescher, Jahrgang 1954, hat seine berufliche Laufbahn im Druck- und Verlagswesen absolviert. Mehrere Bildbände über Liechtenstein und der Bildband «Über Island – Entdeckungen von oben» sind mit seiner Handschrift entstanden. 2007 entdeckte er die Luftfotografie und diese wurde zu seiner Passion.

Grönland, die grösste Insel der Welt, besteht nicht nur aus Schnee und Eis, knapp 20 Prozent der Landfläche sind eisfrei. Dieser teils sehr farbenfrohe Teil Grönlands besticht durch grandiose Fluss- und Seelandschaften, unzählige Inseln und wilde Berggebiete. Vom subarktischen Klima in südlichen Küstenregionen bis zur hocharktischen Tundra ist Grönland zudem Heimat für eine artenreiche Fauna und Flora.



Moschusochsen haben sich den rauen Lebensbedingungen angepasst. Diese Gruppe lebt im Scoresby Sund in Ostgrönland. In den 1960er-Jahren wurden einige Exemplare aus dem Nordosten nach Westgrönland umgesiedelt. Der Bestand an Moschusochsen ist seitdem erfolgreich auf mehrere tausend Tiere angewachsen.

< Arktisches Weidenröschen – die Nationalblume Grönlands im Tingmiarfjord.

Grönland zählt nur rund 56 000 Einwohnerinnen und Einwohner, davon lebt ein Drittel in der Hauptstadt Nuuk.

2018 und 2019 hatte ich die Gelegenheit, Grönland aus der Vogelperspektive zu entdecken, die Insel zu umrunden und zahlreiche Foto- und Videodokumente zu erstellen. Es freut und ehrt mich sehr, in der vorliegenden Festschrift für Guido Meier einige Beispiele zeigen zu dürfen.



In der Hocharktis beheimatete Polarhasen behalten das ganze Jahr über ihr weisses Fell. Dieses Exemplar habe ich auf 80° nördlicher Breite vor die Linse bekommen.





Eine Eisbärenmutter mit ihren beinahe erwachsenen Jungen in einem Fjord an der fast menschenleeren Ostküste. Eisbären sind exzellente Schwimmer.

< Von den etwa 15 Walarten, welche in den grönländischen Gewässern vorkommen, halten sich nur die Narwale ganzjährig in Grönland auf. Beim Horn handelt es sich um einen Stosszahn. Dieser wird bis zu drei Meter lang und wird unter anderem für die Jagd eingesetzt. Das Fleisch ist für die Inuit eine Delikatesse.



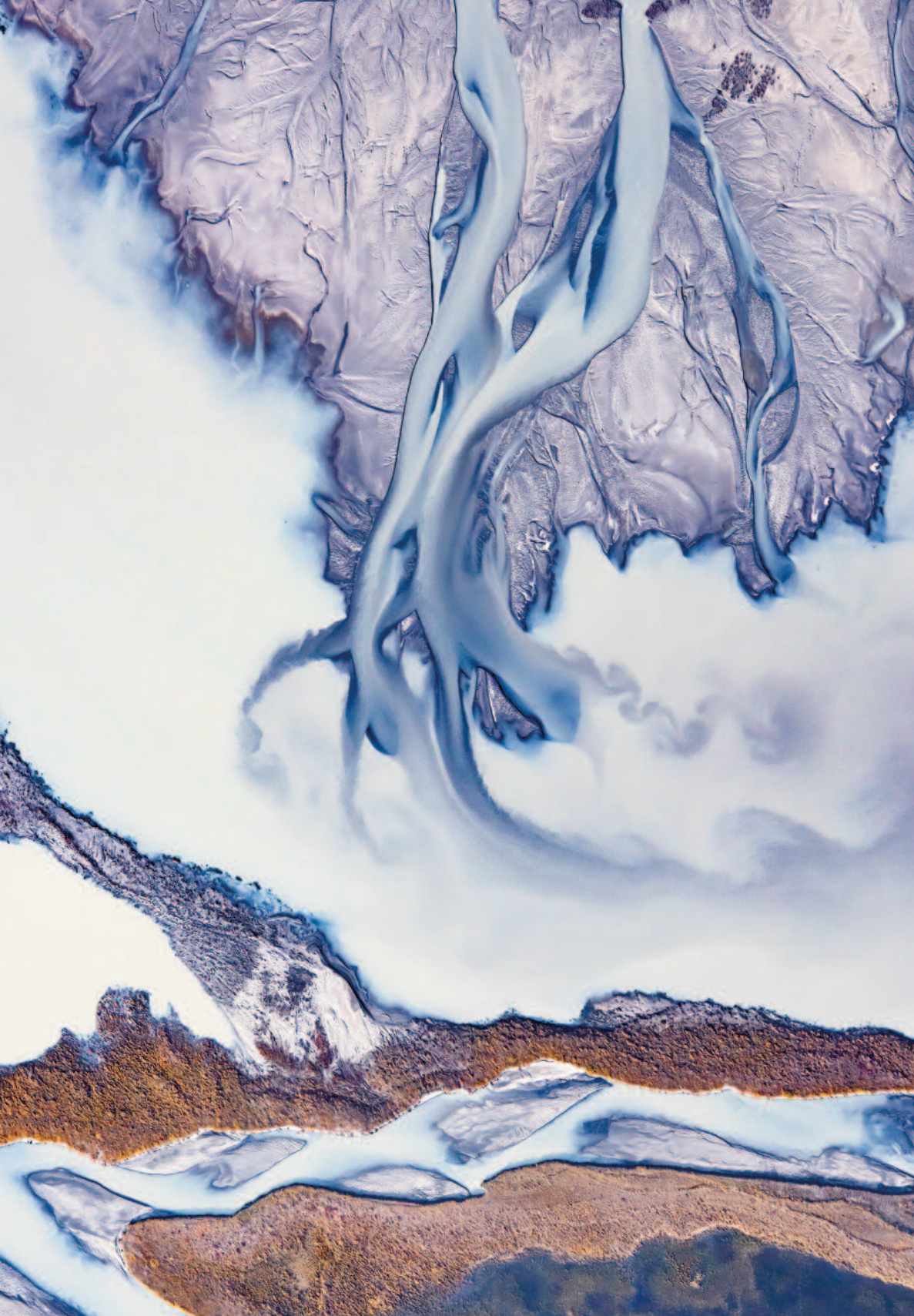
Der südlichste Punkt Grönlands ist das Kap Farvel auf $59^{\circ} 46'$ nördlicher Breite. Dies liegt ungefähr auf der Höhe von Oslo.



Das Kap Jesup Morris ist der nördlichste Punkt der Insel Grönland und liegt 710 Kilometer vom Nordpol entfernt auf $83^{\circ} 40'$ nördlicher Breite.

Diese Sander- bzw. Schotterflächen, durchzogen von Gletscherschmelzbächen, bilden kunstvolle Muster. Es sind Lieblingsmotive von mir. >







Ein Labyrinth, entstanden durch einen Frostmusterboden, mit rund 2,5 Meter breiten Erdwällen. Diese Formation liegt im Washington Land auf etwa 80° nördlicher Breite.

Im Wulff Land im Nationalpark auf 82° nördlicher Breite haben wir diese eigenartige Bodenformation entdeckt. Es handelt sich um einen Frostmusterboden. Diese Böden sind das Resultat von Eiskeilen, die sich über viele Jahre im Permafrostboden bilden. >





Knapp vier Kilometer misst der Durchmesser dieses durch Erosion geformten Berges im Norden Grönlands. Die Aufnahme entstand im Peary Land $82^{\circ} 35'$ nördlicher Breite nach leichtem Schneefall.

Im Vordergrund Sedimentgestein im Lyell Land und im Hintergrund der 1200 Meter hohe Berzeljus Bjerg. >
Der Tingmiarfjord, wohl eines der schönsten menschenleeren Gebiete im südöstlichen Teil Grönlands. >>



TEIL II

UMWELT- UND RAUMPOLITIK

Gemeinnützige Stiftungen sollten
über professionelle Strukturen verfügen
und mit anderen kooperieren –
ein Erfahrungsbericht

*Andi Götz**

* Andi Götz ist Jurist und Inhaber der Götz Charity Consulting AG in Vaduz.

I. Vorbemerkung

Dieser Beitrag beruht auf subjektiven Erfahrungen des Autors und erhebt keinen Anspruch, wissenschaftlichen Qualitätskriterien zu entsprechen. Er ist zum einen ein Erfahrungsbericht, der allerdings sehr viel mit dem durch diese Schrift zu Ehrenden zu tun hat, und möchte zum anderen Entscheidungsträger*innen, die mit der Verwaltung und Verwendung von der Gemeinnützigkeit gewidmetem Kapital betraut sind, zu mehr Professionalität im Umgang mit den auszuschüttenden Geldern und zu mehr Kooperation untereinander ermutigen.

Der Autor war von 1996 bis 2012 Geschäftsführer der Internationalen Alpenschutzkommission CIPRA¹, einer international tätigen Nichtregierungsorganisation mit Sitz in Schaan und Vertretungen in sieben Alpenstaaten von Frankreich bis Slowenien, die sich alpenweit für Natur- und Umweltschutz, nachhaltige Entwicklung und für die Vernetzung von einschlägig tätigen Organisationen und Menschen einsetzt. In dieser Funktion hatte er auch sehr viel mit gemeinnützigen Stiftungen in Liechtenstein zu tun, brauchte die Organisation für ihren Betrieb und für die Bezahlung der Gehälter von bis zu zwanzig Angestellten doch Jahr für Jahr erhebliche Mittel. Nach dieser Tätigkeit gründete er eine Firma², zu deren Tätigkeitsfeld unter anderem die Beratung von gemeinnützigen Stiftungen insbesondere in Liechtenstein gehört.

II. Subjektive Eindrücke von der «typischen liechtensteinischen gemeinnützigen Stiftung»

A. Grosse und unkomplizierte Hilfsbereitschaft

Es war seit der ersten beruflichen Tätigkeit in Liechtenstein im Jahr 1996 bis heute immer sehr eindrücklich, zu sehen, welche enorme Mittel gemeinnützige Stiftungen hierzulande zur Verfügung haben, auch wenn das tatsächlich vorhandene Kapital der einzelnen Stiftung in der Regel jeweils nur ansatzweise abgeschätzt werden kann. Dies hat sich auch

1 www.cipra.org

2 www.charityconsulting.li

nach der Gründung der Vereinigung Liechtensteinischer Gemeinnütziger Stiftungen und Trusts (VLGST)³ trotz teilweise erhöhter Transparenz kaum geändert. Es ist aber trotzdem unschwer zu erkennen, dass viele Stiftungen in sehr grossem Umfang Gutes tun können und dies auch auf unkomplizierte Weise tun.

Dabei ist es oft auch sehr nützlich, dass bei vielen Stiftungen der Stiftungsrat über einen nicht zu unterschätzenden Handlungsspielraum verfügt. Dieser variiert allerdings sehr stark. So ist es relativ klar, wenn eine Stiftung auf der Website der VLGST als Zweck angibt, «Aktivitäten zum Tierschutz in der Schweiz gemäss den Vorgaben des Stifters» zu unterstützen. Es kann hier angenommen werden, dass diese «Vorgaben des Stifters» in einem Beistatut oder in anderen vom Stifter geäusserten Willenskundgebungen noch klarer definiert sind, aber bereits der thematische Fokus auf Tierschutz und die geografische Begrenzung auf die Schweiz schaffen eine beachtliche Klarheit und Transparenz. Einen viel umfangreicheren Handlungsspielraum geniessen die Mitglieder eines Stiftungsrates, wenn der Zweck mit folgender Formulierung umschrieben wird: «Zweck der Stiftung ist die Unterstützung jeglicher gemeinnütziger oder wohltätiger Organisationen sowie die generelle Verfolgung von jeglichen gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken, insbesondere auf karitativem, religiösem, humanitärem, wissenschaftlichem, kulturellem, sittlichem, sozialem, sportlichem oder ökologischem Gebiet, ohne geografische Einschränkung, nach dem freien Ermessen des Stiftungsrats. Der Stiftungsrat beabsichtigt, innerhalb des oben genannten Zwecks einen gewissen Schwerpunkt auf Kultur und Soziales zu legen, allerdings ohne Einschränkung des Ermessens des Stiftungsrates, Vergabungen im Rahmen des gesamten Stiftungszwecks zu tätigen. Insbesondere können in einzelnen Geschäftsjahren die Vergabungen in anderen Bereichen auch überwiegen. Ausserdem kann der Stiftungsrat jederzeit durch eine Änderung dieses Reglements vom genannten Schwerpunkt abrücken». Die Fundstelle für dieses Zitat ist wiederum die Website der VLGST.

Dies zeigt: Wer ein unterstützenswertes Anliegen hat, hat eine gewisse Chance, in der Vielfalt der liechtensteinischen gemeinnützigen Stiftungen und Trusts fündig zu werden.

3 www.vlgst.li

B. Sehr unterschiedliche Professionalität bei Mitteleinsatz und Controlling

Es gibt in Liechtenstein sehr professionell aufgestellte Stiftungen. Ein Beispiel unter vielen ist sicher die Medicor Foundation⁴ in Triesen. Sie unterstützt ausgewählte Projekte in den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Hilfe. In Ländern Afrikas, Lateinamerikas und der Karibik sowie Osteuropas sollen diese möglichst direkt und nachhaltig zur Verbesserung der Lebensumstände bedürftiger Menschen beitragen. Die Stiftung vergibt jährlich rund 20 Mio. USD. Dafür hat sie nicht nur eine klare Strategie, sondern auch entsprechend ausgebildetes Personal, das Finanzierungsgesuche zu Händen des Stiftungsrates sorgfältig evaluiert und geförderte Projekte professionell begleitet, regelmässig auch gestützt auf Projektbesuche in den verschiedenen Ländern. Neben dem Geschäftsführer und einer Assistentin beschäftigt diese Stiftung fünf Projektverantwortliche mit insgesamt 380 Stellenprozenten (Stand 2022). Dies ermöglicht es, die Unterstützungstätigkeit der Stiftung professionell zu gewährleisten, laufend zu optimieren und mit den zuverlässigsten Partnerorganisationen langjährige Kooperationen einzugehen.

Die Medicor Foundation ist bei Weitem nicht die einzige Stiftung in Liechtenstein, die auf professionelle Strukturen im geschilderten Ausmass mit den erforderlichen fachlichen Kapazitäten und genügend Personal zurückgreifen kann.

Häufig ist aber in Liechtenstein die Situation anzutreffen, dass Stiftungsräte ausschliesslich mit Treuhänder*innen und Rechtsanwält*innen besetzt werden. Zudem steht den Stiftungsrät*innen oft – auch dies ist sicher ein subjektiver Eindruck des Autors, der aber immerhin auf einer Vielzahl von Erfahrungen beruht – ein beschränktes Zeitbudget für ihre Tätigkeit zur Verfügung, was eine vertiefte Beschäftigung mit Gesuchen sowie eine gründliche Projektbegleitung und Erfolgskontrolle erschwert und bisweilen verunmöglicht.

4 www.medicor.li

III. Plädoyer für Professionalität im Umgang mit Stiftungsmitteln

A. Stiftungsrät*innen brauchen Sachkompetenz oder Unterstützung

Ist eine Stiftung oder ein Trust in der Lage, regelmässig sehr bedeutende Vergabungen zu machen, empfiehlt es sich aufgrund der gemachten Ausführungen dringend, eine Geschäftsstelle mit dem entsprechend ausgebildeten Personal einzurichten, den Stiftungsrat mit entsprechenden Fachleuten zu besetzen oder die erforderliche Kompetenz extern einzukaufen. Ein professioneller Umgang mit Gesuchen – und damit auch mit den Stiftungsgeldern – ist nicht zuletzt auch für die Akzeptanz der Stiftung bei den verschiedenen Stakeholdern und für die Aussendarstellung der Stiftung wichtig.

Die Besetzung der Stiftungsräte von gemeinnützigen Stiftungen mit Treuhänder*innen und Rechtsanwält*innen ist sicher nützlich, wo es um korrekte Abläufe und eine professionelle Verwaltung der Stiftung und des Stiftungsvermögens geht. Wo allerdings die fachliche Kompetenz im Bereich der Handlungsfelder gefragt ist, in welche die Stiftungsgelder fliessen, braucht es professionelle Unterstützung.

Eine Alternative zur Unterstützung durch eine Geschäftsstelle wie im Beispiel der Medicor Foundation ist die Besetzung des Stiftungsrates mit Persönlichkeiten, die in den entsprechenden Bereichen die nötige Ausbildung und Erfahrung mitbringen. So könnte eine Stiftung, die ihre Vergabungen schwerpunktmässig kulturellen Einrichtungen zukommen lässt, auf die Erfahrung entsprechend ausgebildeter Stiftungsrät*innen zurückgreifen; eine Naturschutzstiftung würde sich Stiftungsräte mit einem entsprechenden beruflichen und praktischen Hintergrund auswählen und so weiter. Dazu wäre es allerdings erforderlich, dass den Mitgliedern des Stiftungsrates das erforderliche Zeitbudget zur Verfügung gestellt würde, wenn sie selbst bei sehr bedeutenden Vergabevolumina in inhaltlichen Belangen weitgehend die Aufgaben einer Geschäftsstelle übernehmen sollen.

In Liechtenstein scheint es jedoch bei der Mehrheit der gemeinnützigen Stiftungen eher die Tendenz zu geben, weder den Stiftungsrat mit Fachleuten der entsprechenden Handlungsfelder zu besetzen, noch eine professionelle Geschäftsstelle einzurichten, auch wenn dies in Anbe-

tracht der vorhandenen und eingesetzten Mittel verhältnismässig erscheinen würde.

B. Es geht um die möglichst effiziente Umsetzung des Stifterwillens

Dabei sei nicht in Frage gestellt, dass engagierte Stiftungsrät*innen aufgrund ihrer teils langjährigen Tätigkeit Erfahrungen und Kompetenzen aufbauen können und dank einer hohen Motivation gute Arbeit leisten, ja oftmals auch unbefangener sein können als Expert*innen eines Fachgebietes. Ausserdem kann man sich auf den Standpunkt stellen, dass mit dem Verzicht auf eine Geschäftsstelle auch Mittel eingespart werden können, denn eine Geschäftsstelle kostet Geld, das dann nicht mehr für Vergabungen zur Verfügung steht und auch Stiftungsrät*innen sollen nicht beliebig viele Stunden für ihre Tätigkeit aufwenden.

Trotzdem stellt sich die Frage, ob dem Stifterwillen besser nachgekommen wird, wenn für die Auswahl und Begleitung der Projekte Mittel eingespart werden. Das Risiko besteht, dass Entscheide aufgrund von Befindlichkeiten und subjektiven Vorlieben der Stiftungsrät*innen gefällt werden statt gestützt auf eine seriöse Evaluation der Ansuchen. Insbesondere auch wenn Organisationen oder Projektträger*innen wiederkehrend finanzielle Unterstützung erhalten, sollte dies nur aufgrund einer sorgfältigen Erfolgskontrolle der unterstützten Projekte oder Tätigkeiten erfolgen.

Wo eine solche gründliche Prüfung aufgrund der Strukturen und Kapazitäten nicht möglich ist, besteht das Risiko, dass Mittel nicht effizient eingesetzt werden. Hier würde der Stifterwille effektiver umgesetzt, wenn mit der erforderlichen Gründlichkeit und dem entsprechenden finanziellen Aufwand evaluiert würde, welche Anliegen unterstützt werden sollen und wie die eingesetzten Gelder verwendet werden. So könnten Fehlallokationen vermieden werden, das Geld würde effizienter eingesetzt.

IV. Kooperationen als Alternative

Wenn sich eine Stiftung dafür entscheidet, weder eine Geschäftsstelle mit Spezialist*innen der im Stiftungszweck vorgesehenen Fachgebiete einzurichten, noch den Stiftungsrat entsprechend zu besetzen, kann sich eine Kooperation mit anderen Stiftungen bewähren, die ähnliche Zwecke verfolgen und über professionelle Strukturen verfügen.

Der mit der vorliegenden Festschrift Geehrte war lange Jahre Stiftungsrat der Aage V. Jensen Charity Foundation (AVJCF)⁵ mit Sitz in Liechtenstein, die vollständig auf Natur- und Umweltschutz fokussiert. Auch bei dieser Stiftung ist der Stiftungsrat ausschliesslich mit Persönlichkeiten besetzt, die einen juristischen und treuhänderischen Hintergrund haben; allerdings kann der Stiftungsrat auf Kompetenzen einer sehr professionell aufgestellten Stiftung des gleichen Stifters zurückgreifen, der dänischen Aage V. Jensens Fonde⁶, an deren Geschäftsstelle auch bestens ausgebildete Naturschutzfachleute tätig sind.

Im Auftrag der AVJCF hat der Autor verschiedene Kooperationen mit anderen Stiftungen angeregt und aufgegleist. Diese haben jeweils mindestens zu einer Verdoppelung der eingesetzten Mittel geführt. Gleichzeitig haben die Kooperationen den anderen Stiftungen viele administrative Arbeiten erspart und dadurch den Entscheid zum Spenden erleichtert. Andererseits hat im letzten Beispiel – der Donors' Initiative for Mediterranean Freshwater Ecosystems DIMFE – auch die AVJCF sowohl von den professionellen Strukturen der Kooperationspartner als auch von ihrer Erfahrung in Projektauswahl, Projektbegleitung und Erfolgskontrolle im entsprechenden Fachgebiet profitiert.

A. Den Naturschutz in Europa stärken

Ausgangspunkt für die Zusammenarbeit mit anderen Stiftungen war der Wunsch der AVJCF, dass auch andere Stiftungen in Liechtenstein mehr Geld in den Naturschutz fliessen lassen. So hat der Autor im Auftrag der AVJCF in Workshops und Stakeholderbefragungen eine Reihe von drin-

5 www.avjcf.org

6 www.avjf.dk

genden Naturschutzprojekten insbesondere in Ost- und Südosteuropa identifiziert. Gestützt auf die erarbeitete Liste hat die AVJCF das Programm «Enhancing Nature Protection in Europe» ins Leben gerufen. In diesem Programm hat sie einerseits selber Projekte finanziert und andererseits andere Stiftungen – nicht nur in Liechtenstein – eingeladen, für sie passende Projekte zu finanzieren. Der Nutzen für die anderen Stiftungen lag darin, dass die zu unterstützenden Projekte bereits sorgfältig ausgesucht worden waren. Ausserdem bot die AVJCF auch an, sich um die Projektbegleitung und Evaluation zu kümmern, sodass der administrative Aufwand für die anderen Stiftungen sehr beschränkt war. Gleichzeitig konnten die Stiftungen selber entscheiden, ob sie diskret im Hintergrund bleiben oder in der Öffentlichkeit als Geber aufscheinen wollten.

Diese Kooperation war sehr effizient. Die AVJCF unterstützte von 2014 bis 2021 Projekte mit 2,8 Mio. Euro. Im gleichen Zeitraum beliefen sich die Unterstützungsbeiträge anderer Stiftungen auf über 5,5 Mio. Euro, sodass insgesamt 8,35 Mio. Euro zusammenkamen. Für jeden von der AVJCF investierten Euro kamen also zwei Euro von anderen Stiftungen dazu, die Unterstützung der AVJCF konnte verdreifacht werden.

Mit diesen Geldern wurden auf dem Balkan der Feuchtgebietschutz unterstützt und wunderbare Flusssysteme vor der Zerstörung bewahrt, in Rumänien gegen die legale und illegale Abholzung von Urwäldern gekämpft, in Weissrussland und der Ukraine Lebensräume von Schwarzstörchen aufgewertet, in der östlichen Adria der Schutz der Mittelmeermonchsrobbe vorangebracht und vieles mehr.

Mit anderen Worten: Jede beteiligte Stiftung konnte in einem Portfolio Projekte aussuchen, die zur Stiftung passten und dabei wie oben erwähnt den administrativen Aufwand für Projektbegleitung und Controlling auf ein Minimum begrenzen.

Das Programm geht weiter.

B. Die «Donors' Initiative for Mediterranean Freshwater Ecosystems» (DIMFE)

Beflügelt von diesem Erfolg hat der Autor dieses Artikels der Aage V. Jensen Charity Foundation vorgeschlagen, eine Initiative zur Förderung von Süsswasserökosystemen (Flüsse, Seen, Moore und Feuchtge-

biete) ins Leben zu rufen und andere Stiftungen dazu einzuladen, sich daran zu beteiligen.

1. Die Mittelmeermönchsrobbe als Ideengeberin

Ideengeberin für eine solche «Donors' Initiative» war die «Monk Seal Alliance». Die Mittelmeer-Mönchsrobbe (Monk Seal, *Monachus monachus*) war einst im gesamten Mittelmeer und in Teilen des angrenzenden Atlantiks verbreitet. Sie ist eine von zwei verbliebenen Arten alter Robben (die andere ist die Hawaii-Mönchsrobbe), und beide sind vom Aussterben bedroht. Eine dritte Art, die karibische Mönchsrobbe, ist seit den 1950er-Jahren ausgestorben.

Jahrzehntelange Bejagung, absichtliche und versehentliche Tötung durch Fischer, Krankheiten, Umweltverschmutzung, dezimierte Fischbestände und die Zerstörung und Störung von Lebensräumen haben den Robbenpopulationen einen hohen Tribut abverlangt. Bis zum Jahr 2000 war der Bestand auf etwa 400 bis 500 Robben gesunken.

Um das gänzliche Aussterben der Art zu verhindern, haben fünf gleichgesinnte Stiftungen 2019 die Monk Seal Alliance (MSA) ins Leben gerufen. Es handelt sich dabei um die Fondation Prince Albert II de Monaco, die MAVA-Stiftung, die Fondation Segré, die Fondation Sancta Devota und die Thalassa Foundation. Alle diese Stiftungen hatten bereits Erfahrung in der Finanzierung von Projekten zum Schutz der Mittelmeer-Mönchsrobbe. Mit dem Zusammenschluss wollten sie ihren Ressourceneinsatz optimieren, um gemeinsam den Schutz der Mittelmeer-Mönchsrobbe voranzutreiben.

Die Förderungen der MSA sollen dazu führen, dass der Robbenschutz strategisch, ganzheitlich und im gesamten Verbreitungsgebiet der Art stattfindet. Nationale und regionale Erhaltungsmassnahmen wie die Einrichtung von Meeresschutzgebieten, die Zusammenarbeit mit den Fischereigemeinden und die Sensibilisierung der verschiedenen Interessengruppen haben Früchte getragen: Die derzeitige Population wird auf etwa 800 Tiere geschätzt. Dieser Erfolg ist auf Bestrebungen über die Jahre hinweg entstanden, wird aber durch die Kooperation der erwähnten Stiftungen in bedeutender Weise konsolidiert und langfristig gesichert.

2. Ein Programm für Süswasserökosysteme im Mittelmeerraum

Süswasserökosysteme beherbergen eine grosse Artenvielfalt und ermöglichen auch die Wasserversorgung für die lokale Bevölkerung. Auf-

grund menschlicher und klimatischer Störungen weisen diese Ökosysteme jedoch eine vier- bis sechsmal höhere Aussterberate auf als marine oder terrestrische Lebensräume. Im Mittelmeerraum sind die Populationen von Süßwasserwirbeltieren seit 1993 um 28% zurückgegangen, und 36% der verbliebenen Arten sind heute bedroht⁷.

Demgegenüber stehen für den Schutz der Süßwasserökosysteme relativ wenige Fördermittel zur Verfügung. So hat das European Foundation Network in einer Studie 2021 dargelegt, dass Stiftungen in Grossbritannien in den Jahren 2016 bis 2019 nur 3% der Naturschutzförderungen für den Schutz von Süßwasserökosystemen einsetzten⁸.

Der Aage V. Jensen Charity Foundation gelang es mit dem Vorbild der Monk Seal Alliance vor Augen, für die Belange des Schutzes der Süßwasserökosysteme die MAVA-Stiftung⁹ aus der Schweiz und die Fondation Prince Albert II. de Monaco¹⁰ ins Boot zu holen, mit denen sie die «Donors' Initiative for Mediterranean Freshwater Ecosystems»¹¹ ins Leben gerufen hat. Die Gründung erfolgte am 7. September 2021 im Rahmen des Weltkongresses der IUCN (International Union for Conservation of Nature) in Marseille¹².

Die drei Stiftungen haben mit minimalem bürokratischem Aufwand eine Zusammenarbeit für vorerst drei Jahre festgelegt. Eine Vereinbarung hielt fest, dass jede Stiftung eine*n Vertreter*in in ein Fachgremium («Executive Committee») entsendet, das einem Entscheidungsgremium («Board») Vorschläge für zu unterstützende Projekte vorlegt. Das «Board» ist ebenfalls paritätisch aus Vertreter*innen der drei Stiftungen zusammengesetzt. Die Verwaltung und Koordination der Donors' Initiative ist bei der Fondation Prince Albert II. de Monaco

7 Galewski T., Segura L., Biquet J., Saccon E. & Boutry N. Living Mediterranean Report – Monitoring species trends to secure one of the major biodiversity hotspots. Tour du Valat, F. 2021. https://medwet.org/wp-content/uploads/2021/06/Living_Mediterranean_report_2021.pdf

8 Cremona, P; Godwin, H; Miller, F. & Cracknell, J.: Where the Green Grants Went, Patterns of UK Funding for Environmental Work; Environmental Funders Network, Aylesbury, GB, 2021, <https://www.greenfunders.org/wp-content/uploads/2021/11/Where-the-Green-Grants-Went-8-November-2021.pdf>

9 <https://mava-foundation.org/>

10 <https://www.fpa2.org/>

11 <https://www.dimfe.org>

12 Vgl. FL-Stiftung: Initiative für Feuchtgebiete, Liechtensteiner Vaterland, 22. Oktober 2021, S. 8.

angesiedelt, deren professionelle Arbeitsweise die beiden anderen Stiftungen weitestgehend von Verwaltungsaufwand entbindet.

Die Aage V. Jensen Charity Foundation kann bei dieser Stiftungs-kooperation von den Kompetenzen ihrer Partnerstiftungen im Bereich Süßwasserökosysteme im Mittelmeerraum profitieren. Beide verfügen über Geschäftsstellen mit fest angestellten Fachpersonen, die sich in die Umsetzung der «Donors' Initiative for Mediterranean Freshwater Ecosystems» einbringen. Die MAVA-Stiftung und die Fondation Prince Albert II. de Monaco greifen dabei auf ein Beziehungsnetz von Fachleuten zurück, das die Aage V. Jensen Charity Foundation im Bereich Süßwasserökosysteme im Mittelmeerraum nicht hat.

Im Jahr 2021 wurde eine erste Ausschreibung lanciert. Alle drei Stiftungen haben ihre bestehenden Kontakte zu einschlägig tätigen Organisationen genutzt, sodass sehr viele in diesen Bereichen tätige Akteure erreicht wurden.

So sind in der ersten Ausschreiberunde 22 Projektansuchen aus dem ganzen Mittelmeerraum eingegangen. Das Executive Committee hat diese Ansuchen sorgfältig geprüft und 14 Vorschläge identifiziert, die eindeutig weniger interessant zu sein oder nicht in den Rahmen des DIMFE zu passen schienen.

Die anderen acht Ansuchen wurden einschlägigen externen Expert*innen zur Bewertung vorgelegt. Auf der Grundlage dieser Bewertungen hat das Executive Committee zwei weitere Ansuchen ausgeschlossen. Bei drei anderen Projekten wurde aufgrund der Expertenempfehlungen nach Möglichkeiten gesucht, die Budgets zu kürzen oder bei der Umsetzung die Schwerpunkte zu verändern.

Mit diesem Vorgehen war es möglich, dem Board konsolidierte Vorschläge für die Genehmigung von sechs qualitativ sehr hochstehenden Projekten zu unterbreiten. Diese Vorschläge waren fundiert und gut begründet, sodass eine Genehmigung auf dem Zirkularweg möglich war. Damit konnte der Aufwand für die Stiftungsrät*innen der drei Stiftungen in engen Grenzen gehalten werden, dies bei einem überschaubaren finanziellen Aufwand für externe Expert*innen.

So wurden in einer ersten Vergaberunde 2021 rund zwei Mio. Euro für sechs Projekte in Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Albanien, Griechenland, Malta und Marokko gesprochen, eine zweite Vergaberunde wurde 2022 ausgeschrieben.

Die gleichen Expert*innen, die für die Auswahl der geeignetsten Projekte beigezogen wurden, konnten auch für die Begleitung und Evaluation der Projekte gewonnen werden. So gelang es nicht nur, eine effiziente und zielführende Auswahl der zu fördernden Projekte sicherzustellen, sondern auch die sachgemässe Mittelverwendung während der Projektlaufzeit und nach Projektabschluss durch ausgewiesene Fachleute überprüfen zu lassen.

Die DIMFE wurde von Beginn an als offenes Gefäss konzipiert, das auch weiteren Mäzenen zugänglich sein soll. In der Zwischenzeit hat sich die Fondation Hans Wilsdorf¹³ entschieden, der Donors' Initiative beizutreten und weitere Stiftungen haben ihr Interesse an der Mitarbeit bekundet, sodass auch in künftigen Jahren bedeutende Mittel für den Schutz von Süsswasserökosystemen vergeben werden können.

V. Fazit: Gemeinsam professionell agieren steigert die Effizienz und Effektivität der Mittelvergabe

Mit diesen Beispielen soll aufgezeigt werden:

- Gemeinnützige Stiftungen können durch Kooperationen mit anderen Stiftungen/Organisationen in Handlungsfeldern von gemeinsamem Interesse dank der damit verbundenen Sichtbarkeit und der vielen Synergien sehr gute Erfolge erzielen und ihre Mittel effizient und effektiv einsetzen.
- Kooperationen können den Verwaltungsaufwand für die beteiligten Akteure reduzieren, ohne dass dabei die Professionalität der Mittelvergabe oder die seriöse Begleitung und Erfolgskontrolle in Frage gestellt würden. Im Gegenteil können die beteiligten Stiftungen gegenseitig von den Erfahrungen, den Kompetenzen und dem Beziehungsnetz der anderen profitieren.
- Insbesondere für Stiftungen, die zwar selber bedeutende Mittel zur Verfügung haben, aber zumindest in einem Teil ihrer Tätigkeitsbereiche nicht auf ein Netzwerk von Fachleuten zurückgreifen können, kann die Kooperation mit anderen Stiftungen/Organisatio-

13 <https://hanswilsdorf.ch/>

nen dazu führen, dass die Mittel gezielter vergeben werden und deren Verwendung auf professionelle Weise sichergestellt werden kann.

Zusammengefasst bedeutet dies: Nicht jede Stiftung muss selber über alle Kompetenzen verfügen. Das heisst aber nicht, dass sie auf eine seriöse Auswahl der unterstützten Projekte und Tätigkeiten verzichten muss oder keine ausreichende Projektbegleitung und Erfolgskontrolle gewährleisten kann. Kooperationen mit anderen Stiftungen können Win-Win-Situationen schaffen und etwaige nicht vorhandene Kompetenzen und Kapazitäten bei einzelnen Kooperationsmitgliedern kompensieren. Dadurch kann die Treffsicherheit bei der Mittelvergabe und Mittelverwendung massiv gesteigert werden. Der Umsetzung des Stifterwillens tut das gut.

Umweltbewegungen in Liechtenstein

*Wilfried Marxer**

* Wilfried Marxer war als Forschungsbeauftragter, Forschungsleiter Politik und Direktor des Liechtenstein-Instituts tätig. Seit 2021 ist er pensioniert, publiziert aber weiterhin als freier wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts.

I. Ansätze von Umweltbewegungen

Was ist eigentlich eine Umweltbewegung und seit wann existiert eine Umweltbewegung in Liechtenstein und anderswo? Diese Frage ist nicht leicht zu beantworten. Mit Blick auf die internationale Entwicklung könnte man beispielsweise Bestrebungen zu einer nachhaltigen Forstwirtschaft im 19. Jahrhundert als Beginn einer Umweltbewegung bezeichnen.¹ Damals wurden aus Angst vor einer Versorgungskrise mit Holz ganze Wälder kahlgeschlagen. Oder beginnt es mit Bestrebungen zur Unterschutzstellung von Naturlandschaften, beispielsweise der Ausscheidung eines ersten Schutzgebietes im heutigen Yosemite-Nationalpark in Kalifornien im Jahr 1864? Der älteste Nationalpark der Alpen ist übrigens der Schweizerische Nationalpark, der 1914 ausgeschrieben wurde.²

Die Einrichtung von Schutzgebieten und die Hinwendung zur Natur gingen einher mit der Gründung von Vereinigungen, die einen starken Bezug zur Natur aufweisen. So schlossen sich Menschen aus dem Arbeitermilieu in Österreich und Deutschland ab 1895 zu den «Naturfreunden» zusammen. Die Natur sollte Quelle der Erholung sein und der Zugang zur Natur sollte allen offenstehen. Die Bewegung richtete sich unter anderem gegen die bürgerlich-privaten Interessen der Grossgrundbesitzer und bereits existierende Wander-, Bergsteiger- und Sportvereine, die den Arbeiter:innen die Mitgliedschaft verwehrten.³

Bereits 1862 war der Österreichische Alpenverein gegründet worden, 1869 der Deutsche Alpenverein.⁴ Wie manche andere Vereinigungen, die mit der Natur in Verbindung stehen, kann man sie als Naturnutzer oder aber als potenzielle Natur- und Landschaftsschützer betrachten. Als Umweltbewegung kann man sie jedoch nicht ohne Abstriche charakterisieren. Der Österreichische Alpenverein beispielsweise bezeichnet sich gegenwärtig als Verein für Bergsportbegeisterte (Wandern, Bergsteigen, Klettern, Skitouren, Mountainbiken sowie alpine Trendsportarten). Gleichzeitig sieht er sich aber auch als «Anwalt der Alpen», der sich Mitsprache in der alpinen Raumordnung erkämpft habe und sich als ökologisches Gewissen in alpinen Umweltfragen etabliert habe.

1 <https://de.wikipedia.org/wiki/Umweltbewegung>.

2 Siehe www.nationalpark.ch.

3 So die Darstellung auf www.naturfreunde.de.

4 Siehe www.alpenverein.de; www.alpenverein.at.

In Deutschland wird zwischen einer ersten und einer zweiten Umweltbewegung unterschieden. Die erste Umweltbewegung Anfang des 20. Jahrhunderts wurzelte in der Romantik und umfasste Heimatschutzbewegungen, Lebensreformbewegungen, die Anthroposophie, die biologisch-dynamische Landwirtschaft, im Nationalsozialismus ideologisch überprägt mit völkischem Heimatbegriff und Blut-und-Boden-Ideologie.⁵

Auch in Liechtenstein wurden Anfang des 20. Jahrhunderts Klagen von Botanikern laut, dass ein Raubbau an der Alpenflora verübt werde. 1903 wurde ein Gesetz zum Schutz der Edelweisspflanze und anderer Alpenpflanzen erlassen.⁶ Doch das reichte nicht. Hilmar Ospelt zitiert in einem Beitrag über den Naturschutz in Liechtenstein von 1957 einen Aufruf der schweizerischen Delegiertenkonferenz zum Schutz der Alpenflora im «Freien Rätier» vom Mai 1907 wie folgt: «Plündernde Vandalen suchen scharenweise die Alpen heim und richten in blinder, unvernünftiger Raubgier wahre Verheerungen in den grossartigen Alpengärten an», und er zitiert weiter: «... mit Entrüstung konstatiert man, dass die Alpenblumen fuderweise fortgeschleppt werden».⁷

Forstmeister Julius Hartmann wandte sich am 3. Juni 1907 in einem Schreiben an den Landesverweser, um eine Bestrafung für das massenhafte Ausgraben von Maiglöckchen und Arnika zu ahnden.⁸ 1908 wurden mittels Verordnung schliesslich «zur Hintanhaltung einer weiteren Verwüstung der Alpenflora» die Schutzbestimmungen für das Edelweiss auf alle wildwachsenden Alpenpflanzen ausgedehnt, insbesondere auf «Alpenrosen, Alpennelken, Zyklamen, Enzianen, Orchideen, Mannschildarten, Narzissen, Alpenmaiglöckchen und Alpenprimeln».⁹ Ospelt misst der darauf folgenden Gründung der Sektion Liechtenstein des Deutsch-Österreichischen Alpenvereins (1909) und dessen Bemühen zur Erhaltung einer intakten Alpenwelt sowie der Gründung des Historischen Vereins 1912 grosse Bedeutung für den Naturschutz in Liechtenstein bei. Die Statuten des Historischen Vereins enthielten folgenden Satzungsauftrag: «Der Verein wird mit geeigneten Mitteln anstreben, die

5 <https://de.wikipedia.org/wiki/Umweltbewegung>.

6 LGBL. 1903.005.

7 Ospelt 1957, S. 11.

8 Ebd., S. 12.

9 LGBL. 1908.003.

Eigenart des Landes zu erhalten a) durch Schutz des Landschaftsbildes, der erhaltenswürdigen Sitten und Gebräuche; b) durch Pflege der bodenständigen Bauweise, soweit sie charakteristisch und beachtenswert ist, und durch Erhaltung der bestehenden, historisch interessanten Bauten; c) durch tunlichsten Schutz der Naturdenkmäler des Landes».¹⁰

Nach Ansicht von Ospelt wurden der Alpenverein und der Historische Verein zu den Hauptträgern des Naturschutzgedankens in Liechtenstein. Ein wichtiger rechtlicher Schritt erfolgte mit dem Erlass des Naturschutzgesetzes 1933¹¹, mit welchem Naturgebilde (etwa Wasserläufe und Wasserflächen, geologische Bildungen, Baumgruppen u. a.) geschützt wurden, ferner zahlreiche Tier- und Pflanzenarten, aber auch an den Schutz des Landschafts- und Ortsbildes gedacht wurde. Ospelt berichtet, dass der Vorstand des Liechtensteiner Alpenvereins am 23. Mai 1952 beschloss, bei der Regierung zu beantragen, dass der ganze Malbuner Talkessel unter Schutz gestellt werde, da bei zunehmendem Tourismus die Alpenflora nicht zu retten sei. Die Regierung erliess daraufhin eine Verordnung, die das Malbuntal als Pflanzenschutzgebiet auswies.¹² Für die Kontrolle wurde neben den gesetzlichen Organen gemäss Naturschutzgesetz (Forst-, Jagd-, Fischerei- und Feldschutzorgane) neu eine Bergwacht bestellt. Ospelt weist in seinem Beitrag auch noch auf die Gründung des Tierschutzvereins 1945 und die ersten ornithologischen Vereine 1954 hin, auf welche im vorliegenden Beitrag weiter unten eingegangen wird. In seinen abschliessenden Überlegungen wirft Ospelt einen kritischen Blick auf bestehende Defizite und auf Verbesserungspotenzial in der Forstwirtschaft, der Landwirtschaft, bei Gewässern und Ufern, der Wasserversorgung und dem Abwasser, den Kraftwerksbauten und Hochspannungsleitungen, der Ablage von Müll und Schutt. Er resümiert: «Es gäbe noch viele Probleme aufzuzeigen, auf manch Unnatürliches könnte man noch hinweisen, dies führte jedoch zu weit».¹³

Der Beginn einer zweiten Umweltbewegung kann ungefähr auf das Jahr 1970 datiert werden. Da kam einiges zusammen. Die industrielle und technologische Entwicklung führte zu massiven Problemen der

10 Ospelt 1957, S. 13. Die aktuellen Statuten enthalten diese Passagen nicht mehr.

11 LGBL. 1933.011.

12 LGBL. 1952.012.

13 Ospelt 1957, S. 29.

Luftverschmutzung in den Städten, zu Fischsterben in Gewässern, zur Vergiftung von Grundwasser, zu steigendem Energieverbrauch mit dem damit einhergehenden Bau von Atomkraftwerken, Ö Raffinerien, Kohlekraftwerken, ebenso zu Bodenverbrauch durch sich ausdehnende Siedlungen, Industrie- und Gewerbegebiete, zu Verkehrsproblemen, landwirtschaftlicher Intensivnutzung, zu Verlust von Artenvielfalt und zu vielen weiteren Problemen.

Stellvertretend für andere Projekte, die in dieser Zeit in Liechtenstein an die Hand genommen werden mussten, stehen etwa die Alp- und Berggebietssanierung¹⁴, die Pflanzung von Windschutzstreifen im Talraum gegen Bodenerosion¹⁵, das Ausweisen von Naturschutzgebieten, wobei die Unterschutzstellung des Ruggeller Rietes die wichtigste Errungenschaft war¹⁶, aber auch eine zeitgemässe Lösung der Abfallproblematik mit einem Deponiekonzept und der Abfallverbrennung statt der Ablagerung auf Müllhalden.¹⁷

Als internationale Signale einer aufkommenden Umweltbewegung werden in diesem Beitrag nun zwei hervorgehoben: Der Club of Rome und das Europäische Naturschutzjahr.

II. Club of Rome – «Die Grenzen des Wachstums»

Der Club of Rome ist ein Zusammenschluss von Experten verschiedener Disziplinen, der 1968 gegründet wurde und sich für eine nachhaltige Zukunft der Menschheit einsetzte und noch immer einsetzt. Schlagzeilen machte der erste Bericht des Club of Rome, der 1972 unter dem Titel «Die Grenzen des Wachstums» veröffentlicht wurde («The Limits To Growth»). Darin wurde mit Computersimulationen das künftige Wachstum der Weltbevölkerung, der Wirtschaft, von Wohlstand, Güterverbrauch und vielem mehr aufgezeigt, um daraus Schlussfolgerungen für notwendige Entscheide und Weichenstellungen zu treffen.¹⁸ Die Be-

14 Bühler und Zürcher 1980.

15 Broggi 2019 (Flurgehölze); Broggi 2021 (Wiederbegrünung).

16 Broggi 2018 (Ruggeller Riet).

17 Kindle 1976.

18 Meadows et al. 1972.

richte des Club of Rome erinnern sehr stark an die gegenwärtigen Empfehlungen der Wissenschaft mit Blick auf den Klimawandel. Dass 1973, ein Jahr nach der Veröffentlichung des ersten Berichtes des Club of Rome, die Ölkrise ausbrach, unterstützte manche Argumente und Befürchtungen des Club of Rome.

In diesem Zusammenhang muss nicht nur die erwartete Endlichkeit des Rohstoffs Erdöl in Erinnerung gerufen werden. Neben dem steigenden Energieverbrauch machten damals andere verheerende Entwicklungen Schlagzeilen. Smog in Grossstädten in den Wintermonaten kam häufig vor, am schlimmsten war die als «Great Smog of London» überlieferte Luftbelastung im Jahr 1952, welche in der britischen Hauptstadt schätzungsweise 12 000 Todesopfer forderte. Über überdüngte oder trockengelegte Gewässer mit Fischsterben, zunehmenden Bodenverbrauch für Industrie und Siedlungen, Teeranschwemmung an Meeresstränden und viele weitere Probleme wurde regelmässig in den Zeitungen berichtet. Handlungsbedarf war gegeben. Ein Beispiel aus Liechtenstein: Infolge Einleitung von verdünntem cyanhaltigem Industrieabwasser in Balzers verendeten am 1. April 1969 rund 4000 bis 5000 Bachforellen im Binnenkanal.¹⁹ Auch am 10. Juli 1973 wurde wieder über ein Fischsterben von Bendern abwärts berichtet, welchem der gesamte Fischbestand zum Opfer fiel. Die Ursache konnte nicht festgestellt werden.²⁰

III. Europäisches Naturschutzjahr 1970

Die erste europaweite Umweltkampagne war das Europäische Naturschutzjahr 1970, welches man als Auftakt einer modernen Umweltbewegung in Europa bezeichnen kann.²¹ Es wurde vom Europarat 1966 proklamiert. Über 200 000 Aktionen fanden im Rahmen des Europäischen Naturschutzjahres statt. Liechtenstein trat dem Europarat zwar erst 1978 bei, beteiligte sich aber dennoch aktiv an dieser Umweltkampagne. An der Auftaktkonferenz vom 9. bis 12. Februar 1970 in Strassburg wur-

19 Liechtensteiner Volksblatt, 5. April 1969.

20 Liechtensteiner Volksblatt, 10. Juli und 18. August 1973.

21 <https://de.wikipedia.org/wiki/Umweltbewegung>.

de eine Deklaration zum Europäischen Naturschutzjahr 1970 verabschiedet, in welcher es hiess:

- «1. Der vernunftgemässe Gebrauch und die Planung der natürlichen Umgebung müssen in der Politik der nationalen Regierungen höchsten Vorrang geniessen und gleichberechtigt finanziert werden. Eindeutige ministerielle Verantwortlichkeiten für die Planung und die Nutzung der Landschaft sowie anderer natürlicher Hilfsquellen und für die Erhaltung der Natur müssen begründet werden.
2. Staatliche Massnahmen zur Kontrolle der Luftverpestung, der Vergiftung des Wassers und des Bodens sollten verstärkt oder eingeleitet und international anerkannte Massstäbe für diese Aufgabe sobald als möglich aufgestellt werden.
3. Die bestehende Gesetzgebung und Verordnungen für den Schutz der natürlichen Umgebung und ihrer Werterhaltung sollten auf europäischer Ebene in dem erforderlichen Masse aufeinander abgestimmt werden.»²²

Die liechtensteinische Regierung unter Leitung von Regierungschef Gerard Batliner beschloss die Teilnahme Liechtensteins am Europäischen Naturschutzjahr im Juli 1969.²³ An der Auftaktkonferenz in Strassburg nahmen Forstmeister Eugen Bühler und Protokollchef Walter Kranz teil.²⁴ Im Volksblatt-Bericht heisst es zur Konferenz: «Wieder wurde auf die verheerende Wasser-, Luft- und Bodenverschmutzung hingewiesen.» Am 24. Februar 1970 wurde ein Komitee zum «Jahr der Natur 1970» gegründet, in welchem unter dem Patronat von S. D. Erbprinz Hans-Adam von Liechtenstein Forstamtsleiter Eugen Bühler als Geschäftsführer und Forstingenieur Mario F. Broggi als Sekretär fungierten. Dem Komitee gehörten rund 20 weitere Mitglieder beziehungsweise Vertreter von Organisationen und Ämtern an – ornithologische Vereine, Jägerschaft, Tierschutz, Imker, Historischer Verein, Alpenverein und Pfadfinderkorps bis hin zu verschiedenen Amtsvertretern (übrigens alles Männer).²⁵

22 https://de.wikipedia.org/wiki/Europäisches_Naturschutzjahr.

23 Liechtensteiner Volksblatt, 31. Juli 1969.

24 Liechtensteiner Volksblatt, 19. Februar 1970.

25 Liechtensteiner Volksblatt, 10. März 1970.

Das Aktionskomitee 1970 formulierte zu Beginn folgende Schwerpunkte: Werbung für die Naturschutzidee (Festschrift «Bergheimat» des Alpenvereins, Naturschutzwoche, Medienarbeit, Reinigungsarbeit in Wald, Flur und Gewässern durch Schulen und Pfadfinder); Jugend und Naturschutz (Aktivierung in den Schulen); Schutzgebiete (Überprüfung und Verbesserung der Schutzgebiete; Inventar der schützenswerten Landschaften und Naturdenkmäler; Schaffung eines grösseren Schutzgebietes im Alpenraum); Mensch und Umwelt (Standortbericht zu Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden); Landschaftsplanung (im Sinne der Vorschläge des ORL-Instituts der ETH Zürich); gesetzliche Grundlagen (Überprüfung auf ihre Zweckmässigkeit).²⁶

Im April 1970 wurden zum Europäischen Naturschutzjahr vier Briefmarken mit Blumenmotiven, gestaltet von Georg Malin, herausgegeben. Zahlreiche Aktionen fanden in Liechtenstein in der Folge statt. Ein kleines Beispiel ist die Säuberung der Gampriner und der Eschner Auwäldungen von wilden Deponien mit freiwilligen Helfern. Dort waren «Eisenteile, verrostete Maschinen, Holzwaren, Humus- und Steinhäufen» wild und widerrechtlich abgelagert worden.²⁷ Im Gemeindesaal Balzers wurde vom 7. bis 20. September 1970 unter dem Titel «Mensch, Natur und Landschaft» eine Sonderausstellung zum Europäischen Naturschutzjahr präsentiert.²⁸ Das gleichnamige Buch, welches vom Aktionskomitee herausgegeben wurde, ging an alle Haushaltungen Liechtensteins.²⁹

Zur zunehmenden Sensibilisierung passt auch die Zeitungsmeldung, dass Urlauber in Mittelmeerländern zunehmend über Hautausschläge infolge Wasserverschmutzung klagten, nachdem man der Wasserqualität in den Binnenseen ohnehin schon lange nicht mehr trauen könne.³⁰ Zahlreiche weitere Meldungen in den Medien zeigen, dass Umweltanliegen tatsächlich eine zunehmende Beachtung fanden. Dazu hat das Europäische Naturschutzjahr in Liechtenstein wesentlich beigetragen. Das liechtensteinische Aktionskomitee berichtete denn auch, dass das Naturschutzjahr «international ein gewaltiges Echo gefunden» habe

26 Liechtensteiner Volksblatt, 24. März 1970.

27 Liechtensteiner Volksblatt, 9. Mai 1970.

28 Konzeption: Mario F. Broggi; Gestaltung: Louis Jäger; Fotos: v. a. Hubert Wenzel; Bauten: Ornithologischer Landesverband. Liechtensteiner Volksblatt, 5. September 1970.

29 Information Mario F. Broggi.

30 Liechtensteiner Volksblatt, 16. September 1970.

und dass in Liechtenstein unter dem Signet des Naturschutzjahres mehr als 60 Pressenotizen veröffentlicht worden seien.³¹

IV. Neue Umweltbewegungen in Liechtenstein

Im Zuge der genannten internationalen Entwicklungen und auch der nationalen Sensibilisierung entstanden auch in Liechtenstein neue Vereinigungen, die sich dem Natur- und Umweltschutz widmen.

Verein für Naturschutz und Landschaftspflege

Am 17. Mai 1958 wurde unter der treibenden Kraft von Landesforstmeister Eugen Bühler der Verein für Naturschutz und Landschaftspflege gegründet.³² Das war wohl die erste vereinsmässig organisierte Natur- und Umweltbewegung in Liechtenstein. Eugen Bühler wurde Präsident, Walter Oehry Vizepräsident. Unter anderem war auch Frater Ingbert Ganss vom Kollegium Marianum (später Liechtensteinisches Gymnasium, dessen Direktor er wurde) Beisitzer des Vereins. Als Botaniker konnte er auch in der Schule wichtige Impulse setzen.

Ein wichtiger Erfolg des Vereins war die Unterschutzstellung der Naturschutzgebiete Schwabbrünnen-Äscher und Gampriner Seelein im Jahr 1962. Der Verein publizierte seine Jahresberichte in der Schriftenreihe «Bergheimat» des Liechtensteiner Alpenvereins. 1963 wurde er aufgelöst beziehungsweise ging im Liechtensteiner Alpenverein auf.³³

Botanisch-Zoologische Gesellschaft

Am 31. Mai 1970 wurde aus Anlass des Europäischen Naturschutzjahres die regionale naturforschende Gesellschaft «Botanischer Zirkel» gegründet, die 1971 in Botanisch-Zoologische Gesellschaft Liechtenstein-Sar-

31 Liechtensteiner Volksblatt, 17. Dezember 1970.

32 Broggi 2016, S. 147; Liechtensteiner Volksblatt vom 20. Mai 1958.

33 Broggi 2016, S. 147.

ganserland-Werdenberg umbenannt wurde.³⁴ Erster Präsident war Mario F. Broggi, der dieses Amt bis 1992 ausübte. Die BZG nahm bewusst die Namen Liechtenstein, Sarganserland und Werdenberg auf, da die Natur keine Landesgrenzen kenne und auch die Mitglieder aus der ganzen Region stammten. Auf Schweizer Seite besonders aktiv waren Heinrich Seitter und Edith Waldburger.

Die naturkundliche Forschung wurde dank der BZG systematischer als bis anhin betrieben. Teilweise wurden Forschungsarbeiten im Auftrag der liechtensteinischen Regierung durchgeführt. Die Publikations- und Vortragstätigkeit zu Fragen des Natur- und Artenschutzes und von Schutzgebieten hat seitdem markant zugenommen.³⁵ Seit 1972 werden Forschungsergebnisse und anderes in den jährlichen «Berichten der BZG» veröffentlicht.

Seit 1984 besteht zudem die Reihe «Naturkundliche Forschung im Fürstentum Liechtenstein», welche von der Regierung herausgegeben wird. Der erste Band trug den Titel «Rote Liste der gefährdeten und seltenen Gefäßpflanzenarten des Fürstentums Liechtenstein»³⁶, die jüngste Publikation ist Band 31 aus dem Jahr 2019 mit dem Titel «Brutvogelatlas des Fürstentums Liechtenstein»³⁷.

Liechtensteinischen Gesellschaft für Umweltschutz

1973 wurde die Liechtensteinische Gesellschaft für Umweltschutz (LGU) gegründet.³⁸ Wesentliches Motiv bei der Gründung der LGU waren geplante Grossanlagen im St. Galler Rheintal: einerseits ein Atomkraftwerk in Rüthi, andererseits eine Öl-Destillier- und -Raffinerie in Sennwald.³⁹ Dagegen formierte sich auch in Liechtenstein starker Widerstand. 1972 wurde das «Aktionskomitee sauberes Rheintal» gegründet. Im Zuge dieser Auseinandersetzungen wurde die LGU – nach dem Vorbild der Schweizerischen Gesellschaft für Umweltschutz (SGU)

34 BZG, www.bzg.li. Biedermann 2011 («Botanisch-Zoologische Gesellschaft»).

35 Biedermann 1996 und 2011.

36 Mario F. Broggi und Edith Waldburger.

37 Willi 2019.

38 www.lgu.li.

39 Broggi 2018 (Ölraffinerie).

– gegründet. Die Initianten stammten aus den beiden Grossparteien Fortschrittliche Bürgerpartei (FBP) und Vaterländische Union (VU) und handelten auch im Interesse dieser Parteien.

Die Gründungsversammlung fand am 8. Februar 1973 unter Anwesenheit von Fürst Franz Josef II. statt. Das vorbereitende Komitee bestand aus Alt-Regierungschef Gerard Batliner, Franz Beck, Ivo Beck, Toni Gerner, Adolf Peter Goop, Hermann Hassler, Wilfried Kaufmann, Bernhard Seger und Waltraud Matt. Andreas Rickenbach, Delegierter der SGU, überbrachte eine Grussbotschaft und hielt ein Kurzreferat. Fast 400 Personen nahmen an der Versammlung teil. Erster Präsident wurde Richard Meier, Vizepräsident Otto Hasler⁴⁰, der bald darauf VU-Präsident wurde und in der LGU von Franz Beck abgelöst wurde. Insgesamt wurden 27 Mitglieder in den Vorstand gewählt, hieraus ein Ausschuss mit sieben Mitgliedern neben Präsident und Vizepräsident. Als Geschäftsführer amtierten Bruno Näscher (Administrative Abteilung) und Mario F. Broggi (Technische Abteilung).⁴¹ Der Aufwand belief sich 1973 auf rund 61 000 Franken, im Vergleich zu 408 000 Franken im Jahr 2021. Die LGU hatte bis 1985 keine eigenen Räumlichkeiten.

Bereits im Gründungsjahr belief sich die Mitgliederzahl auf 561. Der Maximalstand war 1994 mit 753 Mitgliedern erreicht⁴², danach setzte ein schleichender Rückgang ein. 2021 wurden noch 407 Mitglieder gezählt.⁴³

Das Tätigkeitsfeld der LGU ging rasch über den anfänglichen Widerstand gegen ausländische Grossprojekte hinaus, beispielsweise mit dem Engagement für die Unterschutzstellung des Ruggeller Rietes, welche 1978 per Verordnung erfolgte⁴⁴ – gleichzeitig mit der Ausweisung der Naturschutzgebiete Schneckenäule und einer Teilfläche in der Au in Ruggell.⁴⁵ Bereits vorher existierten die Naturschutzgebiete Schwabbrünnen-Äscher und Gampriner Seelein (1962), Äulehäg (1966), Triesener Heilos (1969) sowie Wisanels und Birka in Mauren (1972)⁴⁶. Später kamen noch die Naturschutzgebiete Matilaberg in Triesen (2011) und

40 Liechtensteiner Volksblatt, 10. Februar 1973.

41 LGU Rechenschaftsbericht 1973.

42 LGU Jahresbericht 1994.

43 LGU Jahresbericht 2021.

44 LGBL 1978.032.

45 LGBL 1978.033.

46 Broggi 2016, Rote Listen.

die Mareewiesen in Vaduz dazu (2013), ausserdem die Landschaftsschutzgebiete Periol, Bofel, Neufeld, Undera Forst (2013) sowie Wesa-Fokswinkel in Triesen (2014).

Die LGU bekämpfte das Seilbahnprojekt auf den Rojasattel (1969 bis zu dessen Ende 1976), wehrte sich später auch erfolgreich gegen den Bau der Rheinkraftwerke in den Jahren 1981 bis 1992 und engagierte sich bis in die Gegenwart in zahlreichen weiteren Bereichen von Energie, Verkehr, Landschaftsschutz, Raumnutzung, Umwelterziehung und anderem.⁴⁷

Mit dem «Grünbuch» präsentierte die LGU unter der Präsidentschaft von Peter Goop 1987 einen umfangreichen Katalog mit Forderungen und Vorschlägen.⁴⁸ Weitere Schriften der LGU waren der Liechtensteiner Umweltbericht (1/1978 bis 39/2001) und die LGU Mitteilungen (1/1986 bis 70/2009 in Print, bis 75/2015 wohl elektronisch), danach erfolgte die Kommunikation weitgehend elektronisch mit Newsletter (seit 9. November 2016) und der eigenen Website.⁴⁹

Verkehrs-Club Liechtenstein

Am 22.9.1980 wurde der Verkehrs-Club des Fürstentums Liechtenstein (VCL) als Sektion des Verkehrs-Clubs der Schweiz (VCS) gegründet. Erster Präsident war Josef Schädler, ab 1985 Norbert Brunhart. Der VCL setzte sich unter anderem für Tempo 50 innerorts ein, die Verbesserung des öffentlichen Verkehrs und der Infrastruktur für das Fahrrad. Ab 1991 wurde die Tätigkeit des VCL allerdings reduziert und es wurde über die Auflösung oder die Angliederung an die VCS-Sektion St. Gallen/Appenzell nachgedacht. Die LGU führte die VCL-Geschäftsstelle interimistisch weiter. Mit der Präsidentschaft von Georg Sele ab 1994 bis in die Gegenwart trat der VCL jedoch wieder stark öffentlich in Erscheinung. In der Rubrik «Geschichte» auf der eigenen Website informiert der VCL ausführlich über die jeweilige Zusammensetzung des Vorstan-

47 Imhof 2011; LGU 1993; Broggi 2019 (Drei Schwestern Luftseilbahn); Broggi 2021 (Rheinkraftwerke).

48 www.lgu.li.

49 www.lgu.li.

des und über die Aktivitäten des VCL.⁵⁰ Besondere Erwähnung finden dabei die Bereiche Mobilitätsmanagement beziehungsweise Betriebliches Mobilitätsmanagement, Aktivitäten für den Fussverkehr, den Radverkehr und den öffentlichen Verkehr.

Die Historie auf der Website enthält auch Angaben über die Zahl der Vereinsmitglieder: 1980 soll der VCL aus rund 20 Mitgliedern bestanden haben, Ende 1994 waren es 226. Bis 2002 stieg die Zahl der Mitglieder auf 516, sank dann aber bis Ende 2021 auf 368.

Solargenossenschaft Liechtenstein

Am 15. Mai 1992 wurde die «Genossenschaft zur Nutzung der Sonne (Solargenossenschaft)» gegründet.⁵¹ Die Initiative ging von der LGU aus, die die Förderung der erneuerbaren Energien als unabdingbar ansah, gleichzeitig aber eine höhere Wirksamkeit erwartete, wenn hierfür ein neuer Verein gegründet wird. Im Vordergrund standen dabei die Fotovoltaik und Sonnenkollektoren zur Warmwasseraufbereitung (Gründungsprotokoll). Tagespräsident bei der Gründungsversammlung war denn auch LGU-Präsident Peter Goop. Erster Präsident der Solargenossenschaft wurde Helmuth Marxer.

1994 konnte die erste Anlage auf dem Dach der Primarschule Triesen in Betrieb genommen werden, 1999 eine zweite Anlage bei der Primarschule Mauren. Im Mai 2000 ging eine erste Grossanlage an der Rheinbrücke Bendern–Haag ans Netz. Die Kosten beliefen sich auf 643 000 Franken, um jährlich 35 000 kWh Strom – ausreichend für zehn durchschnittliche Haushalte – zu produzieren. 2003 wurde eine Anlage mit ähnlicher Leistung an der Rheinbrücke Vaduz–Sevelen installiert, bereits rund 100 000 Franken günstiger. Im Jahr 2010 nahm die Fotovoltaikanlage auf dem Rheinparkstadion Vaduz den Betrieb auf, mit ungefähr gleicher Leistung wie die Betriebe an den beiden Rheinbrücken zusammen, aber mit Kosten knapp unterhalb von 700 000 Franken.

Erfolglos war die Solargenossenschaft jedoch mit dem Vorhaben, auf dem Andkopf bei Balzers eine Windkraftanlage zu installieren. Die

50 www.vcl.li.

51 www.solargenossenschaft.li – Version vor Oktober 2022.

Balzner Bevölkerung sprach sich in einer Meinungsumfrage vom 3. Februar 2017 mit knapp zwei Drittel der Stimmen dagegen aus, sodass das Projekt nicht weiterverfolgt wurde.

V. Weitere Umweltimpulsgeber in Liechtenstein

Neben den genannten Vereinigungen sind im Verlauf der Zeit immer wieder neue Bewegungen und Vereinigungen entstanden und zum Teil wieder verschwunden. Die nachfolgende Aufzählung ist vermutlich nicht vollständig beziehungsweise könnte noch mit zahlreichen weiteren Aktionen und Aktivitäten ergänzt werden.

Naturlada – Dritte-Welt-Laden

1977 wurde in Eschen der erste Dritte-Welt-Laden in Liechtenstein eröffnet.⁵² Diesem Schritt voraus ging 1965 die Gründung des Vereins Welt und Heimat, der sich um Fragen des Entwicklungsdienstes und der Hilfe an die Dritte Welt kümmerte. Von 1985 bis 2001 führte der Verein ein Ladenlokal in Vaduz, von 2001 bis 2011 in Schaan. Ab 1991 erweiterte sich das Sortiment, indem sowohl Produkte aus der damals sogenannten Dritten Welt wie auch Naturprodukte aus biologischem Anbau angeboten wurden.⁵³

Anlässlich der Zertifizierung der Gemeinde Vaduz zur Fair Trade Town im Oktober 2020 erinnerte Rudolf Batliner, Vertreter von Tellerand (vormals Verein Welt und Heimat) an die Bemühungen, Produkte aus Entwicklungsländern in den Verkauf zu bringen, unter anderem mit dem Natur- und Drittweltlada. Als dann die grossen Detaillisten anfangen, ebenfalls solche Produkte in das Sortiment aufzunehmen, seien diese Läden dann überflüssig geworden.⁵⁴

52 www.tellerrand.li. Wolfgang Vogt, «Verein Welt und Heimat», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: https://historisches-lexikon.li/Verein_Welt_und_Heimat, abgerufen am 3.10.2022.

53 Liechtensteiner Volksblatt, 17. März 1992.

54 Liechtensteiner Volksblatt, 26. Oktober 2020.

Reina Gemeinschaftsgarten und Gartenkooperative

Gelegentliche Zeitungsmeldungen geben Hinweise auf den Reina Gemeinschaftsgarten. Im April 1984 wird berichtet, dass die Gemeinschaft seit vier Jahren besteht. Insgesamt waren 45 Haushalte oder Einzelmitglieder angeschlossen. Auf rund 6000 Quadratmeter Gartenfläche wurde unter fachkundiger Führung und unter Arbeitseinsatz der Mitglieder Salat, Gemüse und weitere Nahrungsmittel nach biologischen Kriterien angepflanzt und den Mitgliedern während der Erntezeit in wöchentlichen Paketen angeboten.⁵⁵

An anderer Stelle wird in einer eingesandten Meldung erklärt, dass sich der Name Reina von Reine Nahrung ableite und Reina als Genossenschaft organisiert sei. Zwei Gärtnerinnen mit Ausbildung in biologischem Gartenbau betreuten den Garten, Mitglieder der Genossenschaft halfen mit und konnten von April bis in den Herbst wöchentlich ein Gemüsepaket abholen.⁵⁶ Die Lage war in Vaduz in der Nähe des Rheins auf einem Grundstück, das Olaf Walser gratis zur Verfügung stellte. Wann die Reina genau gegründet wurde und wann der Betrieb als Genossenschaftsgarten eingestellt wurde, ist nicht weiters dokumentiert.

Eine Nachfolge trat die Gartenkooperative Region Liechtenstein-Werdenberg e.G. an (e.G. heisst «eingetragene Genossenschaft»). Sie wurde 2015 nach Vorbild einer Kooperative in Dietikon gegründet.⁵⁷ Die Kooperative arbeitet eng mit dem Biobauern Georg Frick vom Weidriethof in Schaan zusammen. Neben dem Milchhof in Schaan bewirtschaftet die Kooperative ein Feld von rund 7000 Quadratmetern, hinzu kommt ein Gemüsetunnel südlich des Weidriethofes. Der Weidriethof kann als Abpackraum genutzt werden und dort steht auch ein Kühlcontainer. Jeden Mittwoch werden die Gemüsepakete mit einem Fahrzeug der Kooperative in die verschiedenen Depots in liechtensteiner Gemeinden, in Buchs und Sargans transportiert und sind dort abholbereit.

Gemäss Statuten besteht die Verwaltung aus einer Betriebsgruppe, welcher mindestens vier Personen der Genossenschaft angehören, da-

55 Liechtensteiner Volksblatt vom 3. April 1984.

56 Liechtensteiner Volksblatt vom 28. April 1989.

57 www.gartenkooperative.li.

runter auch die Gemüse-Fachkraft, das heisst die angestellten Gemüsegärtner:innen.⁵⁸

CICONIA Storchenprojekt

CICONIA (wissenschaftlicher Name des Weissstorchs) wurde als gemeinnützige Stiftung mit Sitz in Schaan eingerichtet. Als Projektkoordinator wirkt Reto Zingg, als Geschäftsführer Rudolf Staub vom Büro für räumliche Entwicklung und Natur (Renat) in Vaduz und Grabs. Die Gründung erfolgte 1997 als Transnationales Storchenprojekt Europa-Afrika. Im Aktivitätsbericht 2001–2009 und in den folgenden Geschäftsberichten bis 2015 wird über Wiederansiedlungsprojekte und finanzielle Hilfen vor allem für Osteuropa berichtet (spätere Geschäftsberichte sind im Internet nicht verfügbar).

Im Rheintal brüteten mit Hilfe des Vereins Rheintaler Storch 1995 erstmals seit 1923 wieder Wildstörche bei Kriessern. 2007 brütete erstmals seit mehr als 100 Jahren wieder ein Weissstorchenpaar in Liechtenstein.⁵⁹ Inzwischen ist die Population stark angewachsen. Im Verlauf der Zeit ist die Zahl der Horste kontinuierlich auf rund 30, die Zahl der Jungvögel auf rund 50 im Jahr 2022 angewachsen.⁶⁰

HORTUS

Der Verein zur Erhaltung der alten Kultursorten in Liechtenstein (HORTUS) wurde 2005 in Balzers gegründet. Präsident ist Franz Tschol, die Geschäftsführung liegt bei Eva Körbitz. HORTUS organisiert Obstbaum-Verkaufsaktionen und arbeitet dabei beispielsweise mit Pro Specie Rara und Fructus zusammen, die ebenfalls seltene und traditionelle Sorten fördern. Die bestellten Obstbäume werden in die Gemeinden geliefert und können dort abgeholt werden. Die Gemeinden unterstützen die

58 Statuten der Garten-Kooperative vom 26. Februar 2015 (www.gartenkooperative.li).

59 www.renat.ch.

60 Auskunft des Ornithologen Georg Willi in einem Beitrag im Liechtensteiner Vaterland vom 30. Juli 2022.

Aktion, indem sie einen Teil der Kosten übernehmen. Ferner bietet HORTUS Kurse zur Pflege und Aufzucht von Obstbäumen, zu deren Veredelung, zu Düngung, Sommerschnitt und Pflanzenschutz an.⁶¹

Werkstatt Faire Zukunft

Die Werkstatt Faire Zukunft entstand 2012 auf Initiative des vormaligen LGU-Präsidenten Peter Goop. Als Berater fungiert Mario F. Broggi, als Geschäftsführer Andi Götz, der von 1996 bis 2011 Geschäftsführer von CIPRA International war.⁶² Schwerpunkt der Tätigkeit der Werkstatt ist das Engagement für eine Aufweitung und Revitalisierung des Alpenrheins. Die Werkstatt weist darauf hin, dass südlich von Balzers auf Schweizer Gebiet eine Aufweitung des Rheins geplant sei und damit verbesserter Lebens- und Erholungsraum für Natur und Mensch entstehe. Ebenfalls seien unterhalb Liechtensteins bis zum Bodensee im Rahmen des Projektes Rhesi (Rhein-Erholung-Sicherheit) mehrere Aufweitungen geplant. Auch Liechtenstein könnte ein Zeichen für einen lebendigen Rhein mit Seitenästen, Tümpeln, nistenden Vögeln und flachen Badestellen schaffen.

Die Werkstatt organisiert Exkursionen und betreibt eine rege Öffentlichkeitsarbeit. Sie sieht ihr Engagement durch Umfragedaten in der Bevölkerung abgestützt. Das von Organisationen dies- und jenseits des Rheins von 1986 bis 1992 jährlich organisierte Rhy-Fäscht mit Informationen über den Natur- und Erholungswert des Rheins und Widerstand gegen die damals geplanten Rheinkraftwerke wurde 2014 wieder aufgenommen.

Verein Jugend Energy und Klimajugend

Der Verein Jugend Energy ist eine Initiative aus der «Jugendbeteiligung Liechtenstein» (JUBEL), welche vom «AHA – Tipps & Infos für junge

61 www.hortus.li.

62 www.fairezukunft.org.

Leute» koordiniert wird.⁶³ Der Verein startete 2012. Er besteht aus ehrenamtlich tätigen Jugendlichen der Sekundarstufe I und wird von erwachsenen Mentor:innen begleitet. 2012 wurde eine Photovoltaikanlage auf dem Postgebäude in Schaan errichtet, bei welcher der Verein mitbaute. 2018 starteten Schüler:innen der Oberschule Vaduz ein neues Projekt mit dem Ziel, auf dem Neubau des Vereins für Betreutes Wohnen in Triesen eine Photovoltaikanlage zu installieren. Weitere Projekte bei der Waldorfschule Liechtenstein (2019), der Primarschule Äule Vaduz (2020) und der Primarschule Schaan (2020/21) folgten.

Eine neuere Bewegung, deren langfristiger Einfluss noch nicht absehbar ist, ist die Bewegung von Jugendlichen für einen engagierteren Klimaschutz. Die Bewegung wurde von der schwedischen Jugendlichen Greta Thunberg ausgelöst, die im August 2018 mit ihrem «Schulstreik für das Klima» vor dem schwedischen Reichstag demonstrierte.⁶⁴ Daraus entwickelte sich die in vielen Staaten präsente Bewegung «Fridays for Future». Mit Schulstreiks weist diese Klimaschutzbewegung auf Defizite im Klimaschutz hin, auch in Liechtenstein

Am 29. November 2019 fand der erste Klimastreik in Liechtenstein statt, der durch die Klimaorganisation Liechtenstein ins Leben gerufen wurde.⁶⁵ An diesem Anlass nahmen rund 200 Schüler:innen teil. Es dauerte dann allerdings bis zum Mai 2021, bis die Klimajugend einen neuen Anlass durchführte, den international koordinierten «Strike for Future». Mit rund zwei Dutzend Teilnehmer:innen fand die Demonstration auf dem Peter-Kaiser-Platz allerdings ein eher schwaches Echo.⁶⁶ Etwas besser besucht war der Klimastreik am 5. November 2021, wieder vor dem Regierungsgebäude.⁶⁷

Verein ELF

Der Verein ELF unter der Leitung von Luis Hilti und Toni Büchel ist seit 2019 aktiv. Es sollen im Verlauf von elf Jahren nacheinander in allen

63 www.jugendenergy.li; www.aha.li/jubel.

64 https://de.wikipedia.org/wiki/Greta_Thunberg.

65 Liechtensteiner Volksblatt, 30. November 2019.

66 Liechtensteiner Volksblatt, 21./22. Mai 2021.

67 Liechtensteiner Volksblatt, 6. November 2021.

elf liechtensteinischen Gemeinden Veranstaltungen, Diskussionen, Exkursionen, Ausstellungen und anderes organisiert werden. Es soll dabei partizipativ über Raum, Landschaft, Siedlung, Verkehr – also über den Wandel und die Perspektiven der Kulturlandschaft – nachgedacht und debattiert werden. Schaan, Balzers und Ruggell waren die ersten Stationen von 2019 bis 2021.⁶⁸

Ackerschaft

Ende 2019 wurde der Verein «Ackerschaft» gegründet. Er lehnt sich an die GemüseAkademie an, die Christoph Schmitz in Deutschland 2014 für Kinder aus Primarschulen, Kindergärten und Kitas konzipiert hatte und die an zahlreichen Lernorten in Deutschland, Österreich und der Schweiz bereits bestand.⁶⁹ Initiantin in Liechtenstein war Sandra Fausch, die auf die GemüseAkademie aufmerksam wurde und sich in Liechtenstein erfolgreich beim Förderwettbewerb «ideenkanal» bewarb. 2020 wurde das Programm dank weiterer Unterstützung erstmals durchgeführt.

Gemäss Statuten vom 25. April 2021 ist der Verein gemeinnützig und will das gesellschaftliche Bewusstsein für Lebensmittelproduktion sowie gesunde und wertschätzende Ernährung stärken. Er richtet sich dabei insbesondere an Kinder. Auch die Förderung des Natur- und Umweltschutzes generell zählt zu den Zwecken des Vereins. In der Praxis bietet die Ackerschaft unter anderem Unterstützung für Schulen, um Äcker als Lernorte einzurichten. Dabei berät sie, hilft bei der Suche nach Äckern und deren Einrichtung sowie der Lieferung von Saat- und Pflanzgut.

SDG Allianz Liechtenstein

Am 7. Mai 2021 fand die Gründungsversammlung des Vereins «SDG Allianz Liechtenstein» statt. Tagespräsidentin war Ruth Ospelt-Niepelt, die gemeinsam mit Werner Pohl auch Co-Präsidentin des Vereins wurde.

68 www.vereinef.li.

69 www.ackerschaft.li.

Gemäss Statuten will der Verein zivilgesellschaftliches Engagement im Sinne der UNO-Nachhaltigkeitsziele unterstützen, mobilisieren und bündeln und damit zur Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele gemäss Agenda 2030 in Liechtenstein beitragen.

Die reiche Vereinsvielfalt in Liechtenstein zeigt, dass zahlreiche Vereine ein Engagement im Sinne eines oder mehrerer UNO-Nachhaltigkeitsziele («Sustainable Development Goals», SDGs) verfolgen. Der Verein SDG Allianz Liechtenstein sieht dabei seine Rolle wie folgt: Er informiert und sensibilisiert die Öffentlichkeit für die SDGs, stellt den Bezug zwischen den SDGs und Liechtenstein her, macht den Einsatz verschiedener Akteure und deren Beitrag zu den SDGs sichtbar, vernetzt Gleichgesinnte und unterstützt deren Aktivitäten, baut einen Expertenkreis auf und macht damit zielspezifisches Wissen zugänglich, sammelt Daten und Fakten zur Umsetzung der SDGs in Liechtenstein und macht sie zugänglich, agiert als Anlaufstelle für Politik und Wirtschaft und vermittelt Kontakte zu Spezialisten und Expertinnen aus der Zivilgesellschaft.⁷⁰

Stiftung Lebenswertes Liechtenstein

Die Stiftung Lebenswertes Liechtenstein wurde 2019 von dreizehn Unternehmen und Unternehmensstiftungen gegründet.⁷¹ Vorsitzender des Stiftungsrates ist S.D. Prinz Max von und zu Liechtenstein, als Geschäftsführerin wurde Flurina Seger angestellt.

Die Stiftung fördert Projekte nach den folgenden Kriterien: geografischer Liechtenstein-Bezug, politische Unabhängigkeit, gute Erfolgchancen, verbindende Wertvorstellungen, Mehrwert für liechtensteinische Bevölkerung, Signalwirkung für Folgeprojekte, Kompetenz aller Beteiligten, Finanzierbarkeit.

2022 wurde die erste Ausgabe ihres Magazins «humus» publiziert. Sie widmet sich umweltrelevanten Themen wie Mobilität, Energie und Ressourcen, Ernährung und Landwirtschaft und hat auch den sozialen Zusammenhalt im Auge.

⁷⁰ www.sdg-allianz.li.

⁷¹ www.lebenswertesliechtenstein.li.

Turm auf Dux – Ich, die Zukunft

Unter den neueren Initiativen rangiert auch der Verein «Ich, die Zukunft». Er verfolgt das Ziel, im Jahr 2023 17 Wochen lang einen 35 Meter hohen Holzturm im Zentrum von Schaan aufzustellen und in diesem Umfeld jeweils eine Woche einem der 17 SDG-Ziele zu widmen. Es soll eine offene Dialogplattform mit einer Ausstellung im Turm werden, an welcher sich möglichst viele Akteure, Vereine, Unternehmen oder Einzelpersonen einbringen können. Dem Vorstand gehören Martin J. Matt als Präsident, Joëlle Loos als Vizepräsidentin und Christoph Frommelt als weiteres Mitglied an.⁷²

Dem Projekt vorausgegangen waren die Vorarbeiten für einen Holzturm auf Dux in Schaan. Dort soll der Turm vom Gemeindezentrum in Schaan nach Beendigung der 17 SDG-Wochen auch seinen definitiven Standort finden. Aus Sicht des Landschaftsschutzes können allerdings auch Bedenken angemeldet werden.

VI. «Ökologisierung» älterer Vereinigungen

Nachfolgend werden Vereinigungen vorgestellt, die sich direkt oder indirekt mit Fragen des Natur- und Umweltschutzes befassen. Sie haben meist nicht unmittelbar eine umweltschützerische Zielsetzung, befassen sich aber aus unterschiedlichen Gründen mit den natürlichen Lebensgrundlagen. Die Auflistung erfolgt chronologisch nach dem Zeitpunkt ihrer Gründung.

Liechtensteiner Alpenverein (LAV)

Der Liechtensteiner Alpenverein wurde am 25. März 1909 als Sektion Liechtenstein des Deutschen und Österreichischen Alpenvereins gegründet. Am 5. Juli 1946 wurde er unter dem Namen Liechtensteiner Alpenverein selbstständig.⁷³ 1950 übernahm der LAV die Pfälzerhütte,

⁷² lie:zeit vom 12. September 2022; Liechtensteiner Volksblatt vom 14. September 2022.

⁷³ Jehle 2011 («Liechtensteiner Alpenverein»).

1967 die Gafadurahütte. Die Bergwacht wurde 1952 gegründet, seit 1991 heisst sie Alpine Naturwacht. 1954 wurde die Bergrettung gegründet, 1978 die Jugendorganisation. Die Jahresschrift «Bergheimat» gibt der LAV seit 1951 heraus, die Quartalszeitschrift «Enzian» seit 1964.⁷⁴ Per Ende 2021 zählt der LAV 2872 Mitglieder.⁷⁵

Wie bereits weiter oben erwähnt, setzte sich der Alpenverein schon früh für die Erhaltung der alpinen Flora und Fauna ein, wenngleich die Freizeitnutzung der Alpen im Vordergrund steht. In der Funktion als Berg- oder Naturwacht ist der Alpenverein auch direkt in den Schutz der Natur in den Alpen einbezogen.

Liechtensteiner Imkerverein

1858 wurde mit Unterstützung des Landes der erste Bienenzuchtverein gegründet, wobei die Imkerei in den Folgejahren allerdings zurückging.⁷⁶ 1893 wurde im Liechtensteinischen Landwirtschaftlichen Verein eine Abteilung für Imkerei eingerichtet. Die Gründung des Liechtensteiner Imkereivereins erfolgte schliesslich 1929.

Seit 1999 gibt der Imkerverein eine eigene Schrift mit dem Titel «Bienen – aktuell» heraus. Die erste Ausgabe erschien im April 1999, im Juni 2022 die Ausgabe Nummer 103.⁷⁷ Im «Bienen – aktuell» Nr. 103 wird eine Mitgliederzahl von mehr als 150 Personen angegeben.

Die Ausgabe Nr. 27 vom Februar 2004 war dem 75-Jahr-Jubiläum gewidmet. Manfred Biedermann führte darin aus, dass sich durch die Siedlungstätigkeit und die Intensivlandwirtschaft die Lebensgrundlagen der Bienen seit Mitte des 20. Jahrhunderts drastisch verschlechtert hätten. Hinzu kämen Parasiten wie die Tracheenmilbe in den 1930er-Jahren oder die Varroamilbe seit 1988.

Zu den Anliegen der Bienenzüchter gehört naturgemäss die Erhaltung einer reichhaltigen, blütenstaubreichen Flora. Allerdings ist anzumerken, dass sich die für den Honigertrag gezüchteten Bienen von der reichen Insektenfauna mit Wildbienen, Hummeln und vielen weiteren

74 www.alpenverein.li.

75 «enzian» 1/2022, S. 7.

76 Biedermann 2011 («Imkerei»).

77 www.bienen.li.

wildlebenden Insektenarten unterscheiden. In der Jubiläumsschrift stellt denn auch Regierungsrat Alois Ospelt fest, dass die Bienenzucht ein Teil der Landwirtschaft ist, und Landestierarzt Peter Malin zählt die Imker zu den heimischen Tierhaltern. Julius Ospelt hält fest, dass die Imkerei wegen der Bestäubungsleistung der Bienen eine dringende Notwendigkeit für die Natur sei und schätzt deren volkswirtschaftliche Leistung aufgrund der Bestäubung in Liechtenstein auf ein bis zwei Millionen Franken. Manfred Biedermann weist in der Schrift⁷⁸ auf die Bedrohung der Bienen wegen schwindender Lebensräume und Trachtangebote hin. Als Beispiel erwähnt er, dass seit den 1950er-Jahren innerhalb von 50 Jahren rund zwei Drittel der damals rund 60 000 Obstbäume verschwunden seien.

Liechtensteiner Jägerschaft

Die Jagd war in Liechtenstein bis ins 20. Jahrhundert hinein einer wohlhabenden, meist ausländischen Jägerschaft vorbehalten. Um die eigenen Interessen zu vertreten, gründeten liechtensteinische Jäger, Jagdpächter und Jagdaufseher 1931 den Liechtensteiner Landesjagdschutzverein. 1960 bildete sich ein Jagdinteressentenverein mit dem Ziel, Liechtensteinern den Zugang zur Jagd zu sichern.⁷⁹ Eine entsprechende Volksinitiative wurde 1961 vom Staatsgerichtshof für unzulässig erklärt, einer nachfolgende Verfassungsinitiative des Interessenvereins stimmte das Volk mit 51 Prozent zu, der Fürst verweigerte jedoch die Sanktion – ein bis heute einmaliger Vorgang. Doch bereits 1962 stimmte der Landtag einem eilig von der Regierung entworfenen Jagdgesetz zu, welches auch die Hürde der Volksabstimmung mit 55 Prozent Ja-Stimmen meisterte. Die Pachterträge gehen seitdem an die Gemeinden oder an die bodenbesitzenden Alpgenossenschaften. Das Gesetz schrieb eine waidgerechte Jagd einschliesslich Hege des Wildes und Erhaltung und Pflege des Wildlebensraumes vor. Bei Interessenkonflikten zwischen Jagd und Land- und Forstwirtschaft haben Letztere den Vorrang.⁸⁰

78 «Bienen – aktuell» Nr. 27, Februar 2004, S. 54 f.

79 Burgmeier und Frommelt 2011 («Jagd»).

80 Ebd.

1972 erfolgte die Umbenennung des Landesjagdschutzvereins in «Liechtensteiner Jägerschaft», der Jagdinteressentenverein stellte in der Folge 1973 seine Tätigkeit ein. Markus Hasler, damaliger Präsident der Jägerschaft, schrieb im Jahr 2006 in der Jubiläumsschrift zum 75-jährigen Bestehen der Liechtensteiner Jägerschaft: «Das Ziel sind Biotope, Lebensräume und Wildbestände, die auch anderen Wildtieren wie dem Luchs und eingeschränkt auch Bär und Wolf sowie Adler und Bartgeier das Überleben und die Wiederansiedlung sichern».⁸¹ Dies war ein deutliches Bekenntnis zu mehr Natur und Wildleben in Liechtenstein. Im Jahr 2022 wird ein Mitgliederbestand von 214 ausgewiesen.⁸²

Der Interessenkonflikt zwischen Jagd und Forstwirtschaft dauert bis in die Gegenwart an. 2021 landete die Frage des Verhältnisses von Jagd und Wald wieder weit oben auf der Traktandenliste von Regierung und Landtag. Der Revision des Jagdgesetzes⁸³ gingen heftige Auseinandersetzungen zwischen Förstern, die die natürliche Waldverjüngung aufgrund von Wildschäden in Gefahr sehen, und der Jägerschaft voraus.

Tierschutzverein Liechtenstein

Der Tierschutzverein Liechtenstein (TSVL) wurde 1945 gegründet. 1972 erfolgte im Rietacker in Schaan der Bau des ersten Tierschutzhauses in Liechtenstein.⁸⁴ Als Zweck gibt der Verein selbstredend den Schutz von Tieren sowie die Führung eines Tierschutzhauses an. Er weist eine Zahl von 480 Mitgliedern auf seiner Website aus. Der TSVL vermittelt Findeltiere, bietet im Tierheim Platz für Haustiere an, wenn die Besitzer beispielsweise ferienbedingt einen Betreuungsplatz benötigen. Der Verein engagiert sich aber auch für den Tierschutz und die artgerechte Haltung und bietet entsprechende Informationen an. Die Aktivitäten des TSVL erstrecken sich nicht nur auf Haustiere und landwirtschaftliche Nutztiere, sondern auch auf wildlebende Tiere.

81 Liechtensteiner Jägerschaft 2006, S. 40.

82 Bericht zur Vollversammlung der Liechtensteiner Jägerschaft 2022, www.fl-jagd.li.

83 LGBL. 2021.432.

84 www.tierschutzverein.li.

Fischereiverein Liechtenstein

Der Fischereiverein Liechtenstein wurde 1953 gegründet.⁸⁵ Neben dem Bemühen, die Fischerei vor allem der einheimischen Bevölkerung in den einheimischen Gewässern zu ermöglichen, war der Schutz der Gewässer einschliesslich der Wasserqualität naturgemäss immer ein Anliegen des Fischereivereins. Zu den aktuellen Projekten des Vereins gibt dessen Website Aufschluss.⁸⁶ Darunter finden sich mehrere Projekte zur Aufwertung von Gewässern.

Gewässer sind nicht nur sensible Lebensräume mit bedrohten Tierarten⁸⁷, sondern auch häufig grenzüberschreitend. Daher ist die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich besonders wichtig und wertvoll.⁸⁸

Liechtensteinischer Ornithologischer Landesverband

Eigentlich würde der Begriff «Kleintierzüchterverband» in den Anfängen besser passen als der Begriff «Ornithologischer Verband». Entsprechende Vereine entstanden zunächst 1954 mit dem Ornithologischen Verein Liechtenstein Unterland und dem Ornithologischen Verein Balzers. 1960 kamen der Ornithologische Verein Vaduz und der Verein «Kaninchen- und Geflügelzüchter, Schaan» dazu.⁸⁹ Dabei ging es weniger um die Vogelwelt in der Natur als um die Zucht von Kleintieren – vor allem Kaninchen und Hühner. Am 24. September 1960 wurde schliesslich der Liechtensteinische Ornithologische Landesverband gegründet. Auf der Website des Verbandes heisst es dazu: «Damals standen die Kleintierzucht und der Vogelschutz im Vordergrund. Später kam noch der Natur- und Umweltschutz dazu.»

Der Ornithologische Landesverband arbeitet nach eigenen Angaben jeweils eng mit dem Tierschutz zusammen, da es ja auch um artgerechte Haltung der Kleintiere ging und geht. Wichtig war für die Vereine

85 Fischereiverein 2003; Kindle 2011 («Fischerei»).

86 So die Darstellung auf www.naturfreunde.de.

87 Kindle 1980 und 1984.

88 Kindle 2006.

89 www.lov.li.

auch die Teilnahme oder Organisation von Veranstaltungen, in welchen ähnlich wie bei den Viehprämierungen die Merkmale der gezüchteten und ausgestellten Tiere bewertet wurden.

Zur Vogelwelt in freier Natur gab es insbesondere durch das Anbringen von Nistgelegenheiten für Singvögel einen Bezug. Der Ornithologische Verein Mauren initiierte und betreut ausserdem das «Vogelparadies Birka». Man muss allerdings anfügen, dass die Vogelarten, die Nistkästen aufsuchen, nicht unbedingt zu den gefährdeten Arten gehören. Auf den Roten Listen der gefährdeten oder ausgestorbenen Vogelarten sind in der Regel Arten aufgeführt, deren spezielle Lebensräume dezimiert wurden – etwa Feuchtgebiete, natürliche Flusslandschaften oder Magerwiesen –, oder die als vermeintliche Schädlinge vertrieben oder ausgerottet wurden.

Im Verlauf der Jahre hat sich die Tätigkeit der ornithologischen Vereine und des Verbandes zunehmend von der Kleintierhaltung in Richtung Natur- und Vogelschutz bewegt. Im Jahresbericht 2017 erwähnte der damalige Präsident Benno Büchel, dass zwei Sparten künftig voneinander unabhängige Einheiten bilden sollen: «Natur- und Vogelschutz» auf der einen, «Kleintiere» auf der anderen Seite. Die wissenschaftliche Grundlagenarbeit mit Roten Listen und einem Brutvogelatlas ist bis heute weit fortgeschritten.⁹⁰

Liechtensteiner Forstverein

Der Forstverein wurde am 18. Dezember 1970 gegründet. Ihm gehören in erster Linie Personen an, die im Liechtensteiner Forstdienst tätig sind oder waren.⁹¹ Der Verein definiert aktuell die folgenden Ziele: umfassende Förderung der Anliegen der Wald- und Holzwirtschaft; fachliche Weiterbildung und Wahrung der beruflichen Interessen der Mitglieder; Kontaktpflege unter den Mitgliedern; Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Vereinen und Organisationen; Förderung der Holzverwendung.

Unter den Förstern dominierte lange der Gedanke der Forstwirtschaft, das heisst die Überlegung, wie mit dem Rohstoff Holz nutz- und

90 Willi 2003, 2019; Broggi 2018 (Rote Listen).

91 www.forstverein.li.

gewinnbringend umgegangen werden kann. Dies beinhaltet selbstverständlich auch ein Verständnis für die natürlichen Begebenheiten, von Standortbedingungen und anderem. So verabschiedet man sich tendenziell vom Gedanken der Monokultur mit ertragreichen Baumarten und muss gleichzeitig sich verändernde Bedingungen aufgrund des Klimawandels berücksichtigen. Das Bekenntnis zum Naturwald anstelle der vom Menschen geprägten Waldwirtschaft ist indes noch nicht sehr stark verbreitet⁹² und es besteht kein einheitlicher Ansatz betreffend naturnahe und nachhaltige Waldwirtschaft.⁹³

Die Waldwirtschaft steht auch schon seit Jahrzehnten im Konflikt mit der Jägerschaft, da ein zu hoher Wildbestand mit entsprechenden Waldschäden beklagt wird. Ferner sind auch Krankheiten und Schädlingsbefall immer wieder Herausforderungen für die Waldwirtschaft – so etwa der Borkenkäfer oder ein für das Absterben von Eschen (Eschenwelke) verantwortlicher Pilz.

Vereinigung Bäuerlicher Organisationen

Die Vereinigung Bäuerlicher Organisationen (VBO) wurde 1991 als Dachverband der landwirtschaftlichen Organisationen in Liechtenstein – mit Ausnahme der Alp- und Winzergenossenschaften – gegründet.⁹⁴ Sie nimmt die Standesvertretung der liechtensteinischen Bauern beziehungsweise der VBO-Mitglieder wahr, die bis dahin der Liechtensteiner Bauernverband (Buurabund) wahrgenommen hatte. Dieser entwickelte sich in der Folge stärker zu einem Dienstleister für den Handel von landwirtschaftlichen Produkten.⁹⁵

Die VBO setzt sich nach eigener Darstellung für eine moderne, unternehmerische, multifunktionale und nachhaltige Landwirtschaft in Liechtenstein ein; für faire Rahmenbedingungen, angemessenes landwirtschaftliches Einkommen und langfristige Sicherung von bäuerlicher

92 Broggi 2022 (Waldstrategie).

93 Siehe etwa die Beiträge von Näscher 1980 und Nigsch 2001 sowie Diskussionen um die Waldstrategie 2030+.

94 Ospelt 2011 («Vereinigung Bäuerlicher Organisationen»).

95 Ospelt 2011 («Liechtensteiner Bauernverband»).

Kultur, informiert und trägt die Anliegen der Landwirtschaft vor und bietet ein breites Dienstleistungsangebot.⁹⁶

Die VBO informiert auf ihrer Website, dass gemäss Landwirtschaftsstatistik 2020 in Liechtenstein 95 anerkannte Landwirtschaftsbetriebe eine landwirtschaftliche Nutzfläche von 3584 Hektar bewirtschafteten – 57 Betriebe nach dem ökologischen Leistungsnachweis, 38 Betriebe biologisch (Bio Suisse Knospe-Produktion). Gemäss Statistik hatte es 1929 insgesamt 1317 Betriebe (898 im Haupterwerb), 1969 waren es 783 (231 im Haupterwerb). Die Zahl der Betriebe schrumpfte also dramatisch, im gleichen Zug nahm die Grösse der Betriebe zu.

Obwohl der Anteil der ökologischen oder biologischen Landwirtschaft relativ hoch ist, ist im Verlauf der Zeit die Bodennutzung intensiviert worden. Von 1929 bis 2020 hat die Fläche des Ackerlandes von 47189 auf 139833 Are zugenommen, während die Fläche des Dauergrünlandes von 400583 auf 216048 Are zurückging.

Rolle von Gemeinden, Bürger- und Alpengenossenschaften

Zur Rolle der Gemeinden, der Bürger- und Alpengenossenschaften ist anzumerken, dass analog zur Entwicklung Liechtensteins vom Agrar- zum Industrie- und Dienstleistungsstaat die reine Existenzsicherung und (Eigen-)Versorgungssicherheit ihre exklusive Stellung eingebüsst hat und zunehmend auch ökologische Überlegungen eine Rolle spielen. Nachdem es den Gemeinden und Bürgerschaften gemäss Gesetz⁹⁷ freigestellt wurde, den Bürgernutzen der Gemeinde einzuverleiben oder Bürgergenossenschaften zu gründen, entstanden in mehreren Gemeinden Bürgergenossenschaften. Die Bürgergenossenschaft Triesen – übrigens grösster Grundbesitzer Liechtensteins – setzt sich beispielsweise seit ihrer Gründung im Jahr 2004 für den Erhalt und die Verbreitung einheimischer Obstsorten ein, indem Jungbäume gepflanzt und gepflegt werden.⁹⁸ Auch andere Bürgergenossenschaften engagieren sich auf die-

96 www.vbo.li.

97 LGBI. 1996.077.

98 www.bgt.li.

se und andere Art und Weise für ökologische Projekte. Als grosse Waldeigentümer können sie auch Form und Schwerpunkte der Waldwirtschaft mitprägen.

VII. Internationale Verbindungen

Liechtenstein ist meist nicht gerade ein Vorreiter in Natur- und Umweltschutzfragen. Umso wichtiger ist es, sich internationalen Bewegungen anzuschliessen und Impulse von aussen aufzunehmen. Nachstehend werden einige Institutionen vorgestellt, die in Liechtenstein eine Wirkung erzielt haben.

Internationale Alpenschutzkommission CIPRA

Die Internationale Alpenschutzkommission (CIPRA) wurde 1952 in Deutschland gegründet.⁹⁹ Die Idee zur Gründung entstand im Rahmen der Internationalen Naturschutz-Union (IUCN). Liechtenstein war bei der CIPRA-Gründung nicht vertreten.¹⁰⁰ Es wurden in der Folge jährliche Tagungen organisiert, an welchen vor allem Naturwissenschaftler:innen teilnahmen. Ende der 1960er-Jahre bis Mitte der 1970er-Jahre erlahmte indes der Schwung, das Europäische Naturschutzjahr wurde gar gänzlich verpasst. Es wurde jedoch beschlossen, die CIPRA stärker in nationalen Strukturen zu verankern und nationale Trägerschaften zu gründen.

Mit der Wahl von Mario F. Broggi zum CIPRA-Präsidenten 1983 wurde die Beziehung zu Liechtenstein enger, es fand ein Generationenwechsel statt und die CIPRA verstärkte das Engagement und die Öffentlichkeitsarbeit. Broggi war Mitte der 1970er-Jahre als Delegierter Liechtensteins zur CIPRA gestossen. Der Geschäftssitz war aufgrund seiner Präsidentschaft ab 1983 in Liechtenstein, ab 1984 wurde die vier-

99 Der Name CIPRA leitet sich von der französischen Bezeichnung ab, die ursprünglich lautete: «Commission Internationale pour la Protection des Régions Alpines». Heute lautet der Name «Commission Internationale pour la Protection des Alpes», auf Deutsch: Internationale Alpenschutzkommission. (www.cipra.org)

100 www.cipra.org.

teljährliche Zeitschrift «CIPRA Info» herausgegeben, 1990 wurde mit Ulf Tödter erstmals ein hauptamtlicher Geschäftsführer angestellt. Josef Biedermann folgte als CIPRA-Präsident von 1992 bis 1995. Der Sitz von CIPRA International ist seit 1983 in Liechtenstein, seit 2020 mit Sitz in der «Netzwerkstatt Alpen» in Schaan.

Die Idee zur Etablierung nationaler CIPRA-Strukturen entstand wie erwähnt bereits 1974. CIPRA Österreich gründete das erste nationale Komitee (1975). Bis 1992 bildeten sich in allen anderen Alpenländern ebenfalls nationale CIPRA-Komitees. CIPRA Liechtenstein wurde 1991 aus der Taufe gehoben, die Leitung liegt seitdem bei der Liechtensteinschen Gesellschaft für Umweltschutz (LGU). Aktuell gehören neben der LGU die folgenden Organisationen CIPRA Liechtenstein an: Botanisch-Zoologische Gesellschaft, Alpenverein, Forstverein, Imkerverein, Jägerschaft, Ornithologischer Landesverband, Solargenossenschaft, Verkehrs-Club.¹⁰¹

Alpenkonvention

Ein Anliegen der ersten Stunde war für die CIPRA die Verabschiedung einer Internationalen Konvention zum Schutz der Alpen. Nach langer Vorarbeit und langem Insistieren wurde am 7. November 1991 dieser Staatsvertrag von Österreich, Frankreich, Deutschland, Italien, Liechtenstein, der Schweiz und der Europäischen Union in Salzburg unterzeichnet. Slowenien folgte am 29. März 1993. Monaco trat der Konvention aufgrund eines Zusatzprotokolls bei.¹⁰² Neben dem allgemein gehaltenen Rahmenvertrag existieren sogenannte Durchführungsprotokolle für verschiedene Bereiche: Raumplanung und nachhaltige Entwicklung; Berglandwirtschaft; Naturschutz und Landschaftspflege; Bergwald; Tourismus; Energie; Bodenschutz; Verkehr.¹⁰³

Zusätzlich zu den Protokollen wurden an verschiedenen Alpenkonferenzen auch Ministererklärungen zu bestimmten Themenbereichen verabschiedet: zu Bevölkerung und Kultur (2006); Klimawandel

101 www.lgu.li.

102 www.cipra.org.

103 www.alpconv.org.

(2006); nachhaltige Wirtschaft in den Alpen (2016); klimaneutrale und klimaresiliente Alpen 2050 (2019); nachhaltige Wasserwirtschaft in den Alpen (2020); Bergbiodiversität und deren Förderung auf internationaler Ebene (2020).

Europarat und Naturopa

Über das Europäische Jahr der Natur 1970 wurde bereits weiter oben berichtet. In seinem Engagement für den Naturschutz richtete der Europarat in Strassburg mit dem «Centre Naturopa» eine Abteilung ein, die einerseits eine internationale Bibliothek und Schriftensammlung zum Naturschutz aufbauen sollte, andererseits mehrmals pro Jahr ein Heft namens «Naturopa» herausgeben und verbreiten sollte. Die LGU war in Liechtenstein zuständig für dessen Weiterverteilung. Es wurden jeweils rund 70 Naturopa-Exemplare an Interessierte, Fachleute und Amtspersonen verschickt. Das Heft mit Themenschwerpunkten und Berichten aus verschiedenen Staaten erschien von der Nummer 1/1968 bis zur Nummer 103/2005, ab 2008 fand eine indirekte Fortsetzung unter dem Titel «Futuropa» statt.¹⁰⁴

Das Centre Naturopa organisierte auch jährlich eine Konferenz in einem europäischen Staat oder in Strassburg mit thematischen Schwerpunkten, an welchen in der Regel auch die LGU teilnahm.

Europäischer Wirtschaftsraum (EWR)

Dem EWR-Beitritt Liechtensteins waren zwei Volksabstimmungen in den Jahren 1992 und 1995 vorausgegangen. Mit dem Beitritt zu diesem mehrheitlich wirtschaftspolitisch ausgerichteten Übereinkommen zur Errichtung eines europäischen Binnenmarktes öffnete sich für Liechtenstein der hürdenlose Zugang zu einem riesigen Markt, gleichzeitig mussten aber auch Regularien des europäischen Binnenmarktes, die im Wesentlichen von der Europäischen Union beschlossen werden, direkt übernommen oder autonom nachvollzogen werden. Unter den Vor-

104 www.coe.int/en/web/landscape/futuropa-magazines.

schriften finden sich auch zahlreiche Regelungen, die den Umweltschutz betreffen. So wurden beispielsweise zahlreiche Bestimmungen zu Umweltverträglichkeitsprüfungen und entsprechenden Standards in Form von Kundmachungen in das liechtensteinische Gesetz übernommen. Diese Kundmachungen beziehen sich auf Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses und wurden nicht separat im Landtag beraten und beschlossen. Beim Erlass liechtensteinischer Gesetze und Verordnungen werden zudem EWR-Rechtsvorschriften berücksichtigt, so etwa im Umweltschutzgesetz, im Umweltinformationsgesetz oder im oder im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung.¹⁰⁵

Binding-Preis für Natur- und Umweltschutz

Die Binding Stiftung mit Sitz in Schaan wurde 1986 vom Stifterehepaar Sophie und Karl Binding gegründet. Zwischen 1986 und 2015 wurden jährlich die Binding-Preise für Natur- und Umweltschutz in Liechtenstein verliehen.¹⁰⁶ Der Stiftungsrat bestand aus Peter Goop, Vaduz, als Präsident sowie Prinz Nikolaus von und zu Liechtenstein und Andreas Adank, Fläsch, als weitere Mitglieder. In den 30 Jahren wurden 150 Persönlichkeiten oder Organisationen mit dem Grossen Binding-Preis oder einem weiteren Binding-Preis ausgezeichnet.¹⁰⁷

Unter den Geehrten und Ausgezeichneten fanden sich auch zahlreiche Personen und Projekte aus Liechtenstein. Beim Grossen Binding-Preis waren dies die Liechtensteinische Gesellschaft für Umweltschutz (1988) und die Internationale Alpenschutzkommission CIPRA (2001). Einen weiteren Binding-Preis erhielten: Schulklasse 5b des liechtensteinischen Gymnasiums sowie Louis Jäger (1986); Klaus Schädler (1987); Julius Eberle (1989); Josef Biedermann (1990); Heinz Frick (1992); Barbara, Peter und Hans-Jörg Rheinberger (1993); Wilfried Kaufmann (1995); Georg Willi (1996); Hans Peter Frick (1998); Verkehrs-Club Liechtenstein (1999); Jürgen B. Kühnis (2000); Hanno Meier (2001); Welt- und Naturlada (2003); Botanisch-Zoologische Gesellschaft (2004);

105 LGBL. 2008.199; LGBL. 2012.344; LGBL. 2012.344.

106 Binding Stiftung 2016.

107 www.binding.li.

Inficon AG (2006); Silvio Hoch (2007); Amt für Umweltschutz und Tiefbauamt (2008); Hortus (2010); Josiane Meier (2011); CICONIA Storchenprojekt (2012); Michaela Hogenboom Kindle und Elias Kindle (2013); Bürgergenossenschaft Triesen (2014); Turtle Foundation (2015).

Die Preisverleihungen der Binding Stiftung waren während vieler Jahre ein Stelldichein von Personen und Organisationen, die sich um den Natur- und Umweltschutz mehrheitlich in den deutschsprachigen Staaten verdient gemacht hatten. Die Preise waren daher für zahlreiche Projekte Anerkennung und Ansporn zugleich und in der Community hoch geschätzt.

Das Ehepaar Binding hatte bereits 1963 eine andere Stiftung mit Sitz in Basel gegründet, die sich für Umwelt, Soziales und Kultur engagiert.¹⁰⁸ Von 1987 bis 2016 vergab sie unter anderem jährlich einen «Binding Waldpreis» an Schweizer Waldbesitzer.¹⁰⁹ Aktuell wird jährlich unter anderem ein Preis für Biodiversität vergeben.

Die Schweizer Stiftung besteht weiter, während die in Liechtenstein domizilierte Stiftung im Jahr 2022 aufgelöst wurde. Somit fanden die letzten Binding-Auszeichnungen in Liechtenstein 2015 statt, das verbleibende Stiftungskapital wurde an Organisationen des Natur- und Umweltschutzes verteilt.

VIII. Präsenz in Politik und Medien

Der Stellenwert des Natur- und Umweltschutzes zeigt sich exemplarisch an der Häufigkeit entsprechender Nennungen in den Landeszeitungen. Anhand einer Stichwortsuche im Liechtensteiner Volksblatt zeigt sich, dass heute weit verbreitete Begriffe wie Biodiversität, Umweltschutz, Klimawandel u. a. in den 1960er-Jahren kaum in Zeitungsberichten auftauchten.

Dies änderte sich mit Beginn der 1970er-Jahre, wobei vor allem das Stichwort «Umweltschutz» herausragt. Der Höhepunkt war in der ersten Hälfte der 1980er-Jahre mit knapp 1400 Nennungen erreicht. Das Stichwort «Waldsterben» erreichte ebenfalls in den 1980er-Jahren den

108 Sophie und Karl Binding Stiftung, www.binding-stiftung.ch.

109 https://de.wikipedia.org/wiki/Binding_Waldpreis.

Höhepunkt. Dagegen nehmen die Stichworte «Biodiversität», «Klimawandel» und «Nachhaltigkeit» seit den 2000er-Jahren bis in die Gegenwart markant zu, nachdem sie bis in die erste Hälfte der 1990er-Jahre noch kaum vorkamen.

Tabelle: Anzahl Erwähnungen im Liechtensteiner Volksblatt 1960 bis 2021

	Bio- diversität	Umwelt- schutz	Klima- wandel	Revitali- sierung	Schutz- gebiet	Wald- sterben	Foto- /Photo- voltaik	Nach- haltig- keit
1960–1964	0	0	0	0	3	0	0	0
1965–1969	0	0	0	0	12	0	0	0
1970–1974	0	378	0	3	22	0	0	2
1975–1979	0	326	0	8	37	0	0	1
1980–1984	0	1383	1	4	27	193	0	2
1985–1989	0	1118	0	10	36	188	4	3
1990–1994	2	949	3	42	41	0	33	6
1995–1999	11	528	17	44	14	14	37	75
2000–2004	21	566	38	53	18	13	32	307
2005–2009	34	600	364	37	9	10	67	280
2010–2014	102	471	283	35	10	8	139	473
2015–2019	124	396	659	31	16	6	90	476
2020–2021*	107	162	401	10	9	3	62	430

* Umfasst nur einen Zeitraum von zwei Jahren.

Erwartungsgemäss widerspiegeln sich die Dringlichkeit und öffentliche Wahrnehmung von Problemen auch in den Wahlprogrammen der Parteien. Im Rahmen des international koordinierten Manifestoprojektes analysiert das Liechtenstein-Institut standardisiert die Wahlprogramme der Parteien. Jede Aussage oder Forderung eines Wahlprogramms wird einem von rund 50 vordefinierten Themen zugeordnet. Umweltschutz («environmental protection») ist eines dieser Themen.

Die Auswertung der Wahlprogramme der Parteien von 1970 bis 2017 zeigt, dass es 1986 einen markanten Sprung nach oben gab und

Umweltaussagen mit 14,1 Prozent aller Aussagen das Maximum erreichten. Die Landtagswahlen 1986 waren auch die ersten Wahlen, an welchen die Freie Liste teilnahm. Für die Zunahme von Umweltthemen in den Wahlprogrammen war aber nicht speziell die Freie Liste verantwortlich, welche 1986 10,5 Prozent der Aussagen der Umwelt widmeten, die FPB 7,1 Prozent. Führend war in dieser Beziehung die VU, in deren Wahlprogramm 19,7 Prozent der Aussagen Aspekte des Umweltschutzes thematisierten.

Nach 1986 nahm der Anteil von Aussagen zum Umweltschutz in den Wahlprogrammen tendenziell ab und lag 2017 nur noch auf dem Stand von 1,2 Prozent. Spitzenreiter waren 2017 mit 11,9 Prozent Aussagen zum Wohlfahrtsstaat («welfare state expansion»), gefolgt von Technologie und Infrastruktur (beispielsweise Digitalisierung) sowie sozialer Gerechtigkeit.

Tabelle: Anzahl und Anteil von umweltbezogenen Aussagen in den Wahlprogrammen der liechtensteinischen Parteien bei Landtagswahlen (1970 bis 2017)¹¹⁰

	Total Aussagen	Total Umweltaussagen	Anteil Umweltaussagen jeweils
1970	370	15	4,1%
1974	1186	51	4,3%
1978	966	29	3,0%
1982	576	51	8,9%
1986	1574	222	14,1%
1989	1254	159	12,7%
1993.1	921	99	10,7%
1997	1337	80	6,0%
2001	1407	52	3,7%
2005	1272	61	4,8%
2009	838	47	5,6%
2013	910	29	3,2%
2017	489	6	1,2%

110 Marxer 2018.

Eine parteipolitische Durchdringung der Umweltbewegungen, wie es in der Gründerzeit der LGU der Fall war, kann heute nicht mehr festgestellt werden. Dies ist aber wohl eine allgemeine Tendenz, da auch Ständesorganisationen nicht mehr so stark im Landtag vertreten sind, wie dies noch in den 1970er-Jahren der Fall war. Das kann als Vorteil gesehen werden, da die Umweltbewegungen autonom agieren können. Andererseits fehlt mitunter die klare Interessenvertretung in der Politik.

IX. Ausblick

Trotz aufkommender oder neu entstandener Umweltbewegungen sind nicht alle Umweltprobleme gelöst und beseitigt worden. Man darf zwar feststellen, dass sich die Wasser- und die Luftqualität aufgrund zahlreicher Massnahmen verbessert haben. Der Artenschwund, das heisst der Verlust an Biodiversität, hält jedoch weiter an¹¹¹ und gewinnt international zunehmend Aufmerksamkeit. Als höchst problematisch muss zudem nicht erst seit dem Krieg Russlands gegen die Ukraine im Jahr 2022 die Abhängigkeit von fossilen Energien hinterfragt werden, wobei sich aufgrund des Klimawandels diese Frage eigentlich seit Jahren oder sogar Jahrzehnten stellt. Energiesparen und Förderung erneuerbarer Energien haben nun endlich hohe Priorität erlangt, wie es die Umweltbewegung in Liechtenstein schon seit Jahrzehnten postuliert. Auch die intensive Bodennutzung und der Bodenverbrauch mit allen Folgeerscheinungen stellen Herausforderungen für die Zukunft dar. Gerade den Aspekten und Folgeerscheinungen von Siedlungs- und Raumtätigkeit widmen sich zwar immer wieder Forschungsarbeiten.¹¹² Aber auf politischer Ebene dominieren meist sogenannte Sachzwänge anstelle der Priorisierung einer nachhaltigen Entwicklung.

Trotz aller Widrigkeiten darf aber auch festgestellt werden, dass in vielen Belangen Fortschritte erzielt wurden. Dabei bilden sich nicht unbedingt zwei Lager, in welcher auf der einen Seite die Umweltvereinigungen, auf der anderen Seite die Politik und die Verwaltung stehen. Auch zwischen Vereinigungen mit starkem Naturbezug prallen mitunter

111 Broggi 2010.

112 Meier 2011; Broggi 1986, 2009, 2015.

unterschiedliche Interessen aufeinander, wie der Interessengegensatz von Förstern und Jägern beispielhaft zeigt. Andererseits können sich Politik und Verwaltung oder einzelne Exponenten als äusserst zukunfts- und umweltorientiert präsentieren und verhalten. Nicht zu unterschätzen ist in Liechtenstein allerdings die Notwendigkeit, für wichtige Entscheidungen eine Mehrheit des Stimmvolkes hinter sich zu haben, da aufgrund von Volksinitiativen oder Referenden Sachverhalte mitunter an der Urne entschieden werden. 2002 wurde ein Raumplanungsgesetz mit 74,3 Prozent der Stimmen abgelehnt, ebenfalls 2002 eine ökologisch ausgerichtete Verkehrsinitiative mit 54,5 Prozent der Stimmen. Jüngstes Beispiel ist die Ablehnung einer S-Bahn-Vorlage im August 2020 mit 62,3 Prozent der Stimmen.

Der Umweltbewegung geht die Arbeit nicht aus und es ist zu hoffen, dass sich genügend Engagierte finden, um einen zukunftsorientierten Beitrag zu leisten. Die schwindenden Mitgliederzahlen bei manchen Vereinigungen lassen allerdings aufhorchen. Es stellt sich dabei auch die Frage, wie viel Ehrenamt in Zukunft noch realistisch ist, beziehungsweise wie notwendig die Etablierung professioneller Strukturen ist. Eine Tendenz zu ehrenamtlicher Vorstandstätigkeit in Kombination mit einer bezahlten Geschäftsstelle ist jedenfalls erkennbar. Hinzu kommt das zunehmende Bekenntnis der Privatwirtschaft zu einer nachhaltigen Entwicklung. Die Stiftung Lebenswertes Liechtenstein ist ein Resultat dieser Selbstverpflichtung und lässt Hoffnung aufkommen, dass Umweltschutz in allen Bereichen und Entscheidungen ein zunehmend relevantes Kriterium darstellt.

Für Vereinen und Verbänden wird neben professionellen Strukturen eine fachliche Fundierung der Tätigkeit zunehmend wichtig, einschliesslich einer optimierten Kommunikationstätigkeit. Dies betrifft sowohl die interne Kommunikation mit den eigenen Mitgliedern, aber mehr noch die Kommunikation nach aussen, die eine Breitenwirkung erzielen soll. So ist heute selbstverständlich, dass die Vereinigungen im Internet präsent sind, teilweise auch die sozialen Medien aktiv bespielen. Ferner zeigen sie mit Medienkonferenzen, Beiträgen in Printmedien, lokalem Radio und Fernsehen, mittels Veranstaltungen wie etwa dem jährlichen Rhy-Fäscht, mit öffentlichen Führungen, Stellungnahmen im Vernehmlassungsverfahren und anderen Aktivitäten öffentliche Präsenz und werben für ihre Anliegen.

Dabei sollten die Umweltbewegungen auch internationale Entwicklungen im Auge behalten, etwa die Errungenschaften einer Alpenkonvention, EWR-relevante Entscheidungen oder umweltrelevante Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, um nur einige wenige zu nennen. Sich internationalen Bewegungen anzuschliessen und zu kooperieren kann ebenfalls hilfreich und notwendig sein.

Die Dringlichkeit der Themen verschiebt sich, aber die Notwendigkeit zu handeln bleibt. Fischsterben aufgrund von Gewässerverunreinigung, Giftdeponien, Todesgefahr durch Smog, Trockenlegung vieler Gewässer gehören hoffentlich der Vergangenheit an – aber Klimawandel, Ressourcenverbrauch, Verkehrsbelastung, Biodiversitätsverlust und manch andere Probleme bestehen weiter, entstehen neu oder gelangen überhaupt erst ins öffentliche Bewusstsein. Man kann zu Optimismus oder Pessimismus neigen. Vielleicht gelingen mit einer Renaturierung des Rheins, mit einem Ausbau des öffentlichen Verkehrs, der Umstellung auf Elektromobilität, den Chancen der Digitalisierung, einer weniger belastenden Bodennutzung, naturnaher Waldpflege, Förderung erneuerbarer Energien und vergleichbaren Entwicklungen, Schritte in eine umweltverträglichere und nachhaltigere Zukunft. Wir werden sehen.

LITERATUR

- Aktionskomitee zur Aktivierung des Natur- und Landschaftsschutzes in Liechtenstein, Mensch, Natur und Landschaft: Jahr der Natur 1970 (Konzeption: Eugen Bühler et al.; Red. Mario F. Broggi), Vaduz 1970.
- Biedermann, Josef, «Botanisch-Zoologische Gesellschaft Liechtenstein-Sargans-Werdenberg (BZG)», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: [https://historisches-lexikon.li/Botanisch-Zoologische_Gesellschaft_Liechtenstein-Sargans-Werdenberg_\(BZG\)](https://historisches-lexikon.li/Botanisch-Zoologische_Gesellschaft_Liechtenstein-Sargans-Werdenberg_(BZG)).
- Biedermann, Josef, 25 Jahre Botanisch-Zoologische Gesellschaft Liechtenstein-Sargans-Werdenberg (BZG), in: Berichte BZG, Bd. 23, 1996, S. 369–374.
- Biedermann, Manfred, «Imkerei», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: <https://historisches-lexikon.li/imkerei>.
- Binding Stiftung (Hg.), 30 Jahre Binding-Preis für Natur- und Umweltschutz – eine Bilanz 1986 bis 2015 (Redaktion: Mario F. Broggi), Vaduz 2016.
- Botanisch-Zoologische Gesellschaft, Berichte der Botanisch-Zoologischen Gesellschaft Liechtenstein-Sarganserland-Werdenberg, Vaduz 1972ff.
- Broggi, Mario F., Der Landschaftswandel im Talraum des Fürstentums Liechtenstein, in: Jahrbuch des Historischen Vereins des Fürstentums Liechtenstein, Bd. 86, 1986, S. 7–325.
- Broggi, Mario F. (Hg.), Natur- und Landschaft im Alpenrheintal, LPS 45, 2009.
- Broggi, Mario F., Biodiversität in Liechtenstein – Was ist zu tun?, in: Liechtensteiner Alpenverein (Hg.), Bergheimat, 2010, S. 84–96.
- Broggi, Mario F., Gedanken zur Gestaltung der gegenwärtigen Landschaft, in: Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein, Bd. 114, 2015, S. 207–215.
- Broggi, Mario F., Landesforstmeister Eugen Bühler (1918–1996) – ein Naturschutzpionier, in: Bericht der Botanisch-Zoologischen Gesellschaft Liechtenstein-Sarganserland-Werdenberg, Bd. 39, Vaduz 2016, S. 143–148.
- Broggi, Mario F., Rote Listen – Rote Fäden im Natur- und Umweltschutz von den 1960er Jahren bis in die Gegenwart, in: Liechtensteinische Akademische Gesellschaft (Hg.), Festschrift für Dr. Georg Malin aus Anlass des 90. Geburtstages, LPS 58, 2016, S. 347–366.
- Broggi, Mario F., Wie es zum Naturschutzgebiet Ruggeller Riet gekommen ist (5. Mai 2018, www.mariobroggi.li).
- Broggi, Mario F., Ölraffinerie und Kernkraftwerk für das Alpenrheintal (5. Juli 2018, www.mariobroggi.li).
- Broggi, Mario F., Rote Listen gefährdeter Arten (27. Oktober 2018, www.mariobroggi.li).
- Broggi, Mario F., Das gescheiterte Projekt der Drei Schwestern Luftseilbahn (6. Juni 2019, www.mariobroggi.li).
- Broggi, Mario F., Flurgehölze in Liechtensteins Talebene (16. Mai 2019), www.mariobroggi.li).
- Broggi, Mario F., Die Auseinandersetzung um das Projekt Rheinkraftwerke Schweiz-Liechtenstein, in: Werdenberger Geschichten, Bd. 3, 2021, S. 248–267.

- Broggi, Mario F, Wiederbegrünung der liechtensteinischen Rheintalebene – eine Erfolgsgeschichte (11. September 2021, www.mariobroggi.li).
- Broggi, Mario F, Liechtensteiner Waldstrategie 2030+ (17. Juni 2022, www.mariobroggi.li).
- Bühler, Eugen; Zürcher, Jürg, Zehn Jahre Integrale Alp- und Berggebietssanierung, in: Bergheimat, Schaan 1980, S. 5–40.
- Burgmeier, Markus; Frommelt, Fabian, «Jagd», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: <https://historisches-lexikon.li/jagd>.
- Fischereiverein Liechtenstein, 50 Jahre Fischereiverein. Jubiläumsschrift des Fischereivereins Liechtenstein 1953–2003, Ruggell 2003.
- Imhof, Regula, «Liechtensteinische Gesellschaft für Umweltschutz», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: [https://historisches-lexikon.li/Liechtensteinische_Gesellschaft_f%C3%BCr_Umweltschutz_\(LGU\)](https://historisches-lexikon.li/Liechtensteinische_Gesellschaft_f%C3%BCr_Umweltschutz_(LGU)).
- Jehle, Lorenz, «Liechtensteiner Alpenverein (LAV)», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: [https://historisches-lexikon.li/Liechtensteiner_Alpenverein_\(LAV\)](https://historisches-lexikon.li/Liechtensteiner_Alpenverein_(LAV)).
- Kindle, Theo, Liechtensteinisches Deponiekonzept (AG Theo Kindle, Eugen Bühler; Bearb. Ingenieurbüro Broggi & Wolfinger AG), Vaduz 1976.
- Kindle, Theo, Gewässerschutz und Wasserwirtschaft in Liechtenstein, Amt für Gewässerschutz (Hg.), Typoskript, Vaduz 1980.
- Kindle, Theo, Die Fische im Fürstentum Liechtenstein, in: Naturkundliche Forschung im Fürstentum Liechtenstein, Bd. 3, Vaduz 1984, S. 195–223.
- Kindle, Theo, Gewässer kennen keine Grenzen – Erfolgreiche Beispiele der Zusammenarbeit, in: Mario F. Broggi (Hg.): Alpenrheintal – eine Region im Umbau, LPS 41, Vaduz 2006.
- Kindle, Theo, «Fischerei», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: <https://historisches-lexikon.li/fischerei>.
- Liechtensteiner Imkerverein (Hg.), 75 Jahre Liechtensteiner Imkerverein: Bienen – Natur – Mensch (Red.: Manfred Biedermann), in: Bienen aktuell Nr. 27 (Mitteilungen des Liechtensteiner Imkervereins, Ausg. 27. Februar 2004).
- Liechtensteiner Jägerschaft (Hg.), Jagd und Jäger in Liechtenstein – 75 Jahre Liechtensteiner Jägerschaft, Vaduz 2006.
- Liechtensteinische Gesellschaft für Umweltschutz (Hg.), Grünbuch: Forderungen und Vorschläge zum Schutze unserer Umweltschutz, Schaan 1987.
- Liechtensteinische Gesellschaft für Umweltschutz, 20 Jahre LGU, Festschrift (Red. Wilfried Marxer-Schädler), Liechtensteiner Umweltbericht Nr. 31, 1993.
- Marxer, Wilfried, Manifesto Research – Forschungsbericht Liechtenstein (Stand: 2017), Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 61, Barend, 2018.
- Meadows, Dennis/Meadows, Donella/Zahn, Erich/Milking, Peter, Die Grenzen des Wachstums: Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit, Stuttgart, 1972.
- Meier, Josiane, Rücken an Rücken oder Hand in Hand? LPS 48, 2011.

- Näscher, Felix, Verträglichkeit der Land- und Forstwirtschaft mit dem Umweltschutz, in: *Bergheimat*, 1980, S. 41–54.
- Nigsch, Norman, Natur- und Landschaftsschutzkonzept für den Liechtensteiner Wald (Hg.: Amt für Wald, Natur und Landschaft des Fürstentums Liechtenstein), *AWLN-Bericht*, Bd. 1, 2000/1.
- Ospelt, Hilmar, Naturschutz in Liechtenstein, in: *Bergheimat*, 1957, S. 5–30.
- Ospelt, Julius, «Liechtensteiner Bauernverband (Buurabund)», Stand: 31.12.2011, in: *Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL)*, URL: [https://historisches-lexikon.li/Liechtensteiner_Bauernverband_\(Buurabund\)](https://historisches-lexikon.li/Liechtensteiner_Bauernverband_(Buurabund)).
- Ospelt, Julius, «Vereinigung Bäuerlicher Organisationen (VBO)», Stand: 31.12.2011, in: *Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL)*, URL: [https://historisches-lexikon.li/Vereinigung_B%C3%A4uerlicher_Organisationen_\(VBO\)](https://historisches-lexikon.li/Vereinigung_B%C3%A4uerlicher_Organisationen_(VBO)).
- Willi, Georg, Die Veränderung der Vogelwelt – ein wichtiger Gradmesser für den ökologischen Ausgleich, in: *Berichte der Botanisch-Zoologischen Gesellschaft Liechtenstein-Sarganserland-Werdenberg*, Bd. 31, 2003.
- Willi, Georg, Brutvogelatlas des Fürstentums Liechtenstein, in: *Berichte der Botanisch-Zoologischen Gesellschaft Liechtenstein-Sarganserland-Werdenberg*, Bd. 41, 2019, S. 5–180.

The Role of Aage V. Jensen Charity Foundation in the protection and preservation of nature in Denmark and Greenland

Katherine Richardson and Klaus Nygaard***

* Katherine Richardson is a professor at the University of Copenhagen and former board member and Chair of Aage V. Jensen Nature Foundation (AVJNF).

** Klaus Nygaard is Director of the Greenland Institute of Natural Resources, Nuuk.

Aage V. Jensen Charity Foundation was created by the Danish entrepreneur Aage V. Jensen in 1980 as a Liechtenstein based foundation of international outreach in the field of nature protection and preservation. Guido Meier has been a member of the Board of Foundation between 1985 and 2018. Throughout this entire period, he has played a very active role in building up the Foundation's activities. Many of these activities have focused on Denmark and Greenland in accordance with the guidelines of the Founder. This contribution deals mainly with the importance of the Foundation's activities for nature protection in Denmark but closes with a description of the Foundation's activities in Greenland.

Over the past quarter century, Aage V. Jensen Charity Foundation (AVJCF), Vaduz, and later its Danish established foundation, Aage V. Jensen Nature Foundation (AVJNF), have played an instrumental role in the protection and preservation of Danish nature. Societal and political understanding of nature as well as the importance of biodiversity has undergone enormous transformation during the period both in Denmark and globally. In response, the tools used to deliver on Jensen's legacy have also evolved and diversified over time. Initially, AVJCF found itself in a position of opposition to government interests and, in particular, to agricultural interests. Today, the Foundation's interests are more in harmony with official government policy but still in conflict with some segments of the agricultural community. Some of the two foundations' activities have been catalytic with respect for the transformation of the general understanding of nature. An example here is the current debate in Denmark in proportion to the establishment of nature national parks, where designated areas are to be fenced in to allow the introduction of large grazers (rewilding). A project supported by AVJNF provided the background for the government's proposal to establish these national nature parks.

I. The Role of Aage V. Jensen Charity Foundation in the protection and preservation of nature in Denmark

Katherine Richardson

A. Introduction

When he died in 1986, the entrepreneur, Aage V. Jensen, left a substantial portion of his estate “to support the conservation of nature and species of animals in the whole world”¹. While Aage V. Jensen Charity Foundation (AVJCF), the entity charged with executing Jensen’s directive, has supported activities in several countries and continents, the Foundation’s activities have made particularly important contributions to nature conservation in Denmark. Thanks to investments made by AVJCF, the Danish established foundation (established in 2007), Aage V. Jensen Nature Foundation (AVJNF), today finds itself as the largest private landowner in Denmark. While a highly cultivated landscape such as Denmark’s contains little or no “pristine” natural area, some of the most valuable areas in Denmark – in terms of nature and biodiversity protection – are found in the property portfolio of AVJNF. These include:

- Lille Vildmose: a protected and partially restored peat bog in Jutland;
- Vejlerne: a series of fresh and brackish water lakes in northern Jutland attracting and supporting myriad migrating birds. The region was established in connection with a failed attempt to transform shallow marine areas into farmland in the 1800s;
- Gyldensteen Strand on the northern coast of Funen and the nearby island Æbelø, where, in addition to preservation / protection of terrestrial biodiversity, projects are currently underway with a focus on developing the knowledge and understanding necessary to return agricultural lands previously reclaimed from shallow marine areas back into coastal lagoons, and

¹ Kofoed, 2013, p. 194.

- Filsø, a lake located near Varde on the Danish west coast. Earlier in Denmark's history, this lake was the country's second largest² but beginning in the middle of the 1800s, the lake was drained to create agricultural land. AVJNF purchased (2010) and restored the area to a lake, in a somewhat smaller version than the original. Today, the restored Filsø hosts more plant species than any other lake in Denmark.

Together with the other smaller areas owned by Aage V. Jensen Nature Foundation, these properties receive over 1.3 million visitors annually³.

B. Shifting baselines in the perception of nature protection

When AVJCF was established in the mid-1980s it was not clear that the best or most obvious strategy for protecting nature was land ownership. Indeed, one of the earliest tools envisioned by the Foundation to preserve nature in Denmark was to purchase land and donate it to the Danish state with the expectation that the state should then assume the responsibility for the protection of the biodiversity found on the parcel.⁴ Although Denmark in some respects had been a first mover in terms of recognizing the need for public management of the environment, the idea of nature having value as an entity in its own right was not widespread at this time, neither in the public nor amongst politicians.

As one of the first countries in the world, Denmark established an Environmental Ministry in 1971. Initially, this ministry focused solely on pollution and its mitigation (Ministry for Combatting Pollution, *Ministeriet for Forureningsbekæmpelse*). However, in 1973, the Ministry's name was changed to Ministry for the Environment, and the agency responsible for forests (*Skovstyrelsen*) was moved from the Agricultural Ministry to this new ministry. Most, i.e., over 60 % (then and now), of

2 Jepsen, 2012, p. 384.

3 Aage V Jensen Nature Foundation Annual Report 2021: <https://www.avjf.dk/wp-content/uploads/2022/05/AVJNF-Aarsrapport-2021.pdf>

4 Personal communication with Leif Skov, board member of AVJCF since its creation until 2009.

the land area in Denmark had been converted to agricultural land and, in keeping with historical tradition, forests were primarily considered of interest as timber production units, thus explaining the Forest Agency's previous placement under the Ministry for Agriculture. In the late 1970s, and early 1980s, focus began to be directed towards forests as recreational destinations as well.^{5,6}

In 1987, the Danish Forest Agency (*Skovstyrelsen*) was merged with the agency responsible for the preservation of cultural heritage (*Fredningstyrelsen*) to create The Forest and Nature Agency (*Skov- og Naturstyrelsen*), placed under the Ministry of the Environment. Focus on nature conservation was strengthened within in the public administration system in 1989 with the adoption of the *Naturforvaltningsloven* (Nature management law, author's translation) which had among its aims to "protect and improve conditions for wild plants and animals" (author's translation). The law was incorporated into *Naturbeskyttelsesloven* (Nature protection law; author's translation) in 1992. Throughout this period, more and more attention was brought to improving nature protection in the production forests owned by the state⁷.

While interest in nature conservation on state-owned land was developing in the 1980s and early 90s among government officials, the same interest had not yet emerged amongst the political parties in power during this period. AVJCF began purchasing land in 1988 (Høstemark, now a part of Lille Vildmose) in an attempt to protect the most valuable (in the context of nature conservation) Danish biotopes, when the government, under the leadership of Prime Minister Poul Schluter, began selling off state owned property. At this time, there were no other private foundations in Denmark that both had focus on nature conservation and sufficient economic muscle to facilitate purchase of large tracts of land for conservation purposes. Therefore, AVJCF became a "go to" for organisations (as well as public officials) concerned about the potential fate of some of Denmark's most unique and valuable nature areas if they were to be sold on the open market. Land purchase continues to be a tool used today by AVJNF but against a very different background.

5 Christensen, 1984, pp. 52–60.

6 Koch & Jensen, 1988, pp. 243–516.

7 https://mst.dk/media/116917/naturpleje_skov.pdf

Table 1. Locations (size given in hectares) of land areas purchased in Denmark by AVJCF or AVJNF. Year of purchase is given in the first column.

Year	Area	Size (ha)	Description
1988	Høstemark	574	Old, indigenous grazing forest with very high biodiversity
1990	Snarup Mose	75	Bog/ woodland with a rich insect life – Funen’s best butterfly location
1993	Vejlerne	5,436	One of Northern Europe’s most important bird areas
1995	Æbelø	212	A protected natural gem with older deciduous forests, exciting geology and a rich insect life
1998	Ølundgård	161	Restored bird reserve at Odense Fjord with both breeding and resting birds
	Raagø	96	Restoration project and extensive salt marshes on an island in the Småland Sea
1999	Vaserne	53	Urban natural area with swamp forests and small lakes with a rich bird life
	Blegmosen	5	Overgrown high bog remnant with a rich insect life
2000	Hulsig Hede	791	One of Europe’s best examples of untouched Atlantic dunes
	Råbjerg Mose	66	A unique landscape with a large heath marsh
2001	Tofte	3,993	Northwest Europe’s largest raised bog and indigenous deciduous forests
2002	Ovstrup Hede	499	Expansive heath landscape with a red spruce plantation under conversion to deciduous trees
2003	Portlandmosen	486	Restored raised bog in Lille Vildmose with excellent public access
	Sundbakkerne	32	Near-urban grassland with stone dykes and <i>Lacerta agilis</i> (the sand lizard)
	Råbjerg Hede	386	Beautiful heath landscape with untouched Atlantic high dunes along the west coast
	Vorup	110	Restored near-urban meadows along the longest stream in Denmark
2004	Kallø Grå	40	Coastal natural area with a very rich birdlife and wet meadows with Hairy Sea Blite
	Kåsegård	59	Siliceous inland cliffs on Bornholm, where the rare elder-flowered orchid grows
2005	Vilsted Sø	857	Recreated lake with reed forests – more than 200 bird species have been observed in the area
	Mjels Sø	55	Restored lake with a healthy fish population and excellent public facilities
2006	Væth Enge	106	Restored meadows with a rich bird life
	Hornbæk Enge	126	Restored near-urban meadows along the longest stream in Denmark
2007	Bjerget	6	One of central Zealand’s most beautiful views

Year	Area	Size (ha)	Description
2008	Vitsø	112	Restored freshwater lake with flower meadows. Ærø's best bird location
2009	Mågerodde	47	Undisturbed salt meadow, which is part of the roosting area for light-bellied Brant Goose
2011	Filsø	2,296	A restored lake that now has the greatest number of species of aquatic plants in Denmark
	Gyldensteen	615	Coastal lagoon, meadow lake, and a forest with its own natural space and exhibition
2013	Birkesøarealerne	150	Restored lake in Lille Vildmose containing bird islands with rich bird life
2018	Aaby Mose	278	Denmark's third largest raised bog—part of Store Vildmose
2019	Bundsø	153	Restored lake with many resting birds, especially ducks and geese
2020	Søholt Storskov	1,134	A unique collection of shallow lakes surrounded by extensive forests and areas open to light

Where the initial incentive with purchase was to prevent valuable nature areas from being developed and destroyed, purchases in recent years, e. g., Filsø, Gyldensteen Strand, Søholt, have been with the intent of nature restoration. That is, the purchase of lands previously used for agriculture that, owing to their location, are believed to have the potential to be developed into valuable habitats for nature. Knowledge as to how best to restore nature on agricultural land is lacking and AVJNF has invested significantly in baseline monitoring of newly purchased areas in order to be able to document distribution patterns and rates of reestablishment of species in these areas. The establishment of these baselines for nature restoration projects is particularly valuable and, in recent years, rather unique to the Foundations' activities as baseline monitoring is difficult sell in a political system where environmental ministers generally prefer the visibility associated with the purchase and opening of new areas to the announcement of financial support for monitoring initiatives. This has led AVJNF to finance baseline monitoring of government-supported nature restoration initiatives. For example, the Danish Government has recently announced that all production and intervention on approx. 75,000 hectares of state owned forest will be stopped in order to let nature develop without interference and it is AVJNF that is financing the baseline monitoring for this initiative.

Most of the area in Denmark suitable for nature conservation or restoration was zoned for agriculture when AVJCF began its land purchases in the late 1980s. This made the acquisition of large tracts of open land for conservation purposes difficult as agriculture and nature conservation interests were seen as being in direct contradiction with one another. Today, many local farmers would still rather see land used for agriculture than for nature. This local resistance occasionally manifests itself as graffiti or worse forms of vandalism (leading in the case of a recent project supported by the AVJNF to multiple arrests⁸). However, the Farmer's Organisation in Denmark (*Landbrug og Fødevarer*) now, at least publicly, wants to be seen as constructively contributing to initiatives related to nature conservation.

During AVJCF's early history, however, the purchase of agricultural land had to be approved by the local agricultural commission (*Jordbrugskommissionen*). Such commissions were established in each county to oversee the sale and use of land area designated for agricultural use through the 1999 Agricultural Act §30 and earlier Agricultural Acts. They consisted of three members: A lawyer appointed by the county, a farmer appointed by the Danish farm holder associations and a smallholder appointed by the Danish Family Farming Association (*Husmandsforeningen*). Each of the three members had a veto right (§30 a subsection 2).

In 2002, when AVJCF was attempting to purchase property around Lake Søborg in North Zealand, the farmer on the local commission activated his veto right. Not long afterwards, the Danish farm holder associations issued a call to their representatives in the remaining agricultural commissions, to reject the sale of land for nature conservation purposes. It was clear that this action was directed at the activities of AVJCF, as it was, at the time, the only private nature foundation with the objective of acquiring land in order to protect nature and wildlife. This blatant action by agricultural interests to restrict the Foundation's activities was exploited by Leif Skov, the at that time Chair of AVJCF's Board, as a lever to focus ministerial attention on the difficulties encountered in purchasing land for nature conservation. The resulting debate, which involved among others the former EU Commissioner for the Environment, Ritt

8 <https://eng.naturstyrelsen.dk/nature-protection/nature-projects/life-lille-vildmose>

Bjerregaard, ultimately led to the adoption in 2004 of three significant provisions in the Agricultural Act that made it much easier for foundations such as AVJCF to purchase land:

- a. Private actors were given access to acquiring agricultural land for nature conservation purposes.
- b. Nature conservation was equated with other forms of agricultural land management.
- c. The agricultural commissions were expanded with two additional members, coming respectively from The Danish Society for Nature Conservation (*Danmarks Naturfredningsforeningen*) and The Danish Outdoor Council (*Friluftsrådet*). In addition, the veto right for individual members was repealed.

Thus, during the first two decades of AVJCF's operation, the legal framework for private interests to invest in nature conservation in Denmark was developed. Given the increasing global focus on nature and nature conservation, such a framework would undoubtedly have been developed at some point in the state even in the absence of the Foundation's activities. However, given the strength of the agricultural lobby in Denmark, it is hard to imagine that the changes made in the legal system, allowing purchase of land for nature protection, would have occurred as early as they did without the presence of an actor such as AVJCF.

The new possibilities for acquiring agricultural land for nature conservation in Denmark provided by the changes to the Agricultural Act led AVJCF to consider establishing of a nature foundation based in Denmark and, in 2007, the Aage V. Jensen Nature Foundation (AVJNF) was created. In addition to a large financial contribution, the new foundation was gifted with the 24 nature areas in Denmark, acquired by AVJCF between 1988 and 2007.

Although there was growing interest for nature conservation in Denmark in the latter part of the 20th Century, the country at the turn of the century, still had no official strategy for the protection and conservation of nature and biodiversity. In response to an OECD report⁹ critici-

9 OECD (1999), OECD Environmental Performance Reviews: Denmark 1999, OECD Environmental Performance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264172548-en>.

zing this lack of national policy, The Wilhjelm committee (*Wilhjelmudvalget*) was established in 2000 by the then Ministers for Environment and Agriculture and charged with “preparing a report that could be a starting point for the Government’s strategy for biodiversity and nature conservation” (author’s translation)¹⁰. In a somewhat belated response to the Wilhjelm Committee’s report, the Danish state adopted a law for establishing national parks in 2007. While these parks are placed in regions with nature of particular interest (the first two, for example, are located around the coastal dunes near Thy along the Danish west coast and in Mols Bjerger, a hilly region in the eastern part of Jutland), many felt that there was too little focus on increasing or bettering nature conservation in these parks. Today, in Denmark, there are five national parks. Thus, despite the establishment of national parks, the largest land tracts in Denmark devoted specifically to nature conservation were still those purchased by AVJCF or AVJNF. In 2020, legislation was passed to establish a series of national nature parks where nature conservation is in focus. These national nature parks have yet to be realized but, according to the Nature Agency’s home page, their purpose will be to establish areas “where nature has room to be nature and at the same time provide exciting experiences in nature ...[In nature national parks] there is no agriculture and the forests no longer used for commercial production. Large grazing animals will be released that will contribute to the creation of interesting nature, where there are many different habitats for animals and plants. The large grazers will contribute to ensuring the areas do not develop into thick, dark forest and ensure that meadows, heath areas and dry grasslands with their associated plants and animals continue to have suitable habitats. The areas’ natural hydrology will, as far as possible, be restored – small lakes, ponds and marshes will return to the landscape.”¹¹ (author’s translation). Thus, almost three decades after AVJCF’s establishment, there are finally national policies for nature conservation that align with the intentions behind Aage V. Jensen’s legacy.

10 The Chair and Vice Chair of the committee, Nils Wilhjelm and the author Katherine Richardson, were later members of the initial board when AVJCF established AVJNF.

11 Naturnationalparker (naturstyrelsen.dk).

C. From species to ecosystem protection
and restoration

While societal and political awareness was evolving towards the understanding that nature has a value in itself – a value that with the 2004 changes in the Danish agricultural law can in some cases be equated with the economic value of agriculture – the understanding of nature and how nature conservation is best achieved was also changing. Conservation biology was an emerging discipline at the time when Jensen established the Foundation. Soulé¹² described this discipline as addressing the “dynamics and problems of perturbed species, communities, and ecosystems”. While the academic community technically included ecosystems as objects of interest in terms of nature conservation, the focus at this time was very much on species, specifically the presence / absence of species recognized as threatened by human activities. Already in 1964, the IUCN Red-list¹³ over threatened species was established. This list became a focus both for the monitoring of nature and in legislation. Indeed, in Denmark as in other European countries, some areas are still protected based on the presence of certain species and these areas are managed with protection of only that particular species in focus. Pressure from NGOs with interest in a particular group of organisms, for example birds or orchids, can increase the focus on only a selected portion of an ecosystem as well.

As a result, nature conservation took as its starting point the protection of areas where specific threatened species were known to occur. These species, without exception, were large enough to be easily observed and identified with the naked (human) eye. Furthermore, nature protection was by most people considered as being a land-based activity. Not only were the small organisms, insects, fungi, and microorganisms, which are responsible for the regeneration of nutrients within ecosystems, largely ignored, but nature in the ocean was also excluded in most nature protection initiatives. Life started in the ocean and the ocean covers over 70 % of the Earth’s surface. Nothing suggests that nature in the

12 Soulé, 1985, pp. 727–734.

13 <https://www.iucnredlist.org/resources/iucn-1964>

ocean is less important than nature on land or that it is less in need of protection against human perturbation than that on land. However, as land animals, we humans lack direct visual confrontation with the damage our activities are having on nature in the ocean.

In the decades since the Foundation was established, there has been in the scientific community a gradual move from conservation biology towards “conservation science”¹⁴ which recognizes that understanding the interactions between species – including humans – is critical for the protection of nature. As a result, there is now a scientific focus on entire ecosystems and how they function as well as on “ecosystem services”, i.e., the myriad ways in which nature supports human civilization¹⁵. There is also a recognition that the ultimate ecosystem service provided by nature is its regulation of global environmental conditions. That it hosts life makes the Earth unique as a body in our solar system, and it is the interaction between the biosphere (all living organisms) and the climate that creates the overall environmental conditions experienced on Earth.

Considering all living organisms as a single unit affecting the environmental conditions on Earth is a central characteristic of the relatively new scientific domain, Earth system science¹⁶. Conservation science and Earth system science are closely related. The latter recognizes the need for maintaining a robust and resilient biosphere in order to preserve the environmental conditions of recent millennia (the period in which everything associated with modern civilization has evolved¹⁷), while conservation science focuses on maintaining or restoring the ecosystems that constitute a robust and resilient biosphere. In parallel with the development of conservation and Earth system science, international policy has also begun to address nature protection from a much broader perspective than through red-listed species. Of the 17 UN Sustainability Goals adopted in 2015, two are devoted to nature conservation: #14 Life under water, which focuses on marine life and #15, Life on land.

14 Kareiva / Marvier, 2012, pp. 962–969.

15 <https://ipbes.net/global-assessment>

16 Steffen et al., 2020, pp. 54–63.

17 Rockström et al., 2009, pp. 472–475.

There has then been an international scientific and policy movement over the past three decades from nature conservation with a species focus to a more general ecosystem focus and towards broadening the understanding of threatened nature as being found in not only in the terrestrial but also in the marine realm. This international movement has been mirrored in the activities of AVJCF, and later AVJNF, where the strategy of the latter is focused on preserving or restoring well-functioning ecosystems rather than on species distributions.

On some of the areas owned by AVJNF, there is still a legal requirement to manage with the aim of protecting identified threatened species or specific habitats. For areas not covered by such mandates, the overall goal is to let ecosystems develop without intervention. This means no introduction or removal of species unless there is reason to believe that the action would lead to a more robust ecosystem in that locality. While at first glance this policy might seem to be uncontroversial, it can lead to conflict and frustration in relation to some stakeholders as, for example, ornithologists would sometimes like to see the fox population regulated and it can be tempting to introduce iconic or rare species following completion of a nature restoration project. Nevertheless, AVJNF's current policy is to let nature develop according to its own premises in so far as possible. The Foundation's close collaboration with the scientific community facilitated the evolution of this approach to management of ecosystems rather than species. Given the large percentage of nature conservation area in Denmark managed by AVJNF, Aage V. Jensen's legacy has been an important catalyst in bringing ecosystem-based management to nature conservation in Denmark.

There is also no doubt that the Foundation's activities have been instrumental in raising awareness in Denmark about the need for conservation efforts focusing on marine ecosystems. The restoration of a marine lagoon at Gyldensteen Strand on the north coast of Funen was the first project in Denmark (and possibly world-wide) with a focus on reclaiming a marine habitat which previously had been destroyed by filling in shallow marine waters, to create agricultural land. While the restoration process of the lagoon is still in progress, the site itself is well visited and on-site materials provide the visitor with information on how filling in shallow marine areas on land impacts marine ecosystems. In addition, the material introduces the visitor to marine ecosystems and the species that comprise them. AVJNF has also supported numerous pro-

jects with NGOs as facilitators aimed at interesting and engaging politicians and citizens in marine nature conservation¹⁸ and developing teaching materials focusing on marine nature conservation for use in secondary schools.¹⁹

It is not possible to quantify the effect of the Foundation's support for outreach relating to marine nature conservation as other actors have, of course, also supported such activities, but the Foundation has historically been a dominant actor on this front. It is also not possible to gauge the precise impact that such outreach activities have in changing public and political opinion. Nevertheless, recent developments demonstrate a step-change in recognition of marine nature as being threatened by human activities both within the public and amongst politicians. Velux Foundation, a philanthropic organisation based in Denmark, established a think tank in 2021 devoted to protecting and restoring marine nature.²⁰ The membership list of this think tank, which includes an impressive list of companies, documents that an interest in for marine nature is evolving in Denmark.

Also the fate of a proposal presented by the Danish Government in 2021 for allocation of marine area for different purposes, documents a changed awareness of marine nature as being threatened. The proposal was widely criticized for its lack of respect for the needs of nature and, ultimately, retracted. Negotiations are at the time of writing still underway in an attempt to develop a new plan for presentation to Parliament but the responsible minister has already announced that the revised plan will include a much larger area allocated to marine nature protection.²¹ Thus, there now appears to be a widespread appreciation in Denmark for the need for nature conservation in the ocean and it seems likely that the focus given by AVJNF to marine nature conservation was a catalyst in the development of this appreciation.

18 <https://wwf.dk/om-os/hvor-kaemper-vi/projekt-danskerne-havet/>

19 <https://undervisning.wwf.dk/opdag-havet>

20 <https://www.taenketankenhav.dk/>

21 <https://havplan.dk/en/about>

D. Creating local “ownership”

Conservation science recognizes that ecosystems are comprised of both human and non-human organisms.²² In other words, there are interactions between humans and nature that cannot be ignored if efforts to protect the non-human components of ecosystems are to be successful. People use nature and therefore it cannot be protected isolated from consideration of the human-nature interactions. Ultimately, the use of nature is in conflict with its protection. This is why the need for nature conservation has developed. However, the Foundation’s philosophy has always been – as far as possible – to combine the use and protection of nature in the management of its properties, where “use” has largely been limited to providing access to and information about nature. Even here, however, conflict can occur and in such cases, protection of nature has always been prioritized. The closure of nature conservation areas for public access with the aim of protecting nature has led to some criticism over time. In reality, however, there is free access to the vast majority of the areas owned by the AVJNF. Furthermore, high quality facilities (parking, bird-watching towers, walkways, toilets, handicap-friendly boats, etc.) are provided in an effort to actively encourage the public to visit and appreciate Danish nature.

Since the beginning of AVJCF’s activities in Denmark, the value of bringing local stakeholders to the table in relation to nature conservation initiatives has been appreciated and several strategies for doing so have been developed over time. Firstly, for all of the larger conservation properties owned by the Foundation, and later AVJNF, a user panel was established. Individuals nominated by NGO stakeholders populate these panels. Examples of NGOs invited to nominate members to these panels are the Ornithological Society (*Dansk Ornitologisk Forening*); the Danish Society for Nature Conservation (*Naturfredningsforeningen*), and the Outdoor Council (*Friluftsrådet*). In addition, some individuals on the panel are appointed by the AVJNF. Usually, these members have expert knowledge in some aspect of nature of specific interest for the property in question. The panels do not have decision-making power but are charged with making recommendations concerning the manage-

22 Kareiva/Marvier, 2012, pp. 962–969.

ment of the properties that are later considered by the Board of AVJNF. The panels thus ensure local input to the decision-making regarding the area's development. At the same time, panel members serve as ambassadors for the area in their respective communities. Furthermore, the panels provide a forum for seeking compromise in relation to different stakeholder interests.

Another model employed by AVJCF / AVJNF to ensure stakeholder involvement in nature conservation initiatives is the purchase of land on behalf of others who, then, are responsible for developing and executing management plans. This model was used with great success for a part of the land associated with Lille Vildmose (*Mellemområdet*). With the financial support of the AVJCF, the area was fenced so that large grazers, in this case moose and red deer, could be released. This example is particularly interesting in light of the Danish Government's recent decision to create national nature parks in the state-owned forests where the intent is to fence and introduce large grazers. The plans have met enormous local resistance in some areas. Several of the interviewees contacted by this author compared the generally positive local response to the release of large grazers in Lille Vildmose with the current controversy regarding their planned release in national forests and stated that they believe the difference was the lack of inclusion of local stakeholders in the Government decision.

Most recently, AVJNF actively lobbied for and financially supported the creation of an independent, private, non-profit foundation, the Danish Nature Fund, for the protection of nature. In essence, the purpose of this new foundation is identical to that of AVJNF: "to improve the state of nature and the aquatic environment in Denmark" (author's translation). In addition, this new foundation has the expressed goal of increasing citizen support for and participation in nature conservation in Denmark. Ideally, the Danish Nature Fund will attract legacy contributions from nature-interested citizens and become an institution to which a large percentage of Danes will feel allegiance and a sense of "ownership" to a degree that would be impossible for private philanthropic foundations such as AVJCF / AVJNF to achieve. The Danish Nature Fund was established in 2015 and while it is too early to assess the success of the initiative, the foundation has made a promising start with both investment in new areas dedicated to nature conservation and initiatives designed to develop a sense of ownership of nature in the Danish populace.

E. Providing a voice for nature

Nature cannot speak up in its own defense, at least not in the language normally employed in societal decision-making. Therefore, the conflict between other societal uses for land/nature and nature conservation often leads to decisions favoring the other societal uses. Raising interest and awareness among Danes for nature by encouraging and inviting visitors to its nature conservation areas is one strategy AVJCF and later AVJNF have been used to encourage citizens to speak up on behalf of nature conservation, but other strategies are also used.

Firstly, the AVJNF supports educational activities. While a university education in biology previously focused on organisms, nature and nature conservation, the on-going revolution in the development of gene-probing methodologies has meant that the education of “rubber boot” biologists, i. e., those that use nature as their laboratory, is no longer in focus. To ensure a continued focus on biodiversity and nature in tertiary education in Denmark, AVJNF has supported the establishment of a professor position at the University of Copenhagen. Through this position, numerous undergraduate and graduate students carry out their research on the properties owned by AVJNF.

Another mechanism employed to give nature a voice is financial support of NGOs in their political lobbying and outreach activities. Examples here include support to WWF for outreach with a focus on marine nature, and to the Danish co-ordination center for the International Panel on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES) for the development of teaching materials on biodiversity at secondary schools.

In addition to supporting NGOs in their activities, AVJNF also directly sponsors the development of outreach material, including the publication of books addressing different aspects of nature conservation. The publications that specifically address the conflict between use and protection of nature are particularly interesting in this context. Two such examples are worthy of note here: Several works by miljøjournalist Kjeld Hansen, e.g. *Det tabte land* (2008) and *Det store svigt* (2017) have been supported by AVJCF/AVJNF. Hansen specifically addresses the historical conflict between agriculture and nature interests in Denmark and is highly critical of the agricultural lobby. While this renders Hansen’s works controversial, they remain important in that they inform, and are highly cited by, supporters of nature conservation in the public debate.

Another interesting example is AVJNF's support of Rune Engelbreth Larsen's books, *Vildere Vidder i Dansk Natur* (2017) and *Danmarks Genforvildede Natur* (2020). These books promote the concept of "rewilding", i. e., the introduction of animals to fill grazing niches previously occupied in ecosystems but now empty due to human activities. The idea with rewilding is to restore ecosystem *processes* rather than the reintroduction of the specific animals that were historically present. Rewilding is a controversial topic – also within the scientific community – not least of which as it requires a conscious human decision regarding the type of ecosystem to be attempted restored. Given that nature conservation areas are relatively small in Denmark, the introduction of large grazers requires the placement of fences around the areas designated for the introductions.

Engelbreth Larsen and his books have been highly influential in the development of the Government's plans to establish fenced national nature parks. As noted above, the decision to create these fenced parks and introduce large grazers has generated considerable controversy. Engelbreth Larsen's books, of course, represent his own convictions and not necessarily the position of AVJNF's Board. Indeed, several board members privately admit to having doubts regarding the fencing of nature conservation areas. Nevertheless, in sponsoring these books, AVJNF has had enormous impact on current Danish nature conservation policy. The release of large grazers in nature national parks represents a large-scale experiment in nature conservation. As time goes on, changes in the plans may be introduced or the experiment dropped altogether but such experiments are needed as society continues to develop its relationship to the non-human components of the ecosystems we humans inhabit.

F. Wild experiments

In the case of national nature parks, it was the Danish state initiating the experiment. This represents a break with historical tradition, as it is seldom possible in a politically controlled system to invest in the unknown. Perhaps the state can afford to do so in this case, as the experiment does not represent substantial economic investment. The land upon which national nature parks will be established is already owned by the state. Fencing represents the largest investment, although income is lost in not

retaining the state-owned forests as production units. Foundations such as AVJCF and AVJNF are in a much different position than politicians and public authorities in that they can respond quickly and can “afford” to take chances by investing in the unknown. Over the past three decades, Aage V. Jensen’s legacy has been a prime initiator of “experiments” in Danish nature conservation.

The restoration of the marine lagoon at Gyldensteen Strand represents an on-going experiment that can potentially have enormous consequences for nature in the marine realm around Denmark. Over the past two centuries, on the order of a third (author’s own estimate) of the coastal marine water with a depth of 1 m or less, have been filled – usually to create agricultural land. Shallow marine waters are highly productive as light can penetrate to the bottom and allow plant growth. Such regions are, therefore, important sources of food for both birds and marine organisms. Changing regulation and market characteristics in the agricultural sector have now rendered farming on many of these filled land areas uneconomical. Furthermore, sea level rise associated with climate change is increasing flooding of these areas, and it is becoming increasingly expensive to ensure that they remain dry. Large tracts of land along the coast of Denmark are therefore candidates to become shallow marine environments again. The knowledge gained through AVJNF’s experiment in re-establishing nature in a coastal lagoon can potentially inform the process of returning these filled land areas to the marine organisms that originally called them home.

The greatest threat to biodiversity and nature, globally and in Denmark, is a lack of space where it can develop according to its own premises. When AVJCF first began its activities in Denmark, there were areas with robust, diverse ecosystems that could be purchased with the intent of protecting nature, and thereby ensuring that they would remain areas where nature reigns. Few, if any, such areas are found today. Continuing to improve conditions for nature in Denmark therefore necessitates a focus on restoring robust ecosystems on land used for other purposes. As noted above, over 60 % of the Danish land area is currently used for agriculture. For a number of reasons, it seems unlikely that the percentage of agricultural land will remain this high over the coming decades. Already, the organic-rich soils found in drained agricultural lands are being taken out of production in an effort to decrease greenhouse gas emissions generated from the agricultural sector. Thus, land currently or

previously used for farming seems a likely candidate for providing new nature conservation areas.

In 2020, AVJNF purchased Søholt Storskov, an area comprised of both forest and agricultural land. One of the goals in obtaining this area is to return the agricultural land to nature. Experience from other countries has demonstrated that restoring diverse and robust ecosystems on agricultural land requires more than simply leaving the tractor in the garage. Developing best practice for returning agricultural land to nature seems likely to become increasingly important for improving conditions for nature in Denmark. A goal with the purchase of Søholt Storskov is therefore to gain experience in converting agricultural lands to nature conservation. Student projects²³ have already been carried identifying different options/strategies for restoring nature on Søholt's Storskov's agricultural land, and the experiments will continue in coming years.

AVJNF can also afford to be risk embracing in relation to the research it supports. In recent years, several "citizen science" projects, where the non-scientist public is mobilized to collect data that are later analyzed by researchers, have won the favor of the foundation. Such projects serve two purposes. New knowledge relevant for nature conservation is gained and, at the same time, the public becomes engaged in the protection of nature. For many years, AVJCF and AVJNF supported the Danish Ornithological Society in the analysis and publication of their members' observations. In a recent collaboration between the Danish Society for Nature Conservation (*Danmarks Naturfredningsforening*), and scientists at the University of Copenhagen, the public was asked via a smartphone app to record the time and date of observations of 10 different and readily identifiable organisms.

The organisms chosen for inclusion are typical of specific different nature conditions in Denmark. Over a million observations²⁴ have been recorded. These are being used to map the state of nature in the country as a whole. In another citizen science project supported by AVJNF, volunteers were asked to mount insect nets on the roofs of their cars and drive specific routes at different times of the year. The project attracted

23 <https://www.avjf.dk/rapporter/soeholt-storskov/konvertering-af-landbrugsjord-til-overdrevsnatur-paa-soeholt-storskov/>

24 <https://biodiversitetet.nu/>

enormous public attention and raised awareness about the state of insect populations. Analysis of the data collected will take years but already a drastic decline in insect abundance in urban areas is clear. In recent years, routine monitoring of nature by the environmental authorities has been reduced and, therefore, initiatives such as these are extremely valuable in recording the development of nature in Denmark.

In addition to sponsoring citizen science monitoring projects, AVJNF also supports basic research, where new ideas and hypotheses are tested. Usually, the research supported does not focus on gaining a better understanding of the basic biology of individual organisms. Instead, research is prioritized that can better inform the management of AVJNF's own properties or nature conservation initiatives at the national or international level. The environmental authorities in Denmark (Nature Agency) are often consulted in the identification of research initiatives for support. This facilitates rapid uptake of the new knowledge generated by AVJNF's investments in state-sponsored nature conservation activities. Very limited funds are available within the Environmental Ministry for the developing new initiatives or methods. AVJNF therefore often finds itself *de facto* doing research and development relevant to nature conservation that, in other countries, is state supported.

Thus, in recent years AVJNF has provided financial support that has enabled the Nature Agency to participate in EU sponsored nature conservation activities in Denmark. Until recently, Denmark did not have a national database describing the distribution of its flora and fauna. Together with another foundation (15. Juni Fond), AVJNF has sponsored the development of such a database.²⁵ AVJNF has also made considerable investment over the past few years in developing a reference library for the molecular genetic sequences of Danish flora and fauna (DNAMark). Ultimately, it is expected that genetic methods will enable more complete and less labor-intensive nature monitoring programs to be established, but such programs require considerable preparatory work to develop standard collection methods and libraries. Without investments of the type made here by AVJNF, Denmark will not be able to exploit new molecular genetic methodologies in nature management.

25 <https://arter.dk/>

G. Conclusions

As a small country with an historical tradition of land use for farming, Denmark's nature has been under enormous pressure for a very long time. In the early years of its operation, AVJCF's most important contribution to the protection of nature in Denmark was thus its land purchases, as these protected relatively large tracts of land from agricultural and other uses, and provided areas where nature could develop on its own premises. As time has passed, however, a more general recognition of the importance of nature conservation has gradually developed in Denmark. This evolution in thinking was in part driven by external pressure, as both OECD and EU have been critical of Denmark's nature conservation initiatives. Despite increasing interest in nature conservation, the country still ranks poorly in terms of the state of its nature compared to other EU countries.²⁶ However, the foundations' activities have also played a role in catalyzing this change of thinking.

Today, the purchase of areas with the aim of nature protection is a less important contribution to nature conservation than it was in the 1980s. This is partly due to the fact that there is much less area with nature worthy of protection that is not already under some form of protection and partly because there is now more public and political awareness about the importance of maintaining robust and resilient ecosystems than it was the case earlier. In addition, there are other actors, i. e. The Danish Nature Fund, that are also prepared to purchase land for nature conservation. Finally, legislation (in part catalyzed by AVJCF's actions) has changed so that using land for nature conservation is now legally as important as using the land for agriculture. The most important role that AVJCF, via AVJNF, plays for nature conservation in Denmark today is as an innovator where new ideas and concepts, for example in nature restoration, can be tested. Sometimes, nature restoration requires land purchase so that tool remains in AVJNF's toolkit but no longer a goal in itself to own property.

Thanks to AVJCF's initiatives, Aage V. Jensen is a name that everyone in Denmark interested in nature still knows and respects. Today,

26 <https://www.eea.europa.eu/themes/biodiversity/state-of-nature-in-the-eu/messages-from-eu-member-state>

AVJNF with its experience and collected knowledge supports nature conservation much more broadly than on its own properties. That message came clearly home to the author when, on a recent public tour to the site of the coming national nature park in Gribskov, a member of the party asked the guide a question about how the release of moose would be managed. Her answer was simple and clear: “We’re not worried. We have good contact to the people in Lille Vildmose who have done this, and they are helping us” (author’s translation). Could there be a better testament to the importance of AVJCF’s contribution to the protection and preservation of nature in Denmark?

II. Aage V. Jensen Charity Foundation and Greenland

Klaus Nygaard

Aage V. Jensen Charity Foundation (AVJCF) has provided the largest sum of private donations ever, contributing to the conservation of nature and development of society in Greenland. As a witness to the entire period of the foundation’s activities here, I will try to highlight some of the most important elements of this support seen from a Greenlandic perspective.

The support has come in many forms. Buildings, facilities, instruments, scientific knowledge, local knowledge, competence building, education books, dissemination of knowledge, artistic decoration and UNESCO Heritage site applications are some of the instruments, that have been used in the pursuit of the goal of protecting nature. The guiding principle with this support has been that it should be carried out in close collaboration with the Greenlandic society always. A collaboration where the needs and wishes of the Greenlandic people are respected.

From a Greenlandic perspective, the major milestone in the Foundation’s activities was the support for a building to house the Greenland Institute of Natural Resources (GINR)²⁷. In 1989, the Greenland Home

²⁷ <https://natur.gl/>

Rule government took over the responsibility for Greenland Fisheries Research Institute (GFRI) from the Danish State, and in 1992, it was decided to move the institution and its 30 employees from Denmark to Greenland. The decision was met with concern, as Greenland had not previously built up a scientific institution. There was no scientific infrastructure and it was generally feared, that it would be impossible to attract scientists to permanent positions. While GFRI took responsibility for the monitoring of fish, shrimp and to some extent large whales, there was no institution taking responsibility for all other animals and the nature as a whole.

Therefore, AVJCF undertook a study to determine what would be needed to establish a “Nature Institute” to cover birds, marine mammals, terrestrial mammals, vegetation, etc. This resulted in a proposal for a building that could house approximately 15 employees. However, in order to be able to obtain critical scientific mass, it was a wish from Greenland that the new institute should be merged with Greenland Fisheries Research Institute. This meant that there was a need for a much larger building (to accommodate approx. 50 employees), which AVJCF then provided. The building was inaugurated in 1998 and marked the beginning of a new era for scientific research and management of nature in Greenland.

AVJCF also recognised the need for facilities to house guest researchers to support the scientific community and to expand international collaboration between the scientific community in Greenland and elsewhere. Already in 2000, an Annex with apartments and guest rooms located adjacent to the main building was inaugurated. Housing in Greenland constitutes a major problem and costs are high. With the new building, the Institute got a crucial asset for development.

The main focus for GINR initially was applied science directed towards fisheries and wildlife management but, around 2000, a desire for a more holistic approach towards ecosystems and climate change emerged. A 5-year professorship provided for by AVJCF served as a strong catalyst for the developing of these new interests. The professorship was later followed by support for other measures, i. e. Ph.D. scholarships and Post-docs, aimed at expanding the scientific competences of the Institute. With the international boom of interest for climate change in the Arctic, the main building for GINR soon became too small and an extension was provided in 2011 by AVJCF. This resulted in the embedding of Greenland Climate Research Center in GINR. Thus, today GINR

numbers 70 employees of which 45 are scientists. The Institute has constantly improved in all of the metrics normally used to evaluate scientific institutions. Currently, GINR has a record high scientific production²⁸ and professional level of its staff. Good working conditions and State-of-the-Art infrastructure contribute greatly to the Institute's ability to attract and retain qualified employees.

Greenland is very large and conditions in the desolate far north differ widely from the situation in the populated southwest. A Danish field station was set up in Zackenberg²⁹ in Northeast Greenland, as the basis for ecosystem and climate research. Later, a primitive marine station followed nearby in Daneborg³⁰. AVJCF recognized the importance of the work being done, and through several donations, the stations were expanded and modernized, to form the basis for a long-term ecosystem monitoring program. The importance of this program was evident with the dramatic climate change occurring in the High Arctic, and it soon became an example to follow by other Arctic nations, setting up similar programs.

The research in Northeast Greenland was largely carried out by Danish and foreign researchers, and AVJCF saw the need for a closer connection to the Greenland research being done by GINR. Through a donation for a new field station in Kobbefjord³¹ near Nuuk with research boats and other equipment, it became possible to expand the ecosystem monitoring to cover a Low Arctic site as well. The stations were then merged into a common program, "Greenland Ecosystem Monitoring Program" with a joint Danish-Greenlandic steering group. This program supports a much stronger collaboration and is now an internationally recognized program of highest importance for the understanding of effects of climate change in the Arctic and for global processes³².

Another track of support was initiated with the establishment of "Pikialaarfik"³³. This is a new large building for university education in

28 <https://natur.gl/research/scientific-articles/?lang=en>

29 <https://g-e-m.dk/gem-localities/zackenberg>

30 www.zackenbergdk/news/newsarchivezac/zackenbergresearchstationatdaneborg

31 <https://natur.gl/arter/feltstationen-i-kobbefjorden/?lang=en>

32 <https://g-e-m.dk/>

33 https://natur.gl/wp-content/uploads/2022/08/Uddannelsesbygningen_V1.6_bleed_A4_Eng-ellm.pdf

natural science and for health research, associated with both GINR and the Greenland University. With laboratories for students, an auditorium, rooms for teaching and office space for 24 persons featuring modern equipment for audiovisual communication, the building constitutes a perfect meeting place for interdisciplinary research and education. Together with a large grant for developing natural science at the university, this has sparked new collaboration between the university and GINR and has created synergies that benefit both partners.

Most recently, the building of a new Greenlandic research vessel was given important support. Public funding did not extend to the desired ship but with funding from AVJCF, important and necessary features for studying marine nature were secured. The result is a state-of-the-art Arctic research vessel named *Tarajoq*³⁴, that will be able to serve Greenland and the international scientific community for the next 40 to 50 years, ensuring vital research and monitoring data concerning ocean climate and fisheries resources. Resources that constitute the backbone of Greenland's economy.

The AVJCF commitment to Greenland has been characterized by a continuity unsurpassed by other donors. The relationship between the Foundation and Greenland has not been one of “went there, saw the place, ticked it off”. With a visionary approach and great responsiveness, a base for scientific research on Greenlandic terms has been built thanks to the Foundation. The very high quality of products and follow-up through decades ensures that the large investments made will yield returns to society and nature for many years to come. The importance of the support for developing both infrastructure and scientific competences cannot be overstated. This support has been crucial for the remarkable development in scientific research concerning Greenlandic nature, which again forms the basis for modern sustainable management of the living resources, biodiversity and nature conservation in Greenland.

Nature and society are closely linked in Greenland. Safeguarding nature is vital to the wellbeing of Greenlandic citizens, to culture and to societal development. Securing sustainable use of ecosystem services and a knowledge-based development of tourism, national parks etc. constitute cornerstones for a future Greenland that is a self-sustaining society.

34 <https://natur.gl/facilities/skibe/new-ship/?lang=en>

LITERATURE

- Christensen, Jens Bjerregaard, Recreation economics: some results from a Danish study, in: Multiple-use forestry in Scandanavian countries. Proceedings of the Scandanavian symposium held in Rovaniemi and Saariselkä, Finland, September 13–17, 1982, Communicationes Instituti Forestalis Fenniae, No. 120, 1984.
- Jepsen, Palle, Filsø, med forord af Peter Skak Olufsen, 2012
- Kareiva, Peter/Marvier, Michelle, What is conservation science? *BioScience*, Vol.62, No. 11, 2021, pp. 962–969.
- Koch, Niels Elers/Jensen, Frank Søndergaard, Skovenes friluftsfunktion i Danmark. IV. del. Befolkningens ønsker til skovenes og det åbne lands udformning (Forest Recreation in Denmark. Part IV: The Preferences of the Population), København 1988.
- Kofoed, Rud, Tømremesteren: en historie af Aage V. Jensen, Ajour Press International 2013.
- Rockström, Johan/Steffen, Will/Noone, Kevin/Persson, Åsa/Chapin III, F. Stuart/Lambin, Eric F./Lenton, Timothy M./Scheffer, Marten/Folke, Carl/Schellnhuber, Hans Joachim/Nykvist, Björn/DeWit, Cynthia A./Hughes, Terry/van der Leeuw, Sander/Rodhe, Henning/Sörlin, Sverker/Snyder, Peter K./Costanza, Robert/Svedin, Uno/Falkenmark, Malin/Karlberg, Louise/Corell, Robert W./Fabry, Victoria J./Hansen, James/Walker, Brian/Liverman, Diana/Richardson, Katherine/Crutzen, Paul/Foley, Jonathan A., A Safe Operating Space for Humanity. *Nature*. 461, 2009, pp. 472–475.
- Steffen, Will/Richardson, Katherine/Rockström, Johan/Schellnhuber, Hans Joachim/Dube, Opha Pauline/Dutreuil, Sébastien/Lenton, Timothy M./Lubchenko, Jane, The emergence and evolution of Earth System Science, *Nature Reviews Earth & Environment*, 1 (1), 2020, pp. 54–63.
- Soulé, Michael E., What Is Conservation Biology? *BioScience*, Vol. 35, No. 11, The Biological Diversity Crisis, 1985, pp. 727–734.

Raumbilder in der Vaduzer Talebene – heute und morgen

*Mario F. Broggi**

* Mario F. Broggi studierte Forstwissenschaft an der ETH Zürich und dissertierte und habilitierte sich im Bereich der Landnutzung und Ökologie bzw. Raumplanung an der Universität für Bodenkultur (Wien) und an der Universität Wien.

«Das Rheintal scheint zu einer Siedlung zusammenzuwachsen, ohne dass dieser Prozess gesteuert würde, und ohne dass überhaupt ein Bewusstsein für diesen Vorgang vorhanden wäre.» *Peter Bilger 2004*¹

1 Einzelne Kapitel werden von Zitaten aus der Schrift «Stadt Land Fluss – Leben im Rheintal» des Vorarlberger Autorenverbandes eingeleitet (Vorarlberger Autorenverband 2004). Kunstschaffende sind für gesellschaftliche und räumliche Entwicklungen besonders sensibilisiert.

Ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Bebauung, Infrastruktur und offener Landschaft macht die Qualität einer Landschaft aus. Dabei spielt der offene Freiraum, der nicht überbaute Raum, eine wichtige Rolle. Zu lange wurde er in der Raumplanung als Rest betrachtet, der noch nicht überbaut ist und darum weniger im Blickpunkt steht. Ihm gilt unsere besondere Aufmerksamkeit, dargestellt am Beispiel der Vaduzer Talsohle. Die Naturnähe dieses Raumes wie auch die damit verbundene Lebensqualität nimmt stetig ab. Es soll aber nicht bei der Schilderung einer zersiedelten Landschaft bleiben. Es wird dargelegt, was eine intakte Landschaft ausmacht. Dann werden Vorschläge für die Vision einer Vaduzer «Gartenstadt» mit nachträglicher Gestaltung unterbreitet. Naturbasierte Lösungsansätze sind für die Lebensqualität in urbanen Situationen wie auch im Zeichen des Klimawandels von erhöhter Bedeutung. Identitätsstiftende Naherholungsräume erhalten eine wachsende Bedeutung.



Blick auf die Vaduzer Talsohle: Im Vordergrund das verbliebene Landwirtschaftsgebiet Au mit klarerer Abgrenzung zum Baugebiet mit Bauen im Freiraum mit landwirtschaftlichen Aussiedlerhöfen. In der Mitte der Durchbruch des Baugebietes bis zum Rhein und im Norden die Grünzone des Haberfeldes. (*Luftaufnahme, Hans Jakob Reich, 10.8.2015*)



Blick vom Vaduzer Oberdorf auf die mit Bäumen und Hecken vernetzte Rheintalebene.
(Foto: Walter Läubli, in: Hermann Hiltbrunner: Fürstentum Liechtenstein, Zürich 1946)

I. Blenden wir 70 Jahre zurück

«Verschwunden ist die Romantik des Auwaldes mit seinen Tümpeln und Wasservögeln, mit den Badelöchern für die Buben, verschwunden das Sumpfland mit dem tausendfachen Gequake der Frösche an Sommerabenden.»

Otto Seger, 1956, Vaduzer Heimatbuch

Damals – um 1950 – konnte die Siedlungsverteilung in der Landschaft wie ein Buch gelesen und in ihrer Entwicklung nachvollzogen werden (Ospelt 2020; Frick/Ospelt 2015; Broggi 2015). Die meisten liechtensteinischen Dörfer liegen im Windschatten der früheren Überschwemmungen des Alpenrheins und der Rufen am Hangfuss des Dreischwesterntmassivs oder am Eschnerberg. Die freie Landschaft war einst durch Baum und Strauch strukturiert. Die Abgrenzung der Parzellen erfolgte mit Hecken, ihnen wurden Früchte und Holz entnommen. In dieser Landschaft dürfte man sich «be-hag-lich» gefühlt haben. Im Nahbereich der Siedlungen wurde Ackerbau mit Getreide- und Gemüseanbau betrieben. Etwas weiter entfernt fanden sich die Viehweiden und Streuerieder in gemeinwirtschaftlicher Nutzung. Im Vaduzer Neurütti nahe der Schliessa mündete einst ein Bach mit sumpfigem Umland und Badelöchern in den Alpenrhein, vom Chronisten Otto Seger beschrieben (Seger 1956). Obstbaum- und Pappelalleen entlang der Landstrassen, auch an der Vaduzer Zollstrasse, signalisierten das Annähern ans Dorf (Broggi 2021). Sie wiesen im Winter den Weg bei starken Schneeverwehungen und im Sommer boten sie dem Wanderer und beim Viehtrieb Schatten. Hochstämmige Obstbäume durchgrüntem ihrerseits die Siedlungen mit dem «Bongert». Das sind Streuobstwiesen inmitten der Ortschaften. Sie prägten bis in die 1950er-Jahre die Ortschaften. Einzig in Schaan und Vaduz zeichnete sich bereits ab Ende der 1920er-Jahren der Beginn eines Villenviertels auf den Rüfeschtkegeln gegen den Wald zu ab. Dörfer waren dazumal noch mehr als eine Ansammlung von Strassen, Plätzen mit Brunnen und Gebäuden. Die Siedlungstypen entwickelten ihre unverkennbaren Eigenheiten und waren Abbild der menschlichen Lebensweise. Nach dem Zweiten Weltkrieg wechselte die bäuerliche Gesellschaft zur Industrie- und schliesslich zur postmodernen Dienstleistungsgesellschaft.

II. Ein zersiedelter Talraum

«Die Folgen dieser grossflächigen Zersiedlung sind überall dieselben: Versiegelung der Böden und damit Verlust von Lebensraum für zukünftige Generationen, von Tieren und Pflanzen, Zunahme des Individualverkehrs und des Energieverbrauchs, Verlust von ästhetisch reizvollen Landschaften, ... Verlust von öffentlichem Raum, soziale Isolation etc.» *Peter Bilger 2004*

Ab den 1960er-Jahren geriet alles ausser Rand und Band. Unsere Orte liegen nicht mehr in der Landschaft, sie fressen diese auf. Noch besitzen wir einige alte Dorfkerne wie Iradug in Mäls, das Höfle in Balzers, das Triesner Oberdorf oder das Vaduzer Mitteldorf. In Vaduz gelang es zudem, einige Weingärten inmitten der Bauzone zu erhalten. Diese Dorfkerne, falls noch vorhanden, sind zu «historisierenden Inseln» geworden. Die früheren Nutzgärten in der Ortschaft wurden zu sterilen Zierrasen mit abgrenzenden Lorbeer- oder Thujahecken, als «Abstandsgrün» umgenutzt. Die Betonung des Privaten mit dem Bedürfnis nach Abgrenzung treibt Blüten. Der Hausbau in der Talsohle erfolgt teils auf aufgestossenen «Maulwurfshügeln», wobei die künstliche Erhebung mit aufgetürmten Felsblöcken (Zyklopenmauern) abgestützt wird. Das lässt sich landschaftsgenetisch alles nicht begründen, da dieses Material sonst im alpinen Bereich vorkommt. Weiter draussen – gegen den Rhein zu – entstanden «Wohnblock-Landschaften» und am Ortsrand machen sich wuchernd Industrie- und Gewerbegebiete breit. Diese Gemengelage folgt keinem nachhaltigen Konzept, es ist die Summe der individuellen Wünsche einzelner Anspruchsgruppen. Noch deutlicher ausgedrückt: Das öffentliche Interesse ist nicht ident mit der Summe der getätigten Partikularinteressen. So muss man sich fragen: Wo befindet sich das Zentrum, wo der Dorfrand, wo das offene Land? Unsere «Bauerndörfer» wurden in einen «ökonomischen, sozialen und siedlungsästhetischen Schwebezustand amorpher Identitäten katapultiert» (Eisinger/Kurath 2007). Wir wurden ein Volk der «Agglomeriten», wir leben weder auf dem Land noch in der Stadt, haben zwischenzeitlich aber einen urbanen Lebensstil entwickelt.

Der Liechtensteiner Talraum ist heute von der Zivilisation dominiert. Die noch landwirtschaftlich genutzten Flächen bilden teils trost-lo-

se, häufig unstrukturierte Nutzungseinheiten. So besteht in der Talsohle die Gefahr einer Grenzenlosigkeit für weitere bauliche Einzonierungen. Der nicht definierte Siedlungsrand beeinträchtigt sowohl die Qualität des angrenzenden Grünlandes wie des Baugebietes. Eine markante Begrenzung würden vor allem die Fliessgewässer bieten. Man hätte wohl den Binnenkanal und den Giessen baulich nie überschreiten dürfen.

III. Eine wenig entwickelte Raumordnung

«Alles Land wird rücksichtslos als Nutzungsgebiet betrachtet, als Profil- und Profitmaximierungsanlage mit der stets selben Verniedlichungsparole von der Schaffung von Arbeitsplätzen, von der Erhaltung des Wohlstandes und Förderung des Wachstums, als ob wir nicht glücklicher sein könnten mit weniger Arbeit, es versteht sich von selbst, dass sie fair verteilt sein müsste.»

Hubert Matt 2004

Die Siedlungsfläche in Liechtenstein hat nach dem Zweiten Weltkrieg stark zugenommen und beansprucht heute ein Drittel des Liechtensteiner Rheintals. Allein zwischen 1955 bis 1980 verdreifachte sich die für das Bauen eingezonte Fläche in Liechtenstein sprunghaft (Broggi 1988). Der Verlust durch bauliche Einzonung ging auf Kosten der Landwirtschaft, die in den letzten 50 Jahren ein Viertel ihres Kulturlandes verloren hat. Sie profitierte ihrerseits vorher von der massiven Rheineindämmung vor 150 Jahren. Der Bau der schweizerischen Autobahn A13 in den 1970er-Jahren macht schliesslich das Alpenrheintal zu einem wichtigen Durchgangstal für den Strassenverkehr auf dem Weg durch den San-Bernardino-Tunnel nach Italien. Die Rheintal-Autobahn A13 wurde zur engsten Freundin der «Wasserautobahn» Alpenrhein. Mobilität wurde raumplanungsrelevant und förderte die Bildung von Industriezonen im Nahbereich der Autobahneinfahrten entlang des Rheins. Auch Wohnen und Arbeiten haben sich mit dem Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen immer mehr aufgetrennt und erzeugen eine anwachsende Mobilität, die wir kaum mehr im Griff haben.

Das Ergebnis der Zersiedlung ist ein Siedlungsbrei. Dabei bestehen wenig Anreize, die ausgewiesenen Bauzonen auch für das Bauen zu nut-

zen. Während es in der Schweiz oder in Vorarlberg zwischenzeitlich gesetzliche Bestimmungen gibt, dass Parzellen in der Bauzone innert 15 Jahren auch genutzt werden müssen, entfällt dies in Liechtenstein. Im Gegenteil, ohne Eigentumsänderung wird der immens teure Baugrund noch mit dem damaligen Landwirtschafts-Ertragswert versteuert. Damit werden viele Baugründe ihrem Zweck nicht zugeführt, obwohl sie mit öffentlichen Geldern mit Strasse und weiterer nötiger Infrastruktur (Strom, Wasser, Abwasser) erschlossen sind. Bauparzellen sind darum wenig feil, gelten als Kapitalanlage. Dadurch wächst der Druck auf eine Bauzonenerweiterung. Innerhalb der Neubauquartiere gibt es kaum Ordnungsprinzipien. Ein «Wild-West-Aspekt» bestimmt die Eingangspforten der Ortschaften mit gewerblichen Freiluftgaragen, Werkhöfen von Baugeschäften, Reklametafeln. Anfang und Ende der Dörfer sind nicht mehr zu definieren. Das ausufernde Siedlungsband von Schaan über Vaduz nach Triesen hat sich geschlossen.

Raumplanung gilt in Liechtenstein als «heisses Eisen» und darum haben wir auch kein Raumplanungsgesetz wie andere Länder. Dessen wuchtige Ablehnung in einer Volksabstimmung des Jahres 2002 – trotz vorgängiger Annahme im Landtag – wirkt nach. Damals sprachen einige Gemeindevorsteher von Kommunismus und von einer Vertreibung baupwilliger LiechtensteinerInnen ins nahe Ausland (Broggi 2007). Es steht heute ausser Frage, dass Raumordnung dringend nötig ist, aber wer greift diese auf? So begnügen wir uns mit wenigen Paragraphen im Baugesetz und innovative raumplanerische Instrumente werden ohne gesetzliche Abstützung nicht eingesetzt, so z. B. die Instrumente der Bodenbank, eine Mehrwertabschöpfung beim Bodenverkauf oder eine Revision im Boden- und Steuerrecht (Meier 2011).

IV. Die Restpotenziale ästhetischer Ausdruckskraft

«Dann wird der Lebensraum Rheintal zum eigenschaftslosen Raum der Ströme, des Kapitals, der Waren, des Verkehrs, der Touristen – und der hindernisfreie Fluss der Ströme zum einzigen Ziel.»

Peter Bilger 2004

Analysieren wir nachfolgend, wie es in der Vaduzer Talsohle aussieht. Eine an den landschaftlichen Gegebenheiten sich orientierende Bauzonenabgrenzung gibt es kaum. Einzig beim Giessen im Haberfeld und in der Au konnte stellenweise mit Fliessgewässern eine natürliche Baubegrenzung gefunden werden. Nördlich der Zollstrasse stehen ohne innere Gliederung die Wohnblocks, jenseits des Binnenkanals finden sich Gewerbe- und Industriezonen und weitere Infrastrukturen. Sportanlagen werden entlang des Rheins immer raumgreifender. Gruppen oder einzelne Besitzer grenzen im verbliebenen Freiraum ihren Besitz mit Schrebergärten und Freizeithütten ab, wobei im trostlosen Landwirtschaftsbereich Au/Underau kaum ein strukturierter Grünbereich besteht. Dennoch fällt das Bemühen der Gemeinde Vaduz auf, die Strassen mit Baumpflanzungen zu gestalten. Auch Luftbilder zeigen, dass trotz der krebswuchernden Siedlungsausdehnung noch einiges an Baum und Strauch erhalten geblieben ist.

Seit meinem Wohnwechsel im Sommer 2021 von Triesen nach Vaduz spaziere ich in den Vaduzer Tallagen und beobachte die dortigen örtlichen Gegebenheiten. Positiv zu vermerken ist, dass es einiges an autofreien Verbindungen für Fussgänger und Radfahrer gibt. Ich achtete vorerst auf die noch vorhandenen Naturwerte. Es sind dies die Kiesbänke im Rhein und die Vegetation der Rheindämme. Weiters gibt es einige revitalisierte Wasserläufe, Restwäldchen, hochstämmige Obstbaumalleen, Baumgruppen und Einzelbäume, aber auch Kulturrelikte wie der Verlauf des Binnendamms.

Die Naturwerte wurden im Inventar der Naturvorrangflächen Liechtensteins erfasst (Broggi & Partner 1992). Ein gesondertes Inventar für Vaduz erweitert diese Erkenntnisse (Bolomey o.D.). In einem Vaduzer Landschaftsentwicklungskonzept wurden Vorstellungen für die Weiterentwicklung angedacht (Econat 2014). Ich möchte mich hier auf eine Gesamtbeurteilung beschränken. Beginnen wir am Alpenrhein.

Der dynamische Alpenrhein fliesst auf seinen letzten 60 Kilometern ohne Bruch seines Kontinuums in den Bodensee und lässt sein Delta jährlich um ca. 28 Meter wachsen. Das Delta musste mit baulichen Massnahmen nachträglich abgedreht werden, um die Bregenzer Bucht nicht vom See abzutrennen. Ein geplantes Kraftwerksprojekt Anfang der 1990er-Jahre mit fünf Staustufen im Bereich Liechtenstein–Schweiz hätte dieses Kontinuum und die vorhandenen Kiesbänke weitgehend aufgehoben. Das Projekt ist an der Umweltverträglichkeitsprüfung und ökonomischen Überlegungen gescheitert. Der Alpenrhein mit seiner formenden Kraft wurde mit seiner durchgehenden Korrektur ab 1868 zur «Wasser-autobahn» gestreckt und gefährdet dadurch die Unterlieger. Derzeit wird ab der Illelmündung bis zum Bodensee an einem Sanierungsprojekt geplant. Dem Alpenrhein wurde neben der massiven Eindämmung eine weitere ökologische Schädigung durch eine tägliche Erzeugung von Schwall und Sunk beigefügt. Dies geschieht durch den zeitlich unterschiedlichen Stromverbrauch der obenliegenden Kraftwerke. Diese lassen Wasser aus den Speichern zur Stromgewinnung fließen, was bei Wasserrückgabe einen Schwall erzeugt, der nach Beendigung des Stromverbrauches zum Gegenteil, dem Sunk, führt und das ökologische System beeinträchtigt. Ein Indikator der Beeinträchtigungen bildet die Fisch-Biomasse, die nur mehr wenige Prozente ihres ursprünglichen Zustandes beträgt. Die Wasserkraftnutzung wird meist als sauber, einheimisch und erneuerbar bezeichnet, die negativen Auswirkungen auf das Fluss-Ökosystem werden wenig zur Kenntnis genommen. Eingetaucht im Flussbett mit seinen Kiesbänken, die das Fließgewässer bei Niedrigwasser mäandrieren lassen, erleben wir diese Flussdynamik noch als eingeschränktes Naturphänomen. An seinen Dämmen hat sich vor allem wasserseitig wegen ausbleibender Düngung eine Trockenflora mit rund 400 Gefässpflanzenarten aus früheren Zeiten erhalten (Waldburger 1999).

Das Restpotenzial ästhetischer und ökologischer Ausdruckskraft zwischen Siedlung und Rhein ist isoliert. Es sind dies einige vorbildlich angelegte hochstämmige Obstbaumalleen, einige Baumgruppen und Einzelbäume, wobei alte Bäume fehlen. Diese Gehölze vermögen stellenweise den Raum parkartig zu gestalten bzw. begleiten einige Flurwege. Um eine volle ökologische Wirkung zu entfalten, dürfte im Baumbereich die Bodenvegetation nur mässig gedüngt werden, sodass sich bunte Blumenwiesen entwickeln können. Diese könnten ihrerseits einen Insektenreichtum beherbergen, was heute wegen Überdüngung nicht mehr der



Natur- und Erholungsanlage Haberfeld. (*Silvia Ruppen*)

Fall ist. Darum verschwanden in den 1950er-Jahren der Steinkauz, der Rotkopf- und Raubwürger als bisherige Bewohner der Obsthaine (Broggi 1988). Diese Arten benötigen Insektenreichtum wie auch Bruthöhlen in den älteren Bäumen. Hochstämmige Obstbäume entwickeln zudem eine ästhetische Wirkung, für die ökologische Wechselwirkung müsste aber die Bodenvegetation naturnah ausgestaltet sein.

Das Juwel in der Talsohle von Vaduz ist die Natur- und Erholungsanlage Haberfeld. Sie wurde im Jahre 1973 eingerichtet und bildet ein wertvolles Relais für die Naherholung. Der dort ausgeschiedene Naturraum wird von standorttypischen Tierarten wie der Ringelnatter belegt. Der benachbarte revitalisierte Giessen wertet diese Gegend mit seinem flankierenden Spazierweg massiv auf. Im Nahbereich hat die Gemeinde Vaduz ein «Ernährungsfeld» anlegen lassen. Das Projekt veranschaulicht, wie regionale Produkte gepflanzt, gepflegt, geerntet und für den lokalen Verkauf verarbeitet werden.

V. Die besondere landschaftliche Bedeutung der Fliessgewässer und deren teilweise Wiederbelebung

Bis ins 19. Jahrhundert gab es in der Vaduzer Talsohle ein Netzwerk mäandrierender Bäche. Es mündeten vier Bäche direkt in den Alpenrhein, nämlich der Wolfgang- oder Meierhofbach, der Herkules- oder Irkelesbach, der Vaduzer Giessen oder Lochbach und der Mühleholzbach (Haidvogel/Kindle 2001). Ab Mitte des 19. Jahrhunderts geschah eine Wasseraustreibung, Bäche wurden gestreckt, liegen hier linear vor. Wegen der ausufernden Überbauung wurden in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts einige dieser Bachabschnitte eingedolt. Es verblieben offene Teile des Irkelesbaches in der Au, Abschnitte des Giessen und sein Zubringer, der Neugutbach, der «Kleine Kanal» im Rüttli beim Gymnasium sowie durchgehend der einzige von ursprünglich 17 Rheinzubringern, der Liechtensteiner Binnenkanal. Im modernen Wasserbau wird zusehends erkannt, dass Leben im Fliessgewässer Raum braucht. Auch für die Sicherheit beim Wasserbau sind wiederbelebte Gerinne von Vorteil.

Der Giessen im Abschnitt Haberfeld wurde im Jahre 2005 wiederbelebt. Auch der Mündungsbereich des Giessen in den Binnenkanal wurde mit Ausweitungen revitalisiert. An einigen weiteren Gewässerab-



Der revitalisierte Mündungsbereich Giessen in Binnenkanal. (*Mario Broggi*)

schnitten am Giessen versuchte man, bei beengten Platzverhältnissen etwas mehr Struktur in den Abfluss zu bringen. Das ergibt einige attraktive Siedlungsbilder, so in der Unteren Pradafant, am Ostufer der Pradafant, zwischen der Lettstrasse bis zur Primarschule und entlang des Solarisweges bis zur Zollstrasse und darüber hinaus. Am Liechtensteiner Binnenkanal erfolgten Ausweitungen südlich der Zollstrasse und Verbesserungen unterhalb der Zollstrasse. Die letzte gut einsehbare attraktive Ausweitung südlich der Zollstrasse wurde 2014/15 mit Kosten von ca. 500 000 Franken realisiert. Es war dies eine ökologische Ausgleichsmaßnahme für die Erweiterung der Deponie «Im Rain». Am Binnenkanal wurde in der Oberau eine Gewässer Verbindung zum Giessen vorgenommen. Der dort versiegte Quellaufstoss wird mit Kanalwasser dotiert, wobei zwei Wasserflächen von 500 m² und 120 m² errichtet wurden. Die Ufer sind allerdings zu steil geraten für eine ökologische Aufwertung. Ebenso gibt es nahe des Rheindammes in der Schliessa eine weierartige Ausweitung. Diese wurde im Zuge der Wiederbewässerung der ausgetrockneten Giessgänge ebenfalls mit Binnenkanalwasser dotiert.

Rund die Hälfte aller liechtensteinischen Fliessgewässer hatten durch massive Kiesentnahme aus dem Rhein bis 1972 mit einer damit verbundenen Rheinbettabsenkung um 5 Meter nicht überlebt und fielen trocken (Broggi 1985). Ein Giessgang ist ohne Grundwasseranhebung als Quellbach-Lebensraum nicht mehr zu reaktivieren. Sie können einzig mit Dotierwasser beschickt werden, was in Balzers und Vaduz auch geschah. Diese an sich wertvollen Gewässerdotierungen und die Weihergestaltungen verfehlen derzeit noch weitgehend ihre vernetzte ökologische Wirkung, da sie wie bereits erwähnt kein naturnahes Umfeld besitzen. So können diese Angebote beispielsweise von Amphibien nicht genutzt werden, weil ihnen ein Sommerlebensraum fehlt. Die überdüngten Felder bilden keinen geeigneten Lebensraum und bedrohen ohne Abpufferung im Gegenteil den Wasser-Lebensraum.

VI. Was macht eine intakte Landschaft aus?

Die noch bestehenden Naturwerte der Vaduzer Talsohle wurden aufgezählt und die Bedeutung der Gewässer für diese Werte wie auch für die Landschaftsgestaltung unterstrichen. Die höchste Hierarchie in der Revitalisierungspriorität kommt dem Rhein zu, der in eine Zwangsjacke

mit dem beidseitigen Hochwahr gelegt wurde. Er war einst der wichtigste nacheiszeitliche Landschaftsgestalter, verbunden mit seinem zugehörigen Netzwerk der Zuflüsse. Die einst formenden Kräfte des Alpenrheins sind nur mehr für den Eingeweihten erkennbar. Der Rhein pendelte früher mit seinen Verzweigungen weit ins Umland hinaus. So erodierte er einst den Schuttkegel der Mühleholzrüfe beim Haberfeld oder im Bereich Altrütti gegen die Triesner Grenze weg. Diese durch den Rhein angenagten Prallhänge sind heute noch vorhanden, aber weitgehend überbaut. Der kanalisierte Rhein selbst wurde zur entwerteten, lärmbelasteten Randzone zwischen Liechtenstein und der Schweiz, insbesondere wenn man den Motorfahrzeugverkehr auf dem Rheindamm anstelle der Naherholung bevorzugt. Alles deutet am Rhein auf Abgrenzung, wenig auf ein Zueinander hin. Das ist hier das Haupthindernis für eine intakte Landschaft.

Versuchen wir zu erklären, was eine intakte Landschaft ausmacht. Eine bestimmte Landschaftsform kann dazu verleiten, Zusammenhänge zwischen der Landschaft, ihren Menschen und ihrer Geschichte zu sehen. Ökologisch intakte Lebensräume sind aus dieser Sicht dann gegeben, wenn funktionell zusammengehörige Objekte und Strukturen ein System ergeben, das ein Ganzes mit eigenen spezifischen Raumqualitäten bildet. Für Lebensräume ist charakteristisch, dass die Erlebnismöglichkeiten mit steigender Monotonie einer Landschaft abnehmen. Das heisst, je «ausgeräumter» eine Landschaft ist, desto trostloser wird sie. Durch die Ausräumung der Landschaft und den Verlust von erkennbaren Verweisungen werden Erkenntnisvollzüge gestört und schliesslich verunmöglicht. Je weniger wir uns mit der Ortschaft identifizieren können, umso geringer ist unsere Lust, uns hier um gemeinschaftliche Belange zu kümmern und aktiv zu werden. In einem durch natürliche Faktoren begrenzten Raum bleibt daher nur die Möglichkeit mit jeweils spezifischen Qualitäten den Raum nach innen zu vergrössern und damit auch die Erlebnismöglichkeiten zu verbessern. Die ästhetische Ausdruckskraft einer Landschaft ergibt sich somit aus der Summe und dem Ineinandergreifen solcher Teilräume, die überdies landschaftsökologisch intakt sein sollten. Ästhetisches Erleben ist ein existenzielles Bedürfnis jedes menschlichen Lebens. Es ist an eine sinnliche Wahrnehmung gebunden, also an ein «Angesprochen-Sein», aber auch an eine «Betroffenheit». Beim ästhetisch-räumlichen Erlebnis entsteht ein Verweisungszusammenhang zwischen Raum und Subjekt, in dem «etwas an etwas

erinnert» und «eines auf das andere hinweist». Damit wird letztlich die Landschaft wahrnehm-, spür- oder bemerkbar.

Solches Erleben ist in Vaduz nur mehr ansatzweise am bestockten Binnendamm im Bereich Rütli in Richtung Schaaner Grenze erlebbar. Vieles, was mit unserer Landschaft heute geschieht, lässt diesen gewünschten Verweisungszusammenhang vermissen, ist mithin nicht mehr lesbar, wirkt eintönig. Nennen wir hierzu ein Beispiel, um dies für Vaduz zu erläutern.

Mit dem neuen Baugesetz 2008 wurde den Gemeinden bei der Revision ihrer Bauordnungen das Potenzial für Ausnützungserhöhungen eingeräumt, ohne entsprechende Änderungen in der Bauweise einzufordern. Das führt zu unkontrollierten Verdichtungen wie zu trostlosen Restländereien mit einem Rückgang an Wohnqualität. Je mehr unkontrollierte Verdichtung, je mehr ergeben sich durch Versiegelung auch Klimaprobleme.

Im frühen Vaduzer Zonenplan 1954 bildete der Giessen durchgehend noch eine nachvollziehbare Begrenzung der Siedlungsgebiete in Richtung Rhein, wobei diese Flächen landwirtschaftlich genutzt wurden. Diese Begrenzung wurde in der Au und im Mühlehölzli nördlich der Zollstrasse aufgegeben. Dann wurde auch der Binnenkanal als weitere Abgrenzung überschritten. Im Bereich der Wuhrstrasse entwickelte sich an wenig prädestiniertem Ort eine Bauzone in Form einer Gewerbe- und Dienstleistungszone, welche die gewachsenen Erschliessungsstrukturen über den Schrägen Weg hinaus auflösten (Ospelt 2020). Es kam damit zu einer problematischen Verlagerung von Dienstleistungsbetrieben wie Finanzinstituten an die Peripherie. Dies ist als nicht mehr korrigierbarer Fehlentscheid in der Ortsplanung der Gemeinde zu werten. Dieses Ausfransen der Bauzone ist im Übrigen nicht durch eine starke Bevölkerungszunahme, sondern durch die massive Vermehrung der Arbeitsplätze bedingt. Die Kommunikation zwischen Mensch, betrachtetem Objekt und natürlicher Lebensform bricht mit solchen beschriebenen Eingriffen ab. Was ist zu tun?



Visualisierung einer Rheinaufweitung bei Vaduz. (*Lebendiger Alpenrhein*)

VII. Ein Lösungsansatz: die «Gartenstadt»

«Auch der urbanisierte Siedlungsraum selbst müsste gestaltet und durch freie Flächen, durch Wiesen und Wälder, Au- und Riedlandschaften, vielleicht auch durch eine Parklandschaft begrenzt werden. Nur durch die Grenzziehung zum Naturraum wird urbaner Raum zur Stadt, erst die umgebende unverbauete Landschaft verleiht einem Siedlungsgebiet Gestalt und Identität.»

Peter Bilger 2004

Als Erstes gilt ein klarer Verzicht auf weitere Baulandausweisungen. Die noch bestehenden Reste der landschaftlichen Verweisungen sind zu erkennen und zu würdigen, sie wurden im Landschaftsentwicklungskonzept (Econat 2014) beschrieben. Sie sind nun zu vernetzen, damit man sich hier auch «behaglich» fühlt. Das noch vorhandene Raumpotenzial ist zu aktivieren. Kann es gelingen, eine allfällige Eintönigkeit zurück zur Vielfalt zu entwickeln? Es ist zumindest nachträglich möglich, die Landschaft zu gestalten. Denken wir also ganzheitlich über die weitere Raumentwicklung nach. Je schneller wir uns von teils überholten Mythen rund um das vergangene «Ländliche» lösen, desto offener sind wir für das nötige Neue. Es besteht Handlungsbedarf! Es folgt der konkrete Vorschlag, Vaduz in eine «Gartenstadt» zu verwandeln.

Der Begriff der «Gartenstadt» wurde vom Briten Ebenezer Howard als ein Modell für die Stadtentwicklung kreiert (Broggi 2006; Spillmann/Broggi 2009). Er basierte auf den schlechten Wohn- und Lebensverhältnissen und den hohen Bodenpreisen in der englischen Industriegesellschaft in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Seine Definition lautete: «Eine Gartenstadt ist eine Stadt, die für gesundes Leben und Arbeiten geplant ist, gross genug um ein gesellschaftliches Leben zu ermöglichen, umgeben von einem Gürtel offenes Land». Nach seinen Vorstellungen sollten die Böden in öffentlicher Hand oder von Gemeinschaften der Einwohner verwaltet werden. Die Idee wurde vielfach ausprobiert, auch in Deutschland. Ich entlehne hier aus dieser auch sozialreformerischen Idee vor allem die städtebaulichen Anliegen. Die «Gartenstadt» soll die vorhandenen Siedlungen besser zur offenen Landschaft anordnen. Sie soll die Nutzungen von Bauland und Nichtbauland trennen und die äusseren Ränder der Ortschaften gegenüber der noch

freien Landschaft – den «grünen Lungen» – verknüpfen und abgrenzen. In der herrschenden Gemengelage soll nachträglich versucht werden, ein Zentrum und Subzentren mit einer Konzentration von öffentlichen Gebäuden und Anlagen zu schaffen. Solche Zentrumsbildungen sind für den wirtschaftlichen Einsatz des öffentlichen Verkehrs bedeutsam, denn die Zersiedlung mit starker Trennung von Wohnen und Arbeiten bedingt ja die zunehmende Mobilität, eines der drückenden Probleme unseres Tales.

Die heute ausgewiesenen liechtensteinischen Bauzonen wurden während der Wirtschaftswunderjahre der 1960er-Jahre auf ein Ausmass für 100 000 Einwohner, also massiv zu gross ausgewiesen und später nicht mehr redimensioniert. Diese Flächen sind spekulatives Bauerwartungsland, wobei ein Bedarf in diesem Ausmass nicht vorliegt. Wir sind 50 Jahre später knapp 40 000 Einwohner in Liechtenstein. Der Zuwachs der Siedlungsfläche ist grösser als die Wachstumsrate der Bevölkerung. Teile der bisher nicht überbauten Bauzone könnten wir darum planerisch «auf Eis legen», das heisst vorläufig nicht überbauen. Das würde Schritt für Schritt deren städtebaulichen Einbezug in die Siedlungslandschaft erleichtern und es erlauben, wertvolle Innenränder mit öffentlichem Grün zwischen Zentrum, Wohnen und Arbeiten zu gestalten. Solche Freiräume inmitten der Siedlung liegen vor (z.B. Toniäulestrasse, Auring). Im Auring bestehen bereits entsprechende gut akzeptierte Infrastrukturen mit einem Freizeitpark mit WC und Trinkwasser. Solche Subzentren sind ausbaufähig, zum Beispiel mit Gemeinschaftsgärten oder auch einfach Plätzen, wo Kinder frei spielen können, mit Blumenwiesen ausgestattet etc. Mit der Sicherung und Nachgestaltung der äusseren und inneren Ränder wird es gelingen, das Erscheinungsbild einer Gartenstadt zu erreichen. Es gilt einen Entwicklungspfad zu verlassen, der sich als nicht nachhaltig herausgestellt hat. Es sind tiefgreifende Lernprozesse einzuleiten mit Rückbesinnung auf Eigenverantwortung, Solidarität zwischen und innerhalb der Generationen. Es braucht Ideenlieferanten in Form von Beiträgen aus der Wissenschaft und deren Absolventen. Die Universität Liechtenstein mit ihrer Architektur- und Raumplanungsabteilung ist dafür prädestiniert und soll sich vermehrt einbringen. Im räumlichen Konzept Vaduz sind entsprechende Analysen vorliegend (Gemeinde Vaduz 2022).

VIII. Die drei wichtigsten Punkte für die Neugestaltung

«Was für ein Tal ist eines, welches nur eine Seite des Flusses zur Region zählen kann? Schliesslich ist der Rhein in erster Linie eine Grenze. Kann ein Fluss zwei Funktionen erfüllen, grenz- und talkonstruktiv zugleich sein?» *Hubert Matt 2004*

Fragen wir nochmals: Wie gelingt es, den offensichtlichen Wildwuchs zu kultivieren und städtebaulich zu integrieren? Es können hier vier Punkte festgehalten werden: Erstens keine Bauzonenerweiterung mehr oder aber Rückzonierung an anderer Stelle, zweitens das alte Erfordernis einer lebenswerten Zentrumsgestaltung, drittens das Schaffen von Subzentren mit «grünen Inseln» und ihren zu schaffenden Verbindungen vom Naherholungsgebiet des Alpenrheines mit dem Zentrum. Und letztlich ist der Beitrag der Privaten zur Gestaltung zu thematisieren. Es ist vielen Menschen nicht bewusst, dass man die eigene Aussenraumgestaltung mit biologischer Vielfalt wiederherstellen kann. Wenn gemeindeeigene Flächen konsequent biodiversitätsfreundlich gestaltet werden, wirkt sich das auch auf Entscheidungen der Privaten aus. Vaduz hat im Jahr 2020 als Beitrag zur Biodiversität mit dem Projekt «Vaduz summt» nach eigener Aussage 46 000 m² insektenfreundliche Grünflächen im Gemeindegebiet eingerichtet. Die Beratungsangebote in der Gemeinde sind für Private so zu intensivieren, dass einige «Musterbeispiele» zur Nachahmung für die Kommunikation bereitgestellt werden. Dazu gehören die Erstellung von bunten Blumenwiesen und die vermehrte Berücksichtigung einheimischer Gehölze anstelle der verbreiteten Thuja- und Lorbeerhecken. Mit diesem Gestaltungswillen kann es gelingen, die amorphe Siedlung nachträglich zu einer «Gartenstadt» zu entwickeln, in der viele Menschen einen unmittelbaren Bezug zur Natur haben.

In diesen Überlegungen für eine «Gartenstadt» hat die Vaduzer Rheinausweitung eine besondere Bedeutung. Sie kann als ausgedehnter Naherholungsraum und Naturpark vor der Haustüre identitätsstiftend sein. Die Rheinausweitung bei Vaduz soll eine parkartige Ausstattung erhalten, während beispielsweise diejenige nördlich von Schaan eher eine naturhafte erhalten soll. Die parkartige Ausstattung vor der Haustüre kann das grosse Plus einer verdichteten Agglomeration bilden und einen

Schlüsselfaktor für die künftige Raumentwicklung darstellen (Rauch-Schweger/Blumer 2010). Die vorgeschlagenen Massnahmen zur Wiederbelebung des Alpenrheins dienen der Verstärkung der Hochwassersicherheit wie der ökologischen Aufwertung und der Naherholung. Diese Vorschläge für Rheinausweitungen wurden einem interdisziplinären Dialog unterzogen, womit ein vertieftes Eintreten in die Debatte für die Zukunft des Alpenrheines ermöglicht wird. Es liegt an der Politik und den Behörden, für das Interesse des Gemeinwohls die Initiative zu ergreifen. Es ist ein «Gesellschaftsvertrag» der betroffenen Bevölkerung zu entwerfen. Es wäre zudem eine respektvolle Haltung gegenüber dem jeweiligen Nachbarn, wenn wir die Grenzen naturnah gestalten und diese Natur damit eine völkerverbindende Funktion übernehmen kann. «Eine Landschaft behauptet sich in der Masse, als ein geistiger Anspruch auf eine gewisse Landschaftskultur geweckt wird. Fehlen die Visionen, fehlt die Inspiration, dann können ganze Berge aus unbedeutenden Gründen geschliffen werden» (Hansjörg Quaderer in Broggi 1995).

Die Natur- und Erholungsanlage im Haberfeld bildet bei diesen Überlegungen der wertvollste Trittstein an «grüner» Verbindung vom Vaduzer Zentrum zur geplanten Rheinausweitung und zu den Sportzentren. Die heutige Natur- und Erholungsanlage kann dabei grosszügiger gestaltet werden. Sie kann mit weiteren Themen wie der Wiederbelebung des Giessen und des nahen Binnenkanals verbunden werden. Auch die Thematik der hochstämmigen Obstbäume, die mindestens für zwei Jahrhunderte für den Vaduzer Talraum prägend waren, kann in Ergänzung zur bestehenden Allee ausgebaut werden. Dazu kann auch die bereits platzierte Ernährungsthematik besser als heute eingebunden werden. Diese Themenkreise sind in einer Gesamtschau besser aufeinander abzustimmen.

IX. Überlegungen zur Raumentwicklung

«Das Rheintal ist im Wandel zu einer (Karikatur) einer
Vorstadtgegend, aber wo ist die Stadt?» *Norbert Loacker 2004*

Im Agglomerationsprogramm Werdenberg–Liechtenstein zeigen die erhobenen Daten an, dass in Liechtenstein Steuerungen durch die Raumplanung fehlen. Liechtenstein weist heute 35 Prozent nicht überbaute Flächen in ihren ausgewiesenen Bauzonen aus, die st.-gallische Region Werdenberg hingegen nur 14 Prozent. Die Gemeinde Vaduz besitzt mit 23 Prozent Leerflächen in Liechtenstein den geringsten diesbezüglichen Wert, im Vergleich dazu die Stadt Buchs 11 Prozent (Verein Agglomerationsprogramm 2016). Als einen Neustart für die Raumplanung kann man das Entwicklungskonzept Liechtensteiner Unterland und Schaan empfinden, welches in einer übergeordneten Perspektive mit einem partizipativen Prozess 2016 gestartet wurde, um Visionen für das Jahr 2050 vorzustellen (Plattform Entwicklungskonzept Liechtensteiner Unterland und Schaan 2018). Hier wurden erste Resultate mit Zusammenhängen zwischen der Siedlungs- und der offenen Landschaft dargestellt. In Liechtenstein wäre es Zeit in Anlehnung an das Schweizer Raumplanungsgesetz abzuklären, was im Land unternommen werden müsste, um ähnliche Rahmenbedingungen wie in unserer Region zu erfüllen.

Die Stiftung Zukunft.li hat 2019 eine Studie über die Raumentwicklung Liechtensteins vorgelegt und bezifferte die Kosten einer Rückwidmung in den zu grossen Bauzonen bei den hohen gegebenen Bodenpreisen auf rund 5 Milliarden Franken (Beck/Lorenz 2019). Das wird sich so als Entschädigung nicht ausgeben. Im Rahmen dieser Raumentwicklungsstudie hatten Studenten der Universität Liechtenstein ihrerseits Szenarien aufgestellt, wie Liechtenstein im Jahr 2050 aussehen könnte. Sie zeigen auf, wie ein Raumentwicklungsprozess angedacht werden könnte. Bereits 2009 wurden in einer Studie des Finanzkontors Vaduz zwei Szenarien unterbreitet, wie Liechtenstein sich mit 100 000 Einwohnern entwickelt. Neben einem angedachten urbanen Zentrum mit Hochhäusern wird auf einen multifunktionalen Grüngürtel Wert gelegt, der an einen wiederbelebten Alpenrhein als Naherholungsgebiet grenzt (Thierstein et al. 2009). Proidl (2008, 2011) unterbreitete ihrerseits Vorstellungen für Landschaftsstrukturen im Alpenrheintal als Beitrag

auf der städtebaulichen Ebene. Sie beschäftigte sich insbesondere mit dem bisher vernachlässigten Zusammenspiel der Gebäudestrukturen und ihrer Nutzung.

X. Schluss

Für die künftige Entwicklung des Alpenrheintals mit seiner halben Million Einwohner und Viertelmillion Arbeitsplätzen wird es entscheidend sein, einen lebenswerten Raum zu erhalten und zu gestalten. Die Attraktivität von Wirtschaftsstandorten hängt nicht mehr nur alleine von wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab, sondern von vielen weiteren wie Verfügbarkeit von Fachkräften, Attraktivität des Standortes, Natur und Kultur wie auch Bildungsmöglichkeiten. Diese werden als «weiche» Faktoren bezeichnet, die zusehends härter werden. Der wirtschaftliche Erfolg der Region hängt zunehmend von den urbanen Qualitäten mit gleichzeitig intakten Naturräumen sowie optimalen Kultur- und Ausbildungsangeboten ab. Das erfordert Siedlungskonzepte, in denen auch das nachfossile Energiezeitalter vorgedacht wird. Das Alpenrheintal wird künftig dann als Wirtschaftseinheit erfolgreich sein, wenn man es schafft, neue kreative Lösungen für wirtschaftliche wie gesellschaftliche Herausforderungen zu finden. Protagonisten für Chancen sind diejenigen, denen es gelingt, traditionelle und moderne Werte produktiv zu verbinden, aus Überraschungen Vorteile zu ziehen. Innovation lässt sich häufig durch Grenzüberschreitungen thematischer Art erreichen, sie basiert auf Probieren und Kombinieren von Elementen, die scheinbar wenig miteinander zu tun haben. Hier scheint mir derzeit die Gemeinde Schaan am weitesten entwickelt zu sein. In diesem Zusammenhang bin ich überzeugt, dass eine erwähnte parkartige Rheinausweitung bei Vaduz den Hauptort massiv aufwerten und inspirieren kann. Für den verbliebenen Vaduzer Freiraum in der Rheintalsole wird das Halten der Siedlungsgrenzen essenziell. In ihm haben die Aspekte der Naherholung Priorität. In den Agglomerationsräumen sollen naturbasierte Lösungen vor allem gegen die zunehmend akuten Probleme von Hitzeinseln durch Versiegelung, Luftverschmutzung und schwindende Biodiversität wirken. Setzen wir hier Ziele, so erfüllen zu setzende Massnahmen gleich mehrere Anliegen. So sorgen Grünflächen und bepflanzte Fassaden für Abkühlung, verzögern den Wasserabfluss

und sind Lebensraum für die einheimische Flora und Fauna. «Natur» in urbanen Verhältnissen schafft ein Gefühl der Identifikation und Zugehörigkeit in der Gemeinschaft. Die Umsetzung der Vision für eine «Gartenstadt» kann dies erfolgreich erreichen.

LITERATURVERZEICHNIS

- Beck, Peter/Lorenz, Thomas, Raumentwicklung Liechtenstein – Gestalten statt nur Geschehen lassen, Stiftung Zukunft.li, Ruggell 2019.
- Bolomey, Nicole, Schützenswerte Objekte, Lebensräume und Landschaft innerhalb der Siedlung – Gemeinde Vaduz. Amt für Wald, Natur und Landschaft, Vaduz o.D.
- Broggi, Mario F., Ökologisches Gewässerinventar in der Talsohle des Fürstentums Liechtenstein. Band 14 der Botanisch-Zoologischen Gesellschaft Liechtenstein-Sargans-Werdenberg, 1985, S. 179–210.
- Broggi, Mario F., Landschaftswandel im Talraum des Fürstentums Liechtenstein, in: Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein 86 (1988).
- Broggi, Mario F., Das Alpenrheintal – im Zeitraffer seiner Landschaftsgeschichte, in: Konold/Böcker/Hampicke (Hg.), Handbuch Naturschutz und Landschaftspflege, Lieferung 7/00 – ecomed, Landsberg 2000.
- Broggi, Mario F., Perspektiven der Raumentwicklung im Alpenrheintal – Versuch einer Synthese, in: Broggi (Hg.), Alpenrheintal – eine Region im Umbau – Analysen und Perspektiven der räumlichen Entwicklung, LPS 41, Schaan 2006, S. 287–305.
- Broggi, Mario F., Raumplanung und -forschung und öffentliche Kommunikation, in: Institut für Architektur und Raumplanung (Hg.): Nachhaltige Raumentwicklung – Fokus dispers besiedelte Regionen am Beispiel Alpenrheintal, Petersberg 2007, S. 18–28.
- Broggi, Mario F., Gedanken zur Gestaltung der gegenwärtigen Landschaft mit Raum-Zeit-Überlegungen aus ökologischer und landschaftsästhetischer Sicht, in: Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein 114 (2015), S. 207–216.
- Broggi, Mario F., Wiederbegrünung der liechtensteinischen Rheintalebene – eine Erfolgsgeschichte, in: Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein 120 (2021), S. 229–242.
- Broggi, Mario F./Jäger, Louis (Hg.), Neues Leben für den Alpenrhein, Botanisch-Zoologische Gesellschaft Liechtenstein-Sargans-Werdenberg, 1995 [Zitat Hansjörg Quaderer].
- Econat (Michael Fasel), Natur- und Landschaftsentwicklungskonzept Gemeinde Vaduz, Gemeinde Vaduz, Vaduz 2014.
- Eisinger, Angelus/Kurath, Stephan, Über die Grenzen, in: Broggi (Hg.), Alpenrheintal – eine Region im Umbau – Analysen und Perspektiven der räumlichen Entwicklung, LPS 41, 2006, S. 28–37.
- Frick, Florin/Ospelt, Hubert, Siedlungsentwicklung in den drei liechtensteinischen Gemeinden Schaan, Vaduz und Planken, in: Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein 114 (2015), S. 217–234.
- Gemeinde Vaduz, Räumliches Konzept, 2022.
- Haidvogel, Gertrud/Kindle, Theo, Die Fliessgewässer Liechtensteins im 19. und 20. Jahrhundert, Schriftenreihe des Amtes für Umweltschutz 1 (2001).
- Meier, Josiane, Rücken an Rücken oder Hand in Hand? Ein Plädoyer für grenzüberschreitende Raumplanung im Alpenrheintal, LPS 48, Vaduz 2011.
- Ospelt, Hubert, Siedlungsbauliche Entwicklung in Vaduz, Vaduzer Heimatbuch 3 (2020), S. 157–213.

- Plattform Entwicklungskonzept Liechtensteiner Unterland und Schaan, Vision 2050, 2018.
- Proidl, Catarina, Landschaftsstrukturen im Alpenrheintal, Programm Dokonara 2008, Zweites Internationales Doktorandenkolleg nachhaltige Raumentwicklung, 21.–24. September 2008, Universität Innsbruck, Innsbruck 2008, S. 189–204.
- Proidl, Catarina, Bauen mit Natur und Landschaft – Beispiele zu bewährten Strukturen und neuen Elementen. Amt für Wald, Natur und Landschaft, Vaduz 2011.
- Proidl, Catarina, Rolle und Bedeutung von Landschaftsstrukturen im Alpenrheintal – am Beispiel Vaduz–Triesen, Ländlicher Raum, Wien 2011, S. 189–204
- Rauch-Schwegler, Thea/Blumer, Daniel, Naturräume – das grosse Plus: Identitätsstiftende Naherholungsräume vor der Haustüre, ETH-Zürich, Research Collection, Zürich 2010, S. 90–113.
- Seger, Otto, Vaduz. Ein Heimatbuch, hg. von der Gemeinde Vaduz, Vaduz 1956.
- Spillmann, Werner/Broggi, Mario F., Vom Siedlungsbrei zur Gartenstadt. Die werdende Stadt am Alpenrhein, Beilage zu Hochparterre No. 9/2009, Hochschule Liechtenstein, Vaduz 2009, S. 30–31.
- Thierstein, Alain/Eisinger, Angelus/Förster, Agnes/van Handel, David/Goebel, Viktor, Metamorphosis 100: Liechtenstein in the Year 2068, in: Liechtenstein/Leube (Hg.), 2068, Industrie- und Finanzkontor, Vaduz 2008.
- Verein Agglomerationsprogramm Werdenberg–Liechtenstein, Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr, Synthesebericht 3. Generation, Buchs 2016 (22.11.2016).
- Vorarlberger Autorenverband, Stadt Land Fluss – Leben im Rheintal, Vorarlberger Zeitschrift für Literatur, Winternummer des Jahres 2004, Bregenz 2004.
- Waldburger, Edith, Auf Pflanzenwegen entlang der Rheindamm-Innenseiten «Schweiz-Liechtenstein», Berichte Botanisch-Zoologische Gesellschaft Liechtenstein-Sargans-Werdenberg, Bd. 26, 1999, S. 53–62.

TEIL III

POLITIK, RECHT UND WIRTSCHAFT

Krise und Reform der repräsentativen Demokratie

Interaktionseffekte in der Legitimitätsproduktion

*Eike-Christian Hornig**

* Dr. Eike-Christian Hornig ist Forschungsbeauftragter Politik am Liechtenstein-Institut. Der Autor dankt Christian Frommelt und Philippe Rochat für ihre Hinweise zum Manuskript.

I. Einleitung

Seit Langem ist von einer Krise der repräsentativen Demokratie die Rede. Kaum eine Thematik prägt die Politikwissenschaft in jüngster Zeit mehr als die Frage, wie es um die Demokratie steht. In globaler Perspektive zeichnen die jährlichen Demokratie-Berichte vom schwedischen V-Dem-Institut schon länger ein düsteres Bild der Entwicklung der Demokratie. Im aktuellen 2022-Bericht ist davon die Rede, dass das Niveau der Demokratie weltweit wieder den Stand von 1989 erreicht hat und damit die demokratischen Fortschritte der vergangenen 30 Jahre verloren seien.¹

Insbesondere das Aushöhlen demokratischer Systeme von innen heraus wird seit Jahren in der Forschung thematisiert und mit dem Konzept des «Democratic Backsliding» beschrieben. In ihrem Buch «How Democracies Die» haben Levitsky und Ziblatt² am Beispiel der USA diese Aushöhlung für eine konsolidierte Demokratie sichtbar gemacht.

Auch der Begriff der Postdemokratie, wie u.a. Crouch³ sie beschrieben hat, wird in einer unzählbaren Anzahl von Schriften als Etikett für eine Krise der konsolidierten repräsentativen Demokratie genutzt. Die Postdemokratie beschreibt eine Aushöhlung der demokratischen Institutionen und Verfahren, die zwar noch existieren, aber nicht mehr im eigentlichen Sinne funktionieren. Demnach drängen Privatisierungen und Marktlogik zunehmend in den öffentlichen Sektor. Andererseits wird der Postdemokratiethese zufolge die Bürgerschaft immer passiver und die politischen Eliten in den Parteien wenden sich zwangsläufig den Ressourcen der Unternehmen zu. Blühdorn⁴ spricht gar von einer postdemokratischen Wende, wonach die Demokratie in einer tiefen Krise steckt. Die Wahrnehmung einer Krise der Demokratie wird in Presse und Publizistik noch durch Herausforderungen wie die Finanzkrise, die Euro-Krise, die Flüchtlingsbewegungen oder zuletzt die Corona-Pandemie⁵ verstärkt. Auch die (rechts-)populistischen Bewegungen in Europa gehören zu diesem Krisenbild.⁶

1 Boese 2022, S. 12.

2 Levitsky/Ziblatt 2018.

3 Crouch 2004.

4 Blühdorn 2013, S. 11.

5 Vgl. Florack/Korte/Schwanholz 2021; Erhard/Freitag/Filsinger 2022.

6 Kriesi 2020.

Festzuhalten ist aber, dass es in der Literatur weder Einigkeit hinsichtlich der Krisensymptome und ihrer Bedeutung noch eine Hierarchie der Symptome gibt. Trotz so mancher Zweifel und Differenzierungen steht im Endeffekt in der öffentlichen Wahrnehmung ein Legitimitätsdefizit der repräsentativen Demokratie im Raum. In der Folge reagiert die repräsentative Politik mit der Öffnung politischer Prozesse für mehr direkte Mitsprache der Bürgerinnen und Bürger. Seit Jahrzehnten ist eine zunehmende Bedeutung von direkten und deliberativen Formen der politischen Partizipation zu erkennen. Das Beteiligungsparadigma fungiert also als faktische Antwort auf das Krisenparadigma. Das Ziel ist, (wieder) zu höheren Niveaus demokratischer Legitimität zu kommen.

Der vorliegende Beitrag widmet sich kritisch dieser Sequenz aus Krise und Reform, aus Abwendung und Öffnung. Ausgeleuchtet wird, welche Effekte das Koppeln beider Paradigmen auf die Produktion demokratischer Legitimation und Legitimität haben kann. Problematisch ist demnach, wenn der Grundkonflikt aus dem Krisenparadigma im Beteiligungsparadigma weiterwirkt: Je stärker sich die repräsentative Politik in partizipativen Instrumenten engagiert, desto grösser ist ihr Bedarf an spezifischer Legitimation und damit auch ihre Abhängigkeit. Je deutlicher und enger Kooperation zwischen beiden Seiten erforderlich ist, desto eher kann es aber zu einer beeinträchtigten Legitimationsproduktion kommen. Die repräsentativen Akteure müssen für sich zusätzliche Legitimität produzieren, während sich das Stimmvolk von ihnen eher abwendet.

Die Ausführungen sind in drei Teile organisiert. Nacheinander werden anhand von ein paar zentralen Punkten das Legitimitätsdefizit der repräsentativen Demokratie und das Beteiligungsparadigma als vermeintliche Antwort diskutiert. Angesichts der Breite, Komplexität und auch Widersprüchlichkeit beider Entwicklungen können die Ausführungen nicht den Anspruch auf Vollständigkeit erheben, sondern nur Schlaglichter auf die Diskussion werfen. Im vierten Abschnitt werden schliesslich Interaktionen zwischen Krise und Reform herausgearbeitet. Demnach ergeben sich eine leere, eine beeinträchtigte und eine blockierte Variante der Legitimationsproduktion. Die Ausführungen sind weitgehend hypothetischer Natur und geben den Rahmen für mögliche folgende empirische Untersuchungen vor. Das Fazit verallgemeinert schliesslich die Erkenntnisse und führt sie zurück auf die Diskussion über die Reform der Demokratie.

II. Steht sie noch, oder wankt sie schon? Die Demokratie in den Augen der Bürgerinnen und Bürger

A. Zum Konzept der demokratischen Legitimität

Eine zentrale Rolle in der Diskussion um den Zustand der repräsentativen Demokratie nimmt die Frage ein, wie es um ihre Legitimität steht, bzw. ob eine Legitimitätskrise vorliegt.⁷ Dabei ist es nicht ganz einfach, Legitimität zu definieren und zu messen. Im deutschen Sprachgebrauch ist häufig in der Folge von Habermas von der «Anerkennungswürdigkeit einer politischen Ordnung» die Rede.⁸ Legitimation ist dagegen weniger komplex und bezieht sich auf konkretere Prozesse «mit deren Hilfe Legitimität erlangt oder mit denen sie erzeugt wird».⁹

Empirisch wird die Legitimität eines politischen Systems in der Regel anhand der sogenannten «politischen Unterstützung» gegenüber verschiedenen Objekten erfasst, die sich nach Ebenen sortieren lassen. Unterschied Easton¹⁰ noch zwischen der politischen Gemeinschaft, den politischen Institutionen und den Amtsträgern als nur drei Objekten der politischen Unterstützung, sind es in neueren Ansätzen¹¹ fünf: (1) «Political Community», (2) «Regime Principles», (3) «Regime Performance», (4) «Regime Institutions» und (5) «Political Actors». Die «Regime Performance» bezieht sich auf die Frage, inwiefern die Bürgerinnen und Bürger mit dem Funktionieren der repräsentativen Demokratie zufrieden sind. Seit Easton wird auch zwischen einer diffusen und einer spezifischen Unterstützung unterschieden, wonach sich auch die fünf ausdifferenzierten Ebenen sortieren lassen. Demnach korrespondiert die spezifischere Unterstützung mit den politischen Akteuren und die generelle Unterstützung mit der Politischen Gemeinschaft.¹²

7 Van Ham et al. 2017; Kriesi 2013b, 2020; Kneip/Merkel/Wefßels 2020.

8 Vgl. hierzu Harfst/Wiesner 2019; Kneip/Merkel 2020.

9 Harfst/Wiesner 2019, S. 3.

10 Easton 1965.

11 Norris 1999, 2011; Thomassen/Van Ham 2017.

12 Vgl. Norris 2011, S. 24.

B. Das Glas der Demokratie ist halb leer

Die vergleichende Einstellungsforschung zeigt, dass die Einstellungen zu den abstrakteren Ebenen der Demokratie als Regierungssystem, also der «Political Community» und den «Regime Principles», stabil positiv sind. Es liegen keine Hinweise für eine langfristige Abkehr von demokratischen Prinzipien vor.¹³ Vielen Bürgerinnen und Bürgern ist es wichtig, in einem demokratischen Staat zu leben. Van Ham und Thomassen zeigen, dass die Aussagen «Es ist gut, ein demokratisches Regierungssystem zu haben» und «Demokratie hat ihre Probleme, ist aber immer noch besser als andere Systeme» in 15 EU-Ländern und den USA Zustimmungswerte von um die 90 % erhalten.¹⁴ In seinen älteren vergleichenden Studien kam Dalton zuvor auf ganz ähnliche Werte.¹⁵

Im Hinblick auf die politische Unterstützung der weiteren Ebenen «Regime Performance», «Regime Institutions» und «Political Actors», also dem konkreten Funktionieren der Demokratie, ihren Institutionen und Akteuren, gibt es widersprüchliche Ergebnisse. Norris spricht in ihren Studien¹⁶ von «Critical Citizens» als desillusionierten Demokraten, deren Unterstützung für demokratische Politik sich differenziert hat. Während für die «Political Community» und die «Regime Principles» hohe Unterstützungswerte festgestellt werden, vollzieht sich bei den «Critical Citizen» eine Distanzierung von den konkreten Institutionen und Akteuren repräsentativer Politik.¹⁷ Auch Dalton kommt im internationalen Vergleich zu ganz ähnlichen Erkenntnissen¹⁸ und spricht von unzufriedenen Demokraten («dissatisfied democrats»)¹⁹. Auf der Grundlage von Daten über politische Einstellungen aus 18 OECD-Staaten seit den 1960er-Jahren erkennt Dalton ein «general pattern of decreasing public confidence in politicians, political parties and political institutions».²⁰ Im Ergebnis zeigt sich eine Kluft zwischen der sehr breiten Unterstützung für die abstrakteren Ebenen der Idee der Demokratie so-

13 Norris 1999, S. 21.

14 Van Ham/Thomassen 2017, S. 24.

15 Dalton 2004.

16 Norris 1999; 2011.

17 Norris 1999, S. 10.

18 Dalton 2004, 2013.

19 Dalton 2004, S. 45; 2011, S. 269.

20 Dalton 2004, S. 16.

wie der Demokratie als Regierungsform einerseits und der Unzufriedenheit mit dem Funktionieren der politischen Institutionen und Akteure, konkret den politischen Parteien, auf der anderen Seite.²¹ Neuere Studien der vergleichenden Einstellungsforschung sehen ebenfalls diese Kluft in den Einstellungen zur Demokratie.²²

Dazu passt, dass in der Parteienforschung seit Jahrzehnten über eine Krise der politischen Parteien in Westeuropa diskutiert wird, die wesentlich mit der Abwendung der Menschen von den Parteien zusammenhängt.²³ Sinkende Mitgliederzahlen und Parteiidentifikationen bei steigender Volatilität bei Wahlen sind Anzeichen einer wachsenden Distanz zwischen Parteien und Bürgerinnen und Bürgern.²⁴ Auch die immer wiederkehrenden Wahlerfolge von (rechts-)populistischen Parteien mit ihrer «Establishment»-Kritik gehören zu diesem Bild.²⁵

C. Das Glas der Demokratie ist halb voll

Allerdings gibt es auch Zweifel, dass es sich angesichts der Fluktuationen und Länderunterschiede um einen eindeutigen linearen Trend hinsichtlich der Un-/Zufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie handelt.²⁶ Van Ham und Thomassen²⁷ sehen die Legitimitätskrise gar als einen Mythos, der durch die Empirie nicht belegbar ist. Nach ihren Ergebnissen ist die Zufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie hoch, stabil oder sogar noch zunehmend. Allerdings sehen auch sie, dass die Einstellungen zu den politischen Institutionen und Akteuren, insbesondere den Parlamenten und den politischen Parteien, zumindest kritischer sind.²⁸

Auch andere Autoren warnen vor Alarmismus und betonen mehr den Wandel als die Krise der Demokratie. Kriesi etwa spricht von «Herausforderungen an die Anpassungskraft der Demokratie, die sich aus

21 Dalton 2004, S. 47.

22 Foa et al. 2020; Bertelsmann 2021.

23 Mair 2013.

24 Whiteley 2011.

25 Kriesi 2020.

26 Martini/Quaranta 2020.

27 Van Ham/Thomassen 2017.

28 Van Ham/Thomassen 2017.

wandelnden Kontextbedingungen wie der Globalisierung oder der Medialisierung von Politik ergeben».²⁹ Auch Przeworski mahnt zur Zurückhaltung, wenn es um Diagnosen der globalen Entwicklung der Demokratie geht.³⁰ Zudem lässt sich der vermeintliche Funktionsverlust der Parteien («Dealignment») empirisch nur schwer aufspüren, da sich politische Parteien funktional immer wieder anpassen³¹ und Veränderungen in der Beziehung zwischen Gesellschaft und Parteien keinen Einfluss auf die Zufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie haben.³²

Als ein Beleg für die grossen Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern mag Liechtenstein gelten, da im Fürstentum die Zufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie sehr gross ist, im Vergleich von 30 europäischen Ländern sogar am grössten. Hinzu kommt, dass diese Zufriedenheit auf einem sehr hohen Niveau auch sehr konstant ist.³³ Allerdings zeigen die Lie-Barometer-Daten auch, dass beim Vertrauen in sieben ausgewählte Institutionen die politischen Parteien am schlechtesten abschneiden, der Landtag immerhin am dritt schlechtesten. Am besten schneidet das Fürstenhaus ab.³⁴ Das ist wiederum anschlussfähig an die auch in anderen Ländern verbreitete Wertschätzung unparteilicher Institutionen.

D. Verhandlung und Kompromiss als Problem

Dass es also vorsichtig gesprochen zwischen Regierenden und Regierten in vielen Ländern zumindest knirscht, kann viele Ursachen haben. Nach Norris³⁵ liegen die Gründe ganz allgemein in der Diskrepanz zwischen Angebots- und Nachfrageseite von Politik. Die Bürgerinnen und Bürger verlangen etwas, das die Politik immer weniger gut liefern kann. Nach Thomassen und Van Ham³⁶ lassen sich kaum kausale Beziehungen zwischen gesellschaftlicher Modernisierung, Globalisierung, dem Schwin-

29 Kriesi 2013b.

30 Przeworski 2019, S. 101.

31 Dalton/Farrell/McAllister 2011.

32 Andeweg/Farrell 2017.

33 Milic i. Vorb.

34 Frommelt 2020, S. 6.

35 Norris 2011.

36 Thomassen/Van Ham 2017.

den des gesellschaftlichen Sozialkapitals und der Rolle der Medien und der Entwicklung der politischen Unterstützung herstellen. Mit Hinblick auf die Frage nach der Reform der repräsentativen Demokratie durch mehr Möglichkeiten der direkten Beteiligung erscheint an dieser Stelle aber eine übergreifende Entwicklung als wichtig: Die wachsende Ablehnung von Kompromiss und Verhandlung als Wesensmerkmalen der repräsentativen Demokratie.

Ausgangspunkt ist verkürzt gesagt eine verbreitete Sichtweise in zeitgenössischen Demokratien, dass die Politik zu viel auf (organisierte) Spezialinteressen Rücksicht nimmt und dabei das Gemeinwohl aus dem Auge verliert. Politik als Konflikt von einzelnen Interessen wird von vielen Bürgerinnen und Bürgern als negativ bewertet, während überparteiliche Gesinnung und Funktion deutlich mehr Anerkennung finden. Dies wird an den Zustimmungswerten zu den demokratischen Institutionen deutlich. Solche, die in die tagespolitische Auseinandersetzung involviert sind, erfahren weniger Unterstützung und Wertschätzung als solche, die als überparteilich wahrgenommen werden.³⁷ Dalton sieht eine Ironie darin, dass ausgerechnet diejenigen politischen Institutionen, die nicht von den Bürgerinnen und Bürgern gewählt werden, ein höheres Vertrauen genießen als diejenigen, bei denen die Bürgerinnen und Bürger beteiligt sind.³⁸ Auch Merkel und Krause erkennen dieses Paradox in der Entwicklung der Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger zu den verschiedenen Institutionen des repräsentativen Systems als eine Abkehr von der repräsentativen Politik. Sie schreiben dazu:

*«Es deutet sich im Bewußtsein der Bürger eine Präferenzverschiebung an: Expertise, unpolitische Verwaltung und schnelle Beschlusshierarchien werden höher eingeschätzt als Mitsprache, pluralistischer Wettbewerb, parlamentarische Deliberation oder die begrenzte Problemlösungsfähigkeit von Regierungen. Trifft diese Vermutung zu, [...], dann ist eine schleichende Entdemokratisierung des Wertesystems der Bürger zu konstatieren. Partizipation und Repräsentation werden abgedrängt und gering geschätzt. Präferiert werden politisch neutrale, hierarchisch organisierte Institutionen, bei denen man Expertise und Effizienz anstelle von <Parteiengezänk> vermutet».*³⁹

37 Vgl. Gabriel/Neller 2010, S. 106.

38 Dalton 2013, S. 265.

39 Merkel/Krause 2014, S. 58 f.

Wenn schon die Existenz von Gruppeninteressen wenig Anerkennung findet, dann gilt dies noch viel mehr für die dazugehörigen Mechanismen demokratischer Politik. Aus der Einstellungsforschung wissen wir, dass es eine weit verbreitete Ablehnung gegenüber Kompromissen als demokratischem Verfahren gibt, insbesondere im Kontext des Populismus. Die Ansichten «What people call «compromise» in politics is really just selling out on one's principles» und «Interest groups have too much influence over political decisions» sind Erkennungsmerkmale populistischer Einstellungen.⁴⁰ Im Populismus werden die etablierten politischen Akteure als korrupt angesehen und daher Kooperationen mit ihnen verweigert. Dies gilt als Einknicken oder Nachgeben.⁴¹ Nach Hibbing und Theiss-Morse speist sich in den Einstellungen vieler Amerikaner die starke Distanzierung gegenüber «der Politik» aus der Wahrnehmung einer starken Einflussnahme durch «special interests» in den Parteien und der Regierung.⁴² Deswegen ist auch der politische Konflikt als Ausdruck von Spezialinteressen sehr unbeliebt.

*«As expected, people who are made uncomfortable by political disagreement or who feel it is unnecessary are more likely to believe that we can do away with debate, compromise, and accountable procedures».*⁴³

Im Kern geht es also um anti-pluralistische Haltungen, die so alt sind wie die (repräsentative) Demokratie selbst. Jean-Jacques Rousseau begründete die ideengeschichtliche Vorstellung von der Unvereinbarkeit von Gemeinwohl und Partikularinteressen mit dem Postulat der homogenen Gesellschaft.⁴⁴ Mehr als 250 Jahre später ist dieser Gegensatz zwischen Gemeinwohl und Partikularinteressen nach wie vor politisch relevant, auch wenn sich inzwischen die repräsentative Demokratie als Regierungsform durchgesetzt hat. Der Pluralismusforscher Ernst Fraenkel kam 1966 zu dem Schluss, dass die Verbindung von Gemeinwohl und homogener Gesellschaft immer noch «in unserem unreflektierten

40 Akkerman/Mudde/Zaslove 2014, S. 1331.

41 Pauwels 2014, S. 20.

42 Hibbing/Theiss-Morse 2002, S. 38.

43 Hibbing/Theiss-Morse 2002, S. 149.

44 Rousseau 2003 [1762], S. 114.

politischen Unterbewußtsein spukt». ⁴⁵ Dies gilt wohl heute nicht minder und sollte nicht vergessen werden, wenn über Krise und Reform der repräsentativen Demokratie nachgedacht wird.

III. «Heilung» durch mehr Beteiligung?

A. Von der Krise zur Reform der Demokratie

Mit den Anzeichen für eine substantielle Abkehr von vielen Bürgerinnen und Bürgern von der repräsentativen Politik und ihren Akteuren steht ein Legitimitätsbedarf der repräsentativen Politik im Raum, der die weitere Entwicklung der repräsentativen Demokratie wesentlich vorgibt. ⁴⁶ Schmitter kritisiert die Rhetorik einer Demokratiekrise und betont, dass es sich eher um einen Wandel der Demokratie als um ihren Niedergang handelt. ⁴⁷ Dalton schreibt, Demokratien müssen sich anpassen, um zu überleben, und die Vorteile einer intensiveren Bürgerbeteiligung nutzen. Die Zeit wäre da für eine neue Form der Beteiligung, was Dalton unter der Überschrift «Citizen Politics» zusammenfasst. ⁴⁸ Er sieht die Kluft in den Demokratieeinstellungen gar als Teil eines Modernisierungsprozesses der Demokratie. Die unzufriedenen Demokraten tragen demnach mit ihrer Kritik am Funktionieren der Demokratie ein Stück weit zur Verwirklichung des demokratischen Ideals bei.

«Just as earlier periods of dissatisfaction led to the expansion of the mass franchise, the granting of voting rights to women, and populist reforms that strengthened the democratic process, we may be in a new period of democratic reform». ⁴⁹

Und tatsächlich finden seit einigen Jahren intensive Anstrengungen bei Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft statt, um adäquate Antworten auf den Bedarf nach neuer demokratischer Legitimität der repräsen-

45 Fraenkel 1991, S. 264.

46 Vgl. Geißel et al. 2015.

47 Schmitter 2015.

48 Dalton 2013, S. 81.

49 Dalton 2013, S. 271.

tativen Systeme zu finden. Über die Richtung solcher Reformen besteht weitgehende Einigkeit, weniger über das Ausmass und die Instrumente.

B. Die partizipative und deliberative Demokratietheorie

Verstärkung bekommt die Reformposition aus der Demokratietheorie. Konkret weisen viele Überlegungen aus den Bereichen von «Participatory Engineering» und «Participatory Governance» auf eine Ausweitung und Vertiefung von Instrumenten der direkten und deliberativen Demokratie als Antwort auf die empirischen Krisensymptome hin.⁵⁰ Diese Vorstellungen zur Reform der repräsentativen Demokratie speisen sich aus den weiten Feldern der partizipativen⁵¹ und der deliberativen Demokratietheorie.⁵²

«[G]emeinsam ist beiden Theorien die vorrangige Fokussierung auf den Input des politischen Prozesses – unter besonderer Berücksichtigung quantitativer oder qualitativer Merkmale der politischen Willensbildung. Gemeinsam ist den ‹Partizipationisten› und den ‹Deliberationisten› ferner die Hoffnung, zu neuen Ufern zu gelangen, und zwar durch mehr Beteiligung in Wort und Tat, durch gesteigerte Qualität des öffentlichen Abwägens, durch verbesserte informationelle, intellektuelle und moralische Kapazität der Bürger sowie durch gerechtere und autonomieschonende Problemlösung (Papadopoulos/Warin 2007a: 450ff.)»⁵³

Besonders die deliberative Demokratietheorie ist Schmidt zufolge «in den letzten zwei bis drei Dekaden zum ‹Lieblingskind› der normativ-analytischen Reflexion über die Volksherrschaft geworden».⁵⁴ So ist von einem «deliberative turn» in der Demokratietheorie die Rede, der zu einer «organization of new participatory processes based on classic prin-

50 Zittel/Fuchs 2007; Heinel 2008; Smith 2009; DeBardeleben/Pammett 2011; Geißel et al. 2015, S. 15–20.

51 Vgl. Barber 1984.

52 Habermas 1992.

53 Schmidt 2010, S. 237 f.

54 Schmidt 2010, S. 237.

ciples of deliberation theory»⁵⁵ führt. Als ihre Hauptvertreter gelten unter anderem Habermas⁵⁶ und Fishkin⁵⁷. Die deliberative Variante der Beteiligungstheorien betont weitreichende Verfahren der Konsultation (dialogorientiert) und will auch das Wissen und die Kompetenzen der Bürgerinnen und Bürger in den betreffenden Feldern mit in den Beratungs- und Entscheidungsprozess einbeziehen. Nanz und Fritsche schreiben, dass gerade die Kombination aus divergierenden Perspektiven in solchen Prozessen die Grundlage von politischen Entscheidungen verbessert und zugleich deren Akzeptanz in der Bürgerschaft erhöhen sollen.⁵⁸ Es ist das Wesen deliberativer Verfahren, dass die Verhandlungen über den Austausch von Argumenten zu einem Kompromiss gelangen. Bedingungen sind der ungehinderte Zugang für alle, der Verzicht auf Machtstreben, die Souveränität über die Tagesordnung, die Bereitschaft zur Präferenztransformation und eine Wahrhaftigkeit und Verständlichkeit.⁵⁹ Geißel et al. schreiben, dass die Betroffenen von Politik eher bereit sind, getroffene Entscheidungen zu akzeptieren, wenn sie vorher miteinbezogen wurden.⁶⁰

Neben deliberativen Verfahren zielen Öffnungsprozesse der repräsentativen Politik auf die direkte Demokratie ab. Spätestens seit Jean-Jacques Rousseau gelten direktdemokratische Instrumente als die Reform der Volkssouveränität, wenn auch eben nicht der Demokratie insgesamt. Befürworter der Ausweitung der direkten Demokratie in repräsentativen Systemen weisen auf unterschiedliche Vorteile hin.⁶¹ Direkte Demokratie soll den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit der inhaltlichen Mitsprache auch jenseits des regulären Wahlzyklus ermöglichen, Vertrauen in die Prozesse des repräsentativen Systems generieren, die Responsivität der repräsentativen Politik erhöhen und auch zu einem breiten inhaltlichen Diskurs über Themen und damit zu einer verbreiteten politischen Bildung führen.

55 Ganuza / Francés 2012.

56 Habermas 1992.

57 Fishkin 1997; 2003.

58 Nanz / Fritsche 2012, S. 11.

59 Schmidt 2010, S. 241.

60 Geißel et al. 2015, S. 17.

61 Heußner 2011; Matsusaka 2020.

C. Nicht jeder will oder kann partizipieren

Die Öffnung des politischen Systems in Form der verstärkten Einführung und Nutzung verschiedener zusätzlicher Beteiligungsinstrumente findet in den konsolidierten Demokratien des Westens sowie in einigen asiatischen Ländern wie Taiwan schon länger statt. Gabriel verweist auf die sogenannte zweite Transformation der Demokratie und den damit verbundenen Bedeutungszuwachs von Formen der direkten und der deliberativen Demokratie.⁶² Die OECD spricht von einer «Deliberative Wave», die sich insbesondere seit 2010 aufgebaut hätte.⁶³ Auch die Bedeutung der direkten Demokratie nimmt immer mehr zu.⁶⁴ In Anlehnung an Lijphart spricht Vatter im Hinblick auf die direkte Demokratie von der dritten Dimension der Demokratie.⁶⁵ Die Online-Datenbank «Navigator to Direct Democracy» zählt über 2000 verschiedene Instrumente der direkten Demokratie in über 100 Ländern auf der nationalen, kommunalen und lokalen Ebene.

Dieses Angebot zur mehr Partizipation stösst in der Praxis aber auf ein sehr geteiltes Echo. Auf der einen Seite stehen diejenigen, die Politik am liebsten direkt und ohne Parteien machen wollen. Auf der mikrobasierten Nachfrageseite von Politik vollzieht sich ein Wandel hin zu vermehrten Ansprüchen an die Demokratie, die sich aus wachsenden kognitiven Fähigkeiten der Menschen im Bereich politischer Beteiligung sowie Selbstverwirklichungsansprüchen entstehen. Hier ist insbesondere von emanzipativen Werten die Rede.⁶⁶ Vetter⁶⁷ spricht von neuen Beteiligungsbedürfnissen, die in der Folge der Zunahme individueller Kompetenzen entstanden sind und mit der Bildungsexpansion zusammenhängen. Mit anderen Worten, immer mehr Bürgerinnen und Bürger in den konsolidierten Demokratien möchten stärker direkt politisch Einfluss nehmen. Diese wachsenden Partizipationsansprüche stehen im Einklang mit älteren, etablierten Erkenntnissen aus der vergleichenden Einstellungsforschung, etwa der Postmaterialismusthese

62 Gabriel 2013, S. 592.

63 OECD 2020.

64 Altman/Sánchez 2020.

65 Vatter 2009.

66 Norris 2011, S. 6 f.

67 Vetter 2008, S. 9.

von Inglehart.⁶⁸ Die Anforderungen dieser Gruppe korrespondieren mit den Prämissen der Demokratietheorie.

Ganz am anderen Ende des Spektrums stehen diejenigen, die mit Politik am liebsten nichts zu tun haben wollen. Hibbing und Theiss-Morse⁶⁹ argumentieren in ihrer bahnbrechenden Studie «Stealth Democracy», dass ein Grossteil der Bürgerinnen und Bürger (in den USA) gar nicht an der Politik partizipieren will. Bei ihrem Werk handelt es sich um eine der schärfsten und prononciertesten Gegenpositionen zum dominierenden Reform-Paradigma in der Partizipations-Literatur. Die Autoren bezeichnen die weit verbreiteten Vorstellungen über die partizipative Demokratie, ihre Bedingungen und Vorzüge als «wishful thinking».⁷⁰ Die politische Partizipation ist demnach niedrig, nicht weil die Partizipationsformen nicht vollständig optimiert sind, sondern weil die Menschen nicht in die Politik involviert werden wollen und zwar auch nicht unter den vermeintlich besten Umständen eines perfekt konstruierten Partizipationsinstrumentes.⁷¹ Webb⁷² präzisiert anhand von Grossbritannien, dass die «stealth democratic minority» eher für politische Enthaltung oder direktdemokratische Arrangements empfänglich ist, aber durch deliberative Arrangements noch weiter marginalisiert werde.⁷³

Die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger ist dabei bedingt durch eine Reihe von Faktoren, die schon lange im Fokus der Wahl- und Beteiligungsforschung stehen.⁷⁴ Insbesondere die soziale Dimension ist hier zu erwähnen, aber auch der Bildungs- oder Geschlechtsaspekt.⁷⁵ Gerade im Hinblick auf die soziale Dimension sprechen Merkel und Krause von einem «sozioökonomisch induzierten Selbstausschluss der unteren Schichten aus der Partizipation».⁷⁶ Das gilt eben auch für zusätzliche Instrumente der Partizipation.⁷⁷

68 Inglehart 1977.

69 Hibbing/Theiss-Morse 2002.

70 Hibbing/Theiss-Morse 2002, S. 8.

71 Hibbing/Theiss-Morse 2002, S. 3.

72 Webb 2013.

73 Webb 2013, S. 768.

74 Milic/Rousselot/Vatter 2014.

75 Nie et al. 1969a, 1969b; Verba/Nie 1972, S. 125–137; Brady/Verba/Schlozman 1995; Dalton 2013, S. 64; Hadjar/Becker 2007; Schäfer 2010; Weßels 2015.

76 Merkel/Krause 2014, S. 51.

77 Dacombe/Parvin 2021.

IV. Möglichkeiten der Legitimitäts- und Legitimationsproduktion der repräsentativen Politik

In der Demokratie geht es immer um die Legitimierung und die Legitimität der staatlichen Herrschaft und Institutionen. Von daher liegt ein grundsätzlicher Wert in zusätzlichen Quellen und Prozessen der demokratischen Autorisierung und Kontrolle. Die Abhängigkeit der repräsentativen Politik von demokratischer Absolution besteht dauerhaft und ist ein positiver Umstand. Wie oberhalb dargestellt, kann die Diskussion um die Krise der repräsentativen Demokratie positiv gesprochen auch als Anstoss genommen werden, um über ihre Weiterentwicklung nachzudenken. Das geschieht ja auch schon in Theorie und Praxis. Man kann sich allerdings fragen, ob Problem und Lösung immer so zueinander passen.

Die bisherige Argumentation ist, dass sich die Diskussion um das Legitimitätsdefizit der Demokratie vor allen Dingen um die Institutionen und Akteure dreht, weniger um die Idee selbst. Trotz aller Varianz scheint es nicht verkehrt, die Wertschätzung von Parlamenten und Parteien in den Augen der Bürgerschaft wieder zu erhöhen. Wie kann das geschehen? Die dominierende Antwort hierauf ist das Beteiligungsparadigma, also die Ausweitung von direktdemokratischen und deliberativen Formen der politischen Partizipation. Es liegt dabei im Wesen dieser Instrumente, dass es sich um konkrete politische Fragen handelt, über die entschieden wird. Die repräsentativen Akteure können also nicht «einfach» zusätzliche diffuse Legitimität gewinnen, sondern müssen ihre Inhalte in die direktdemokratische und deliberative Arena einbringen, um zunächst konkrete Legitimation zu erhalten. Über einzelfallbezogene Legitimation kann dann praktisch additiv zur Erhöhung ihrer Legitimität insgesamt beigetragen werden.

Je wichtiger ein Projekt für die repräsentativen Akteure ist und je nötiger die Legitimation (empfunden wird), desto mehr werden die repräsentativen Akteure in die direkte und deliberative Arena drängen. Dort treffen sie wieder auf die Bürgerinnen und Bürger. Der Punkt ist, je enger und je stärker beide Seiten in der direktdemokratischen und deliberativen Arena aufeinandertreffen, desto eher droht sich das Konfliktmuster aus dem Krisenparadigma zu wiederholen: Die Bürgerinnen und Bürger verweigern sich der repräsentativen Politik. Es ist also eine Art

Teufelskreis. Je mehr zusätzliche Legitimation die repräsentative Seite braucht, desto mehr versucht sie sich diese in zusätzlichen Arenen zu holen; je mehr droht, dass die Bürger sich abwenden, desto stärker wird die repräsentative Seite es versuchen usw. Ausgerechnet wo die repräsentative Seite am stärksten auf Legitimation ihrer Vorhaben drängt, könnte es am ehesten zum Rückzug der Bürgerinnen und Bürger kommen.

Im Folgenden werden beispielhaft drei analytische Varianten dieses Zusammenhangs erörtert. Diese Varianten unterscheiden sich hinsichtlich der Intensität des Aufeinandertreffens beider Seiten, woraus sich unterschiedliche Möglichkeiten der Legitimationsproduktion für die repräsentative Politik ergeben.

A. Leere Legitimationsproduktion

Bei der leeren Legitimationsproduktion findet kein substantielles Aufeinandertreffen von repräsentativer Politik und Bürgerschaft statt, da die repräsentative Seite nicht oder kaum am partizipativen Prozess als Akteur beteiligt ist. Entsprechende Instrumente könnten direktdemokratische Instrumente sein, die als Bottom-up-Verfahren aus der Gesellschaft heraus initialisiert werden. Demnach sind Inhalt und Prozess von «unten» gesteuert. Daneben kommen auch deliberative Verfahren wie Bürgerräte in Betracht, die getrennt von der repräsentativen Arena funktionieren. Da die repräsentativen Akteure hier keine Inhalte zur Legitimation einspeisen, können sie im Ergebnis auch nicht direkt von den Verfahren profitieren. Es gibt also keine aktiven Schnittstellen zwischen beiden Seiten und daher auch keinen Grund für die Bürgerseite, sich zurückziehen zu wollen.

In der Gesamtschau können solche Instrumente einen wichtigen demokratischen Beitrag leisten, stellen aber schwerlich einen Weg zur Stärkung und Revitalisierung der repräsentativen Komponente der Demokratie dar. Diese geht hier, wenn man so will, leer aus. Die gewonnene demokratische Legitimation zahlt eher auf das Konto der Verfahren selbst oder der höheren Ebenen des demokratischen Systems ein. Allerdings ist es in der Forschung umstritten, ob die Existenz etwa von direktdemokratischen Instrumenten linear zu einer grösseren Zufriedenheit mit dem Funktionieren der repräsentativen Demokratie führt. Zuletzt haben Leeman und Stadelmann-Steffen in einer gross angelegten Studie für die

subnationale Ebene gezeigt, dass sich kein positiver Effekt von direkter Demokratie auf die Demokratiezufriedenheit feststellen lässt.⁷⁸

B. Bedingte Legitimationsproduktion

Bei der bedingten Legitimationsproduktion findet eine stärkere Übertragung des Grundkonfliktes aus dem Krisenparadigma in das Beteiligungsparadigma statt. Das liegt daran, dass ein stärkerer Einfluss durch die repräsentativen Akteure vorliegt, was wiederum zu Abwendungseffekten bei den Bürgerinnen und Bürgern führen kann. Beispiele für diese Variante eines starken Einflusses der repräsentativen Akteure wären direktdemokratische Verfahren nach dem «top-down»-Verfahren. Repräsentative Akteure steuern bei diesen Verfahren die Modalitäten der Abstimmungen weitgehend. Ihre Einleitung durch repräsentative Akteure oder Institutionen ist denn auch häufig davon geleitet, bestimmte inhaltliche oder strategische Ziele zu erreichen.⁷⁹

Dabei gilt, dass direktdemokratische Abstimmungen von repräsentativen Akteuren gewonnen oder verloren werden können. Anzunehmen ist, dass im Falle eines Erfolges demokratische Legitimation erteilt wird und sich dies langfristig auch positiv auf die Legitimität der repräsentativen Politik als solches auswirken kann. Der Blick in die Empirie zeigt, dass Top-down-Akteure sogar ganz gute Chancen haben, sich mit ihren Vorlagen durchzusetzen. In der Schweiz ist es so, dass auf eidgenössischer Ebene die beiden direktdemokratischen Verfahren mit Top-down-Inhalten – das fakultative Referendum und das obligatorische Referendum – bei Weitem erfolgreicher an der Urne sind als die bottom-up lancierte Verfassungsinitiative. In der Zeit von 1848 bis 2015 liegt die Erfolgsquote des obligatorischen Referendums bei 74,5 %, die des fakultativen Referendums bei immerhin noch 55,9 % und die der Verfassungsinitiative nur bei 11 %.⁸⁰ In Liechtenstein zeigt sich ein ansatzweise ähnliches Bild. Hier ist in der Zeit von 1919 bis 2017 die Erfolgsquote der Initiative bei 32,4 %, die des Referendums bei 44 % und die des

78 Leeman/Stadelmann-Steffen 2022.

79 Morel 2007; Hornig 2011.

80 Vatter 2016, S. 366.

Landtagsbegehrens bei immerhin 55,6 %.⁸¹ Bei diesen Intensiv-Nutzern der direkten Demokratie, Liechtenstein und Schweiz, scheint sich nicht per se Misstrauen gegenüber den repräsentativen Akteuren zu äussern.

Dennoch kommen zwei Aspekte in Betracht, die für eine Beschädigung der Legitimationsproduktion durch Gegenreaktionen unter den genannten Umständen sprechen. Im Sinne der Ausführungen von oberhalb im Zusammenhang mit den «Stealth Democrats» ist die naheliegende erste Variante das Fernbleiben von der Urne. Da es sich bei direkter Demokratie um individuelle Partizipation handelt, wäre ein partieller Rückzug von Teilen der Wählerschaft zunächst nichts Ungewöhnliches. Bei Volksabstimmungen in demokratischen Ländern wird sowieso nie eine vollständige Beteiligung erreicht, es sei denn, es gibt eine Wahlpflicht. Vielmehr ist dies eine Frage der Dimension. Wenn es sich um grössere Teile des Stimmvolkes handelt, kann die Erteilung von Legitimation versagt werden, besonders bei der Existenz von Quoren, die eine Verweigerungsstrategie attraktiv machen. Dies war beispielsweise in Italien der Fall, wo das Beteiligungsquorum von 50 % der Wahlberechtigten strategisch zur Verhinderung von Vorlagen genutzt wurde, interessanterweise besonders von etablierten politischen Parteien der jeweiligen Opposition.⁸² In dieser Sichtweise agieren Quoren konträr zu den repräsentativen Akteuren und Institutionen, wenn sie die Zuteilung von Legitimation erschweren.

Ein zweiter Fall eines systematischen Ausstiegs der Bürgerinnen und Bürger aus der Partizipationslogik mit dem Effekt der Beeinträchtigung der Legitimationsproduktion wäre, wenn zwar bei Referenden abgestimmt würde, aber das Abstimmungsverhalten nicht im Zusammenhang mit der jeweiligen Sachfrage stünde, sondern auf dahinterstehende politische Fragen Bezug nähme. Dieses Phänomen ist unter der Bezeichnung «Second-order elections» bei verschiedenen direktdemokratischen Entscheidungen festgestellt worden.⁸³ Demnach nutzen die Wählerinnen und Wähler eine Abstimmung, um die jeweilige Regierung abzustrafen und zwar unabhängig von der Sachfrage. Die Häufung dieses Phänomens im Kontext von EU-Abstimmungen⁸⁴ deutet zumindest auf einen

81 Marxer 2018, S. 375.

82 Uleri 2002.

83 Franklin/Marsh/McLaren 1994; Garry/Marsh/Sinnott 2005.

84 Binzer Hobolt/Brouard 2011.

Zusammenhang mit Top-down-Abstimmungen hin. Unter diesen Vorzeichen ist es also nicht nur nicht möglich, Legitimation für eine Sachfrage zu generieren, sondern es handelt sich auch nicht um einen Weg hin zu mehr langfristiger Legitimität.

C. Blockierte Legitimationsproduktion

Die dritte Konstellation repräsentiert eine blockierte Legitimationsproduktion, in der verschiedene Elemente zusammenkommen, die kombiniert ein Potential für starke Dysfunktionalitäten haben. So findet eine starke Übertragung des Grundkonfliktes aus dem Krisenparadigma in das Beteiligungsparadigma statt. Zu einer starken inhaltlichen Prägung durch die repräsentativen Akteure kommt ein starkes Verhandlungselement mit wenigen spezifischen Akteuren hinzu. Demnach versuchen repräsentative Akteure durch eine gezielte Steuerung der Partizipation in engen Verhandlungen ihre inhaltlichen und demokratiepolitischen Ziele zu erreichen. Dies geht nur über die gezielte Einbindung von einem oder wenigen spezifischen Akteuren.

Hinsichtlich des Zugangs der Akteure zu den entsprechenden Arrangements wird unterschieden nach: (1) «self selection», (2) zufällige Auswahl und (3) «stakeholder selection». Bei der «stakeholder selection» werden Gruppen von den Organisatoren identifiziert, die wahrscheinlich von einer Entscheidung betroffen sein werden.⁸⁵ Es kommt hypothetisch zum oben angesprochenen Teufelskreis: Je mehr zusätzliche Legitimation die repräsentative Seite braucht, desto mehr versucht sie, sich diese in speziellen Arenen zu generieren; je mehr droht, dass die ausgewählten «Stakeholder»-Gruppen sich weigern, sich darin einbinden zu lassen, desto stärker wird die repräsentative Seite es versuchen. Da aber nur diese Gruppen die demokratische «Absolution» erteilen können, entsteht eine spezifische Abhängigkeit, die erhebliche Auswirkungen haben kann.

Exemplarisch für eine solche Konstellation sind deliberative Verfahren mit engen Verhandlungen. Ein hypothetischer Fall wäre ein Mediationsverfahren zu einem umstrittenen Infrastrukturprojekt. Es han-

85 Button/Ryfe 2005, S. 23.

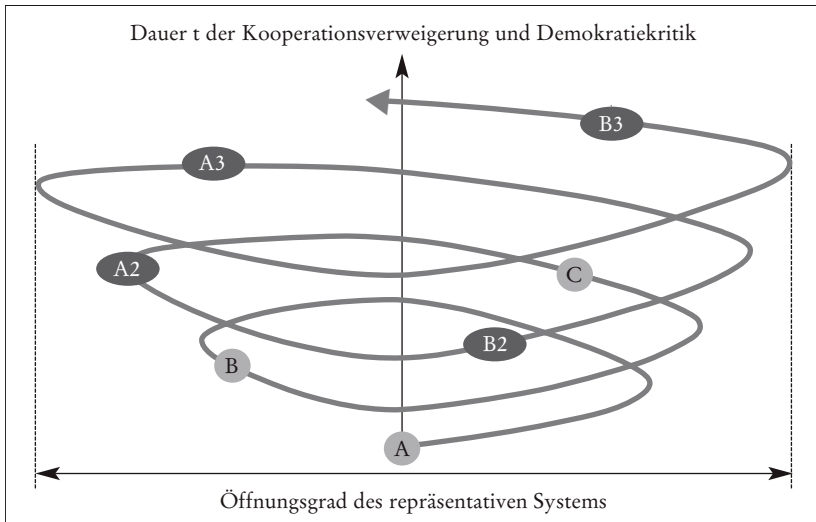
delt sich um ein Prestige-Projekt der repräsentativen Politik, gegen das es signifikanten öffentlichen Protest von organisierten Gruppen gibt. Es besteht also ein konkreter Legitimationsbedarf, der durch die Mediation behoben werden soll. Das Verfahren sieht die Auswahl der organisierten Protestgruppen als direkten Betroffenen des Projektes («Stakeholder») vor, da es um die Erlangung ihrer Zustimmung geht.

Allerdings nehmen die Protestgruppen das Verhandlungsangebot nicht an. Da die Vorbereitungen für das Projekt schon recht weit vorangeschritten sind, gibt es von ihrer Seite den Vorwurf einer demokratischen Farce, Scheinbeteiligung (Demokratievorwurf) und der Ökonomisierung der repräsentativen Politik, die mit der Wahrnehmung einer Sinnlosigkeit von Verhandlungsprozessen quittiert werden. Der repräsentativen Politik könne eh nicht getraut werden, da deren Agenda von vornherein klar und unveränderbar sei. Daher wird Kooperation abgelehnt und stattdessen ein undemokratischer Zustand beklagt (nämlich die Durchführung des Projektes ohne die Einbeziehung der betroffenen Bürgerschaft). Diese Sichtweise führt zu einer Art der Immunisierung der Aktiven in den Gruppen gegenüber dem Druck zur Kooperation. Mit dem Rückzug der «Stakeholder»-Gruppen ist das Mediationsverfahren gescheitert, denn sie sind aufgrund der Exklusivität ihrer Funktion nicht ersetzbar.

Mit dem Ende des Mediationsverfahrens ist der politische Prozess aber nicht beendet, da die Legitimationslücke für die repräsentative Politik ja immer noch da ist. In der Folge der gescheiterten Verhandlungen setzt eine Spirale ein, in der auf das Entgegenkommen der repräsentativen Politik immer wieder eine Weigerung zur Kooperation und der Demokratie-Vorwurf von den Protestgruppen folgt. Abbildung 1 stellt diesen Prozess grafisch dar. Die horizontale Achse bezieht sich auf den Öffnungsgrad des repräsentativen Systems und die vertikale Achse auf die Dauer t von Protest und Demokratiekritik. Die Spirale startet mit dem Legitimation-Bedarf des repräsentativen Systems im Kontext eines besonderen Projektes (Ausgangspunkt A). Dieser Bedarf kommt noch zusätzlich zum diffus bestehenden Legitimitätsproblem. Es folgt als zweiter Schritt (B) die Einsetzung des deliberativen Instrumentes der Bürgerbeteiligung.

Die repräsentativen Akteure haben damit ihre Ursprungsposition in der Sache das erste Mal verlassen, um zu einem Kompromiss zu gelangen. Allerdings sind sie dann mit der Kooperationsverweigerung der

Abbildung 1: Modellhafte Darstellung der blockierten Legitimationsproduktion anhand einer Spirale



Quelle: Eigene Grafik.

«Stakeholder»-Gruppen konfrontiert, die die Beteiligung an der Verhandlung ablehnen. Kritisch wird es dann nach dem Scheitern der Mediation (C). Der Kreis schliesst sich und kommt wieder an den Ausgangspunkt, nämlich die Legitimationsbedürftigkeit der repräsentativen Arena. Diese ist nach wie vor konfrontiert mit der fehlenden Legitimierung ihres Projektes plus weiteren Demokratievorwürfen (Mediation als Farce). Es ist an der repräsentativen Politik, sich weiterzubewegen, da sie die zusätzliche Legitimation braucht. So kommt es unerschwellig oder direkt zu einem weiteren Entgegenkommen in der Sache (A2). Aber auch das wird wieder als ungenügend und undemokratisch abgelehnt (B2). Dieser Dualismus aus Entgegenkommen und Hoffnung auf Legitimation sowie Ablehnung durch «Stakeholder»-Gruppen kann im Prinzip noch länger weitergehen (A3 und B3).

Durch die Ablehnung der Kooperation in der Mediation erlangen die «Stakeholder»-Gruppen also inhaltliche Zugeständnisse von der repräsentativen Arena, ohne sich selbst in Richtung eines Kompromisses bewegen zu müssen. Die ständige Aufrechterhaltung von Demokratie-

kritik bei gleichzeitigem unkooperativen Verhalten ist aus ihrer Sicht rational. Sie können davon ausgehen, dass die repräsentative Politik trotz des unkooperativen Verhaltens ihre Forderungen dennoch mit in ihre Erwägungen einfließen lassen wird, um den Konflikt zu befrieden. Denn die demokratietheoretischen Vorzeichen sorgen dafür, dass die repräsentative Politik im Schatten des Protestes agiert. Es erscheint sogar als vielversprechend, die Kritik an der repräsentativen Demokratie noch zu intensivieren – obwohl die repräsentative Politik ihnen schon entgegenkommt. Statt einer gütlichen Einigung droht eine Aufhebelung der repräsentativen Politik durch einzelne Gruppen. Der eigentliche Sinn deliberativer Instrumente wird pervertiert.

Während es sehr viele Untersuchungen über deliberative Verfahren und auch ihre Probleme gibt, ist meines Wissens bislang noch nicht in der hier dargelegten Weise auf die Interaktion von repräsentativer Politik und Interessengruppen in Verhandlungsarenen geschaut worden. Dementsprechend liegen auch nach meinem Wissen keine entsprechenden empirischen Arbeiten zu solchen Konstellationen vor. In den Entwicklungen um die Proteste gegen den Ausbau des Frankfurter Flughafens in Deutschland lassen sich allerdings Anzeichen für eine solche Blockade-Spirale erkennen.⁸⁶ Für eine empirische Validierung dieses dritten theoretischen Modells bräuchte es also eine vertiefte empirische Auseinandersetzung mit entsprechenden Vergleichsfällen.

V. Schlussfolgerungen

Das repräsentative System ist in eine Bedürftigkeit nach zusätzlicher Legitimität geraten, der mit mehr und mehr Öffnung für Partizipation begegnet wird. Hier kann zwar nicht das letzte Wort über Ausmass oder gar Stichhaltigkeit des Legitimitätsdefizites gesprochen werden, doch steht fest, dass ein Defizit zumindest die Politik und die Institutionenausgestaltung bestimmt, also faktisch als ein solches behandelt wird. Angestrebt wird daher, durch die Legitimierung konkreter politischer Fragen auch die Legitimität des politischen Systems insgesamt zu stärken. Diese Entwicklung ist aus vielerlei Gründen wichtig und begrüssens-

86 Hornig 2017.

wert, erhöhen direktdemokratische und deliberative Instrumente doch die Responsivität und Inklusivität der repräsentativen Politik und im Endeffekt auch die demokratische Legitimität.

Vor dem Hintergrund dieser Diskussionen wurde hier der Umstand näher in Betracht gezogen, dass sich streng genommen die Diskussion um das Legitimitätsdefizit auf die politischen Institutionen und noch mehr auf die repräsentativen Akteure bezieht. Es gibt viele Anzeichen dafür, dass sich die Bürgerinnen und Bürger in vielen konsolidierten Demokratien gezielt von ihnen abwenden. Kann über direktdemokratische und deliberative Verfahren auch die Legitimität von Institutionen und Akteuren wieder aufge bessert werden? Je nach Konstellation treffen repräsentative Akteure mit fallweise starker Bedürftigkeit nach Legitimation und Stimmbürger mit wenig Lust zur Kooperation hier direkt aufeinander.

Anhand von drei Beispielen wurde hier argumentiert, dass für die Reform der Demokratie zu beachten ist, wie sehr der Grundkonflikt des Krisenparadigmas zwischen dem wachsenden Legitimitätsbedürfnis der repräsentativen Politik einerseits und dem Abwendungswunsch der Menschen andererseits auch das Beteiligungsparadigma prägt. Je direkter und enger das Aufeinandertreffen der beiden Seiten, desto prägender wird der Grundkonflikt aus dem Krisenparadigma beeinträchtigt oder blockiert die Legitimationsproduktion. Am dritten Beispiel wurde gezeigt, wie Stakeholder-Gruppen unter bestimmten Umständen sogar zu einer Aufhebelung in bestimmten Politikfeldern gelangen können. Es handelt sich bei den drei Typen aber um analytische Trennungen. In der demokratischen Praxis ist diese Trennung nicht immer möglich. Dies zeigt etwa das starke Engagement von politischen Parteien in Bottom-up-Verfahren der direkten Demokratie.

Was bedeutet das nun für die Zukunft? Klar ist, dass das Krisenparadigma, trotz aller Varianz und Interpretationsfähigkeit, uns alle dazu auffordert, Demokratie weiterzudenken. Die seit Jahrzehnten vorgenommenen Bemühungen zur Reform der Demokratie sind von hohem Wert. Volksabstimmungen und deliberative Mini-Publics nehmen einen immer wichtigeren Platz im politischen Prozess ein. Wichtig erscheint, die besonderen Interaktionen zwischen repräsentativen, direktdemokratischen und deliberativen Elementen weiter zu durchdenken. Da ein Weniger an Mitsprache durch die Bürgerinnen und Bürger nicht wünschenswert ist, könnte die hier vorgelegte Argumentation vielleicht als

ein Hinweis auf weniger «Einmischung» von repräsentativen Akteuren in partizipativen Arrangements verstanden werden. Dabei handelt es sich um ein Dilemma. Einerseits ist es gerade wünschenswert, Projekte und Vorhaben der repräsentativen Politik durch die Bürgerinnen und Bürger bestätigen (oder verändern) zu lassen. Andererseits ist der Preis dafür, dass es auch zu Abwehrreaktionen kommen kann. Daneben müssen repräsentative Institutionen aus sich heraus wieder gestärkt werden. Der Griff zur direkten und deliberativen Demokratie ist wertvoll, hilft aber nur bedingt. Van der Meer weist auf den starken Einfluss der Qualität des Regierens in Form einer «impartiality of the executive», also einer Neutralität im Sinne einer Rechtstreue und Professionalität von Regierung und Verwaltung, auf die Zufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie hin.⁸⁷ Daneben scheint es allerdings essentiell klar, dass Demokratie Pluralismus bedeutet und zwar egal, ob in der repräsentativen, direktdemokratischen oder der deliberativen Arena.

87 Van der Meer 2017.

LITERATURVERZEICHNIS

- Akkerman, Agnes/Mudde, Cas/Zaslove, Andrej, How populist are the People? Measuring Populist Attitudes in Voters, *Comparative Political Studies*, (47) 9 (2014), S. 1324–1354.
- Altman, David/Sánchez, Clemente T., Citizens at the Polls. Direct Democracy in the World, *Taiwan Journal of Democracy* (17) 2 (2020), S. 27–48.
- Andeweg, Rudy/Farrell, David M., Legitimacy Decline and Party Decline, in: Van Ham/Thomassen/Aarts/Andeweg (Hg.), *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies*, Oxford 2017, S. 76–94.
- Barber, Benjamin, *Strong Democracy. Participatory Politics for a new Age*, University of California Press, 1984.
- Bertelsmann Stiftung, *Democracy and the Rule of Law in the European Union*, Eupinions, 2021, online unter: www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/democracy-and-the-rule-of-law-in-the-european-union-all.
- Binzer Hobolt, Sara/Brouard, Sylvain, Contesting the European Union? Why the Dutch and the French Rejected the European Constitution, *Political Research Quarterly* (64) 2 (2011), S. 309–322.
- Blühdorn, Ingolfur, *Simulative Demokratie. Neue Politik nach der postdemokratischen Wende*, Frankfurt am Main 2013.
- Boese, Vanessa et al., *Autocratization Changing Nature? Democracy Report 2022, Varieties of Democracy Institute (V-Dem) 2022*, online unter: https://www.v-dem.net/democracy_reports.html.
- Brady, Henry E./Verba, Sidney/Schlozman, Kay Lehman, Beyond SES: A Resource Model of Political Participation, *American Political Science Review* (89) 2 (1995), S. 271–294.
- Button, Mark/Ryfe, David M., What Can We Learn from the Practice of Deliberative Democracy?, in: Gastil/Levine (Hg.), *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, San Francisco 2005, S. 20–34.
- Crouch, Colin, *Post-Democracy*. Cambridge 2004.
- Dacombe, Rod/Parvin, Phil, Participatory Democracy in an Age of Inequality, *Representation* (57) 2 (2021), S. 145–157.
- Dalton, Russell J./Farrell, David M./McAllister, Ian, *Political Parties & Democratic Linkage. How Parties Organize Democracy*, Oxford 2013.
- Dalton, Russell J., *Citizen Politics. Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, 6. Aufl., Los Angeles 2013.
- Dalton, Russell J., *Democratic Challenges, Democratic Choices. The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*, Oxford 2004.
- DeBardeleben, Joan/Pammett, Jon H. (Hg.), *Activating the Citizen. Dilemmas of Participation in Europe and Canada*, Houndsmill 2011.
- Easton, David, *A Systems Analysis of Political Life*, New York/London/Sydney 1965.

- Erhard, Julian/Freitag, Markus/Filsinger, Maximilian, Leaving democracy? Pandemic threat, emotional accounts and regime support in comparative perspective, *West European Politics* 2022, online unter: www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402382.2022.2097409?journalCode=fwep20.
- Fishkin, James S., Defining deliberation: a comment on Ian Shapiro's State of Democratic Theory, *Critical Review of International Social and Political Philosophy* (8) 1 (2003), S. 71–78.
- Fishkin, James S., *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*, New Haven 1997.
- Florack, Martin/Korte, Karl-Rudolf/Schwanholz, Julia (Hg.), *Coronakratie. Demokratisches Regieren in Ausnahmezeiten*, Frankfurt am Main 2021.
- Foa, Roberto Stefan/Klassen, Andrew/Slade, Michael/Rand, Alex/Collins, R., *The Global Satisfaction with Democracy Report 2020*, Cambridge 2020.
- Fraenkel, Ernst, *Deutschland und die westlichen Demokratien*, Frankfurt am Main 1991.
- Franklin, Mark/Marsh, Michael/McLaren, Lauren, Uncorking the bottle, Popular opposition to European unification in the wake of Maastricht, *Journal of Common Market Studies* 32 (1994), S. 455–472.
- Frommelt, Christian, *Lie-Barometer 2020. Wie zufrieden sind die Einwohnerinnen und Einwohner Liechtensteins?*, Auswertung einer Umfrage im Auftrag des Liechtensteiner Vaterlands. Liechtenstein-Institut, Bendern 2020.
- Gabriel, Oscar W., Katja Neller, Bürger und Politik in Deutschland, in: Gabriel/Vallender (Hg.), *Deutschland, Österreich und die Schweiz im neuen Europa*, Studien zur Wahl- und Einstellungsforschung, Bd. 16, Baden-Baden 2010, S. 57–146.
- Gabriel, Oscar W., Repräsentationsschwächen und die zweite Transformation der Demokratie, *Wer will in Deutschland direkte Demokratie?*, *Zeitschrift für Parlamentsfragen* (44) 3 (2013), S. 592–613.
- Ganuzza, Ernesto/Francés, Francisco, The deliberative turn in participation: the problem of inclusion and deliberative opportunities in participatory budgeting, *European Political Science Review* (4) 2 (2012), S. 283–302.
- Garry, John/Marsh, Michael/Sinnott, Richard, 'Second-order' versus 'Issue-voting' Effects in EU Referendums: Evidence from the Irish Nice Treaty Referendums, *European Union Politics* (6) 2 (2005), S. 201–221.
- Geißel, Brigitte/Roth, Roland/Collet, Stefan/Tillmann, Christina, Partizipation und Demokratie im Wandel – Wie verändert sich unsere Demokratie durch neue Kombinationen repräsentativer, deliberativer und direktdemokratischer Elemente?, in: Bertelsmann Stiftung/Staatsministerium Baden-Württemberg (Hg.), *Partizipation im Wandel. Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden*, Gütersloh 2015, S. 11–39.
- Habermas, Jürgen, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Frankfurt am Main 1992.
- Hadjar, Andreas/Becker, Rolf, Unkonventionelle politische Partizipation im Zeitverlauf. Hat die Bildungsexpansion zu einer politischen Mobilisierung beigetragen?, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* (59) 3 (2007), S. 410–439.

- Harfst, Philipp/Wiesner, Claudia, Politische Legitimität und Legitimation. Vergleichende Perspektiven, in: Harfst/Wiesner (Hg.), Legitimität und Legitimation. Vergleichende Perspektiven, Wiesbaden 2019, S. 1–9.
- Heinelt, Hubert, Demokratie jenseits des Staates. Partizipatives Regieren und Governance, Baden-Baden 2008.
- Heußner, Hermann K., Wahlen allein genügen nicht. Zur Notwendigkeit und Ausgestaltung direkter Demokratie auf Bundesebene, in: Systemmängel in Demokratie und Marktwirtschaft, Beiträge auf der 12. Speyerer Demokratietagung vom 28. bis 29. Oktober 2010 an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin 2011, S. 27–63.
- Hibbing, John/Theiss-Morse, Elisabeth, Stealth democracy: Americans' beliefs about how government should work, Cambridge 2002.
- Hornig, Eike-Christian, Direkte Demokratie und Parteienwettbewerb – Überlegungen zu einem obligatorischen Referendum als Blockadelöser auf Bundesebene, Zeitschrift für Parlamentsfragen (42) 3 (2011), S. 475–492.
- Hornig, Eike-Christian, The Participation Trap. Explaining friction between representative and participatory democracy, Papier präsentiert auf der ECPR-General Conference, Oslo 2017.
- Inglehart, Ronald, The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles Among Western Publics, Princeton 1977.
- Kneip, Sascha/Merkel, Wolfgang, Demokratische Legitimität: Ein theoretisches Konzept in empirisch-analytischer Absicht, in: Kneip/Merkel/Weßels (Hg.), Legitimitätsprobleme. Zur Lage der Demokratie in Deutschland, Wiesbaden 2020, S. 25–55.
- Kriesi, Hanspeter, Conclusion: An Assessment of the State of Democracy Given the Challenges of Globalization and Mediatization, in: Kriesi (Hg.), Democracy in the Age of Globalization and Mediatization, Challenges to Democracy in the 21st Century Series, Houndsmill 2013a, S. 202–215.
- Kriesi, Hanspeter, Democratic legitimacy: Is there a crisis in contemporary politics?, Politische Vierteljahresschrift (PVS) (54) 4 (2013b), S. 609–638.
- Kriesi, Hanspeter, Is There a Crisis of Democracy in Europe?, Politische Vierteljahresschrift (PVS) Bd. 61 (2020), S. 237–260.
- Leemann, Lucas/Stadelmann-Steffen, Isabelle, Satisfaction with Democracy: When Government by the People Brings Electoral Losers and Winners Together, Comparative Political Studies (55) 1 (2022), 93–121.
- Levitsky, Steven/Ziblatt, Daniel, How Democracies Die, New York 2019.
- Mair, Peter, Ruling the Void. The Hollowing out of Western Democracy, London 2013.
- Martini, Sergio/Quaranta, Mario, Citizens and Democracy in Europe. Contexts, Changes and Political Support, Palgrave Studies in European Political Sociology, Cham 2020.
- Marxer, Wilfried, Direkte Demokratie in Liechtenstein. Entwicklung, Regelungen, Praxis, BERN 2018.
- Matsusaka, John, Let the People rule: How Direct Democracy Can Meet the Populist Challenge, Princeton 2020.

- Merkel, Wolfgang/Krause, Werner, *Krise der Demokratie? Ansichten von Experten und Bürgern*, in: Merkel (Hg.), *Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie*, Wiesbaden 2014, S. 45–65.
- Milic, Thomas, *Politische Kultur*, in: Marxer (Hg.), *Das Politische System Liechtenstein [in Vorbereitung]*.
- Milic, Thomas/Rousselot, Bianca/Vatter, Adrian, *Handbuch der Abstimmungsfor-*
schung, Zürich 2014.
- Morel, Laurence, *The Rise of ‘Politically Obligatory’ Referendums: The 2005 French Ref-*
erendum in Comparative Perspective, *West European Politics* (30) 5 (2007), S. 1041–
1067.
- Nanz, Patrizia/Fritsche, Miriam, *Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren, Akteure, Chan-*
cen, Grenzen, Bonn 2012.
- Nie, Norman H./ G. Bingham, Powell Jr./ Kenneth, Prewitt, *Social Structure and Politi-*
cal Participation: Developmental Relationships Part I, *American Political Science Re-*
view (63) 2 (1969a), S. 361–378.
- Nie, Norman H./ G. Bingham, Powell Jr./ Kenneth, Prewitt, *Social Structure and Politi-*
cal Participation: Developmental Relationships Part II, *American Political Science Re-*
view (63) 3 (1969b), S. 808–832.
- Norris, Pippa (Hg.), *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*. Ox-
ford 1999.
- Norris, Pippa, *Democratic Deficit. Critical Citizens Revisited*, Cambridge 2011.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2020): *Innovative*
Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the Deliberative
Wave, online unter: [www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participation-and-new-de-](http://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions-339306da-en.htm)
[mocratic-institutions-339306da-en.htm](http://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions-339306da-en.htm) (abgerufen am 18.7.2022).
- Pauwels, Teun, *Populism in Western Europe. Comparing Belgium, Germany and the*
Netherlands, London/New York 2014.
- Przeworski, Adam, *Crises of Democracy*, Cambridge 2019.
- Rousseau, Jean-Jacques, *Vom Gesellschaftsvertrag oder Grundsätze des Staatsrechts*, Stutt-
gart 2003 [1762].
- Schäfer, Armin, *Die Folgen sozialer Ungleichheit für die Demokratie in Westeuropa*, *Zeit-*
schrift für Vergleichende Politikwissenschaft (4) 1 (2010), S. 131–156.
- Schmidt, Manfred G., *Demokratietheorien. Eine Einführung*, 5. Aufl., Wiesbaden 2010.
- Schmitter, Philippe C., *Crisis and Transition, but not decline*, *Journal of Democracy* (26) 1
(2015), S. 32–44.
- Smith, Graham, *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizens Participa-*
tions, Cambridge 2009.
- Thomassen, Jacques/Van Ham, Carolien, *A Legitimacy Crisis of Representative Democ-*
racy?, in: Van Ham/Thomassen/Aarts/Andeweg (Hg.), *Myth and Reality of the Le-*
gitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established
Democracies, Oxford 2017, S. 3–16.
- Uleri, Pier Vincenzo, *On Referendum Voting in Italy: Yes, No or Non-vote? How Italian*
Parties Learned to Control Referenda, *European Journal of Political Research* 41 (2002),
S. 863–883.

- Van der Meer, Tom: Dissecting the Causal Chain from Quality of Government to Political Support, in: Van Ham/Thomassen/Aarts/Andeweg (Hg.), *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies*, Oxford 2017, S. 137–155.
- Van Ham, Carolin/Thomassen, Jacques, The Myth of Legitimacy Decline: An Empirical Evaluation of Trends in Political Support in Established Democracies, in: Van Ham/Thomassen/Aarts/Andeweg (Hg.), *Myth and Reality of the Legitimacy Crisis. Explaining Trends and Cross-National Differences in Established Democracies*, Oxford 2017, S. 17–34.
- Vatter, Adrian, *Das politische System der Schweiz*, 2. Aufl., Nomos für UTB. Baden-Baden 2016.
- Vatter, Adrian, Lijphart expanded: three dimensions of democracy in advanced OECD countries?, *European Political Science Review* (1) 1 (2009), S. 125–154
- Verba, Sidney/Nie, Norman H., *Participation in America. Political Democracy and Social Equality*, New York 1972.
- Vetter, Angelika, *Lokale Bürgerbeteiligung: Ein wichtiges Thema mit offenen Fragen*, in: Vetter (Hg.), *Erfolgsbedingungen lokaler Bürgerbeteiligung*, Wiesbaden 2008, S. 9–27.
- Webb, Paul, Who is willing to participate? Dissatisfied democrats, stealth democrats and populists in the United Kingdom, *European Journal of Political Research* 52 (2013), S. 747–772.
- Weßels, Wolfgang, Politische Ungleichheit beim Wählen, in: Merkel (Hg.), *Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie*, Wiesbaden 2015, S. 68–94.
- Whiteley, Paul F., Is the party over? The decline of party activism and membership across the democratic world, *Party Politics* (17) 1 (2011), S. 21–44.
- Zittel, Thomas/Fuchs, Dieter (Hg.), *Participatory democracy and political participation: can participatory engineering bring citizens back in?*, in: *ECPR-Studies in European Political Science*, London 2007.

Rechtsrezeption, ungleiche Staatsverträge und Eigenstaatlichkeit im regionalen und globalen Kontext

Ein rechtsgeschichtlicher Essay anlässlich des hundert-
jährigen Jubiläums des Zollanschlussvertrages

*Lukas Ospelt**

* Mag. Lukas Ospelt ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Liechtenstein-Institut. Für die kritische Durchsicht des Manuskripts sei Dr. Christian Frommelt, Prof. Dr. Patricia Schiess und Dr. Emanuel Schädler vom Liechtenstein-Institut gedankt. Der Beitrag gibt die persönliche Ansicht des Verfassers wieder.

Marcus Lege autem carens civitas estne ob id ipsum
habenda nullo loco?
Quintus Dicitur aliter non potest.
Marcus Necesse est igitur legem haberi in rebus
optimis.

*Marcus Tullius Cicero, De legibus*¹

¹ De legibus (Über die Gesetze) 2,12: «*Marcus*: Wenn die Bürgerschaft kein Gesetz hat, ist sie eben darum als nicht existent anzusehen? *Quintus*: Anders kann man es nicht sagen. *Marcus*: Daher muss man das Gesetz zu den höchsten Gütern zählen.» Vgl. *Cicero, M. Tullius, De legibus. Paradoxa Stoicorum*, herausgegeben, übersetzt und erläutert von Rainer Nickel², Düsseldorf und Zürich 2002, S. 82 f.

I. Der Begriff der Rezeption

Die Rezeption ist ein vielschichtiger und mehrdeutiger Begriff, der keineswegs auf das Gebiet des Rechts beschränkt ist. Rezeptionen können als vorwiegend geistes- und kulturgeschichtliche Vorgänge, aber auch oder nur als soziale Phänomene begriffen werden.² Die Rezeption im weiteren Sinne ist ein sozialer Prozess, welcher in der Aufnahme und Verarbeitung überkommenen oder fremden Kulturgutes bei neuen Kulturträgern besteht.

In der Rechtsgeschichte bezeichnet Rezeption herkömmlich vor allem die Übernahme des römischen und des kanonischen Rechts im Mittelalter und ihr Fortwirken in der Neuzeit.³ Daneben wird mit unterschiedlicher Akzentuierung auch von der Rezeption bei der Übernahme und dem Fortwirken anderer Rechtskulturen gesprochen, beispielweise bei der Aufnahme des Code civil im romanischen Rechtskreis sowie in Louisiana und Quebec, zentraler Teile des deutschen Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) 1946 in Griechenland oder des schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) 1926 unter Mustafa Kemal Atatürk in der Türkei.⁴

Einen anderen Akzent setzt der Begriff der Rezeption im katholischen Kirchenrecht, indem auf die wirksame Aufnahme kirchlicher Gesetze durch die Gemeinschaft der Gläubigen abgestellt wird. Nach Gratian, dem «Vater» der Kanonistik, kommt den Rechtsanwendern durch ihre Handlungsweise die Bekräftigung eines Gesetzes zu. Im *Decretum Gratiani* von ca. 1140 hiess es dazu: «Leges instituuntur, cum promulgantur, firmantur, cum moribus utentium approbantur. Sicut enim moribus utentium in contrarium nonnullae leges hodie abrogatae sunt, ita moribus utentium ipsae leges confirmantur.»⁵ Nicht der Anspruch des Gesetzes auf Geltung, wohl aber seine Wirksamkeit ist auch vom Handeln der passiv gesetzesfähigen Gemeinschaft abhängig. Wenn ein rechtmässig zustande gekommenes Gesetz von der Rechtsgemeinschaft nicht rezipiert

2 Kiefner, H., Rezeption (privatrechtlich), in: Adalbert Erler/Ekkehard Kaufmann (Hg.), *Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte*, Bd. IV, Berlin 1990, Sp. 971.

3 Giesen, D., Rezeption fremder Rechte, in: Adalbert Erler/Ekkehard Kaufmann (Hg.), *Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte*, Bd. IV, Berlin 1990, Sp. 996.

4 Ebd.

5 *Dictum Gratiani* post c. 3 D. IV (https://geschichte.digitale-sammlungen.de/decretum-gratiani/kapitel/dc_chapter_0_34, abgerufen: 3.6.2022).

wird, verliert es letztlich seinen Anspruch auf Geltung. Ein berühmtes Beispiel für ein nicht rezipiertes kirchliches Gesetz ist die Apostolische Konstitution «Veterum sapientia» von 1962, mit welcher Latein wieder für die theologischen Hauptvorlesungen vorgeschrieben werden sollte. Dieses Gesetz wurde nicht befolgt und hat dadurch seinen Geltungsanspruch verloren, weil der Gesetzgeber das Gesetz nicht urgiert hat.⁶

Im staatlichen Bereich lassen sich meines Erachtens vier verschiedene Formen des Rechtstransfers bzw. der Rechtsrezeption unterscheiden: Zum einen das gänzlich fremdbestimmte Recht, zum zweiten das durch einen «ungleichen Vertrag» übernommene Recht eines anderen Staates, zum dritten die Rezeption, die fortgesetzt wird, obwohl keine rechtliche Bindung mehr an den betreffenden Staat besteht, und zum vierten die Rezeption, die völlig freiwillig erfolgt, wie zum Beispiel die liechtensteinische Trustgesetzgebung. Jan Goldberg hat anhand der Rezeption des schweizerischen ZGB und des schweizerischen Obligationenrechts (OR) durch die Türkei gezeigt, dass die Rezeption ausserdem nicht nur eine einmalige Begebenheit, sondern ein stetiger Vorgang sein kann.⁷ Die Rezeption fremden Rechts kann dabei – neben der Gesetzgebung – auch durch die Rechtsprechung erfolgen.

Dass sich bereits die griechische Antike mit der Rezeption fremden Rechts befasste, wird aus Platons Schrift «Nomoi» ersichtlich. Sie empfahl, die gesetzlichen Einrichtungen und die bestehenden Verhältnisse in anderen Staaten zu beobachten, teils «um die guten gesetzlichen Einrichtungen, welche in seinem Vaterland bestehen, noch mehr zu befestigen, teils um zu verbessern, woran es in seiner Heimat noch fehlt. [...] Den Gegenstand ihrer Zusammenkünfte und Verhandlungen aber sollen stets die Gesetze des eigenen Staates sowie alles dasjenige bilden, was ihnen von anderswo bestehenden vorzüglichen gesetzlichen Einrichtungen bekannt wird, desgleichen auch alle diejenigen Kenntnisse, welche zum Zwecke derartiger Untersuchungen gute Dienste zu leisten scheinen [...]»⁸

6 Müller, Ludger/Ohly, Christoph, *Katholisches Kirchenrecht. Ein Studienbuch*, Paderborn 2018, S. 46 f.

7 Goldberg, Jan, *Zur Frage der Kontinuität der türkischen Rezeption schweizerischen Rechts. Eine Betrachtung anhand der neueren ägyptischen Rechtsgeschichte*, in: Hans-Lukas Rieser/Astrid Meier/Walter Stoffel (Hg.), *Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei*, Zürich 2008, S. 83 f.

8 Platon, *Nomoi (Gesetze)*, Zwölftes Buch, 952 f. (<http://opera-platonis.de/Nomoi.pdf>, abgerufen: 3.6.2022).

Eine verklärende Sicht der Dinge wird im vorliegenden durchaus launigen Essay freilich nicht angestrebt. Ziel des nur mit groben Pinselstrichen hingeworfenen Essays, zu dem das Jubiläum des Zollvertrags⁹ den Anlass gegeben hat, auf den er sich aber keineswegs beschränkt, ist es, die Zusammenhänge zwischen der Rechtsrezeption und den sogenannten «ungleichen Staatsverträgen» im regionalen wie im globalen Umfeld aufzuzeigen. Daneben gilt es, eingefahrene Sichtweisen im vielfach beschönigenden Urteil der Gegenwart über den Zollvertrag – dem Einfallstor für schweizerisches Recht in Liechtenstein – aufzubrechen. Schwerpunktmässig wird dabei auf die Privatrechtsrezeption von einer rechtsgeschichtlichen Warte aus abgestellt. Die angestellten Überlegungen gelten aber mutatis mutandis für alle Rechtsgebiete, die von der Rezeption betroffen sind. Mit dieser klar deklarierten doppelten Stossrichtung sollen die interessierten Kreise in Liechtenstein zu einer kritischen und souveränitätsorientierten Diskussion über die grundsätzliche Notwendigkeit oder Entbehrlichkeit der Rezeption ausländischen Rechts (oder eines austarierten Mittelweges) sowie über das Erfordernis der Ausgewogenheit in den völkerrechtlichen Verträgen Liechtensteins ermuntert werden.

Doch verlassen wir zunächst den liechtensteinischen Mikrokosmos und wenden wir uns den verschiedenen Erscheinungsformen des Rechtstransfers bzw. der Rechtsrezeption zu.

II. Internationale und souveränitätspolitische Strukturfragen beim Rechtstransfer und bei der Rechtsrezeption

A. Der fremdbestimmte Rechtstransfer

In der Literatur wurde zum Teil die Auffassung vertreten, dass der Begriff der Rechtsrezeption, der von einem autonomen Willensakt des jeweiligen Gesetzgebers getragen werde, vom zwangsweisen Rechtstrans-

9 Vertrag vom 29.3.1923 zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet, LGBL. 1923 Nr. 24 (LR 0.631.112).

fer im Gefolge einer Annexion zu unterscheiden sei.¹⁰ Beide Varianten führen indessen für die «Rechtsunterworfenen» der betroffenen Territorien zum selben Ergebnis, der Übernahme fremden Rechts, oder zumindest zu einer «gemischten Jurisdiktion», einem *mixtum compositum* aus einheimischem und fremdem Recht.

Der fremdbestimmte Rechtstransfer erfolgte dabei häufig im kolonialen, halbkolonialen oder imperialistischen Kontext. So galt in Korea ab 1912 infolge der japanischen Annexion des Landes (1910–1945) das japanische Zivilgesetzbuch, das durch die Rezeption des französischen Code civil und der auf der Grundlage der Pandektistik entstandenen Entwürfe des deutschen BGB geprägt war. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg setzten die Arbeiten an einem eigenen Zivilgesetzbuch ein und es wurden viele der auf dem Code civil beruhenden Normen durch solche des deutschen BGB sowie des schweizerischen ZGB und des schweizerischen OR ersetzt.¹¹

Dass gleichwohl eine Annexion nicht zwangsläufig zu einem (globalen) Transfer fremden Rechts führen muss, hat bereits Hugo Grotius 1625 in seinem Werk «De iure belli ac pacis libri tres» erfasst: «Allein, wenn die Besiegten die Staatsgewalt ganz verlieren, so können ihnen doch ihre Gesetze, Gebräuche und Obrigkeiten gelassen werden, soweit sich diese auf ihre Privatverhältnisse und die untere öffentliche Verwaltung beziehen.»¹² In gleicher Weise wurde 1774 in der Rechtssache

-
- 10 Bandak, Hülya, Die Rezeption des schweizerischen Zivilgesetzbuches in der Türkei, Bielefeld 2008, S. 7 ff. mwN. Eine einheitliche Terminologie scheint indessen nicht zu bestehen. Nach Pieters bezeichnet «legal transfer» Folgendes: «In the case of a legal order, part thereof or an isolated legal norm or institution being taken over by domestic law from foreign law, we are dealing with a legal transplant or legal transfer.» Und weiter: «Transplants may also occur under some form of external pressure.» Siehe Pieters, Danny, Social Security Law in Small Jurisdictions (The World of Small States Volume 8), Cham 2021, S. 10 und S. 12. Nach Vasella ist die Bedingung für eine Rezeption – im Unterschied zur Expansion – die Freiwilligkeit und die «Kompetenzkompetenz» des Rezipienten: Vasella, Juana, 90 Jahre Rezeption des Schweizer ZGB und OR in der Türkei, in: Juana Vasella / Anne-Sophie Morand (Hg.), Werte im Recht – Das Recht als Wert: Junge Rechtswissenschaft Luzern, Zürich 2018, S. 241.
- 11 Das koreanische Zivilgesetz wurde schliesslich 1958 verabschiedet und trat 1960 in Kraft. Siehe Byung-Jun, Lee, Zivilrecht, in: Korea Legislation Research Institute (Hg.), Einführung in das koreanische Recht, Berlin und Heidelberg 2010, S. 79.
- 12 Drittes Buch, 15. Kapitel, X. Zitiert nach Grotius, Hugo, Vom Recht des Krieges und des Friedens, Paris 1625, neuer deutscher Text von Walter Schätzel, Tübingen 1950, S. 537.

Campbell vs. Hall bezüglich der Insel Grenada festgehalten: «A country conquered by the British arms becomes a dominion of the King in the right of his Crown; and, therefore, necessarily subject to the Legislature, the Parliament of Great Britain.»¹³ Aber, und diese Einschränkung ist bemerkenswert: «[...] the laws of a conquered country continue in force, until they are altered by the conqueror.»¹⁴ Tatsächlich mag es gute Gründe geben, die aus der Sicht der «neuen Herren» gegen einen Rechtstransfer sprechen. So führte die britische «Colebrooke-Bigge Law Commission» 1826 zur Frage der Einführung des englischen Rechts für die niederländischen Siedler («Buren») der 1806 annektierten Kapprovinz aus: «An entire change in all the Rules of Law respecting Property, Contracts, Wills and Descents must unavoidably induce extreme confusion and distress; nor is it very evident what compensatory advantage would be obtained.»¹⁵ Wohl aus ähnlichen Überlegungen heraus blieb das österreichische ABGB in Südtirol bis Juni 1929 in Geltung, als dieses Territorium durch den Staatsvertrag von Saint-Germain-en-Laye vom 10. September 1919¹⁶ an Italien abgetreten wurde.¹⁷ Auch beim «Anschluss» Österreichs an das Deutsche Reich im März 1938 wurde das dort geltende Recht bis auf Weiteres in Kraft belassen.¹⁸ An die Stelle des ABGB in der «Ostmark» sowie des BGB im «Altreich» sollte ein bürgerliches Volksgesetzbuch treten.¹⁹

13 <http://www.commonlii.org/uk/cases/EngR/1774/5.pdf>, abgerufen: 3.6.2022.

14 Ebd.

15 Zitiert nach Palmer, Vernon Valentine, *Mixed Jurisdictions Worldwide. The Third Legal Family*², Cambridge 2012, S. 32.

16 StGBL. 1920/303.

17 Laich, Mario, *Zwei Jahrhunderte Justiz in Tirol und Vorarlberg. Festschrift aus Anlass der Errichtung des tyrolisch-vorarlbergischen Appellationsgerichtes – zuletzt Oberlandesgericht für Tirol und Vorarlberg in Innsbruck – vor 200 Jahren*, Innsbruck und Bozen 1990, S. 302.

18 Siehe Art. II Satz 1 des Gesetzes über die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich vom 13.3.1938, dt. RGBl. I 1938 S. 237 (sowie die Kundmachung dieses Gesetzes durch den Reichsstatthalter in Österreich, GBlÖ 1938/27). Beachte auch Satz 2 leg. cit.: «Die Einführung des Reichsrechts in Österreich erfolgt durch den Führer und Reichskanzler oder den von ihm hierzu ermächtigten Reichsminister.» In diesem Sinne erging etwa das Gesetz zur Vereinheitlichung des Rechts der Eheschließung und der Ehescheidung im Lande Österreich und im übrigen Reichsgebiete vom 6.7.1938, dt. RGBl. I 1938 S. 807 bzw. GBlÖ 1938/244 (Ehegesetz).

19 Flossmann, Ursula/Kalb, Herbert/Neuwirth, Karin, *Österreichische Privatrechtsgeschichte*⁸, Wien 2019, S. 22 f. Neue Akzente für den überkommenen Normenbe-

Von der dauerhaften, nach modernem Völkerrecht verpönten Annexion eines Territoriums ist die vorübergehende Besetzung im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes zu unterscheiden.²⁰ Die Leitlinie für die Ausübung der Gebietsverwaltung auf militärisch besetztem Gebiet ist heute Art. 43 der zwischenzeitlich wohl als universelles Völkergewohnheitsrecht anerkannten²¹ Haager Landkriegsordnung von 1907²², wonach die Besatzungsmacht alle Vorkehrungen zu treffen hat, um nach Möglichkeit die öffentliche Ordnung und das öffentliche Leben wiederherzustellen und aufrechtzuerhalten, und zwar, soweit kein zwingendes Hindernis besteht, *unter Beachtung der Landesgesetze* (Bewahrungsprinzip). Lediglich zur Erfüllung dieser Aufgabe und zum Eigenschutz kann die Besatzungsmacht ergänzend Rechtsvorschriften erlassen.²³ Zudem statuiert Art. 64 Abs. 1 der IV. Genfer Konvention vom 12. August 1949 über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten²⁴ ausdrücklich, dass die Strafgesetze des besetzten Gebietes *in Kraft bleiben*, ausser wenn sie durch die Besatzungsmacht endgültig oder vorübergehend ausser Kraft gesetzt werden, weil sie eine Gefahr für die Sicherheit dieser Macht oder ein Hindernis bei der Anwendung des Abkommens darstellen.

stand setzten jedoch die Rechtswissenschaft und die Rechtsprechung, welche den Führerwillen, das gesunde Volksempfinden und das Parteiprogramm der NSDAP als neue Rechtsquellen anerkannten. Die Generalklauseln erwiesen sich als weitere Einbruchstellen der nationalsozialistischen Weltanschauung.

- 20 Lange Zeit wurde angenommen, dass das Besatzungsrecht bedeutungslos geworden sei, da es im Lichte der UN-Charta undenkbar sei, dass heute Staaten auf fremden Gebiet ein Besatzungsregime errichten. Nach der Übernahme der Gebietskontrolle durch die von der USA angeführte internationale Allianz über den Irak 2003 wurde jedoch klar, dass dem Besatzungsrecht keineswegs durch ständige Nichtanwendung derogiert worden ist. Heintschel von Heinegg, Wolff, *Recht des bewaffneten Konflikts*, in: Volker Epping/Wolff Heintschel von Heinegg (Hg.), *Völkerrecht. Ein Studienbuch*, München 2018, § 64 Rz 38.
- 21 Zur völkergewohnheitsrechtlichen Anerkennung der Haager Landkriegsordnung siehe schon die Entscheidung des öst. OGH, EvBl. 1947/790.
- 22 IV. Haager Übereinkommen vom 18.10.1907 betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges, öst. RGBL. 1913/180. Siehe schon davor den Art. 43 des II. Haager Übereinkommen vom 29.7.1899 betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges, öst. RGBL. 1913/174.
- 23 Stadlmeier, Sigmar, *Das Kriegs- und Humanitätsrecht*, in: August Reinisch (Hg.), *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*, Bd.1⁵, Wien 2013, S. 679.
- 24 LGBL. 1989 Nr. 21 (LR 0.518.51).

B. Die Rechtsrezeption vor dem Hintergrund
«ungleicher Staatsverträge»

1. Modena, Parma und Liechtenstein

Die in formeller Hinsicht freiwillige Übernahme fremden Rechts kann mit einer (starken) politisch-militärischen oder wirtschaftlichen Diskrepanz zwischen formal gleichrangigen Staaten einhergehen. Denken wir etwa an die Zollverträge, die das Kaiserreich Österreich im Sommer 1852 mit den mindermächtigen Herzogtümern Modena und Parma²⁵ oder dem kleinen Fürstentum Liechtenstein²⁶ abschloss. Während Österreich einschliesslich Lombardo-Venetiens damals über 34 Millionen Einwohner zählte, brachte es Modena auf ca. 490 000 und Parma auf ca. 480 000 Einwohner, Liechtenstein hingegen auf gerademal 6000 Seelen.²⁷

Sowohl Modena und Parma, die mit Österreich formell einen Zollverein gründeten, wie auch Liechtenstein, das dem österreichischen Zoll- und Steuergebiet beitrug, mussten eine Reihe von österreichischen Rechtsvorschriften in ihre Rechtsordnungen übernehmen. Zudem bildeten der Präsident des Appellationsgerichtes, welches im österreichischen Mailand amtierte, und zwei von ihm bezeichnete Räte dieses Gerichtes im Zusammenwirken mit dem estensischen und parmensischen Kommissär das Gefälls-Obergericht für beide Herzogtümer (RGBl. 1852/203, Art. 24). Die Herzogtümer mussten sich ferner damit einverstanden erklären, die Verteilung der Finanzwache, die Organisation

25 Zoll-Einigungs-Vertrag zwischen Österreich, Modena und Parma vom 9.8.1852, öst. RGBl. 1852/203, siehe Art. 10 Abs. 1 betreffend die Übernahme der österreichischen Zoll- und Staatsmonopols-Ordnung von 1835, des Gefälls-Strafgesetzes von 1835, des Allerhöchsten Patents von 1850 über den Stempel [sic] auf Spielkarten, Kalender, Zeitungen und Ankündigungen und der Allerhöchsten Entschliessung von 1849 über die Besteuerung des inländischen Zuckers sowie weiterer Gesetze durch Modena und Parma. Vgl. dagegen den deutlich anders strukturierten Zolleinigungs-Vertrag zwischen Österreich und Modena vom 15.10.1857, öst. RGBl. 1857/222.

26 Staats-Vertrag zwischen Österreich und Liechtenstein vom 5.6.1852, wodurch der Beitritt des Fürstenthumes Liechtenstein zu dem österreichischen Zoll- und Steuergebiete festgesetzt wird, öst. RGBl. 1852/146.

27 Bose, Hugo von, Repertorium der Bevölkerung und der Organisation des Deutschen Zoll- und Handelsvereins als solchen und der durch Handels- und Zollverträge damit verbundenen Oesterreichischen Monarchie nebst den Herzogthümern Parma und Modena, Riga und Leipzig 1855, S. 49.

der Finanz-Intendanten und Gefällsgerichte in gleicher Weise wie im lombardo-venezianischen Königreich zu regeln (Art. 12 Abs. 1). Die in Liechtenstein begangenen Übertretungen der Gefällsgesetze wurden nach denselben Bestimmungen und von denselben Behörden und Gerichten untersucht und bestraft wie diejenigen, welche in Vorarlberg verübt wurden (RGrBl. 1852/146, Art. 6 Abs. 1). Als Zugeständnis war der jeweilige liechtensteinische Landesverweser Beisitzer des Gefälls-Strafgerichtes für den Verwaltungsbezirk Feldkirch und musste bei sonstiger Nichtigkeit zur Aburteilung aller von Liechtensteinern in Liechtenstein begangenen Gefälls-Übertretungen beigezogen werden (Art. 6 Abs. 2). Die Untersuchungen über die in Liechtenstein begangenen Gefälls-Übertretungen wurden grundsätzlich durch einen dazu ermächtigten österreichischen Beamten «am Sitz der liechtenstein'schen Regierungsbehörde»²⁸ geführt (Art. 3 Abs. 4). Die Zoll- und Steuerbeamten sowie die Aufsichtsorgane in Liechtenstein wurden von Österreich ernannt, besoldet, entlassen und in den Ruhestand versetzt (Art. 4 Abs. 3).

2. China

Da die genannten Zollverträge für Modena, Parma und Liechtenstein unstreitig mit erheblichen pekuniären Vorteilen verbunden waren,²⁹ wird man sie von jenen «ungleichen Verträgen» abgrenzen müssen, welche die westlichen Grossmächte sowie Japan im 19. Jahrhundert mit Waffengewalt dem militärisch unterlegenen China abpressten und die diesem insbesondere durch die erzwungene Abtretung von Vertragshäfen, den Verlust der Zollautonomie und die Öffnung des Landes für den Opiumhandel beträchtlichen Schaden zufügten. Hier sind in erster Linie die Verträge von Nanking, Tientsin und Peking von 1842, 1858 und 1860

28 Offenbar wurde im Zollvertrag vorausgesetzt, dass sich der Sitzung der «Regierungsbehörde» in Vaduz befand. Schon die landständische Verfassung vom 9. November 1818 sprach in den §§ 5 und 6 von «Unserem fürstlichen Oberamte in Vaduz» (LI LA SgRV 1818; zitiert nach: www.e-archiv.li/D42332; aufgerufen: 1.7.2022).

29 Der österreichische Zollvertrag mit den beiden Herzogtümern verbürgte Modena jährlich 1,15 Millionen Lire und Parma jährlich 1,13 Millionen Lire unabhängig vom Ertrag der Ein-, Aus- und Durchfuhrzölle (RGrBl. 1852/203, Art. 1 Abs. 2 Bst. a und b). Analog wurde Liechtenstein von Österreich ein Reinminimalertrag von 2 Gulden Konventionsmünze pro Kopf der liechtensteinischen Bevölkerung garantiert, «um die fürstliche Regierung vor plötzlichen Ausfällen in den Jahres-Einkünften sicher zu stellen» (RGrBl. 1852/146, Art. 8 Abs. 1).

anzuführen. Nach der Niederschlagung des antiwestlichen Boxeraufstandes forderten Grossbritannien, die USA und Japan 1902 und 1903 von der Qing- oder Mandschu-Dynastie die Einführung eines Rechtssystems nach europäischem Muster als Vorbedingung für die Aufgabe ihrer exterritorialen Rechte. Auf westlicher Seite sah man die fehlende Zivilrechtskodifikation als Hindernis und Erschwernis für die eigenen Handelsgeschäfte in China. Kaiser Guang Xu erliess hierauf ein Edikt, wonach in Anbetracht der aktuellen Verhältnisse Gesetze nach ausländischem Vorbild auszuarbeiten waren. Als Ergebnis wurde zwischen 1911 und 1916 schrittweise ein erstes chinesisches Zivilgesetzbuch veröffentlicht, das aber wegen des Zusammenbruches des Kaiserreiches 1911 nicht formell in Kraft trat. Das «Qing-Zivilgesetzbuch» orientierte sich am deutschen BGB und am japanischen Zivilgesetzbuch, das wie bereits erwähnt seinerseits massgeblich vom deutschen BGB beeinflusst war. Federführend in die Kodifizierung waren vor allem japanische Rechtswissenschaftler eingebunden.³⁰

3. Japan

Ähnlich wie bei China nötigten die westlichen Industriemächte auch Japan nach der erzwungenen Öffnung des Landes durch ein amerikanisches Geschwader zum Abschluss «ungleicher Verträge» («fubyodo joyaku»), etwa die USA im Vertrag von Kanagawa, Grossbritannien im Vertrag von Nagasaki oder Russland im Vertrag von Shimoda (1854/1855). Dadurch mussten zahlreiche Häfen dem ausländischen Handel zugänglich gemacht werden und das souveräne Recht Japans zur Festsetzung eigener Einfuhrzölle wurde stark eingeschränkt. Daneben beanspruchten die jeweiligen Ausländer die exterritoriale Konsularjurisdiktion³¹. Nach dem Ende des Tokugawa-Shogunats bzw. mit dem Beginn

30 Auch beim Zivilgesetz der chinesischen Republik, das 1929 fertiggestellt wurde, war der Einfluss des deutschen, des japanischen und schweizerischen Zivilrechts deutlich erkennbar. Dieses Zivilgesetz wurde kurz vor der Gründung der Volksrepublik China 1949 ausser Kraft gesetzt. Siehe Kroymann, Benjamin/Xu, Lan, Grundlagen, in: Jörg Binding (Hg.), Chinesisches Zivil- und Wirtschaftsrecht, Frankfurt am Main 2015, S. 4 ff.

31 Die Konsulargerichtsbarkeit bezeichnete die Ausübung von Gerichtsbarkeit auf fremdem Staatsgebiet durch Jusdiktionskonsuln über eigene Staatsangehörige sowie über Schutzgenossen und De-facto-Untertanen. Siehe Sasse, Horst, Konsular-

der Meiji-Restauration 1867/1868 setzte sich die Erkenntnis durch, dass nur durch die Einführung eines zeitgemässen Rechtssystems die Voraussetzungen für die Neuverhandlung der «ungleichen Verträge» und die Rückgewinnung der vollen Souveränität Japans erreicht werden könne. Die Entsendung einer Erkundungsmission von etwa 50 hochrangigen Regierungsbeamten 1872/1873 nach Amerika und Europa machte die Ernsthaftigkeit des angestrebten Modernisierungsprozesses deutlich. Diese Mission führte zur Erkenntnis, dass das ehrgeizige Ziel am besten durch ausländische Berater zu erreichen sei. Mit den Vorarbeiten auf dem Gebiet des Zivilrechts wurde Gustave Boissonade beauftragt, der 1882 und 1891 einen umfangreichen, am französischen Recht orientierten Entwurf vorlegte. Tatsächlich wurde dann aber eine Kommission aus japanischen Juristen eingesetzt, die sich systematisch und inhaltlich am ersten und zweiten Entwurf des deutschen BGB von 1887 bzw. 1895 orientierte. In einigen wesentlichen Punkten folgten die Verfasser des japanischen Zivilgesetzbuches («Meiji-BGB»), das im Juli 1898 in Kraft trat, jedoch dem Entwurf von Boissonade, sodass der Einfluss des französischen Rechts deutlich spürbar blieb. Das Familien- und Erbrecht folgte dagegen dem überlieferten japanischen Recht.³²

4. Osmanisches Reich bzw. Türkei

Die Handelsverträge des – an den europäischen Höfen despektierlich als «kranker Mann am Bosphorus»³³ bezeichneten – Osmanischen Reiches räumten den Europäern und deren «Schutzbefohlenen» ebenfalls einseitig wirtschaftliche Vorteile, nicht zuletzt bei den Zöllen, aber auch in Form der exterritorialen Konsulargerichtsbarkeit ein. Dieses Regime der

gerichtsbarkeit, in: Hans-Jürgen Schlochauer (Hg.), Wörterbuch des Völkerrechts², Bd. 2, Berlin 1961, S. 278 ff.

32 Marutschke, Hans Peter, Einführung in das japanische Recht, München 1999, S. 36 ff. und S. 93 ff.

33 Es ist nicht richtig, dass das Bild vom «kranken Mann am Bosphorus» 1853 vom russischen Zaren Nikolaus I. «erfunden» wurde. Bereits der preussische Minister Johann Peter Friedrich Ancillon nahm 1833 für sich in Anspruch, diese Metapher geprägt zu haben. Tatsächlich dürfte der bildhafte Ausdruck vom «kranken Mann» aber noch wesentlich älter sein. Schon 1683 hatte der Baumburger Chorherr J. Albert Poyssel das Lied «Der Türk ist krank» verfasst. Siehe Jähne, Armin, Der «kranke Mann am Bosphorus». Gebremste Nationwerdung auf dem Balkan, Sitzungsberichte der Leibniz-Sozietät der Wissenschaften zu Berlin 111 (2011), S. 160 ff.

«Kapitulationen» waren ursprünglich einseitige Konzessionen der Hohen Pforte an die Ausländerkolonien gewesen, die sich in den Hafenstädten an der Levante niederliessen, die durch zahlreiche Verträge und Völkergewohnheitsrecht weiterentwickelt wurden. Im Osmanischen Reich kamen die Bestrebungen nach Aufhebung oder wenigstens nach einer radikalen Reform der «Kapitulationen» im Laufe des 19. Jahrhunderts nicht zur Ruhe. Während des Ersten Weltkrieges stimmten die mit dem Osmanischen Reich verbündeten Mittelmächte Deutschland und Österreich-Ungarn der Aufhebung der «Kapitulationen» zu. In Art. 261 des Vertrages von Sèvres vom 10. August 1920 behielten sich dagegen die alliierten und assoziierten Mächte alle aus den «Kapitulationen» stammenden Rechte und Vorteile ausdrücklich vor.³⁴

Entscheidend für die Reformierung des türkischen Zivilrechts wurde der Vertrag von Lausanne vom 24. Juli 1923, der den rechtlichen Schlussstrich unter die Auflösung des Osmanischen Reiches zog. Als Gegenleistung für die Aufhebung der Konsulargerichtsbarkeit sollte sich die Türkei dazu verpflichten, ausländische Richter an verschiedenen Gerichten anzustellen, die allein für die Angehörigen der ehemaligen Feindstaaten zuständig sein sollten. Diese Richter sollten aber auch an der Ausarbeitung neuer Gesetze beteiligt werden. Als Kompromiss und als Grundlage einer einseitigen Erklärung der türkischen Delegation diente schliesslich die sogenannte «Montagna-Formel», welche die Beeinträchtigung der türkischen Souveränität etwas abschwächte. Im Endergebnis konnte sich die Türkei ihren Verpflichtungen aber nur dadurch entledigen, dass sie die Schaffung eines modernen, für alle türkischen Staatsangehörigen ohne Unterschied der Religion geltenden Zivilgesetzbuches und somit auch des Familien- und des Personenrechts vorantrieb. Die Reformer um Mustafa Kemal Atatürk nannten die fast wörtliche Übernahme des schweizerischen ZGB und des schweizerischen Obligationenrechts 1926 denn auch eine «Rechtsrevolution» («hukuk devrimi»)³⁵. Als die Übernahme des schweizerischen ZGB konkretisiert wurde, ver-

34 Anzilotti, Dionisio, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 1, Berlin und Leipzig 1929, S. 206 f.

35 Kieser, Hans-Lukas/Meier, Astrid/Stoffel, Werner, Türkische Rechtsrevolution, eine Geschichte transkultureller Interaktion (Einleitung), in: Hans-Lukas Rieser/Astrid Meier/Walter Stoffel (Hg.), Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei, Zürich 2008, S. 9.

zichteten die Alliierten auf ihre diesbezüglichen Rechte aus dem Lausaner Vertrag.

Für die Rezeption gerade des schweizerischen Zivilrechts durch die Türkei werden verschiedene Punkte ins Feld geführt. Ein Grund mag darin gelegen haben, dass der damalige türkische Justizminister Mahmut Esat Bozkurt sein Rechtsstudium an der schweizerischen Universität Fribourg absolviert hatte. Bezeichnenderweise hatte er 1919 mit einer Dissertation über die Aufhebung der osmanischen «Kapitulationen» promoviert.³⁶ Bozkurt war entschlossen, die Türkei von einer antimodernen «Islambildung» zu lösen und dem Land eine «europäische Zivilisation» überzustülpen.³⁷

Für ihn selbst (und nicht nur für ihn) war das schweizerische ZGB, das er als das reinste Kulturmagazin und Filtrat westlicher Zivilisation ansah, das neueste, verständlichste, demokratischste und praktikabelste unter den Zivilgesetzbüchern der Welt.³⁸ Es war nach Juana Vasella flexibel ausgestaltet, noch nicht dogmatisch gefestigt, bot einen Ausgleich zwischen deutschen und französischen Rechtstraditionen, existierte in verschiedenen Sprachversionen und war in einer verständlichen Sprache formuliert.³⁹ Die Entscheidung für das ZGB war vermutlich auch politisch motiviert, war doch die Schweiz einer der wenigen europäischen Staaten, die nicht in den Ersten Weltkrieg verwickelt waren.⁴⁰

Das türkische Zivilgesetzbuch ist als ein herausragendes Beispiel der Politik der Verwestlichung *unter* und *zur* Wahrung der Unabhängig-

36 Goldberg, Jan, Zur Frage der Kontinuität der türkischen Rezeption schweizerischen Rechts (Fn. 7), S. 86.

37 Vasella, Juana, 90 Jahre Rezeption des Schweizer ZGB und OR in der Türkei (Fn. 10), S. 248.

38 Kieser, Hans-Lukas, Mahmut Bozkurt und die «Revolution des Rechts» in der jungen Republik Türkei, in: Hans-Lukas Rieser/Astrid Meier/Walter Stoffel (Hg.), Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei, Zürich 2008, S. 52 und S. 54. Nach den Vorstellungen Eugen Hubers, des Schöpfer des Regelwerkes, sollte das ZGB volkstümlich und leicht verständlich sein. Huber wollte Abstraktionen und Verallgemeinerungen vermeiden, weshalb das ZGB nur einen kurzen allgemeinen Teil aufweist. Indessen verleihen die vielen Generalklauseln dem Erlass bis in die Gegenwart die nötige Flexibilität. Siehe: Vasella, Juana, 90 Jahre Rezeption des Schweizer ZGB und OR in der Türkei (Fn. 10), S. 243.

39 Vasella, Juana, 90 Jahre Rezeption des Schweizer ZGB und OR in der Türkei (Fn. 10), S. 244.

40 Vasella, Juana, 90 Jahre Rezeption des Schweizer ZGB und OR in der Türkei (Fn. 10), S. 248.

keit eines Staates zu betrachten.⁴¹ Indessen wehrten sich noch lange nach der Einführung des schweizerischen ZGB die islamischen Theologen und die einfache Bevölkerung auf dem Lande gegen zahlreiche Rechtsvorschriften des neuen Gesetzeswerkes und es bildete sich mit der Zivil Ehe und der Imamehe eine parallele Rechtsstruktur heraus.⁴² Unerfreulich waren zudem die gravierenden Übersetzungsfehler, da das ZGB in kurzer Zeit vom Französischen ins Türkische übersetzt wurde. So wurde etwa der Ausdruck «Beiwohnung» («cohabitation») in Art. 255 Abs. 2 ZGB aF im türkischen Text mit «gemeinsamer Wohnsitz» übersetzt.⁴³

Das neue ZGB war nach Vasella eine Bedingung für die Entwicklung eines säkularen und souveränen Nationalstaates. Der Legislativakt gilt als das «türkische Experiment».⁴⁴ Georges Sauser-Hall bewertete dagegen an der Versammlung des Schweizerischen Juristenvereins vom September 1938 die Transformation des türkischen Rechtssystems und der gesellschaftlichen Ordnung als «die fundamentalste und brutalste, die je in der Geschichte an einem Volke ausgeübt wurde.»⁴⁵ Für eine erfolgreiche Umsetzung des ZGB fehlte es der Türkei 1926 an den sozialen und wirtschaftlichen Voraussetzungen. Die Euphorie über den rechtlichen Fortschritt durch Politik und Forschung ist die eine Seite der Medaille, die Skepsis gegenüber dem als fremd empfundenen und von oben auferlegten Recht durch die türkischen Gerichte und das türkische Volk die andere Seite der Medaille: «Denn die Richter müssen das neue Recht anwenden und die Bevölkerung soll das neue Gesetz leben.»⁴⁶ Jahrzeh-

41 Plagemann, Gottfried, Die Einführung des ZGB im Jahre 1926. Das neue ZGB als Bedingung eines säkularen und souveränen Nationalstaates, in: Hans-Lukas Rieser / Astrid Meier / Walter Stoffel (Hg.), *Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei*, Zürich 2008, S. 21.

42 Ucar, Bülent, Die kemalistischen Reformen in der Türkei und ihre Hintergründe, in: Hans-Lukas Rieser / Astrid Meier / Walter Stoffel (Hg.), *Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei*, Zürich 2008, S. 67 f.

43 Civi, Ali, Türkisches Familienrecht nach 80 Jahren ZGB, in: Hans-Lukas Rieser / Astrid Meier / Walter Stoffel (Hg.), *Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei*, Zürich 2008, S. 190.

44 Vasella, Juana, 90 Jahre Rezeption des Schweizer ZGB und OR in der Türkei (Fn. 10), S. 245.

45 Zitiert bei Vasella, Juana, 90 Jahre Rezeption des Schweizer ZGB und OR in der Türkei (Fn. 10), S. 245.

46 Vasella, Juana, 90 Jahre Rezeption des Schweizer ZGB und OR in der Türkei (Fn. 10), S. 250.

telang blieb besonders der familien- und erbrechtliche Teil des ZGB ungenügend implementiert. Namentlich das Ehe- und das Kindschaftsrecht erwiesen sich als toter Buchstabe. Umfragen zufolge waren bis in die 1950er Jahre nur 335 der damals 937 Artikel des ZGB in der Praxis zur Anwendung gelangt.⁴⁷ Die Fortentwicklung des türkischen Zivilrechts, vor allem des Familienrechts, dauert daher bis in die Gegenwart an.⁴⁸ Im Mittelpunkt stand dabei lange der Nachvollzug der Zivilrechtsänderungen in der Schweiz (Novellierungen des türkischen ZGB 1988, 1990 und 1997). Die Neufassung des türkischen Zivilrechts 2001 wurde abermals durch tiefgreifende Gesetzesänderungen in der Schweiz beeinflusst, als im Jahre 2000 insbesondere die Regelungen über die Scheidung komplett überarbeitet wurden.⁴⁹

Ungeachtet dieser «juristischen Wahlverwandtschaft» handelt es sich bei der Rezeption eher um eine Einbahnstrasse. Abgesehen von vereinzelten Tagungen und Publikationen findet kaum ein Austausch zwischen schweizerischen und türkischen Juristen statt und die schweizerische Rechtsprechung und Rechtslehre verweisen nur in ganz seltenen Fällen auf türkische Entscheidungen und Autoren.⁵⁰

5. Der liechtensteinische Zollanschluss an die Schweiz

Ähnlich wie bei den österreichischen Zollverträgen mit Modena, Parma und Liechtenstein von 1852 sind die Souveränitätseinbussen⁵¹ zu bewer-

47 Ebd., S. 250, siehe auch S. 257.

48 Ebd., S. 254. Seit 2017 dürfen neben Standesbeamten und Dorfvorstehern auch Muftis, islamische Rechtsgelehrte im Dienst der staatlichen Religionsbehörde Diyanet, in Provinz- und Kreisstädten rechtsgültige Ehen schliessen.

49 Ebd., S. 254 ff.

50 Ebd., S. 258.

51 In der Botschaft des schweizerischen Bundesrates vom 1.6.1923 wird dazu vermerkt: «Andere Bedenken bestehen darin, dass sich die Notwendigkeit ergebe, die gesamte wirtschaftliche Gesetzgebung der Eidgenossenschaft auf Liechtenstein zur Anwendung zu bringen, um jeglichen Einbruch in unser Wirtschaftssystem zu verhüten. Dadurch würde aber Liechtenstein in seiner Stellung als souveräner Staat betroffen und seine Regierung in gewisser Hinsicht von den Verfügungen der schweizerischen Behörden abhängig.» BBl 1923 II 374 (380 f.). Der Bundesrat führte aus, dass die Übertragung der Hoheitsrechte an einen anderen Staat eine tatsächliche Einschränkung der Hoheitsgewalt für die Dauer des Vertrages mit sich bringe. Von einer auch nur teilweisen Aufgabe der Souveränitätsrechte könne jedoch nicht gesprochen werden, solange Liechtenstein durch Vertragskündigung seine volle Frei-

ten, die mit dem Zollanschluss Liechtensteins an die Schweiz von 1923 verbunden sind und die in den Augen vieler Liechtensteiner vom bemerkenswerten wirtschaftlichen Aufschwung des nach dem Ersten Weltkrieg krisengeschüttelten Landes aufgewogen werden. Nach Gerard Batliner handelt es sich beim Zollanschlussvertrag mit der Schweiz um eine völkerrechtliche Staatenverbindung auf der Basis partieller Ungleichheit, da dadurch die Ausübung gewisser Hoheitsrechte im handels- und zollpolitischen Bereich für die Dauer des kündbaren Vertrages an die Schweiz abgetreten wurde.⁵² Wie Dieter J. Niedermann in seiner Untersuchung von 1976 ausführte, gehe die ungleiche Rechtsstellung der Partner aus dem Vertragstext deutlich hervor. Die Schweiz spiele in fast allen Vertragsbestimmungen die dominierende Rolle, hingegen werde Liechtenstein kein Mitbestimmungsrecht und nur sehr wenig Mitspracherecht eingeräumt.⁵³ Infolge der Unabsehbarkeit der Pflichten für einen Vertragspartner, in erster Linie aber infolge der durch den Vertrag erzeugten Abhängigkeit des einen Partners vom anderen stellt sich für Niedermann sogar die Frage, ob es sich nicht um einen «unsittlichen Vertrag» handle.⁵⁴ Liechtenstein als dem «schwächeren» Vertragspartner verbleibt nach Roland Marxer eine sehr geringe Handlungsfreiheit und Gestaltungsmöglichkeit im Rahmen der Entwicklung des Handelsaustausches mit dem Ausland.⁵⁵ Aus souveränitätspolitischer Sicht ist es da-

heit in der Ausübung der fraglichen Hoheitsrechte zurückgewinnen könne (BBl 1923 II 380). Online: www.e-archiv.li/D46424; abgerufen: 1.7.2022.

- 52 Batliner, Gerard, Die völkerrechtlichen und politischen Beziehungen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in: Liechtensteinische Akademische Gesellschaft (Hg.), Beiträge zur liechtensteinischen Staatspolitik (LPS 2), Vaduz 1973, S. 29 f.
- 53 Niedermann, Dieter J., Liechtenstein und die Schweiz. Eine völkerrechtliche Untersuchung, Liechtensteinische Akademische Gesellschaft (Hg.), (LPS 5), Vaduz 1976, S. 89 ff.
- 54 Die Frage wird schliesslich von Niedermann verneint, da die Erhebung von Zöllen nicht als wesentliche Staatsaufgabe anzusprechen sei. Schwieriger gestalte sich die Beurteilung der im Gefolge des Zollanschlussvertrages anwendbaren Bundesgesetzgebung, welche immerhin in die verschiedensten Bereiche staatlicher Tätigkeit hineinreichten. Aber auch hier werde keine staatliche Hauptfunktion in einem Umfang fremdbestimmt, dass von einer Verunmöglichung staatlicher Aufgabenerfüllung gesprochen werden könne. Niedermann, Liechtenstein und die Schweiz (Fn. 53), S. 99 ff.
- 55 Marxer, Roland, Liechtensteins Neutralitätspolitik seit 1923 (Diplomarbeit Diplomatische Akademie, Wien 1976) S. 6.

her nur ein «schwacher Trost», dass Liechtenstein im Bereich des vom Zollanschlussvertrag nicht tangierten Gesellschaftsrechts autonom agieren kann.

Auf die Kritik, die 1923 auch die Opposition im Landtag am Zollanschlussvertrag äusserte, soll der liechtensteinische Gesandte Emil Beck auf etwas derbe Weise geantwortet haben: «Wenn ein Bauer seine Kuh verkauft, muss er sie auch hergeben.»⁵⁶ Darauf kann allerdings, um bei diesem Bild zu bleiben, eingewendet werden, dass der sich nicht mehr in einer Notlage befindliche «Bauer» durch geschicktes Feilschen heutzutage wohl einen besseren Preis für «seine Kuh» erzielen würde.

6. Der politische Charakter von Zollverträgen

Wie aus den angeführten Beispielen ersehen werden kann, ist die Auffassung von den vermeintlich unpolitischen Handels- und Zollverträgen nicht aufrechtzuerhalten, auch wenn es vordergründig «nur» um technische Bestimmungen und Zolltarife zu gehen scheint. Nach österreichischem Verfassungsverständnis ist ein Vertrag nur dann politisch, wenn er die Existenz des Staates, dessen Unabhängigkeit oder dessen Gewicht in der Stellung der Staatengemeinschaft berührt, wie z. B. ein Friedensvertrag.⁵⁷ Die österreichische Praxis behandelt neben den ausdrücklich als «politische Abkommen» bezeichneten Verträgen, etwa dem Politischen Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Tschechoslowakischen Republik vom 16. Dezember 1921⁵⁸, insbesondere auch Freundschafts- und Schiedsgerichtsverträge als «politische» Staatsverträge, nicht hingegen die Verträge über die Aus-

56 Zitiert nach Berger, Elisabeth, *Rezeption im liechtensteinischen Privatrecht unter besonderer Berücksichtigung des ABGB (Rechtsgeschichte und Rechtsgeschehen Bd. 14)*², Wien und Münster 2011, S. 48.

57 Öhlinger, Theo/Eberhard, Harald, *Verfassungsrecht*¹², Wien 2019, Rz 117; Berka, Walter, *Verfassungsrecht*⁸, Wien 2021, Rz 265. Nach Adamovich nimmt das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz keine Stellung zur Frage, welche Staatsverträge als politisch anzusehen sind. Dessen ungeachtet könne aber nicht behauptet werden, dass die Beurteilung dieser Frage dem Ermessen der Bundesregierung und des Bundespräsidenten überlassen sei. Adamovich, Ludwig, *Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts*⁶, Wien und New York 1971, S. 370 f.

58 BGBl. 1922/173.

lieferung von Verbrechen.⁵⁹ Umso weniger können nach dieser Auffassung Zoll- und Handelsverträge als politische Staatsverträge angesehen werden.⁶⁰

Tatsächlich wird dieses juristische Narrativ namentlich durch den sogenannten «Schweinekrieg» widerlegt, eine ruinöse Handels- und Transitsperre Österreich-Ungarns gegen das vom Agrarexport abhängige Königreich Serbien zwischen 1906 und 1908, weil Serbien ein in Wien und in Budapest unerwünschtes Zollbündnis mit Bulgarien einzugehen trachtete. Damals entflammte erstmals der Hass weiter bäuerlicher Schichten Serbiens gegen Österreich-Ungarn.⁶¹

Ebenso wenig kann der deutsch-österreichischen Punktation über die Errichtung einer Zollunion vom 19. März 1931 der politische Charakter abgesprochen werden. Der sogenannte Schober-Curtius-Plan sah die Einführung eines gemeinsamen Zolltarifs und eines gemeinsamen Zollrechts zwischen Deutschland und Österreich vor. Der Ständige Internationale Gerichtshof befand im September 1931 in einem Rechtsgutachten, dass der deutsch-österreichische Zollunionsplan zwar nicht gegen die Unabhängigkeitsverpflichtung Österreichs nach Art. 88 des Staatsvertrages von Saint-Germain-en-Laye vom 10. September 1919, wohl aber gegen das I. Genfer Protokoll vom 4. Oktober 1922⁶² verstossen würde, welches die Unabhängigkeitsverpflichtung in wirtschaftlicher Hinsicht näher spezifizierte. Abstrakt seien zwar die Mitgliedschaft in einer Zollunion und eine qualifizierte Unabhängigkeitsverpflichtung miteinander vereinbar. Im konkreten Fall würden jedoch die Anschlussintendenzen in Österreich und die Ungleichheit der Märkte die Unabhän-

59 Adamovich, Ludwig, *Grundriss des österreichischen Staatsrechtes*, Wien 1927, S. 620.

60 Siehe dazu die informativen Ausführungen von Lang, Michael, *Doppelbesteuerungsabkommen und Bundesrat*, in: Markus Achatz (Hg.), *Steuerrecht, Verfassungsrecht, Europarecht. Festschrift für Hans Georg Ruppe*, Wien 2007, S. 383 ff. Vgl. auch die Gegenüberstellung zwischen politischen, gesetzesändernden und gesetzesergänzenden Staatsverträgen einerseits und Regierungs-, Ressort- und Verwaltungsübereinkommen andererseits, die sich aus der Entschliessung des österreichischen Bundespräsidenten vom 31.12.1920 ergibt, womit die Bundesregierung und die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung zum Abschluss bestimmter Kategorien von Staatsverträgen ermächtigt werden, BGBl. 1921/49.

61 Zöllner, Erich, *Geschichte Österreichs. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*⁸, Wien 1990, S. 437.

62 BGBl. 1922/842.

gigkeit Österreichs gefährden.⁶³ Auch im Verhältnis Liechtensteins zur Schweiz im Rahmen des Zollanschlussvertrages besteht ein solches Ungleichgewicht der Märkte.

III. Exkurs: Die unterschiedlichen Folgen der «verdünnten Willensfreiheit» bei zivil- und völkerrechtlichen Verträgen

Im Zivilrecht wird plastisch von der «verdünnten Willensfreiheit» gesprochen, wenn sich ein Vertragsteil in einer stärkeren Verhandlungsposition als der andere befindet und dadurch seine Vertragsbedingungen durchsetzen kann. Solchen Verträgen fehlt die «Richtigkeitsgewähr» oder «Richtigkeitsvermutung», die darauf beruht, dass jeder Vertrag ein Kompromiss zwischen den Idealvorstellungen der Vertragspartner darstellt oder zumindest darstellen sollte. Es ist zwar niemand gezwungen, einen Vertrag abzuschließen, dessen Inhalt ihm nicht zusagt. Doch wer dringend Güter benötigt, die nur ein einziger Anbieter zur Verfügung stellen kann, wird über den Preis kaum frei verhandeln. Und auch wer sich in einer Zwangslage befindet, trifft seine Entscheidungen nicht wirklich frei – wie Peter Bydlinski für das österreichische Vertragsrecht formulierte.⁶⁴

Im Gegensatz zu allgemeinen zivilrechtlichen Schutzbestimmungen⁶⁵ sowie den besonderen Schutzbestimmungen, die das Arbeits-, Miet- oder Verbraucherschutzrecht in den westlichen Staaten zugunsten des unterlegenen Vertragspartners trifft⁶⁶, kennt das Völkervertragsrecht

63 Hummer, Waldemar, Der internationale Status und die völkerrechtliche Stellung Österreichs seit 1918, in: August Reinisch (Hg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Bd. I⁵, Wien 2013, Rz 2754 ff.

64 Bydlinski, Peter, Bürgerliches Recht. Allgemeiner Teil⁸, Wien 2018, S. 122 f., S. 126 und S. 139.

65 Siehe etwa die Bestimmung des Art. 21 Abs. 1 des schweizerischen Obligationenrechts zum Schutz vor Übervorteilung, wenn ein offenes Missverhältnis zwischen der Leistung und der Gegenleistung durch einen Vertrag begründet wird, dessen Abschluss von dem einen Teil etwa durch Ausbeutung der Notlage des anderen herbeigeführt worden ist (SR 220).

66 Beispielsweise wird durch Art. 3 des liechtensteinischen Konsumentenschutzgesetzes vom 23.10.2002 (KSchG), LGBl. 2002 Nr. 164 (LR 944.0), zugunsten des Ver-

keine derartigen Schutzmechanismen für weniger potente Staaten, obgleich das Phänomen der «verdünnten Willensfreiheit» auch bei völkerrechtlichen Verträgen angetroffen werden kann, wie anhand der «ungleichen Verträge» gezeigt wurde. Nach Art. 52 der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969⁶⁷ ist der Zwang gegen einen Staat lediglich dann ein Anfechtungsgrund, wenn der Abschluss eines völkerrechtlichen Vertrages durch Drohung mit oder die Anwendung von Gewalt unter Verletzung der in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Prinzipien des Völkerrechts herbeigeführt wird. Nicht als Zwang im Sinne dieser Bestimmung ist daher die nachdrückliche Vorsprache eines diplomatischen Vertreters oder die Drohung mit der Nichtgewährung von Leistungen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit zu werten. Die Wiener Vertragsrechtskonferenz hat jedoch im Rahmen der Schlussakte eine Deklaration⁶⁸ verabschiedet, in der sie jede Form der Drohung mit oder der Anwendung von Druck zur Herbeiführung eines Vertragsabschlusses, also auch politischen oder wirtschaftlichen Druck, als Verletzung der souveränen Gleichheit und der Zustimmungsfreiheit der Staaten verurteilt hat.⁶⁹ Die Deklaration ist zwar völkerrechtlich nicht verbindlich, könnte aber als «soft law» eine mittelbare Wirkung entfalten.

brauchers der einseitig zwingende Charakter der Schutzbestimmungen des I. Hauptstückes normiert: «Soweit in Vereinbarungen von diesem Gesetz zum Nachteil des Konsumenten abgewichen wird, sind sie unwirksam.» Vgl. dazu im Einzelnen BuA Nr. 74/2002, S. 37. Art. 3 leg. cit. diente der Umsetzung von Art. 7 der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.5.1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter, ABl. L 171/12. Ein anderes Beispiel ist § 27 des österreichischen Mietrechtsgesetzes, der Ablösevereinbarungen für nichtig erklärt. Gleichzeitig verlangt der Schutzzweck der Norm die Gültigkeit des Restvertrages. Siehe Welser, Rudolf/Kletečka, Andreas, Grundriss des bürgerlichen Rechts, Bd. I¹⁵, Wien 2018, S. 200.

67 Wiener Übereinkommen vom 23.5.1969 über das Recht der Verträge, LGBl. 1990 Nr. 71 (LR 0.121).

68 Declaration on the prohibition of military, political or economic coercion in the conclusion of treaties [23.5.1969], Document A/CONF.39,26, annex (https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_CONF.39_11_Add.2-E.pdf, S. 285, abgerufen: 3.6.2022).

69 Binder, Christina/Zemanek, Karl, Das Völkervertragsrecht, in: August Reinisch (Hg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Bd.1⁵, Wien 2013, S. 80. Der geläufigste Fall für die Anwendung von Zwang in der Staatenpraxis ist das Abkommen, das der tschechoslowakische Präsident Emil Hácha und der tschechoslowakische Aussenminister František Chvalkovský unter Androhung der Bombardierung

Somit kennt das allgemeine Völkerrecht kein Gebot des Inhalts, dass völkerrechtliche Verträge ein Gleichgewicht von Leistungen und Gegenleistungen verwirklichen müssen. Doch könnte die Erfüllung nachträglich «ungleich» gewordener Verträge unter Berufung auf die *Clausula rebus sic stantibus* eingestellt werden. Dessen ungeachtet bietet nach Verdross und Simma die *Gegenseitigkeit der Vorteile* aus einem völkerrechtlichen Vertrag die wirksamste Garantie für seine getreue Befolgung.⁷⁰

Als Negativbeispiel kann die Vergabe von Krediten an «Entwicklungsländer» durch den Internationalen Währungsfonds (IWF) genannt werden, welche zunehmend von der Erfüllung wirtschaftspolitischer Bedingungen abhängig gemacht wird («conditionality»). In den volkswirtschaftlichen Strukturanpassungsprogrammen, die der IWF finanziert, stehen die Liberalisierung von Handel, Kapitalverkehr, Direktinvestitionen, die Privatisierung öffentlicher Unternehmen und die Deregulierung der Wirtschaft im Vordergrund. Oft wird die «conditionality» als Eingriff in die Souveränität der Kreditnehmerländer kritisiert. Es ist zwar unbestritten, dass vom Rechtsstandpunkt aus die Aufnahme von IWF-Krediten im Ermessen eines jeden Staates steht. Faktisch sind freilich viele Staaten von der Kreditvergabe durch den IWF abhängig, zumal diese auch eine Katalysatorfunktion für die Gewährung von weiteren Finanzhilfen durch staatliche und private Gläubiger erfüllt. Eine zusätzliche Ausweitung erfährt die «conditionality» des IWF im Erfordernis institutioneller und rechtlicher Reformen unter dem Stichwort der «good governance».⁷¹

Prags im März 1939 in Berlin unterzeichneten. Dieses Abkommen ermöglichte Deutschland die Zerschlagung des tschechischen Reststaates und die Errichtung des Protektorates Böhmen und Mähren.

70 Verdross, Alfred/Simma, Bruno, *Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis*³, Berlin 1984, Rz 753.

71 Reinisch, August, *Das Internationale Währungs- und Finanzrecht*, in: August Reinisch (Hg.), *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*, Bd. I³, Wien 2013, Rz 2313 ff. Rechtlich gesehen handelt es sich bei den Kredit-Arrangements allerdings nach herrschender Meinung weder um Verträge noch um einseitige Willenserklärungen. Zudem beschränkt Art. 34 Abs. 1 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes (IGH) die Parteistellung im streitigen Verfahren auf Staaten. Internationale Organisationen können nicht als Parteien auftreten: Wittich, Stephan, *Die friedliche Beilegung internationaler Streitigkeiten*, in: August Reinisch (Hg.), *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*, Bd. I⁵, Wien 2013, Rz 1847 ff. Das IGH-Statut findet sich in LGBl. 1950 Nr. 6/3 (LR 0.193.501).

IV. Der Transfer und die Rezeption fremden Rechts als staatliche Macht- und als gesellschaftspolitische Strukturfrage

Als Befund kann festgehalten werden, dass der fremdbestimmte Rechts-transfer im Rahmen von gewaltsamen Territorialveränderungen ebenso wie die autonome Rechtsrezeption in Friedenszeiten, auch wenn diese prima facie in vermeintlich unpolitischen Zollverträgen unter formeller Wahrung der Hoheitsrechte der schwächeren Vertragspartei⁷² ihre Grundlage findet, hochpolitische Prozesse sind, die auf ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen der rezipierten und der rezipierenden Rechtsordnung hindeuten. Ein sozialer Krisenzustand der Gesellschaft, der eine Reform der Rechtsordnung notwendig erscheinen lässt, ist die Voraussetzung für eine wirksame, das heisst für eine erfolgreiche und nachhaltige Rezeption.⁷³

So ist auch der «Rezeptionsbruch» in der liechtensteinischen Rechtsordnung in den frühen 1920er-Jahren – der abrupte Wechsel vom österreichischen zum schweizerischen Recht als Rezeptionsgrundlage – letztlich nicht ohne den «Novemberputsch»⁷⁴ vom 7. November 1918 im Landtag denkbar, der als Ausdruck tiefer liegender Umschichtungen das auslösende Moment für grundlegende politische und staatsrechtliche Umwälzungen im Land war. An diesem Vorgang, der ohne Wissen und ohne Mitwirkung von Fürst Johann II. von Liechtenstein über die Bühne ging, haftete der «Ludergeruch der Revolution». Es entsprach nicht der Landesverfassung, dass ein Landesverweser – der Österreicher Leopold von Imhof – von sich aus zurücktrat und der Landtag an seiner Stelle eine Regierung («Vollzugausschuss») wählte. Dies war für Liechtenstein ein unerhörtes Geschehen, wie der Historiker Rupert Quaderer-Vogt konstatierte.⁷⁵

72 Siehe die Präambel des schweizerisch-liechtensteinischen Zollanschlussvertrages von 1923: «[...] unter Vorbehalt der souveränen Hoheitsrechte Seiner Durchlaucht des Fürsten von Liechtenstein [...]» Bezeichnenderweise mussten die schweizerischen Souveränitätsrechte im Zollanschlussvertrag nicht gewahrt werden.

73 Bandak, Hülya, Die Rezeption des schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fn. 10), S. 26.

74 Siehe Rupert Quaderer, «Novemberputsch 1918», Stand: 31.12.2011, in: Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein online (eHLFL), URL: https://historisches-lexikon.li/Novemberputsch_1918, abgerufen: 3.6.2022.

75 Quaderer-Vogt, Rupert, *Bewegte Zeiten in Liechtenstein 1914 bis 1926*, Bd. 2, Vaduz und Zürich 2014, S. 71 ff.

Doch kann es sachliche Gründe geben, die in einem Staat den Ausschlag für die Rezeption ausländischen Rechts geben? Damit ist die Frage nach der Qualität sowie der Nützlichkeit bzw. Zweckmässigkeit des rezipierten Rechts für das betreffende Land angesprochen:

V. Mögliche Rechtfertigungsgründe für die Rechtsrezeption im Klein- und Kleinstaat am Beispiel Liechtensteins

1963 vertrat Franz Gschnitzer die Ansicht, dass sich ein Kleinstaat wie Liechtenstein der Rezeption fremder Rechte bedienen müsse, um die Arbeit am Recht mit den vorhandenen Mitteln bewältigen zu können.⁷⁶ Damals amtierten gerade mal zwei Landrichter in Vaduz.⁷⁷ Knapp 20 Jahre später strich Johannes Driendl im Zusammenhang mit der Reform des liechtensteinischen Strafrechts heraus, dass Eigengesetzgebung umfangreiche Vorarbeiten verschiedener Experten aus Justizministerium, Wissenschaft und der Praxis voraussetze, sodass ein Kleinstaat schnell an eine «Überforderungsgrenze» stosse. Ferner müsse, um die Einheitlichkeit der Gesetzesanwendung zu gewährleisten, für Lehrbücher, Kommentare, Entscheidungssammlungen und Fachzeitschriften gesorgt sein. Und schliesslich sei durch die wenigen Fälle gleicher Art eine Rechtsfortbildung kaum möglich.⁷⁸ Karl Kohlegger hob 1990 hervor, dass der Kleinstaat naturgemäss nicht jene Rechtsvielfalt aufweisen könne, die notwendig sei, um neugeschaffene Normen durch Lehre und Rechtsprechung an die Vielfalt des Lebens und an die gesellschaftlichen Notwendigkeiten anzupassen. Die Vernunft gebiete daher dem Kleinstaat die Übernahme verwandten ausländischen Rechts mit jenen Modifikationen, die den Besonderheiten des eigenen Staates und den Bedürfnissen seiner Bewohner dienen.⁷⁹ Gschnitzer verglich die liechtensteinische

76 Gschnitzer, Franz, *Lebensrecht und Rechtsleben des Kleinstaates*, in: Adulf Peter Goop (Hg.), *Gedächtnisschrift Ludwig Marxer*, Zürich 1963, S. 26.

77 Gschnitzer, Franz, *Lebensrecht und Rechtsleben des Kleinstaates* (Fn. 76), S. 48.

78 Driendl, Johannes, *Liechtensteins Weg zu einer neuen Strafgesetzgebung*, LJZ 1981/2, S. 24.

79 Kohlegger, Karl, *Besonderheiten der liechtensteinischen Strafrechtsreform*, LJZ 1990/2, S. 64.

Rechtsordnung mit einer komplizierten Maschine, die aus Bestandteilen verschiedener Typen zusammengesetzt sei: «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. [...] Das lässt sich nur so erklären, dass die Unterschiede zwischen den europäischen Rechtsordnungen nicht so gross sind, wie sie uns erscheinen.»⁸⁰

Allerdings führt nach Elisabeth Berger die des Öfteren zu beobachtende «leichte Hand» bei der Auswahl der Rezeptionsgrundlage mit dem Augenmerk auf die punktuell attraktiver erscheinende Regelung ohne Rücksicht auf die Rechtssystematik und den Regelungszusammenhang in der Rechtspraxis nicht selten zu komplexen Anwendungs- und Auslegungsfragen.⁸¹ Wilhelm Beck gab bereits 1912 zu bedenken, dass sich die Aufnahme fremden Rechts nirgends *tale quale* vollziehe, sondern unter Anpassung an die nationalen Besonderheiten.⁸²

Angesichts des in den letzten Jahrzehnten enorm angewachsenen juristischen Apparates in Liechtenstein sowie der wachsenden wissenschaftlichen Befassung mit dem liechtensteinischen Recht an verschiedenen universitären bzw. akademischen Instituten im In- wie im Ausland muss die Frage gestattet sein, ob sich die Rahmenbedingungen, die Gschnitzer, Driendl oder Kohlegger ihren Ausführungen zugrunde gelegt hatten, nicht fundamental geändert haben. Oder um nochmals auf Wilhelm Beck zurückzukommen: «Der [liechtensteinische] Gesetzgeber *sollte* etwas mehr *Selbständigkeit* beweisen (und nicht so viel abschreiben!).»⁸³ Aufgrund der heutigen juristischen Ressourcen im Lande *könnte* der Gesetzgeber auch mehr *Selbstständigkeit* beweisen! Es ist nicht unüblich, dass der liechtensteinische Gesetzgeber ganze Gesetze oder grosse Teile von österreichischen oder schweizerischen Gesetzen einfach kopiert, wobei das Miliz-Parlament meist die von der Regierung

80 Gschnitzer, Franz, *Lebensrecht und Rechtsleben des Kleinstaates* (Fn. 76), S. 46.

81 Berger, Elisabeth, *Das liechtensteinische ABGB als Forschungsgegenstand*, in: *Liechtenstein-Institut* (Hg.), *25 Jahre Liechtenstein-Institut (1986–2011)*, (LPS 50), Schaan 2011, S. 76.

82 Beck, Wilhelm, *Das Recht des Fürstentums Liechtenstein*, Zürich 1912, S. 12.

83 Beck, Wilhelm, *Das Recht des Fürstentums Liechtenstein* (Fn. 82), S. 11.

vorgelegten Gesetzesentwürfe genehmigt.⁸⁴ Nach Christian Frommelt ging im Zeitraum 2001–2009 lediglich ein Drittel der verabschiedeten Rechtsakte (einschliesslich der Verordnungen und der Finanzbeschlüsse) auf innerstaatliche Impulse zurück.⁸⁵ Anzudenken wäre in diesem Zusammenhang die Einrichtung eines wissenschaftlichen Dienstes für die Abgeordneten des liechtensteinischen Landtages nach dem Vorbild des deutschen Bundestages, welcher dort seit Anfang der 1960er-Jahre als eigenständige Einrichtung besteht.⁸⁶

Der Vollständigkeit und Ausgewogenheit halber seien an dieser Stelle die Argumente aus der aktuellen internationalen Diskussion genannt, die *für* eine Rezeption ausländischen Rechts sprechen. Nach Danny Pieters können die Gründe, die den Gesetzgeber dazu veranlassen, Teile ausländischen Rechts zu übernehmen, sehr vielfältig sein. Ich lasse hier Pieters selbst zu Wort kommen: «[...] importing foreign law can simply save time and money compared to what one would have to spend writing new legislation oneself. This may be especially true when countries need to legislate in rather important areas of law in a very short space of time [...]. It may also be related to the need to respond to technological innovations and the possible moral dilemmas associated with these innovations.»⁸⁷ Ein Beispiel für ein solches «moralisches Minenfeld» wäre die ausländische Gesetzgebung in Bezug auf die medizinisch unterstützte Fortpflanzung⁸⁸ oder die Errichtung von Sterbeverfügungen⁸⁹. Pieters nennt noch ein weiteres gewichtiges Argument für die

84 Wolf, Sebastian/Bussjäger, Peter/Schiess, Patricia, Law, small state theory and the case of Liechtenstein, in: Small States & Territories, Vol 1, No. 2, 2018, S. 186 (<https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/8515/7435/6408/SST-1-2-2018-Wolf-et-al.pdf>, abgerufen: 3.6.2022).

85 Frommelt, Christian, Europäisierung der liechtensteinischen Rechtsordnung (Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut, 28), Gamprin-Bendern 2011, S. 27 (https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/3515/7435/0881/LIAP_028.pdf, abgerufen: 3.6.2022).

86 Zu den Aufgaben des Wissenschaftlichen Dienstes des deutschen Bundestages siehe: https://www.bundestag.de/parlament/verwaltung/ua_wd, abgerufen: 3.6.2022.

87 Pieters, Danny, Social Security Law in Small Jurisdictions (Fn. 10), S. 11.

88 Siehe etwa das österreichische Bundesgesetz, mit dem Regelungen über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung getroffen werden (Fortpflanzungsmedizinengesetz – FMedG), BGBl. 1992/275 idGF.

89 Siehe etwa das österreichische Bundesgesetz über die Errichtung von Sterbeverfügungen (Sterbeverfügungsgesetz – StVfG), BGBl. I 2021/242, und § 78 des österrei-

Rechtsrezeption: «It is also possible that the transplant is motivated by the will to enjoy (at least part of) the prestige oder credibility of the legal order one copies. A country may copy legislation of another country with a good reputation to promote foreign investment. [...] The transplant may also occur because of popular pressure, be it ideological, political or religious preferences. [...] Finally, the transplant may be due to the adoption of international institutions establishing model laws.»⁹⁰ Souveränitätspolitische Erwägungen finden in der Argumentation von Danny Pieters offenkundig keine Berücksichtigung.

VI. Nochmals zu den souveränitätspolitischen Aspekten der Rechtsrezeption für Liechtenstein

Auch wenn man die praktische Notwendigkeit der Rechtsrezeption im Sinne Danny Pieters für einen Klein- oder Kleinstaat ausser Frage stellen wollte, so ist doch nicht zu leugnen, dass die verschiedenen Arten⁹¹ der Rezeption ausländischen Rechts souveränitätspolitisch unterschiedlich zu bewerten sind. Eine automatische Rechtsübernahme, wie sie von Liechtenstein zwischen 1819 und 1842 im Hinblick auf das österreichische Justizrecht praktiziert wurde, bedeutet zweifellos den Verzicht auf die uneingeschränkte Ausübung der Souveränitätsrechte. Abgesehen

chischen Strafgesetzbuches (StGB), BGBl. 1974/60 idF BGBl. I 2021/242. Eine Sterbeverfügung ist eine Willenserklärung, mit der eine sterbewillige Person ihren dauerhaften, freien und selbstbestimmten Entschluss festhält, ihr Leben selbst zu beenden (§ 3 Ziff. 1 StVfG). Eine Sterbeverfügung kann nur eine Person errichten, die u. a. an einer schweren, dauerhaften Krankheit mit anhaltenden Symptomen leidet, deren Folgen die betroffene Person in ihrer gesamten Lebensführung dauerhaft beeinträchtigen, wobei die Krankheit einen nicht anders abwendbaren Leidenszustand mit sich bringt (§ 6 Abs. 3 Ziff. 2 StVfG).

90 Pieters, Danny, *Social Security Law in Small Jurisdictions* (Fn. 10), S. 11 f.

91 Gschnitzer unterschied mit Blick auf die liechtensteinische Rechtsgeschichte die «vollkommenste Form der Rezeption» oder «automatische Rezeption», die 1812 eingeleitet und 1818/1819 verwirklicht wurde. Das Stadium nach 1843 bezeichnete er als das der «verzögerten Rezeption». Für Gschnitzer endete mit dem Ersten Weltkrieg das Stadium, in dem von Liechtenstein unverändert (österreichisches Recht) rezipiert wurde. Siehe Gschnitzer, *Lebensrecht und Rechtsleben des Kleinstaates* (Fn. 76), S. 32 ff.

von der Rezeption auf dem Gebiete des Zivil- und Strafrechts hatte der von 1852 bis 1919 bestehende «Zoll- und Steuerverein» mit Österreich (-Ungarn) ebenfalls für die automatische Übernahme der einschlägigen österreichischen Rechtsvorschriften, wie solche im Land Vorarlberg damals bestanden oder in der Folge bestimmt werden sollten, gesorgt.⁹² Gemäss Art. II Abs. 2 des 1876 mit Österreich-Ungarn erneuerten Zollvertrages⁹³ waren die Nachtragsgesetze und Verordnungen sowie neue Gesetze dieser Art von den österreichischen Behörden der fürstlichen Regierung mitzuteilen und von dieser – wie schon in den früheren Zollverträgen statuiert – in Liechtenstein kundzumachen.

Mit Wirksamkeit vom 1. Januar 1924 trat nach einem kurzen zollvertragsfreien Intermezzo⁹⁴ die noch wesentlich weiterreichende zollvertragliche Bindung an die Schweiz. Die gravierenden Auswirkungen des Zollanschlussvertrages von 1923⁹⁵ auf die liechtensteinische Rechtsordnung sorgten im Hinblick auf die damit verbundenen Souveränitätseinbussen lange Zeit für eine ambivalente Haltung dem «Schweizerrecht» gegenüber.⁹⁶ So führte Regierungschef-Stellvertreter Walter Kieber 1971 im Kontext des Gesetzesentwurfes über das Exekutions- und Rechtssicherungsverfahren im liechtensteinischen Landtag aus: «Wenn

92 Siehe die Art. 1 und 2 Abs. 1 des Staats-Vertrages zwischen Österreich und Liechtenstein vom 5.6.1852, wodurch der Beitritt des Fürstenthumes Liechtenstein zu dem österreichischen Zoll- und Steuergebiete festgesetzt wird, öst. RGBl. 1852/146. Vgl. auch öst. RGBl. 1864/47 (Art. I und Art. II Abs. 1).

93 Öst. RGBl. 1876/143.

94 Am 2. August 1919 beschloss der liechtensteinische Landtag auf Antrag der Finanzkommission, den Zollvertrag mit Österreich-Ungarn vom 2./3.12.1876, der am 6.12.1918 mit dem neuen Staat Deutsch-Österreich provisorisch verlängert worden war, im Verhandlungswege aufzukündigen. Nach der Vertragskündigung konnte jedoch die wirtschaftliche Anbindung an die Schweiz nicht so schnell wie erhofft realisiert werden, sodass es am 22.4.1920 vorerst zu einem neuen Handelsabkommen mit der Republik Österreich kam (BGBl. 1921/136). Siehe Quaderer-Vogt, Rupert, *Bewegte Zeiten in Liechtenstein 1914 bis 1926*, Bd. 3, Vaduz und Zürich, S. 72 ff.

95 Nach Art. 4 Abs. 1 des Zollanschlussvertrages sind in Liechtenstein die gesamte schweizerische Zollgesetzgebung und die übrige Bundesgesetzgebung, soweit der Anschluss ihre Anwendung bedingt, anzuwenden. Analoges gilt gemäss Art. 7 des Vertrages für die von der Schweiz mit Drittstaaten abgeschlossenen Handels- und Zollverträge. Nach Art. 8 ist es Liechtenstein untersagt, mit einem Drittstaat selbstständig Handels- und Zollverträge abzuschliessen (siehe aber seit 1991 bzw. seit 1995 den neuen Art. 8bis des Vertrages, LGBl. 1991 Nr. 55 und LGBl. 1995 Nr. 76).

96 Berger, Elisabeth, *Rechtsrezeption und Souveränität – ein Widerspruch?* JBL 105 (2006), S. 43 f.

wir auch in jenen Bereichen, wo wir frei sind von Bindung an unsern Zollvertragspartner, auch noch Bindungen suchen und uns an schweizerisches Recht anlehnen – ohne dass ich etwas gegen schweizerisches Recht habe –, gehen wir freiwillig einem weiteren Souveränitätsverlust entgegen.»⁹⁷ Dem hielt der Landtagsabgeordnete Herbert Kindle entgegen. «Aus der vollständigen Zollunion [mit] der Schweiz ergeben sich nun einmal Konsequenzen, und da glaube ich, dass schon aufgrund dieser Wirtschaftsunion, aufgrund des intensiven Warenaustausches zwischen der Schweiz und Liechtenstein man in guten Treuen der Auffassung sein kann, dass sich hier die Konsequenz, eher sich dem schweizerischen Recht anzulehnen, doch aufdrängt.»⁹⁸

Ohne auf die damalige Kontroverse weiter einzugehen, ist herauszustreichen, dass ein möglicherweise auf die Rechtsrezeption angewiesener Kleinstaat wie Liechtenstein zwar von seinen jahrzehnte-, ja wenn nicht sogar von seinen jahrhundertelangen Erfahrungen mit der Übernahme fremder Rechte profitieren kann. Das Land sieht sich aber vor die Herausforderung gestellt, in jenen Bereichen, die der nationalen Gesetzgebung vorbehalten bleiben, seine Eigenstaatlichkeit durch einen souveränen Umgang mit der Rechtsrezeption zu unterstreichen.⁹⁹ Elisabeth Berger führte in diesem Zusammenhang etwas euphemistisch aus, dass Liechtenstein insoweit sogar Modellcharakter gewinnen könne. Sie meinte, dass es nahe liege, eine Brücke vom Rechtsleben im Kleinstaat zum Rechtsleben in der europäischen Staatengemeinschaft zu schlagen. Denn im Kleinen werde in Liechtenstein schon seit langem geprobt, was in einer Ära der überstaatlichen Zusammenschlüsse, der Vergemeinschaftung des Rechts und der Internationalisierung der Rechtsprechung die Gegenwart und die Zukunft des Rechts bestimme.¹⁰⁰ Damit ist allerdings noch nichts über die praktische Handhabung der durch die Rezeption verschiedenster ausländischer Rechtsvorschriften entstandenen Normenvielfalt im liechtensteinischen Recht und der damit verbundenen Auslegungsprobleme gesagt. Tatsächlich sind die heterogenen

97 Landtagsprotokoll vom 24.11.1971, LTP 1971/III, S. 521.

98 Ebd. S. 522.

99 Berger, Elisabeth, *Rechtsrezeption und Souveränität* (Fn. 96), S. 46.

100 Berger, Elisabeth, *Rezeption und Adaption in der liechtensteinischen Privatrechtsordnung*, in: Vanessa Duss (Hg.), *Rechtstransfer in der Geschichte*, München 2006, S. 351.

lichtensteinischen Rechtsnormen mitnichten elysische Gefilde für die Rechtsanwender.

VII. Das Ergebnis der Rezeptionen in Liechtenstein: Eine «Mischrechtsordnung» bzw. ein «hybrid legal system»

Das Ergebnis dieser langjährigen Rezeptionen durch Liechtenstein wird zumeist als «Mischrechtsordnung» bezeichnet. Um Missverständnisse in der englischsprachigen Literatur zu vermeiden, die bei der «mixed legal order» von einer englischsprachigen Rechtsordnung bestehend aus Elementen des common law und des civil law ausgeht, haben Wolf, Bussjäger und Schiess 2018 den Begriff «hybrid legal system» für Liechtenstein vorgeschlagen.¹⁰¹

Ob nun das liechtensteinische Recht als «Mischrechtsordnung» oder als «hybrid legal system» etikettiert wird, ist zweitrangig. Es präsentiert sich jedenfalls heute als ein Mischrecht, welches teilweise aus österreichischem und teilweise aus schweizerischem Recht zusammengesetzt ist. Ergänzt wurde es um aus dem angelsächsischen Rechtskreis adaptiertes Recht (Stichwort: Trust) sowie um eigenständiges liechtensteinisches Recht. Letzteres war vor allem im Eherecht der Fall, bei welchem weder das österreichische noch das schweizerische Eherecht mit der konservativen Grundhaltung der durchwegs katholischen Bevölkerung kompatibel erschien und weil dem Fürstenhaus und der katholischen Geistlichkeit ein beträchtlicher Einfluss zukam.¹⁰² Seit dem Beitritt Liechtensteins zum EWR 1995 kam das EWR-Recht als weitere Rezeptionsgrundlage hinzu.¹⁰³ Somit existieren im liechtensteinischen Recht vier (bzw. mit dem EWR-Recht fünf) Rechtsmassen nebeneinander, deren Zusammenspiel kaum geklärt ist.¹⁰⁴

101 Wolf, Sebastian/Bussjäger, Peter/Schiess, Patricia, Law, small state theory and the case of Liechtenstein (Fn. 84), S. 187.

102 Berger, Elisabeth, Rezeption und Adaption in der liechtensteinischen Privatrechtsordnung (Fn. 100), S. 348 f.

103 Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2.5.1992, LGBL. 1995 Nr. 68 (LR 0.110).

104 Vgl. Legerer, Joseph, Der Grundsatz von Treu und Glauben im liechtensteinischen Privatrecht, Schaan 2006, S. 69.

VIII. Und zum Abschluss: Über die (Wieder-)Entdeckung der legislatorischen Mündigkeit

1784 definierte Immanuel Kant in der «Berlinischen Monatsschrift»¹⁰⁵ die Aufklärung als den Ausgang des Menschen aus seiner selbstverschuldeten Unmündigkeit: «Unmündigkeit ist das Unvermögen, sich seines Verstandes ohne Leitung eines anderen zu bedienen. Selbstverschuldet ist diese Unmündigkeit, wenn die Ursachen derselben nicht am Mangel des Verstandes, sondern der Entschliessung oder des Muthes liegen, sich seiner ohne Leitung eines andern zu bedienen.» Und weiter schreibt Kant: «Es ist so bequem, unmündig zu sein. Habe ich ein Buch, das für mich Verstand hat, einen Seelsorger, der für mich Gewissen hat, einen Arzt, der für mich die Diät beurtheilt, u.s.w. so brauche ich mich ja nicht selbst zu bemühen.»¹⁰⁶ Beinahe fühlt man sich bemüsst, Kant die Worte in den Mund zu legen, dass es auch bequemer sei, fremde Gesetze zu kopieren, als solche selbst nach den Bedürfnissen der Zeitumstände und der eigenen Bevölkerung auszuarbeiten. Nach Kant kann zwar ein Mensch für seine Person, und alsdann nur auf einige Zeit, in dem, was ihm zu wissen obliegt, die Aufklärung aufschieben. Aber auf sie Verzicht tun, sei es für seine Person und mehr noch für seine Nachkommenschaft, hiesse die «heiligen Rechte der Menschheit» zu verletzen. Was aber nicht einmal ein Volk über sich selbst beschliessen dürfe, das dürfe noch weniger ein Monarch, denn sein gesetzgebendes Ansehen beruhe eben darauf, dass er den gesamten Volkswillen in dem seinigen vereinige.¹⁰⁷

Ein Gesetzgeber ist eben mehr als ein subalterner Kopist von Rechtstexten und ein Landtag mehr als ein «Abstimmungsautomat» für aus dem Ausland kopierte Gesetzesvorlagen. Wenigstens sollte er das sein. Der mangelnden legislatorischen Mündigkeit der liechtensteinschen «Gesetzeskopisten» wird bedauerlicherweise dadurch Vorschub geleistet, dass nach dem österreichischen wie dem schweizerischen Urheberrechtsgesetz Gesetze und Verordnungen als sogenannte freie Wer-

105 Kant, Immanuel, Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung? Berlinische Monatsschrift, Dezember 1784, S. 481 (https://www.deutschestextarchiv.de/book/view/kant_aufklaerung_1784?p=17, abgerufen: 1.7..2022).

106 Ebd., S. 482.

107 Ebd., S. 489 f.

ke keinen urheberrechtlichen Schutz genießen.¹⁰⁸ Solche amtlichen Werke sind nach der Botschaft des schweizerischen Bundesrates vom 19. Juni 1989 urheberrechtlich nicht geschützt, da das Interesse an einer ungehinderten Verbreitung gegenüber dem Schutzinteresse des Urhebers überwiegt.¹⁰⁹ Dass dabei aber die Rechtsstellung der eigenen Staatsbürger, die in rechtlichen Belangen wohlinformiert sein sollen, im Mittelpunkt des Interesses steht¹¹⁰ und nicht die kostenfreie Verbreitung eigentümlicher geistiger Schöpfungen über die Staatsgrenzen hinaus, dürfte sich von selbst verstehen. Soweit ersichtlich ist, besteht lediglich in der katholischen Kirche ein Rechtsschutz für amtliche Texte und Werke. So hat sich der Apostolische Stuhl alle Rechte am Codex Iuris Canonici (CIC) vom 25. Januar 1983 vorbehalten:¹¹¹ «Nemini liceat sine venia Sanctae Sedis hunc Codicem denuo imprimere aut in aliam linguam vertere.»¹¹² Man würde sich eine solche Regelung fast auch für den weltlichen Bereich wünschen, um die «Kopisten» fremder Gesetze stärker zu eigenen geistigen Leistungen zu ermuntern.

Hierher gehört es auch, dass von Liechtenstein als einem souveränen Staat nicht ohne Not «ungleiche Staatsverträge» in ihrer ursprünglichen Fassung ad infinitum aufrechterhalten werden sollten, welche die eigene Rechtsordnung mit Hunderten, wenn nicht mit Tausenden von fremden Erlassen und völkerrechtlichen Verträgen «überfluten».¹¹³ Die

108 Siehe § 7 Abs. 1 des österreichischen Bundesgesetzes über das Urheberrecht an Werken der Literatur und der Kunst und über verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz), BGBl. 1936/111 idGF sowie Art. 5 Abs. 1 Bst. a des schweizerischen Bundesgesetzes vom 9.10.1992 über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz, URG), SR 231.1.

109 BBl 1989 III 477 (524).

110 Vgl. BBl 1989 III 525.

111 Schmitz, Heribert, Codex Iuris Canonici, in: Stephan Haering/Wilhelm Rees/Heribert Schmitz (Hg.), Handbuch des katholischen Kirchenrechts³, Regensburg 2015, S. 70.

112 AAS 75 (1983), Pars II: «Niemandem ist es gestattet, den CIC ohne Genehmigung des Apostolischen Stuhls nachzudrucken oder zu übersetzen.»

113 Siehe hierzu eindrücklich die Kundmachung vom 22.3.2022 der aufgrund des Zollvertrages im Fürstentum Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften (Anlagen I und II), LGBl. 2022 Nr. 79 (LR 170.551.631). Siehe ferner die Kundmachung vom 22. März 2022 der aufgrund des Patentschutzvertrages im Fürstentum Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften (Anlagen I und II), LGBl. 2022 Nr. 81 (LR 170.551.232); die Kundmachung vom 22. März 2022

Quantität des infolge von derartigen Staatsverträgen zu rezipierenden Rechts nimmt aus souveränitätspolitischer Sicht mittlerweile bedenkliche Ausmasse an: Schon die Anlagen I und II zum Zollanschlussvertrag vom März 1923¹¹⁴ verzeichneten 126 schweizerische Rechtsvorschriften sowie 31 schweizerische Handels- und Zollverträge, die in Liechtenstein Anwendung fanden. 1934 war die Zahl der anwendbaren bundesrechtlichen Erlasse auf 152 und jene der anwendbaren schweizerischen Völkerrechtsakte einschliesslich der Devisenabkommen auf 78 angestiegen¹¹⁵ und 1949 galten schliesslich über 430 schweizerische Erlasse und über 90 schweizerische Abkommen in Liechtenstein.¹¹⁶ Diese Zunahme hat sich bis in die Gegenwart fortgesetzt. Die Bekanntmachung der in Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften vom März 2022 umfasst auf 200 Druckseiten die Titel einer unbekanntenen Anzahl von Rechtsvorschriften und Abkommen, die mit vernünftigem Aufwand nicht mehr gezählt werden können.¹¹⁷ Im Gegensatz zum Zollanschlussvertrag mit der Schweiz von 1923 hatte Liechtenstein dagegen infolge des Beitritts zum österreichischen Zoll- und Steuerverein im Jahre 1852 lediglich sieben fremde Rechtsvorschriften zu übernehmen.¹¹⁸ Wo die Übernahme fremden Rechts derart überhandnimmt, verblasst die Souveränität zur Scheinsouveränität und verkümmert zum blossen *ius nudum*.

der aufgrund der Vereinbarung über die Stempelabgaben im Fürstentum Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften (Anlage), LGBL. 2022 Nr. 82 (LR 170.551.641); die Kundmachung vom 22. März 2022 der aufgrund der Vereinbarung betreffend die Zusammenarbeit im Bereich der Zivilluftfahrt anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften (Anlagen I und II), LGBL. 2002 Nr. 83 (LR 170.551.748) sowie die Kundmachung vom 22. März 2022 der aufgrund des Währungsvertrages im Fürstentum Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften (Anlage), LGBL. 2022 Nr. 80 (LR 170.551.95).

114 LGBL. 1923 Nr. 24 (LR 0.631.112).

115 Bekanntmachung vom 26.11.1934 betreffend die Neuausgabe der Anlagen I und II zum Verträge über den Zollanschluss des Fürstentums Liechtenstein an die Schweiz, LGBL. 1934 Nr. 11 (LR 0.631.112).

116 Bekanntmachung vom 25.11.1949 betreffend die Neuausgabe der Anlagen I und II zum Vertrag über den Zollanschluss des Fürstentums Liechtenstein an die Schweiz, LGBL. 1949 Nr. 20 (LR 0.631.112).

117 Kundmachung vom 22.3.2022 der aufgrund des Zollvertrages im Fürstentum Liechtenstein anwendbaren schweizerischen Rechtsvorschriften (Anlagen I und II), LGBL. 2022 Nr. 79 (LR 170.551.631).

118 Öst. RGBL. 1852/146, siehe Art. 2 Abs. 1.

Hinzu kommt, dass nach Auffassung des liechtensteinischen Staatsgerichtshofes¹¹⁹ Regierung und Landtag auch bei einer Zollvertragsmaterie nicht immer und uneingeschränkt auf die über den Zollanschlussvertrag nach Liechtenstein hineinwirkende Rechtslage berufen kann. Zwar sei den durch den Zollanschlussvertrag bedingten Vorgaben des schweizerischen Rechts Rechnung zu tragen, sodass (etwa) die liechtensteinischen den schweizerischen Covid-19-Massnahmen entsprechen müssten. Indessen hindere der Zollanschlussvertrag nicht daran, für solche Massnahmen eine fundiertere gesetzliche Grundlage zu schaffen als in der Schweiz, sofern dies insbesondere in zeitlicher Hinsicht praktikabel sei.

Doch wie könnte der liechtensteinische Gesetzgeber besser dazu befähigt werden, seiner legislatorischen Aufgabe, das heisst der Kreierung von legislativen «Werken», also eigenständiger «geistiger Schöpfungen»¹²⁰ auf dem Gebiete der Gesetzgebung, (vermehrt) nachzukommen oder zumindest das im Grundsatz zu rezipierende Recht stärker den lokalen Gegebenheiten Liechtensteins anzupassen? Die Rechtsgeschichte kann auch hier Antworten geben:

In § 7 des Allgemeinen Landrechts für die Preussischen Staaten (ALR) von 1794 hiess es über die Abfassung der Gesetze, dass ein jeder Entwurf, durch welche die besonderen Rechte und Pflichten der Bürger bestimmt oder die gemeinen Rechte abgeändert, ergänzt oder erklärt werden sollen, einer Gesetzeskommission vorgelegt werden muss. Diese Gesetzeskommission hatte ihr Gutachten gemäss § 8 ALR ausser der Rücksicht auf die bereits vorhandenen Gesetze und Rechte auf die Billigkeit und «Nutzbarkeit» des Entwurfes zu richten und eine deutlich bestimmte Fassung des zu erlassenden Gesetzes in Vorschlag zu bringen.

Ein Blick in die liechtensteinische Rechtsgeschichte zeigt, dass es auch hier im Lande vom Beginn der parlamentarischen Arbeit in den Jahren 1862/1863 an bis vor wenigen Jahrzehnten üblich war, zu Gesetzesentwürfen der Regierung, insbesondere zu solchen von fundamentaler Bedeutung, Landtagskommissionen zur Beratung und Begutachtung einzusetzen. Dies war lange Zeit – wenigstens im Grundsatz – auch

119 StGH 2022/003, Erw. 4.12.

120 Vgl. die Werkdefinition in Art. 2 Abs. 1 des liechtensteinischen Gesetzes vom 19.5.1999 über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz, URG), LGBl. 1999 Nr. 160 (LR 231.1).

rechtsverbindlich vorgeschrieben. § 17 Abs. 1 der Geschäftsordnung des liechtensteinischen Landtages vom 29. März 1863 normierte, dass Beratungsgegenstände («Propositionen»), die durch den Regierungs-Kommissär an den Landtag gelangen, «in der Regel» zur Berichterstattung an eine Kommission verwiesen werden müssen.¹²¹ Bereits der Geschäftsordnungsentwurf selbst war kommissionell beraten worden, wie im Landtagsprotokoll vom 9. Januar 1863 nachzulesen ist.¹²² Bedauerlicherweise wurde in der Geschäftsordnung des Landtags vom 23. Mai 1969 die Bestellung von besonderen Kommissionen zur Vorberatung von Verhandlungsgegenständen zur blossen Kann-Bestimmung herabgestuft (§ 49).¹²³ Dabei ist es auch in der Geschäftsordnung des Landtags vom 11. Dezember 1996 (Art. 55 Abs. 1)¹²⁴ sowie vom 19. Dezember 2012 (Art. 69 Abs. 1)¹²⁵ geblieben. Mit anderen Worten: Nach geltendem Recht wäre es dem Landtag unbenommen, Kommissionen zur Vorberatung von Gesetzesentwürfen der Regierung einzusetzen. Dies ist in den letzten Jahren aber nicht mehr erfolgt. Während etwa im Hinblick auf das neue liechtensteinische Strafgesetzbuch vom 24. Juni 1987¹²⁶ nacheinander zwei Landtagskommissionen eingesetzt wurden, die sich intensiv mit dem als Rezeptionsgrundlage dienenden österreichischen Strafgesetzbuch¹²⁷ bzw. mit der diesbezüglichen Gesetzesvorlage der liechtensteinischen Regierung auseinandersetzten,¹²⁸ wurde die Einsetzung einer

121 LGBL. 1863 Nr. 1 (171.101.1).

122 Siehe LTP 1863; zitiert nach: www.e-archiv.li/D43749; abgerufen: 3.6.2022. Der ursprüngliche Entwurf der Geschäftsordnung sah sogar vor, dass solche Propositionen «jedesmal» an eine Landtagskommission zu überweisen waren.

123 LGBL. 1969 Nr. 28 (LR 171.101.1).

124 LGBL. 1997 Nr. 61 (LR 171.101.1).

125 LGBL. 2013 Nr. 9 (LR 171.101.1).

126 LGBL. 1988 Nr. 37 (LR 311.0).

127 BGBl. 1974/60.

128 Am 2.5.1985 bestellte der Landtag eine Kommission, der Landtagspräsident Dr. Karlheinz Ritter (als Vorsitzender), Landtagsvizepräsident Armin Meier sowie die Abgeordneten Hermann Hassler, Dr. Dieter Walch und Dr. Peter Wolff angehörten. An den Sitzungen dieser Landtagskommission nahmen auch Regierungschef-Stellvertreter Hilmar Ospelt und Ressortsekretär Dr. Herbert Wille teil. Die Kommission kam zu sechs Sitzung zusammen (siehe BuA Nr. 113/1985, S. 1). Am 30.4.1986 bestellte der Landtag eine neue Kommission zur Beratung des Strafgesetzbuchentwurfes, die zu 21 Sitzungen zusammentrat. Der Kommission gehörten Landtagspräsident Dr. Karlheinz Ritter, die Abgeordneten Emma Eigenmann, Hermann Hassler, Dr. Dieter Walch sowie die stellvertretende Abgeordnete Hildegard Beck

Landtagskommission beim Strafrechtsänderungsgesetz vom 28. Februar 2019¹²⁹, welches wohl zur grössten Novellierung des Strafgesetzbuches seit seiner Verabschiedung führte, nicht in Betracht gezogen.¹³⁰ Eine intensivere Befassung mit den Gesetzesvorlagen der Regierung durch die Einsetzung von beratenden und berichterstattenden Landtagskommissionen könnte jedoch der Qualität der liechtensteinischen Gesetzgebung nur zuträglich sein und würde automatisch die quantitative Hypertrophie des rezipierten Rechts reduzieren. Der Landtag bzw. die Landtagskommissionen könnten dabei von einem wissenschaftlichen Dienst nach dem Vorbild des deutschen Bundestages unterstützt werden.

Schliessen möchte ich meinen Essay mit dem bereits erwähnten Bonmot des grossen liechtensteinischen Juristen Dr. Wilhelm Beck von 1912, das auch nach über hundert Jahren nichts von seiner Aktualität eingebüsst hat: «Der [iechtensteinische] Gesetzgeber *sollte* etwas mehr *Selbständigkeit* beweisen (und nicht so viel abschreiben!).»¹³¹

an. An den Sitzungen nahm auch Regierungschef-Stellvertreter Dr. Herbert Wille teil. Als Protokollführer wurde der Ressortsekretär lic. iur. Marzell Beck bestellt. Am 2.5.1987 verabschiedete die Kommission einhellig einen Bericht mit Abänderungsvorschlägen zur Regierungsvorlage (siehe BuA Nr. 66/1987, S. 2).

129 LGBl. 2019 Nr. 124.

130 Siehe das öffentliche Landtagsprotokoll vom 9.11.2018 (1. Lesung), S. 2639 ff.

131 Beck, Wilhelm, Das Recht des Fürstentums Liechtenstein (Fn. 82), S. 11.

LITERATURVERZEICHNIS

- Adamovich, Ludwig, Grundriss des österreichischen Staatsrechtes, Wien 1927.
- Adamovich, Ludwig, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶, Wien und New York 1971.
- Anzilotti, Dionisio, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 1, Berlin und Leipzig 1929.
- Bandak, Hülya, Die Rezeption des schweizerischen Zivilgesetzbuches in der Türkei, Bielefeld 2008.
- Batliner, Gerard, Die völkerrechtlichen und politischen Beziehungen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, in: Liechtensteinische Akademische Gesellschaft (Hg.), Beiträge zur liechtensteinischen Staatspolitik (LPS 2), Vaduz 1973, S. 21–48.
- Beck, Wilhelm, Das Recht des Fürstentums Liechtensteins, Zürich 1912.
- Berger, Elisabeth, Das liechtensteinische ABGB als Forschungsgegenstand, in: Liechtenstein-Institut (Hg.), 25 Jahre Liechtenstein-Institut (1986–2011), (LPS 50), Schaan 2011, S. 67–78.
- Berger, Elisabeth, Rezeption und Adaption in der liechtensteinischen Privatrechtsordnung, in: Vanessa Duss/Nikolaus Linder/Katrin Kastl (Hg.), Rechtstransfer in der Geschichte, München 2006, S. 338–353.
- Berger, Elisabeth, Rechtsrezeption und Souveränität – ein Widerspruch? JBL 105 (2006), S. 33–48.
- Berger, Elisabeth, Rezeption im liechtensteinischen Privatrecht unter besonderer Berücksichtigung des ABGB (Rechtsgeschichte und Rechtsgeschehen Bd. 14)², Wien und Münster 2011.
- Berka, Walter, Verfassungsrecht⁸, Wien 2021.
- Binder, Christina/Zemanek, Karl, Das Völkervertragsrecht, in: August Reinisch (Hg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Bd.1⁵, Wien 2013, S. 50–94.
- Bose, Hugo von, Repertorium der Bevölkerung und der Organisation des Deutschen Zoll- und Handelsvereins als solchen und der durch Handels- und Zollverträge damit verbundenen Oesterreichischen Monarchie nebst den Herzogthümern Parma und Modena, Riga und Leipzig 1855.
- Bydlinski, Peter, Bürgerliches Recht. Allgemeiner Teil⁸, Wien 2018.
- Byung-Jun, Lee, Zivilrecht, in: Korea Legislation Research Institute (Hg.), Einführung in das koreanische Recht, Berlin und Heidelberg 2010, S. 79–114.
- Cicero, M. Tullius, De legibus. Paradoxa Stoicorum, herausgegeben, übersetzt und erläutert von Rainer Nickel², Düsseldorf und Zürich 2002.
- Civi, Ali, Türkisches Familienrecht nach 80 Jahren ZGB, in: Hans-Lukas Rieser/Astrid Meier/Walter Stoffel (Hg.), Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei, Zürich 2008, S. 187–200.
- Driendl, Johannes, Liechtensteins Weg zu einer neuen Strafgesetzgebung, LJZ 1981/2, S. 23–26.
- Flossmann, Ursula/Kalb, Herbert/Neuwirth, Karin, Österreichische Privatrechtsgeschichte⁸, Wien 2019.

- Frommelt, Christian, Europäisierung der liechtensteinischen Rechtsordnung (Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut 28), Gamprin-Bendern 2011.
- Giesen, D., Rezeption fremder Rechte, in: Adalbert Erler/Ekkehard Kaufmann (Hg.), Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, Bd. IV, Berlin 1990, Sp. 995–1004.
- Goldberg, Jan, Zur Frage der Kontinuität der türkischen Rezeption schweizerischen Rechts. Eine Betrachtung anhand der neueren ägyptischen Rechtsgeschichte, in: Hans-Lukas Rieser/Astrid Meier/Walter Stoffel (Hg.), Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei, Zürich 2008, S. 83–96.
- Grotius, Hugo, Vom Recht des Krieges und des Friedens, Paris 1625, neuer deutscher Text von Walter Schätzel, Tübingen 1950.
- Gschnitzer, Franz, Lebensrecht und Rechtsleben des Kleinstaates, in: Adolf Peter Goop (Hg.), Gedächtnisschrift Ludwig Marxer, Zürich 1963, S. 19–52.
- Heitschel von Heinegg, Wolff, Recht des bewaffneten Konflikts, in: Volker Epping/Wolff Heitschel von Heinegg (Hg.), Völkerrecht. Ein Studienbuch, München 2018, S. 1276–1363.
- Hummer, Waldemar, Der internationale Status und die völkerrechtliche Stellung Österreichs seit 1918, in: August Reinisch (Hg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Bd. I³, Wien 2013, S. 684–737.
- Jähne, Armin, Der «kranke Mann am Bosphorus». Gebremste Nationwerdung auf dem Balkan, Sitzungsberichte der Leibniz-Sozietät der Wissenschaften zu Berlin 111 (2011), S. 159–183.
- Kant, Immanuel, Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung? Berlinische Monatsschrift, Dezember 1784, S. 481–494.
- Kiefner, H., Rezeption (privatrechtlich), in: Adalbert Erler/Ekkehard Kaufmann (Hg.), Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, Bd. IV, Berlin 1990, Sp. 970–983.
- Kieser, Hans-Lukas/Meier, Astrid/Stoffel, Werner, Türkische Rechtsrevolution, eine Geschichte transkultureller Interaktion (Einleitung), in: Hans-Lukas Rieser/Astrid Meier/Walter Stoffel (Hg.), Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei, Zürich 2008, S. 9–19.
- Kieser, Hans-Lukas, Mahmut Bozkurt und die «Revolution des Rechts» in der jungen Republik Türkei, in: Hans-Lukas Rieser/Astrid Meier/Walter Stoffel (Hg.), Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei, Zürich 2008, S. 49–58.
- Kohlegger, Karl, Besonderheiten der liechtensteinischen Strafrechtsreform, LJZ 1990/2, S. 49–64.
- Kroymann, Benjamin/Xu, Lan, Grundlagen, in: Jörg Binding/Knut Benjamin Pissler/Lan Xu (Hg.), Chinesisches Zivil- und Wirtschaftsrecht, Frankfurt am Main 2015, S. 1–26.
- Laich, Mario, Zwei Jahrhunderte Justiz in Tirol und Vorarlberg. Festschrift aus Anlass der Errichtung des tyrolisch-vorarlbergischen Appellationsgerichtes – zuletzt Oberlandesgericht für Tirol und Vorarlberg in Innsbruck – vor 200 Jahren, Innsbruck und Bozen 1990.
- Lang, Michael, Doppelbesteuerungsabkommen und Bundesrat, in: Markus Achatz (Hg.), Steuerrecht, Verfassungsrecht, Europarecht. Festschrift für Hans Georg Ruppe, Wien 2007, S. 379–395.
- Legerer, Joseph, Der Grundsatz von Treu und Glauben im liechtensteinischen Privatrecht, Schaan 2006.

- Marutschke, Hans Peter, Einführung in das japanische Recht, München 1999.
- Marxer, Roland, Liechtensteins Neutralitätspolitik seit 1923 (Diplomarbeit Diplomatische Akademie, Wien 1976).
- Müller, Ludger/Ohly, Christoph, Katholisches Kirchenrecht. Ein Studienbuch, Paderborn 2018.
- Niedermann, Dieter J., Liechtenstein und die Schweiz. Eine völkerrechtliche Untersuchung, Liechtensteinische Akademische Gesellschaft (Hg.), (LPS 5), Vaduz 1976.
- Öhlinger, Theo/Eberhard, Harald, Verfassungsrecht¹², Wien 2019.
- Palmer, Vernon Valentine, Mixed Jurisdictions Worldwide. The Third Legal Family², Cambridge 2012.
- Pieters, Danny, Social Security Law in Small Jurisdictions (The World of Small States Volume 8), Cham 2021.
- Plagemann, Gottfried, Die Einführung des ZGB im Jahre 1926. Das neue ZGB als Bedingung eines säkularen und souveränen Nationalstaates, in: Hans-Lukas Rieser/Astrid Meier/Walter Stoffel (Hg.), Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei, Zürich 2008, S. 21–34.
- Quaderer-Vogt, Rupert, Bewegte Zeiten in Liechtenstein 1914 bis 1926, Bd. 2 und 3, Vaduz und Zürich 2014.
- Reinisch, August, Das Internationale Währungs- und Finanzrecht, in: August Reinisch (Hg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Bd. I⁵, Wien 2013, S. 577–587.
- Sasse, Horst, Konsulargerichtsbarkeit, in: Hans-Jürgen Schlochauer (Hg.), Wörterbuch des Völkerrechts², Bd. 2, Berlin 1961, S. 278–281.
- Schmitz, Heribert, Codex Iuris Canonici, in: Stephan Haering/Wilhelm Rees/Heribert Schmitz (Hg.), Handbuch des katholischen Kirchenrechts³, Regensburg 2015, S. 70–100.
- Stadlmeier, Sigmar, Das Kriegs- und Humanitätsrecht, in: August Reinisch (Hg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Bd.1⁵, Wien 2013, S. 663–683.
- Ucar, Bülent, Die kemalistischen Reformen in der Türkei und ihre Hintergründe, in: Hans-Lukas Rieser/Astrid Meier/Walter Stoffel (Hg.), Revolution islamischen Rechts. Das Schweizerische ZGB in der Türkei, Zürich 2008, S. 59–73.
- Vasella, Juana, 90 Jahre Rezeption des Schweizer ZGB und OR in der Türkei, in: Juana Vasella/Ane-Sophie Morand (Hg.), Werte im Recht – Das Recht als Wert: Junge Rechtswissenschaft Luzern (Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft, 121), Zürich 2018, S. 237–265.
- Verdross, Alfred/Simma, Bruno, Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis³, Berlin 1984.
- Welser, Rudolf/Kletečka, Andreas, Grundriss des bürgerlichen Rechts, Bd. I⁵, Wien 2018.
- Wittich, Stephan, Die friedliche Beilegung internationaler Streitigkeiten, in: August Reinisch (Hg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Bd. I⁵, Wien 2013, S. 450–471.
- Wolf, Sebastian/Bussjäger, Peter/Schiess, Patricia, Law, small state theory and the case of Liechtenstein, in: Small States & Territories, Volume 1, No. 2, 2018, S. 183–196.
- Zöllner, Erich, Geschichte Österreichs. Von den Anfängen bis zur Gegenwart⁸, Wien 1990.

Wirtschaftswachstum im Spannungsfeld von Zufriedenheit, Verteilung und Nachhaltigkeit

*Andreas Brunhart und Martin Geiger**

* Dr. Andreas Brunhart (Forschungsleiter Volkswirtschaft, Liechtenstein-Institut) und Dr. Martin Geiger (Forschungsbeauftragter Volkswirtschaft, Liechtenstein-Institut).

*«Yet there is still this difference between man
and all other animals – he is the only animal whose
desires increase as they are fed; the only animal
that is never satisfied.»*

Henry George (Progress and Poverty, 1879)

I. Einleitung

Die Volkswirtschaftslehre bewertet Sachverhalte unter dem Gesichtspunkt der gesamten Wohlfahrt. Im Kern ihrer Analyse geht es darum, Bedingungen zu identifizieren, unter welchen der Nutzen für eine Gesellschaft mit den vorhandenen Ressourcen maximiert werden kann. Im Kontext von Wirtschaftswachstum umfasst das Konzept des Nutzens dabei den materiellen Wohlstand, weil dieser zu einem gewissem Ausmass Zufriedenheit und damit Nutzen generiert. Aber auch die Gesundheit der Bevölkerung sowie Chancengleichheit und Nachhaltigkeit sind relevant, damit möglichst viele gegenwärtige und zukünftige Mitglieder einer Gesellschaft vom Wirtschaftswachstum profitieren können. Vor dem Hintergrund, dass Nutzen also ein Konzept ist, dass mehrere Dimensionen vereint, ist es nicht überraschend, dass es in Hinblick auf Wirtschaftswachstum viele Zielkonflikte und Herausforderungen gibt.

Global gesehen, aber auch innerhalb einzelner Länder, sind die Ressourcen, mit welchen Wohlstand und Zufriedenheit generiert werden, sehr unterschiedlich verteilt. Insofern hängen die individuellen Möglichkeiten, am Wirtschaftswachstum zu partizipieren nicht nur von eigenen Entscheidungen, Talent und Fleiss ab, sondern auch ein Stück weit vom Zufall. Gemäss Schätzungen des Ökonomen Branko Milanovic sind die weltweiten, individuellen Einkommensunterschiede vor allem auf Glück respektive Pech zurückzuführen und weniger auf eigene Anstrengungen oder Talent (vgl. Milanovic 2013): 60 Prozent der Unterschiede werden statistisch durch das Heimatland erklärt, also ob man in einem reichen oder eher armen Land lebt, und 20 Prozent von der Ausbildung der Eltern. Es können also nur maximal die restlichen 20 Prozent der Einkommensunterschiede auf individuelle Leistung zurückgeführt werden. Sprachlich auf die Spitze getrieben: Glück (Zufall) führt also zu Glück (Wohlstand/Zufriedenheit).¹

1 Die deutsche Sprache verwendet «Glück» sowohl als Bezeichnung von Zufall als auch des Zustands von Zufriedenheit. Auch im Englischen sind die Begriffe eng miteinander verwoben. Während die Bedeutungszuweisung bei *Chance* noch relativ eindeutig ist, sieht dies bei *Luck* schon anders aus. *Fortune* kann nicht nur als Glück im Sinne von Schicksal, Zufall oder Fügung verstanden werden, sondern auch im Sinne von Geschick oder andererseits Reichtum. Zufall, Wohlstand und Zufriedenheit

Es ist aber nicht nur der Wohlstand in hohem Masse vom Zufall abhängig, sondern auch die Betroffenheit von Hunger, Krieg oder anderem Leid. Der Klimawandel ist ein gutes Beispiel hierfür, auch weil er in direktem Zusammenhang mit dem westlichen Wirtschaftsaufschwung ab dem 19. Jahrhundert steht. Gemäss Berechnungen im Wealth Inequality Report 2022 sind es wenige, welche im weltweiten Vergleich sehr hohen Wohlstand haben, über ihren CO₂-Ausstoss aber einen sehr hohen Anteil am Klimawandel aufweisen. Die reichsten 10 Prozent der Weltbevölkerung hatten 2021 einen Einkommensanteil von 52 Prozent und einen Vermögensanteil von 76 Prozent (vgl. World Inequality Lab, S. 10). Gleichzeitig hatten diese reichsten 10 Prozent im Jahr 2019 aber einen Anteil von 48 Prozent am weltweiten CO₂-Ausstoss und verursachen damit pro Kopf etwa fünfmal so viel CO₂ als der Weltdurchschnitt (vgl. IWF 2022, S. 122). Historisch gesehen ist der CO₂-Anteil der weltweit reichsten 10 Prozent, zu denen auch durchschnittlich Wohlhabende in reichen Nationen gehören, wohl noch deutlich höher.

Gerade arme Staaten leiden unter den Folgen des Klimawandels und auch ärmere Menschen in reicheren Staaten sind überproportional von Preisanstiegen bei Ressourcen betroffen, sei es durch Verknappung oder notwendige klimapolitische Verteuerungsmassnahmen.

Die Herausforderungen des Klimawandels sind aber nur ein Beispiel für die – zumindest zu einem gewissen Umfang – existierende Zufälligkeit von Wohlstand und Zufriedenheit sowie für die Ungleichheit in Bezug auf die negativen Folgen des Wohlstands. Reiche Länder wie Liechtenstein stehen also nicht nur in der wirtschaftlichen und moralischen Verantwortung, weil sie durch ihr starkes Wohlstandswachstum viele globale Probleme beschleunigt haben, sondern auch weil sie weniger darunter zu leiden haben, da sie diese mit ihren finanziellen Ressourcen besser abfedern können. Und nicht zuletzt haben vor allem sie das technologische Know-how, den wirtschaftlichen Transformationsprozess hin zu Nachhaltigkeit in Produktion und Konsum anzukurbeln.

sind also, wohl nicht zufällig, sprachlich eng verwoben. Die Glücksforschung, welche in Kapitel II umrissen wird, hat es in der englischen Sprache bezüglich der Begrifflichkeiten etwas einfacher, weil sie auf den Begriff *Happiness* oder *Well-Being* abstellt.

Dieser Beitrag widmet sich insbesondere den Herausforderungen des Wirtschaftswachstums und soll die volkswirtschaftliche Forschung des Liechtenstein-Instituts sowie der Wissenschaft generell dazu gebündelt beleuchten.² Dabei wird auf das Zusammenspiel von Wohlstand und Glück (Kapitel II.), Wachstum und Nachhaltigkeit (Kapitel III.) sowie der Wohlstandsverteilung (Kapitel IV.) eingegangen. Diese Aspekte hängen eng zusammen und können nicht isoliert voneinander betrachtet werden, weil gegenseitige kausale Beziehungen innerhalb und zwischen diesen drei Komplexen bestehen. Es existieren viele Beispiele solcher Zirkularbeziehungen, auf welche die theoretische und die empirische Volkswirtschaftslehre hingewiesen haben. Einige Beispiele dafür sind:

- *Zufriedenheit und Wohlstand*: Steigender Wohlstand erhöht bis zu einem gewissen Grad die Zufriedenheit, die zusätzliche Zufriedenheit nimmt mit zunehmendem Wohlstand jedoch ab (siehe Kapitel II. C). Geld sowie der Konsum, den man sich damit leisten kann, alleine machen also nur bedingt glücklich und scheinen eher eine Art «Hygienefaktor» zu sein (eine Art notwendige, jedoch nicht hinreichende Bedingung für Zufriedenheit). Andererseits erhöht eine grössere Zufriedenheit auf individueller Ebene die Wahrscheinlichkeit, erfolgreich zu sein und damit den eigenen Wohlstand zu fördern. Und volkswirtschaftlich-aggregiert gesehen führt höhere Zufriedenheit – sofern sie nicht in Bequemlichkeit umschlägt – zu höherer Leistungs- und Innovationsfähigkeit, was produktivitäts- und damit wohlstandssteigernd wirkt.
- *Wohlstand und Nachhaltigkeit*: Wie stark geht das gegenwärtige Wirtschaftswachstum – welches Wohlstand schafft – zulasten zukünftiger Generation? Es besteht hier ein temporaler Zielkonflikt, weil Wirtschaftswachstum heute zwar unmittelbar Wohlstand und Zufriedenheit schafft, diesen Wohlstand langfristig aber gefährdet, wenn er nicht unter Berücksichtigung nachhaltiger Ressourcenverwendung erwirtschaftet wird (siehe Kapitel III. C).
- *Wohlstand und Verteilung*: Eine gewisse materielle Ungleichheit kann als Leistungsanreiz verstanden werden und damit als wohlförderlich. Zu hohe Ungleichheit stellt allerdings ein Wachs-

2 Einige Abschnitte dieses Beitrags basieren auf früheren Publikationen der Autoren (v. a. Brunhart und Geiger 2021 sowie Brunhart und Büchel 2016).

tumshemmnis dar und damit auch eine Bedrohung des langfristigen Wachstums und des Wohlstands (siehe Kapitel IV.B). Umgekehrt wurde in der traditionellen Nationalökonomie anhand der Kuznets-Kurve postuliert, dass im zeitlichen Verlauf des Wohlstandswachstums die Ungleichheit zunächst ansteigt, danach aber wieder abnimmt. In den westlichen Industrienationen konnte dies auch lange Zeit beobachtet werden. Seit den 1980er-Jahren steigt neben dem Wohlstand aber auch die materielle Ungleichheit wieder an (siehe Kapitel IV.A).

- *Verteilung und Zufriedenheit*: Die relative Position des Individuums in der gesellschaftlichen Einkommens- oder Vermögensverteilung ist ein relevanter Faktor für die individuelle Zufriedenheit (siehe Kapitel II. C). Steigende Ungleichheit bringt mehr Menschen mit niedriger Zufriedenheit mit sich, während die wenigen mit gestiegenem Wohlstand aufgrund der Sättigungseffekte (siehe Kapitel II. C) immer weniger zusätzliche Zufriedenheit dadurch gewinnen. So kann die summierte Zufriedenheit aller Menschen bei steigender Ungleichheit abnehmen. In umgekehrter Richtung kann eine breite Zufriedenheit über alle Gesellschaftsschichten die soziale Mobilität verbessern (was die materielle Ungleichheit reduziert), weil zufriedene Menschen leistungsfähiger sind.

Vor dem Hintergrund des bereits sehr grossen Wohlstands in Liechtenstein liegt ein besonderes Augenmerk im vorliegenden Beitrag darauf, zu evaluieren, welche Spannungsfelder, Zielkonflikte und Limitationen im Kontext von Wirtschaftswachstum auftreten. Hierzulande ist eine solche Evaluation wahrscheinlich mehr als in anderen Ländern angezeigt, in denen zur Überwindung materieller Not ein Ausbau der Wirtschaftsleistung und damit des Wohlstands schon aus existentiellen Gründen als unerlässlich erscheint.

II. Wohlstand und Zufriedenheit

Betrachtet man das Bruttonationaleinkommen pro Kopf, ein prominenter Indikator zur Messung des Wohlstands der inländischen Bevölkerung, ist Liechtenstein gemäss UNO-Datenbasis das wohlhabendste Land der Welt. Liechtenstein befindet sich auch in anderen Dimen-

sionen der Wohlstandsmessung (wie Gesundheit oder Zufriedenheit) in der internationalen Spitzengruppe. Und auch die am wenigsten Wohlhabenden in Liechtenstein gehören global gesehen zu den reichsten Menschen.

Geld und materieller Wohlstand sind wichtige Motivatoren, die Leistung und damit Innovationen vorantreiben, die für Wirtschaftswachstum förderlich sind. Allerdings erzeugt Wirtschaftswachstum bei einem bereits hohen Wohlstandsniveau immer weniger zusätzlichen Nutzen im Sinne von Zufriedenheit, bei gleichzeitig steigenden externen Kosten (für die Umwelt etc.).

A. Definition und Messung von Wohlstand

Die Begriffe Wirtschaftswachstum, Wohlstand und Wohlfahrt sind allgegenwärtig und werden rege diskutiert. Während die Menschen wohl ähnliche Vorstellungen davon haben mögen, was man unter diesen drei Begriffen jeweils versteht, ist die genaue Definition, Konzeptionalisierung und Messung gar nicht so klar, wie es auf den ersten Blick scheint.

Als Wirtschaftswachstum kann der Prozess verstanden werden, mit dem sich der materielle Wohlstand und damit indirekt auch die empfundene Wohlfahrt über die Zeit vermehren. In dieser etwas weiteren Auslegung ist Wirtschaftswachstum also ein sehr breit gefasstes Konzept. Auf die Fragen, wie die Volkswirtschaft genau abgegrenzt wird und was Wohlstand und Wohlfahrt umfasst und über welche Zeitspanne die Betrachtung erfolgt, gibt es keine standardisierten und allgemeingültigen Antworten. Auch deshalb hat sich eine Vielzahl an Konzeptionen von Wirtschaftswachstum in der akademischen Forschung und auch in der angewandten volkswirtschaftlichen Analyse entwickelt. Während die traditionelle Sichtweise auf die Entwicklung ökonomischer Aktivität, die den Wohlstand eines Landes generiert, fokussiert, schliessen neuere Ansätze auch Aspekte wie das individuelle Wohlbefinden, die physische und psychosoziale Konstitution der Bevölkerung oder den Umgang mit Ressourcen mit ein.

Die auch allgemein übliche Fokussierung auf klassische Indikatoren ökonomischer Aktivität, wie Anzahl Transaktionen oder Wertschöpfung ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass Grössen wie das Bruttoinlandsprodukt (BIP) oder das Bruttonationaleinkommen (BNE)

historisch etablierte Konzepte sind.³ Diese werden gemäss dem internationalen System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) berechnet und sind auf harmonisierter Basis für fast alle Staaten verfügbar, meist in unterjähriger Frequenz und in subnationale Regionen aufgeteilt. Diese klassischen Indikatoren verfügen über einen engen statistischen Zusammenhang mit weiter gefassten Konzeptionen von Wohlfahrt, weil materieller Wohlstand zu einem gewissen Grad auch Wohlfahrt und damit Glück/Zufriedenheit schafft. So existiert eine hohe Korrelation des BIP mit anderen wichtigen wirtschaftspolitischen Grössen (Einkommen, Konsum, Vermögen, Arbeitsmarkt, Gesundheit, Lebenserwartung, wahrgenommene Zufriedenheit etc.).

Die am häufigsten verwendeten Kennzahlen zur Beurteilung des Wachstums einer Volkswirtschaft sind zweifelsohne das BIP sowie das BIP pro Kopf oder pro Arbeitszeit. Es existieren jedoch wichtige Limitationen des BIP-Konzepts, da die VGR nicht alle Facetten von Wohlfahrt ausreichend abbilden kann.

So werden gewisse Leistungen wie zum Beispiel Freiwilligenarbeit oder Hausarbeit nicht vom BIP erfasst, weil diese unentgeltlich erfolgen. Im Unterschied dazu ist eine bezahlte Haushaltshilfe im BIP erfasst, weil die Dienstleistung eine wirtschaftliche Transaktion darstellt und einen Marktpreis hat.

Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass die Zufriedenheit der Bevölkerung, die Gesundheit oder Umweltfaktoren nicht adäquat berücksichtigt werden. Als Flussgrösse misst das BIP nur die Anzahl Transaktionen (Ausgaben/Einnahmen) während einer Zeitspanne, beispielsweise pro Quartal oder Jahr, und keine Bestände (also keine Stockgrössen wie Sach-, Human- oder Sozialkapital sowie personelle, natürliche oder räumliche Ressourcen). Wichtige Informationen zur Lage der Bevölkerung – wie beispielsweise Bildungsstand, Sicherheit, soziale Beziehungen und Zufriedenheit – sind ebenfalls nicht im BIP enthalten, und auch über die Verteilung der entstandenen Einkommen oder des Vermögens sagt das BIP nichts aus.

3 Siehe Brunhart und Geiger (2021, S. 110 und 112) für eine Erläuterung der Grössen BIP, BNE und Volkseinkommen, des Unterschieds zwischen nominalen und realen (sprich preisbereinigten) Werten und warum die Unterscheidung von BIP und BNE gerade für Kleinstaaten wichtig ist.

Zudem erhöhen gewisse Aktivitäten zwar das BIP, wirken sich aber gar nicht, nur kompensierend oder sogar negativ auf die Wohlfahrt aus (z. B. Ausgaben für Wiederaufbau nach einem Krieg oder einer Naturkatastrophe oder die Produktion eines gesundheitsschädlichen Produkts). Andere Aktivitäten oder Transaktionen ziehen volkswirtschaftliche Kosten für die Gesellschaft nach sich, die in den privaten Kosten nicht inkludiert sind (z. B. eine Belastung für die Umwelt, welche die Allgemeinheit beheben muss). Andererseits werden viele Aktivitäten, welche Umwelt- und Sozialkosten senken oder Investitionen in die Zukunft darstellen, nur ungenügend berücksichtigt (z. B. Ausgaben zur Verschmutzungsreduktion, Kriminalitätsbekämpfung oder für Gesundheit, Bildung und Forschung).

B. Alternative Wohlfahrtsmessung

Ein Vorteil breiterer Wohlfahrtsmessung ist der Versuch, tote Winkel der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung auszuleuchten, wodurch ein umfassenderes Bild entsteht (vgl. Ulrich und Furrer 2015). Wohlfahrt wird also als ein mehrdimensionales Konzept begriffen. Die umfassende Wohlfahrtsmessung enthält damit mehr Informationen, zudem in unterschiedlichen Masseinheiten ausgedrückt. Die breitere Definition von Wohlstand/Wohlfahrt entspricht dem übergeordneten Ziel volkswirtschaftlicher Analyse und Politik besser, welches sich grundsätzlich an der Maximierung des gesamtgesellschaftlichen Nutzens respektive der gesellschaftlichen Wohlfahrt orientiert.

In den letzten Jahrzehnten haben volkswirtschaftliche Forschung und Analysen, aber auch Statistikämter oder internationale Organisationen diesem breiteren Ansatz immer mehr Beachtung geschenkt. Beispiele dafür sind das Bruttonationalglück Bhutans, das «Indikatorensystem Wohlfahrtsmessung» (Bundesamt für Statistik), «Wie geht's Österreich?» (Statistik Austria), der «Better Life Index» (OECD), «BIP und mehr» (Eurostat) oder der Report von Stiglitz et al. (2010). Aber auch die liechtensteinischen «Indikatoren für eine nachhaltige Entwicklung» (Amt für Statistik) oder die «Sustainable Development Goals» (UNO) können in dieser Tradition gesehen werden. Der seit zwei Jahren jährlich erscheinende Wachstumsmonitor des Liechtenstein-Instituts erfasst Wachstum und Wohlstand ebenfalls über die üblichen volkswirtschaftlichen Kenngrößen hinaus (siehe Kapitel III. C).

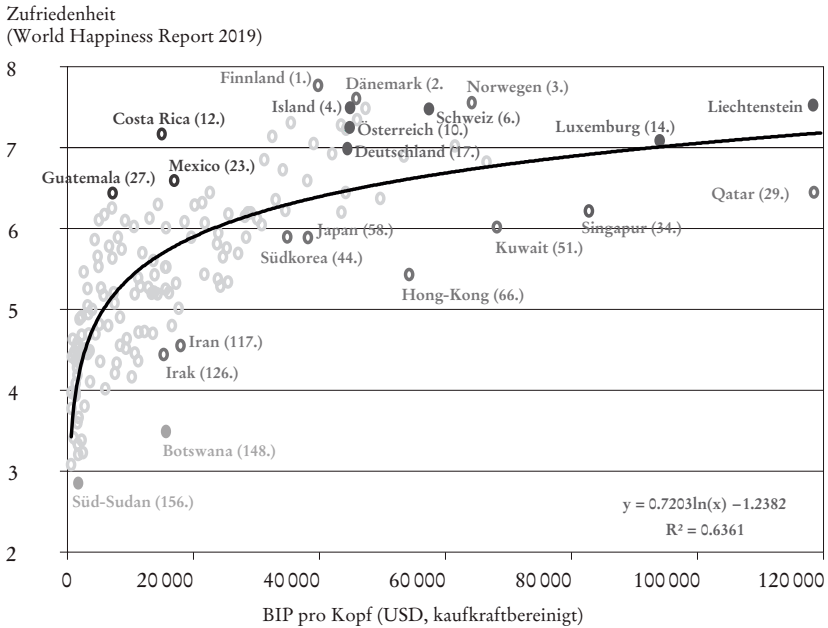
C. Glücksforschung

Im Kontrast zu komplexen Konzepten der breiteren Wohlfahrtsmessung steht der direktere Ansatz, die unmittelbare Zufriedenheit der Menschen zu untersuchen. Wie in Abb. 1 ersichtlich, scheinen gemäss World Happiness Report der UNO Wohlstand und Zufriedenheit weltweit tatsächlich stark zusammenzuhängen: Die Zufriedenheit (Umfragedaten, Skala von 0 bis 10) steigt mit höherem Wohlstand (kaufkraftbereinigtes BIP pro Kopf) und die Korrelation zwischen beiden Grössen ist mit 0.798 stark und statistisch hoch signifikant. Der Wohlstand scheint aber nicht die einzige Einflussgrösse zu sein: Es gibt Staaten, deren Bevölkerung zufriedener ist, als dass man es nur anhand ihres Wohlstands erwarten könnte (v.a in Skandinavien, Mittelamerika), und solche, bei denen das Gegenteil der Fall ist (v.a in Asien, Naher Osten).

Liechtenstein ist im World Happiness Report nicht vertreten, weil der Gallup World Poll (GWP) hierzulande nicht durchgeführt wird. Das Liechtenstein-Institut fragt die Zufriedenheit der Bevölkerung jedoch im Zuge seiner Umfragen seit 2019 einmal jährlich ab, sodass sich Liechtenstein approximativ in Abb. 1 verorten lässt: Sowohl Wohlstand als auch Zufriedenheit sind im internationalen Vergleich hoch, und die Zufriedenheit ist ziemlich genau auf dem Niveau, welches aufgrund des BIP/Kopf erwartbar ist.

Während sich die Zufriedenheit bei tiefem Wohlstandsniveau bei einem Anstieg des Wohlstands stark erhöht, nimmt diese Zufriedenheitserhöhung mit dem Wohlstandsniveau ab, sichtbar an der abnehmenden Steigung der Regressionskurve. Oder statistisch formuliert: Eine logarithmische Regressionsfunktion mit fallender Steigung bildet die Daten besser als eine lineare Gerade, und das Bestimmtheitsmass R^2 steigt deutlich. Als ökonomische Begründung für diesen Sättigungseffekt kann der abnehmende Grenznutzen des Geldes angeführt werden (wie später in diesem Kapitel noch erläutert wird). Wenn man psychologisch argumentieren möchte, kann man auch Parallelen zur Maslow'schen Pyramide der Bedürfnishierarchie erkennen, in der grundlegende physiologische Bedürfnisse (wie Hunger oder Durst) oder Sicherheitsbedürfnisse (wie ein Dach über dem Kopf) zuerst kommen, bevor soziale Bedürfnisse, Individualbedürfnisse und Selbstverwirklichung relevant werden. Und die grundlegenden physiologischen Bedürfnisse lassen sich in den meisten Fällen finanziell günstiger decken als weiterreichende. So

Abb. 1: Wohlstand und Zufriedenheit weltweit



Datenquelle: Helliwell et al. (2022), Liechtenstein-Institut, eigene Berechnungen

ist der Preis von einer Zahnbürste oder Wasser relativ tief im Vergleich zu einer speziellen Flasche Rotwein, obwohl die beiden erstgenannten Beispiele zweifellos einen höheren Nutzen stiften und deren Fehlen eine grössere Zufriedenheitsreduktion.

Die Glücksforschung⁴, welche eine Querschnittsdisziplin aus Psychologie/Neurologie, Soziologie, Politologie und Wirtschaftswissenschaften darstellt, widmet sich den Faktoren, welche das subjektive Wohlbefinden und damit die Zufriedenheit beeinflussen und auf welche Weise sie dies tun. Dabei wird *Happiness* (Zufriedenheit) anstatt Glück im engeren Sinne von Freude/Glücksgefühlen (*Luck*) untersucht.

4 Eine gute Übersicht über die Glücksforschung bieten Frey (2018) und Binswanger (2019).

Die Volkswirtschaftslehre beschäftigt sich aus vielerlei Gründen mit den Themen Wohlstand und Nutzen, der auch als Zufriedenheit verstanden werden kann. Zunächst einmal, weil Wohlstand mehrere Dimensionen hat und neben klassischen wirtschaftlichen Kennzahlen auch Indikatoren, welche die Zufriedenheit der Bevölkerung abbilden, in der Analyse langfristiger Entwicklungen einer Volkswirtschaft ebenso wichtig sind. Zudem wird in der Volkswirtschaftslehre davon ausgegangen, dass eine Wechselwirkung zwischen Zufriedenheit und wirtschaftlichen Kennzahlen besteht. Mit anderen Worten sind Gesundheit und Zufriedenheit einerseits eine Folge des Wohlstands, andererseits stellen sie aber wiederum eine wichtige Voraussetzung für erfolgreiches wirtschaftliches Handeln und das zukünftige Wachstum von Einkommen und Vermögen dar. Diese Zirkularbeziehung zeigt sich auch auf individueller Ebene: Der materielle Wohlstand eines Menschen führt üblicherweise zu Zufriedenheit, zugleich ist die Wahrscheinlichkeit, erfolgreich zu sein und damit höheren Wohlstand zu erreichen, bei zufriedenen Menschen grösser (beispielsweise weil sie gesünder, selbstbewusster, kreativer oder leistungsfähiger sind).

Interessanterweise hat der in Abb. 1 dargestellte Sättigungseffekt schon früh Eingang in die volkswirtschaftlichen Konzepte gefunden: So wird in den theoretischen Modellen bezüglich des Nutzenmaximierungskalküls der Wirtschaftsakteure («Homo Oeconomicus») üblicherweise von einem abnehmenden Grenznutzen ausgegangen, also dass jedes zusätzlich konsumierte Gut oder jede zusätzlich konsumierte Dienstleistung immer weniger zusätzlichen Nutzen stiftet (die vierte Eiskugel liefert, wenn man schon drei gegessen hat, weniger Zusatznutzen als es die erste getan hat). Diese Vorstellung kann auch auf Geld angewendet werden, sodass abnehmender Grenznutzen des Geldes die plausible Annahme impliziert, dass einem ärmeren Menschen 1000 Franken viel mehr Zusatznutzen stiften als einem reichen. Heutzutage beschäftigt sich die volkswirtschaftliche Forschung vor allem mittels Experimenten oder empirischen Analysen mit dem Phänomen Glück/Zufriedenheit, dessen regionalen oder sozialen Unterschieden, der Entwicklung über die Zeit, aber auch mit den Determinanten von Glück und möglichen Folgen von steigender Unzufriedenheit.

Die weltweite Variation zwischen den Staaten bezüglich Glück respektive Zufriedenheit (siehe Abb. 1) lässt sich einerseits durch die Wohlstandsunterschiede erklären, es spielen aber noch andere Einflussfaktoren eine wichtige Rolle (vgl. Helliwell et al. 2022, S. 20), wie der soziale

Halt, die Anzahl zu erwartender gesunder Lebensjahre, die Freiheit für eigene Entscheidungen, die eigene Grosszügigkeit bezüglich geleisteter Spenden und die wahrgenommene Korruption. Die genannten sechs Variablen können bereits etwa drei Viertel der Unterschiede im Glücksniveau der im World Happiness Report erfassten 156 Länder statistisch erklären, können also als relevante Glücksfaktoren bezeichnet werden.

Es bestehen global grosse Unterschiede sowohl hinsichtlich Wohlstand wie auch Zufriedenheit. Es existieren aber auch grosse Verteilungsdifferenzen innerhalb der Staaten. Die Sättigungseffekte von steigendem Wohlstand lassen sich nicht nur im internationalen Länder-Querschnittsvergleich identifizieren, sondern auch im zeitlichen Verlauf innerhalb der Staaten. Ein gutes Beispiel hierfür ist das im internationalen Vergleich ausserordentlich steile Wohlstandswachstum in Liechtenstein nach dem Zweiten Weltkrieg: Liechtensteins inflationsbereinigtes Volkseinkommen pro Kopf hat sich von 1954 bis heute verzehnfacht. Auch wenn zur Zufriedenheit in Liechtenstein erst seit 2019 Umfragedaten vorliegen, darf mehr als bezweifelt werden, dass sich die Zufriedenheit in der gleichen Zeitspanne ebenfalls verzehnfacht hat.

In der Glücksforschung wird aber nicht nur auf Sättigungseffekte hingewiesen, sondern es ist auch plausibel zu argumentieren, dass bei steigendem Wohlstand neben der kontinuierlichen Gewöhnung ab einem gewissen Punkt sogar krankmachende Sucht nach weiterem Wohlstand entstehen kann.

In der individuellen Wahrnehmung des Wohlstandes und deren Einfluss auf die Zufriedenheit sind vor allem Vergleiche innerhalb der Gesellschaft oder des Bekanntenkreises und nicht Vergleiche mit dem Rest der Welt entscheidend. Zudem scheinen sich die Menschen in ihrer Einschätzung vor allem «nach oben» und nicht «nach unten» zu orientieren. Dabei kann die subjektive Einschätzung des eigenen Wohlstands relativ zu anderen auch von der tatsächlichen Position in der Verteilung abweichen (vgl. Stieler 2022).

Während kurzfristige Faktoren, welche Glücksgefühle auslösen, subjektiv sind und sich mitunter auch nachteilig auf die langfristige Zufriedenheit auswirken können,⁵ kann man sich gut vorstellen, welche Be-

5 So kann der Konsum eines Suchtmittels kurzzeitig Glücksgefühle auslösen, aber sich langfristig negativ auf die Lebensqualität auswirken, während demgegenüber

dingungen generell wichtig sind für ein zufriedenes Leben⁶: Einerseits der friktionsfreie Zugang zu guter Bildung, zu einem System sozialer Sicherung und zu Gesundheitsversorgung sowie gesellschaftliche Fairness und Chancengleichheit. Zudem sind ein funktionierendes Rechtssystem, politische Stabilität, Sicherheit/Frieden und gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen relevant. Andererseits sind aber auch Erholungsmöglichkeiten, eine intakte Natur oder eine optimale Raum-/Verkehrsplanung wichtig. Nicht zuletzt ist auf individueller Ebene das Sozialleben, Familie/Freunde, die eigene Gesundheit, die finanzielle Deckung persönlicher Bedürfnisse oder eine interessante Arbeit zentral. Zwischen den genannten Bedingungen können aber auch Zielkonflikte sowohl in der Nachfrage als auch in der Bereitstellung bestehen.

III. Wachstum des Wohlstands

Die Entwicklung des Wohlstands über die Zeit wird als Wirtschaftswachstum bezeichnet. Das Wirtschaftswachstum war global und insbesondere in Liechtenstein in den letzten hundert Jahren sehr dynamisch. Seit der Jahrtausendwende verlangsamt sich das Wirtschaftswachstum aber wieder. In diesem Kapitel wird diese Entwicklung dargestellt und diskutiert, wie Wirtschaftswachstum überhaupt entsteht und wo Zielkonflikte auftreten können.

A. Analytische Trennung von Wachstum und Konjunktur

Die Konjunktur- und die Wachstumsanalyse sind wichtige Bestandteile der volkswirtschaftlichen Forschung und für Politik, Verwaltung und Unternehmen von Relevanz. Ziel der Konjunkturanalyse ist es, den kurzfristigen Wirtschaftsverlauf möglichst zutreffend und zeitnah zu beschreiben und zu erklären. Im Unterschied dazu widmet sich die

die Ausübung von Sport mühsam sein kann, aber langfristig die allgemeine Gesundheit fördert.

6 Siehe Stieler (2022, S. 29 f.) für eine Auflistung von empirisch nachgewiesenen Faktoren für Zufriedenheit.

Wachstumsanalyse der langfristigen volkswirtschaftlichen Entwicklung und macht so Veränderungen bezüglich des langfristigen Wachstums der gesamten Volkswirtschaft oder einzelner Segmente sichtbar. Durch die Wachstumsanalyse lassen sich weitere Phänomene untersuchen, wie beispielsweise der Strukturwandel innerhalb einer Volkswirtschaft.

Aus dieser Perspektive steht die Auseinandersetzung mit langfristigen Wirtschaftswachstum in Abgrenzung zum in der wirtschaftspolitischen Debatte häufig verwendeten Begriff des Wachstums. Dieser bezieht sich meist auf das prozentuale Wachstum eines volkswirtschaftlichen Indikators, zum Beispiel des Bruttoinlandsprodukts, gegenüber dem Vorjahr, dem Vorquartal oder dem Vorjahresquartal. Die Wachstumsrate kann analytisch jedoch in eine kurzfristige konjunkturelle Komponente und eine langfristige Trendkomponente aufgeteilt werden, welche statistisch geschätzt werden. Im weiter hinten beschriebenen Wachstumsmonitor des Liechtenstein-Instituts wird auf den langfristigen Wachstumstrend fokussiert, also den um kurzfristige Konjunkturflektuationen bereinigten Wachstumspfad des betreffenden Wirtschaftsindikators (siehe Abb. 4). Unter Konjunktur wird hingegen die zyklische, kurzfristige Abweichung vom langfristigen Trend verstanden.⁷ Wenn in der Folge von Wachstum oder Wirtschaftswachstum gesprochen wird, ist also nicht das Wachstum während einer kurzen Zeitperiode – beispielsweise die Wachstumsrate eines einzelnen Jahres –, sondern das langfristige Wachstum gemeint (siehe Brunhart und Geiger 2021, S. 111 f., für weitere Erläuterungen zur analytischen und statistischen Trennung von Konjunktur und Wachstum).

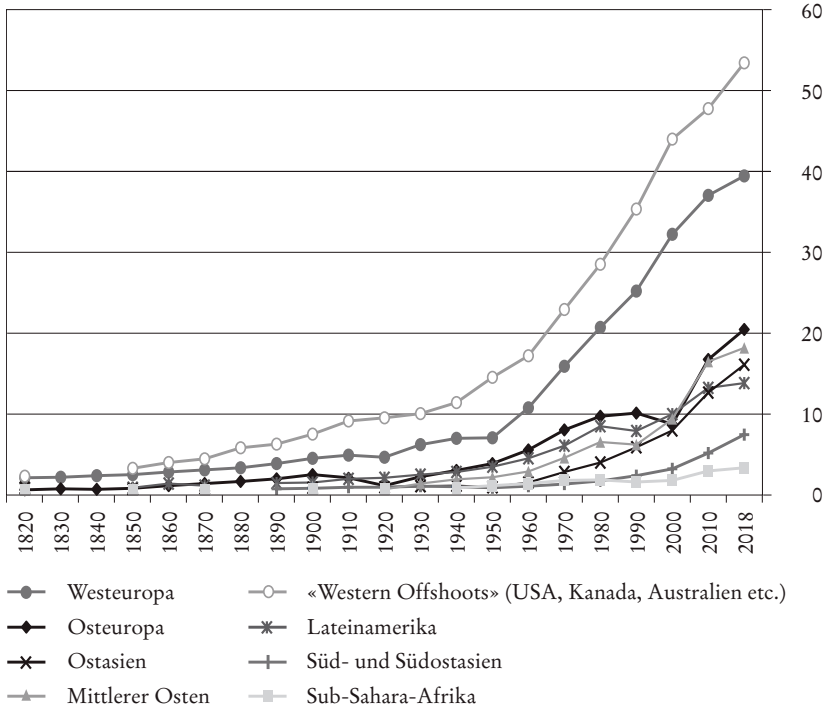
B. Wohlstand in historischer Perspektive

Langfristig hohes Wachstum und damit ein rascher und konstanter Anstieg des Wohlstands ist in der Menschheitsgeschichte ein eher neues Phänomen. So hat der Wohlstand (reales BIP/Kopf) gemäss Schätzungen des Wirtschaftshistorikers Angus Maddison⁸ zwischen dem Jahr 1

7 Ein Beispiel eines Konjunkturanalysetools stellt der Konjunkturindex KonSens des Liechtenstein-Instituts dar.

8 Abrufbar unter: <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/?lang=en>.

Abb. 2: Reales BIP pro Kopf nach Weltregionen (in 1000 USD, in Preisen von 2011)

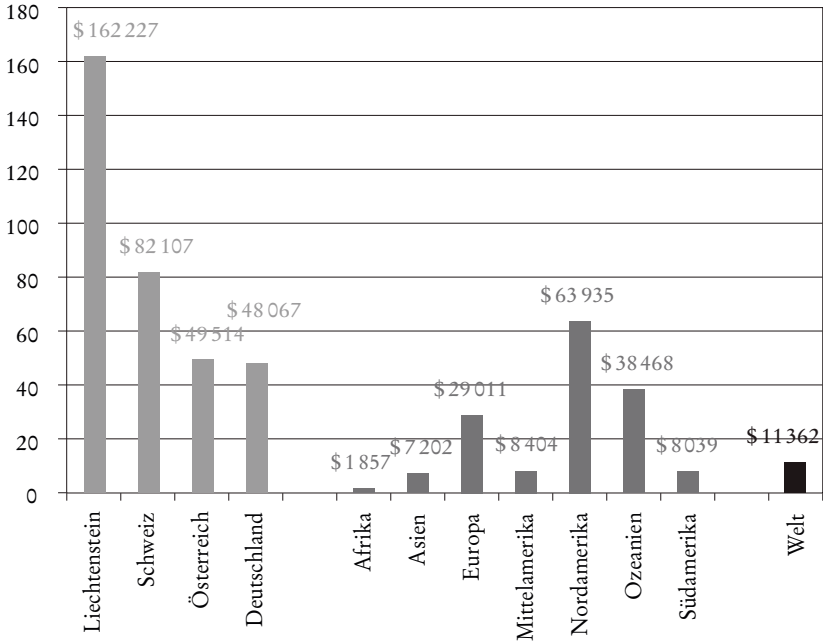


Datenquelle: Maddison Project Database

nach Christus bis zum Jahr 1000 ungefähr stagniert (−2,9%), sich zwischen 1000 und 1500 lediglich um gut 25 Prozent und zwischen 1500 und 1820 um etwa 33 Prozent erhöht. Das entspricht einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 0,02 Prozent pro Jahr zwischen dem Jahr 1 und 1820. Ab dem 19. Jahrhundert nahm das weltweite Wirtschaftswachstum dann rasant Fahrt auf, das BIP pro Kopf stieg zwischen 1820 und 1940 um 194 Prozent und in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in nur fünfzig Jahren um 186 Prozent. Zwischen 1820 und 2000 betrug das durchschnittliche Jahreswachstum damit circa 1,2 Prozent (2,2% zwischen 1950 und 2000).

Wie Abb. 2 zeigt, gibt es bezüglich des Wohlstandswachstums aber grosse Unterschiede. Einige Weltregionen verzeichneten ein hohes

Abb. 3: Internationaler Vergleich des Bruttonationaleinkommens pro Kopf 2019 (in 1000 USD)



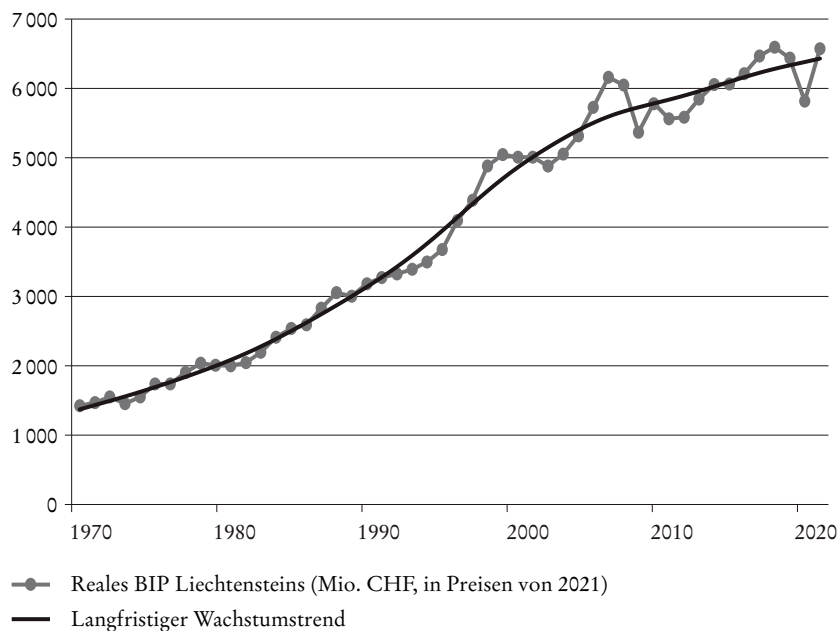
Datenquelle: National Accounts Main Aggregate Database (UNO), Amt für Statistik, eigene Berechnungen

Wachstum im letzten Jahrhundert (Europa und westliche Auswanderungsländer wie USA), während andere nur geringe Anstiege oder beinahe Stagnation (weite Teile Afrikas) aufwiesen.

Die anhaltend unterschiedlichen Wachstumsgeschwindigkeiten haben zu grossen Differenzen in den Wohlstandsniveaus weltweit geführt, wie Abb. 3 illustriert. Es gibt Staaten/Weltregionen, welche sich bezüglich BNE pro Kopf deutlich über dem weltweiten Durchschnitt befinden (teilweise um das Zigfache) oder ganze Weltregionen, welche um mehr als das Fünffache unter dem Weltdurchschnitt liegen.

Liechtensteins BNE pro Kopf (in USD) beispielsweise war 2019 vierzehnmal so hoch wie der Durchschnitt der weltweiten Bevölkerung und damit auf dem höchsten Niveau aller Staaten weltweit, für die das

Abb. 4: Reales BIP Liechtensteins seit 1972 und dessen langfristiger Wachstumstrend



Datenquelle: Amt für Statistik, Schätzungen Liechtenstein-Institut, eigene Berechnungen

Bruttonationaleinkommen in der VGR berechnet wird. Auch wenn man die relativ hohen Preise berücksichtigt, weist Liechtenstein auch kaufkraftbereinigt das höchste BNE / Kopf aller EU / EFTA-Staaten aus (vgl. Brunhart 2022, S. 7).

Liechtenstein verzeichnete in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg einen steilen Aufholprozess und Wohlstandsanstieg, das reale Volkseinkommen pro Kopf erhöhte sich von rund 12 000 Franken im Jahr 1954 auf 126 000 Franken im Jahr 2018. Allerdings hat die Wachstumsdynamik in Liechtenstein vor allem seit der Jahrtausendwende abgenommen. Dies betrifft nicht nur die Einkommen der Inländer (Volkseinkommen, BNE), sondern auch die Produktionsleistung im Inland (BIP), wie anhand des durchschnittlichen Wachstumstrends – ermittelt per Filter von Hodrick und Prescott (1997) – in Abb. 4 sichtbar wird.

Untersucht man die westlichen hochentwickelten Staaten etwas genauer, fällt ein gemeinsames Muster auf: Nämlich, dass es auch in der neueren Zeit des hohen Wohlstandswachstums sowohl dynamischere Phasen als auch Perioden geringeren Wachstums gab. Die Ölpreisschocks der 1970er-Jahre haben die steile Wachstumstendenz der «Trentes Glorieuses» des Nachkriegswunders etwas gedämpft.

C. Determinanten des Wohlstandswachstums

Die Quellen des langfristigen gesamtwirtschaftlichen Wachstums in einer Volkswirtschaft werden in der Makroökonomie traditionellerweise verschiedenen Produktionsfaktoren zugeordnet. Dabei wird argumentiert, dass der langfristige Wachstumspfad (Trend) einer Volkswirtschaft vor allem von angebotsseitigen Einflüssen abhängt, während die kurzfristigen konjunkturellen Abweichungen vom langfristigen Trend meistens von nachfrageseitigen Einflüssen ausgelöst werden (in selteneren Fällen auch vom kurzfristigen Angebot, also von der Produktionskostenstruktur). Natürlich kann es auch Rückkopplungen zwischen Konjunktur und Wachstum geben, wenn Rezessionen hartnäckig sind und zu Strukturbrüchen führen. Analytisch werden diese zwei Phänomene aber üblicherweise getrennt.

Auch in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden die Nachfrageseite (Verwendungsrechnung: BIP = Konsum + Investitionen + Nettoexporte) und die Angebotsseite (Produktionskonto: Wertschöpfung) erfasst, welche sich dann beide jeweils zum BIP addieren, weil durch jede Ausgabe auch ein Einkommen generiert wird, welches durch die Produktion und das Angebot des nachgefragten Gutes oder der Dienstleistungen entsteht.

In der einführenden makroökonomischen Lehre wird bezüglich konjunktureller Fluktuationen vor allem mit dem AS/AD-Modell (aggregiertes Angebot und aggregierte Nachfrage) und seinen Teilmodellen gearbeitet. Bezüglich des langfristigen Wachstums werden dabei eher die angebotsorientierten Wachstumsmodelle von Nobelpreisträger Robert Solow (Solow 1956) und seine Erweiterungen, beispielsweise die Ergänzung durch Humankapital (Mankiw et al. 1992) oder die Erklärung («Endogenisierung») des technologischen Fortschritts durch Nobelpreisträger Paul Romer (Romer 1990), herangezogen.

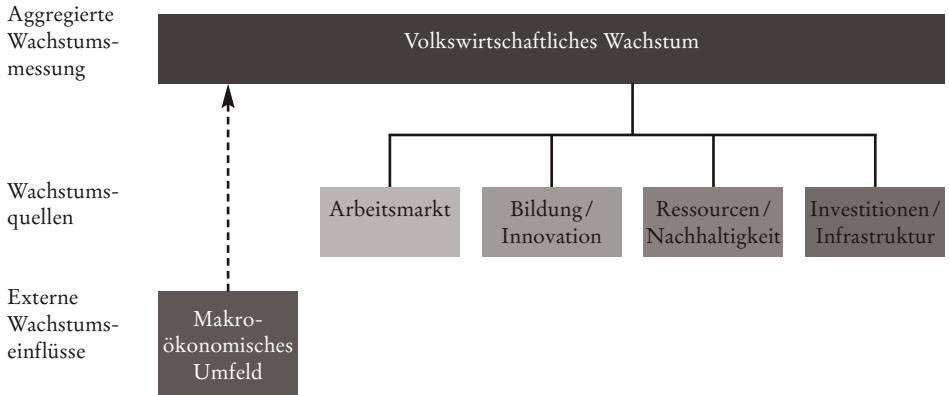
Das dynamische Solow-Gleichgewichtsmodell und dessen Erweiterungen modellieren als Produktionsfaktoren die Anzahl Arbeitskräfte (bzw. deren Arbeitszeit), das Sachkapital (z. B. Maschinen), das Humankapital (Wissen der Arbeitenden) und die verwendeten natürlichen Ressourcen sowie einen Technologieparameter. Diese Produktionsfaktoren stellen die wichtigen Inputgrößen des Modells dar und generieren den gesamtwirtschaftlichen Output, also die produzierten Güter und Dienstleistungen (üblicherweise mit dem BIP gemessen). Die Beziehung von Inputgrößen und Output wird anhand der Produktionsfunktion modelliert. Eine Steigerung des gesamtwirtschaftlichen Outputs entsteht, wenn entweder der Arbeitseinsatz erhöht wird oder dieser produktiver geschieht (durch bessere Technologie oder mehr Sachkapital, Humankapital, Ressourcen).

Es ergeben sich aber gesellschaftliche und temporale Zielkonflikte und langfristige Restriktionen für die Produktionsfaktoren. So werden im Solow-Modell durch höhere Ersparnisse einer Volkswirtschaft mehr Investitionen ermöglicht, was das Sachkapital anwachsen lässt, sodass die Produktion pro Kopf wächst. Höhere Ersparnisse können aber nur durch Konsumverzicht in der Gegenwart erzielt werden. Dieser Verzicht bremst zwar kurzfristig die Wirtschaft, ermöglicht dafür jedoch mehr Investitionen und erhöht dadurch zukünftige Einkommen und damit auch die zukünftigen Konsummöglichkeiten. Durch höhere Ersparnisse kann aber nur bis zu einem gewissen Grad ein wachstumssteigernder Effekt erzielt werden, da die Kapitalproduktivität mit der Zeit sinkt und die Abschreibungen steigen.

Der Konsumverzicht zugunsten jetziger Investitionen (und damit zukünftigem Konsum) ist nur ein Beispiel eines volkswirtschaftlichen Zielkonflikts, die Endlichkeit von Ressourcen und die Wirkungen des Klimas sind weitere.⁹ Letztlich wird Wachstum langfristig durch technologischen Fortschritt ermöglicht oder durch Steigerung des Humankapitals. Beides hängt direkt von Bildung und Forschung ab.

⁹ Ein Pionier auf diesem Gebiet ist Nobelpreisträger William Nordhaus, welcher bereits in den 1970er-Jahren den wechselseitigen Zusammenhang zwischen Klimaerwärmung und Wirtschaftswachstum modellierte und damit auch einen anwendungsorientierten Beitrag zur Modellierung, Bewertung und Prognose von volkswirtschaftlichen, generationenübergreifenden Zielkonflikten geleistet hat.

Abb. 5: Wachstumsmessung und -determinanten im Wachstumsmonitor des Liechtenstein-Instituts



Quelle: Brunhart und Geiger (2021, S. 13)

Siegenthaler (2015) hat errechnet, dass der Anstieg des BIP pro Kopf in der Schweiz zwischen 1950 und 2010 von durchschnittlich +1,8 Prozent pro Jahr vor allem durch Produktivitätsgewinne (circa +2,4 % pro Jahr) ermöglicht wurde und nicht durch Erhöhung der Arbeitszeit, welche in dieser Zeit abgenommen hat (um durchschnittlich rund -0,6 % pro Jahr). Diese Produktivitätsgewinne haben auch zu einem enormen Anstieg in der Kaufkraft geführt.¹⁰

Die 71 Indikatoren des Wachstumsmonitors (Stand 2021) stellen die Wohlstandsentwicklung in Liechtenstein aus verschiedenen Blickwinkeln dar und beziehen sich dabei auf die vorhin genannten volkswirtschaftlichen Input- und Outputgrößen. Abb. 5 veranschaulicht die Systematik, nach welcher die Indikatoren ausgewählt und eingeteilt wurden. Alle Indikatoren stellen entweder volkswirtschaftliches Wachstum im engeren Sinne dar oder haben Einfluss darauf. Die Einflussgrößen

10 So musste in den USA eine Person mit mittlerem Einkommen 1997 mit neun Minuten nur noch ein Drittel so lange wie 1940 arbeiten, um sich einen Big Mac leisten zu können. Und für einen Mikrowellengerät 1997 noch 15 Stunden, während es 1947 noch etwa 2 500 Stunden waren (vgl. Brunetti 2013, S. 164).

sen von Wachstum prägen zum einen das makroökonomische Umfeld. Andererseits determinieren sie die Generierung von Wohlstand in Liechtenstein und wirken sich auf die Produktionsfaktoren aus.

Die im Wachstumsmonitor erfassten Indikatoren werden in sechs verschiedene Dimensionen eingeteilt, welche sich wiederum drei Ebenen zuordnen lassen: Das tatsächlich gemessene volkswirtschaftliche Wachstum («Aggregierte Wachstumsmessung»), das makroökonomische Umfeld («Externe Wachstumseinflüsse») und die Produktionsfaktoren respektive die direkten Einflüsse auf die Produktionsfaktoren («Wachstumsquellen»). Auch wenn die Einzelindikatoren immer nur jeweils einer Indikatorendimension zugeordnet sind, können sie ökonomisch auch für andere Dimensionen relevant sein. Da der Wachstumsmonitor vor allem auf den langfristigen Wachstumstrend fokussiert und damit auf die Wachstumsquellen, werden bei den Quellen vor allem angebotsseitige Indikatoren erfasst, um sich damit im Schema der volkswirtschaftlichen Produktionsfunktion zu bewegen.

Die Produktionsfaktoren (auch Inputfaktoren genannt) sind in Liechtenstein wegen der Datensituation mehrheitlich nicht direkt mess- oder berechenbar, wie es sonst international üblich ist. Deshalb werden im Wachstumsmonitor vor allem Determinanten, welche Liechtensteins Produktionsfaktoren und damit das volkswirtschaftliche Wachstum direkt und indirekt beeinflussen, als Indikatoren erhoben. Im Wachstumsmonitor wird also nicht nur das eigentliche Wirtschaftswachstum und der Einfluss des makroökonomischen Umfelds erfasst, sondern auch die direkten Determinanten der Produktion, also die geleistete Arbeit und deren Produktivität. In den Dimensionen «Arbeitsmarkt», «Bildung/Innovation», «Ressourcen/Nachhaltigkeit» und «Investitionen/Infrastruktur» werden die verschiedenen Einflussquellen für Arbeit und Produktivität zusammengefasst und als Wachstumsquellen bezeichnet. Die im Wachstumsmonitor vorgestellten Indikatoren widerspiegeln also, wie effizient, aber auch wie nachhaltig die Wertschöpfung in Liechtenstein generiert wird.

D. Wachstumsperspektiven und -herausforderungen Liechtensteins

Die im Wachstumsmonitor ausgewiesenen klassischen, aggregierten Kennzahlen wie das BIP oder die Beschäftigungsentwicklung, aber auch teilaggregierte Grössen wie die sektorale Wertschöpfung weisen eine po-

sitive Wachstumsentwicklung auf. Die durch die Finanzkrise 2008/09 ausgelöste Zäsur ist also in den meisten Bereichen überstanden und Liechtensteins Wirtschaft wächst im internationalen Vergleich wieder durchschnittlich. Das Wohlstandsniveau ist sehr hoch, sodass Liechtenstein bei vielen Indikatoren im weltweiten Spitzenfeld rangiert. Das gilt beispielsweise für das Bruttoinlandsprodukt sowie das Bruttonationaleinkommen pro Kopf. Gleichzeitig ist die liechtensteinische Bevölkerung mit ihren Lebensumständen im internationalen Vergleich sehr zufrieden und wahrgenommene wie tatsächliche Gesundheitsindikatoren weisen ein gutes Niveau auf.

Die Bewertung einiger Indikatoren macht jedoch auch ersichtlich, dass Liechtensteins Wirtschaftswachstum einigen Herausforderungen gegenübersteht. Die Wachstumsentwicklung hat sich jüngst (also bis 2021) eingetrübt und die Tendenz der wichtigsten Indikatoren für aggregiertes Wirtschaftswachstum wieder abgeflacht. Die Corona-Krise stellte die Volkswirtschaft vor Herausforderungen, wenn auch deren Auswirkungen auf das langfristige Wachstum aufgrund der Datenverfügbarkeit noch nicht umfassend abschätzbar sind. Der durch Corona ausgelöste Wirtschaftseinbruch war aber eher ein konjunkturelles, temporäres Phänomen ohne persistente Auswirkungen auf den langfristigen Wachstumstrend.

Darüber hinaus macht der Wachstumsmonitor strukturelle Veränderungen, insbesondere den demografischen Wandel deutlich, der zu einer Abflachung des Wirtschaftswachstums in den entwickelten Volkswirtschaften zu führen scheint. In hochentwickelten Staaten ergibt sich aus einer erhöhten Spar- und einer niedrigeren Investitionsneigung ein Ungleichgewicht. Die erhöhte Sparneigung verringert die Nachfrage, was sich beispielsweise im Gesamtgüterimport von Liechtensteins wichtigsten Handelspartnern ausdrückt. Niedrige Nachfrage wiederum übt langfristig einen Abwärtsdruck auf die Inflation aus. Mittlerweile wurde diese Tendenz aber überlagert, sodass sich die Inflationsraten in vielen Ländern auf ein historisch deutlich überdurchschnittliches Niveau erhöht haben, insbesondere weil die weltweiten Lieferengpässe sich durch den Krieg in der Ukraine verstärkt haben, Energiemärkte sehr angespannt sind und die Geldpolitik noch weit bis in das Jahr 2022 hinein expansiv blieb. Diese Entwicklung ist seit Ende 2021 sogar im Frankenraum Schweiz/Liechtenstein deutlich spürbar, welcher traditionell eine im internationalen Vergleich sehr tiefe Inflation aufweist. Das Zusam-

Beispiel dieser Faktoren drückt sich in eher verhaltenen Bewertungen der Indikatordimension «Makroökonomisches Umfeld» des Wachstumsmonitors aus. Mit einem unsicheren internationalen Umfeld haben kleine Staaten ohne politische, militärische und wirtschaftliche Macht, mit einer starken Aussenhandelsausrichtung und mit geringerer Autonomie bezüglich Energie und anderer Ressourcen überproportional stark zu kämpfen. Liechtenstein ist ein nahezu perfektes Beispiel für so einen Staat. Auch die neuen internationalen Steuerregeln – beispielsweise die globale Mindeststeuer – werden Strukturanpassungen auslösen, die eine Herausforderung für Liechtenstein darstellen.

Neben den makroökonomischen Herausforderungen im engeren Sinne bestehen auch Risiken im Hinblick auf die Nachhaltigkeit des Wirtschaftswachstums, und diese akzentuieren sich weiter. Das hohe Wohlstandsniveau in Liechtenstein geht mit erheblichen Kosten für die Umwelt und Risiken für die langfristige Tragfähigkeit einher. Ein Ausdruck dafür ist der Umgang mit den räumlichen und natürlichen Ressourcen, welche im Kleinstaat Liechtenstein noch begrenzter als anderswo sind. Die Siedlungsfläche steigt in Liechtenstein relativ rasant an. Auch scheinen Nachhaltigkeitserwägungen sich noch nicht ausreichend in den Konsumententscheidungen niederzuschlagen. Zum Konsumverhalten und Ressourcenverbrauch in Liechtenstein ist die Datenverfügbarkeit bedauerlicherweise limitiert. Ein verfügbarer und informativer Indikator dafür ist jedoch der CO₂-Ausstoss neuzugelassener Personenwagen, da dieser auch das allgemeine Bewusstsein für die Ressourcenintensität des eigenen Konsums widerspiegelt. So blieb der durchschnittliche CO₂-Ausstoss neu gemeldeter Personenwagen in Liechtenstein trotz steigender Elektrifizierung des motorisierten Individualverkehrs weiterhin hoch. Er reduzierte sich nach längerer Stagnation zwar deutlich von 136 g/CO₂ pro km im Jahr 2020 auf 106 im Jahr 2021, liegt damit aber immer noch klar über dem EU-Zielwert von 95 Gramm, welchen man auch in Liechtenstein für das Jahr 2020 anvisiert hatte. Obwohl mehr Konsumenten und Konsumentinnen emissionsärmere Fahrzeuge kaufen, wird ein allgemeiner Emissionsrückgang von einem ebenfalls steigenden Anteil sehr emissionsintensiver Fahrzeuge konterkariert. Eine radikalere Trendumkehr, die zur Erreichung der aktuellen Klimaziele notwendig wäre, bleibt bis anhin auch beim generellen CO₂-Ausstoss pro Kopf aus.

Allgemein werden in Liechtenstein die Herausforderungen bezüglich räumlicher (z.B. Verkehrs-/Raumplanung, leistbarer Arbeits- und

Wohnraum), natürlicher (z. B. Energieeigenversorgungsgrad) und personeller Ressourcen (z. B. Fachkräftemangel) zunehmen.

Ein weiteres Risiko besteht darin, dass Innovation in Liechtenstein fast ausschliesslich auf Basis privatwirtschaftlicher Initiative generiert wird. Während die privatwirtschaftlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung im internationalen Vergleich sehr hoch sind, nehmen sich staatliche Ausgaben für Bildung und Forschung eher bescheiden aus. Weil sich öffentliche und privatwirtschaftliche Forschung gegenseitig ergänzen und bereichern und vor dem Hintergrund, dass öffentliche und private Forschung unterschiedlichen Anreizen ausgesetzt sind, wäre eine bessere Balance wünschenswert.

Trotz – oder gerade wegen – der im internationalen Vergleich hohen konjunkturellen Volatilität (vgl. Brunhart et al. 2020, S. 5–7), kann Liechtensteins Volkswirtschaft als sehr resilient und anpassungsfähig bewertet werden, was auch für zukünftige Krisen, Herausforderungen optimistisch stimmt. Die finanziellen Reserven der öffentlichen Hand (vgl. Brunhart 2022, S. 28–38), die privaten Einkommen und Vermögen sowie die Eigenkapitalisierung der Privatwirtschaft (vgl. Finanzmarktaufsicht Liechtenstein 2020, S. 44) sind hoch, was die Krisenresilienz erhöht und gleichzeitig finanziellen Spielraum für Investitionen und Strukturanpassungen schafft. Allerdings ist die steigende private Verschuldung in Liechtenstein in diesem Kontext ein Risiko (vgl. Brunhart und Geiger 2021, S. 86).

IV. Verteilung des Wohlstands

Wer profitiert von Wirtschaftswachstum, wie sind Wohlfahrtsgewinne global und innerhalb einzelner Länder verteilt und wie wirken sich diese Unterschiede aus? Neben der Analyse, wie und warum sich der Wohlstand insgesamt entwickelt, sind das zentrale Fragen, mit denen sich die moderne Volkswirtschaftslehre im Kontext von Wirtschaftswachstum auseinandersetzt.

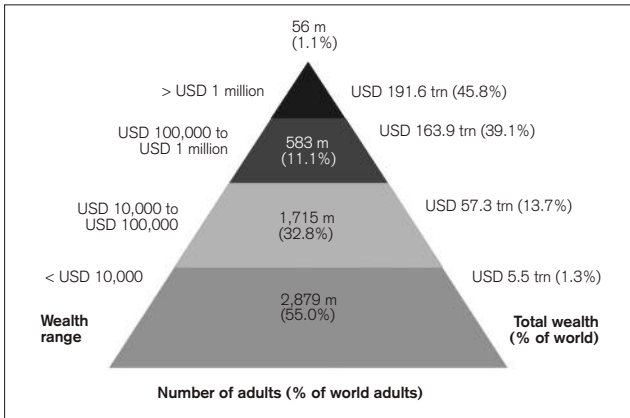
A. Die traditionelle Sicht in der Ökonomie
und Entwicklung der Ungleichheit

Wie in der Einleitung bereits argumentiert, bestehen Ungleichheiten einerseits bezüglich der Verteilung der Früchte des Wirtschaftswachstums und der Chancen zur Erlangung von Wohlstand. Andererseits aber auch bezüglich der Schattenseiten des Wachstums, wie daraus entstehende Umweltschäden, Konflikte oder Ressourcenverknappungen. Diese verschiedenen Ungleichheiten erzeugen auch eine ungleiche Verteilung der Zufriedenheit.

Der Global Wealth Report 2021 der Credit Suisse weist aus, dass im Jahr 2020 etwa 1,1 Prozent der in den weltweiten Daten erfassten Personen über ein Nettovermögen von über einer Million US-Dollar verfügten (siehe Abb. 6). Diese 1,1 Prozent besaßen dabei 45,8 Prozent der gesamten Vermögen weltweit. Im Corona-Jahr 2020 ist die Anzahl Millionäre deutlich angestiegen, gleichzeitig haben sich auch die Vermögensdifferenzen vergrößert, sowohl für die gesamte Welt wie auch innerhalb der meisten Staaten (vgl. Shorrocks et al. 2021, S. 17).

Verteilungsfragen wie wirtschaftliche Ungleichheit und Umverteilung haben in der Volkswirtschaftslehre früher eher eine Nebenrolle gespielt. Die Verteilung des «Wohlstandskuchens» habe keinen kausalen Einfluss auf das Wachstum des gesamten Kuchens, so die traditionelle Meinung. Zudem wirke ein «Trickle-Down»-Effekt, sodass im Wachstumsprozess gemäss der Kurve von Kuznets (1955) innerhalb einer Volkswirtschaft zunächst zwar nur wenige reich werden, danach über Konsum, Steuerbeiträge und Unternehmertätigkeit der Reichen jedoch immer mehr auch die Armen profitieren. Und im Vergleich zwischen Volkswirtschaften waren das Solow-Modell (siehe Kapitel III.C) und seine Weiterentwicklungen vorherrschend, in dem hochentwickelte Volkswirtschaften mit grossem Kapitalstock nur noch geringeren Spielraum für weitere Produktivitäts- und Pro-Kopf-Wohlstandsgewinne aufweisen und deshalb weniger schnell wachsen. Dadurch ergibt sich in der langen Frist über Aufholungseffekte gewissermassen eine gesetzmässige Konvergenztendenz zwischen reicheren und ärmeren Staaten. Tatsächlich beobachtet man empirisch eher so etwas wie «Konvergenz-Clubs», also dass verschiedene Gruppen, beispielsweise entwickelte Staaten oder Entwicklungsländer, jeweils untereinander konvergieren (vgl. Krugman und Wells 2017, S. 749 f.).

Abb. 6: Globale Vermögenspyramide 2020

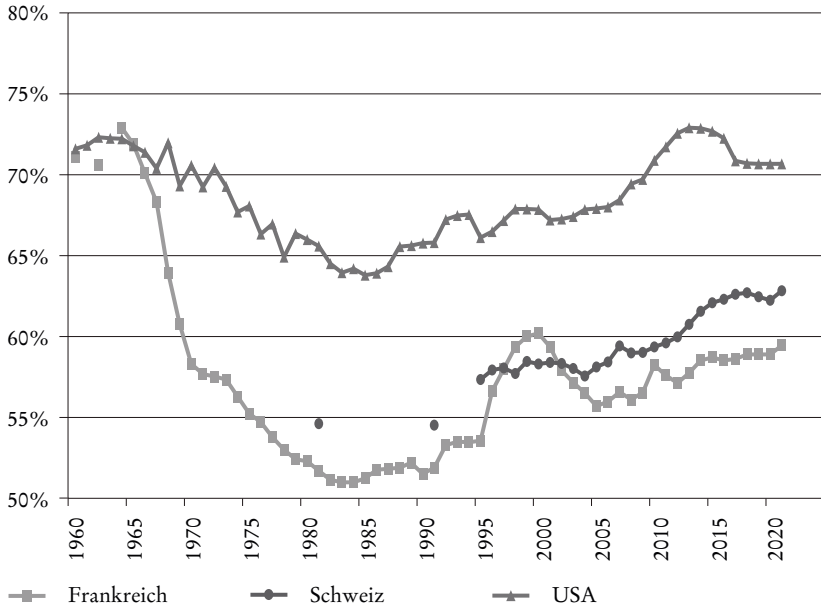


Quelle: Shorrocks et al. (2021, S. 17)

Diese Sichtweise war nicht zuletzt auch dem Umstand geschuldet, dass der weltweite Aufschwung nach dem Zweiten Weltkrieg umfassendes Wirtschaftswachstum mit sich brachte, an dem praktisch alle Teile der Gesellschaft partizipierten, wodurch sich in den Wirtschaftswunder-Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg bis in die 1970er-Jahre in vielen Ländern auch eine sinkende finanzielle Ungleichheit feststellen liess. Betrachtet man die Jahrzehnte seit Beginn der 1980er-Jahre, so lässt sich allerdings eine Trendwende beobachten. Obwohl sich der Anteil an Hunger leidenden Menschen weltweit gemäss Weltbank-Daten kontinuierlich von fast 50 Prozent im Jahr 1981 auf etwas unter 10 Prozent im Jahr 2019 reduziert hat, kann nicht pauschal die Rede davon sein, dass die Wohlstandsunterschiede geschrumpft sind: Der Anteil der Reichsten am gesamten Einkommen und Vermögen steigt gemäss der World Inequality Database nämlich seit drei Jahrzehnten in fast allen entwickelten Ländern wieder an. In Abb. 7 ist beispielhaft dafür der Anteil der Reichsten 10 Prozent am Gesamtvermögen in den USA, Frankreich und der Schweiz dargestellt.¹¹ Darin ersichtlich ist eine ansteigende Vermö-

11 Diese Entwicklung wird aber konterkariert durch den starken Aufholprozess einiger grossen Staaten wie China oder Indien, sodass die Verteilungsungleichheit der Weltbevölkerung seit der Jahrtausendwende tendenziell wieder abnimmt.

Abb. 7: Vermögensanteil der Personen mit höchstem Vermögen (Wohlhabendste 10%) am Vermögen der gesamten Bevölkerung



Datenquelle: World Inequality Database

genskonzentration seit den 1980er-Jahren, nach einer längeren Phase sinkender Vermögensungleichheit.

Auch in Liechtenstein lässt sich eine ähnliche Entwicklung feststellen. Der Wachstumsmonitor identifiziert seit 1968 zwar eine stabile positive Entwicklung aller Einkommen bei weitgehend konstanter Einkommensungleichheit (vgl. Brunhart und Geiger 2021, S. 75 f.). Im Gegensatz dazu kann allerdings eine ansteigende Vermögenskonzentration in Liechtenstein beobachtet werden.¹²

12 Die momentan für Liechtenstein verfügbaren ökonomischen Verteilungsdaten stützen sich vorwiegend auf Steuerdaten. Die aus den Steuererklärungen ermittelten Verteilungsdaten lassen sich international aber nicht vergleichen und auch der Vergleich über die Zeit ist beschränkt: In der Steuererhebung sind die tatsächlichen Ver-

B. Gründe für die Entwicklung der Ungleichheit
und daraus folgende volkswirtschaftliche Probleme

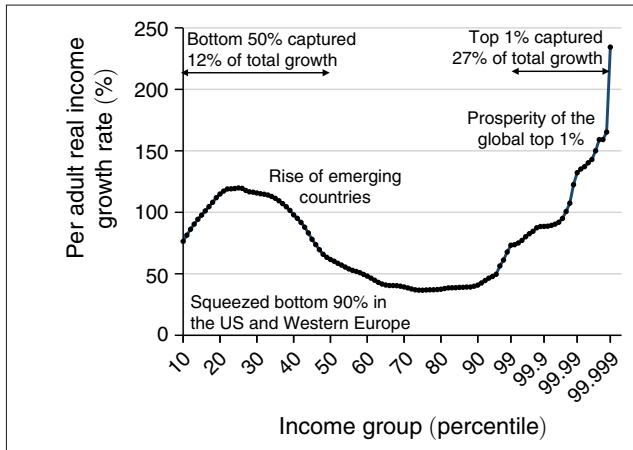
Mögliche Ursachen für die angesprochene wieder ansteigende Ungleichheit bei Einkommen und Vermögen seit den 1980er-Jahren in den meisten westlichen Staaten können viele ins Feld geführt werden.

Es können beispielsweise Arbeitsmarktfaktoren dafür verantwortlich sein. So erhöhen die steigende Frauenerwerbsquote, die Tendenz zu Teilzeitarbeit und die im Durchschnitt sinkende Haushaltsgrösse die gemessene materielle Ungleichheit und auch die Alterung der Gesellschaft hat Verteilungseffekte (vgl. Kotschy 2021). Die in der Technologie- und Wissensgesellschaft sinkende Nachfrage nach niedrig-qualifizierten Arbeitnehmenden hat ebenfalls eine Erhöhung der Ungleichheit zur Folge.

Auch die Globalisierung hat Verteilungswirkungen: Internationaler Handel führt in der Tendenz zwar zu einer Angleichung zwischen den Ländern (und in den meisten Fällen ergeben sich für alle beteiligten Staaten auch positive Nettoeffekte). Innerhalb der Staaten kommt es allerdings oft zu Anpassungen und Umverteilung, die die Ungleichheit erhöhen können. So haben in diesem Zusammenhang vor allem Niedrigverdienende in reicheren Staaten relativ wenig profitiert, wie die sogenannte «Elefantenkurve» (Silhouette eines Elefanten mit langem Rüssel, siehe Abb. 8) mit den weltweiten Einkommensveränderungen zwischen den Jahren 1980 und 2016 und gruppiert nach Einkommensperzentilen illustriert. Die Ärmsten der Welt, welche in Ländern mit niedrigem Einkommen leben, haben demzufolge stärker vom Wachstum profitiert als der mittlere Teil der globalen Einkommensverteilung. Die mit Abstand grössten Wachstumsgewinner sind das reichste Prozent der weltweiten Bevölkerung.

mögenseinkommen nicht explizit berücksichtigt, der Bodenbesitz verzerrt erfasst (weil er unter Marktwert taxiert wird) und gewisse strukturierte Vermögensformen nicht inkludiert. Ebenso ist es international üblich, neben dem steuerbaren Einkommen die Verteilung des verfügbaren Einkommens zu berechnen (also die Einkommen nach Umverteilung, sprich erzielttes Markteinkommen minus Steuern/Abgaben plus vom Staat erhaltene Transferzahlungen wie z.B. Kindergeld). Zur Verteilung der verfügbaren Einkommen gibt es momentan noch keine Daten für Liechtenstein, der voraussichtlich 2023 publizierte Armutsbericht des Amts für Statistik wird aber ausführlichere Verteilungszahlen liefern.

Abb. 8: Weltweites Einkommenswachstum 1980–2016
nach Einkommensklassen gruppiert



Quelle: Alvarado et al. (2018, S. 106)

Politische Entscheidungen haben ebenfalls zu einer steigenden Ungleichheit beigetragen: So haben die Spitzensteuersätze und Gewinnsteuern weltweit seit Beginn der 1980er-Jahre stark abgenommen, wovon bessergestellte Personen überproportional stark profitiert haben. Gemäss OECD (2014) sanken in den OECD-Staaten die Steuersätze auf hohe Einkommen zwischen 1981 und 2014 im Länderdurchschnitt von 66 Prozent (Maximum ca. 91 %, Minimum ca. 48 %) auf 43 Prozent (Maximum ca. 60 %, Minimum ca. 17 %). Auch die Steuern auf Unternehmensgewinne und Dividenden haben im selben Zeitraum von durchschnittlich ca. 75 Prozent und ca. 48 Prozent auf 42 Prozent respektive 25 Prozent abgenommen. Gleichzeitig hat die Belastung durch indirekte Steuern tendenziell zugenommen, worunter ärmere Haushalte stärker leiden, weil diese Steuern oft eine regressive statt progressive Wirkung entfalten. Darüber hinaus haben die breiten Schichten – obwohl in der Überzahl – es schwieriger, ihre oft divergenten Interessen bei den politischen Entscheidungsträgern zu artikulieren. Lobbyarbeit kann vor allem von homogenen Gruppen mit grossem Einfluss und finanziellen Mitteln erfolgreich betrieben werden, um von Deregulierungen zu profitieren oder Privilegien zu erhalten oder bewahren.

In vielen Volkswirtschaften, vor allem aber den USA, kann zudem beobachtet werden, dass die Durchschnittslöhne immer mehr den Produktivitätssteigerungen hinterherhinken. So haben in den USA zwischen 1947 und 1980 noch alle Einkommensschichten ähnlich von den Produktivitätszuwächsen profitiert (durchschnittliche Einkommenssteigerung von 2 % pro Jahr), während zwischen 1980 und 2013 sich die Einkommenssteigerungen fast ausschliesslich auf die Gruppe mit höherem Einkommen konzentrierten (vgl. Krugman und Wells 2017, S. 551). Der Reallohn (Median) eines typischen US-Arbeitnehmers hat gegenüber 1980 fast überhaupt nicht zugenommen. Die volkswirtschaftliche Faustregel, dass die Löhne proportional zur Produktivität steigen sollten, wurde also ausser Kraft gesetzt. Das heisst im Umkehrschluss, dass entweder sich die Lohnsteigerungen nur auf gewisse Beschäftigtengruppen beschränkt haben und/oder die Besitzer/innen der Unternehmen überproportional profitierten (vgl. Bivens und Mishel 2015).

Nicht zuletzt kann die Ungleichheit bei Vermögen aber auch verstärkt werden, wenn Menschen sich immer mehr für Konsum und gegen Vermögensaufbau entscheiden.

Eine zentrale Determinante in der Verteilungsentwicklung stellt die Chancengleichheit dar. Wird diese geringer, reduziert sich auch die soziale Mobilität, was die Ungleichheit anwachsen lässt.

Ein gewisser Grad an finanzieller Ungleichheit herrscht aber ungeachtet der Gründe für steigende Ungleichheit in allen Marktwirtschaften vor und ergibt sich teilweise auch automatisch. Einkommen und damit auch Vermögen ändern sich über den individuellen Lebenszyklus, es gibt unterschiedliche Risikoneigungen sowie Talente und gewisse temporäre Einkommensausfälle sind normal (z.B. während Absolvierung einer Weiterbildung). Eine gewisse monetäre Ungleichheit ist sogar als förderlich anzusehen, weil sie beispielweise dazu motiviert, sich über Bildung Wissen anzueignen, und im Arbeitsleben Leistungs- und Innovationsanreize darstellt. Eine zu starke Ungleichheit kann allerdings dazu führen, dass diese wirtschaftlichen Anreize verloren gehen, wenn die eigentlich fördernden Leistungsanreize erodieren, weil eine zu hohe Ungleichheit die Belohnung für Anstrengung immer ungewisser werden lässt. So können sich Teile der Gesellschaft abgehängt fühlen und es kann zu einer Polarisierung der Gesellschaft kommen.

Eine zu hohe Ungleichheit reduziert die allgemeine Bildungsbeteiligung, beeinflusst die Marktnachfrage negativ und kann zu einer fort-

schreitenden Überschuldung vieler Privathaushalte führen. Auch die Erfüllung öffentlicher Aufgaben wie der Sozialsicherung wird durch eine höhere Ungleichheit erschwert, weil sich der Anteil der Bevölkerung, welcher sich an deren Finanzierung beteiligen kann, schrumpft.

Werden Talent und Anstrengung nicht entsprechend belohnt, ist dies nicht nur aus Fairnessperspektive problematisch, sondern auch aus ökonomischer. Der systematische Ausschluss von breiten Bevölkerungsgruppen senkt nämlich das gesamtwirtschaftliche Innovationspotenzial und damit das langfristige Produktivitäts- und Wirtschaftswachstum. Zudem senkt steigende Ungleichheit die durchschnittliche Zufriedenheit, weil die finanzielle Unsicherheit für immer mehr Menschen ansteigt und gleichzeitig die steigenden Einkommen/Vermögen der Reichen immer weniger zusätzliche Zufriedenheit in dieser Gruppe generieren (siehe Kapitel II. C).¹³

C. Ungleichheit und Umverteilungspräferenzen

Welches Ausmass an ökonomischer Ungleichheit gesellschaftlich verträglich ist beziehungsweise mehr oder weniger Umverteilung rechtfertigt, ist letztlich normativ und hängt stark von individuellen Werturteilen und gesellschaftlichen Präferenzen ab. Ein volkswirtschaftlich und allgemein gültiges Ausmass an Ungleichheit lässt sich seriös und frei von Ideologie aber nicht bestimmen. Liberale Konzepte stellen vor allem auf Chancengleichheit (Anfangsgerechtigkeit) ab, während aus Sicht der sozialen Marktwirtschaft Verteilungsgleichheit (Ergebnisgerechtigkeit) stärker im Fokus steht. Natürlich gibt es auch radikalere Positionen. Der Sozialismus strebte, zumindest in der Theorie, eine komplette Verteilungsgleichheit an, während der Utilitarismus die Maximierung des Gesamtnutzens/-einkommens anvisiert und die Verteilungsfrage für irrelevant erklärt. Im klassischen Liberalismus ist die Chancengleichheit zentral, wobei der Staat nur in Ausnahmefällen umverteilen soll und dann auch nur als Ver-

13 Der abnehmende Grenznutzen des Geldes, welcher schon in Kapitel II.C angesprochen wurde, kann also auch herangezogen werden als Argument aus aggregiert-ökonomischer Perspektive für mehr Umverteilung (natürlich nur als eines, wenn auch gewichtiges, neben vielen anderen Pro- und Contra-Argumenten).

sicherung gegen starke negative Risiken, beispielweise gegen extreme Armut gemäss Maximin-Regel von Rawls (1971). Extreme Auslegungen im Liberalismus hingegen postulieren komplettes Laissez-faire mit nur minimaler Umverteilung zur Wahrung der grundlegendsten Stabilität, letztlich also nur Massnahmen zur Verhinderung von revolutionären Umstürzen, welche im Prinzip neben Krieg und Katastrophen die fundamentalste Form von Umverteilung darstellen würden.

Public-Choice-Ansätze gehen davon aus, dass Gesellschaften generell eine starke politische Präferenz für Umverteilung haben, weil der «Median-Voter» sich für Umverteilung entscheiden wird, da dessen medianes Einkommen und Vermögen unterhalb des Mittelwertes der Gesellschaft liegt (welcher durch die wenigen sehr reichen Menschen statistisch nach oben verzerrt ist). Neuere Ansätze modellieren aber eine gegenseitige Beziehung zwischen Umverteilungs- und Fairnesseinstellungen und identifizieren zwei Gleichgewichte, das französische und das US-amerikanische, welche sich auch empirisch feststellen lassen: Es gibt eine negative Korrelation und offensichtlich negative gegenseitige Kausalität zwischen dem Umfang der beobachteten Umverteilung und der Einstellung der Bevölkerung, dass die Einkommens-/Vermögensverteilung des Marktes fair zustande kommt (oder im gegenteiligen Fall eben eher durch Zufall als durch eigene Leistung). Zudem scheint eine negative Beziehung zwischen Ausprägtheit der Präferenzen für mehr Umverteilung und dem eigenen Einkommen zu existieren. Es kann also von einer Dreiecksbeziehung von Ungleichheit, Umverteilung und Einstellungen ausgegangen werden (vgl. z. B. Alesina et al. 2001, Alesina und Angeletos 2005, Almås et al. 2010, Bénabou und Tirole 2006, Fong 2001, Piketty 1995).

Auch in Liechtenstein sind gemäss einer repräsentativen Umfrage des Liechtenstein-Instituts die Umverteilungspräferenzen in der Bevölkerung stark von den grundsätzlichen politischen Einstellungen und der Beurteilung der Ursachen für die Ungleichheit abhängig (vgl. Büchel und Voss 2017). Bei der Frage, ob finanzielle Ungleichheit durch Glück anstatt durch harte Arbeit zustande kommt, lag Liechtenstein mit einem Zustimmungswert von 4.9 ungefähr in der Mitte der Skala (Werte von 1 bis 10) und auch der europäischen Staaten. Menschen, welche überzeugt sind, dass ungleiche (höhere) Einkommen eher durch «harte Arbeit» als durch Zufall zustande kommen, sind gemäss den Umfrageergebnissen eher gegen Umverteilung.

Auch wenn man eine Einkommensverteilung nach Anstrengung und Talenten als fair betrachtet, stellt sich jedoch prinzipiell die Frage, inwiefern man es nicht auch als Zufall oder Glück bezeichnen kann, über wie viele angeborene Talente man verfügt. In der Diskussion um Zufall und Fairness wird dieser Aspekt oft vergessen.

D. Massnahmen gegen wirtschaftliche Ungleichheit

Unabhängig vom ideologischen Standpunkt bewerten ökonomische Expert/innen das gegenwärtige Ausmass an Ungleichheit in vielen Staaten, auch in solchen mit hohem Durchschnittseinkommen, als problematisch. Auch internationale Organisationen wie OECD oder IWF sehen in einer wachsenden Ungleichheit eine Gefahr für langfristige Stabilität und wirtschaftliche Prosperität und mahnen die Förderung von Bildung, Forschung und Chancengleichheit sowie wirtschaftspolitische Umverteilungsmassnahmen an. Die Wirtschaftsnobelpreis-Träger/innen Abhijit Banerjee, Angus Deaton, Esther Duflo, Paul Krugman, Eric Maskin, Edmund Phelps, Robert Shiller oder Joseph Stiglitz stimmen ebenfalls in diesen Tenor ein.

Die staatliche Reduktion von finanzieller Ungleichheit kann über verschiedene Kanäle geschehen: auf der einen Seite über öffentliche Investitionen in Bildung und die Sicherung von gleichen Chancen für alle, andererseits über den Einbezug von Steuern und die Auszahlung von Transfers. Damit Steuern eine Umverteilungswirkung richtig entfalten können, müssen sie progressiv ausgestaltet, Umgehungsmöglichkeiten minimiert und die Steuermodalitäten möglichst simpel und verständlich sein.¹⁴

Während die Chancengleichheit bei den Ursachen für Ungleichheit ansetzt, stellt die direkte Umverteilung über Steuern und Transfers in vielen Fällen eher Symptombekämpfung dar. Die Differenz zwischen der Verteilung der Markteinkommen (Arbeits- und Vermögenseinkommen vor Steuern/Abgaben und Transfers) und der Verteilung der ver-

14 Durch die Vererbung von Vermögen ergibt sich ein «natürlicher» Umverteilungsmechanismus, der die Vermögensungleichheit reduziert, wenn ein Vermögenstransfer auf mehrere Kinder stattfindet. Tatsächlich ist die erzielte statistische Umverteilung in ihrer Wirkung aber wohl reduziert, weil die Beziehung der Kinder untereinander immer noch ein Art Versicherungsfunktion ausführen kann.

fügbaren Einkommen (nach Steuern/ Abgaben und Transfers) zeigt dabei an, wie viel in einer Volkswirtschaft umverteilt wird.

Das Leistungs- und Innovationspotenzial einer Gesellschaft wird am besten ausgeschöpft, wenn sich individuelle Talente optimal entwickeln können. Dabei sind wie bereits angesprochen die soziale Durchlässigkeit in der Gesellschaft und gleiche Chancen zentral. Für die soziale Mobilität und Chancengleichheit sind aber auch die wirtschaftlichen Voraussetzungen wichtig, und dies bereits im frühen Lebensalter. Frühkindliche Erfahrungen beispielsweise haben grosse Auswirkungen auf die Gehirnentwicklung. Die Forschung zeigt, dass die ökonomische Situation der Eltern dabei eine grosse Rolle spielt. Armut und materielle Engpässe erzeugen «toxischen» Stress bei Eltern, der sich negativ auf die Kinderbetreuung und die Gehirnentwicklung des Nachwuchses auswirkt. In einer breit abgestützten, experimentellen Studie konnte nachgewiesen werden, dass direkte Transferzahlungen an Eltern positive Effekte auf die Gehirnentwicklung des Kindes haben (Troller-Renfree et al. 2022).

Umverteilung, welche die Chancengleichheit erhöht, erscheint also nicht nur aus Fairnessüberlegungen wichtig, sondern auch aus Sicht des langfristigen Wirtschaftswachstums, weil sie Wissen, Innovations- und Leistungsfähigkeit sowie auch die Zufriedenheit fördert. Für Liechtenstein hat dies besondere Relevanz. Zum einen steht Liechtenstein, ähnlich wie die meisten Länder mit hohem Einkommen, dem Problem der Überalterung der Gesellschaft gegenüber. Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wird immer geringer, weshalb es immer wichtiger ist, das Erwerbspotenzial optimal auszuschöpfen, sei es durch höhere Chancengleichheit oder durch eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Zum anderen besteht in Liechtenstein ein grosser und weiter wachsender Bedarf an Fachkräften. Mit den Schwerpunkten der liechtensteinischen Volkswirtschaft in spezialisierter Industrie und Finanzdienstleistungen setzt man auf wissens- und technologieintensive Bereiche, welche auf gut ausgebildete Arbeitskräfte angewiesen sind. Auch aus dieser Sicht ist die Förderung von Talenten wichtig, besonders vor dem Hintergrund des kleinen heimischen Arbeitsmarktes.

V. Schlussbemerkungen

Wirtschaftswachstum soll den Wohlstand mehren, sodass die Menschen möglichst gute Bedingungen vorfinden, um ein zufriedenes Leben führen zu können. Der vorliegende Beitrag zeigt auf, dass zwar die letzten Jahrzehnte global gesehen ein sehr dynamisches Wirtschaftswachstum gebracht haben, es aber vielfältige Herausforderungen gibt, sowohl was das Wirtschaftswachstum im engeren Sinne betrifft, als auch seine Wirkung auf die Lebensbedingungen heutiger und zukünftiger Generationen. Dabei waren die Zielkonflikte vor dem Hintergrund knapper Ressourcen und des Klimawandels noch nie so evident wie heute.

Um diese Herausforderungen zu meistern, ist alleine auf den technologischen Fortschritt zu setzen keine gute Strategie. Es braucht auch Verhaltensanpassungen in Produktion und Konsum. Sei es durch freiwillige Suffizienz (Genügsamkeit), politische Anstrengung oder gezielte Anreize wie beispielsweise eine effektive CO₂-Besteuerung¹⁵, um angesichts von Bevölkerungswachstum und Klimawandel den Knappheiten bei Nahrung und natürlichen Ressourcen vorzubeugen, welche ansonsten wiederum Rationierung oder Verbote zur Folge haben könnten.

Auf entsprechende Verhaltensanpassungen hinzuwirken ist allerdings nicht leicht. Aus individueller Perspektive verursachen Verhaltensanpassungen in Richtung mehr ökologischer und ökonomischer Nachhaltigkeit in vielen Fällen zunächst mehr Mühen und Kosten, als dass sie eigenen kurzfristigen Nutzen stiften. Gerade bei ökologischen Themen zeigt sich, dass individuell rationales Verhalten zu einem kollektiv suboptimalen Ergebnis führen kann (sogenanntes «Gefangenendilemma»), welches für alle schlechter ausfällt als langfristige Kooperation entlang eines gemeinsamen Ziels. Erschwerend kommt hinzu, dass diejenigen, die über

15 Bezüglich Klimazielen wird von der Volkswirtschaftslehre schon seit Jahrzehnten eine breitere CO₂-Besteuerung oder ein effizienteres Emissionshandelssystem als gut funktionierende und umsetzbare Anreizsysteme vorgeschlagen, welche transparente Preissignale für fast alle Bereiche der Produktion und des Konsums setzen. Die Steuerung durch solche Anreize ist dabei sehr viel stärker vereinbar mit einem liberalen Gesellschafts- und Wirtschaftssystem als auf den ersten Blick erwartet, weil sie die Notwendigkeit drastischer Massnahmen wie Rationierungen und Verbote in der Zukunft reduzieren und sich stärker an Kostenwahrheit und Verursacherprinzip orientiert.

das Anreizsystem entscheiden, oft nicht diejenigen sind, die von dessen positiven Wirkungen profitieren. Das wird besonders am Beispiel des Klimawandels deutlich, der den globalen Süden und zukünftige Generationen am stärksten betrifft, ohne dass diese gegenwärtig eine gewichtige Mitsprache bei der Gestaltung von Klimastrategien hätten. Insofern braucht es politischen sowie gesellschaftlichen Druck, dass Interessen zukünftiger Generationen bereits heute berücksichtigt werden.

Aber auch technologischer Fortschritt und das Innovationspotential der Märkte müssen einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung der Herausforderungen beitragen. Der Wettbewerbsdruck führt zu Produktivitätssteigerungen, was zur effizienten Nutzung knapper Ressourcen beiträgt. So hat die Marktwirtschaft auch in der Vergangenheit enorme Wohlstandsgewinne gebracht. Gleichwohl regelt der freie Markt aus gesamtgesellschaftlicher Sicht eben nicht alles optimal, gerade bei umweltrelevanten «externen Effekten». Es gilt, keine ideologischen, dafür aber umso pragmatischere Lösungen zu den jetzigen und zukünftigen wirtschaftlichen Herausforderungen zu finden. Weder ausuferndes Rufen nach dem Staat noch reflexartige Agitation gegen ihn werden dabei hilfreich sein. Und gerade beim Klimawandel – der eine gewichtige Restriktion des zukünftigen Wachstums sowie der Zufriedenheit darstellt und enorme Verteilungswirkungen mit sich bringt – wird eine gute Mischung privater und staatlicher Initiative nötig sein sowie eine lösungsorientierte Diskussionskultur. Die Volkswirtschaftslehre kann hierzu einen Beitrag leisten und hat diesbezüglich Fortschritte gemacht, weil sie anwendungsorientierter und weniger dogmatisch geworden ist.

Liechtenstein ist ein sehr gutes Anschauungsbeispiel für die generellen volkswirtschaftlichen Zielkonflikte und Restriktionen angesichts knapper natürlicher, personeller und räumlicher Ressourcen. Aber auch der wichtige Aspekt der abnehmenden Zufriedenheitsgewinne bei ansteigendem Wohlstand und gleichzeitig ansteigendem Verbrauch von natürlichen Ressourcen lässt sich anhand von Liechtenstein gut veranschaulichen.¹⁶ Liechtensteins Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Wirt-

16 Gleichzeitig verlangt einem das gefühlt immer schneller werdende Leben heutzutage immer mehr ab, was gerade in einem Kleinstaat, wo sehr wenige sehr viele Aufgaben übernehmen, sehr evident ist.

schaft und nicht zuletzt auch die Bevölkerung stehen dabei auf dem Weg Richtung mehr Nachhaltigkeit gleichermassen in der Verantwortung. Die Vorteile der kleinen Landesgrösse im Sinne des grossen Zusammenhalts sowie der hohen Flexibilität hat Liechtenstein in der Vergangenheit immer wieder zu nutzen gewusst, was auch für die zukünftigen Herausforderungen ein wichtiger Faktor darstellt. Ausserdem sind die finanziellen Ressourcen sowie die benötigte Innovationskraft für die Schritte Richtung Nachhaltigkeit vorhanden. Regelmässige und zielführende Nachhaltigkeitsbetrachtungen beginnen aber auch mit der Verfügbarkeit von Daten, sowohl was die Zielfestlegung als auch deren Kontrolle betrifft. Hier steht Liechtenstein erst am Anfang.

LITERATURVERZEICHNIS

- Alesina, Alberto / Angeletos, George-Marios, Fairness and Redistribution, *American Economic Review*, 95/4 (2005), S. 960–980.
- Alesina, Alberto / Glaeser, Edward / Sacerdote, Bruce, Why Doesn't the US Have a European-Style Welfare System?, *Brookings Papers on Economic Activity* 2 (2001), S. 187–277.
- Almås, Ingvild / Cappelen, Alexander W. / Sørensen, Erik Ø. / Tungodden, Bertil, Fairness and the Development of Inequality Acceptance, *Science*, 328/5982 (2010), S. 1176–1178.
- Alvaredo, Facundo / Chancel, Lucas / Piketty, Thomas / Saez, Emmanuel / Zucman, Gabriel, The Elephant Curve of Global Inequality and Growth, *AEA Papers and Proceedings* 108 (2018), S. 103–108.
- Bénabou, Roland / Tirole, Jean, Belief in a Just World and Redistributive Politics, *The Quarterly Journal of Economics*, 121/2 (2006), S. 699–746.
- Binswanger, Mathias, *Die Tretmühlen des Glücks: Wir haben immer mehr und werden nicht glücklicher. Was können wir tun?*, 2. Aufl., Freiburg i. Br. 2019.
- Bivens, Josh / Mishel, Lawrence, Understanding the historic divergence between productivity and a typical worker's pay. Why it matters and why it's real. *EPI Briefing Paper* 406 (2015).
- Brunetti, Aymo, *Volkswirtschaftslehre: Eine Einführung für die Schweiz*, 3. Aufl., Bern 2013.
- Brunhart, Andreas, *Wirtschafts- und Finanzdaten zu Liechtenstein. Datenstand: Ende Juni 2022*, Vaduz 2022.
- Brunhart, Andreas / Büchel, Berno, Ungleichheit in Liechtenstein: Entwicklung bei Vermögen und Einkommen, *LI Focus* 3 (2016).
- Brunhart, Andreas / Geiger, Martin, *Wachstumsmonitor – Ausgabe 2 (2021). Eine mehrdimensionale Darstellung der Wachstumsentwicklung der liechtensteinischen Volkswirtschaft*, Liechtenstein-Institut, Gamprin-Bendern 2021.
- Brunhart, Andreas / Gächter, Martin / Geiger, Martin, *Makroökonomische Konsequenzen der COVID-19-Pandemie für Liechtensteins Volkswirtschaft*, *LI Focus* 1 (2020).
- Büchel, Berno / Voss, Achim, *Unterschiedliche Einstellungen zu Umverteilung in Liechtenstein*, *LI Facts* 1 (2017).
- Shorrocks, Anthony / Davies, James / Lluberás, Rodrigo, *Global Wealth Report 2021*, Credit Suisse.
- Fong, Christina, Social Preferences, Self-Interest and the Demand for Redistribution, *Journal of Public Economics*, 82/2 (2001), S. 225–246.
- Finanzmarktaufsicht Liechtenstein, *Financial Stability Report 2020*, Vaduz 2020.
- Frey, Bruno, Economics and Well-Being, in: Virgil Zeigler-Hill / Todd K. Shackelford (Hg.), *The SAGE Handbook of Personality and Individual Differences, Volume 3 (Applications of Personality and Individual Differences)*, Part III (Personality in the Workplace), London 2018, S. 552–567.
- Helliwell, John F. / Layard, Richard / Sachs, Jeffrey D. / De Neve, Jan-Emmanuel / Aknin, Lara B. / Wang, Shun (Hg.), *World Happiness Report 2022*. New York 2022.
- Hodrick, Robert J. / Prescott, Edward C., Post-War Business Cycles: An Empirical Investigation, *Journal of Money, Credit, and Banking* 29/1 (1997), S. 1–16.

- Kotschy, Rainer, Health Dynamics Shape Life-Cycle Incomes, *Journal of Health Economics* 75 (2021), 102398.
- Krugman, Paul/Wells, Robin, *Volkswirtschaftslehre*, 2. Aufl., Stuttgart 2017.
- Kuznets, Simon, Economic growth and income inequality, *American Economic Review* 45/1 (1955), S. 1–28.
- Mankiw, N. Gregory/Romer, David/Weil, David N., A contribution to the empirics of economic growth, *The Quarterly Journal of Economics* May (1992), S. 407–437.
- Milanovic, Branko, Global Income Inequality in Numbers: in History and Now, *Global Policy* 4/2 (2013), S. 198–208.
- OECD, Focus on Top Incomes and Taxation in OECD countries: Was the crisis a game changer?, Paris 2014.
- Piketty, Thomas, Social Mobility and Redistributive Politics, *The Quarterly Journal of Economics*, 110/3 (1995), S. 551–584.
- Rawls, John, *A Theory of Justice*, Massachusetts 1971.
- Romer, Paul, Endogenous Technological Change, *Journal of Political Economy* 98/5 (1990), S. 71–102.
- Siegenthaler, Michael, Has Switzerland really been marked by low productivity growth? Hours worked and labor productivity in Switzerland in a long-run perspective, *Review of Income and Wealth* 61/2 (2015), S. 353–372.
- Solow, Robert M., A Contribution to the Theory of Economic Growth, *The Quarterly Journal of Economics* 70/1 (1956), S. 65–94.
- Stieler, Lucia, Subjektiver sozioökonomischer Status und Lebenszufriedenheit, *Ifo Dresden berichtet* 3 (2022), S. 29–33.
- Stiglitz, Joseph/Sen, Amartya/Fitoussi, Jean-Paul, *Mismeasuring Our Lives*, New York 2010.
- Troller-Renfree, Sonya V./Costanzo, Molly A./Duncan, Greg J./Magnuson, Katherine/Gennetian, Lisa A./Yoshikawa, Hirokazu/Halpern-Meekin, Sarah/Fox, Nathan A./Noble, Kimberly G., The impact of a poverty reduction intervention on infant brain activity, *Proceedings of the National Academy of Sciences* 119/5 (2022).
- Ulrich, Georges-Simon/Furrer, Jürg, Wie Statistiker die Wohlfahrt messen, *Die Volkswirtschaft* 1–2 (2015), S. 16–20.
- World Inequality Lab, *World Inequality Report* 2022.

Verwaltungsorganisation und Staatspersonal

Kompetenzen und Rechtspraxis im Spannungsfeld zwischen Regierung und Landtag in Liechtenstein

*Cyrus Beck**

* Dr. iur., MAS, Forschungsbeauftragter Recht am Liechtenstein-Institut, Gamprin-Bendern.

I. Einleitung und Abgrenzung

Die Organisation der Verwaltung einerseits und ihre Ausstattung mit Personal andererseits fallen in der liechtensteinischen Rechtsentwicklung seit der Verfassung von 1921 bis heute kompetenzmässig den Staatsorganen in unterschiedlicher Ausprägung zu. Der folgende Beitrag versucht, die sich wandelnden rechtlichen Vorgaben in diesen beiden verfassungsrechtlich getrennten, aber in der Praxis miteinander verwobenen, Bereichen nachzuzeichnen.¹ Hinzu kommt eine Untersuchung der sich aus den Bedürfnissen des verwaltenden Staates ergebenden rechtspraktischen Umsetzung der einschlägigen Rechtsnormen im Spannungsfeld zwischen Regierung und Landtag.

In Bezug auf die Organisationskompetenz gilt der Blick hierbei insbesondere der Schaffung neuer Amtsstellen in der zentralen Verwaltung.² Nur am Rande werden andere Aspekte, wie z.B. die Zusammenlegung von Verwaltungseinheiten, thematisiert. Nicht einbezogen in die Untersuchung werden die Ministerien, die Landesinstitute gemäss Art. 78 Abs. 4 LV³, das Gerichts- und das Schulwesen sowie das besonders geregelte Feld der Polizeiverwaltung. Bezüglich der Kompetenzen im Bereich der Rekrutierung von Staatspersonal werden insbesondere neue ständige Stellen thematisiert, nur am Rande aber die nichtständigen Stellen. Nicht näher eingegangen wird auf die Unterscheidung zwischen «Beamten» und «Angestellten», da dieselbe in Liechtenstein de jure nicht eindeutig und de facto wenig relevant war. Der Beamtenstatus wurde im Jahr 2008 abgeschafft. Nicht vertieft thematisiert wird schliesslich das altrechtliche Beamtenernennungsrecht des Fürsten.

Die tatsächliche Verwobenheit der verfassungsrechtlichen Bereiche der Verwaltungsorganisation und des Staatspersonals spiegelt sich auch in der Begrifflichkeit «Stelle» wider, die für sich allein oder in Komposita (z.B. Dienststelle) eine Verwaltungseinheit oder aber eine Anstellung meinen kann. Im Folgenden wird versucht, die unterschiedlichen Termini-

1 Vgl. Ritter 1992, S. 84 mit Verweis auf Steger 1950, S. 117, als Beispiele für die Verwobenheit der beiden Bereiche auch in der Literatur.

2 Vgl. zur historischen Entwicklung, Beck 2021, Entwicklung.

3 Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921, LGBL 1921 Nr. 15 LR 101.

nologien der behandelten Rechtserlasse und weiteren Quellen so wiederzugeben, dass im jeweiligen Kontext möglichst Klarheit besteht.

II. Verwaltungsorganisationskompetenzen

A. Verfassung

1. Von 1921 bis zur Verfassungsrevision 1965

Die in Bezug auf die Organisationshoheit relevanten Bestimmungen der Verfassung von 1921 fanden sich in Art. 10 LV i. d. urspr. F.⁴ und Art. 78 LV i. d. urspr. F. Zu beachten ist zudem Art 108 LV i. d. urspr. F.⁵

Art. 10 LV i. d. urspr. F. sah unter anderem vor, dass der Fürst «ohne Mitwirkung des Landtages durch die Regierung die zur Vollstreckung und Handhabung der Gesetze erforderlichen, sowie die aus dem Verwaltungs- und Aufsichtsrechte fließenden Einrichtungen treffen» werde. Diese Bestimmung hatte § 24 Abs. 2 KonV⁶ zur Grundlage, erweiterte Letzteren aber um den entscheidenden Zusatz «durch die Regierung». Die ratio constitutionis von Art. 10 LV i. d. urspr. F. war die ausschliessliche Kompetenz der mit der Landesverfassung von 1921 neu als Staatsorgan geschaffenen Regierung, die innere Verwaltungsorganisation festzulegen, also insbesondere die Kompetenz, neue Stellen zu schaffen.⁷ Diese Organisationshoheit, also die Einrichtung einer zweckmässigen Organisation der Landesverwaltung in Struktur und Abläufen, ergab sich schon aus Art. 78 LV i. d. urspr. F., der die Besorgung der gesamten Landesverwaltung, mit Ausnahme der Schulangelegenheiten, der Kollegialregierung zuwies.⁸ Schliesslich lautete Art. 108 LV erster Satz i. d. urspr. F.⁹: «Die Organisation der Behörden erfolgt im Wege der Gesetzgebung», gefolgt von den beiden Bestimmungen, dass sämtliche Behörden ins Land zu verlegen waren und Kollegialbehörden mindestens

4 In der ursprünglichen Fassung.

5 Zu Art. 83 LV i. d. urspr. F. siehe unten II. A. 2.

6 Konstitutionelle Verfassung vom 26. September 1862, LI LA SgRV 1862/5; zitiert nach: <https://www.e-archiv.li/D42357> (15.01.2022).

7 Vgl. Kieber 1994, S. 323 f.

8 Vgl. Wille 2015, S. 576 f.

9 Entspricht dem heutigen Art. 107 erster Satz LV.

mehrheitlich mit Liechtensteinern zu besetzen waren. Entgegen dem Wortlaut bildete Art. 108 LV i. d. urspr. F. keine Rechtsgrundlage für ein Behördenorganisationsgesetz.¹⁰ Die Entstehungsgeschichte dieses Artikels verdeutlicht seinen Sinn. Der Vorbehalt des Gesetzes im ersten Satz sollte zwei zentrale Forderungen der Volksvertreter in den Verfassungsverhandlungen, wie in den sogenannten Schlossabmachungen festgehalten,¹¹ sicherstellen: die Ausschaltung der fürstlichen Hofkanzlei in Wien und die Verlegung der Behörden nach Liechtenstein sowie die Besetzung des Staatsdienstes mit Liechtensteinern.¹²

2. Seit der Verfassungsrevision 1965

Mitte der 1960er-Jahre stellte sich die Frage der Kompetenzen zur Organisation der Verwaltung. In der Sitzung vom 28. Dezember 1963 brachte die oppositionelle Fraktion einen Verfassungsgesetzvorschlag in den Landtag ein, der anschliessend von einer Landtagskommission und einer Redaktionskommission bearbeitet wurde.¹³ Mit der Revision wurde unter anderem die Zahl der Regierungsräte von zwei auf vier erhöht (Art. 79 Abs. 1 LV). Hinzu traten insbesondere geänderte Bestimmungen in Bezug auf die Verwaltungsorganisation in Form der Streichung des Normgehalts von Art. 83 LV i. d. urspr. F. und eines neuen Art. 94 LV.¹⁴

Mit der Streichung von Art. 83 LV i. d. urspr. F. wollte der Landtag den «seit bald 20 Jahren»¹⁵ als verfassungswidrig eingestuften Verwaltungsapparat verfassungsgemäss werden lassen. Der Landtag ging folglich davon aus, dass Art. 83 LV i. d. urspr. F. eine abschliessende Aufzählung der Verwaltungseinheiten beinhaltete.¹⁶ Allerdings setzte die Beschreibung einer denkbar einfachen Verwaltungsorganisation mit nur

10 Zudem ist der Begriff «Behörde» in der Verfassung nicht mit einer Verwaltungseinheit gleichzusetzen, sondern mit einer staatlichen Einrichtung, die hoheitlich tätig wird, er umfasst also etwa auch ein Gericht (vgl. Bussjäger 2016, Art. 107 LV Rn. 6).

11 Vaterländische Union 1996, S. 194.

12 Vgl. Bussjäger 2016, Art. 107 Rn. 4 f.

13 Landtagskommission, Kommissionsbericht vom 15. Januar 1965, in: Landtagsprotokolle 1964, S. 566 f. (Sitzung vom 3. Februar 1965).

14 Verfassungsgesetz vom 3. Februar 1965 betreffend die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921, LGBI. 1965 Nr. 22 LR 101.

15 Landtagskommission, Kommissionsbericht vom 15. Januar 1965, in: Landtagsprotokolle 1964, S. 568 (Sitzung vom 3. Februar 1965).

16 Vgl. Landtagskommission, Kommissionsbericht vom 15. Januar 1965, in: Landtagsprotokolle 1964, S. 568 (Sitzung vom 3. Februar 1965).

ein paar Beamten und bestellten Fachleuten in Art. 83 LV i. d. urspr. F.¹⁷ keineswegs eine abschliessende Verwaltungsorganisation fest, weil schon Art. 11 LV i. d. urspr. F. «[n]eue ständige Beamtenstellen» nannte und auch Art. 93 lit. a LV i. d. urspr. F. auf einen erweiterbaren Kreis von «Behörden und Beamten» hindeutete.¹⁸ Die Streichung von Art. 83 LV i. d. urspr. F. beseitigte also zwar eine antiquierte Aufzählung von Beamten- und Fachstellen nach dem Status quo von 1921, änderte aber an der verfassungsmässigen Organisationshoheit nichts.

Der neue, heute noch in Kraft stehende Art. 94 LV lautet: «Die Verwaltungsorganisation ist mit Gesetz zu regeln.» Gemäss dem Landtag sollte diese Bestimmung die Grundlage eines Verwaltungsorganisationsgesetzes bilden, das «den organisatorischen Aufbau der Unterinstanzen und des Hilfsapparates der Regierung»¹⁹ regeln sollte. Bis zum Erlass eines solchen Gesetzes sollte allerdings die überkommene Beamten- und Ämterorganisation mit verschiedenen Rechtsgrundlagen (Gesetze, Verordnungen, Landtags- sowie Regierungsbeschlüsse) nicht tangiert werden.²⁰ Der Landtag wollte folglich dem Gesetzgeber mit Art. 94 LV die umfassende Organisationshoheit zusprechen, mit dem Verweis auf die Rechtsgrundlagen auch insbesondere die Kompetenz zur Schaffung neuer Amtsstellen. Dabei scheint nicht im Bewusstsein gewesen zu sein, dass der Regierung die Organisationshoheit schon aufgrund von Art. 10 LV i. d. urspr. F. zukam, weil diese Bestimmung 1965 nicht abgeändert und im Kommissionsbericht auch mit keiner Silbe erwähnt wurde. Darin ein qualifiziertes Schweigen des Verfassungsgebers zu sehen, lässt eine historische Auslegung aufgrund der Materialien indes nicht zu.²¹ Zudem muss

17 Genannt wurden in Art. 83 LV i. d. urspr. F. der Regierungsekretär, der Kassenverwalter, der Landestechner, weitere erforderliche Kanzleifunktionäre als besoldete Berufsbeamte sowie entlohnte Fachleute für das Sanitäts- und Veterinärwesen, den Forstdienst und andere Geschäfte, die eine besondere fachliche Eignung voraussetzten.

18 Vgl. Ritter 1992, S. 79 f.

19 Landtagskommission, Kommissionsbericht vom 15. Januar 1965, in: Landtagsprotokolle 1964, S. 570 (Sitzung vom 3. Februar 1965).

20 Landtagskommission, Kommissionsbericht vom 15. Januar 1965, in: Landtagsprotokolle 1964, S. 570 (Sitzung vom 3. Februar 1965).

21 Vgl. aber Kieber 1994, S. 324, und darauf Bezug nehmend Stellungnahme Nr. 85/2012 vom 28. August 2012 zu den anlässlich der ersten Lesung betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Regierungs- und Verwaltungsorganisation

im Sinne einer systematischen Auslegung Art. 94 LV als *lex specialis* und *lex posterior*²² Art. 10 LV i. d. urspr. F. und dem heutigen Art. 10 Abs. 1 LV sowie Art. 78 LV i. d. urspr. F. und dem heutigen Art. 78 Abs. 1 LV vorgehen, sodass die Organisationskompetenz im Bereich der Landesverwaltung seit dem Jahr 1965 dem Gesetzgeber zukommt.²³

B. Gesetze

1. Verwaltungsorganisationsgesetz 1973

Im Sinne seiner Organisationshoheit erliess der Gesetzgeber 1973 ein erstes liechtensteinisches Organisationsgesetz. Art. 7 Abs. 1 Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates²⁴ bestimmte, dass der Landtag der Errichtung spezieller dauerhafter Stabsstellen zustimmen musste, und Art. 8 Abs. 1, dass die Einrichtung und Gliederung der Ämter sowie die Zuweisung der Geschäfte an die Ämter in einem Ämterplan der Regierung zu erfolgen hatte, der ebenfalls der Genehmigung des Landtags bedurfte. Mit Art. 7 Abs. 1 Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates wurde lediglich deklarativ auf Art. 11 LV i. d. urspr. F. verwiesen, also die Schaffung von Beamtenstellen als Stabsstellen thematisiert.²⁵ Art. 8 Abs. 1 Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates jedoch betraf nicht die Beamtenstellen, sondern die Schaffung und Gliederung der Ämter als solche,²⁶ also die Organisationskompetenz.²⁷ Folge-

(RVOG) sowie die Abänderung des Pensionsversicherungsgesetzes für das Staatspersonal aufgeworfenen Fragen, S. 14.

22 Vgl. Schurtti 1989, S. 216.

23 Vgl. Bussjäger/Johler 2016, Art. 94 Rn. 5; a.A. Säggerer 2012, S. 19 f., der allerdings neben einer systematischen Auslegung die historischen Materialien zum liechtensteinischen Verfassungsrecht nicht würdigt und von der schweizerischen Rechtslage auszugehen scheint.

24 Gesetz vom 17. Juli 1973 über die Verwaltungsorganisation des Staates, LGBL 1973 Nr. 41 LR 172.011.

25 BuA vom 8. Mai 1973 betreffend die Verwaltungsorganisation des Staates, S. 8.

26 Mit einer späteren Erweiterung von Art. 8 Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates um einen dritten Absatz wurde klargestellt, dass alle Verwaltungseinheiten, also auch sogenannte Dienststellen und Stabsstellen als organisatorische Einheiten, im Ämterplan ihren Rechtsgrund haben mussten (Gesetz vom 21. März 1996 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates, LGBL 1996 Nr. 62 LR 172.011).

27 BuA vom 8. Mai 1973 betreffend die Verwaltungsorganisation des Staates, S. 9.

richtig ging der historische Gesetzgeber auch davon aus, dass der Ämterplan aktuell zu halten war und jede Ergänzung des Ämterplans vom Landtag genehmigt werden musste.²⁸ Bemerkenswerterweise delegierte der Gesetzgeber die Kompetenz zur Genehmigung des Ämterplans wiederum an den Landtag, was zwar sachlich und rechtstechnisch unsauber,²⁹ aber vor dem Hintergrund von Art. 94 LV *a maiore ad minus* nicht verfassungswidrig war.³⁰

2. RVOG 2013

Seit 1965 – also auch zur Zeit des Inkrafttretens des RVOG³¹ im Jahr 2013 und bis heute – hat sich die Verfassungslage bezüglich der Verwaltungsorganisationskompetenzen mit Art. 10 Abs. 1 LV, Art. 78 Abs. 1 LV und Art. 94 LV nicht geändert. Dennoch unterscheidet sich das RVOG nicht zuletzt in einer Hinsicht entscheidend von seinem Vorgänger, dem Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates von 1973: Art. 9 Abs. 1 RVOG sieht vor, dass die Kollegialregierung im Rahmen von Verfassung und Gesetz für eine zweckmässige Verwaltungsorganisation sorgt und dieselbe den Verhältnissen anpasst. Art. 9 Abs. 2 RVOG setzt zudem explizit fest, dass die Gliederung der Verwaltung – also insbesondere die Schaffung neuer Amtsstellen – durch die Regierung per Verordnung erfolgt.³² Schliesslich bestimmt Art. 53 RVOG nunmehr, dass die Regierung den Landtag im jährlichen Rechenschaftsbericht über ihre Organisationsentscheidungen informiert. Wie oben dargestellt,³³

28 BuA vom 8. Mai 1973 betreffend die Verwaltungsorganisation des Staates, S. 9.

29 Vgl. Sägesser 2012, S. 35.

30 Vgl. Bussjäger 2016, Art. 10 Rn. 24; vgl. Schurti 1989, S. 339; a.A. Stellungnahme Nr. 85/2012 vom 28. August 2012 zu den anlässlich der ersten Lesung betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Regierungs- und Verwaltungsorganisation (RVOG) sowie die Abänderung des Pensionsversicherungsgesetzes für das Staatspersonal aufgeworfenen Fragen, S. 19 mit Verweis auf StGH 1968/3, Erw. 2 (= ELG 1967 bis 1972, 239 ff. [241 f.]), wo aber gerade kein expliziter Vorbehalt des Gesetzes vorlag.

31 Gesetz vom 19. September 2012 über die Regierungs- und Verwaltungsorganisation (RVOG), LGBl. 2012 Nr. 348 LR 172.011.

32 Stellungnahme Nr. 85/2012 vom 28. August 2012 zu den anlässlich der ersten Lesung betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Regierungs- und Verwaltungsorganisation (RVOG) sowie die Abänderung des Pensionsversicherungsgesetzes für das Staatspersonal aufgeworfenen Fragen, S. 30.

33 Siehe oben II. A. 2.

kommt dem Gesetzgeber zwar seit 1965 die Organisationskompetenz zu, er hat sie jedoch mit Art. 9 RVOG in Bezug auf die konkrete Verwaltungsgliederung an die Regierung delegiert, was ihm nach der Wesentlichkeitstheorie³⁴ auch zweifelsfrei zusteht.³⁵ Mit dem RVOG wurde letztlich die alte Rechtslage vor 1965, dass der Regierung die Kompetenz zukommt, die innere Verwaltungsorganisation festzulegen, auf Gesetzesstufe wieder hergestellt.³⁶

III. Kompetenzen zur Bestellung des Staatspersonals

A. Verfassung

1. Von 1921 bis zur Verfassungsrevision 2008

Die in Bezug auf die Beamtenstellen relevanten Bestimmungen der Verfassung von 1921 fanden sich in Art. 11 LV i. d. urspr. F. und Art. 93 lit. b LV.

In Art. 93 lit. b LV wurde und wird bis heute die Zuweisung des für die Regierung und die übrigen Behörden nötigen Personals in den Wirkungskreis der Regierung gestellt. Damit ist das Human Resource Management angesprochen, in dessen Rahmen die Regierung für die Ausstattung der Verwaltung mit genügend qualifiziertem Personal zu sorgen hat.³⁷ Allerdings war die Regierung für das Personalwesen nicht allein verantwortlich. Gemäss Art. 11 LV i. d. urspr. F. ernannte einerseits der Landesfürst die Staatsbeamten und durften andererseits neue ständige Beamtenstellen nur mit Zustimmung des Landtags geschaffen werden. Die Zustimmung des Landtags zur Schaffung von Stellen im Staatsdienst fand kein Vorbild in der Konstitutionellen Verfassung von 1862, die die-

34 Die Regierung hatte richtigerweise in Stellungnahme Nr. 85/2012 vom 28. August 2012 zu den anlässlich der ersten Lesung betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Regierungs- und Verwaltungsorganisation (RVOG) sowie die Abänderung des Pensionsversicherungsgesetzes für das Staatspersonal aufgeworfenen Fragen, S. 16, auf die Wesentlichkeitstheorie verwiesen.

35 Vgl. Sägesser 2012, S. 17 und 21; vgl. StGH 1977/10, Erw. 2 (= LES 1981, 56 ff. [57]); kritisch dazu aus rechtspolitologischer Sicht Wolf 2013, S. 68 f.

36 Vgl. im Ergebnis Wille 2015, S. 577.

37 Vgl. Bussjäger 2016, Art. 93 Rn. 8 und 14.

ses Recht allgemein nach dem Monarchischen Prinzip – alle Staatsgewalt kam allein dem Fürsten zu (§ 2 Abs. 1 KonV) – und explizit in § 27 KonV dem Fürsten vorbehalten. Bereits in den Schlossabmachungen war jedoch der Weg für den späteren Art. 11 zweiter Satz LV i. d. urspr. F. vorgespurt worden, indem festgehalten worden war, dass die «Beamten-Anstellung [...] künftighin im Einvernehmen mit dem Landtage geschehen [soll]»³⁸, wodurch dem fürstlichen Beamtenernennungsrecht eine Schranke gezogen werden sollte.³⁹ Der Landtag gewann durch diese Regelung einerseits die Hoheit über die Anzahl der Beamtenstellen,⁴⁰ konnte aber andererseits durch eine Verweigerung seiner Zustimmung zu konkreten Beamtenstellen auch den Stellenausbau in bestimmten Bereichen der Verwaltung verhindern.⁴¹

2. Seit der Verfassungsrevision 2008

Mit der Verfassungsrevision vom Jahr 2003 wurde zwar die Kompetenz des Fürsten, die Staatsbeamten zu ernennen, gestrichen, der Zustimmungsvorbehalt des Landtags zur Schaffung neuer ständiger Beamtenstellen wurde aber beibehalten und in den neuen Art. 106 Abs. 1 LV i. d. F.⁴² vom 16. März 2003⁴³ verschoben. Im Rahmen der Revision des Personalrechts im Jahr 2008 wurde Art. 106 LV i. d. F. vom 16. März 2003 in seinem Wortlaut und Sinngehalt derart verändert, dass der Landtag gemäss geltendem Art. 106 LV nur noch der Schaffung unbefristeter Richterstellen zustimmen muss, nicht mehr jedoch neuen ständigen Stellen in der Verwaltung. Die Regierung wollte durch diese Verfassungsänderung die Einschränkung im gemäss Art. 93 lit. b LV zu ihrem Wirkungskreis gehörenden Personalwesen durch den Landtag aufheben und dafür mittels einer indirekten Genehmigung von Stellen über den Voranschlag die Finanzhoheit des Landtags hervorheben.⁴⁴

38 Vaterländische Union 1996, S. 177.

39 Ritter 1992, S. 162.

40 Bussjäger 2016, Art. 11 Rn. 5.

41 Vgl. Ritter 1992, S. 110.

42 In der Fassung.

43 Verfassungsgesetz vom 16. März 2003 über die Abänderung der Verfassung vom 5. Oktober 1921, LGBL. 2003 Nr. 186 LR 101.

44 Vgl. BuA Nr. 8/2007 vom 13. Februar 2007 zur Schaffung eines Gesetzes über das Dienstverhältnis des Staatspersonals (Staatspersonalgesetz; StPG), S. 11.

B. Gesetze

1. Beamtengesetz 1938

Das vorliegende Erkenntnisinteresse in Bezug auf das Beamtengesetz aus dem Jahr 1938 richtet sich nur auf einen Artikel. Art. 2 Abs. 2 Gesetz betreffend das Dienstverhältnis und die Besoldung der Staatsbeamten, Staatsangestellten und Lehrpersonen⁴⁵ bestimmte lediglich, dass die Staatsbeamten vom Landesfürsten auf Vorschlag der Regierung ernannt werden, während Abs. 3 die Bestimmung enthielt, dass Staatsangestellte von der Regierung gewählt werden. Eine eindeutige Unterscheidung der Personalkategorien und eine Bestimmung, für welche Aufgaben Beamte und für welche Angestellte einzusetzen waren, enthielt das Beamtengesetz indes nicht.⁴⁶ Diese Bestimmungen thematisierten also nur Vorschlag und Ernennung der Beamten und Wahl der Angestellten, ohne Berührungspunkt zur Schaffung von Stellen gemäss Art. 11 zweiter Satz LV i. d. urspr. F.

2. Revision Verwaltungsorganisationsgesetz 1996

Im Jahr 1996 wurde das Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates revidiert, wobei eine gewisse Verquickung zwischen der Kompetenz zur Organisation der Verwaltung und der Kompetenz zur Bestellung von Staatspersonal deutlich wurde. Nach dem Anfang der 1990er-Jahre gescheiterten neuen Beamtengesetz⁴⁷ wollte die Regierung zumindest einige wichtige Bereiche neu geregelt sehen,⁴⁸ integrierte die Revision aber nicht in das Beamtengesetz von 1938, sondern in das Verwaltungsorganisationsgesetz von 1973. Unter anderem wurde der sogenannte Stellenplan geregelt.⁴⁹ Gemäss Art. 13a Abs. 1 Gesetz betreffend

45 Gesetz vom 10. Februar 1938 betreffend das Dienstverhältnis und die Besoldung der Staatsbeamten, Staatsangestellten und Lehrpersonen, LGBl. 1938 Nr. 6 LR 174.11.

46 Vgl. Ritter 1992, S. 91.

47 Vgl. dazu BuA Nr. 5/1988 vom 8. März 1988 zur Revision des Beamtenrechtes; vgl. Ritter 1992, S. 55 f.

48 BuA Nr. 94/1995 vom 14. November 1995 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates, S. 2.

49 Ein wichtiger weiterer Aspekt der Gesetzesrevision war die Kompetenz der Regierung, Bedienstete gemäss Art. 13e Gesetz vom 21. März 1996 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates, LGBl. 1996 Nr. 62 LR 172.011, ohne Zustimmung des Landtags in andere Amtsstellen zu ver-

die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates⁵⁰ legte der Landtag jährlich auf Antrag der Regierung die Gesamtzahl der ständigen Mitarbeiterstellen in der Verwaltung und am Landgericht fest. Gemäss Art. 13a Abs. 2 teilte die Regierung die Stellen auf die Amtsstellen auf und erstattete dem Landtag im Stellenplan Bericht darüber sowie über die nichtständigen Stellen je Amtsstelle. Art. 13b Abs. 1 Gesetz betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates legte fest, dass ein ständiges Dienstverhältnis errichtet werden konnte, wenn eine Stelle im Stellenplan frei war. Zudem konnte die Regierung gemäss Art. 13b Abs. 2 ein nichtständiges Dienstverhältnis errichten, wenn die dafür erforderlichen Mittel im Voranschlag enthalten waren. Mit diesen gesetzlichen Regelungen wurde Art. 11 zweiter Satz LV i.d. urspr.F. neu also derart ausgelegt, dass der Landtag nicht mehr der Schaffung einer bestimmten Dienststelle zustimmen musste, sondern nur noch einer *Anzahl* an Bediensteten.⁵¹ Diese Auslegung von Art. 11 zweiter Satz LV i.d. urspr.F. entsprach schwerlich der *ratio constitutionis*, die den Zeiten einer einfachen und stetigen Verwaltung geschuldet von der Zustimmung zu jeweils einer bestimmten weiteren Beamtenstelle ausging.⁵² Die Regierung selbst hatte offenkundig noch im Jahr 1988 eben diese Rechtsansicht vertreten, als sie im Rahmen der gescheiterten Revision des Beamtenrechts Art. 11 zweiter Satz LV i.d. urspr.F. durch eine entsprechende Ergänzung von Art. 62 lit. c LV ersetzen wollte.⁵³

3. StPG 2008

Nach der schliesslich durch den Verfassungsgeber doch noch vollzogenen Streichung des landtäglichen Zustimmungsvorbehalts zur Schaffung

setzen (vgl. BuA Nr. 94/1995 vom 14. November 1995 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates, S. 2).

50 Gesetz vom 21. März 1996 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates, LGBl. 1996 Nr. 62 LR 172.011.

51 Vgl. BuA Nr. 94/1995 vom 14. November 1995 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates, S. 3.

52 Vgl. Ritter 1992, S. 110.

53 Vgl. BuA Nr. 5/1988 vom 8. März 1988 zur Revision des Beamtenrechtes, S. 11 f. Die beabsichtigte Ergänzung von Art. 62 lit. c LV lautete: «sowie die Festlegung der Zahl der ständigen Stellen der der Regierung nachgeordneten Amtsstellen und des Landgerichtes» (BuA Nr. 5/1988 vom 8. März 1988 zur Revision des Beamtenrechtes, S. 58).

neuer Beamten- bzw. Dienststellen im Jahr 2008⁵⁴ spiegelte sich dieselbe im neuen Staatspersonalgesetz in Art. 5 StPG⁵⁵. Gemäss Art. 5 Abs. 1 StPG führt die Regierung einen Stellenplan, der die Gesamtzahl der Stellen in den Verwaltungseinheiten und deren prozentuale Besetzung nennt. Art. 5 Abs. 2 StPG sieht vor, dass sich der Stellenplan nach der im Landesvoranschlag festgelegten und vom Landtag genehmigten massgeblichen Lohnsumme richtet. Gemäss Art. 5 Abs. 3 StPG unterbreitet die Regierung dem Landtag im Rahmen des jährlichen Voranschlags nur noch einen Bericht über die Entwicklung des Personalbestands zur Kenntnisnahme. Mit dieser neuen Regelung wurde nach der im Jahr 1996 erfolgten Revision des Verwaltungsorganisationsgesetzes von 1973 die nächste Stufe in der Kompetenzverteilung in Bezug auf die Schaffung neuer Dienststellen erreicht,⁵⁶ indem der Landtag nur noch, aber immerhin, über die Finanzhoheit auf die Zahl der Staatsangestellten Einfluss nehmen kann.⁵⁷ Mit Art. 5 Abs. 2 StPG wurde dabei die indirekte Genehmigung von nichtständigen Stellen über den Voranschlag gemäss Art. 13b Abs. 2 Gesetz betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates auf sämtliche Stellen verallgemeinert. Konsequenterweise wurden mit Art. 63 lit. f StPG die Art. 13a und 13b Gesetz betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates wieder aufgehoben.

IV. Rechtspraxis

A. Verwaltungsorganisation und Staatspersonal 1921 bis 1965

Wie oben festgestellt,⁵⁸ lag bis zum Jahr 1965 die Organisationskompetenz verfassungsrechtlich gemäss Art. 10 LV i. d. urspr. F. ausschliesslich

54 Siehe oben III. A. 2.

55 Gesetz vom 24. April 2008 über das Dienstverhältnis des Staatspersonals (Staatspersonalgesetz; StPG), LGBI. 2008 Nr. 144 LR 174.11.

56 Siehe oben III. B. 2.

57 Vgl. BuA Nr. 8/2007 vom 13. Februar 2007 zur Schaffung eines Gesetzes über das Dienstverhältnis des Staatspersonals (Staatspersonalgesetz; StPG), S. 17.

58 Siehe oben II. A. 1.

bei der Regierung, wohingegen der Landtag der Schaffung jeder neuen ständigen Beamtenstelle gemäss Art. 11 LV i. d. urspr. F. seine Zustimmung erteilen musste.

Wie aber wurde diese Verfassungslage in der Praxis gehandhabt? Ein erstes verfassungskonformes Beispiel ist das Arbeitsamt von 1931. Der nötigen Beamtenstelle bzw. ihrer Finanzierung wurde auf Ersuchen der Regierung vom Landtag im Sinne von Art. 11 LV i. d. urspr. F. zugestimmt, die organisatorische Einbettung dieser in der Landtagssitzung als «Arbeitsnachweisstelle» bezeichneten Beamtenstelle war hingegen kein Thema im Landtagsbeschluss und wurde also von der Regierung bestimmt.⁵⁹

Ein zweites, differenzierteres Beispiel ist die Organisation des Fremdenpolizeibüros von 1947. Die Regierung beabsichtigte, ein Fremdenpolizeibüro zu schaffen, um die Fremdenregistrierung und die Schriftenkontrolle zu verbessern.⁶⁰ Dem Antrag des Regierungschefs im Landtag zufolge wollte er einerseits eine neue Mitarbeiterstelle schaffen und andererseits zur Organisation des neuen, aus der Regierungskanzlei ausgegliederten Büros und der Versetzung eines mit diesen Aufgaben betrauten Adjunkten in diese neue Amtsstelle «die Ansicht des Landtages kennen lernen»⁶¹. Schliesslich hiess der Landtag ausdrücklich die organisatorische Massnahme gut, einen Adjunkten aus der Regierungskanzlei in das *neue* Fremdenpolizeibüro zu versetzen, und billigte zudem die Schaffung und Besetzung einer neuen Stelle.⁶² In diesem Fall wurden praktisch die Organisationskompetenz und die Zustimmung zur Schaffung neuer Mitarbeiterstellen vermischt. Ihrer Organisationshoheit gemäss Art. 10 LV i. d. urspr. F. folgend richtete die Regierung als Gegenbeispiel das Amt für Gesundheitswesen und Lebensmittelkon-

59 Vgl. Landtagsprotokolle 1931, S. 194 f. (Sitzung vom 30. September 1931), zitiert nach: www.e-archiv.li/D44600 (04.05.2022). Vgl. als weiteres Beispiel die Landwirtschaftliche Beratungsstelle von 1949 (vgl. Landtagsprotokolle 1949, S. 38–40 (Sitzung vom 8. April 1949)), zitiert nach: www.e-archiv.li/D45056 (04.05.2022).

60 Insbesondere einem Missstand wollte die Regierung mit der neuen Amtsstelle begegnen: «Die Pass-Sucherei ist zur Tagesordnung geworden.» (Landtagsprotokolle 1947, S. 417 [Sitzung vom 29. Dezember 1947], zitiert nach: www.e-archiv.li/D45020 [04.05.2022]).

61 Landtagsprotokolle 1947, S. 417 (Sitzung vom 29. Dezember 1947), zitiert nach: www.e-archiv.li/D45020 (04.05.2022).

62 Landtagsprotokolle 1947, S. 417 (Sitzung vom 29. Dezember 1947), zitiert nach: www.e-archiv.li/D45020 (04.05.2022).

trolle im Jahr 1950 als Ausgliederung aus dem Sicherheitskorps ohne Mitwirkung des Landtags ein,⁶³ beantragte in diesem Fall jedoch auch keine neue ständige Stelle.

Ein treffendes Beispiel für eine Amtsstelle, die deklarativ in einem Gesetz angesprochen wurde, ist das Amt für Gewässerschutz, das allmählich verselbstständigt wurde.⁶⁴ Schon in Art. 3 und 4 Gewässerschutzgesetz von 1957⁶⁵ wurde in Bezug auf die Erteilung von Bewilligungen und die Durchführung von Massnahmen die «Regierung oder die von ihr dafür für zuständig erklärte Amtsstelle» erwähnt, also die Organisationshoheit der Regierung betont.

Das Amt für Industrie und Gewerbe aus dem Jahr 1963 schliesslich wurde Art. 10 LV i. d. urspr. F. entsprechend von der Regierung mittels eines Regierungsbeschlusses geschaffen. Da in Zusammenhang mit der Errichtung des Amtes eine neue ständige Beamtenstelle für die Leitung des Amtes geschaffen werden sollte,⁶⁶ legte die Regierung dem Landtag gemäss Art. 11 LV i. d. urspr. F. einen Antrag vor. Entgegen ihrer Organisationshoheit formulierte die Regierung den Antrag allerdings auf folgende Weise: «[...] stellen wir den Antrag, den [sic!] nachfolgenden Regierungsbeschluss vom 15. Juli 1963 betreffend die Schaffung eines Amtes für Industrie und Gewerbe die Zustimmung zu erteilen»⁶⁷, anstatt explizit die Zustimmung zur Schaffung einer Beamtenstelle zu beantragen.

B. Verwaltungsorganisation und Staatspersonal 1965 bis 1973

Seit 1965 liegt die Organisationskompetenz im Bereich der Landesverwaltung gemäss Art. 94 LV beim Gesetzgeber. Ein erstes Verwaltungsorganisationsgesetz wurde allerdings erst im Jahr 1973 erlassen, sodass im

63 Vgl. Fürstliche Regierung, Rechenschaftsbericht für das Jahr 1950, S. 61.

64 Beck 2021, Entwicklung, S. 33.

65 Gesetz vom 4. Juni 1957 über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung (Gewässerschutzgesetz), LGBL 1957 Nr. 14 LR 814.20.

66 BuA vom 16. Juli 1963 betreffend die Schaffung eines Amtes für Industrie und Gewerbe, S. 2.

67 BuA vom 16. Juli 1963 betreffend die Schaffung eines Amtes für Industrie und Gewerbe, S. 2 f.

Folgenden Praxisbeispiele für die Zwischenphase von 1965 bis 1973 aufgeführt werden.

Ein erstes Beispiel einer neu geschaffenen Amtsstelle ist das Veterinäramt von 1966, aus einem Jahrzehnt also, in dem liechtensteinische Amtsstellen immer noch meistens aus nur wenigen Personen oder gar nur einer Person bestanden. Im Jahr 1966 legte die Regierung dem Landtag den Bericht und Antrag «betreffend die Schaffung eines Veterinäramtes und eines Gesetzes über das Veterinärwesen» vor. Schon der bezeichnende Titel dieses Berichts und Antrags sowie die darin enthaltene ausführliche Begründung der Notwendigkeit einer neuen Amtsstelle⁶⁸ und mehr noch der darin enthaltene formale Antrag⁶⁹ zeigen die Gleichsetzung einer neu zu schaffenden ständigen Beamtenstelle gemäss Art. 11 LV i. d. urspr. F. und eines Amtes gemäss Art. 94 LV. Tatsächlich wurde im Nachgang zur Gutheissung durch den Landtag⁷⁰ zum Aufbau des Amtes auch lediglich ein Amtsleiter eingesetzt.⁷¹

Die 1970 eingerichtete Dienststelle für Personal und Organisation ist ein schönes Beispiel für den Umstand, dass die Organisationshoheit des Gesetzgebers praktisch nicht umgesetzt wurde. Im Jahr 1968 hatte die Regierung gemäss Art. 11 LV i. d. urspr. F. dem Landtag den Antrag gestellt, die Zustimmung zur Schaffung von zwei Mitarbeiterstellen innerhalb der Regierungskanzlei zu erteilen. Die neuen Bediensteten sollten u. a. mit Aufgaben im Bereich der Kriegsvorsorge und des Zivilschutzes, des Personalwesens, der Organisationsfragen und des Fremdenverkehrs betraut werden.⁷² Der Landtag stimmte dem Regierungsantrag zu.⁷³ Entgegen der neuen gesetzgeberischen Organisationshoheit gemäss Art. 94 LV wurde die neue Verwaltungseinheit «Dienststelle für

68 BuA vom 1. Juni 1966 betreffend die Schaffung eines Veterinäramtes und eines Gesetzes über das Veterinärwesen, S. 6–9.

69 Die Regierung stellte den «Antrag, der Hohe Landtag wolle 1. auf Grund von Art. 11 der Verfassung die Zustimmung zu einer neu zu schaffenden ständigen Beamtenstelle, nämlich des Veterinäramtes, erteilen [...]» (BuA vom 1. Juni 1966 betreffend die Schaffung eines Veterinäramtes und eines Gesetzes über das Veterinärwesen, S. 10 f.).

70 Landtagsprotokolle 1966, S. 133 f. (Sitzung vom 13. Juli 1966).

71 Fürstliche Regierung, Rechenschaftsbericht für das Jahr 1966, S. 169.

72 Regierungsbeschluss Nr. 2756/68 vom 17. Oktober 1968, in: Landtagsprotokolle 1968, Beilagen zur öffentlichen Landtagssitzung vom 13. November 1968, S. 2.

73 Landtagsprotokolle 1968, S. 264 (Sitzung vom 13. November 1968).

Personal und Organisation» allerdings im April 1970 von der Regierung eingerichtet.⁷⁴

Ein drittes Praxisbeispiel ist das 1972 geschaffene Schulamt. Art. 106 Abs. 1 Schulgesetz⁷⁵ delegierte zwar richtigerweise gemäss Art. 94 LV die Schaffung eines Schulamts per Verordnung an die Regierung, verwies dazu jedoch ausdrücklich auf Art. 78 Abs. 2 LV, der allerdings den Vorbehalt des Gesetzes für die Delegation von Verwaltungskompetenzen u. a. an Amtsstellen darstellt.⁷⁶ Die Regierung schuf das Schulamt nachfolgend tatsächlich mit Art. 1 Verordnung über die Errichtung und die Zuständigkeit des Schulamtes⁷⁷.

C. Verwaltungsorganisation 1973 bis 2013

Im Jahr 1973 wurde das erste Verwaltungsorganisationsgesetz Liechtensteins auf der Grundlage des revidierten Art. 94 LV erlassen. Gemäss Art. 8 Abs. 1 Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates hatte die Einrichtung der Ämter in einem Ämterplan der Regierung zu erfolgen, der vom Landtag genehmigt werden musste.

In den 40 Jahren, in denen dieses Verwaltungsorganisationsgesetz von 1973 in Geltung stand, wurden lediglich drei Ämterpläne⁷⁸ von der Regierung erlassen und vom Landtag genehmigt. In den Zeiten zwischen dem Erlass des jeweils nächsten Ämterplans waren neue Amtsstellen geschaffen worden, die erst mit mehreren Jahren Verzögerung in den neuen Ämterplan aufgenommen wurden, obwohl der Ämterplan gemäss Art. 17 Abs. 2 Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates als «zweite Etappe der Verwaltungsorganisation»⁷⁹ nicht nur die Verwaltungseinheiten detailliert und aktuell abbilden sollte, sondern gemäss

74 Vgl. Fürstliche Regierung, Rechenschaftsbericht für das Jahr 1970, S. 32.

75 Schulgesetz vom 15. Dezember 1971, LGBL 1972 Nr. 7 LR 411.0.

76 Vgl. dazu Beck 2021, Verwaltungskompetenzen, S. 172 f.

77 Verordnung vom 30. Mai 1972 über die Errichtung und die Zuständigkeit des Schulamtes, LGBL 1972 Nr. 40 LR 411.101.

78 Ämterplan vom 21. Oktober 1975, LGBL 1976 Nr. 17 LR 172.011.0; Ämterplan vom 30. April 1979, LGBL 1979 Nr. 41 LR 172.011.0; Kundmachung des Ämterplanes vom 25. November 1986, LGBL 1987 Nr. 6 LR 172.011.0.

79 BuA vom 8. Mai 1973 betreffend die Verwaltungsorganisation des Staates, S. 9.

Art. 8 Abs. 1 die Rechtsgrundlage für neue Stellen sein sollte. Als das RVOG und die RVOV⁸⁰ im Jahr 2013 erlassen wurden, bildete der letzte Ämterplan von 1987⁸¹ die Verwaltungsorganisation indes überhaupt nicht mehr adäquat ab. Die Regierung begründete rückblickend die Praxis zum weitgehend toter Buchstabe gebliebenen Art. 8 Abs. 1 Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates lapidar damit, dass sich der Ämterplan «aus grundsätzlichen und praktischen Gründen nicht bewährt [habe].»⁸²

Nach dem Inkrafttreten des Verwaltungsorganisationsgesetzes von 1973 wurde z. B. das Amt für Berufsbildung 1976 über die Gesetzesdelegation von Art. 73 Abs. 1 Berufsbildungsgesetz⁸³ aufgrund von Art. 1 Verordnung über die Errichtung und den Aufgabenbereich des Amtes für Berufsbildung⁸⁴, nicht aber aufgrund des Ämterplans errichtet.⁸⁵ Als Gegenbeispiele wurden mit dem vom Landtag bewilligten Ämterplan, nach vorgängigem Beschluss der Regierung, das Hochbauamt und das Tiefbauamt im Jahr 1987 geschaffen.⁸⁶ Die Regierung schuf neue Verwaltungseinheiten allerdings oft auch ausserhalb des Ämterplans nicht frei, sondern im Zusammenhang mit der Schaffung von neuen ständigen Mitarbeiterstellen. So wurde z. B. die Dienststelle für Jugend und Sport im Jahr 1984 von der Regierung geschaffen, nachdem der Landtag 1983 der Schaffung einer entsprechenden neuen ständigen Stelle zugestimmt hatte.⁸⁷ Ebenso wurde etwa der Rechtsdienst der Regierung von 1987 aufgrund der Zustimmung des Landtags zum Stellenplan 1986 eingerichtet. Weil der Rechtsdienst nur aus einem Bediensteten bestand und als Stabs-

80 Regierung- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) vom 28. März 2013, LGBL 2013 Nr. 163 LR 172.011.1.

81 Kundmachung des Ämterplanes vom 25. November 1986, LGBL 1987 Nr. 6 LR 172.011.0.

82 BuA Nr. 24/2012 vom 27. März 2012 betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Regierung- und Verwaltungsorganisation (RVOG) sowie die Abänderung des Pensionsversicherungsgesetzes für das Staatspersonal, S. 52.

83 Berufsbildungsgesetz vom 7. Juli 1976, LGBL 1976 Nr. 55 LR 412.0.

84 Verordnung vom 5. Oktober 1976 über die Errichtung und den Aufgabenbereich des Amtes für Berufsbildung, LGBL 1976 Nr. 61 LR 412.012.

85 Vgl. das Beispiel des Schulamts oben IV. B.

86 BuA Nr. 47/1986 vom 25. November 1986 betreffend die Neufassung des Ämterplanes, S. 4.

87 BuA Nr. 48/1983 vom 22. November 1983 betreffend Bestand und Bedarf an Stellen bei der Landesverwaltung und beim Landgericht, S. 26.

stelle konzipiert war, verwies die Regierung im Antrag an den Landtag auf Art. 7 Abs. 1 Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates,⁸⁸ sodass hierbei die Bewilligung einer ständigen Beamtenstelle, nicht aber die Verwaltungsorganisation im Vordergrund stand.⁸⁹ Ähnlich gelagert war der Fall der Stabsstelle EWR, deren Stellenbesetzung zwar vom Landtag bewilligt wurde,⁹⁰ deren Einrichtung dann aber von der Regierung beschlossen wurde.

Wie schon vereinzelt in früheren Zeiten,⁹¹ wurde die Dienststelle für Bankenaufsicht im Jahr 1992 im Rahmen eines neuen Gesetzes⁹² geschaffen.⁹³ Dabei ist allerdings höchst fraglich, ob als Rechtsgrund tatsächlich das Bankengesetz gelten kann. Die eigentliche Schaffung dieser Dienststelle erfolgte durch einen Beschluss der Regierung und der für die Dienststelle zentrale Art. 35 Bankengesetz, der die Aufgaben der Dienststelle enthielt, stellte lediglich die Delegationsnorm für Verwaltungskompetenzen im Sinne von Art. 78 Abs. 2 LV dar.⁹⁴

Die spezifische Norm des Art. 2 Gesetz betreffend Errichtung und Unterhaltung von Vertretungen des Fürstentums im Ausland oder bei

88 BuA Nr. 61/1985 vom 4. Dezember 1985 betreffend Bestand und Bedarf an Stellen bei der Landesverwaltung und den Gerichten, S. 36.

89 Vgl. als ähnliches Beispiel die Stabsstelle für Kulturfragen von 1999, die allerdings im Rahmen der Information des Landtags über die Zuweisung von Dienststellen durch die Regierung noch als «Fachstelle» bezeichnet wurde (BuA Nr. 111/1998 vom 20. Oktober 1998 betreffend Bestand und Bedarf an Stellen bei der Regierung, der Landesverwaltung, den Gerichten und dem Landtagssekretariat [Stellenplan 1998/99], S. 48).

90 Vgl. BuA Nr. 83/1995 vom 3. Oktober 1995 betreffend Bestand und Bedarf an Stellen bei der Regierung, der Landesverwaltung, den Gerichten und dem Landtagssekretariat (Stellenplan 1995/96), S. 10 i. V. m. BuA Nr. 1/1995 vom 7. Februar 1995 betreffend die Teilnahme des Fürstentums Liechtenstein am Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), S. 252.

91 Z. B. die Steuerverwaltung von 1923 aufgrund von Art. 1 Abs. 1 Steuergesetz vom 11. Januar 1923, LGBl. 1923 Nr. 2 LR 640.0.

92 Gesetz vom 21. Oktober 1992 über die Banken und Finanzgesellschaften (Bankengesetz), LGBl. 1992 Nr. 108 LR 952.0.

93 BuA Nr. 8/1992 vom 28. Februar 1992 betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Banken und Finanzgesellschaften (Bankengesetz), S. 9.

94 Vgl. die ähnlichen Beispiele des Fürsorgeamts von 1966 (Art. 5 Sozialhilfegesetz vom 10. Dezember 1965, LGBl. 1966 Nr. 3 LR 851.0) und des Amts für Kommunikation von 1999 aufgrund einer Gesetzesnovelle (Art. 42a Gesetz vom 21. Oktober 1998 über die Abänderung des Telekommunikationsgesetzes [(TelG), LGBl. 1998 Nr. 214 LR 784.10). Vgl. zudem das Beispiel des Schulamts von 1972 (siehe oben IV. B.).

ausländischen Regierungen⁹⁵ macht bei finanziellen Lasten für das Land die Errichtung oder Führung einer Auslandsvertretung von der Zustimmung des Landtags abhängig. Aufgrund dieser Norm wurde etwa die Errichtung der Diplomatischen Vertretung beim Heiligen Stuhl 1985⁹⁶ und die Errichtung der Ständigen Vertretung bei der UNO in Genf 1992⁹⁷ dem Landtag zur Zustimmung unterbreitet. Ein Gegenbeispiel zu dieser Praxis ist die landtägliche Zustimmung zur als Stabsstelle konzipierten Ständigen Vertretung beim Europarat in Strassburg von 1978, wofür die Regierung als Rechtsgrundlage Art. 7 Abs. 1 Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates bemühte.⁹⁸ Stabsstellen wurden auch mittels nichtständiger Mitarbeiterstellen von der Regierung eingerichtet und dem Landtag gemäss Art. 13a Abs. 2 Gesetz betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates zur Kenntnis gebracht, so z. B. die Stabsstelle für Gesetzgebungsarbeiten von 2001.⁹⁹

Ein Beispiel einer Amtsstelle, die nach der Revision des Staatspersonalgesetzes im Jahr 2008 ohne Zustimmung des Landtags geschaffen wurde, war die Stabsstelle für internationale Finanzplatzagenden von 2011. Zwar genügte gemäss Art. 5 Abs. 1 und 2 StPG in diesem Fall der dem Landtag vorgelegte Stellenplan in Bezug auf die Mitarbeiterstellen in der neuen Stabsstelle,¹⁰⁰ die neue Verwaltungseinheit hätte aber freilich gemäss dem damals noch geltenden Art. 8 Abs. 1 Gesetz über die Verwaltungsorganisation des Staates per Ämterplan dennoch vom Landtag genehmigt werden müssen.

95 Gesetz vom 7. August 1952 betreffend Errichtung und Unterhaltung von Vertretungen des Fürstentums im Ausland oder bei ausländischen Regierungen, LGBl. 1952 Nr. 20 LR 191. Art. 2 ist mittlerweile durch Art. 9 Abs. 2 RVOG materiell derogiert worden, unbeschadet der Finanzhoheit des Landtags.

96 BuA Nr. 37/1985 vom 18. September 1985 betreffend die Errichtung einer diplomatischen Vertretung des Fürstentums Liechtenstein beim Heiligen Stuhl, S. 6.

97 BuA Nr. 35/1992 vom 19. Mai 1992 betreffend Errichtung einer UNO-Mission des Fürstentums Liechtenstein in Genf, S. 4.

98 BuA vom 5. Dezember 1978 betreffend die Schaffung einer speziellen Stabsstelle für die Ständige Vertretung des Fürstentums Liechtenstein beim Europarat in Strassburg, S. 3.

99 BuA Nr. 54/2001 vom 9. Oktober 2001 betreffend Bestand und Bedarf an Stellen bei der Regierung, der Landesverwaltung, den Gerichten und dem Landtagssekretariat (Stellenplan 2001/2002), S. 26.

100 BuA Nr. 113/2011 vom 25. Oktober 2011 betreffend Bestand und Bedarf an Stellen bei der Regierung, der Landesverwaltung, den Gerichten und dem Landtag, S. 9 f.

Die Regierung legte schliesslich dem Gesetzgeber bis zum Jahr 2013 Änderungen in der Verwaltungsorganisation zur Zustimmung vor, wenn Gesetze abgeändert werden sollten: so im Jahr 1999 ein Gesetz zur Zusammenlegung des Passamtes und des Fremdenpolizeibüros zum neuen Ausländer- und Passamt¹⁰¹ und ein Gesetz zur Zusammenlegung des Amtes für Lebensmittelkontrolle und des Veterinäramts¹⁰². Als rechtliche Begründung für den Einbezug des Gesetzgebers in die Reorganisationen der Landesverwaltung wurde allerdings nicht etwa Art. 94 LV, sondern schlicht die Änderung der Amtsbezeichnungen angeführt, die mit *einer* gesetzlichen Bestimmung für alle Erlasse, in denen die alten Amtsbezeichnungen enthalten waren, durchgeführt werden sollte.¹⁰³ Dieselbe Vorgangsweise wurde ein paar Jahre später von der Regierung gewählt, nachdem sie im Jahr 2005 beschlossen hatte, die Zahl der Amtsstellen zu reduzieren.¹⁰⁴ So wurde z. B. auch bei der Zusammenlegung des Amtes für Berufsbildung und der Berufsberatungsstelle,¹⁰⁵ der Eingliederung des Amtes für Handel und Transport in das Amt für Volkswirtschaft¹⁰⁶ und bei der Aufteilung des Amtes für Personal und Organi-

101 Gesetz vom 11. März 1999 über den Zusammenschluss des Passamts und der Fremdenpolizei sowie die Umbenennung in das Ausländer- und Passamt, LGBL. 1999 Nr. 88 LR 172.014.3.

102 Gesetz vom 19. Mai 1999 über den Zusammenschluss des Amtes für Lebensmittelkontrolle und des Landesveterinäramtes, LGBL. 1999 Nr. 157 LR 172.014.4.

103 Z. B. BuA Nr. 65/1998 vom 14. Juli 1998 betreffend das Gesetz über den Zusammenschluss des Amtes für Lebensmittelkontrolle und des Landesveterinäramtes. Die Abänderung des Gesetzes vom 19. November 1980 zur Förderung der Qualität und Hygiene von Milch und Milchprodukten. Die Beantwortung des Postulates vom 25. Februar 1994 betreffend die Lebensmittelkontrolle, S. 12; vgl. BuA Nr. 24/2012 vom 27. März 2012 betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Regierungs- und Verwaltungsorganisation (RVOG) sowie die Abänderung des Pensionsversicherungsgesetzes für das Staatspersonal, S. 3.

104 BuA Nr. 49/2006 vom 23. Mai 2006 zur die Schaffung eines Gesetzes über die Zusammenlegung des Amtes für Berufsbildung und der Berufsberatungsstelle zu einem Amt für Berufsbildung und Berufsberatung, S. 3.

105 Gesetz vom 23. Juni 2006 über die Zusammenlegung des Amtes für Berufsbildung und der Berufsberatungsstelle zu einem Amt für Berufsbildung und Berufsberatung, LGBL. 2006 Nr. 187 LR 172.014.6. Vgl. als weiteres Beispiel das Amt für Kultur von 2013 (Gesetz vom 20. September 2012 über die Zusammenführung des Landesarchivs, der Stabsstelle für Kulturfragen sowie der Abteilung Denkmalpflege und Archäologie des Hochbauamtes zu einem Amt für Kultur, LGBL. 2012 Nr. 361 LR 172.014.95).

106 Gesetz vom 21. Oktober 2011 über die Eingliederung des Amtes für Handel und Transport in das Amt für Volkswirtschaft, LGBL. 2011 Nr. 551 LR 172.014.8.

sation¹⁰⁷ die Neuorganisation per Regierungsbeschluss¹⁰⁸ festgelegt und es wurden nachfolgend per Gesetz nur die Bezeichnungsänderungen durchgeführt.¹⁰⁹

D. Staatspersonal 1973 bis 1996

Jenseits von Reorganisationen in der Verwaltung wurde in der Praxis der Beamten- und Angestelltenbestellung bis zum Jahr 1982 die Schaffung neuer ständiger Mitarbeiterstellen jeweils als einzelnes Traktandum im Verlauf der Sitzungsperiode dem Landtag zur Zustimmung vorgelegt. Beispiele hierzu sind ab dem Jahr 1973 die Stelle eines Mitarbeiters im aussenpolitischen Bereich 1974,¹¹⁰ die Stelle beim Öffentlichkeitsregister im Jahr 1980¹¹¹ und die Stelle beim Amt für Berufsbildung 1982.¹¹²

Im Jahr 1982 änderte die Regierung diese Praxis und legte dem Landtag fortan im Rahmen der Beratung über den Voranschlag jeweils einen eigenständigen Bericht und Antrag über «Bestand und Bedarf» an Stellen in der Landesverwaltung und bei den Gerichten vor. In diesen Berichten und Anträgen legte die Regierung den Personalbestand und die Zuteilung zu den einzelnen Amtsstellen dar, breitete grundsätzliche Überlegungen zum Personalbedarf des Staates aus und stellte einen begründeten Antrag auf Zustimmung zu *allen* neuen Stellen für das kommende Jahr.¹¹³

Hinzu traten allerdings ab den 1960er-Jahren von der Regierung im Rahmen des Budgets geschaffene privatrechtliche Stellen, die als vermeintlich frei kündbare, also nichtständige, Stellen betrachtet wurden

107 Gesetz vom 15. Dezember 2011 über die Aufteilung des Amtes für Personal und Organisation in ein Amt für Personal und Organisation und in ein Amt für Informatik, LGBL 2012 Nr. 31 LR 172.014.92.

108 Z.B. BuA Nr. 49/2006 vom 23. Mai 2006 zur die Schaffung eines Gesetzes über die Zusammenlegung des Amtes für Berufsbildung und der Berufsberatungsstelle zu einem Amt für Berufsbildung und Berufsberatung, S. 5.

109 Entgegen Wolf 2013, S. 66, kann also rechtspraktisch keineswegs von einer «starken Position» des Landtags gesprochen werden.

110 Landtagsprotokolle 1974, S. 787 (Sitzung vom 18./19. Dezember 1974).

111 Landtagsprotokolle 1980, S. 250 (Sitzung vom 8. Juli 1980).

112 Landtagsprotokolle 1982, S. 75 (Sitzung vom 9. Juni 1982).

113 Z.B. BuA Nr. 86/1982 vom 26. November 1982 betreffend Bestand und Bedarf an Stellen bei der Landesverwaltung und beim Landgericht, S. 35.

und mithin dem Landtag nicht zur Zustimmung vorgelegt wurden.¹¹⁴ Diese Praxis entsprach zwar dem wachsenden Personalbedarf in der Verwaltung, widersprach jedoch Art. 11 LV i. d. urspr. F.¹¹⁵

E. Staatspersonal 1996 bis 2008

Wie oben dargestellt,¹¹⁶ wurde im Jahr 1996 das Verwaltungsorganisationsgesetz von 1973 um den sogenannten Stellenplan ergänzt, sodass gemäss Art. 13a Abs. 1 i. V. m. Art. 13b Abs. 1 Gesetz betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates der Landtag nur noch die Gesamtzahl der ständigen Stellen festlegte und die Regierung kompetent war, in diesem Rahmen Dienstverhältnisse zu begründen.

Folgerichtig war dem Landtag im Jahr 1995 der letzte Bericht und Antrag über «Bestand und Bedarf»¹¹⁷ an Mitarbeiterstellen mit einem Antrag auf die Zustimmung zur Schaffung einzelner Stellen in bestimmten Verwaltungseinheiten vorgelegt worden. Ab dem Jahr 1996 bewilligte der Landtag jährlich nur noch die Gesamtzahl an neuen ständigen Stellen und nahm die Zuweisung der einzelnen Stellen zu Verwaltungseinheiten durch die Regierung nur noch zur Kenntnis.¹¹⁸ Hinzu kamen allerdings von der Regierung separat beantragte und durch den Landtag bewilligte neue ständige Stellen,¹¹⁹ was Art. 11 zweiter Satz LV i. d. urspr. F. im

114 Ritter 1992, S. 162 f.

115 Vgl. Ritter 1992, S. 164.

116 Siehe oben III. B. 2.

117 BuA Nr. 83/1995 vom 3. Oktober 1995 betreffend Bestand und Bedarf an Stellen bei der Regierung, der Landesverwaltung, den Gerichten und dem Landtagssekretariat (Stellenplan 1995/96).

118 Z. B. BuA Nr. 78/2005 vom 31. Oktober 2005 betreffend Bestand und Bedarf an Stellen bei der Regierung, der Landesverwaltung, den Gerichten und dem Landtagssekretariat (Stellenplan 2005/2006), S. 40 f. Eine Ausnahme bildete das Jahr 1997, als der Regierungsantrag auf die Schaffung zugewiesener Stellen lautete (BuA Nr. 67/1997 vom 21. Oktober 1997 betreffend Bestand und Bedarf an Stellen bei der Regierung, der Landesverwaltung, den Gerichten und dem Landtagssekretariat [Stellenplan 1997/98], S. 40), was jedoch ein Versehen gewesen sein dürfte.

119 Z. B. Stellungnahme Nr. 65/2000 vom 19. Juni 2000 zu den anlässlich der ersten Lesung der Regierungsvorlage zur Schaffung eines Gesetzes über die Gewährung von Wohnbeihilfen aufgeworfenen Fragen, S. 16.

Gegensatz zum revidierten Verwaltungsorganisationsgesetz von 1973 freilich entsprach.

F. Staatspersonal seit 2008

Im Jahr 2008 wurde der verfassungsmässige Zustimmungsvorbehalt des Landtags zur Schaffung neuer ständiger Beamtenstellen gemäss Art. 106 LV i. d. F. vom 16. März 2003 gestrichen und in Art. 5 Abs. 1 und 2 StPG der von der Regierung zu führende und sich nach der vom Landtag genehmigten Lohnsumme richtende Stellenplan geregelt.¹²⁰

Gemäss der intertemporalrechtlichen Regelung von Art. 65 Abs. 2 und 3 StPG i. d. urspr. F. traten Art. 5 StPG und die in Art. 63 lit. f StPG vorgesehene Aufhebung von Art. 13a Gesetz betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Staates, nach dem der Landtag noch alljährlich der Gesamtzahl der ständigen Dienststellen zustimmen musste, ursprünglich am 1. Januar 2009 in Kraft. Nach einer Abänderung des StPG wegen Zeitverzögerungen in der Verwaltung bezüglich der Einführung des neuen Systems der über die Lohnsumme gesteuerten Mitarbeiterstellen¹²¹ wurde gemäss Art. 65 Abs. 2 Gesetz über die Abänderung des Staatspersonalgesetzes¹²² Art. 5 StPG erst per 1. Januar 2011, also per Rechnungsjahr 2012, in Kraft gesetzt. Dieser Bestimmung gemäss hätte dem Landtag der letzte Antrag zur Schaffung von neuen ständigen Stellen im Jahr 2010 vorgelegt werden müssen. In der Praxis legte die Regierung aber auch noch im Jahr 2011 einen entsprechenden Bericht vor, schuf aber in diesem Jahr keine Stellen und stellte folglich auch keinen entsprechenden Antrag.¹²³ Gesetzmässig im Sinne des 2011 endlich in Kraft getretenen Art. 5 Abs. 2 StPG führte die Regierung aber im selben Jahr 2011 im Bericht und Antrag zum Landesvoranschlag für das Jahr 2012 die massgebliche Lohnsumme für den Stellen-

120 Siehe oben III. B. 3.

121 BuA Nr. 28/2009 vom 26. Mai 2009 betreffend die Abänderung des Staatspersonalgesetzes, S. 4.

122 Gesetz vom 16. September 2009 über die Abänderung des Staatspersonalgesetzes, LGBL 2009 Nr. 270 LR 174.11.

123 BuA Nr. 113/2011 vom 25. Oktober 2011 betreffend Bestand und Bedarf an Stellen bei der Regierung, der Landesverwaltung, den Gerichten und dem Landtag, S. 19.

plan, also für die Gesamtzahl der Stellen, auf und stellte den Antrag auf Bewilligung.¹²⁴ Dabei ist es in praxi bis heute geblieben.

G. Verwaltungsorganisation seit 2013

Seit dem Jahr 2013 sorgt die Kollegialregierung gemäss Art. 9 Abs. 1 und 2 RVOG per Verordnung für eine zweckmässige Verwaltungsorganisation und passt dieselbe den Verhältnissen an.

Ein junges Beispiel einer neuen Amtsstelle, die seit Erlass des RVOG geschaffen wurde, ist die Stabsstelle Cyber-Sicherheit. Die Stabsstelle wurde Art. 9 Abs. 1 und 2 RVOG entsprechend per 1. Januar 2022 mittels einer entsprechenden Abänderung der RVOG¹²⁵ eingerichtet. Dies verweist auf eine nun einheitliche sowie verfassungs- und gesetzeskonforme Praxis der Kompetenzausübung in Bezug auf die Organisation der Verwaltung.

V. Conclusio

De jure kam die verfassungsmässige Kompetenz zur Organisation der Verwaltung in Liechtenstein mit Erlass der Verfassung von 1921 der Regierung zu, bewegte sich nach der Revision von 1965 zum Gesetzgeber und wurde von demselben 2013 bezüglich der konkreten Gliederung der Verwaltung in Amtsstellen wieder zurück an die Regierung delegiert.¹²⁶ Dazwischen lag ab 1973 eine per Gesetz delegierte starke Stellung des Landtags zur Genehmigung sämtlicher neuer Verwaltungseinheiten mittels des Ämterplans. In Bezug auf die Bestellung von Staatspersonal kam zwar der Regierung stets das eigentliche Human Resource Management, dem Landtag lange Zeit jedoch de jure die Kompetenz zu, nicht nur der Zahl der ständigen Stellen, sondern auch dem Stellenausbau im jeweili-

124 BuA Nr. 116/2011 vom 25. Oktober 2011 zum Landesvoranschlag und zum Finanzgesetz für das Jahr 2012, S. 67.

125 Verordnung vom 9. November 2021 über die Abänderung der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung, LGBL 2021 Nr. 343 LR 172.011.1.

126 Entgegen Wolf 2013, S. 70, ergibt eine exakte juristische Analyse durchaus eine genaue Kompetenzabgrenzung.

gen Verwaltungsbereich zuzustimmen. Dieser landtägliche Zustimmungsvorbehalt war ursprünglich als Schranke des fürstlichen Beamtenernennungsrechts konzipiert. In einer verfassungsrechtlich heiklen Gesetzesrevision von 1996 wurde der Zustimmungsvorbehalt auf die Zahl der Angestellten eingeschränkt und schliesslich im Jahr 2008 verfassungsrechtlich gestrichen und gesetzlich auf eine indirekte Genehmigung über die Lohnsumme beschränkt.

In der Rechtspraxis bezog die Regierung den *Landtag* in Reorganisationen der Verwaltung mit ein, wenn zugleich neue Mitarbeiterstellen zu schaffen waren, nicht zuletzt, weil bis tief in das 20. Jahrhundert Amtsstellen, insbesondere Stabsstellen, oft nur aus einer Person bestanden. Die Bestellung von Staatspersonal erfolgte rechtskonform, mit Ausnahme der Bestellung von privatrechtlich Angestellten und der Praxis nach der Revision des Verwaltungsorganisationsgesetzes 1996. Die Rechtslage sowie die Praxis zeugen aber vom schwindenden Einfluss des Landtags auf die Schaffung von Mitarbeiterstellen. Die 1973 gesetzlich geschaffene Rechtsmechanik der genehmigungsbedürftigen Ämterpläne wurde zuerst nur zögerlich und schliesslich gar nicht mehr umgesetzt.

Ein Involvieren des *Gesetzgebers* in Verwaltungsreorganisationen erfolgte, wenn «sowieso» ein neues Gesetz für eine Staatsaufgabe (z. B. Steuerwesen, Schulwesen) erlassen wurde und zugleich eine entsprechende Amtsstelle geschaffen werden sollte oder Verwaltungsaufgaben gemäss Art. 78 Abs. 2 LV delegiert werden sollten. Zudem wurde der Gesetzgeber des Öfteren aus dem formalrechtlichen Grund miteinbezogen, dass Amtsbezeichnungen in Gesetzen abgeändert werden sollten. Seit der Delegation der Kompetenz zur Gliederung der Verwaltung per RVOG an die Regierung im Jahr 2013 verweist die Praxis auf eine einheitliche und rechtskonforme Kompetenzausübung.

Als Fazit lässt sich eine verwobene und eher wenig rechtskonforme Praxis der Verwaltungsorganisation und der Bestellung von Staatspersonal feststellen, deren Gewicht sich allmählich zugunsten der Regierung gegenüber dem Landtag verschob. Mit den Rechtsrevisionen von 2008 (Staatspersonal) und 2013 (Verwaltungsorganisation) wurden Grundlagen für eine bislang rechtskonforme Praxis gelegt. Der Landtag wurde damit allerdings auf seine Finanzhoheit und seinen Mindestanteil an der Gesetzgebung nach der Wesentlichkeitstheorie zurückgeworfen.

LITERATURVERZEICHNIS

- Beck, Cyrus, Entwicklung der zentralen Verwaltungsorganisation des Fürstentums Liechtenstein seit 1921, Gamprin-Bendern 2021, https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/2716/4156/5702/Regierung_Verwaltung_Gesamtdokument.pdf, Version I (Stand: 26. März 2021, zuletzt abgerufen am: 28. April 2022)
- Beck, Cyrus, Verwaltungskompetenzen von Regierungsmitgliedern, Ämtern und besonderen Kommissionen, in: Hoch/Neier/Schiess Rütimann (Hg.), 100 Jahre liechtensteinische Verfassung. Funktionen, Entwicklung und Verhältnis zu Europa, LPS 62, Gamprin-Bendern 2021, S. 153–178
- Bussjäger, Peter, Art. 10 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hg.): Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, Bendern 2016, verfassung.li (Stand: 3. September 2015, zuletzt abgerufen am: 28. April 2022)
- Bussjäger, Peter, Art. 11 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hg.): Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, Bendern 2016, verfassung.li (Stand: 2. September 2015, zuletzt abgerufen am: 28. April 2022)
- Bussjäger, Peter, Art. 93 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hg.): Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, Bendern 2016, verfassung.li (Stand: 20. Dezember 2018, zuletzt abgerufen am: 28. April 2022)
- Bussjäger, Peter, Art. 107 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hg.): Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, Bendern 2016, verfassung.li (Stand: 23. Januar 2019, zuletzt abgerufen am: 28. April 2022)
- Bussjäger, Peter/Johler, Mirella, Art. 94 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hg.): Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, Bendern 2016, verfassung.li (Stand: 7. Januar 2019, zuletzt abgerufen am: 28. April 2022)
- Kieber, Walter, Regierung, Regierungschef, Landesverwaltung, in: Batliner (Hg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994, S. 289–327
- Ritter, Michael, Das liechtensteinische Beamtenrecht, Diss. Bern 1992
- Sägesser, Thomas, Rechtsgutachten zur Frage des Umfangs der Organisationshoheit der Regierung über die Verwaltung erstattet der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, Hinterkappelen 2012
- Schurti, Andreas, Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, Diss. St. Gallen 1989
- Steger, Gregor, Fürst und Landtag nach liechtensteinischem Recht, Diss. Freiburg i. Üe. 1950
- Vaterländische Union (Hg.), Die Schlossabmachungen vom September 1920. Studien und Quellen zur politischen Geschichte des Fürstentums Liechtenstein im frühen 20. Jahrhundert, Vaduz 1996
- Wille, Herbert, Die liechtensteinische Staatsordnung. Verfassungsgeschichtliche Grundlagen und oberste Organe, LPS 57, Schaan 2015
- Wolf, Sebastian, Zum Verhältnis von Exekutive und Legislative bei der Organisation der Landesverwaltung, LJZ 2013, S. 64–71

Der Staatsgerichtshof damals und heute
Geänderte Rahmenbedingungen für das
liechtensteinische Verfassungsgericht

*Hilmar Hoch**

* Hilmar Hoch, Dr. iur., LL.M.; Präsident des Staatsgerichtshofes des Fürstentums Liechtenstein.

I. Einleitung

Es ist mir eine grosse Freude, zu dieser Festschrift für Guido Meier einen Beitrag beisteuern zu dürfen. Ich verdanke Guido beruflich viel und erachte es als grosses Privileg, dass ich auf ihn auch privat seit meiner Zeit als Konzipient in seiner Anwaltskanzlei als väterlichen Freund zählen darf.

Guido Meier ist ein weltoffener und toleranter Mensch. Sonst hätte er seinerzeit wohl auch nicht einen jungen Juristen wie mich eingestellt, der soeben mit ein paar Gleichgesinnten eine für die damaligen Verhältnisse ziemlich respektlose Oppositionszeitschrift lanciert hatte und damit das politische Establishment Liechtensteins nervte.

Guido Meier war von 1984 bis 1993 Mitglied des Staatsgerichtshofes (ab 1985 als ordentlicher Richter). Ich durfte nach meiner Anstellung in seiner Anwaltskanzlei im Jahr 1986 schon bald bei der Recherche sowie bei der Ausarbeitung von Entscheidungsentwürfen mitwirken. Als Guido 1993 in den Landtag gewählt wurde, musste er das Richteramt aufgeben. Zu meiner Überraschung schlug er mir vor, für seine Nachfolge als Richter im Staatsgerichtshof zu kandidieren – für mich als begeisterten Öffentlichrechtler «an offer I could not refuse». Guido setzte sich dann auch erfolgreich dafür ein, dass ich tatsächlich sein Nachfolger im Staatsgerichtshof werden konnte.

Das war 1994. Seither hat sich beim Staatsgerichtshof vieles verändert. Mit diesem Beitrag möchte ich damals mit heute vergleichen und die geänderten Rahmenbedingungen des Staatsgerichtshofes seit der Amtszeit von Guido Meier als StGH-Richter skizzieren.

II. Kunsthausaffäre

In die Amtszeit von Guido Meier fiel die wohl grösste Krise des Staatsgerichtshofes, die sogenannte Kunsthausaffäre.¹ Diese umfasste praktisch die gesamten 1980er-Jahre und war erst Anfang der 1990er-Jahre

1 Sie hierzu den Eintrag im Historischen Lexikon des Fürstentums Liechtenstein: [https://historisches-lexikon.li/Staatsgerichtshofaff%C3%A4re_\(Kunsthausfall\)](https://historisches-lexikon.li/Staatsgerichtshofaff%C3%A4re_(Kunsthausfall)) (12.07.2022).

ausgestanden. Es ging dabei um einen Beschwerdefall, in dem der Staatsgerichtshof die Verfassungsmässigkeit einer Bürgerinitiative auf Gemeindeebene zur Verhinderung eines umstrittenen Kunsthausprojektes in Vaduz zu beurteilen hatte. Der Staatsgerichtshof hatte die Gemeindeinitiative in einem speziellen Wiedererwägungsverfahren («Vorstellung») entgegen dem ersten Verfahrensgang mehrheitlich als zulässig erachtet. In der Folge ordnete der damalige Präsident Erich Seeger jedoch ohne Konsultation mit seinen Richterkollegen ein formelles Beweisverfahren an, weil er nachträglich die Faktenbasis für eine stattgebende Entscheidung als ungenügend erachtete. Das Abstimmungsergebnis war aber schon durchgesichert, worauf das Initiativkomitee dem StGH-Präsidenten in einem Leserbrief Amtsmissbrauch vorwarf, weil er das Urteil «gedreht» habe.² In einem anschliessenden Strafverfahren wegen übler Nachrede wurden die Mitglieder des Initiativkomitees freigesprochen, weil der StGH-Präsident «objektiv» eine Rechtsbeugung und qualifizierte Rechtsverweigerung begangen habe.³ In der Folge traten der Vizepräsident, zwei Richter und ein Ersatzrichter des Staatsgerichtshofes zurück. Anlässlich der Landtagssitzung vom 23. Oktober 1985 wurde u. a. Guido Meier, seit einem Jahr Ersatzrichter, zum ordentlichen Richter gewählt. Im März 1989 kam es wegen einem Streit zwischen VU und FBP über die Einsetzung einer Untersuchungskommission zur Kunsthausaffäre sogar zu Neuwahlen. Vom neuen Landtag wurde mit Ivo Beck ein neuer StGH-Präsident gewählt. Von den bisherigen ordentlichen Richtern verblieben nur der österreichische Richter Josef Kühne und Guido Meier im Staatsgerichtshof.⁴

Die Kunsthausaffäre hat bis heute Auswirkungen auf die Arbeitsweise des Staatsgerichtshofes. Diese traumatische Erfahrung hat gezeigt, zu welchen Problemen ein autoritärer Führungsstil des StGH-Präsidenten führen konnte. Seither wird ein wesentlich kollegialerer Führungs- und Diskussionsstil gepflegt. Es kommt regelmässig zu längeren Urteilsberatungen. Dabei wird versucht, bis in einzelne Formulierungen hinein

2 Waschkuhn 1994, S. 217 ff.

3 Waschkuhn 1994, S. 226 Fn. 101. Es kam dann auch noch zu einem Strafverfahren gegen den StGH-Präsidenten wegen Amtsmissbrauchs, wobei auch dieser, allerdings nur mangels Vorsatz, freigesprochen wurde; siehe a.a.O., S. 227 f.

4 Waschkuhn 1994, S. 233 Fn. 126.

eine Urteilsvariante zu finden, welcher alle Richter zustimmen können.⁵ Dies hat auch damit zu tun, dass in Entscheidungen des Staatsgerichtshofes keine abweichenden Meinungen («dissenting opinions») möglich sind.⁶ Tatsächlich ist es während meiner nun bald 30-jährigen Tätigkeit als StGH-Richter bei der Urteilsberatung nur ganz selten zu einem nicht einstimmigen Abstimmungsergebnis gekommen.⁷ Die Kunsthausaffäre hat auch aufgezeigt, wie wichtig gerade für ein Verfassungsgericht eine gute Kommunikation mit den anderen Verfassungsorganen und generell mit der Öffentlichkeit ist.⁸ So veröffentlicht der Staatsgerichtshof nunmehr seit Längerem Pressemitteilungen zu publizitätsträchtigen Entscheidungen, um so allfälligen Missverständnissen und Fehlinterpretationen vorzubeugen.⁹ Auch seinen Jahresbericht im von der Regierung herausgegebenen Rechenschaftsbericht nutzt der Staatsgerichtshof dafür, auf Entscheidungen hinzuweisen, welche Auswirkungen auf die anderen Verfassungsorgane haben.¹⁰ Seit einigen Jahren verfügt der Staatsgerichtshof zudem über eine professionell betreute Website (www.stgh.li).

-
- 5 Damit verfügt der Staatsgerichtshof über eine ausgesprochen «verständnisorientierte Beratungskultur»; siehe den Abschnitt «Pro und contra verständigungsorientierte Beratungskultur» bei Lübke-Wolff 2022, S. 113 ff. In der umfangreichen Untersuchung von Lübke-Wolff zu den Beratungskulturen von Verfassungsgerichten finden sich auch verschiedene Hinweise auf die Arbeitsweise des Staatsgerichtshofes.
- 6 Interessanterweise hatte der Vernehmlassungsentwurf zum – vom Fürsten nicht genehmigten (siehe dazu unten Fn. 12) – Staatsgerichtshofgesetz von 1992 *dissenting opinions* vorgesehen. Im vom Landtag verabschiedeten Gesetz fehlte jedoch eine solche Bestimmung. Dies wurde damit begründet, dass die liechtensteinischen Laienrichter «diskriminiert» würden, weil faktisch nur die beiden ausländischen Richter *dissenting opinions* abgeben würden; siehe BuA Nr. 71/1991 vom 8. Oktober 1991 zum Staatsgerichtshof-Gesetz, S. 44 ff.; Wille 2007, S. 84 f.; Waschkuhn 1994, S. 239 f. Diese Argumentation überzeugt allerdings nicht, weil der Staatsgerichtshof schon damals mit dem StGH-Präsidenten Ivo Beck und mit Guido Meier über zwei liechtensteinische Rechtsanwälte verfügte.
- 7 Entsprechend kommt der Staatsgerichtshof auch gut ohne *dissenting opinions* aus. Dagegen hatte ich mich vor meiner Zeit als StGH-Richter noch dezidiert für die Zulassung von *dissenting opinions* ausgesprochen (Hoch 1990, S. 14 f. und 27 ff.).
- 8 Vgl. Hoch 2015, S. 266 f.
- 9 So kürzlich zur Entscheidung betreffend das 2G-Corona-Regime StGH 2022/003 [www.stgh.li/files/attachments/StGH-2022-003-Pressemitteilung.pdf?t_637934922399540896] (15.07.2022).
- 10 Siehe zuletzt Rechenschaftsbericht 2021, S. 428 f. [www.llv.li/files/srk/rechenschaftsbericht_2021.pdf] (15.07.2022).

III. Verfassungsrevision und neues Staatsgerichtshofgesetz

Die Kunsthausaffäre hatte auch wesentliche Mängel bei der Regelung des StGH-Verfahrens aufgezeigt. Zunächst zeigte sich exemplarisch, dass die Wiedererwägungsmöglichkeit der sogenannten Vorstellung gemäss Art. 41 StGHGalt (LGBI. 1925 Nr. 8) nicht zweckmässig war. Gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung bestand – anders als üblicherweise bei einem Wiedererwägungsantrag – ein Anspruch auf materielle Behandlung. Die Vorstellung war demnach ein vollwertiges Rechtsmittel an die gleiche Instanz. Dies zeigte sich auch daran, dass gemäss Art. 6 Abs. 5 StGHGalt an der Vorstellungsentscheidung neben dem Präsidenten und dem Referenten in der Regel drei neue Richter mitzuwirken hatten. Dies bedeutete, dass faktisch ein mehrheitlich mit Ersatzrichtern besetzter Senat als Rechtsmittelinstantz die Entscheidung der ordentlichen Richter überprüfte. Gerade in der Kunsthausache führte dies dazu, dass mit der komplexen Rechtsmaterie erstmals konfrontierte Ersatzrichter, darunter zwei Laienrichter, den Präsidenten und den Referenten überraschend überstimmten, offenbar ohne dass die Sach- und Rechtslage vorher noch einmal genügend erörtert worden war.¹¹ Die betreffenden Bestimmungen des Staatsgerichtshofgesetzes wurden denn auch kurz darauf noch unter dem Vorsitz von Erich Seeger als verfassungswidrig aufgehoben, nachdem sie fast sechzig Jahre vom Staatsgerichtshof angewendet worden waren.¹²

Die Kunsthausaffäre zeigte generell auf, dass sich aufgrund der bloss rudimentären Regelung im alten Staatsgerichtshofgesetz von 1926 mit Verweisen auf das Landesverwaltungspflegegesetz und von dort weiter auf die Zivilprozessordnung zahlreiche verfahrensrechtliche Unklarheiten ergaben.¹³

11 Siehe Waschkuhn 1994, S. 222, mit Verweis auf einen Brief von Luzius Wildhaber an Erich Seeger von 29.11.1984.

12 StGH 1985/11/V vom 10.11.1987, LES 1988, 88. Siehe hierzu auch Kley 1998, S. 279. Die Regierung wollte diese Regelung schon 1979 abschaffen, scheiterte aber im Landtag. Auch Walter Kieber forderte den Staatsgerichtshof in einem 1985 publizierten Aufsatz explizit zur Aufhebung dieser «offenkundig verfassungswidrigen» Regelung auf; siehe Kieber 1985, S. 52.

13 Waschkuhn 1994, S. 222, mit Verweis auf einen Brief von StGH-Richter Luzius Wildhaber an Erich Seeger vom 20.11.1984; sowie S. 229 mit Verweis auf den von

Die Regierung legte dem Landtag in der Folge denn auch eine Gesetzesvorlage für ein totalrevidiertes Staatsgerichtshofgesetz vor, welches der Landtag im November 1992 einhellig verabschiedete. Der Landesfürst sanktionierte das Gesetz indessen wegen der darin erfolgten, nach Auffassung des Fürsten unrichtigen Umsetzung des Art. 112 LValt nicht.¹⁴

Eine Totalrevision des Staatsgerichtshofgesetzes konnte erst kurz nach der vom Fürstenhaus initiierten Verfassungsrevision von 2003 realisiert werden. Mit dieser Verfassungsrevision wurde nicht nur der umstrittene Art. 112 LValt abgeschafft, sondern es wurde in Art. 104 Abs. 2 LV auch der Vorrang der Verfassung gegenüber dem Völkerrecht festgeschrieben und insbesondere die Stellung des Fürsten bei der Richterernennung durch die Einführung des von ihm dominierten Richterauswahlremiums in Art. 96 LV massiv gestärkt.¹⁵ Aus der Sicht des Staatsgerichtshofes haben diese Neuerungen jedoch bisher entgegen anfänglichen Befürchtungen keine greifbaren negativen Auswirkungen gehabt. Art. 112 LValt war nie direkt angewandt worden,¹⁶ sodass der mit

Erich Seeger vorgelegten «Bericht des Präsidenten des Staatsgerichtshofes. Vorstellung StGH 1984/2/V» vom 26.08.1988; siehe dort insbesondere S. 102.

- 14 BuA Nr. 45/2003, S. 10; siehe auch BuA Nr. 71/1991, S. 17 ff. Entgegen der Auffassung von Regierung und fast einhelliger Lehre war der Landesfürst der Auffassung, dass bei der Schiedsfunktion des Staatsgerichtshofes bei Konflikten «zwischen der Regierung und dem Landtage» gemäss dieser Verfassungsbestimmung unter «Regierung» nicht der Fürst zu verstehen sei. Weil auch Herbert Wille als damaliger VBI-Präsident der Verwaltungsbeschwerdeinstanz(VBI) im Februar 1995 in einem Vortrag am Liechtenstein-Institut die «falsche» Auffassung vertreten hatte, teilte ihm der Fürst mit, dass er ihn nicht für eine weitere Amtsperiode ernennen werde. Dies führte in der Folge wegen Verletzung der Wissenschaftsfreiheit zu einer Verurteilung Liechtensteins im EGMR-Urteil Wille gg. Liechtenstein (EGMR 28.10.1999, 28396/95; EuGRZ 2001, 475). Siehe Hoch/Schädler 2021, Rz. 22.
- 15 An der dominierenden Stellung des Fürsten bei der Richterernennung ändert auch die in Art. 96 Abs. 2 LV bei Uneinigkeit zwischen Landtag und Richterauswahlremium vorgesehene Volksabstimmung kaum etwas. Ähnlich der in Art. 113 LV vorgesehenen Volksabstimmung im Verfahren zur Abschaffung der Monarchie ist dieses komplizierte Prozedere nämlich kaum praktikabel, zumal neben dem Landtag auch noch von den Stimmberechtigten Kandidaten für die Volksabstimmung vorgeschlagen werden können. Es fragt sich deshalb in beiden Fällen, ob es sich «nicht eher um Scheinvolksrechte handelt» (Ehrenzeller/Brägger 2012, S. 683 Rz. 105; siehe auch Marxer 2018, S. 226; beide mit weiteren Nachweisen).
- 16 Vgl. Hoch 2021b, S. 1238. Allerdings stellte der Landtag im Zusammenhang mit der Kontroverse um die Neuwahl von Herbert Wille als VBI-Präsident im September 1995 einen unpräzise formulierten Antrag an den Staatsgerichtshof auf Begutachtung

dessen Wegfall verbundene Machtzuwachs des Fürsten eine eher abstrakte Grösse geblieben ist. Ähnliches lässt sich über die gestärkte Position des Fürsten bei der Richterbestellung sagen: Die Zusammenarbeit mit dem vom Erbprinzen präsierten Richterauswahlgremium war aus der Sicht des Staatsgerichtshofes von Anfang an ausgezeichnet. Anzeichen dafür, dass der Erbprinz seine dominierende Stellung bei der Richterbestellung ausgenützt hätte, gibt es jedenfalls keine.¹⁷ Der Staatsgerichtshof konnte auch seine bisherige Rechtsprechung zur Stellung des Völkerrechts faktisch unverändert beibehalten. Der Staatsgerichtshof stützte sich dabei darauf, dass im kurz nach der Verfassungsrevision beschlossenen neuen Staatsgerichtshofgesetz¹⁸ in Art. 15 Abs. 2 neben der EMRK und dem Uno-Pakt II sogar noch zusätzliche völkerrechtliche Grundrechte vorgesehen wurden, deren Verletzung mit Individualbeschwerde geltend gemacht werden kann. Auch hinsichtlich des im Gesetz nach wie vor nicht erwähnten EWR-Rechts wurde von der Regierung in den Gesetzesmaterialien betont, dass keine Änderung der bisherigen EWR-freundlichen StGH-Rechtsprechung erforderlich sei.¹⁹

des Regelungsgehalts von Art. 112 LValt, den der Staatsgerichtshof dann auch aus formalen Gründen ablehnte (siehe StGH-Urteil 1995/25 vom 23.11.1998, LES 1999, 141). Der Fürst hatte dem Staatsgerichtshof in dieser Sache ein seinen Standpunkt stützendes Gutachten des österreichischen Verfassungsrechtlers Friedrich Koja vom Oktober 1995 vorgelegt, welches in einer «rund einstündige[n] Rede des Abgeordneten Dr. Guido Meier» (Kohlegger 1999, S. 59) einer ebenso sorgfältigen wie kritischen Analyse unterzogen wurde. Guido Meier warf Friedrich Koja zu Recht vor, dass er eine primär grammatikalische Auslegung von Art. 112 LValt vorgenommen und die gebotene historisch-teleologische Interpretation ignoriert hatte; siehe Landtagsprotokoll 1996, S. 770 ff., sowie Kohlegger 1999, S. 55 ff. Der damalige OGH-Präsident Karl Kohlegger stützte den rechtspositivistischen Ansatz von Friedrich Koja und bedauerte «die Ablehnung österreichischer Rechtsmeinungen», was «in Liechtenstein schon Tradition» habe (Kohlegger 1999, S. 59). Anzumerken ist, dass Guido Meiers Kritik an einer auf den Wortlaut fixierten Auslegung völlig im Einklang mit der langjährigen Praxis des Staatsgerichtshofes ist; siehe Wille 2014, insbesondere S. 173 f. mit zahlreichen Rechtsprechungsnachweisen.

17 Siehe Hoch 2015, S. 207; Hoch 2021b, S. 1305. Als der Landtag 2015 bisher zum ersten Mal einen Vorschlag des Richterauswahlgremiums ablehnte, machte dieses jedenfalls einen neuen Vorschlag und es kam zu keiner Volksabstimmung; siehe Marxer 2018, S. 226.

18 Gesetz vom 27. November 2003 über den Staatsgerichtshof (StGHG), LGBL. 2004 Nr. 32, LR 173.10.

19 Siehe Hoch 2021a, S. 83 Fn. 123.

Eine weitere – unbestrittene und somit von vornherein unproblematische – Beschränkung der Kompetenzen des Staatsgerichtshofes bestand in der Abschaffung der Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes als Verwaltungsgerichtshof (neben der damaligen Verwaltungsbeschwerdeinstanz) für bestimmte Verwaltungssachen, insbesondere in Bürgerrechts- und in Steuerangelegenheiten gemäss Art. 104 Abs. 2 LValt bzw. Art. 55 StGHGalt.

Auch abgesehen von den im Zusammenhang mit der Verfassungsrevision erwähnten Änderungen brachte das neue Staatsgerichtshofgesetz weitere wesentliche Neuerungen. So kann der Staatsgerichtshof nun analog dem österreichischen Individualantrag bei Geltendmachung einer unmittelbaren Grundrechtsverletzung durch eine neu geschaffene Norm auch direkt mittels Individualbeschwerde angerufen werden (Art. 15 Abs. 3 StGHG). Zudem wurde in Art. 15 Abs. 1 StGHG das Enderledigungserfordernis als neues Zulassungskriterium für Individualbeschwerden eingeführt. Dieses Kriterium tauchte überraschend erst im Bericht und Antrag der Regierung auf, obwohl weder im Vernehmlassungsverfahren noch je in der Literatur oder vom Staatsgerichtshof selbst ein entsprechender Bedarf angemeldet worden wäre.²⁰ Diese offenbar auch zur Entlastung des Staatsgerichtshofes gedachte gesetzgeberische Massnahme hat sich indessen nicht bewährt. Denn der Staatsgerichtshof kommt nicht umhin, den wenig präzisen Begriff der Enderledigung verfassungskonform eng zu interpretieren, um zu verhindern, dass Nebenverfahren, wie das Provisorialverfahren oder die Verfahrenshilfe, der verfassungsgerichtlichen Kontrolle völlig entzogen würden.²¹

In der Literatur wird zwar kritisiert, dass das neue Staatsgerichtshofgesetz immer noch zu stark mit Verweisen (siehe Art. 38 StGHG) arbeite.²² Es ist aber doch detaillierter und griffiger als das alte Gesetz. Insgesamt hat es sich in der Praxis bisher recht gut bewährt.

20 Siehe Bussjäger 2013, S. 82.

21 Siehe Bussjäger 2013, S. 81 ff.

22 Wille 2007, S. 35.

IV. Änderungen in der Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes

Gemäss Art. 105 LV besteht der Staatsgerichtshof aus fünf Richtern und gleich vielen Ersatzrichtern, wobei der Präsident und die Gerichtsmehrheit das liechtensteinische Landesbürgerrecht besitzen müssen.²³ Die StGH-Präsidenten waren seit den 1960er-Jahren immer liechtensteinische Rechtsanwälte.²⁴ Bei den beiden traditionell dem Staatsgerichtshof angehörenden ausländischen Richtern handelte es sich immer um schweizerische und österreichische Juristen, meist Verfassungsrechtler. Gemäss Art. 105 i. V. m. Art. 102 Abs. 1 LV muss die Mehrheit der StGH-Richter «rechtskundig» sein. Vor der Verfassungsrevision von 2003 war dies gemäss Art. 105 LValt nur für zwei StGH-Richter erforderlich. Während der Amtszeit von Guido Meier waren jedoch nur noch ein ordentlicher StGH-Richter und zwei Ersatzrichter keine Juristen. Seit Ende der 1990er-Jahre gehören dem Staatsgerichtshof ausschliesslich Juristen an.²⁵ Hinsichtlich der Besetzung des Staatsgerichtshofes mit Richterinnen hat es seit der Amtszeit von Guido Meier kaum Fortschritte gegeben: Bis heute war noch nie eine Frau ordentliche StGH-Richterin. Immerhin gab es schon damals zwei Ersatzrichterinnen im Staatsgerichtshof: Von 1984 bis 1989 die Rechtsanwältin Brigitte Feger als stellvertretende Präsidentin²⁶ und von 1985 bis 1994 die Laienrichterin Hilda Korner. Heute verfügt der Staatsgerichtshof immer noch über nur zwei Ersatzrichterinnen, die Rechtsanwältin Franziska Goop-Monauni (seit 2018) sowie die Innsbrucker Verfassungsrechtlerin Anna Gamper (seit 2021).²⁷

23 Ausländische Richter sind auch in den Verfassungsgerichten anderer europäischer Kleinststaaten keineswegs ungewöhnlich. So sah die Verfassung von San Marino lange Zeit sogar vor, dass das Verfassungsgericht ebenso wie alle anderen Gerichte ausschliesslich mit ausländischen Staatsangehörigen besetzt werden musste. Siehe Hoch 2021b, S. 1303 Fn. 64 mit Nachweisen.

24 Gemäss dem alten StGHG hätte auch der Präsident ein Ausländer sein können, was aber nie praktiziert wurde; siehe Hoch 2021b, S. 1302 Fn. 62.

25 Siehe Hoch 2021b, S. 1233.

26 Gemäss Art. 2 Abs. 1 StGHGalt (LGBL. 1925 Nr. 8) waren alle stellvertretenden Richter ad personam bestellt. Entsprechend war auch die Vizepräsidentin kein ordentliches Senatsmitglied, sondern kam nur bei Verhinderung des Präsidenten zum Einsatz.

27 Dazwischen war zudem die jetzige Justizministerin Graziella Marok-Wachter von 1999 bis 2007 Ersatzrichterin. Entsprechende Angaben zu allen – auch den ehema-

In den letzten Jahren ist insbesondere die Tätigkeit von liechtensteinischen Rechtsanwältinnen als Richter wegen der Gefahr von Interessenkollisionen auf Kritik seitens der Staatengruppe gegen Korruption des Europarates (GRECO) gestossen. Zur Stärkung der Unabhängigkeit der Richter empfiehlt Greco seit längerem eine Professionalisierung der liechtensteinischen Milizgerichte. Allerdings wird in Bezug auf den Staatsgerichtshof anerkannt, «dass die Zusammensetzung von Verfassungsgerichten in einer Reihe von Staaten nicht denselben Regeln folgt wie bei anderen Gerichten».²⁸ Eine stärkere Professionalisierung des Staatsgerichtshofes, insbesondere die Vollamtlichkeit des Präsidentenamtes, wurde kürzlich zwar diskutiert, aber nicht als opportun erachtet.²⁹

V. Von der privaten zur staatlichen Gerichtsinfrastruktur

Dem Staatsgerichtshof fehlte bis vor Kurzem auch beinahe jegliche staatliche Infrastruktur. Die als StGH-Präsidenten fungierenden liechtensteinischen Rechtsanwältinnen griffen für den Staatsgerichtshof auf ihre Kanzleiinfrastruktur zurück und wurden dafür vom Staat entschädigt. Gleiches galt für die anderen als StGH-Richter tätigen Rechtsanwältinnen. So hat es, wie erwähnt, auch Guido Meier gehandhabt. Und da die ausländischen Richter zumeist Verfassungsrechtsprofessuren innehatten, konnten sie teilweise auf ihre universitäre Infrastruktur zurückgreifen.

Das Fehlen einer staatlichen Infrastruktur wurde schon wegen der Aussenwirkung im Lichte der erwähnten Greco-Vorbehalte gegen die Richtertätigkeit von Rechtsanwältinnen immer problematischer.³⁰ Dies war auch deshalb auf die Dauer nicht mehr tragbar, weil sich der Geschäfts-

ligen – Richtern und Richterinnen des Staatsgerichtshofes finden sich auf der erwähnten Website www.stgh.li.

28 Siehe Group of States against Corruption 2019, Rz. 95 ff.

29 Siehe Hoch 2021b, S. 1233, mit Verweis auf Stellungnahme der Regierung zu den anlässlich der ersten Lesung betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof und weiterer Gesetze aufgeworfenen Fragen (Schaffung von Gerichtskanzleien und wissenschaftlichen Diensten bei den Höchstgerichten) vom 14. Juli 2020, Nr. 74/2020, S. 6 f.

30 Siehe hierzu Stellungnahme Nr. 74/2020, S. 23.

anfall beim Staatsgerichtshof in den letzten rund dreissig Jahren vervielfacht hat. Von Mitte der 1980er- bis etwa Mitte der 1990er-Jahre pendelte sich der jährliche Geschäftsanfall zwischen 15 und 30 ein. In den folgenden Jahren stieg diese Zahl stark an und betrug ab 2005 über 100. Nach der Spitze im Jahre 2009 mit 211 Geschäftsanfällen gab es wieder einen beträchtlichen Rückgang auf noch 117 im Jahre 2020. Der starke Anstieg der Geschäftsanfälle seit den 1990er-Jahren hatte sicherlich damit zu tun, dass die Zahl der Rechtsanwälte im Zuge des Liberalisierungsschubs nach dem EWR-Beitritt geradezu explodiert war: Im Vergleich zu 1995 verdoppelte sich deren Zahl innerhalb von zehn Jahren beinahe von 63 auf 116.³¹ Zudem waren die liechtensteinischen Gerichte ab Mitte der 2000er-Jahre während rund einem Jahrzehnt mit einer wahren Prozessflut im Zusammenhang mit einer einzigen Causa konfrontiert, welche auch dem Staatsgerichtshof zeitweise bis zu vierzig Geschäftsfälle im Jahr bescherte.³² Der anschliessende Rückgang der Geschäftsfälle dürfte abgesehen vom Wegfall dieser Prozessflut wesentlich mit dem Einbruch im Treuhandgeschäft und der daraus resultierenden Reduktion der Gesamtzahl der liechtensteinischen «Rechtseinheiten» (juristische Personen, Trusts, Einzelfirmen etc.) innerhalb der letzten zehn Jahre um fast 60 Prozent auf noch rund 24 000 zusammenhängen.³³

Mit dem steilen Anstieg des Geschäftsanfalls ab Mitte der 1990er-Jahre versuchten Harry Gstöhl und dann insbesondere Marzell Beck, meine beiden Vorgänger im Amt des StGH-Präsidenten, jeweils dadurch Schritt zu halten, dass sie spezifisch für den Staatsgerichtshof auf eigene Rechnung zusätzliches Sekretariats- und sukzessive auch juristisches Personal anstellten. Dies konnte aber keine längerfristige Lösung sein, zumal die staatliche Spesenabgeltung für den Staatsgerichtshof nicht auf solche hohen Personalkosten ausgelegt war. Es wurde deshalb immer

31 Statistisches Jahrbuch Liechtensteins 2022, S. 253. Als ich vor ein paar Jahren von einem Mitglied des Richterausschusses, einem Arzt, nach dem Grund für den Anstieg der Geschäftsfälle beim Staatsgerichtshof gefragt wurde, gab ich zu bedenken, dass es sich mit den Anwälten wohl ähnlich wie mit den Ärzten verhalte: Je mehr von beiden, desto mehr Gerichtsfälle und desto mehr Kranke ...

32 Eine ausführliche Beschreibung des dieser Causa zugrunde liegenden Sachverhalts findet sich bei Delle Karth 2008, S. 58 f.

33 Siehe Zahlen & Fakten – Stiftungsaufsichtsbehörde Liechtenstein, <https://www.stifa.li/zahlen-fakten/> (14.07.2022).

dringender, eine staatliche Infrastruktur für den Staatsgerichtshof zu schaffen. Das neue Staatsgerichtshofgesetz von 2003 ging im Übrigen ebenfalls davon aus, dass der Staatsgerichtshof über eigenes Personal verfüge.³⁴ Da eine solche staatliche Infrastruktur beim Verwaltungsgerichtshof und teilweise beim Obersten Gerichtshof ebenfalls fehlte, gingen die Präsidenten der drei Höchstgerichte im Herbst 2018 mit diesem gemeinsamen Anliegen auf die Regierung zu. Diese arbeitete darauf eine Regierungsvorlage betreffend die «Schaffung von Gerichtskanzleien und wissenschaftlichen Diensten bei den Höchstgerichten» aus. Die erforderlichen Anpassungen u. a. beim Staatsgerichtshofgesetz wurden vom Landtag im September 2020 verabschiedet und traten am 1. Januar 2021 in Kraft. Demnach verfügt der Staatsgerichtshof nunmehr über eine staatliche Kanzlei sowie ebenfalls über vom Staat besoldete wissenschaftliche Mitarbeiter (Art. 13a und 13b StGHG i. d. F. LGBl. 2020 Nr. 312). Konkret umfassen das Kanzleisekretariat sowie die wissenschaftliche Mitarbeiterstelle sowohl beim Staatsgerichtshof als auch beim Verwaltungsgerichtshof je 100 Stellenprozent.³⁵ Faktisch wurde das bisher vom StGH- und vom VGH-Präsidenten privatrechtlich angestellte Personal mit Inkrafttreten der Gesetzesänderung in den Staatsdienst übernommen. Neu besetzt wurden die bisher bei VGH und OGH nicht vorhandenen wissenschaftlichen Mitarbeiterstellen. Die Mitarbeitenden von Staatsgerichtshof und Verwaltungsgerichtshof bezogen in der Folge gemeinsame Kanzleiräumlichkeiten in Vaduz an der Austrasse 9, in unmittelbarer Nähe des Landgerichts.³⁶

Diese Infrastruktur des Staatsgerichtshofes ist im Vergleich zu anderen Verfassungsgerichten immer noch bescheiden. Jedenfalls können die beiden wissenschaftlichen Mitarbeiter Tobias Wille und Robin Schädler, welche sich die zur Verfügung stehenden 100 Stellenprozent derzeit teilen, neben ihren sonstigen Aufgaben (insbesondere Endredak-

34 Art. 8 Abs. 1 StGHG i. d. F. LGBl. 2004 Nr. 32: «Der Präsident ist Dienstvorgesetzter des dem Gerichtshof beigegebenen Personals.»

35 Beim Obersten Gerichtshof umfasst die wissenschaftliche Mitarbeiterstelle 50 Stellenprozent. Siehe BuA Nr. 50/2020 vom 5. Mai 2020 betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Staatsgerichtshof und weiterer Gesetze (Schaffung von Gerichtskanzleien und wissenschaftlichen Diensten bei den Höchstgerichten), S. 43 f.

36 Für den Obersten Gerichtshof bestanden schon bisher Räumlichkeiten im Gerichtsgebäude an der Spaniagasse 1 in Vaduz; vgl. BuA Nr. 50/2020, S. 23 f.

tion der Entscheidungen und Vorbereitung von Präsidialbeschlüssen) die Richter und Richterinnen trotz grossem Einsatz nur beschränkt entlasten.³⁷ Im Bericht und Antrag zur erwähnten Gesetzesänderung wird immerhin betont, dass «regelmässig geprüft wird, ob der Bedarf an Stellen angepasst werden kann bzw. muss.» Es wäre tatsächlich wünschenswert, wenn die Stellenprozente sowohl für das Kanzleisekretariat als auch für die wissenschaftlichen Mitarbeiter in Zukunft noch aufgestockt werden könnten, zumal «nebenamtlich geführte Gerichtshöfe beispielsweise im Hinblick auf die Kontinuität ihrer Arbeit in besonderem Masse von einer gut funktionierenden und soliden Infrastruktur abhängig sind».³⁸ Immerhin ist mit der erstmaligen Schaffung einer staatlichen Infrastruktur ein seit Langem überfälliger Schritt zur Professionalisierung des Staatsgerichtshofes getan worden.

VI. Exploit bei der liechtensteinischen Fachliteratur

Ein letzter grosser Unterschied zwischen der Amtszeit von Guido Meier als StGH-Richter und heute ist die seitherige Entwicklung bei der Literatur zur liechtensteinischen Verfassungsgerichtsbarkeit und zu den Grundrechten. Der Umfang der heute dem Staatsgerichtshof zur Verfügung stehenden einschlägigen Literatur ist im Vergleich zu damals enorm.³⁹ Diese Entwicklung ist hauptsächlich dem 1986 auf Initiative von Gerard Batliner gegründeten Liechtenstein-Institut zu verdanken – und damit wesentlich wiederum dessen langjährigem Präsidenten Guido Meier. Am Liechtenstein-Institut oder jedenfalls unter dessen Mitwirkung sind die allermeisten einschlägigen Publikationen der letzten 30 Jahre entstanden.

Diese Entwicklung setzte zu Beginn der 1990er-Jahre ein. Vorher waren nur wenige einschlägige Beiträge erschienen. Während Jahrzeh-

37 Siehe Hoch 2022b, S. 1306.

38 BuA Nr. 50/2020, S. 6.

39 Diese Aussage gilt für das Verfassungsrecht generell, ja für das gesamte öffentliche Recht; siehe hierzu die ausführlichen Literaturangaben bei Bussjäger/Schiess Rütimann 2016, S. 28 f. Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich aber auf die Literatur zur Verfassungsgerichtsbarkeit und zu den Grundrechten.

ten waren die 1924 vorgelegte Dissertation von Ludwig Marxer über die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein sowie der von Wilhelm Beck herausgegebene Kommissionsbericht zum Staatsgerichtshofgesetz die einzigen Publikationen mit Bezug zur liechtensteinischen Verfassungsgerichtsbarkeit.⁴⁰ Erst 1962 erschien ein weiterer Beitrag zu dieser Thematik von Gregor Steger.⁴¹ Im Jahre 1970 verfasste Johann Brandstätter die erste Monografie zur liechtensteinischen Verfassungsgerichtsbarkeit.⁴² In den 1980er-Jahren publizierte Josef Kühne zwei einschlägige Beiträge⁴³ und Herbert Wille und Marzell Beck verfassten eine Arbeit zur Europäischen Menschenrechtskonvention.⁴⁴ Mit der Dissertation von Josef Fehr zur Eigentumsgarantie erschien eine erste Arbeit zu den Grundrechten.⁴⁵

Die 1990er-Jahre brachten eine eigentliche Zäsur: Nun wurden Schlag auf Schlag grundlegende Arbeiten zur liechtensteinischen Verfassungsgerichtsbarkeit und zu den Grundrechten publiziert. 1990 legte Gerard Batliner einen umfangreichen weiteren Beitrag zur Europäischen Menschenrechtskonvention vor.⁴⁶ 1993 erschien ein Aufsatz von Herbert Wille zu Verfassungsgerichtsbarkeit und dualer Staatsordnung.⁴⁷ Kaum überschätzt werden kann die Bedeutung des im darauffolgenden Jahr erschienenen Standardwerks von Wolfram Höfling zur Grundrechtsprechung des Staatsgerichtshofes.⁴⁸ Diese Publikation trug wesentlich dazu bei, dass der Staatsgerichtshof die in den 1980er-Jahren vorsichtig eingeleitete Ausrichtung seiner Rechtsprechung auf eine moderne Grundrechtsdoktrin zügig abschliessen und ähnlich wie in Österreich definitiv den Anschluss an die Grundrechtsprechung in der Schweiz und Deutschland herstellen konnte.⁴⁹

40 Marxer 1924; Beck 1925.

41 Steger 1962.

42 Brandstätter 1970.

43 Kühne 1984 und 1988.

44 Wille/Beck 1984.

45 Fehr 1984.

46 Batliner 1990.

47 Wille 1993.

48 Höfling 1994. Höfling hatte schon in einem kurz vorher erschienenen Aufsatz einzelne Erkenntnisse aus diesem Grundlagenwerk vorweggenommen; siehe Höfling 1993.

49 Siehe Hoch 2001, S. 71 ff.

Neben einer Monografie zur Handels- und Gewerbefreiheit⁵⁰ von Kuno Frick und zahlreichen Beiträgen verschiedener Autoren in Sammelbänden⁵¹ folgten weitere, für die Rechtsprechungstätigkeit des Staatsgerichtshofes ausserordentlich nützliche Grundlagenwerke; so die umfangreichen Monografien von Herbert Wille zur Normenkontrolle⁵², von Tobias Wille zum Verfassungsprozessrecht⁵³ sowie von Hugo Vogt zu Willkürverbot und Gleichheitssatz⁵⁴. Im Jahr 2012 gab es gewissermassen eine Neuauflage des Standardwerks von Wolfram Höfling von 1994 mit einem Sammelband zur Grundrechtspraxis in Liechtenstein.⁵⁵ Dieses umfangreiche Werk, an dem zahlreiche Autoren mitwirkten, wird seither neben der Dissertation von Tobias Wille vom Staatsgerichtshof weitaus am häufigsten zitiert.

Im März 2016 wurde zudem ein allgemein zugänglicher Online-Kommentar des Liechtenstein-Instituts zur Landesverfassung aufgeschaltet, zunächst mit Kommentierungen von rund dreissig Verfassungsartikeln.⁵⁶ Inzwischen ist das Projekt weit vorangeschritten, allerdings fehlt u. a. noch die Kommentierung eines Teils des Grundrechtskatalogs sowie der Art. 104 und 105 LV betreffend den Staatsgerichtshof. An diesem von Peter Bussjäger und Patricia M. Schiess Rütimann bis 2018 gemeinsam, seither von Schiess Rütimann allein betreuten Mammutprojekt sind wiederum zahlreiche Autoren beteiligt. Der grosse Vorteil dieses Projektes ist, dass es ohne aufwendige Neuauflage regelmässig aktualisiert werden kann. Damit dürfte dieser Online-Kommentar für den Staatsgerichtshof noch lange ein wichtiges Hilfsmittel bleiben. Und schliesslich war das letztjährige 100-Jahr-Jubiläum der Landesverfassung Anlass für die vom Liechtenstein-Institut initiierte Herausgabe von zwei

50 Frick 1998.

51 So insbesondere Wille 2001.

52 Wille 1999.

53 Wille 2007.

54 Vogt 2008.

55 Kley/Vallender 2012.

56 Siehe <https://verfassung.li> sowie Bussjäger/Schiess Rütimann 2016. Zwar erschien schon 1994 ein Sammelband zur liechtensteinischen Verfassung (Batliner 1994). Die dortigen Beiträge befassten sich aber nicht mit der Verfassungsgerichtsbarkeit und den Grundrechten. Vielmehr wird dort auf das kurz vorher erschienene Standardwerk von Wolfram Höfling verwiesen; siehe Batliner 1994, S. 9 und 15.

Sammelpublikationen, welche ebenfalls mehrere für die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes relevante Beiträge enthalten.⁵⁷

VII. Fazit und Ausblick

Im Vergleich zur Amtszeit von Guido Meier als StGH-Richter Mitte der 1980er- bis Anfang der 1990er-Jahre haben sich die Rahmenbedingungen für den Staatsgerichtshof stark verändert: Der Geschäftsanfall ist inzwischen mehr als fünfmal so hoch und war zeitweise noch wesentlich höher. Der Staatsgerichtshof verfügt heute über eigene Büroräumlichkeiten und über vom Staat besoldetes Personal mit je 100 Stellenprozenten für das Sekretariat und den wissenschaftlichen Mitarbeiterstab. Schliesslich kann der Staatsgerichtshof auf eine für einen Kleinststaat erstaunliche Fülle an einheimischer Literatur zu Verfassungsgerichtsbarkeit und Grundrechten zurückgreifen, von deren Umfang bei hoher Qualität man noch zu Beginn der 1990er-Jahre kaum eine Vorstellung haben konnte. Guido Meier hat dem Staatsgerichtshof unter den damaligen, ganz anderen Rahmenbedingungen fast zehn Jahre lang als Richter gedient und die Rechtsprechung wesentlich mitgestaltet. Er hat zudem als langjähriger Präsident des Liechtenstein-Instituts dazu beigetragen, dass zahlreiche Projekte für Monografien und Sammelbände gerade auch im Bereich der Verfassungsgerichtsbarkeit und der Grundrechte angestossen und finanziert werden konnten. Auf diese Fachliteratur greift der Staatsgerichtshof in seiner Rechtsprechung ausgiebig zurück.

Der Staatsgerichtshof wird 2026 seinerseits das 100-Jahr-Jubiläum feiern können. Dies soll ebenfalls mit einer Festschrift gewürdigt werden. So viel lässt sich dazu jetzt schon sagen: Auch für den Staatsgerichtshof wird das Liechtenstein-Institut bei diesem Buchprojekt der Partner der Wahl sein!

57 Hoch/Neier/Schiess Rütimann 2021 sowie das ebenfalls weitgehend dem Verfassungsjubiläum gewidmete Heft 4 der österreichischen Zeitschrift für Öffentliches Recht (ZöR) 2021.

LITERATURVERZEICHNIS

- Batliner, Gerard, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, in: Peter Geiger/Arno Waschkuhn (Hg.), Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz, LPS 14, Vaduz 1990, S. 91–180.
- Batliner, Gerard (Hg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation, LPS 21, Vaduz 1994.
- Beck, Wilhelm, Kommissionsbericht zum Gesetzentwurf über den Staatsgerichtshof, Vaduz 1925.
- Brandstätter, Johann, Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Salzburg 1970.
- Bussjäger, Peter, Was ist eine enderledigende Entscheidung?, in: Hubertus Schumacher/Wigbert Zimmermann (Hg.), Festschrift für Gert Delle Karth – 90 Jahre Fürstlicher Oberster Gerichtshof, Wien 2013, S. 81–91.
- Bussjäger, Peter/Schiess Rütimann, Patricia M., Ein neuer Kommentar zur Verfassung des Fürstentums Liechtenstein – verfassung.li, LJZ 2016, S. 28.
- Delle Karth, Gert, Die aktuelle Rechtsprechung des OGH im Stiftungsrecht, LJZ 2008, S. 51.
- Ehrenzeller, Bernhard/Brägger, Rafael, Politische Rechte, in: Andreas Kley/Klaus A. Valender, (Hg.), Grundrechtspraxis in Liechtenstein, LPS 52, Schaan 2012, S. 637–685.
- Fehr, Josef Alexander, Grundverkehrsrecht und Eigentumsgarantie im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Fribourg 1984.
- Frick, Kuno, Die Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit nach Art. 36 der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, Diss. Fribourg 1998.
- Group of States against Corruption, Evaluationsbericht über Liechtenstein. Vierte Evaluationsrunde. GrecoEval4Rep(2019)4, <https://rm.coe.int/vierte-evaluationsrunde-korruptionspravention-in-bezug-auf-abgeordnete/1680a0bd13> (12.07.2022).
- Hoch, Hilmar, Die Problematik der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Demokratie am Beispiel des Staatsgerichtshofskandals, Vortrag am Liechtenstein-Institut vom 5. Juni 1990 (Maschinenskript).
- Hoch, Hilmar, Schwerpunkte in der Entwicklung der Grundrechtsprechung des Staatsgerichtshofes, in: Herbert Wille (Hg.), Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein, LPS 32, Vaduz 2001, S. 65–87.
- Hoch, Hilmar, Der liechtensteinische Staatsgerichtshof und Daniel Thürers Beitrag zu dessen Rechtsprechung und Selbstverständnis, in: Giovanni Biaggini/Oliver Diggelmann/Christine Kaufmann (Hg.), Polis und Kosmopolis, Festschrift für Daniel Thürer, Zürich 2015, S. 257–271.
- Hoch, Hilmar, «Grundprinzipien und Kerngehalte der Grundrechte der Landesverfassung». Der EWR-Vorbehalt des Staatsgerichtshofes als materielle Verfassungsänderungsschranke, in: Hilmar Hoch/Christina Neier/Patricia M. Schiess Rütimann (Hg.), 100 Jahre liechtensteinische Verfassung, Funktion, Entwicklungen und Verhältnis zu Europa, LPS 62, Vaduz 2021, S. 51–86.
- Hoch, Hilmar, Verfassungsgerichtsbarkeit im Kleinstaat – das Beispiel Liechtenstein, Zeitschrift für öffentliches Recht (ZöR) 76 (2021), S. 1219–1240.

- Hoch, Hilmar/Neier, Christina/Schiess Rütimann, Patricia M. (Hg.), 100 Jahre liechtensteinische Verfassung, LPS 62, Vaduz 2021.
- Hoch, Hilmar/Schädler, Robin, Art. 40 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hg.), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, Bendern 2016, verfassung.li (Stand: 26.01.2021).
- Höfling, Wolfram, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung. Eine kritisch-systematische Bestandsaufnahme der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs unter Berücksichtigung der Grundrechtslehren des deutschsprachigen Raums, LPS 20, Vaduz 1994.
- Höfling, Wolfram, Bauelemente einer Grundrechtsdogmatik des deutschsprachigen Raumes, in: Alois Riklin/Luzius Wildhaber/Herbert Wille (Hg.), Kleinstaat und Menschenrechte, Festgabe für Gerard Batliner zum 65. Geburtstag, Basel/Frankfurt am Main 1993, S. 341–363.
- Kieber, Walter, Stellvertretung im Staatsgerichtshof – ein verfassungsrechtliches Problem, in: LJZ 1985, S. 51 f.
- Kley, Andreas, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, LPS 23, Schaan 1998.
- Kley, Andreas/Vallender, Klaus A. (Hg.), Grundrechtspraxis in Liechtenstein, LPS 52, Schaan 2012.
- Kohlegger, Karl, Die Justiz des Fürstentums Liechtenstein und der Republik Österreich in einer Beziehung besonderer Art, in: Ambiente eines Juristenlebens. Festschrift Otto Oberhammer zum 65. Geburtstag, Wien 1999, S. 35–76.
- Kühne, Josef, Der Staatsgerichtshof und die Gewähr der Grund- und Freiheitsrechte, in: LJZ 1984, S. 139–143.
- Kühne, Josef, Der Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein – Funktion und Kompetenzen, in: EuGRZ 1988, S. 230–236.
- Lübbe-Wolff, Gertrude, Beratungskulturen. Wie Verfassungsgerichte arbeiten, und wovon es abhängt, ob sie integrieren oder polarisieren, Berlin 2022 (online zugänglich unter www.kas.de).
- Marxer, Otto Ludwig, Die Organisation der obersten Staatsorgane in Liechtenstein, Diss. Innsbruck 1924.
- Marxer, Wilfried, Direkte Demokratie in Liechtenstein. Entwicklung, Regelungen, Praxis, LPS 60, Bendern 2018.
- Steger, Gregor, Die Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit als Garantie des Rechtsstaates in Liechtenstein, ZBl 1962, S. 520–529.
- Vogt, Hugo, Das Willkürverbot und der Gleichheitsgrundsatz in der Rechtsprechung des liechtensteinischen Staatsgerichtshofes, LPS 44, Vaduz 2008.
- Waschkuhn, Arno, Politisches System Liechtensteins: Kontinuität und Wandel, LPS 18, Vaduz 1994.
- Wille, Herbert, Verfassungsgerichtsbarkeit und duale Staatsordnung im Fürstentum Liechtenstein, in: Alois Riklin/Luzius Wildhaber/Herbert Wille (Hg.), Kleinstaat und Menschenrechte, Festschrift für Gerard Batliner zum 65. Geburtstag, Basel/Frankfurt am Main 1993, S. 95–115.
- Wille, Herbert, Die Normenkontrolle im liechtensteinischen Recht auf der Grundlage der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, LPS 27, Vaduz 1999.

- Wille, Herbert, (Hg.), Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein. LPS 32, Vaduz 2001.
- Wille, Herbert/Beck, Marzell, Liechtenstein und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), in: Liechtensteinische Akademische Gesellschaft (Hg.), Liechtenstein in Europa, LPS 10, Vaduz 1984, S. 227–250.
- Wille, Tobias Michael, Liechtensteinisches Verfassungsprozessrecht, LPS 43, Schaan 2007.
- Wille, Tobias Michael, Verfassungs- und Grundrechtsauslegung in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, in: Liechtenstein-Institut (Hg.), Beiträge zum liechtensteinischen Recht aus nationaler und internationaler Perspektive. Festschrift zum 70. Geburtstag von Herbert Wille, LPS 54, Schaan 2014, S. 131–182.

Liechtenstein in der europäischen Integration (Mit) den Herausforderungen gewachsen

Georges Baur und Sieglinde Gstöhl***

* Georges Baur ist Forschungsbeauftragter am Liechtenstein-Institut mit Schwerpunkt Recht und europäische Integration; ehem. stv. Chef der liechtensteinischen Mission bei der EU in Brüssel sowie ehem. Beigeordneter Generalsekretär der EFTA, Brüssel.

** Sieglinde Gstöhl ist Professorin und Studiendirektorin am College of Europe in Brügge, Belgien, und Vorsitzende des Wissenschaftlichen Rats des Liechtenstein-Instituts.

I. 2023 – ein Jubiläumsjahr

Liechtenstein musste im 20. Jahrhundert lange um eine gleichberechtigte Teilnahme an internationalen Organisationen wie dem Völkerbund, den Vereinten Nationen (UNO), der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) und dem Europarat ringen.¹ Aufgrund seiner Kleinheit, beschränkten Ressourcen und engen Beziehungen zu den Nachbarstaaten, insbesondere der Schweiz, war seine Souveränität in der Vergangenheit oft infrage gestellt worden. Es bedurfte einer schrittweisen Annäherung, beispielsweise durch die Teilnahme an der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) zu Beginn der 1970er-Jahre oder den Beitritt zu UN-Unterorganisationen und Europaratskonventionen vor der eigentlichen Mitgliedschaft, um die völkerrechtliche Verkehrsfähigkeit des Landes unter Beweis zu stellen. Gleichzeitig wurde das Amt für Auswärtige Angelegenheiten und das Netzwerk seiner Botschaften ausgebaut. Die frühen 1990er-Jahre waren besonders prägend mit dem Beitritt 1990 zur UNO (derjenige der Schweiz erfolgte erst 2002), 1991 zur EFTA sowie zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) – mit Österreich, aber ohne die Schweiz – und 1995 zur Welthandelsorganisation (WTO).

Aufgrund der Kleinheit des Landes ist Liechtensteins Aussenpolitik «weitgehend immer auch Integrationspolitik gewesen».² Diese Integrationspolitik hat sich mit den europapolitischen Herausforderungen in den vergangenen Jahrzehnten stetig entwickelt, und heute ist Liechtenstein erfolgreich an der Nahtstelle zweier für das Land überaus wichtiger Wirtschafts- und Rechtsräume (Schweiz und EWR) positioniert. Im Jahr 2023 gibt es diesbezüglich mehrere Jubiläen: Liechtenstein und die Schweiz feiern 100 Jahre Zollvertrag;³ das Freihandelsabkommen (FHA) der Schweiz mit den Europäischen Gemeinschaften (EG), wel-

1 Vgl. Merki 2020.

2 BuA Nr. 102/1996 vom 1. Oktober 1996 betreffend Zielsetzungen und Prioritäten in der liechtensteinischen Aussenpolitik (Bestandesaufnahme, Perspektiven, Schwerpunkte), S. 5.

3 Vertrag vom 29. März 1923 zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet, LGBl. 1923 Nr. 24, 28. Dezember 1923.

ches auch in Liechtenstein Anwendung findet, ist seit 50 Jahren in Kraft;⁴ vor 45 Jahren trat Liechtenstein dem Europarat bei;⁵ und das EWR-Abkommen wurde von den EG- und EFTA-Staaten vor 30 Jahren ratifiziert (von Liechtenstein ein Jahr später).⁶ Zudem unterzeichnete das Fürstentum 2008, vor 15 Jahren, die Protokolle über seine Assoziierung mit den Schengen- und Dublin-Abkommen.⁷

Das Liechtenstein-Institut hat seit seiner Gründung 1986 die liechtensteinische Europapolitik wissenschaftlich begleitet, und seitdem ist Guido Meier bereits Präsident des Instituts. 2023 kann der Jubilar auf 75 Jahre seines Lebens zurückblicken. In dieser Zeit war er nicht nur als Bürger und Rechtsanwalt, sondern auch als Richter am Staatsgerichtshof, als Landtagsabgeordneter und als Präsident des Liechtenstein-Instituts mit integrationspolitischen Fragen befasst.

Dieser Beitrag zeichnet die Schritte Liechtensteins im europäischen Integrationsprozess nach und wirft einen Blick in die Zukunft. Im nachfolgenden Teil werden die Meilensteine des liechtensteinischen Weges in Europa in Erinnerung gerufen, während im dritten Teil die aktuellen und künftigen Herausforderungen diskutiert werden.

4 Zusatzabkommen über die Geltung des Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 für das Fürstentum Liechtenstein, LGBL 1973 Nr. 10, 14. Februar 1973.

5 Statut des Europarates vom 5. Mai 1949, angenommen in London am 5. Mai 1949, Liechtensteinische Beitrittsurkunde hinterlegt am 23. November 1978, LGBL 1979 Nr. 26, 19. Mai 1979.

6 Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum – Schlussakte – Gemeinsame Erklärungen – Erklärungen der Mitgliedsländer der Regierungen der Gemeinschaft und der EFTA-Staaten – Vereinbarungen – Vereinbarte Niederschriften – Erklärungen einzelner oder mehrerer Vertragspartner des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, ABL L 1 vom 3. Januar 1994.

7 Protokoll zwischen dem Fürstentum Liechtenstein, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedsstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags, LGBL 2011 Nr. 132, 7. April 2011.

II. Liechtensteins Weg in Europa: ein Blick zurück

Ausgangspunkt ist Liechtensteins enge Regionalunion mit der Schweiz. Das Fürstentum ist mit über hundert bilateralen Abkommen weitgehend in den schweizerischen Wirtschaftsraum eingebunden (und hat auch über 40 Verträge mit Österreich abgeschlossen). Die Beziehung zur Schweiz wurde, ausgehend vom Zollanschlussvertrag von 1923, kontinuierlich zu einer Wirtschafts- und Währungsunion ausgebaut. Ihm gingen 1919 ein Notenwechsel über die Vertretung der diplomatischen und konsularischen Interessen Liechtensteins durch die Schweiz und 1920 der Postvertrag voraus. 1963 folgten zwei Vereinbarungen über fremdenpolizeiliche Fragen (über die Rechtsstellung der jeweiligen Staatsangehörigen und der Drittausländer), 1968 ein Vollstreckungsabkommen für Zivilurteile, 1973 das Luftverkehrsabkommen und der Beitritt zum Heilmittelkonkordat, 1978 eine Neuauflage des Post- und Fernmeldevertrags (welcher 1999 aufgelöst wurde) sowie das Patentschutzabkommen und 1980 der Währungsvertrag.⁸ Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf gliedstaatlicher Ebene im Alpenrheintal ist ebenfalls von sehr grosser Bedeutung, wie die steigende Anzahl der Kooperationen und die jährlichen Treffen mit den Kantonsregierungen von Graubünden und St. Gallen sowie der Vorarlberger Landesregierung unterstreichen.⁹

Lange Zeit gingen die Schweiz und Liechtenstein gemeinsam ihren Weg in Europa, wobei die Schweiz klar federführend war. Mit dem EWR stellten die Weggefährten ihre integrationspolitischen Weichen in unterschiedliche Richtungen, was auch einige bilaterale Vertragsanpassungen und andere Herausforderungen mit sich brachte.

A. Liechtenstein und die Europäische Freihandelsassoziation

Nachdem 1958 die Verhandlungen zu einer gesamteuropäischen Freihandelszone im Rahmen der Organisation für Europäische Wirtschaftli-

8 Zur Entstehung und Entwicklung des Zollanschlusses siehe Bradke/Hauser 1998 und Sochin D'Elia 2019, S. 301–326.

9 Vgl. Salomon 2012.

che Zusammenarbeit (OEEC) gescheitert waren, gründeten Dänemark, Grossbritannien, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden und die Schweiz 1960 die Europäische Freihandelsassoziation. Die intergouvernementale EFTA stand mit ihren sieben Mitgliedstaaten den sechs Gründungsmitgliedern der supranationalen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) gegenüber. Eine selbstständige Mitgliedschaft des kleinen Fürstentums Liechtenstein wurde – selbst ohne Stimmrecht – von den EFTA-Staaten nicht befürwortet. In einem Protokoll wurde lediglich festgehalten, dass die sogenannte Stockholmer Konvention solange auf Liechtenstein Anwendung finden sollte, als die Zollunion mit der Schweiz bestünde.¹⁰ Die liechtensteinischen Interessen sollten dabei durch die Schweiz vertreten werden.

Eine ähnliche Regelung wurde 1972 für die bilateralen Freihandelsabkommen der Schweiz mit den Europäischen Gemeinschaften getroffen, welche mit Blick auf den Übertritt von Grossbritannien und Dänemark in die EG abgeschlossen wurden.¹¹ Immerhin konnte das Fürstentum seine Stellung insofern leicht verbessern, als im Gemischten Ausschuss Schweiz–EG ein liechtensteinischer Vertreter im Rahmen der schweizerischen Delegation teilnehmen konnte. Für die wenigen nicht vom Zollanschlussvertrag abgedeckten Bereiche dieser Freihandelsabkommen erteilte Liechtenstein der Schweiz besondere Vertretungsvollmachten.

Einen ersten Schritt aus dem Schatten der Schweiz ermöglichte der sogenannte Luxemburg-Prozess, welcher der EG-EFTA-Zusammenarbeit ab 1984 etwa dreissig neue Kooperationsbereiche, wie technische Handelshemmnisse, Ursprungsregeln, Forschung und Entwicklung, Um-

10 Protokoll vom 4.1.1960 über die Anwendung des Übereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandels-Assoziation auf das Fürstentum Liechtenstein, LGBL. 1960 Nr. 13, 9. Juni 1960. Auch im Beitrittsprotokoll der Schweiz zum Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (GATT) 1966 wurde das Fürstentum durch eine sogenannte «Liechtenstein-Klausel» einbezogen.

11 Zusatzabkommen über die Geltung des Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 für das Fürstentum Liechtenstein, LGBL. 1973 Nr. 10, 14. Februar 1973; und Zusatzabkommen über die Geltung des Abkommens zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 für das Fürstentum Liechtenstein, LGBL. 1974 Nr. 17, 14. März 1974.

weltschutz oder Bildung, bescherte.¹² Da viele dieser Bereiche nicht vom bestehenden liechtensteinisch-schweizerischen Vertragsverhältnis erfasst waren, wurde Liechtenstein von Anfang an zu den Treffen der «High-Level Contact Group», bestehend aus Vertretern der EFTA-Länder und der EG-Kommission, eingeladen.¹³ In der Folge konnte sich das Fürstentum 1989/1990 auch an den informellen, exploratorischen Gesprächen beteiligen, in welchen mit Blick auf die geplante Vollendung des Binnenmarktes die Möglichkeiten einer stärker strukturierten Zusammenarbeit von EFTA und EG sondiert wurden. Liechtenstein war in diesem sogenannten Brüsseler Folgeprozess in der «Joint High-Level Steering Group» und ihren Arbeitsgruppen mit einer eigenen Delegation vertreten, in der Absicht, eigenständiger Verhandlungspartner in einem allfälligen EFTA-EG-Abkommen zu werden.¹⁴

Als 1989 die Europäische Kommission das Projekt eines Europäischen Wirtschaftsraums lancierte, welcher den EFTA-Staaten mittels eines globalen anstatt sektoriellen Kooperationsansatzes die Teilnahme am Binnenmarkt ermöglichen sollte, sah sich Liechtenstein in der Tat vor eine integrationspolitische Entscheidung gestellt. Das angestrebte Abkommen ging mit den vier Freiheiten (freier Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr) inhaltlich weit über die zollvertraglichen Zuständigkeiten der Schweiz hinaus.

Liechtensteins enge Anlehnung an die Schweiz, welche eine teilweise Aufgabe der Verhandlungs- und Abschlusskompetenz und den automatischen Nachvollzug von relevantem schweizerischem Recht ohne Anhörungs- oder gar Mitspracherecht beinhaltete, war wirtschaftlich sehr erfolgreich, aber – insbesondere bei einer weiteren Ausdehnung – souveränitätspolitisch nicht unbedenklich.¹⁵ Der liechtensteinischen Regierung gelang es, die EFTA-Partner zu überzeugen, dass das Fürstentum im EWR eigenständige Vertragspartei werden musste.

Als zweitem Schritt auf dem Weg zu einer eigenen Europapolitik wurde Liechtenstein dank einer Änderung des Zollanschlussvertrags ei-

12 Hurni 1989, S. 88–101.

13 Bericht vom 7. November 1989 über das Fürstentum Liechtenstein und die Europäische Integration, Nr. 45, S. 34–38, 47–48.

14 Ibid., S. 3–47, 62–64.

15 Zur liechtensteinischen Integrationspolitik aus Sicht von Fremd- und Mitbestimmung siehe Gstöhl 1999, S. 153–178.

ne parallele Mitgliedschaft neben der Schweiz in zollrechtsrelevanten Organisationen und Vertragswerken (wie EWR oder GATT/WTO) ermöglicht.

Seit den 1990er-Jahre nutzen die EFTA-Staaten die Organisation überdies auch als gemeinsame Plattform, um Freihandelsabkommen mit Drittstaaten (z. B. Türkei, westliche Balkanstaaten, Georgien, Ukraine, Mexiko, Südkorea oder Kanada) abzuschliessen. Falls keine Einigung auf eine gemeinsame Verhandlungsstrategie zustande kommt, können die einzelnen Länder auch individuell verhandeln. So hat die Schweiz drei «bilaterale» Freihandelsabkommen geschlossen, nämlich mit den Färöer-Inseln, Japan und China. Diese drei Abkommen finden auch auf Liechtenstein Anwendung.¹⁶

B. Liechtenstein und der Europäische Wirtschaftsraum

Das Ende des Kalten Krieges führte in Europa zu bedeutenden politischen Umwälzungen. Eine Folge davon war, in Kombination mit der laufenden Vertiefung der Integration in der EG, dass nun selbst die neutralen EFTA-Staaten (Österreich, Finnland, Schweden, Schweiz) zwischen 1989 und 1992 ein Gesuch für einen EG-Beitritt einreichten. Es schien deshalb auch «für Liechtenstein nicht ratsam, irgendeine auch nur theoretisch denkbare Alternative für seine Integrationspolitik von vornherein auszuschliessen».¹⁷ Folgerichtig wurde auch ein kurzer Bericht über einen EG-Beitritt erarbeitet, welcher festhielt, dass Liechtenstein «die wesentlichen Bedingungen eines Beitrittskandidaten» erfülle, eine EG-Mitgliedschaft jedoch gewisse institutionelle Sonderregelungen erfordern würde.¹⁸

Im September 1991 ging das Fürstentum einen dritten wichtigen Schritt und nahm als Vollmitglied der EFTA aktiv an den EWR-Ver-

16 Baur 2020b, S. 91 f., 105.

17 Regierung des Fürstentums Liechtenstein, Bericht über das Fürstentum Liechtenstein und die Europäische Integration, *op.cit.*, S. 79.

18 Zusatzbericht Nr. 92 vom 13. Oktober 1992 zum Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2. Mai 1992 - Voraussetzungen, Anforderungen, formelle und inhaltliche Aspekte sowie Konsequenzen eines allfälligen EG-Beitrittsgesuchs für Liechtenstein, S. 14.

handlungen teil. Nachdem die Volksabstimmungen über das EWR-Abkommen im Dezember 1992 in der Schweiz negativ, in Liechtenstein jedoch positiv ausgegangen waren, drängte sich eine erneute Anpassung der bilateralen Verträge mit der Schweiz auf. Liechtenstein wollte dem binnenmarktähnlichen EWR beitreten und gleichzeitig die Regionalunion und die offene Grenze mit dem Nicht-EWR-Mitglied Schweiz aufrechterhalten können. Auf der Grundlage einer bilateralen Vereinbarung sollte Liechtenstein nun auch im Anwendungsbereich des Zollanschlussvertrags internationalen Verträgen oder Organisationen beitreten können, denen die Schweiz nicht angehört. Dieser vierte Schritt sollte eine selbstständige EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins ermöglichen. Sowohl das EWR-Abkommen als auch die bilateralen Vertragsbeziehungen mit der Schweiz mussten entsprechend angepasst¹⁹ und in einer zweiten Volksabstimmung im April 1995 bestätigt werden. Kurz zuvor waren Österreich, Finnland und Schweden in die EU übergetreten, Norwegens Beitritt scheiterte zum zweiten Mal nach 1972 in einer Volksabstimmung, und die Schweiz verfolgte eine Mitgliedschaft letztlich nicht weiter.

Der fünfte Schritt auf Liechtensteins Weg in Europa war somit der Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum am 1. Mai 1995 ohne die Schweiz. Die Aufrechterhaltung der Regionalunion wurde von verschiedenen Prämissen begünstigt.²⁰ Erstens anerkannte das EWR-Abkommen in Art. 121(b) bereits, dass die Regionalunion Schweiz–Liechtenstein EWR-konform ist, soweit sie das gute Funktionieren des Abkommens nicht beeinträchtigt. Zweitens war der bilaterale Anpassungsbedarf lediglich auf bestimmte Waren beschränkt. Drittens hatte schon das Freihandelsabkommen von 1972 die tarifären Handelshemmnisse für Industrieprodukte beseitigt, und die Schweiz näherte sich unilateral durch den autonomen Nachvollzug von EU-Recht in manchen Bereichen und später auch bilateral durch den Abschluss von Abkommen mit der EU dem massgeblichen *Acquis communautaire* an. Viertens waren dank der Kleinheit Liechtensteins die Handelsströme leicht zu beobachten. Fünftens waren alle Beteiligten vom politischen Willen geprägt, eine direkt-demokratische Entscheidung zu respektieren und

19 Insbesondere Vereinbarung vom 2. November 1994 zwischen Liechtenstein und der Schweiz zum Vertrag vom 23. März 1923 über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet, LGBl. 1995 Nr. 77, 28. April 1995.

20 Gstöhl 1997, S. 164 f.

dem Kleinstaat die Integration zu ermöglichen, ohne in Europa neue Grenzen zu schaffen.

Kernstück der Doppelmitgliedschaft in EWR und Zollunion ist das Konzept der «parallelen Verkehrsfähigkeit», welches besagt, dass auf liechtensteinischem Gebiet sowohl Waren gemäss EWR-Recht als auch Waren gemäss Zollvertragsrecht in Verkehr gebracht werden dürfen. Es umfasst eine Regelung der Produktstandards, des Zollverfahrens zwischen der Schweiz und Liechtenstein sowie des Ursprungswesens.²¹ Im Bereich des Warenverkehrs werden somit *Acquis communautaire* und *Acquis helvétique* nebeneinander angewendet. Für die Beziehungen Liechtensteins mit dem Europäischen Wirtschaftsraum ist EWR-Recht massgebend, während im Verhältnis zur Schweiz und zu anderen Nicht-EWR-Staaten weiterhin Schweizer Recht bestimmend ist. Aufgrund der offenen Grenze muss verhindert werden, dass nach Liechtenstein eingeführte Produkte aus dem EWR, die nicht schweizerischen Vorschriften entsprechen, in die Eidgenossenschaft gelangen. Ein solches Umgehungsproblem besteht für nicht-EWR-konforme Schweizer Produkte nicht, da die Grenzkontrollen zwischen Liechtenstein und Österreich weiterbestehen und für liechtensteinische Ausfuhren in den EWR eigene Ursprungsnachweise ausgestellt werden. Liechtenstein schuf unter anderem ein eigenes Amt für Zollwesen, eine Technische Prüf-, Mess- und Normenstelle und eine Kontrollstelle für die Zulassung von EWR-Heilmitteln und führte im Verkehr mit den EWR-Staaten die EWR-Ursprungsbezeichnung ein. Zur Verhinderung eines Umgehungsverkehrs errichtete Liechtenstein ein Marktüberwachungs- und Kontrollsystem. In manchen Dienstleistungsmärkten (z. B. im Post- und Fernmeldewesen) wurde jedoch nicht nur die «parallele Verkehrsfähigkeit» zugelassen, sondern zugleich eine weitreichende Liberalisierung in Angriff genommen. Nicht nur im Bereich der Telekommunikation wurden neue Geschäftsbereiche erschlossen, sondern auch bei den Finanzdienstleistungen, beispielsweise in Bezug auf Versicherungen und Investmentfonds.²²

21 Baur 1996, S. 83–101.

22 BuA Nr. 1/1995 vom 7. Februar 1995 betreffend die Teilnahme des Fürstentums Liechtenstein am Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), Teil 2: Bericht zum Verhandlungsergebnis mit den EWR-Vertragsparteien und zu den Auswirkungen der Teilnahme am Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) auf das Fürstentum Liechtenstein sowie Antrag, S. 115–138.

Die parallele Verkehrsfähigkeit bildet *de facto* eine Ausnahme vom EWR-Abkommen. Für den Personenverkehr wurde ebenfalls eine spezielle Lösung ausgehandelt, welche neben einem zeitlichen Aufschub auch eine Überprüfungs Klausel vorsah.²³ Da bei Ablauf der Übergangsfrist Ende 1999 noch keine Einigung über weitere Massnahmen vorlag, rief die liechtensteinische Regierung die allgemeine Schutzklausel an, welche es erlaubte, den Status quo bis zu einer Neuregelung aufrechtzuerhalten. Der EWR-Rat hatte bereits 1995 anerkannt, dass das Fürstentum über ein sehr kleines bewohnbares Gebiet ländlichen Charakters verfügt und einen ungewöhnlich hohen ausländischen Anteil an seiner Wohn- und Erwerbsbevölkerung aufweist.²⁴ Er bestätigte in diesem Zusammenhang das vitale Interesse Liechtensteins an der Wahrung seiner nationalen Identität. Liechtenstein bewies mit dieser Regelung, dass es europapolitisch auf eigenen Füßen stehen kann.

Neben einer europapolitischen Emanzipation von der Schweiz schlug Liechtenstein damit auch bewusst einen anderen Weg ein als die vergleichbar kleinen europäischen Staaten. Andorra, Monaco und San Marino unterhalten ebenfalls enge Beziehungen mit ihren jeweiligen Nachbarstaaten, sind aber partiell in das EU-Zollgebiet integriert. Aufgrund ihrer beschränkten Teilhabe am europäischen Binnenmarkt und fehlender Mitspracherechte verhandeln sie seit 2015 mit der EU – auf Wunsch der EU zu dritt – ein Assoziationsabkommen. Ein solches Abkommen dürfte nicht nur ihre wirtschaftliche und rechtliche Integration verstärken, sondern auch ihre politische Stellung verbessern, allerdings nicht im gleichen Ausmasse wie im Falle einer EWR-Mitgliedschaft.²⁵

Trotz der unterschiedlichen Pfade seit den frühen 1990er-Jahren sind die Schweiz und Liechtenstein auch wieder integrationspolitische Schritte aufeinander zu gegangen. Um dem EWR und den bilateralen Abkommen EU–Schweiz Rechnung zu tragen, wurde 2001 die EFTA-Konvention aktualisiert. Die sogenannte Vaduzer Konvention stellt sicher, dass die EFTA-Staaten untereinander von nahezu denselben privilegierten Beziehungen profitieren wie zur EU. Dieser sechste Schritt

23 Frommelt/Gstöhl 2011.

24 EWR-Rat, «Beschluss des EWR-Rates Nr. 1/95 vom 10. März 1995 über das Inkrafttreten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum für das Fürstentum Liechtenstein», ABl. L 86, 20. April 1995, S. 80.

25 Vgl. Maiani 2019, S. 84–101.

beinhaltet beispielsweise eine gegenseitige Gleichstellung der EFTA-Staatsangehörigen durch die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit.²⁶

C. Liechtenstein und die Schengen/Dublin-Abkommen

Ein siebter Schritt erfolgte mit der Schengen/Dublin-Assoziierung der Schweiz und Liechtensteins. Das Schengener Übereinkommen hebt die Personenkontrollen an den gemeinsamen Binnengrenzen zwischen den Schengen-Staaten auf, und die Dubliner Konvention regelt die Zusammenarbeit im Asylwesen. Die Schweiz bekundete ihr Interesse an einer Teilnahme, um die internationale Justiz- und Polizei-Kooperation im Kampf gegen die internationale Kriminalität und die illegale Migration zu verbessern, nachdem die EU die Bereiche Zinsbesteuerung und Betrugsbekämpfung in die Verhandlungen zu den sogenannten «Bilateralen II» eingebracht hatte. Die Abkommen wurden 2004 unterzeichnet, und die Schweiz ist seit Ende 2008 in die Sicherheits-, Visum- und Asylzusammenarbeit des Schengen/Dublin-Raums integriert. Der liechtensteinische Beitritt verzögerte sich aus technischen und politischen Gründen um drei Jahre. Liechtenstein hat zwar keine eigenen Abkommen ausgehandelt, sondern ist über die Protokolle zu den beiden Abkommen zwischen der Schweiz und der EU beigetreten, die Kündigungsklausel erlaubt jedoch ein Aufrechterhalten seiner Assoziierung bei einer Kündigung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU.²⁷

Die Abkommen verpflichten die assoziierten Drittstaaten zur Übernahme des relevanten *Acquis communautaire* und binden sie durch Informations- und Konsultationsmechanismen in dessen Weiterentwicklung ein.²⁸ Die Teilnahme an der Entscheidungsfindung ist sogar weiter gehend als im EWR. Eine mögliche Erklärung hierfür ist, dass es

26 Baur 2020b, S. 22–25.

27 Protokoll zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands, ABl. L 160, 18. Juni 2011, S. 21–36.

28 Epiney/Egbuna-Joss 2007 und Good 2010, S. 105 ff.

sich bei den Schengen/Dublin-Abkommen um ursprünglich ausserhalb der EU und ohne die Teilnahme aller EU-Mitgliedstaaten geschlossene völkerrechtliche Verträge handelt, welche erst später in das Unionsrecht integriert wurden. Norwegen und Island waren zudem mit den EU-Staaten Dänemark, Finnland und Schweden seit Langem in einer Nordischen Passunion ohne Grenzkontrollen.²⁹

D. Fazit: Wo steht Liechtenstein heute?

2020 zog die Regierung eine «positive Gesamtbilanz» der 25 Jahre EWR-Mitgliedschaft, und 76 Prozent der Bevölkerung beurteilten sie im Rahmen einer Umfrage «als beste Option der liechtensteinischen Europapolitik».³⁰ Aufseiten der Europäischen Union würdigte der Rat der EU im Juni 2022 «die andauernde hervorragende Zusammenarbeit mit Liechtenstein».³¹

Offiziell sieht sich Liechtenstein heute auf europäischer und globaler Ebene «gut positioniert», obwohl es zusammen mit Andorra «das kleinste Netzwerk an diplomatischen Vertretungen der europäischen Staaten» hat.³² In Zukunft soll «die bilaterale Vernetzung in Europa ... über den deutschsprachigen Raum hinaus ausgebaut und breiter abgestützt werden».³³ «Gleichzeitig wird das liechtensteinische Integrationsmodell kontinuierlich überprüft und mit alternativen Modellen der europäischen Integration verglichen.»³⁴ Allerdings sind die Alternativen zum EWR stark beschränkt, sollten Island und/oder Norwegen der EFTA den Rücken kehren. Sie hängen insbesondere von der Kompromissbereitschaft der EU und der künftigen Europapolitik der Schweiz ab. Letztere scheint sich derzeit in einer Sackgasse zu befinden: Das EU-

29 Baur 2015, S. 30 f.

30 BuA Nr. 34/2020 vom 7. April 2020 betreffend 25 Jahre Mitgliedschaft des Fürstentums Liechtenstein im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), S. 6 f.

31 Rat der EU, Schlussfolgerungen des Rates zu einem homogenen erweiterten Binnenmarkt und den Beziehungen der EU zu nicht der EU angehörenden westeuropäischen Ländern und den Färöern, 10514/22, 21. Juni 2022, Paragraph 20.

32 BuA Nr. 38/2019 vom 9. April 2019 betreffend Schwerpunkte und Ziele der liechtensteinischen Aussenpolitik, S. 11, 19.

33 BuA Nr. 38/2019, *op.cit.*, S. 43.

34 *Ibid.*, S. 45.

Beitrittsgesuch wurde 2016 zurückgezogen, das Institutionelle Rahmenabkommen nach mehr als sieben Jahren des Verhandeln nicht zur Ratifizierung vorgelegt und die bestehenden bilateralen Abkommen sind von einer «Erosion» bedroht.³⁵ Gleichzeitig ist die EU unwillig, der Schweiz bei ihren Wünschen nach Ausnahmen und Sonderregeln entgegenzukommen bevor diese nicht realistische Vorschläge für neuerliche Verhandlungen vorlegt.

III. Aktuelle und künftige Herausforderungen

Liechtenstein hat die europapolitischen Herausforderungen der Vergangenheit gemeistert, aber diese Herausforderungen sind und bleiben wohl auch in Zukunft rechtlich wie politisch vielfältig. Naturgemäss sind diese bei einem Kleinststaat nicht (nur) eigenem politischen Handeln geschuldet, sondern hängen wesentlich von Entwicklungen bei den Nachbarstaaten und im näheren politischen Umfeld ab.

A. Die Europapolitik der Schweiz und die Folgen für Liechtenstein

Nachdem Volk und Kantone am 6. Dezember 1992 den Beitritt der Schweiz zum EWR abgelehnt hatten, führte die Schweiz ab 1994 Verhandlungen mit der EU, die in sieben Abkommen («Bilaterale I») mündeten. Diese Abkommen wurden 1999 unterzeichnet und traten 2002 in Kraft, nachdem sie in einem weiteren Referendum angenommen worden waren.³⁶ Der Abschluss der «Bilateralen I» war damals ein wichtiges Element der Reformbemühungen der 1990er-Jahre, die mit einer für Schweizer Verhältnisse relativ hohen Arbeitslosenquote einhergingen.

35 Peter A. Fischer, Der Bundesrat verhält sich in der Europafrage wie der Frosch im wärmer werdenden Wasser: Er hat keine Strategie, NZZ vom 27.8.2021, S. 20. Unter «Erosion» wird die Entwicklung verstanden, bei welcher keine Anpassung der bilateralen Abkommen mehr stattfindet und diese deshalb zunehmend ihren Wert als Instrument für die Teilnahme der Schweiz am EU-Binnenmarkt verlieren.

36 Botschaft zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG vom 23. Juni 1999, BBl 1999 6128.

Viele Schweizer Unternehmen litten unter ihrer ungünstigen Marktzugangsposition im Vergleich zu ihren Konkurrenten aus der EU. Daher war die Frage der Sicherung des Marktzugangs durch die Beseitigung von regulatorischen Unterschieden und Handelshemmnissen von grosser Bedeutung.³⁷

Das zweite Paket von Abkommen, das in der Folge abgeschlossen wurde, die «Bilateralen II», berücksichtigte andere wirtschaftliche Interessen und weitete die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU auf neue Bereiche aus.³⁸ Darüber hinaus wurden weitere Abkommen zwischen der Schweiz und der EU geschlossen, wie das Europol-³⁹ und das Eurojust-Abkommen⁴⁰ oder das Abkommen über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen.⁴¹ Schliesslich darf nicht vergessen werden, dass die Schweiz einen Beitrag zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten EU in Höhe von derzeit 1 Mrd. CHF (Beitrittsländer 2004), 257 Mio. CHF (Bulgarien und Rumänien) und 45 Mio. CHF (Kroatien) leistet. Weitere 1,302 Mrd. CHF sind für einen zweiten Beitrag freigegeben worden.⁴²

Das Fehlen eines übergreifenden institutionellen Rahmens wird als ein Hauptmerkmal des «Schweizer Modells» angesehen. Seit 2006, als klar wurde, dass die Schweiz weder in naher Zukunft der EU beitreten

37 Oesch 2020, Rz. 25.

38 Siehe *ibid.* (Fn. 37), Rz. 29 f.

39 Europol ist die europäische Strafverfolgungsbehörde zur Verhütung und Bekämpfung der international organisierten Kriminalität. Die Schweiz und Europol haben ein Kooperationsabkommen vereinbart, das am 1. März 2006 in Kraft getreten ist. Das Abkommen ermöglicht den Austausch von strategischen und operativen Informationen sowie Spezialkenntnissen. Siehe Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Europäischen Polizeiamt vom 24. September 2004, SR 0.362.2.

40 Die europäische Justizbehörde Eurojust koordiniert die Ermittlungen und Strafverfolgungen der einzelnen Mitgliedstaaten und erleichtert die internationale Rechtshilfe sowie die Erledigung von Auslieferungersuchen. Siehe Abkommen zwischen der Schweiz und Eurojust vom 27. November 2008, SR 0.351.6.

41 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Erleichterung der Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr und über zollrechtliche Sicherheitsmassnahmen vom 25. Juni 2009, SR 0.631.242.05.

42 Siehe <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/weitere-dossiers/beitrag.html> (abgerufen am 1.9.2022).

noch ein zweites Referendum über den EWR anstreben würde,⁴³ hat die EU zunehmend ihre Unzufriedenheit mit den bilateralen Abkommen zum Ausdruck gebracht, die sie einst mit der Schweiz geschlossen hatte. Es ist zu wiederholen, dass die EU damals den sektoriellen Ansatz nur in der Annahme akzeptierte, dass die Schweiz entweder erneut versuchen würde, dem EWR beizutreten oder der EU beitreten würde. Nichts von alledem ist geschehen.

Nur die Assoziierungsabkommen von Schengen und Dublin sowie das Abkommen über Zollerleichterungen und Zollsicherheit enthalten Bestimmungen über ihre eigene Anpassung. Diese Rechtsanpassungen werden in den jeweiligen Gemischten Ausschüssen erörtert. Alle Änderungen an den anderen Abkommen müssen über das formelle Revisionsverfahren erfolgen, d. h. über Verhandlungen, Vertragsrevision und Ratifizierung. Aus Sicht der Schweiz hat dies den Vorteil, dass Änderungen nicht von der EU aufgezwungen werden können. Zudem ist die Schweiz – vorerst – in der Lage, unerwünschte Änderungen zu verzögern und *de facto* zu blockieren. Ein prominentes Beispiel ist die sogenannte Unionsbürgerrichtlinie (Freizügigkeitsrichtlinie),⁴⁴ die die Schweiz – trotz des Drängens der EU – bis heute nicht in das Freizügigkeitsabkommen (FZA)⁴⁵ übernehmen will. Dies führt zu einer Störung bei der vorausgesetzten Gleichwertigkeit der Rechtsvorschriften und, letztlich, der Homogenität.

Im Gegensatz zum EWR-Abkommen gibt es im Falle der Schweiz keine gemeinsamen Behörden, die die korrekte Umsetzung und Anwendung der Abkommen überwachen. Die einzige Ausnahme ist das Luftverkehrsabkommen (LVA),⁴⁶ bei dem die Europäische Kommission eini-

43 Vgl. dazu Europabericht 2006 vom 28. Juni 2006, BBl 2006, 6815 (6982).

44 Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG, Abl. L 158, 30.4.2004, 77–123.

45 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 (Freizügigkeitsabkommen, SR 0.142.112.681).

46 Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Luftverkehr vom 21. Juni 1999 (Luftverkehrsabkommen, SR 0.748.127.192.68).

ge Aufsichtsbefugnisse auch in Bezug auf die Schweiz innehat. Die Zurückhaltung der Schweiz bei der Gewährung von Aufsichtsbefugnissen an ausländische Behörden ist auf die starke Souveränitätsauffassung zurückzuführen. Die Ausnahme des LVA scheint jedoch gerechtfertigt zu sein, da der Luftverkehr letztlich eine globale Angelegenheit meist technischer Natur ist.

Die gerichtliche Durchsetzung ist in keinem der derzeitigen Abkommen der Schweiz mit der EU ausdrücklich geregelt und obliegt daher für EU-Mitgliedstaaten dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) und für Schweizer Parteien dem Bundesgericht. In einigen Ausnahmefällen kann die gerichtliche Zuständigkeit entweder teilweise bei den Gerichten der EU liegen, wie beim LVA, oder bei einem Schiedsgericht.

Für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen der EU und der Schweiz ist in der Regel der jeweilige Gemischte Ausschuss eines bilateralen Abkommens zuständig. Und wenn ein solcher politischer Prozess den Streit nicht beilegt, gibt es keine weiteren Rechtsmittel. Jede der beiden Parteien kann einfach auf ihrem Standpunkt beharren. Ein Beispiel dafür ist die einseitige Einführung sogenannter flankierender Massnahmen gegen Sozialdumping durch die Schweiz, die von der EU als protektionistische Wettbewerbshindernisse angesehen werden. Die Diskussionen im Gemischten Ausschuss über den freien Personenverkehr haben bislang zu keinem Ergebnis geführt.⁴⁷

Nur zwei Abkommen enthalten ausdrückliche Regeln für eine parallele oder homogene Auslegung, nämlich das FZA und das LVA. Solange jedoch keine Verpflichtung zur dynamischen Anpassung der bilateralen Abkommen besteht, ist jede Verpflichtung zur homogenen Entwicklung des Besitzstandes rein politischer Natur und hängt vom guten Willen der Vertragsparteien ab, umso mehr, wenn sie nicht durch Streitbeilegung durchgesetzt werden kann.

Schliesslich gibt es noch das Problem einer möglicherweise abweichenden Rechtsprechung in Bezug auf identische oder ähnliche Formulierungen. Dies geht auf die Auslegung des Freihandelsabkommens EU-Schweiz zurück. Im Jahr 1979 vertrat das Schweizer Bundesgericht in Bezug auf die Artikel 13 und 22 FHA gegenüber den Artikeln 30 und 36 EWG-Vertrag die Auffassung, dass unterschiedliche Ziele zu einer un-

47 Baur 2020c, S. 58.

terschiedlichen Auslegung führen können.⁴⁸ Der EuGH antwortete in der Rechtssache Polydor⁴⁹ in gleicher Weise. Daraus entstand die sogenannte Polydor-Rechtsprechung.⁵⁰ Seither gilt, wie der EuGH konsequent argumentiert hat, dass Schweizer Parteien, selbst wenn der Wortlaut eines Abkommens zwischen der Schweiz und der EU mit jenem eines Rechtsakts des EU- oder EWR-Rechts identisch oder ähnlich sein sollte, daraus keine Gleichbehandlung mit Parteien aus Ländern folgt, welche am Binnenmarkt teilnehmen.

Dies bringt uns zurück zum grundlegenden Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU, welches nicht mehr stabil ist. Nur eins ist sicher: Die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU werden in ihrer derzeitigen Form nicht mehr bestehen bleiben können. Welchen Weg die Schweiz auch in ihrem Verhältnis zur EU einschlägt, jeder birgt Risiken, auch für Liechtenstein. Ein institutionelles Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und der EU hätte die Beziehungen im Regelungs-dreieck Liechtenstein–Schweiz–EU auf längere Sicht stabilisiert.

Kommen keine neuen Verhandlungen zwischen der EU und der Schweiz in Gang, so ist zu erwarten, dass die bilateralen Abkommen zwischen den beiden Parteien weiter erodieren. Dies bedeutet, dass die einzelnen Abkommen nicht mehr nachgeführt und aktualisiert werden. Eine weitere Erosion des Verhältnisses Schweiz–EU zieht Anpassungen bei den trilateralen Vereinbarungen und Sonderlösungen nach sich, von denen auch Liechtenstein betroffen ist. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn die Eigenschaften bestimmter schweizerischer Produkte von der EU nicht mehr anerkannt werden. Damit dürfte der Anteil jener Produkte ansteigen, welche nur noch im einen oder anderen Wirtschaftsraum, also im Zollvertragsraum bzw. im EWR verkehren können. Dadurch erhöht sich unter Umständen der Aufwand Liechtensteins für die Marktkontrolle.

Eine – nicht sehr wahrscheinliche – EWR-Mitgliedschaft der Schweiz wäre wohl unter dem Aspekt der verringerten Diskrepanz zwischen den jeweiligen Integrationsbeziehungen, des dann minimalen Regelungsgefälles und deckungsgleichen Marktes einerseits positiv zu

48 BGE 105 II 49 i.S. «OMO».

49 EuGH, Polydor, C-270/80, EU:C:1982:43.

50 Tobler 2010; Baudenbacher 2013, S. 173; Oesch [Fn. 37], Rz. 80 f.

bewerten. Andererseits bestehen erfahrungsgemäss Zweifel daran, dass die Rechtsübernahme durch die Schweiz so reibungslos ablaufen würde wie derzeit in den drei EWR/EFTA-Staaten. Es besteht die Gefahr, dass die Funktionsfähigkeit des EWR wegen schweizerischer Referenden massiv geschwächt werden könnte.

B. Die Zukunft des EWR

Das EWR-Abkommen ist mittlerweile 30 Jahre alt. Der Text des Hauptabkommens blieb seit dessen Inkrafttreten weitestgehend unangetastet. Demgegenüber sind der EU in dieser Zeit nicht nur etliche neue Staaten beigetreten, sie hat auch einige Änderungen ihrer Verträge und damit ihrer internen Verfassung hinter sich. Viele strukturelle Eigenheiten, welche die EU heute ausmachen, gab es 1992 noch nicht. Genannt seien nur die Unionsagenturen, welchen zunehmend Aufgaben übertragen werden, die früher bei der EU-Kommission angesiedelt waren.⁵¹ Dennoch ist es im EWR bisher immer gelungen, neue Strukturen mit viel gutem Willen und Pragmatismus über die Anhänge zum EWR-Abkommen zu übernehmen. Eine der anspruchsvollsten Übernahmen war jene der neuen EU-Finanzaufsichtsbehörden für Banken, Versicherungen und den Wertpapierhandel.⁵² Die EU hatte nach der Finanzkrise 2008 eine einheitliche Finanzdienstleistungsaufsichtsstruktur eingeführt. Diese war aufgrund des Homogenitätsprinzips natürlich auch in den EWR zu übernehmen, wollten die EWR/EFTA-Staaten nicht den freien Dienstleistungsverkehr für Finanzdienstleistungen verlieren. Allerdings stiess sich die neue Einheitsstruktur der EU an gewissen verfassungsmässigen Prärogativen Islands und Norwegens. Das heisst, dass es nach der isländischen bzw. norwegischen Verfassung unzulässig gewesen wäre, inländische Personen und Unternehmen der direkten Kontrolle und dem Sanktionsrecht einer «ausländischen» bzw. supranationalen Behörde, welcher die beiden Länder nicht angehören, zu unterstellen. Dennoch gelang es, nach langen Verhandlungen und über eine verhältnismässig

51 Frommelt 2020.

52 European Banking Authority, European Insurance and Occupational Pensions Authority und European Securities and Markets Authority.

komplizierte Konstruktion, die drei EWR/EFTA-Staaten in die neue europäische Aufsichtsstruktur einzubinden.⁵³ Statt der drei EU-Finanzdienstleistungsaufsichtsbehörden erlässt die EFTA-Überwachungsbehörde (ESA) allfällige Entscheidungen, welche direkt an Personen und Unternehmen der drei EWR/EFTA-Staaten gerichtet sind. Dies zeigt zweierlei: Erstens kommen aufgrund der gegebenen Struktur des EWR-Hauptabkommens und der stetigen Bewegung im konstitutionellen und institutionellen Gefüge der EU immer wieder entsprechende Herausforderungen auf die EWR/EFTA-Staaten zu. Zweitens zeigt sich die Struktur der Anhänge (und Protokolle) zum EWR-Abkommen bisher flexibel und resilient genug, diesen Herausforderungen zu begegnen. Allerdings mag sich dies eines Tages auch ändern.

Vor etwas mehr als zehn Jahren stellte sich aufgrund des damals von Island eingereichten EU-Beitrittsgesuchs die Frage, ob der EWR mit lediglich zwei Staaten auf der EFTA-Seite, nämlich Liechtenstein und Norwegen, weiterhin trag- und funktionsfähig sei. In Gesprächen mit der EU wurde dies damals zum einen bestätigt und andererseits Liechtenstein zugesagt, dass es den erreichten Integrationsstatus auch in dem Falle behalten könne, dass das EWR-Abkommen nicht mehr weitergeführt würde. Aufgrund der Tatsache, dass Island seine Mitgliedschaftsaspirationen nicht mehr weiterverfolgt hat, sind diese Überlegungen einstweilen obsolet geworden. Sollte der EWR in Zukunft wieder auf den Prüfstand gestellt werden, würde sich durchaus die Frage eines Beitritts Liechtensteins zur EU – gegebenenfalls zusammen mit Norwegen und Island – stellen, was jedoch eine grundlegende Neuordnung der bilateralen Beziehungen zur Schweiz zur Folge hätte.

C. Liechtenstein und die Europäische Union

Die Europäische Union hat in den vergangenen Jahren ihre Aussenbeziehungen kontinuierlich ausgebaut und mit vielen Drittländern eine Reihe von Abkommen abgeschlossen. In ihrer unmittelbaren Nachbarschaft ging sie verschiedene privilegierte Partnerschaften ein, wobei der

53 Baur 2020a.

EWR stets der maximale Massstab blieb, was die Teilnahme am Binnenmarkt und an der Entscheidungsfindung anbelangt.⁵⁴ In Kombination mit dem Brexit haben sich dabei zunehmend die Bedingungen für eine solche Teilnahme stärker herauskristallisiert und verfestigt.

Zugleich musste sich die EU einer Häufung von bedeutenden Krisen stellen: die Wirtschafts- und Finanzkrise nach 2008, die Migrationskrise 2015, die Rechtsstaatlichkeitskrise in Mitgliedstaaten wie Polen und Ungarn, der Austritt des Vereinigten Königreichs infolge des Brexit-Referendums 2016 oder die durch die Corona-Pandemie 2020 ausgelöste Krise. Russlands Krieg in der Ukraine seit Februar 2022 bringt auch ernste politische und wirtschaftliche Herausforderungen mit sich. Der Krieg hat u. a. bereits dazu geführt, dass Dänemark in einer Volksabstimmung sein «opt-out» aus der EU-Verteidigungspolitik beendete, dass Finnland und Schweden der NATO beitreten und dass sich die Ukraine, Georgien und Moldau für eine EU-Mitgliedschaft beworben haben. Im Juni 2022 gewährte der Europäische Rat der Ukraine und Moldau den gewünschten Kandidatenstatus, Georgien jedoch (noch) nicht.⁵⁵ Dies obwohl die Europäische Nachbarschaftspolitik bislang klar von der Frage einer Erweiterung getrennt gehalten wurde.

In Reaktion auf die Krisen hat die EU, wie so oft, einige neue Initiativen entwickelt, zum Beispiel die Herausgabe von gemeinsamen Anleihen für den Wiederaufbaufonds, die gemeinsame Beschaffung von Impfstoffen, den Rechtsstaatsmechanismus oder die beispiellosen Sanktionen gegenüber Russland und die Neuausrichtung der Energiepolitik. Der Europäische Rat erörterte im Juni 2022 auch erstmals den Vorschlag zur Gründung einer Europäischen Politischen Gemeinschaft, womit allen demokratischen europäischen Ländern mit engen Beziehungen zur EU eine Plattform für politische Koordinierung geboten werden soll.⁵⁶ Der Vorschlag geht auf eine Rede des französischen Staatspräsidenten Emmanuel Macron am Ende der Konferenz zur Zukunft Europas am 9. Mai 2022 zurück.⁵⁷ Drei Jahre früher hatte er bereits erfolglos die Idee

54 Vgl. Gstöhl/Phinnemore 2019.

55 Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 23.–24. Juni 2022, EUCO 24/22.

56 Ibid.

57 Macron, Emmanuel, Rede des französischen Staatspräsidenten anlässlich der Konferenz zur Zukunft Europas, Strassburg, 9. Mai 2022, <https://presidence-francaise>.

eines Europäischen Sicherheitsrates ins Spiel gebracht. Angesichts des Kriegs in der Ukraine und dessen Folgen fand im Oktober 2022 ein erstes Treffen der Europäischen Politischen Gemeinschaft statt, und Liechtenstein nahm zusammen mit 43 anderen Staaten daran teil.

Die Konferenz zur Zukunft Europas hat zudem eine neue, kontroverse Debatte über mögliche Vertragsänderungen ausgelöst. Zugleich haben die Mitgliedschaftsanträge aus der östlichen Nachbarschaft – ebenso wie die stagnierenden Beitrittsverhandlungen mit den westlichen Balkanländern und der Türkei – die Frage der Erweiterung und möglicher Alternativen neu belebt. Die Debatte «Erweiterung vs. Vertiefung» wurde in den 1990er-Jahren bereits ausführlich und mit diversen Konzepten (z. B. variable Geometrie, Europa mehrerer Geschwindigkeiten, Europa der konzentrischen Kreise, Teilmitgliedschaft) geführt.⁵⁸

Für Liechtenstein kann die Renaissance dieser Debatte längerfristig nützlich sein, da sie mehr Flexibilität im Integrationsprozess verspricht, solange die grundlegenden Prinzipien der EU beachtet werden.

Eine Mitgliedschaft Liechtensteins oder anderer europäischer Kleinststaaten in der EU ist grundsätzlich auch denkbar.⁵⁹ Die konkreten Umstände würden unter anderem davon abhängen, ob die Schweiz ebenfalls beitrifft oder nicht, welche Bedingungen die EU insbesondere bezüglich der institutionellen Einbindung des Landes stellen würde und was – nach dem Grundsatz der bestmöglichen Integration⁶⁰ – gegebenenfalls die Alternativen wären. Liechtenstein möchte in letzterem Falle mindestens das bisher erreichte Integrationsniveau beibehalten.

Andorra, Monaco und San Marino streben derzeit eine Vertiefung ihrer Beziehungen mit der EU an. Diesbezüglich stellte die liechtensteinische Regierung fest: «Unser Land gilt als Vorbild für andere europäische Kleinststaaten wie Andorra, San Marino und Monaco, die heute nach

consilium.europa.eu/de/aktuelles/speech-by-emmanuel-macron-at-the-closing-ceremony-of-the-conference-on-the-future-of-europe. Bereits 1989 schlug der damalige Präsident François Mitterand die Schaffung einer ähnlichen europäischen Konföderation vor.

58 Gstöhl 2001, S. 54 ff., 167–176. Auch in den Politik- und Rechtswissenschaften erlebt die differenzierte Integration eine Renaissance, vgl. Leruth/Gänzle/Trondal 2022.

59 Vgl. die Studien aus politik- bzw. rechtswissenschaftlicher Sicht von Gstöhl 2001, Breuss 2011 und Friese 2011.

60 Breuss 2011, S. 106 f.

einer ähnlichen Anbindung an die EU streben.»⁶¹ Auch wenn das etwas unbescheiden klingen mag, so stimmt diese Aussage doch zu einem grossen Teil. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass der Beitritt zum EWR für die meisten Staaten, die keine politische Einbindung in die EU anstreben, wegen der damit verbundenen weitestgehenden Teilnahme am EU-Binnenmarkt a priori eine ideale Lösung darstellt. Polittheoretische Diskussionen zu einem möglichen Souveränitätsverlust, zum Demokratiedefizit etc. seien einmal hintangestellt. Des Weiteren hat sich ein Beitritt zum EWR als für einen Kleinststaat, der Liechtenstein ist, als grössenverträglich herausgestellt. Es ist allerdings naiv zu glauben, man könne ein Konzept, welches für Liechtenstein passt, einfach auf andere Staaten einer vergleichbaren Grösse übertragen. Grösse alleine ist als Kriterium zur Beurteilung, ob ein Staat für eine Form der europäischen Integration geeignet ist oder nicht, ungenügend. Sie mag höchstens relevant sein im Zusammenhang mit der Frage, ob genügend Verwaltungskapazität vorhanden ist, die mit einer Integrationsform verbundenen Verpflichtungen zu bewältigen.

Es ist klar, dass Liechtenstein von der Einbindung in den EWR profitiert, insbesondere was die zusätzliche Verwaltungskapazität des EFTA-Sekretariats betrifft, aber auch das politische Gewicht, welches Norwegen gegenüber der EU durchaus in die Waagschale zu legen vermag. Als EWR-Mitglied hat Liechtenstein im Vergleich zu anderen Kleinststaaten wesentlich mehr Einflussmöglichkeiten als ihm aufgrund seiner Grösse zukämen. Ohne EWR und EFTA hätte sich Liechtenstein auf längere Sicht in einer Gruppe mit den anderen Kleinststaaten wiederfinden können, oder aber als «integrationspolitisches Anhängsel» der Schweiz. Einer solchen «Mediatisierung» ist Liechtenstein bislang zuvorgekommen.

D. Fazit: Wie soll sich Liechtenstein positionieren?

Auch ohne das grundlegende Problem des Verhältnisses zwischen der Schweiz und der EU bestehen natürlich immer Risiken im Regelungs-dreieck Liechtenstein–Schweiz–EU. Das hängt auch damit zusammen,

61 BuA Nr. 34/2020, op.cit., S. 26.

dass die Aussenwirtschafts- und Europapolitik in der Schweiz zunehmend zum Gegenstand innenpolitischer Debatten geworden ist. So ist die für Liechtenstein relevante schweizerische Schengen-Mitgliedschaft nicht so sicher, wie man meinen könnte: In der Schweiz waren bereits zwei Vorlagen, welche auf einer Entwicklung des Schengen-Besitzstands beruhten, Gegenstand von Referenden. Es handelte sich dabei um die Vorlagen zur elektronischen Identitätskarte (eID) und zur Erhöhung des Beitrags für FRONTEX, der Behörde für die EU-Aussengrenze. Jedes Referendum über einen Rechtsakt birgt das Risiko des Ausscheidens der Schweiz aus dem Schengen-Verbund, da eine Nicht-Übernahme im Regelfall zu einer Auflösung der Schengen-Assoziation führt. Dies hätte natürlich auch Konsequenzen für Liechtenstein, da de facto auch ein gemeinsamer «Personenverkehrsraum» besteht. Ein Ausscheiden der Schweiz aus dem Schengen-Verbund würde automatisch zu Personenkontrollen an der Grenze zwischen Liechtenstein und der Schweiz führen. Dies ist eine rechtliche Konsequenz; politische Interessensüberlegungen spielen hier zunächst keine Rolle. Auf das tägliche Leben in Liechtenstein jedoch hätte es für alle deutlich spürbare Folgen. Die Frage, ob Liechtenstein der Schweiz im Falle ihres Ausscheidens aus dem Schengen-Raum folgen oder die Umstände eines Verbleibs wie beispielsweise Grenzkontrollen in Kauf nehmen soll, stellt sich also.

Auf die Probleme, die sich für Liechtenstein im Falle der weiteren Erosion der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU stellen werden, wurde bereits hingewiesen. Insbesondere sind Anpassungen bei den trilateralen Vereinbarungen und Sonderlösungen, bei welchen sich Liechtenstein an schweizerischen statt EU-Normen orientiert, zu erwarten.

Aus all diesen Gründen ist zweierlei im Auge zu behalten: Zum einen sind die Entwicklungen genau zu beobachten und mögliche Herausforderungen zu antizipieren, damit Liechtenstein rechtzeitig auf diese reagieren kann. Zum anderen drängt sich auch eine aktivere Strategie auf: Dass das EWR-Abkommen noch lange in Kraft bleibe, sei ihm zu wünschen, aber es ist eben nicht garantiert. Genauso wenig ist langfristig gesichert, dass die vertraglichen Beziehungen zur Schweiz so bleiben können, wie sie derzeit gestaltet sind. Es ist deshalb auch zu überlegen, welche anderen (Integrations-)Optionen, wie beispielsweise ein Beitritt zur EU-Zollunion oder gar ein Vollbeitritt zur EU, bestehen.

IV. Schlussfolgerungen: Liechtenstein ist in Europa weiterhin (heraus-)gefordert

Liechtenstein hat sich seit den 1990er-Jahren den europapolitischen Herausforderungen der Europäisierung gestellt und ging in relativ kurzer Zeit den Weg von der vollständigen Anlehnung an die Schweiz zu einer selbstständigen Integrationspolitik. Es ist bisher gelungen, diese unter weitgehender Beibehaltung der Beziehungen zur Schweiz zu verfolgen.

Allerdings wird sich Liechtenstein auf eine weniger bequeme Zukunft im Regulierungsdreieck mit der EU und der Schweiz einrichten müssen. Unbequem bedeutet in diesem Kontext: Bei weiterer Erosion des bilateralen Vertragsverhältnisses Schweiz–EU kann es zu einem Mehraufwand für Verwaltung und Wirtschaft kommen. Viele Funktionen werden nicht mehr einfach an die Schweiz delegiert werden können. Unbequemlichkeiten führen bekanntlich häufig auch dazu, dass man gezwungen ist, Verhältnisse neu zu justieren, um sie den veränderten Bedingungen anzupassen. Sie bringt also denen, die sich mitbewegen, auch neue Perspektiven: Die Handlungsfreiheit Liechtensteins könnte weiter gestärkt werden und es eröffnen sich Chancen.

Liechtensteins Integrationsweg ist deshalb auch nicht zu Ende, denn die verschiedenen Parameter, welche diesen (mit-)bestimmen, ändern sich laufend. Nebst der vorstehend erwähnten, schwer voraussehbaren schweizerischen Integrationspolitik können sich auch die Politiken der EWR/EFTA-Partnerstaaten Island und Norwegen in einem Masse ändern, das von Liechtenstein eine Neuausrichtung seiner Integrationspolitik erfordert. Nicht zuletzt besteht auch eine grosse Wahrscheinlichkeit, dass sich dies in nicht allzu ferner Zukunft in der Folge erneuter Änderungen der EU-Verträge aufdrängen wird. Schliesslich könnte es auch sein, dass Liechtenstein aufgrund von Umständen, die nicht von aussen kommen, beispielsweise aufgrund einer wirtschaftlichen Notwendigkeit oder einer besseren Kooperation in Energie- und Umweltfragen usw. einen weiteren Integrationsschritt unternimmt. Weitere Meilensteine auf Liechtensteins Weg in der europäischen Integration – und weitere Jubiläen – sind deshalb zu erwarten.

LITERATURVERZEICHNIS

- Baudenbacher, Laura Melusine, EuGH überträgt die Polydor-Rechtsprechung auch auf das Luftverkehrsabkommen, *European Law Reporter*, 2013, S. 173–182.
- Baur, Georges (2020a), Square Pegs and Round Holes (Continued): Financial Market Surveillance Authorities and Internal Market Association. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 22 (2020), S. 32–59.
- Baur, Georges (2020b), *The European Free Trade Association: An Intergovernmental Platform for Trade Relations*, Cambridge 2020.
- Baur, Georges (2020c), Switzerland: Striking Hard Bargains with Soft Edges, in: Westlake, Martin (Hg.), *Outside the EU: Options for Britain*, Newcastle upon Tyne: Agenda Publishing, S. 47–62.
- Baur, Georges, Die EWR/EFTA-Staaten im Schengen/Dublin System, in: Breitenmoser/Gless/Lagodny (Hg.), *Schengen und Dublin in der Praxis*, Zürich, Baden-Baden 2015.
- Baur, Georges, Die «parallele Verkehrsfähigkeit» und analoge Verfahren als Prinzipien des Europarechts, in: Baur/Baur (Hg.), *Aktuelle Rechtsfragen 1996: Liber amicorum zum sechzigsten Geburtstag von Theodor Bühler*, Zürich 1996, S. 83–101.
- Bradke, Sven/Hauser, Heinz, *75 Jahre Zollvertrag Schweiz-Liechtenstein*, St. Gallen 1998.
- Breuss, Emilia, *Die Zukunft des Kleinstaats in der europäischen Integration: Eine Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung des Fürstentums Liechtenstein*, LPS 49, Schaan 2011.
- Epiney, Astrid/Egbuna-Joss, Andrea, Rechtsfragen der Mitwirkung Liechtensteins am Schengen-System und an der europäischen Asylpolitik, *LJZ* 2007, S. 54–58.
- Friese, Katrin, *Die europäischen Mikrostaaten und ihre Integration in die Europäische Union: Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino und Vatikanstadt auf dem Weg in die EU?*, Berlin 2011.
- Frommelt, Christian, *Institutional Challenges for External Differentiated Integration: The Case of the EEA*, EUI Working Papers, RSCAS 2020/65.
- Frommelt, Christian/Gstöhl, Sieglinde, *Liechtenstein and the EEA: The Europeanization of a (Very) Small State*, Rapport 18, Oslo 2011.
- Good, Paul-Lukas, *Die Schengen-Assoziierung der Schweiz*, St. Gallen 2010.
- Gstöhl, Sieglinde/Phinnemore, David (Hg.), *The Proliferation of Privileged Partnerships between the European Union and its Neighbours*, Abingdon 2019.
- Gstöhl, Sieglinde/Frommelt, Christian, *Liechtenstein vor der Herausforderung der Europäisierung*, in: *Liechtenstein-Institut (Hg.), 25 Jahre Liechtenstein-Institut (1986–2011)*, LPS 50, Schaan 2011, S. 171–200.
- Gstöhl, Sieglinde, *Flexible Integration für Kleinstaaten? Liechtenstein und die Europäische Union*, LPS 33, Schaan 2001.
- Gstöhl, Sieglinde, *Liechtensteins Position im europäischen Integrationsprozess*, in: Prange (Hg.), *Zwischen Bern und Brüssel: Erfahrungen Liechtensteins im Europäischen Wirtschaftsraum*, Chur 1999, S. 153–178.
- Gstöhl, Sieglinde, *Successfully Squaring the Circle: Liechtenstein's Membership of the Swiss and European Economic Area*, in: Hösli/Saether (Hg.), *Free Trade Agreements and Customs Unions: Experiences, Challenges and Constraints*, Maastricht 1997, S. 163–176.

- Hurni, Bettina, EFTA-EC Relations after the Luxembourg Declaration, in: Möttölä/Patomäki (Hg.), *Facing the Change in Europe: EFTA Countries' Integration Strategies*, Helsinki 1989, S. 88–101.
- Leruth, Benjamin/Gänzle, Stefan/Trondal, Jarle (Hg.), *The Routledge Handbook of Differentiation in the European Union*, Abingdon 2022.
- Maiani, Francesco, Unique, yet Archetypal: Relations between the European Union and Andorra, Monaco and San Marino, in: Gstöhl/Phinnemore (Hg.), *The Proliferation of Privileged Partnerships between the European Union and its Neighbours*, Abingdon 2019, S. 84–101.
- Merki, Christoph Maria, *Die Geschichte der liechtensteinischen Aussenpolitik*, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 67, BERN 2020.
- Oesch, Matthias, *Schweiz – Europäische Union*, Zürich 2020.
- Salomon, Martin, *Liechtenstein und die grenzüberschreitende Kooperation im Alpenrheintal*, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 32, BERN 2012.
- Sochin D'Elia, Martina, *Wirtschaftswohl gegen eigenstaatliche Souveränität – Der schweizerisch-liechtensteinische Zollanschlussvertrag von 1923*, in: Henrich-Franke/Hiepel/Thiemeyer/Türk (Hg.), *Grenzüberschreitende institutionalisierte Zusammenarbeit von der Antike bis zur Gegenwart*, Baden-Baden 2019, S. 301–326.
- Tobler, Christa, *Die EuGH-Entscheidung Grimme – Die Wiederkehr von Polydor und die Grenze des bilateralen Rechts*, in: Epiney/Gammenthaler (Hg.), *Schweizerisches Jahrbuch für Europarecht 2009/2010*, Zürich 2010, S. 369–384.

Wie die geringe Grösse Liechtensteins dessen Politik beeinflusst

*Christian Frommelt**

* Dr. Christian Frommelt, Direktor und Forschungsleiter Politik am Liechtenstein-Institut.

I. Staat, Kleinstaat oder Klein(st)staat

Es gibt keine eindeutige Definition, was genau ein Staat ist. Am bekanntesten ist wohl der völkerrechtliche Zugang, welcher sich auf die Drei-Elemente-Lehre von Georg Jelinek stützt. Demnach ist der Staat ein soziales Gebilde, «dessen konstituierende Merkmale ein von Grenzen umgebenes Territorium (Staatsgebiet), eine darauf als Kernbevölkerung ansässige Gruppe von Menschen (Staatsvolk) sowie eine auf diesem Gebiet herrschende Staatsgewalt kennzeichnen».¹ Die Grösse von Staatsgebiet und Staatsvolk spielen dabei keine Rolle. Von Bedeutung ist heute jedoch die internationale Anerkennung als Staat – beispielsweise durch die Aufnahme in die Vereinten Nationen (UNO).

Auch für den Begriff Kleinstaat gibt es keine allgemeingültige Definition. Der Begriff entstammt wohl der Umgangssprache und soll die politische Einflusslosigkeit oder Abhängigkeit eines Staates gegenüber einer benachbarten Grossmacht beschreiben.² Welche Staaten konkret als Kleinstaaten bezeichnet werden, hängt wiederum stark vom Untersuchungsgegenstand ab. Vor der Osterweiterung der Europäischen Union (EU) im Jahr 2004 war es durchaus geläufig, bei der Analyse politischer Prozesse in der EU zwischen grossen und kleinen Staaten zu unterscheiden. Als gross galten dabei die Schwergewichte Deutschland, das Vereinigte Königreich, Frankreich, Italien und Spanien. Alle übrigen Staaten – also auch Staaten mit fast 20 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern – galten als klein. Seit der Osterweiterung hat diese analytische Unterscheidung an Relevanz verloren, wohl auch weil die einfache Abstellung auf die Bevölkerungszahl angesichts der unterschiedlichen wirtschaftlichen und geostrategischen Relevanz der EU-Mitgliedstaaten viel zu kurz griff.

Eine vergleichsweise differenzierte Typologie des Kleinstaatenbegriffs stammt von Hans Geser. Er unterscheidet zwischen substanziellen bzw. immanenten Merkmalen, kontingenten / relationalen Kennzeichen und wahrgenommenen oder attributiven Kriterien.³ Gemäss Wolf⁴ kann

1 <https://de.wikipedia.org/wiki/Drei-Elemente-Lehre>

2 <https://de.wikipedia.org/wiki/Kleinstaat>

3 Geser 1991.

4 Wolf 2016, S. 2.

aber «selbst dieses laborierte Modell [...] nicht das konzeptionelle Grundproblem umgehen, dass quantitative Merkmale auf einem Kontinuum ohne selbstbegründende Abgrenzungswerte angesiedelt sind und keine selbsterklärende, theoretisch vorgelagerte oder absolute Definition von «klein» oder «ressourcenarm» existiert». Demnach ist Kleinheit stets «ein komparatives Konzept»⁵ und somit «relativ sowie kontextabhängig»⁶.

Für besonders kleine Staaten – zu denen auch Liechtenstein gehört – wird ferner der Begriff Mikrostaat oder auch Kleinstaat verwendet. Allerdings hat sich diese Ausdifferenzierung nie wirklich durchgesetzt und wird in den betroffenen Staaten bisweilen auch als abwertend oder diskriminierend empfunden.⁷ Im Falle Liechtensteins steht jedoch ausser Frage, dass es unter praktisch jeder Perspektive als klein zu betrachten ist. Doch was heisst dies konkret? Wirkt die Kleinheit deterministisch für das politische System und das politische Handeln? Oder ist die geringe Grösse Liechtensteins nur ein Merkmal ohne analytischen Mehrwert für das Verständnis der liechtensteinischen Politik?

Diesen Fragen möchte dieser Beitrag nachgehen. Er zielt dabei nicht darauf ab, eine vollständige Analyse der Auswirkungen der Kleinheit auf die Politik Liechtensteins zu bieten. Vielmehr sollen exemplarisch verschiedene Perspektiven aufgezeigt werden. Im Anschluss an diese Einleitungen werden zu diesem Zweck die Randbedingungen der liechtensteinischen Politik skizziert, bevor der Einfluss der geringen Grösse Liechtensteins anhand von dessen EWR-Mitgliedschaft (Kapitel III) sowie der Landtagsarbeit (Kapitel IV) betrachtet wird.

II. Randbedingungen der Politik in Liechtenstein

Wie beeinflusst die geringe Grösse Liechtensteins dessen Politik? Die leitende Frage dieses Beitrages ist bewusst sehr offen und abstrakt gehalten. Grösse und damit im Falle Liechtensteins «Kleinheit» dienen hier als unabhängige, sprich erklärende Variablen. Bevor der Einfluss der

5 Gstöhl 2001, S. 102.

6 Wolf 2016, S. 3.

7 Seiler 1995, S. 6.

Grösse auf konkrete Aspekte des politischen Systems geprüft werden soll, werden in diesem Kapitel ausgewählte Randbedingungen des politischen Systems Liechtenstein umschrieben und geprüft, wie diese mit der Grösse Liechtensteins zusammenhängen.

Unter Randbedingungen versteht man im Allgemeinen «Umstände, die nur mit grossem Aufwand oder gar nicht beeinflussbar sind».⁸ Im Rahmen dieses Beitrags sind die Randbedingungen diejenigen Faktoren, welche bei der Analyse der liechtensteinischen Politik mitbedacht werden müssen, ohne notwendigerweise kausal zu wirken. Im Unterschied zum klassischen Verständnis werden Randbedingungen aber nicht als starre Grössen betrachtet, die sich immer gleich auf die Politik Liechtensteins auswirken. Vielmehr lassen sich die konkreten Auswirkungen einer Randbedingung durchaus beeinflussen, ohne dass sich die Randbedingung selbst aber gänzlich beseitigen lässt.

Solche Randbedingungen sind äusserst vielfältig, weshalb eine Auflistung nicht abschliessend sein kann. Auch lassen sich Randbedingungen nur schlecht konzeptualisieren und operationalisieren. Im Folgenden soll zwischen Randbedingungen unterschieden werden, die in einem direkten Zusammenhang mit der Grösse Liechtensteins stehen, und solchen, die keinen zwingenden Bezug zur Grösse haben. Nicht Gegenstand dieses Kapitels sind konkrete Merkmale des politischen Systems wie z. B. das Wahlsystem, welche natürlich auch einen starken Einfluss auf das politische Geschehen in Liechtenstein ausüben.

A. Randbedingungen, die im Zusammenhang mit der Kleinheit Liechtensteins stehen

Die Knappheit personeller Ressourcen ist eine logische Folge der geringen Grösse Liechtensteins. Sie zeigt sich unter anderem in der geringen personellen Besetzung kollektiver Institutionen wie z. B. Regierung und Landtag. Die Knappheit der personellen Ressourcen wird umso manifest, als Liechtenstein ein breites Spektrum an staatlichen Aufgaben zu erfüllen hat und deshalb über funktional stark ausdifferenzierte Institu-

8 <https://de.wikipedia.org/wiki/Randbedingung>

tionen verfügt. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Verwaltung mit ihren zahlreichen Amts- und Stabsstellen. Eine weitere Folge knapper Ressourcen ist die erschwerte Rekrutierung von politischem Personal. So kommen beispielsweise auf einen Kandidierenden bei der Wahl zum Schweizer Nationalrat (2019) 1170 Stimmberechtigte, während dies bei den letzten Landtagswahlen in Liechtenstein (2021) 267 Stimmberechtigte waren.⁹

Ressourcenknappheit ist nicht gleichzusetzen mit Ressourcenmangel. Entsprechend muss eine Knappheit an Ressourcen auch nicht zu einer Einschränkung der staatlichen Kapazität führen. «State capacity» im Sinne der Fähigkeit zur korrekten Umsetzung und Anwendung internationaler Vorschriften gilt dabei gerade im Kontext der europäischen Integration als eine wichtige Variable, um die Nachfrage nach Ausnahmebestimmungen von gewissen Staaten zu erklären.¹⁰ Inwieweit dies auch auf Liechtenstein zutrifft, wird im nächsten Kapitel betrachtet werden. Ein aktuelles Beispiel bietet in diesem Zusammenhang aber auch das Krisenmanagement Liechtensteins in der Corona-Pandemie. Für Aufgaben wie Testen, Impfen oder Contact Tracing mussten sehr rasch viele Arbeitskräfte rekrutiert werden. Dass dies trotz eines stark ausgelasteten Arbeitsmarktes gelang, ist sicherlich eine der herausragenden Leistungen des liechtensteinischen Krisenmanagements in der Corona-Pandemie. Für das Krisenmanagement bildete die Knappheit an personellen Ressourcen insgesamt zwar eine grosse Herausforderung, sie war aber nicht ein dauerhaft limitierender Faktor – natürlich mit Ausnahme von Bereichen, wo Liechtenstein nicht tätig ist und auch keine entsprechende Expertise bereitstellen kann, wie z. B. in der Entwicklung oder der Prüfung von Impfstoffen.

9 Vor diesem Hintergrund verwundert es auch nicht, dass bei den Landtagswahlen 2021 erstmals die beide Grossparteien Vaterländische Union (VU) und Fortschrittliche Bürgerpartei (FBP) in beiden Wahlkreisen keine vollen Wahllisten präsentieren konnten. Das Beispiel der freien Plätze auf den Wahllisten von VU und FBP bei den Landtagswahlen 2021 zeigt die Wirkungsweise von Randbedingungen. Sie sind bei der Erklärung einer Beobachtung wichtig, wirken aber nicht zwingend kausal. So lassen sich die freien Listenplätze vordergründig mit der höheren Anzahl an zur Wahl antretenden Parteien und wohl auch mit einer schwindenden Attraktivität des Landtagsmandats aufgrund einer wachsenden Politisierung erklären. Dies alles findet aber vor dem Hintergrund knapper Ressourcen statt.

10 Schimmelfennig / Winzen 2020.

Eine zweite mit der Kleinheit Liechtensteins verbundene Randbedingung ist die hohe Reichweite öffentlicher Kommunikation sowie der einfache Zugang der Bevölkerung zur Politik. Zwar verfügt Liechtenstein mit Radio Liechtenstein nur über ein öffentlich-rechtliches Medium, dennoch kann behauptet werden, dass die Reichweite der öffentlichen Kommunikation in Liechtenstein sehr hoch ist. So gelangen die beiden Tageszeitungen Liechtensteiner Vaterland und Liechtensteiner Volksblatt jeweils einmal in der Woche mit einer Grossauflage an alle Haushalte. Auch die Wochenzeitung Liewo und die Monatszeitung Lie-Zeit gelangen an alle Haushalte (ebenso weitere Medienprodukte wie der Liechtensteiner Monat etc.). Zudem lassen sich Postwurfsendungen an alle Haushalte einfach und rasch umsetzen. Umfragen zeigen ferner, dass persönliche Kontakte bei der Informationsgewinnung zu politischen Themen eine zentrale Rolle spielen.¹¹ Dies ist durchaus typisch für einen nicht-städtischen Siedlungsraum. In der Summe ist es in Liechtenstein wohl deutlich einfacher, die Einwohnerinnen und Einwohner auf aktuelle Ereignisse aufmerksam zu machen und über konkrete politische Entwicklungen zu informieren, als in grösseren Staaten. Gerade in Krisensituationen kann ein hohes Informationsniveau der Bevölkerung die Regierungsarbeit erleichtern. Die Kleinheit wirkt sich hier also positiv auf eine effiziente Umsetzung politischer Massnahmen aus. Auch zeichnet sich Liechtenstein durch einen einfachen Zugang der Bürgerinnen und Bürger zur Politik und generell den kurzen Verwaltungswegen aus. Solche kurzen formellen und informellen Wege zu den politisch-administrativen Entscheidungsträgern machen Politik insgesamt partizipativer und die Bürgerinnen und Bürger informierter.¹²

Eine dritte Randbedingung ist die hohe Aussenabhängigkeit Liechtensteins. Diese äussert sich in etlichen Bereichen. Dazu zählen unter anderen die öffentliche Sicherheit, die Verkehrsinfrastruktur, weitere Infrastruktur wie z.B. Abfallverbrennung, universitäre und berufliche Bildung, der Zugang zu Arbeitskräften, Aussenhandel, Energieversorgung etc. Nicht überall ist die Aussenabhängigkeit gleich hoch und vor allem ist Liechtenstein nicht immer gleich ohnmächtig. Ein gutes Beispiel ist hier der Beitritt Liechtensteins zum EWR, mit welchem es

11 Frommelt et al. 2021, S. 19.

12 Wolf 2020.

Liechtenstein gelungen ist, seine Abhängigkeit zwischen der Schweiz und dem EWR-Raum zu streuen. Ein Beispiel einer zum grossen Teil selbstinitiierten Aussenabhängigkeit zeigt sich mit Blick auf den liechtensteinischen Arbeitsmarkt und den Zugang zu Fachkräften. Hier ist Liechtenstein zunehmend abhängig von Arbeitskräften aus dem EWR-Raum, welche auf der Grundlage des Personenfreizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der EU in der Schweiz Wohnsitz nehmen, um in Liechtenstein arbeiten zu können. Fällt dieses Abkommen weg und bleiben die bestehenden Restriktionen zur Wohnsitznahme in Liechtenstein erhalten, verliert der Wirtschaftsstandort Liechtenstein zweifelsohne an Attraktivität. Auch in anderen Bereichen ist Liechtenstein zu einem gewissen Grad abhängig von einer gut funktionierenden Europapolitik der Schweiz.

Die geringe geostrategische Relevanz bildet eine weitere Randbedingung der liechtensteinischen Politik. Liechtenstein steht nur selten im Zentrum des internationalen Interesses. Wie weiter unten gezeigt wird, weiss Liechtenstein seine Bedeutungslosigkeit durchaus positiv zu nutzen, indem es Nischen besetzt oder im Rahmen der Mitgliedschaft im Europäischen Wirtschaftsraum Sonderregelungen aushandelt, welche grösseren Staaten nicht gewährt würden.

B. Randbedingungen ohne zwingenden Bezug zur Grösse Liechtensteins

Natürlich gibt es mit Blick auf Liechtenstein auch zahlreiche Randbedingungen, welche keinen zwingenden Bezug zur Grösse Liechtensteins haben. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang der hohe wirtschaftliche Wohlstand und die relativ geringe soziale Ungleichheit in Liechtenstein. Eine Folge davon ist, dass es in Liechtenstein kaum politische Verteilungskonflikte gibt bzw. bei solchen Konflikten meist für alle Seiten annehmbare Lösungen gefunden werden können. Aufgrund der guten Staatsfinanzen kann Liechtenstein zudem negative Skaleneffekte besser kompensieren als arme Kleinstaaten.

Neben dem Wohlstand ist die soziopolitische Homogenität eine wichtige Randbedingung. Zwar ist Liechtenstein über die Zeit hinsichtlich Themen wie Religion oder Sprache vielfältiger geworden. Es ist aber immer noch sehr homogen. So stammen z.B. fast 58 Prozent der in

Liechtenstein lebenden Ausländerinnen und Ausländer aus der Schweiz, Österreich oder Deutschland. Auch sind viele für die Analyse der politischen Systeme europäischer Staaten typische Konfliktlinien wie Stadt–Land, Zentrum–Peripherie oder Arbeit–Kapital für Liechtenstein nicht von Relevanz. Ausdruck dieser soziopolitischen Homogenität ist, dass sich eine relative Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger auf einer Links–Rechts–Skala exakt in der politischen Mitte verortet.¹³

Für Liechtensteins ist schliesslich auch die Einbettung zwischen Österreich und der Schweiz von zentraler Bedeutung. Wichtig ist hier, dass beide Staaten in guter Beziehung zueinander stehen und über eine ähnliche Grösse und eine ähnliche Wirtschaftskraft verfügen. Dies erleichtert es Liechtenstein, parallel zu beiden Staaten gute Beziehungen zu unterhalten.

Wie eingangs erwähnt, ist diese Auflistung der Randbedingungen keineswegs abschliessend. Sie soll vielmehr einen groben Eindruck vermitteln, unter welchen Rahmenbedingungen Politik in Liechtenstein stattfindet.

III. Kleinheit und europäische Integration

Die fehlende Grössenverträglichkeit war ein zentrales Argument der Gegner des EWR-Beitritts anlässlich der Abstimmungen über den EWR-Beitritt Liechtensteins 1992 und 1995. Es wurde argumentiert, dass sich die Verpflichtungen des EWR mit den beschränkten Ressourcen Liechtensteins nicht administrieren liessen und Liechtenstein zu klein und unbedeutend sei, um im EWR tatsächlich politischen Einfluss ausüben zu können. Entsprechend würde der EWR zu einer Einschränkung der Volksrechte und einer politischen Fremdbestimmung führen.¹⁴ Heute – also fast 30 Jahre nach dem EWR-Beitritt – bestehen an der Grössenver-

13 Konkret positionieren sich anlässlich der Landtagswahlen 2021 38 Prozent der Stimmberechtigten exakt in der politischen Mitte. Im Vergleich dazu waren dies bei den Nationalratswahlen 2019 in der Schweiz 14 Prozent. Allerdings hat der Anteil jener, welche sich in der Mitte positionieren, in den vergangenen Jahren stetig abgenommen (von 53 Prozent im Jahr 1997 auf 38 Prozent im Jahr 2021). Vgl. Frommelt et al. 2021, S. 34.

14 Frommelt 2015, S. 7.

träglichkeit der EWR-Mitgliedschaft für Liechtenstein kaum mehr Zweifel. So stimmten in einer repräsentativen Umfrage im Jahr 2020 lediglich 10 Prozent der befragten Personen der Aussage zu, dass der EWR für Liechtenstein eine Nummer zu gross sei. Über 60 Prozent verneinten die Aussage. Auch sind nur wenige Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner der Meinung, dass der EWR die Volksrechte eingeschränkt habe, während fast 60 Prozent der Meinung sind, dass die EWR-Mitgliedschaft die Souveränität Liechtensteins gestärkt habe.¹⁵ Die geringe Grösse Liechtenstein hat dessen EWR-Mitgliedschaft aber durchaus beeinflusst. Dies soll im Folgenden an drei Beispielen aufgezeigt werden.

A. Verwaltung der EWR-Mitgliedschaft

Im Jahr 2021 beschäftigten die Ministerien sowie Stabsstellen der Regierung 974 Mitarbeitende (872 Vollzeitäquivalente).¹⁶ In absoluten Zahlen hat Liechtenstein somit die mit Abstand geringste Anzahl von Verwaltungsmitarbeitenden aller 30 EWR-Mitgliedstaaten. Seit dem EWR-Beitritt ist die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung allerdings um über 60 Prozent gestiegen.¹⁷ Der Anstieg war in den ersten fünf Jahren der EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins besonders hoch, da Liechtenstein mehrere neue Stellen einrichten musste und auch innerhalb der bereits bestehenden Stellen die Arbeitsbelastung durch die EWR-Mitgliedschaft deutlich stieg.

Der Anstieg der Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung in den späten 1990er-Jahren beweist, dass Liechtenstein bereit und in der Lage war, die Ressourcen seiner öffentlichen Verwaltung zu erhöhen, um die Verpflichtungen des EWR-Abkommens (EWRA) zu erfüllen. Ob Liechtenstein tatsächlich in allen Bereichen über genügend Ressourcen verfügt, um EWR-Recht korrekt umzusetzen und auch den Vollzug zu kontrollieren, ist jedoch fragwürdig. Gerade in Politikbereichen, die für die liechtensteinische Regierung keine hohe Priorität haben, wie z. B. Umwelt- oder Verbraucherschutz, kann dies bezweifelt werden. Aller-

15 Frommelt 2020a, S. 13.

16 Rechenschaftsbericht 2022.

17 Frommelt 2016a.

dings hat dies bis jetzt nicht zu spürbaren Einschränkungen der Funktionsweise des EWR geführt.

So oder so lässt sich die Verwaltungskapazität eines Staates nicht auf die Anzahl der Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung beschränken. Stattdessen kann eine effiziente Bürokratie einen Mangel an Ressourcen kompensieren. In der Literatur gibt es kein allgemeingültiges Konzept für eine effiziente Bürokratie. Aus der Sicht der traditionellen Organisationstheorie sind Elemente wie Hierarchie, Arbeitsteilung oder Spezialisierung positiv mit der Effizienz einer öffentlichen Verwaltung verbunden.¹⁸ Demgegenüber heben andere Denkschulen die positive Wirkung von persönlichen Elementen wie Emotionen, Einstellungen und Werten hervor oder konzentrieren sich auf die Interaktion zwischen dem organisatorischen Umfeld und den internen Organisationsmerkmalen.¹⁹

Bei der Verwaltung des EWR-Abkommens kommt in Liechtenstein den EWR-Experten der Landesverwaltung eine Schlüsselrolle zu. Fast jede Amtsstelle verfügt über mindestens einen EWR-Experten. Die EWR-Experten begleiten den Entstehungsprozess von EWR-Recht, vertreten die Interessen Liechtensteins in den jeweiligen EFTA- oder EU-Gremien und sind für die Umsetzung des EWR-Rechts in nationales Recht zuständig. In ihrer Tätigkeit werden sie durch die Stabsstelle EWR und die diplomatische Vertretung Liechtensteins in Brüssel unterstützt. In der Praxis ist die Stabsstelle EWR der zentrale Akteur, der die Regierung und die öffentliche Verwaltung in EWR-Angelegenheiten berät, die Übernahme und Umsetzung des EWR-Rechts koordiniert und die Regierung in Verfahren vor der EFTA-Überwachungsbehörde (ESA) und dem EFTA-Gerichtshof vertritt. Darüber hinaus ist die Stabsstelle EWR für die Dokumentation von EWR-Themen zuständig. Sie ist dem Ministerium für Präsidiales und Finanzen unterstellt. Damit ist in Liechtenstein – wie in den meisten EU-Staaten, aber im Gegensatz zu Norwegen und Island – die Verwaltung von EWR-Angelegenheiten von der Aussenpolitik getrennt und folgt somit stärker einem rechtlichen und technischen statt einem politischen Ansatz. Im Ergebnis ist die liechtensteinische Verwaltung von EWR-Angelegenheiten ein ausgeklügelter

18 Weber 1980, S. 122–142.

19 Gajduschek 2003, S. 702 f.

Kompromiss zwischen der thematischen Spezialisierung der einzelnen Amtsstellen und der Spezialisierung der Stabsstelle EWR auf grundsätzliche Fragen des EWR-Rechts.

Darüber hinaus lassen sich verschiedene weitere Merkmale feststellen, welche die Verwaltung des EWR-Abkommens in Liechtenstein begünstigen. Tabelle 1 fasst die wichtigsten effizienzfördernden Faktoren zusammen. Tatsächlich werden in der Praxis nicht alle diese Faktoren berücksichtigt bzw. die damit verbundenen Strategien umgesetzt. Dennoch besteht in Liechtenstein zweifelsohne eine hohe Sensibilität für die Herausforderungen knapper personeller Ressourcen und somit verschiedene Bemühungen, die Effizienz der täglichen Verwaltung des EWR-Abkommens zu steigern.

Die verschiedenen Faktoren lassen sich in fünf Dimensionen einteilen. Die erste Dimension berücksichtigt Eigenschaften von Mitarbeitenden der öffentlichen Verwaltung, wie z.B. Fachwissen oder Ermessensspielraum. Ermessensspielraum bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die EWR-Experten weniger stark durch Anweisungen ihrer vorgesetzten Stelle bzw. der Politik eingeschränkt sind und damit situativ basierend auf ihrer fachlichen Expertise Liechtensteins Positionen formulieren und konkrete Entscheidungen treffen können. Die zweite Dimension bezieht sich auf organisatorische Merkmale. Die Grösse Liechtensteins wird als Vorteil angesehen, da sie eine schnelle Kommunikation zwischen den verschiedenen Verwaltungseinheiten sowie zwischen der Verwaltung und der Regierung gewährleistet. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist, dass Liechtenstein im Gegensatz zu seinen EWR/EFTA-Partnern Rechtsakte der EU nicht übersetzen muss, da Deutsch – im Gegensatz zu Isländisch und Norwegisch – eine offizielle EU-Sprache ist.

Die dritte Dimension fasst verschiedene Strategien zusammen, die Liechtenstein zur Steigerung der Effizienz seiner öffentlichen Verwaltung anwendet. Liechtenstein hat verschiedene administrative und politische Aufgaben wie die Vertretung in den EU-Programmausschüssen, die Zulassung von Arzneimitteln oder die Umsetzung des EU-Veterinärrechts an die Schweiz oder Österreich delegiert und somit ausgelagert. Eine weitere Strategie ist das Setzen klarer Prioritäten. Im Falle Liechtensteins leiten sich diese Prioritäten aus den politischen und wirtschaftlichen Interessen des Landes ab. So ist Liechtenstein in EU- und EFTA-Ausschüssen und Arbeitsgruppen im Finanzdienstleistungsbereich sehr aktiv. Liechtenstein beteiligt sich aber auch aktiv in Bereichen,

in denen es in der Vergangenheit oft Mühe hatte, EU-Vorgaben korrekt und fristgerecht umzusetzen, wie z. B. im Telekommunikationssektor.

Auch die Rechtsordnung und Rechtstradition eines Staates können sich positiv auf die Verwaltung internationaler Abkommen auswirken. Als monistischer Staat erkennt Liechtenstein die Bestimmungen des Völkerrechts als Teil der nationalen Rechtsordnung an. Folglich müssen EU-Rechtsakte nicht notwendigerweise durch ein nationales Gesetz umgesetzt werden, bevor sie im liechtensteinischen Rechtssystem Anwendung finden können. Im Gegensatz dazu sind Norwegen und Island sogenannte dualistische Staaten, die das EU-Recht erst in nationales Recht umwandeln bzw. umsetzen müssen, bevor es für nationale Akteure verbindlich wird. Da der Grossteil der in das EWR-Abkommen übernommenen EU-Rechtsakte Verordnungen sind, bringt diese Umsetzungspflicht einen beträchtlichen Mehraufwand mit sich.

Die fünfte Dimension berücksichtigt schliesslich verschiedene politische Aspekte wie die öffentliche und parteipolitische Unterstützung für den EWR und den Grad der Politisierung. Eine geringe Politisierung von EWR-Themen führt dabei zu einer höheren Effizienz bei der Übernahme und Umsetzung der entsprechenden Rechtsakte. Auch kann die Fähigkeit zur Verwaltung des EWR vom Informationsaustausch mit nichtstaatlichen Akteuren profitieren. Im Falle Liechtensteins verfolgen verschiedene Akteure des Finanzdienstleistungssektors, insbesondere der Liechtensteinische Bankenverband, die Rechtssetzungstätigkeit der EU in den entsprechenden Bereichen genau. Um diese Expertise einzubinden, hat die Regierung in gewissen Themenbereichen einen regelmässigen Austausch zwischen Experten der liechtensteinischen Regierung und Verwaltung einerseits und Experten der einschlägigen Verbände andererseits etabliert.

Die Ausführungen zeigen, dass Liechtenstein zur Verwaltung seiner EWR-Mitgliedschaft verschiedene Strategien entwickelt hat und von günstigen Randbedingungen profitiert. Dies macht es möglich, dass Liechtenstein trotz seiner Kleinheit seinen Verpflichtungen aus dem EWR-Abkommen weitgehend nachkommt. Davon zeugen unter anderem der zweimal jährlich erscheinende Binnenmarktanzeiger der EFTA-Überwachungsbehörde²⁰ oder auch die positive Bewertung der Bezie-

20 <https://www.eftasurv.int/internal-market/internal-market-scoreboards>

Tabelle 1: Konzepte für eine effiziente Verwaltung

Dimension	Wichtigste Merkmale	Erklärung
Personal	Expertise	Vertretung durch Fachexperten und nicht durch politisches Personal
	Autonomie	Keine oder nur geringe politische Vorgaben und damit hohe Autonomie und Ermessensspielraum der EWR-Experten bei der Gestaltung der EWR-Politik
	Kontinuität	Lange Amtsdauer und damit grosse Erfahrung und breite Vernetzung
Organisation	Koordination	Schnelle und zuverlässige Kommunikation zwischen den verschiedenen Verwaltungseinheiten sowie zwischen der öffentlichen Verwaltung und der Regierung
	Ausbildung/ Rekrutierung	Hohes Mass an Professionalität und Fachexpertise durch unparteiische Rekrutierung und regelmässige Fortbildungen
	Keine Übersetzung	Deutsch als EU-Amtssprache (im Gegensatz zu Isländisch und Norwegisch)
Strategien	Delegation	Delegation und Auslagerung von Verwaltungs- und Vertretungsaufgaben an gleichgesinnte Länder
	Selektion	Strategische Prioritäten und selektives Engagement unter Berücksichtigung der allgemeinen politischen und wirtschaftlichen Interessen Liechtensteins
	Sensibilisierung	Aktive Kommunikation gegenüber der EU über die der Kleinheit immanenten Einschränkungen der öffentlichen Verwaltung Liechtensteins
	Kooperation	Strategische Nutzung der Zusammenarbeit mit dem EFTA-Sekretariat und den EWR/EFTA-Partnern
Rechtsordnung	Rechtsvergleiche	Tradition der Rechtsrezeption und autonomen Anpassung an schweizerisches oder österreichisches Recht
	Rechtsstaatlichkeit	Monistischer Ansatz für das Völkerrecht
Politik	Erlaubter Konsens	Geringe Politisierung von EWR-Angelegenheiten im Parlament oder in anderen Bereichen der politischen Debatte
	Legitimität	Starke politische Unterstützung für die EWR-Mitgliedschaft
	Kooperation	Zusammenarbeit mit privaten Akteuren wie Verbänden und Gewerkschaften
	Zentralisierung	Keine nachgeordnete Ebene zum Staat in EWR-Angelegenheiten (keine Gesetzgebungskompetenzen für Gemeinden)

Eigene Darstellung.

hungen zwischen Liechtenstein und der EU durch die EU. Mit Blick auf die Verwaltung des EWR-Abkommens darf jedoch nicht ausser Acht gelassen werden, dass Liechtenstein übermässig stark von den Arbeiten des EFTA-Sekretariats profitiert. Zwar trägt Liechtenstein auch zur Finanzierung des EFTA-Sekretariats bei und kann eine Person für das Führungsgremium des Sekretariats benennen, das Gros der Finanzen und des Personals des EFTA-Sekretariats stellen jedoch Norwegen und Island bereit. Liechtenstein ist hier also zu einem gewissen Mass ein Trittbrettfahrer. Verbesserungsbedarf bei der Verwaltung des EWR-Abkommens besteht wohl vor allem bei der Nutzung der Mitwirkungsrechte Liechtensteins am EU-Rechtssetzungsprozess. So hat Liechtenstein z. B. bisher noch nie einen nationalen Experten in die Europäische Kommission entsandt und die Teilnahme an EU- und EFTA-Gremien ist sehr selektiv. Auch wäre es wünschenswert, wenn mehr Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner in den EFTA-Institutionen arbeiten würden bzw. ein stärkerer Personalaustausch zwischen den EFTA-Institutionen und der Landesverwaltung stattfinden würde, um so die Expertise in Liechtenstein zu EWR-Fragen zu stärken und umgekehrt bei den EFTA-Institutionen die Expertise zu Liechtenstein zu stärken.

B. Sonderregelungen im EWR²¹

Neben der effizienten Verwaltung des EWR-Abkommens bilden die zahlreichen Ausnahmen und Sonderregelungen eine weitere wichtige Erklärung für die Grössenverträglichkeit des EWR. Oft lassen sich die Sonderregelungen Liechtensteins direkt mit dessen Kleinheit begründen. Die wichtigsten Erklärungsfaktoren für die Ausnahmen und Sonderregelungen Liechtensteins sind in Tabelle 2 zusammengefasst. Die erste Dimension bezieht sich auf geografische Faktoren wie den eingeschränkten Siedlungsraum oder das Fehlen spezifischer geografischer Gegebenheiten. So konnte Liechtenstein die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Abkommens bestehenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften zur restriktiven Regelung von Eigentum von Ausländern und/

21 Einzelne Textstellen wurden übernommen aus Frommelt 2020c.

oder Eigentum von nicht in Liechtenstein ansässigen Personen weitgehend beibehalten, obwohl diese die im EWR vorgesehene Kapitalverkehrsfreiheit einschränken.²² Aufgrund des Fehlens von Binnengewässern oder eines Zugangs zum Meer ist Liechtenstein ferner von der Umsetzung des entsprechenden *Acquis* ausgenommen.

Auch ökonomische Faktoren können zur Erklärung der zahlreichen Ausnahmen Liechtensteins herangezogen werden. So verweist beispielsweise eine Anpassung in Anhang XI des EWR-Abkommens auf die geringe Grösse des liechtensteinischen Telekommunikationsmarktes und damit auf ein erhöhtes Risiko eines Marktversagens. Liechtenstein ist aufgrund dieser Anpassung zwar nicht von der Umsetzung der entsprechenden Rechtsakte ausgenommen. Jedoch sind bei der Prüfung der Umsetzung die besonderen Marktbedingungen Liechtensteins zu berücksichtigen. Liechtenstein ist ferner von der Umsetzung von EU-Recht ausgenommen, welches sich auf in Liechtenstein nicht vorhandene Infrastrukturen bezieht.

Wie bereits ausgeführt, verfügt Liechtenstein aufgrund seiner Kleinheit lediglich über eingeschränkte personelle Ressourcen und in sehr spezifischen Themenbereichen auch nicht über die nötige Fachexpertise. Entsprechend sehen verschiedene Anpassungen eine Delegation gewisser Umsetzungs- und Kontrollpflichten an benachbarte Staaten – insbesondere die Schweiz, aber auch Österreich und Deutschland – vor. Beispiele hierzu finden sich beim Luftverkehr oder beim Veterinärwesen. Eine Folge davon ist, dass Schweizer Recht, welches über das Landwirtschaftsabkommen zwischen der Schweiz und der EU diverse EU-Bestimmungen umsetzt, automatisch auch in Liechtenstein anwendbar ist. Solche Ausnahmen stützen sich meist auf sektorale Anpassungen für Liechtenstein. Das heisst, die Sonderregelung gilt automatisch auch für alle künftigen Rechtsakte, welche unter den Geltungsbereich der Anpassung fallen. Dies hat den Vorteil, dass Liechtenstein in diesen Bereichen nicht jedes Mal eine spezifische Ausnahme verhandeln muss und deshalb die Rechtsentwicklung in den entsprechenden Themenbereichen auch weniger eng verfolgen muss. Aufgrund der geringen Grösse Liechtensteins können auch gewisse statistische Daten nicht erhoben bzw. nicht

22 Anhang XII EWRA.

öffentlich zugänglich gemacht werden, da Rückschlüsse auf die betroffenen Unternehmen gemacht werden könnten und somit der Datenschutz nicht mehr gewährleistet ist. In solchen Fällen einigen sich die EWR/EFTA-Staaten und die EU im Gemeinsamen EWR-Ausschuss meist auf eine Bestimmung, welche Liechtenstein von der Umsetzung der entsprechenden Vorgaben des EU-Rechtsaktes ausnimmt.

Liechtenstein ist bekanntlich nicht nur Mitglied im EWR, sondern ist auch in einer Zollunion mit der Schweiz. Diese «doppelte Mitgliedschaft» stellt Liechtenstein immer wieder vor Herausforderungen. So war bereits der Beitritt Liechtensteins zum EWR nur durch eine sektorale Anpassung möglich, welche die parallele Verkehrsfähigkeit von Waren nach Schweizer- und EWR-Standards in Liechtenstein regelt.²³ Aber auch bei Themen wie dem Emissionshandel, der Abfallbewirtschaftung oder dem geistigen Eigentum wurden Liechtenstein konkrete Ausnahmen eingeräumt, um dessen Regionalunion mit der Schweiz nicht zu gefährden.

Ein Teil der Ausnahmen Liechtensteins lässt sich schliesslich mit dessen spezifischen politischen und regulatorischen Präferenzen erklären. Ein Beispiel hierfür ist die Nicht-Mitgliedschaft Liechtensteins in zahlreichen EU-Programmen, welche grundsätzlich Teil des EWR-Abkommens sind.²⁴ Auch die Sonderlösung im Personenverkehr Liechtensteins ist vor allem eine politisch motivierte Ausnahme, hat jedoch auch einen engen Bezug zur Kleinheit Liechtensteins.²⁵ So verweist der EWR-Rat in einer Erklärung vom 10. März 1995, welche später zur Begründung der liechtensteinischen Sonderlösung herangezogen wurde, auf Liechtensteins «sehr kleines bewohnbares Gebiet ländlichen Charakters» und den «ungewöhnlich hohen Prozentsatz an ausländischen Gebietsansässigen und Beschäftigten».²⁶ Darüber hinaus hält der EWR-Rat fest, dass er «das vitale Interesse Liechtensteins an der Wahrung seiner nationalen Identität» anerkennt.

Ende 2017 war Liechtenstein von der Umsetzung von mehr als 40 Prozent der in das EWR-Abkommen übernommenen Rechtsakte aus-

23 Anhang II EWRA.

24 Protokoll 31 EWRA.

25 Frommelt 2017.

26 EWR-Rat 1/1995.

Tabelle 2: Erklärungsfaktoren für die differenzierte Integration Liechtensteins im EWR²⁷

Dimension	Ursache	Beispiel
Geografische Faktoren	Eingeschränkter Siedlungsraum	Einschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit mit Blick auf Immobilienhandel
	Spezifische geografische Gegebenheiten	Keine Umsetzung des EU-Schifffahrtsrechts mangels entsprechender Binnengewässer
Ökonomische Faktoren	Geringe Marktgrösse	Eingeschränkte Wettbewerbskontrolle im Telekommunikationsbereich
	Fehlende Infrastruktur	Ausnahme von Bestimmungen zu Grossfeuerungsanlagen mangels praktischer Relevanz
Administrative Faktoren	Eingeschränkte Verwaltungsressourcen	Marktzulassung von Arzneimitteln durch Österreich
	Erhöhte Datenschutzbedenken	Unternehmensstatistik
Regionalpolitische Faktoren	Vertragliche Beziehungen mit der Schweiz	Parallele Warenverkehrsfähigkeit
Politische Faktoren	Politische Präferenzen; nationale Identität	Nicht-Mitgliedschaft bei Horizon 2020; Sonderlösung im Personenverkehr

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

genommen.²⁸ Im Vergleich dazu belief sich der Anteil in Norwegen zum gleichen Zeitpunkt auf 5 Prozent und in Island auf 16 Prozent. Angesichts der hohen Anzahl an Ausnahmen und Sonderregelungen stellt Liechtenstein zweifelsohne ein Sonderfall dar. Viele Ausnahmen für Liechtenstein sind aber sehr spezifisch und auch an konkrete Bedingungen geknüpft. Schliesslich sind nur sehr wenige Ausnahmen Liechtensteins souveränitätspolitisch motiviert. Einzelne Ausnahmen – wie z. B. im Veterinärwesen oder im Luftverkehr – sehen gar faktisch einen Autonomieverlust Liechtensteins vor, indem Liechtenstein auf eine eigenstaatliche Umsetzung von EWR-relevantem EU-Recht verzichtet und stattdessen durch andere Staaten umgesetztes EU-Recht automatisch anwendet.

27 Eine Liste mit Beispielen zu den einzelnen Dimensionen findet sich bei Frommelt 2017, S. 211.

28 Die hier wiedergegebene Kennzahl berücksichtigt nicht die unterschiedliche politische und wirtschaftliche Relevanz der einzelnen Rechtsakte. Generell lässt sich sagen, dass Liechtenstein vor allem bei technischen Vorschriften Sonderregelungen hat. Eine Ausnahme ist hier aber sicher die Sonderlösung im Freien Personenverkehr.

Sonderregelungen werden in der politikwissenschaftlichen Fachliteratur oft als ein Zusammenspiel von Nachfrage und Angebot erklärt.²⁹ Das heisst, die Nachfrage nach einer Ausnahmebestimmung lässt sich nur verwirklichen, wenn sie auf entsprechende Angebotsbedingungen trifft. Die Ausführungen in diesem Kapitel haben gezeigt, dass die Nachfrage Liechtensteins nach Sonderregelungen stark durch dessen geringe Grösse bestimmt wird. Die Kleinheit Liechtensteins beeinflusst aber auch die Angebotsbedingungen von Sonderregelungen. Die EU ist eher bereit, einem Staat eine Sonderregelung zu gewähren, wenn eine solche keine negativen Externalitäten hat. Im Kontext des EWR bedeutet dies, dass die EU eine Sonderregelung vor allem dann akzeptiert, wenn diese sich nicht negativ auf die Funktionsweise des Binnenmarktes auswirkt. Liechtenstein ist dabei schlicht zu klein, als dass eine Liechtenstein gewährte Sonderregelung sich auf den gesamten EWR auswirken könnte. Auch ist Liechtenstein zu unbedeutend, als dass es von anderen Staaten als Präjudiz verwendet würde. Die geringe Grösse Liechtensteins und somit dessen politische und wirtschaftliche Irrelevanz für den EWR bieten also eine wichtige Erklärung dafür, weshalb die EU in der Vergangenheit bereit war, Liechtenstein diverse Sonderregelungen einzuräumen.

C. Legitimität und Souveränität

Die Gegner eines EWR-Beitritts befürchteten eine mit einer EWR-Mitgliedschaft einhergehende starke Fremdbestimmung Liechtensteins. Tatsächlich ist der Einfluss des EWR auf die liechtensteinische Rechtsordnung gross. Fast 45 Prozent der Gesetzesvorlagen haben im langjährigen Mittel einen EWR-Impuls, sprich dienen der Umsetzung des in das EWR-Abkommen übernommenen EU-Rechts. Die korrekte Umsetzung dieses Rechts wird durch die EFTA-Überwachungsbehörde kontrolliert und kann schliesslich beim EFTA-Gerichtshof eingeklagt werden. Letzterer kann auch von nationalen Gerichten um die Erstellung eines Gutachtens angesucht werden, wenn ein Verfahren vor einem nationalen Gericht einen EWR-Bezug aufweist.

29 Schimmelfennig / Winzen 2020.

In der politikwissenschaftlichen Fachliteratur wird dem EWR meist ein Demokratiedefizit attestiert. Meist ist damit gemeint, dass eine EWR-Mitgliedschaft die nationalstaatliche Autonomie stärker einschränkt als eine EU-Mitgliedschaft. Die Kritik am EWR bezieht sich insbesondere auf das Erfordernis einer dynamischen Übernahme von EU-Recht, ohne dass die EWR/EFTA-Staaten bei der Verabschiedung des EWR-relevanten EU-Rechts über ein Stimmrecht verfügen würden. Zwar können die EWR/EFTA-Staaten die Übernahme eines neuen EU-Rechtsaktes in das EWR-Abkommen ablehnen. Eine solche Ablehnung erscheint aber wenig realistisch, da dies wohl die Suspendierung aller von dem entsprechenden Rechtsakt betroffenen Teile des EWR-Abkommens zur Folge hätte. Ein Veto gegen die Übernahme eines einzelnen Rechtsaktes im Bereich der Finanzdienstleistungen hätte also letztlich die Suspendierung des gesamten EWR-Acquis für Finanzdienstleistungen zur Folge. Angesichts der starken Abhängigkeit vom Zugang zum EU-Binnenmarkt hätte dies starke wirtschaftliche Folgen für die EWR/EFTA-Staaten. Entsprechend überrascht es nicht, dass diese bisher noch nie das Veto gegen die Übernahme eines EU-Rechtsaktes ergriffen haben.

Das skizzierte Demokratiedefizit des EWR ist unbestritten. Neuere Forschungsarbeiten betonen jedoch auch die diversen Mitwirkungsmöglichkeiten der EWR/EFTA-Staaten in der EU-Rechtssetzung³⁰ sowie die Möglichkeiten der EWR/EFTA-Staaten, die Übernahme von EU-Recht gezielt zu verzögern.³¹ Beides kann den mit dem fehlenden Stimmrecht verbundenen Autonomieverlust der EWR/EFTA-Staaten zumindest abmildern. Aus demokratiepolitischer Sicht lassen sich aber die im Politikprozess des EWR dominante Stellung der Exekutive, die fehlende Transparenz über das tatsächliche Integrationsniveau des EWR sowie ein kontinuierlicher institutioneller und funktionaler Spill-over kritisieren. In Liechtenstein sind dabei die Mitwirkungsmöglichkeiten des Landtages im Vergleich zu den Parlamenten in Island und Norwegen weniger stark ausgebildet, weshalb die Dominanz der Exekutive in EWR-Angelegenheiten noch ausgeprägter ist.

Während in Norwegen und Island die Frage, ob eine EU-Mitgliedschaft weniger einschneidende Auswirkungen auf die nationalstaatliche

30 Gstöhl/Frommelt 2022.

31 Frommelt 2020b, S. 21.

Autonomie hätte, durchaus berechtigt ist, ist die Ausgangslage in Liechtenstein aufgrund dessen Kleinheit eine etwas andere. So ist davon auszugehen, dass Liechtenstein als EU-Mitglied nicht über dieselbe Anzahl an Sonderregelungen verfügen würde wie es dies als EWR-Mitglied tut, weil es als EU-Mitglied deutlich stärker im Fokus der europäischen Politik stehen würde und damit aus Sicht der EU das Risiko steigt, dass die Ausnahmen für Liechtenstein ein Präjudiz für andere darstellen würde. Zugleich würde eine EU-Mitgliedschaft für Liechtenstein kaum mehr Mitsprache bringen, da das Stimmgewicht Liechtensteins bei Abstimmungen kaum ausschlaggebend wäre und es für Liechtenstein politisch auch nicht opportun wäre, Entscheidungen durch ein Veto zu blockieren. Des Weiteren könnte Liechtenstein aufgrund seiner knappen personellen Ressourcen wohl nur einen Bruchteil der mit einer EU-Mitgliedschaft einhergehenden Beteiligungsmöglichkeiten am EU-Rechtssetzungsprozess nutzen.

Umgekehrt stellt sich natürlich die Frage, ob es um die Souveränität und Demokratie Liechtensteins ohne EWR-Mitgliedschaft besser bestellt wäre. Darüber, welche Wege Liechtenstein im Falle eines Neins zum EWR-Beitritt 1992 eingeschlagen hätte, lässt sich nur spekulieren. Höchstwahrscheinlich hätte Liechtenstein im Windschatten der Schweiz bilaterale Abkommen mit der EU abgeschlossen oder wäre in die sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU eingebunden worden. Allerdings wäre eine solche Einbindung sicherlich nicht im Sinne gleich starker Partner geschehen. Viel eher wären die zwischen der Schweiz und der EU abgeschlossenen Abkommen einfach auf Liechtenstein ausgedehnt worden, ohne Liechtenstein eine effektive Mitwirkung zu sichern.

Wie eingangs erwähnt, sieht die Mehrheit der liechtensteinischen Bevölkerung die EWR-Mitgliedschaft als Souveränitätsgewinn für Liechtenstein. Hierfür sprechen die gestärkte internationale Anerkennung der Souveränität Liechtensteins, der gleichberechtigte Zugang Liechtensteins zu den EFTA-Institutionen, der rechtlich abgesicherte Zugang zum EU-Binnenmarkt sowie der aus der EWR-Mitgliedschaft resultierende verstärkte bilaterale Austausch mit den EU- und EFTA-Staaten. Die Auswirkungen des EWR auf die Souveränität Liechtensteins reichen aber noch deutlich weiter, womit sich die EWR-Mitgliedschaft auch von der Mitgliedschaft in anderen internationalen Organisationen und Abkommen unterscheidet. Ein Beispiel hierfür ist die

durch die EWR-Mitgliedschaft erfolgte Verringerung der wirtschaftlichen und politischen Abhängigkeit von der Regionalunion mit der Schweiz. Zwar ist Liechtenstein weiterhin in hohem Masse von guten Beziehungen zur Schweiz abhängig, durch die parallele Existenz der Regionalunion Liechtenstein–Schweiz und des EWR konnte Liechtenstein jedoch eine Streuung seiner politischen und wirtschaftlichen Abhängigkeiten bewirken.

Ein weiterer Aspekt ist die Stärkung einer eigenständigen Rechtsordnung. Mit der EWR-Mitgliedschaft hat sich die Anzahl der in Liechtenstein jährlich publizierten Landesgesetzblätter schlagartig erhöht. Wurden im Jahr 1994 noch lediglich 86 Landesgesetzblätter publiziert, waren es im Folgejahr bereits 233 Landesgesetzblätter. Etliche Themengebiete wurden nach dem EWR-Beitritt erstmals eigenständig im liechtensteinischen Recht geregelt. Eine eigenständige, thematisch differenzierte und umfassende Rechtsordnung ist ein wesentliches Merkmal eines modernen, souveränen Staates.

Eng verflochten mit der Stärkung der eigenen Rechtsordnung war der Ausbau der Landesverwaltung. Gerade in den 1990er-Jahren nahm die Anzahl der Beschäftigten in der Landesverwaltung stark zu, was sich direkt auf die EWR-Mitgliedschaft zurückführen lässt. Die politikwissenschaftliche Literatur verbindet mit der Europäisierung nationaler Verwaltungen aber nicht nur einen personellen Ausbau, sondern auch ein erhöhtes Know-how durch eine gestiegene Spezialisierung sowie den steten internationalen Austausch. Auch in Liechtenstein ist davon auszugehen, dass die EWR-Mitgliedschaft zu einer Qualitätssteigerung in der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben geführt hat. Aus souveränitätspolitischer Sicht ist eine funktionierende Verwaltung gleichermaßen wichtig für die Souveränität nach innen und nach aussen.

Schliesslich hat die EWR-Mitgliedschaft Liechtenstein die Möglichkeit gegeben, seine Fähigkeit zur korrekten Umsetzung internationaler Verpflichtungen unter Beweis zu stellen. Vor dem Hintergrund der lange Zeit bestehenden Zweifel an der internationalen Handlungsfähigkeit von sehr kleinen Staaten bot die EWR-Mitgliedschaft dem Land eine einzigartige Gelegenheit, seine Fähigkeiten zu beweisen. Auch dies hat die Souveränität Liechtensteins nachhaltig gestärkt. Das Narrativ der EWR-Mitgliedschaft als Souveränitätsgewinn ist also durchaus berechtigt. Allerdings gilt dies vor allem vor dem Hintergrund der Kleinheit Liechtensteins.

VII. Kleinheit und Parlamentarismus

In den heutigen, durch Pluralismus und hohe Komplexität geprägten Gesellschaften kann Demokratie nicht ohne Parlamente organisiert werden. Parlamente verbinden unter anderem «öffentliche Diskussion mit verbindlicher Entscheidungsfindung [...], schaffen Transparenz, [...] vermitteln zwischen Regierenden und Regierten, [...] und geben Minderheiten eine Vertretung».³² Auch in Liechtenstein nimmt der Landtag eine zentrale Stellung ein. In diesem Kapitel werden zuerst die Funktionen des Landtages kurz skizziert. Im Anschluss soll der Frage nachgegangen werden, was es mit den wiederholten Forderungen nach einer umfassenden Landtagsreform auf sich hat. Abschliessend werden konkrete Reformvorschläge präsentiert. Dies alles erfolgt unter dem Erkenntnisinteresse, welchen Einfluss die Kleinheit auf Liechtensteins Politik hat.

A. Rechtliche und politische Grundzüge des Landtages³³

Gemäss Art. 45 der Landesverfassung (LV)³⁴ ist der Landtag «das gesetzmässige Organ der Gesamtheit der Landesangehörigen und als solches berufen, [...] die Rechte und Interessen des Volkes im Verhältnis zur Regierung wahrzunehmen». Zu diesem Zweck verfügt der Landtag über zahlreiche Rechte und Pflichten. Hervorzuheben sind neben der Wahl der Regierung insbesondere die Mitwirkung an der Gesetzgebung, die Mitwirkung beim Abschluss von Staatsverträgen, die Festsetzung des jährlichen Voranschlages, die Bewilligung von Steuern und anderen öffentlichen Abgaben sowie die Beschlussfassung über verschiedene von der Regierung regelmässig zu erstellende Rechenschaftsberichte.

Die verfassungsmässigen Rechte und Pflichten des Landtages entsprechen im Grossen und Ganzen den klassischen Parlamentsfunktionen eines westeuropäischen Staates. Im Verhältnis zu seinen Wählerinnen und Wählern erfüllt der Landtag demnach eine Repräsentations-

32 Marschall 2017, S. 272.

33 Nachfolgende Ausführungen wurden übernommen aus Frommelt 2016b.

34 LGBL. 1921 Nr. 15, LR 101.

und Artikulationsfunktion.³⁵ Das heisst, im Sinne eines Bindeglieds zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Regierung haben die Landtagsabgeordneten die Möglichkeit, Anregungen aus der Öffentlichkeit aufzunehmen und in den politischen Willensbildungsprozess einzubringen.³⁶ Zugleich erhöht der Landtag durch die öffentliche Debatte die Sichtbarkeit der politischen Willensbildung Liechtensteins, was wesentlich zur demokratischen Legitimation des gesamten politischen Systems beiträgt.

Im Verhältnis zu Regierung und Verwaltung übt der Landtag eine Kontrollfunktion aus.³⁷ Formal gründet die Kontrollfunktion des Landtages auf dessen Möglichkeit, die Regierung zu entlassen (Misstrauensvotum). Faktisch äussert sich die Kontrollfunktion des Landtages jedoch vor allem in der Mitwirkung bei der Gesetzgebung oder bei Finanzvorlagen. Dabei handelt es sich in erster Linie um eine Richtungskontrolle³⁸, wonach der Landtag kontrolliert, inwieweit die konkreten Vorlagen mit der im Regierungsprogramm verankerten politischen Gesamtlinie übereinstimmen. Schliesslich verfügt der Landtag auch über die Möglichkeit, durch Kleine Anfragen oder Interpellationen eine Leistungskontrolle der Regierung auszuüben.

Eine Verbindung zu den Bedürfnissen der Bevölkerung Liechtensteins wird durch die Gesetzgebungsfunktion des Landtages sichergestellt.³⁹ Die Gesetzgebungsfunktion ist wohl die wichtigste Funktion eines Parlaments. Auch in Liechtenstein kann gemäss Art. 65 der Verfassung⁴⁰ ohne Mitwirkung des Landtages «kein Gesetz gegeben, abgeändert oder authentisch erklärt werden». Statistische Analysen zeigen allerdings, dass Gesetzesvorlagen von der Regierung durch den Landtag nur sehr selten zurückgewiesen bzw. abgelehnt werden. Zwischen 1997 und 2015 konnten diesbezüglich lediglich vier Fälle dokumentiert werden.⁴¹ Der Landtag besitzt aber auch das Recht, durch gezielte Fragen und Kommentare in der ersten Lesung sowie konkrete Änderungsanträ-

35 von Beyme 2002, S. 285.

36 Bernauer et al. 2009, S. 345.

37 von Beyme 2002, S. 285.

38 Patzelt 2003, S. 363.

39 von Beyme 2002, S. 285.

40 LGBl. 1921 Nr. 15, LR 101.

41 Büsser/Frommelt 2016.

ge in der zweiten und dritten Lesung ein Gesetz mitzugestalten – ein Recht, welches von den Landtagsabgeordneten durchaus genutzt wird.

Die vierte Parlamentsfunktion, die sogenannte Rekrutierungs- und Wahlfunktion, äussert sich im Verhältnis des Landtages zu den Parteien sowie allgemein zur politischen Elite. Neben der Regierung kann der Landtag auch die Vertreter für verschiedene wichtige Staatsämter wählen. Zwar wurden die Befugnisse des Landtages, Personen in öffentliche Ämter zu wählen, in den vergangenen Jahren mehrmals reduziert, dennoch spielen Bestellungen durch den Landtag weiterhin eine wichtige Rolle.

Um seine verschiedenen Funktionen wahrzunehmen, steht dem Landtag ein breites Spektrum an Instrumenten zur Verfügung. Hervorzuheben sind die sogenannten parlamentarischen Eingänge, welche in der Geschäftsordnung des Landtages⁴² definiert sind. Grundsätzlich kann dabei zwischen parlamentarischen Eingängen unterschieden werden, die einen politischen Prozess initiieren möchten, wie z. B. die Initiative oder die Motion, und solchen, deren Stossrichtung eher kontrollierend ist, wie z. B. die Interpellation oder die Kleine Anfrage. Bei Postulaten vermischen sich die beiden Stossrichtungen, weshalb keine klare Zuordnung möglich ist.

Der Einsatz von parlamentarischen Eingängen wird stark durch die damit verbundenen formalen Bestimmungen, aber auch die zur Verfügung stehenden Ressourcen beeinflusst. So ist beispielsweise die Interpellation für eine Oppositionspartei besonders interessant, da ihre Überweisung im Unterschied zu Postulat, Initiative und Motion keine parlamentarische Mehrheit benötigt. Zugleich werden Initiativen eher selten verwendet, da die Ausarbeitung einer Gesetzesinitiative ein hohes Mass an juristischer Expertise voraussetzt und damit einerseits viele Ressourcen bindet und andererseits nur wenig politischen Spielraum lässt.

Die Landtagstätigkeit wird schliesslich auch durch strukturelle Faktoren bestimmt. Der Landtag verfügt aktuell über verschiedene Kommissionen, in welchen einzelne Politikgeschäfte vorberaten werden. Im Vergleich zu anderen Parlamenten ist das Kommissions- und Ausschusswesen des liechtensteinischen Landtages jedoch unterentwickelt, weshalb sich der wesentliche Teil der Landtagsarbeit immer noch im

42 LGBL 2013 Nr. 9, LR 171.101.1.

Rahmen der ordentlichen Arbeitssitzungen vollzieht. Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass die Arbeitsteilung auch innerhalb der Fraktionen im internationalen Vergleich nur geringfügig institutionalisiert ist und meist auf Ad-hoc-Basis funktioniert.

Seit 1990 verfügt der Landtag ferner über ein eigenes Sekretariat⁴³, welches nach der jüngsten Reform der Geschäftsordnung des Landtages als Parlamentsdienst bezeichnet wird.⁴⁴ Der Parlamentsdienst ist dem Landtag verantwortlich und soll den Landtag in seiner parlamentarischen Arbeit unterstützen. Dazu gehört gemäss Art. 17 der Geschäftsordnung des Landtages die Protokollierung der Landtagsdebatten, das Verlesen der Vorlagen, die Regelung der Administrationsgeschäfte sowie die Beschaffung von Informationen und Unterlagen zuhanden der Abgeordneten, Kommissionen und Delegationen des Landtages. Der Parlamentsdienst ist zudem offizielle Anlaufstelle des Landtages «für Belange der Regierung bzw. Verwaltung, der Öffentlichkeit sowie anderer Parlamente und internationaler Organisationen».⁴⁵ Mit gegenwärtig 680 Stellenprozenten verfügt der Parlamentsdienst allerdings nur über beschränkte Ressourcen und kann damit den durch das Milizsystem bedingten Ressourcenmangel des Landtages nicht kompensieren.

Die hier umrissenen Funktionen des Landtags decken sich mit den Funktionen der meisten anderen Parlamente in parlamentarischen Demokratien. Auf den Funktionskatalog des Landtages scheint die Kleinheit Liechtensteins also keinen Einfluss zu haben. Wie in der Folge an einzelnen Beispielen gezeigt wird, kann sich die Kleinheit jedoch auf die konkrete Ausübung dieser Funktionen auswirken.

B. Parlamentarismuskritik und Funktionsweise des Landtags

Die Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner sind mehrheitlich zufrieden mit dem Funktionieren der Demokratie in Liechtenstein. Dies zeigen etliche Umfragen im Zusammenhang mit Wahlen und Abstimmungen in Liechtenstein. Normiert auf einer Skala von 0 («überhaupt nicht

43 LGBL 1989 Nr. 66.

44 LGBL 2013 Nr. 9.

45 Information des Parlamentsdienstes, www.landtag.li.

zufrieden») bis 10 («sehr zufrieden») weist Liechtenstein einen Durchschnittswert von 7.6 aus. Dies ist der höchste Werte aller europäischen Staaten.⁴⁶ Auch die Vertrauenswerte in Bezug auf die politischen Institutionen sind in Liechtenstein im internationalen Vergleich eher hoch. Das Vertrauen in Regierung und Landtag ist dabei meist ähnlich hoch, liegt jedoch etwas tiefer als das Vertrauen in das Fürstenhaus oder die Gerichte, dafür aber höher als das Vertrauen in die politischen Parteien oder die Medien. Die mit der Corona-Pandemie einhergehende verstärkte Politisierung und Polarisierung hat zwar zu einem leichten Rückgang der Demokratiezufriedenheit und der Vertrauenswerte geführt. Der Rückgang ist allerdings nicht gravierend und es ist unklar, ob dieser Rückgang nachhaltig ist.

Bisweilen sehr kritisch fällt demgegenüber die Bewertung der Landtagsarbeit durch die Landtagsabgeordneten selbst aus. Davon zeugt eine zum Ende der Mandatsperiode 2017 bis 2021 durchgeführte Umfrage des Liechtensteiner Vaterlands bei den acht scheidenden Landtagsabgeordneten sowie beim Landtagspräsidenten und bei der Landtagsvizepräsidentin. Alle befragten Parlamentarier äusserten Kritik an der Arbeitsweise des Landtages und verorteten Reformbedarf.⁴⁷ Den Wunsch nach einer Landtagsreform bekräftigte Landtagspräsident Albert Frick in seiner Rede zum Staatsfeiertag vom 15. August 2022. Konkret forderte er «innerhalb des Milizsystems» Anpassungen, «welche die Arbeit der Abgeordneten unterstützen und erleichtern könnten». Ebenso wünschte er sich, dass «das der Landtag ein Selbstbewusstsein an den Tag legt, das seiner Stellung in der Verfassung entspricht». Jüngstes Beispiel für eine gewisse Unzufriedenheit der Landtagsabgeordneten mit der Parlamentsarbeit sind die Voten im Rahmen der Landtagsdebatte über die Finanzierung und die strategische Führung der Universität Liechtenstein von November und Dezember 2022. Auch hier erfolgte die Forderung nach einer Landtagsreform.

Kritik an der Funktionsweise und generell der Rolle von Parlamenten gibt es nicht nur in Liechtenstein. So listete beispielsweise Wolfgang Zeh mit Blick auf den deutschen Bundestag zehn «Niedergangsthesen»

46 Daten aus Umfragen des Liechtenstein-Instituts und des European Social Survey (2017 bis 2022).

47 Liechtensteiner Vaterland, Ausgaben vom 7., 9., 10., 11., 14. und 15. Dezember 2021.

auf.⁴⁸ Verschiedene Thesen haben jedoch durchaus ihre Berechtigung und lassen sich auch auf Liechtenstein übertragen. Dies gilt z. B. für die Exekutivdominanz-These, wonach die Abgeordneten eines Parlaments gegenüber dem geballten Sachverstand von Regierung und Verwaltung immer weniger Argumentations- und Durchsetzungschancen besässen. Tatsächlich haben sich die Ressourcen von Parlamenten und Regierungen in den vergangenen Jahrzehnten in den meisten Staaten unterschiedlich entwickelt. In Liechtenstein ist das Ressourcengefälle zwischen Regierung und Landtag besonders stark, da der Landtag nicht über einen stark ausgebauten Parlamentsdienst verfügt, die der Regierung zuarbeitenden Stellen in den vergangenen drei Jahrzehnten aber stark ausgebaut wurden. Angesichts dieses Ressourcengefälles überrascht es nicht, dass sich z. B. in der Gesetzgebung die Rolle des Landtages oft darauf beschränkt, die von der Regierung vorgeschlagenen Bestimmungen zu kommentieren und vereinzelt Nachfragen zu stellen, während konkrete Änderungsanträge aus dem Landtag sehr selten sind. Ein weiteres Argument der Exekutivdominanz-These ist die Privilegierung der Exekutive im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit. Die starke Einbindung der Exekutive in internationale Prozesse und Organisationen schafft auch in Liechtenstein ein Informationsungleichgewicht zwischen Regierung und Landtag.

Eine weitere These von Zeh ist die Kontrollverlust-These. Diese konstatiert, dass bei der in parlamentarischen Systemen üblichen Bestellung der Regierung durch die Parlamentsmehrheit die politischen Ziele von Regierung und Parlament identisch seien. Dies mache die Parlamentsmehrheit kontrollunwillig und die Opposition kontrollunfähig. Auch in Liechtenstein kann sich die Regierung in der Regel auf eine klare Parlamentsmehrheit verlassen. Allerdings hat die Stärke der Opposition in der vergangenen Mandatsperiode zugenommen. Auch gibt es in Liechtenstein im Regelfall nur einen schwachen Fraktionszwang, während das freie Mandat einen hohen Stellenwert genießt. Es kommt also durchaus vor, dass einzelne Abgeordnete von der Haltung der Fraktionsmehrheit abweichen.⁴⁹ Schliesslich spielt in Liechtenstein auch das

48 Zeh 2005.

49 Bei den beiden Grossparteien liegt die Fraktionsgeschlossenheit bei Landtagsabstimmungen bei ca. 80 Prozent. Die Fraktionsgeschlossenheit wird anhand des An-

Prinzip der «Ko-Opposition» eine gewisse Rolle. Demnach verfolgen in einer Grossen Koalition die Abgeordneten der einen Koalitionspartei die Arbeit der Regierungsmitglieder der anderen Koalitionspartei meist kritischer als die Arbeit der Regierungsmitglieder, die der eigenen Koalitionspartei angehören.⁵⁰

Ebenfalls ihre Berechtigung hat die Medienmacher-These, wonach die Willensbildung zwischen Parlament und politischer Öffentlichkeit durch die Medien ersetzt und von diesen «überrollt» wird. Im Falle Liechtensteins könnten hier die Leserbriefe erwähnt werden, welche in einzelnen Fällen – z. B. die Information und Diskussion betreffend den UN-Migrationspakt vom 5. Dezember 2018 – durchaus die parlamentarische Debatte beeinflussen können.⁵¹

Inwieweit Parlamentsreformen für eine schleichende Entparlamentarisierung eine Lösung bieten, ist umstritten. Die Kritik an Parlamenten ist dabei oft überzeichnet. Auch in Liechtenstein lässt sich der konkrete Reformbedarf – von Einzelfragen wie z. B. der Regelungen im Zusammenhang mit Stellvertretungen oder einem Partei Austritt abgesehen – empirisch nicht einfach belegen. Von aussen betrachtet, funktioniert der Landtag nämlich gut und er kommt seinen zentralen Funktionen nach. Auch lässt sich über die Zeit nicht eine grundlegende Veränderung der Landtagsarbeit feststellen. So hat sich z. B. weder die Anzahl Sitzungstage und zu behandelnden Traktanden noch die Anzahl der Berichte und Anträge der Regierung an den Landtag in den vergangenen 25 Jahren substantiell erhöht. Natürlich sind dies keine besonders starken Indikatoren, da davon auszugehen ist, dass die Vorlagen immer komplexer und umfangreicher werden. Dennoch ist festzuhalten, dass ein Landtagsmandat immer schon mit einem grossen Aufwand verbunden war.

teils einstimmiger Abstimmungen gemessen. Eine solche liegt dann vor, wenn alle anwesenden Abgeordneten einer Partei mit Ja oder wenn alle Abgeordneten mit Nein abgestimmt haben. Ein anderer Massstab für die Fraktionsgeschlossenheit ist der sogenannte Rice-Index, welcher das Verhältnis der Differenz zwischen Mehrheit und Minderheit zur Summe von Mehrheit und Minderheit wiedergibt (siehe hierzu Frommelt/Hornig 2021).

50 So wurden im Zeitraum 2009 bis 2021 62 Prozent der Kleinen Anfragen eines FBP-Abgeordneten von einem VU-Regierungsrat bzw. einer VU-Regierungsrätin beantwortet. Umgekehrt richteten sich 69 Prozent der Kleinen Anfragen von VU-Abgeordneten an FBP-Regierungsräte.

51 Landtagsprotokoll, 5. Dezember 2018, Traktandum 9.

Neben dem Aufwand sind das Verhältnis zur Regierung, die Entscheidungseffizienz und Debattenintensität sowie generell die Attraktivität des Landtagsmandats wichtige Punkte zur Beurteilung eines Reformbedarfs des Landtages. Das Verhältnis zwischen Regierung und Landtagsabgeordneten scheint im Grossen und Ganzen gut zu sein. Davon zeugt zumindest die bereits erwähnte Umfrage des Liechtensteiner Vaterlands. Von allen befragten Abgeordneten kritisiert lediglich der DU-Abgeordnete Harry Quaderer das Verhältnis zur Regierung. Im Unterschied dazu empfand sein Parteikollege Jürgen Beck die Zusammenarbeit mit allen Regierungen der letzten Jahre als «sehr gut» und verwies auf das «kollegiale Verhältnis» mit den einzelnen Regierungsmitgliedern. Für einen Vertreter der Opposition ist dies sicherlich bemerkenswert.⁵²

Typisch für Liechtenstein ist die stark unterschiedliche Debattenintensität im Landtag. Zu einzelnen Vorlagen erfolgen über 200 Wortmeldungen durch die Abgeordneten. Im Durchschnitt (Median) erfolgen jedoch lediglich vier Wortmeldungen pro Gesetzesvorlage. Bei Finanzvorlagen und parlamentarischen Eingängen liegt die durchschnittliche Anzahl Wortmeldungen mit 14 respektive 10 etwas höher. Bei Staatsverträgen erfolgen pro Vorlage durchschnittlich zwei Wortmeldungen. Dies bestätigt, dass insgesamt die wenig kontroversen Vorlagen überwiegen und der Landtag bei der grossen Mehrheit der Traktanden eine hohe Debatten- und Entscheidungseffizienz an den Tag legt. Bei einzelnen Themen kann die Debatte aber auch stark ausufern, wobei die bestehenden Möglichkeiten für eine Eingrenzung oder gar einen Abbruch der Debatte eher schwach ausgestaltet sind.

Bereits vor der Corona-Pandemie konnte man zudem eine verstärkte Politisierung und Polarisierung in Liechtenstein feststellen. Als Mandatsträger und damit öffentlich exponierte Personen sind die Landtagsabgeordneten dabei öfter persönlichen Angriffen ausgesetzt, was natürlich die Attraktivität eines Landtagsmandats schwächt. Zugleich besteht zwischen den Landtagsabgeordneten ein zunehmend starker Wettbewerb um mediale und politische Öffentlichkeit. Als Indiz hierfür dienen die vielen Kleinen Anfragen, welche von den Abgeordneten eingebracht werden, aber auch die zahlreichen Medienbeiträge einzelner

52 Liechtensteiner Vaterland, 7. Dezember 2020.

Abgeordneten. Der politische Wettbewerb und die öffentliche Exponiertheit sind jedoch Themen, welche bei einer Landtagsreform nur schwer adressiert werden können.

Generell ist festzuhalten, dass die Funktionsweise und das Aussenbild eines Parlaments nicht nur von den institutionellen Regeln wie z. B. der Geschäftsordnung, sondern vor allem von der politischen Kultur abhängt. Bei der Betrachtung der Diskussion über die Notwendigkeit einer Landtagsreform lässt sich dabei der Eindruck gewinnen, dass bisweilen von einem idealisierten Bild, wie der Landtag zu funktionieren habe, ausgegangen wird. Dieses scheint geprägt zu sein von der in Liechtenstein über Jahrzehnte dominanten Konsenskultur. So hat Waschkuhn die nach seiner Meinung stark durch die Kleinheit Liechtensteins bestimmte politische Kultur mit der Formel «Mitte-Mischung-Mässigung» umschrieben.⁵³ Waschkuhn konstatierte für den Kleinststaat Liechtenstein aber auch eine «strukturelle Ereignislosigkeit», was heute angesichts der Vielzahl an Herausforderungen, mit welchen sich Politik und Gesellschaft konfrontiert sehen, kaum mehr zutrifft. Liechtenstein hat sich gewandelt und mit ihm auch die politische Kultur. Bei der Analyse der Landtagsarbeit ist deshalb stets zu berücksichtigen, dass Politik von Debatte und Konflikt lebt und auch nicht immer effizient zu sein hat. Die Kleinheit Liechtensteins und die damit verbundene Vorstellung von Homogenität und Effizienz sollten deshalb bei der Debatte um den Reformbedarf des Parlaments nicht taktgebend sein.

C. Reformideen zum Landtag

In seiner Dissertation «Rechtliche Ausgestaltung, Arbeitsweise und Reformbedarf des liechtensteinischen Landtags» aus dem Jahr 2013 präsentiert Roger Beck 29 konkrete Vorschläge für eine Reform des Landtages.⁵⁴ Einige dieser Vorschläge wurden inzwischen verwirklicht, andere zumindest diskutiert, dann aber verworfen. Auch erfolgten in den vergangenen Jahren verschiedene Vorschläge aus dem Parlament zu einer Landtagsreform. Es wurden sogar Besondere Landtagskommissionen

53 Waschkuhn 1994, S. 391.

54 Beck 2013, S. 328–339.

eingesetzt, welche sich z. B. mit den Informationsrechten des Landtags oder den Folgen von Parteiaustritten befassen.⁵⁵ Auch mit dem Milizsystem und der damit verbundenen Belastung und mangelnden (persönlichen) Unterstützung hat der Landtag sich bereits auseinandergesetzt und konkrete Verbesserungsvorschläge erarbeitet, die bisher aber noch nicht weiterverfolgt wurden.⁵⁶ Jüngst hat die VU informiert, dass sie eine Arbeitsgruppe eingesetzt hat, um Reformvorschläge für den Landtag auszuarbeiten.

Die verschiedenen, bereits öffentlich diskutierten Reformvorschläge lassen sich grob in fünf Bereiche unterteilen: Kompetenzen und Rechte, Organisation und Struktur, Verfahren, Attraktivität des Landtagsmandats, Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung. Tabelle 3 listet zu jedem dieser Bereiche konkrete Themen auf, welche bei einer Reform adressiert werden sollten. Die Aufzählung ist selbstverständlich nicht abschliessend. Auch erfolgt keine Einschätzung zu Angemessenheit und Sinnhaftigkeit der einzelnen Themen. Neben den hier aufgeführten Punkten wurden im Zusammenhang mit einer Landtagsreform auch andere Aspekte wie z. B. die Direktwahl der Regierung oder die Vereinheitlichung der Bezeichnungen Wählergruppe und Parteien sowie generell Funktion und Stellung von stellvertretenden Abgeordneten des Öfters diskutiert.

Die verschiedenen Themen können hier nicht im Detail analysiert werden. Wenn man die Entwicklungen Liechtensteins in den vergangenen Jahren anschaut, erscheint es aus Sicht des Verfassers dieses Beitrages aber als unumgänglich, über eine Vergrösserung des Landtages nachzudenken. Ein grösseres Parlament ermöglicht unter anderem eine bessere Arbeitsteilung – insbesondere wenn sie begleitet wird von der Einrichtung ausgewählter ständiger sachpolitischer Kommissionen. Letzteres wiederum ermöglicht eine fachliche Spezialisierung. Beides reduziert im Endeffekt den Aufwand für die einzelnen Abgeordneten und trägt zur Strukturierung der Landtagsdebatten bei. Auch wirken sie dem Ressourcengefälle und Informationsungleichgewicht von Regierung und Parlament entgegen.

55 Landtagsprotokoll 6. Dezember 2018, Traktandum 17; Landtagsprotokoll 28. Februar 2018, Traktandum 10.

56 Landtagsprotokoll 2. Dezember 2020, Traktandum 3.

Tabelle 3: Mögliche Themen einer Landtagsreform

Bereich	Thema
Kompetenzen und Rechte	Informationsrechte gegenüber Regierung (z. B. Dokumentenzugang)
	Geschäftsverkehr mit der Regierung (z. B. Fristen parlamentarische Eingänge)
	Kontrolle öffentlich-rechtlicher Unternehmen und Bestellung strategischer Führungsebene
Organisation und Struktur	Ausbau Kommissionswesen (z. B. Schaffung sachpolitischer Kommissionen); generell Grösse und Wahl von Kommissionen
	Ausbau Parlamentsdienst (z. B. Geschäftsstelle, Rechtsdienst etc.)
	Professionalisierung Landtagspräsidium (z. B. Voll- oder Teilzeit)
	Verkleinerung/Vergrosserung des Landtages
Verfahren	Redezeitbeschränkung sowie generell Kategorien von Beratungsformen
	Konzept der Aktuellen Stunde
Attraktivität des Landtagsmandats	Höhe der Entschädigung (inkl. Spesen und Sozialleistungen)
	Unterstützung durch Mitarbeitende (z. B. Ausbau Partisekretariate)
Öffentlichkeitsarbeit und internationale Vernetzung	Kompetenz zur Verabschiedung von Verhandlungsmandaten für internationale Verhandlungen zuhanden der Regierung
	Verbesserte Sichtbarkeit der internationalen parlamentarischen Kooperation

Eigene Zusammenstellung.

Mit Blick auf die Gestaltung der Parlamentsdebatten ist über die Einführung einer Redezeitbeschränkung nachzudenken. Auch die Parlamente unserer Nachbarstaaten kennen solche Beschränkungen. Im Falle des Schweizer Nationalrats wird dabei jedes Geschäft einer bestimmten Beratungskategorie zugewiesen, wonach z. B. unter anderem zwischen freier Debatte, organisierter Debatte, Fraktionsdebatte, verkürzter Fraktionsdebatte, Kurzdebatte und dem schriftlichen Verfahren unterschieden wird.⁵⁷ Inwieweit eine solch detaillierte Aufteilung auch für Liechtenstein nötig ist, ist zu diskutieren. Eine gewisse Kategorisierung erscheint aber durchaus sinnvoll und gibt auch der Sitzungsleitung entsprechende Möglichkeiten, die Sitzung zu steuern, ohne dass die Sitzungsleitung selbst politisiert wird.

57 Geschäftsreglement des Nationalrates, Art. 46, SR 171.13.

Fraglich ist, inwieweit der Parlamentsdienst ausgebaut werden soll, um die Arbeit der Landtagsabgeordneten zu unterstützen. Zwar könnte eine Stärkung des Parlamentsdienst die Informationsverarbeitungsfähigkeit des Landtages stärken. Angesichts der Kleinheit Liechtensteins besteht aber ein gewisses Risiko, dass der Parlamentsdienst im Falle einer stärkeren Rolle auch stärker politisiert würde. Es spricht deshalb einiges dafür, stattdessen die Parteienförderung auszubauen, damit die Parteien zur Unterstützung ihrer Abgeordneten entsprechendes Personal einstellen können. Auch ein eigener Rechtsdienst des Parlaments könnte angesichts der Komplexität und Vielfalt der parlamentarischen Geschäfte kaum alle Themen abdecken. Folglich sollte der Landtag vor allem die nötigen Mittel haben, um bei Fachpersonen entsprechende Gutachten einzuholen. All diese Punkte sind jedoch noch im Detail zu betrachten.

Die Parlamentsforschung zeigt, dass Parlamentsreformen in etablierten demokratischen Systemen üblicherweise in kleinen Schritten stattfinden.⁵⁸ Angesichts der Verstetigung der Reformdiskussion stellt sich mit Blick auf Liechtenstein jedoch die Frage, ob nicht doch der Bedarf für eine grundlegende Systemreform im Sinne einer Vergrößerung und besseren Strukturierung des Landtags besteht. Weitere Reformen – beispielsweise zum Geschäftsverkehr – könnten darauf folgen. Die womöglich wichtigste Voraussetzung für eine solche Reform ist das Bewusstsein von Politik und Öffentlichkeit, dass die Landtagsabgeordneten als direkt gewählte Volksvertreter eine besondere Verantwortung und Stellung im politischen System verdienen.⁵⁹

VIII. Schlussfolgerungen

Dieser Beitrag verfolgte das Ziel, aufzuzeigen, wie die Kleinheit Liechtenstein dessen Politik beeinflusst. Die Kleinheit ist in Liechtenstein allgegenwärtig und dennoch ist sie für politische Prozesse sowie generell für die Ausgestaltung des politischen Systems von nur beschränkter Aussagekraft. Noch geringer ist jedoch die Erklärungskraft und der analytische Wert des Konzepts der Kleinstaatlichkeit. Im internationalen

58 Marschall 2017, S. 250.

59 Marschall 2017, S. 250.

Vergleich wird Liechtenstein immer zu den kleinsten Staaten zählen. Als Staat hat sich Liechtenstein in den vergangenen Jahrzehnten aber dennoch stark verändert und wird dies wohl auch weiter tun.

Am Liechtenstein-Institut hat die Kleinstaatenforschung eine lange Tradition. Auch in anderen besonders kleinen Staaten erfreut sich die Kleinstaatenforschung besonderer Beliebtheit – so z. B. in Malta und Island. Die Frage ist jedoch berechtigt, welchen Mehrwert diese Forschung tatsächlich schafft. Angesichts der Heterogenität der Kleinstaaten sowie der konzeptionellen Schwierigkeiten scheint der Begriff des Kleinstaats in den Politikwissenschaften kaum ein nützliches Analyseinstrument zu sein.⁶⁰ In Anbetracht der dominanten Rolle von Gremien wie den G7, G20 oder den ständigen Mitgliedern des UN-Sicherheitsrats lassen sich die internationalen Beziehungen wohl besser erklären, indem man zwischen *Staaten* und *einigen grossen Staaten* unterscheidet – und eben nicht zwischen kleinen und grossen Staaten. Für Liechtenstein wird dessen Kleinheit aber weiterhin eine wichtige Variable bilden – in all ihrer Unschärfe.

60 Anders z. B. Baldacchino 2018, S. 7.

LITERATUR

- Baldacchino, Geoffrey, Mainstreaming the study of small states and territories, in: *Small States & Territories*, Vol. 1, No. 2, 2018, S. 3–16.
- Beck, Roger, *Rechtliche Ausgestaltung, Arbeitsweise und Reformbedarf des liechtensteinischen Landtags* (LPS 53), BERN 2013.
- Bernauer, Thomas/Jahn, Detlef/Kuhn, Patrick/Walter, Stefanie, *Einführung in die Politikwissenschaft*, Baden-Baden 2009.
- Büsser, Roman/Frommelt, Christian, *Gestern im Landtag, heute in der Zeitung*, Foliensatz eines Vortrages vom 17. Mai 2016 in BERN. Download unter www.liechtensteininstitut.li.
- Frommelt, Christian, *20 Jahre EWR-Abkommen: Wie stehen die Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner heute zum EWR? Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage* (LI Aktuell 2/2015), BERN 2015.
- Frommelt, Christian (2016a), *Liechtenstein's tailor-made arrangements in the EEA: A small state's creative solutions in European integration* (Preprint), in: Sebastian Wolf (Hg.): *State size matters. Politik und Recht im Kontext von Kleinstaatlichkeit und Monarchie*, Wiesbaden 2016, S. 131–162.
- Frommelt, Christian (2016b), *Landtags- und Regierungstätigkeit in den 1970er-Jahren und heute – ein Vergleich*, in: *Liechtenstein-Institut, Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein, Kunstmuseum Liechtenstein* (Hg.): *«Wer Bescheid weiss, ist bescheiden»*. Festschrift zum 90. Geburtstag von Georg Malin (LPS 58), BERN 2016, S. 291–312.
- Frommelt, Christian, *In Search of Effective Differentiated Integration: Lessons from the European Economic Area (EEA)*. Thesis submitted at ETH Zurich, 2017.
- Frommelt, Christian (2020a), *25 Jahre EWR-Mitgliedschaft Liechtensteins – Ergebnisse einer Umfrage*. Studie im Auftrag des Ministeriums für Präsidiales und Finanzen der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, Gamprin-BERN 2020.
- Frommelt, Christian (2020b), *Institutional challenges for external differentiated integration: the Case of the EEA*. EUI Working Papers, RSCAS 2020/65.
- Frommelt, Christian (2020c), *Ausnahmeregelungen und Anpassungen im EWR-Recht*, in: Andreas Th. Müller/Werner Schroeder (Hg.): *25 Jahre Europäischer Wirtschaftsraum. Ein Integrationszenarium auf dem Prüfstand*. Baden-Baden 2020 (EuR Europarecht, Beiheft 1/2020), S. 101–123.
- Frommelt, Christian/Hornig, Eike-Christian, *Verantwortung im Spannungsfeld von Mehrheit und Minderheit*, in: *«160 im Quadrat»*. Wissenschaftsmagazin des Liechtenstein-Instituts und der Universität Liechtenstein, Gamprin-BERN/Vaduz 2021, S. 54–58.
- Frommelt, Christian/Milic, Thomas/Rochat, Philippe, *Landtagswahlen 2021 – Ergebnisse der Wahlumfrage* (Beiträge Liechtenstein-Institut, 49), Gamprin-BERN 2021.
- Gajduszek, Gyorgy, *Bureaucracy: Is it efficient? Is it not? Is that the question? Uncertainty reduction: An ignored element of bureaucratic rationality*. *Administration and Society*, 34(6), 2003, S. 700–723, doi: 10.1177/0095399702239171.

- Geser, Hans, Kleine Sozialsysteme – ein soziologisches Erklärungsmodell der Konkordanzdemokratie?, in: Helga Michalsky (Hg.). Politischer Wandel in konkordanzdemokratischen Systemen (LPS 15), Vaduz 1991, S. 93–121.
- Gstöhl, Sieglinde, Flexible Integration für Kleinstaaten?, Liechtenstein und die Europäische Union (LPS 33), Schaan 2001.
- Gstöhl, Sieglinde/Frommelt, Christian, Beyond Downloading: Venues for Associated Neighbouring Countries to Influence EU Law and Policies. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 2022.
- Marschall, Stefan, Parlamentarismus – Eine Einführung, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2017.
- Patzelt, Werner J., Einführung in die Politikwissenschaft. Grundriss des Faches und studiumbegleitende Orientierung, Passau 2003.
- Schimmelfennig, Frank/Winzen, Thomas, Ever Looser Union? Differentiated European Integration, Oxford 2020.
- Seiler, Markus-René, Kleinstaaten im Europarat. Fallstudien zu Island, Liechtenstein, Luxemburg, Malta und San Marino, Bamberg 1995.
- von Beyme, Klaus, Parlamente, in: Hans-Joachim Lauth (Hg.): Vergleichende Regierungslehre. Eine Einführung, Wiesbaden 2002, S. 270–290.
- Waschkuhn, Arno, Politisches System Liechtensteins: Kontinuität und Wandel (LPS 18), Vaduz 1994.
- Weber, Max, *Wirtschaft und Gesellschaft* (5th ed.), Tübingen 1980.
- Wolf, Sebastian, Die Erforschung von Politik und Recht in Kleinstaat und Monarchie – Eine konzeptionelle Einführung, in: Sebastian Wolf (Hg.): *State Size Matters. Politik und Recht im Kontext von Kleinstaatlichkeit und Monarchie*, Wiesbaden 2016, S. 1–12.
- Wolf, Sebastian, *Eine Governance-Theorie des Kleinstaats*, Wiesbaden 2020.
- Zeh, Wolfgang, Über Sinn und Zweck des Parlaments heute. Ein Essay zum Auftakt, *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 36, Heft 3 (2005), S. 473–488. <http://www.jstor.org/stable/24236412>.

Grönland – vielseitige Eislandschaften

Marco Nescher



Der flach ins Meer auslaufende Petermann-Gletscher im Norden Grönlands, welcher zur Hälfte im Nordost-Grönland-Nationalpark liegt, produziert grafisch wirkende Formen.

Der Grönländische Eisschild bedeckt mit einer Ausdehnung von etwa 1,8 Millionen Quadratkilometern rund 82 Prozent der Fläche Grönlands. Er ist die zweitgrösste permanent vereiste Fläche nach dem Antarktischen Eisschild.



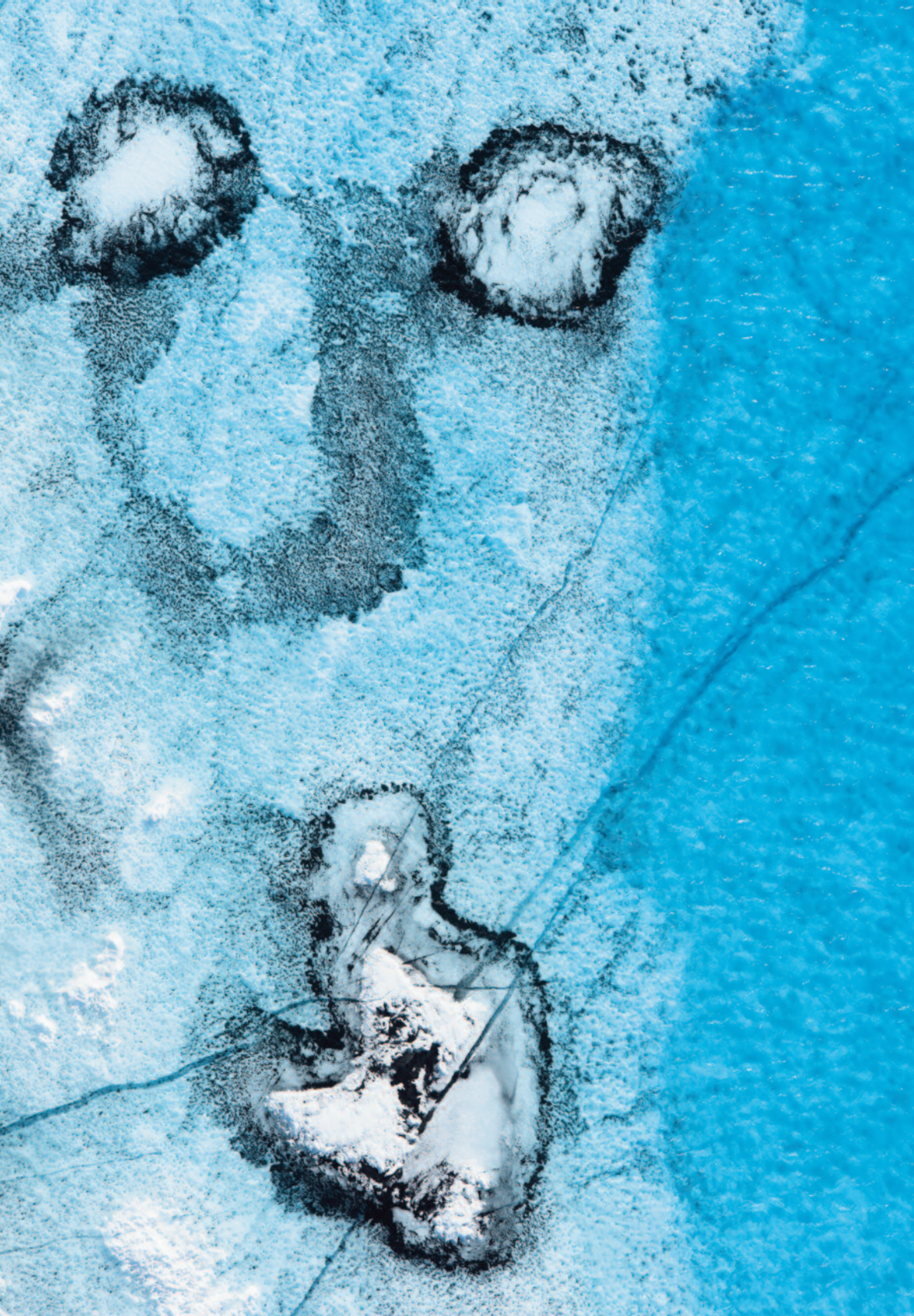
Schmelzwassersee auf dem Helheim-Gletscher. Dieser ist einer der am schnellsten fliessenden Auslassgletscher an Grönlands Ostküste.

Grönland gilt als das Epizentrum des Klimawandels. An der Pariser Klimakonferenz 2015 wurde das Ziel vereinbart, die Erderwärmung bis zum Jahr 2100 auf unter zwei Grad Celsius gegenüber dem Niveau vor Beginn der Industrialisierung zu beschränken. In der Arktis hat sich das Klima über die letzten 40 Jahre bereits um vier Grad erwärmt.



Rotes, oranges, gelbes und grünes Licht wird im Innern der klaren Eisberge geschluckt und so schimmert das Eis blau. Dieser Eisabbruch liegt im Südwesten Grönlands.

Die vom Wind transportierten mineralischen und organischen Emissionen von Waldbränden und verschiedenen Abgasen werden als Kryokonit bezeichnet. Durch die erhöhte Absorption von Sonnenlicht beschleunigt die dunkle Staubschicht das Abschmelzen des Eises, das sich darunter befindet. >





Die Eisschmelze wird nicht nur durch steigende Lufttemperaturen, sondern auch durch einen Temperaturanstieg des Meerwassers beeinflusst. Würde das Eis Grönlands komplett abschmelzen, hätte dies weltweit einen Anstieg des Meeresspiegels von etwa sieben Metern zur Folge.



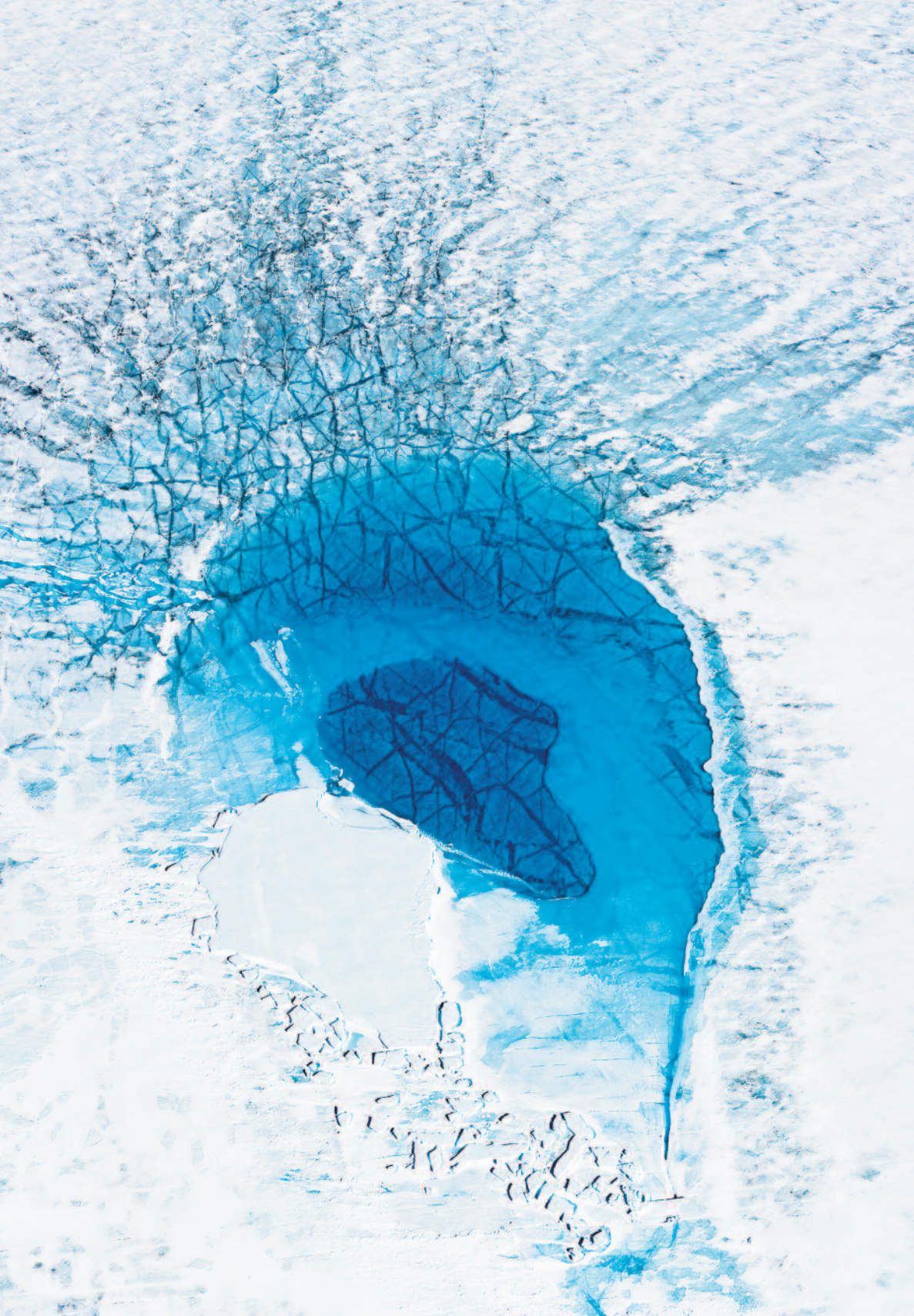
Schmelzwasserbäche fließen teilweise in den Untergrund und können das Gleiten des Gletschers ins Meer stark beschleunigen.



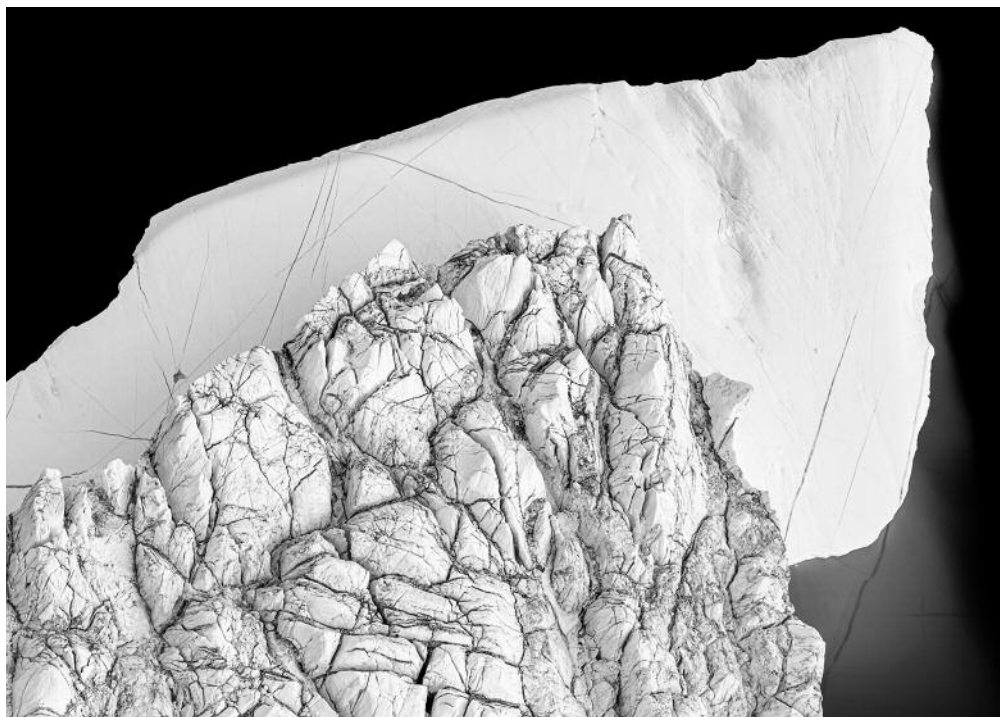
Ein teilweise zugefrorener Gletschersee (Ausschnitt).

Die Schmelzwasserseen faszinieren durch ihr unglaubliches Spektrum an Blautönen: von hellem, zartem Blau über verschiedene Nuancen des Türkis bis hin zu dunklem, sattem Tintenblau, das schon fast ins Schwarz tendiert. Gletscherseen können mehrere Kilometer lang werden. >

Blick auf einen Gletschersee mit einer gut sichtbaren Gletscherspalte. >>

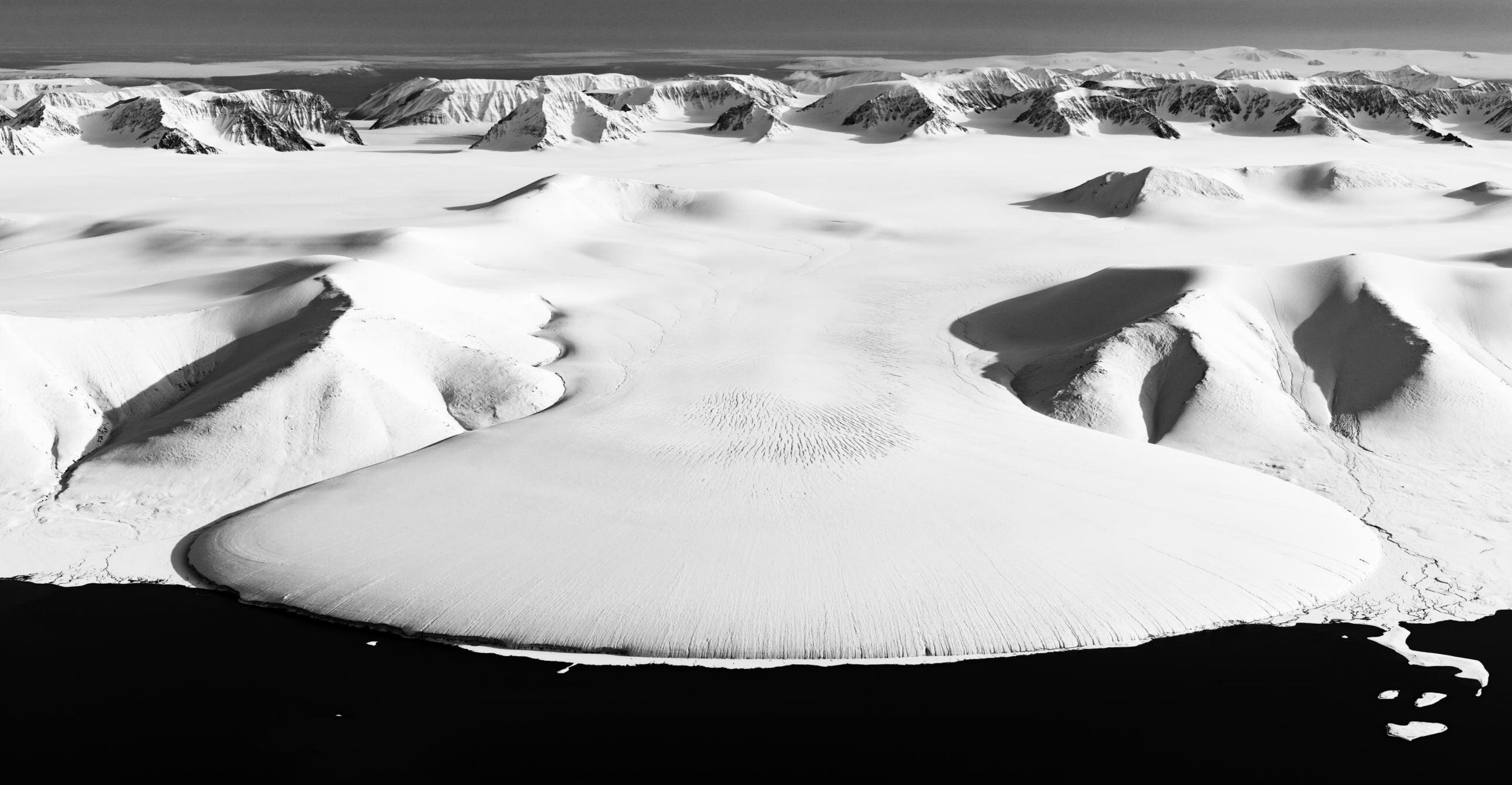






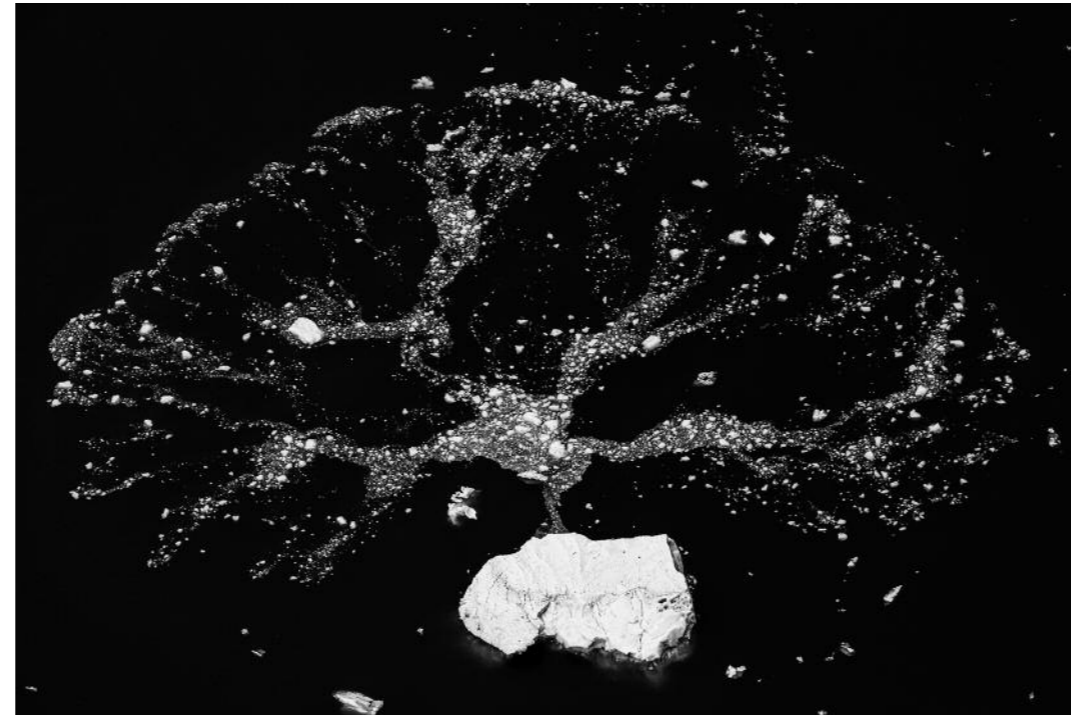
Auf dem im Fjord schwimmenden Eisberg ist noch die ursprüngliche Oberfläche des Gletschers sichtbar.

Die auslaufende Zunge des Elefantenfuss-Gletschers am Romer Lake im nordöstlichen Teil des Nationalparks, auf 81° nördlicher Breite gelegen, ist 5,5 Kilometer breit. Im Hintergrund sind die Prinzessin Elisabeth Alper sichtbar. >





Eisberg im Scoresby Sund in Ostgrönland, dem grössten Fjordsystem der Welt.



Ein Eisberg zerfällt in einem Fjord im Südwesten Grönlands.



Zahlreiche Moränen auf dem Sortebrae-Gletscher in Ostgrönland sind für diese grafischen Muster verantwortlich.

TEIL IV

FINANZDIENSTLEISTUNGEN

Gemeinnützige Stiftung in Liechtenstein – ergänzende Fragestellungen

*Johanna Niegel, Hansjörg Wehrle und Märten Geiger**

* Die Autoren sind seit vielen Jahren im Allgemeinen Treuunternehmen (ATU) in Vaduz tätig, unter anderem auch als Stiftungsräte in gemeinnützigen Stiftungen, mehrfach zusammen mit dem Jubilar.

«Die Tätigkeit als Stiftungsrat einer gemeinnützigen Stiftung ist eine schöne Aufgabe, deren gute Erfüllung aber zugleich hohe Ansprüche an Eigenverantwortung, Professionalität und ethisch-moralische Standards der Stiftungsräte stellt.»¹

Guido Meier

1 Meier 2015, S. 340.

Der Jubilar ist seit mehreren Jahrzehnten hauptberuflich als juristischer Berater und Stiftungsrat vieler verschiedener gemeinnütziger Stiftungen engagiert. Im Jahr 2015 hat er sich im Rahmen einer Festschrift schriftlich mit dieser Tätigkeit auseinandergesetzt und einen Beitrag mit dem Titel «Gemeinnützige Stiftungen in Liechtenstein – ausgewählte Fragestellungen» verfasst, aus welchem oben angeführtes Zitat stammt.

Die Autoren des vorliegenden Beitrags durften den Jubilar damals bei der Erarbeitung unterstützen und viele bereichernde Diskussionen zum Themenbereich der gemeinnützigen Stiftungen führen. Dies auch im Rahmen der langjährigen gemeinsamen Tätigkeit als Stiftungsräte in den unterschiedlichsten gemeinnützigen Stiftungen. Sie möchten mit dem vorliegenden Beitrag einige der im Jahr 2015 aufgegriffenen Punkte aktualisieren und um weitere Aspekte ergänzen, welche im Lauf der letzten Jahre an Bedeutung gewonnen haben – oder im Zuge der zunehmenden Regularisierung neu aufgekommen sind.

I. Bedeutung gemeinnütziger Stiftungen in Liechtenstein

A. Entwicklung der Anzahl gemeinnütziger Stiftungen

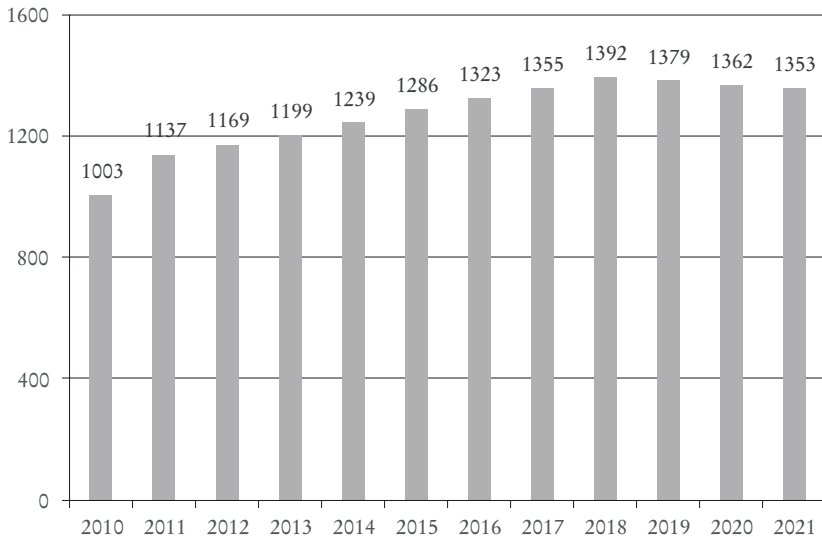
In seinem oben erwähnten Beitrag hielt der Jubilar fest: «Die gemeinnützige Stiftung ist mehr als ein Nischenprodukt des liechtensteinischen Gesellschaftswesens und ihre Anzahl nimmt weiterhin zu»². Beide Aussagen sind heute trotz mehrerer Jahre Abstand nach wie vor gültig, wie sich aus unten stehender Zusammenstellung ergibt.

Aus Abbildung 1 ist ersichtlich, dass die Gesamtzahl der gemeinnützigen Stiftungen in Liechtenstein von 2010 bis 2018 stetig zugenommen hat, und zwar von 1103 auf 1392.³ In den folgenden drei Jahren bis Ende 2021 ist ein leichter Rückgang auf 1353 gemeinnützige Stiftungen festzustellen. Nachdem zwischen den Jahren 2010 und 2011 ein grösser-

2 Meier 2015, S. 339.

3 Die Zahlen ergeben sich aus den jährlich publizierten Tätigkeitsberichten der Stiftungsaufsichtsbehörde, abrufbar unter www.stifa.li/taetigkeitsberichte-stifa/ (zuletzt abgefragt am 15.8.2022).

Abbildung 1: Anzahl gemeinnütziger Stiftungen in Liechtenstein



rer Sprung zu bemerken war, der wohl darauf zurückzuführen ist, dass nicht alle gemeinnützigen Stiftungen gleich nach Inkrafttreten des neuen Stiftungsrechts als solche angemeldet worden sind, ist für die Jahre danach ein gleichmässiger jährlicher Zuwachs von neu der Stiftungsaufsichtsbehörde (STIFA) unterstellten gemeinnützigen Stiftungen zu verzeichnen, welcher erst 2019 eine leichte Trendumkehr erfahren hat.

B. Vereinigung liechtensteinischer gemeinnütziger Stiftungen und Trusts (VLGST)

Die 2010 gegründete Vereinigung liechtensteinischer gemeinnütziger Stiftungen und Trusts (VLGST) hat sich im letzten Jahrzehnt zu einem massgeblichen Akteur für den Sektor gemeinnütziger liechtensteinischer Stiftungen entwickelt. Ihr Zweck besteht in der «Förderung und Bekanntmachung der Widmung, Verwaltung und Ausschüttung von Vermögenswerten für gemeinnützige Zwecke, insbesondere der Möglichkeiten und Leistungen von gemeinnützigen Stiftungen und Trusts in

Liechtenstein. Als Mittel zur Verfolgung des Zwecks sollen ein Netzwerk zwischen gemeinnützigen Stiftungen und Trusts aufgebaut, politischer Einfluss zur Förderung des gemeinnützigen Gedankens im Allgemeinen ausgeübt und durch das Zusammenwirken von gemeinnützigen Stiftungen und Trusts die wohltätigen Anliegen generell gefördert werden. Ebenso sollen die Interessen gegenüber Behörden gewahrt und durch Öffentlichkeitsarbeit unterstützt werden.»⁴

Die wachsende Bedeutung der VLGST spiegelt sich in ihrer Mitgliederentwicklung wider, welche seit Gründung vor mehr als 10 Jahren von einem konstanten Wachstum gekennzeichnet ist. Per Ende 2021 weist sie 105 Mitgliedsstiftungen (davon 3 assoziierte Partner)⁵ aus, was mittlerweile 8 % aller gemeinnützigen Stiftungen in Liechtenstein entspricht. Bei mehreren dieser Mitgliedsstiftungen ist oder war der Jubilar als Stiftungsrat tätig.

Auch wenn der Anteil von 8 % auf den ersten Blick gering erscheinen mag, so ist dies in Relation zu setzen. Einerseits hat während der Aufbaujahre von ursprünglich 22 Mitgliedern beinahe eine Verfünffachung erreicht werden können. Andererseits stellt die VLGST hohe Anforderungen an ihre Mitglieder. So können zum Beispiel nur ausschliesslich und unwiderruflich gemeinnützige Stiftungen als Vollmitglieder beitreten⁶, was alle gemischten Stiftungen mit teils privatnützigen Tätigkeitsgebieten ausschliesst. Zudem müssen sie über eigenes Vermögen verfügen und dürfen nicht auf Spendengelder angewiesen sein, was Sammelstiftungen ebenfalls ausschliesst.

Als Teil ihrer umfangreichen Tätigkeit führt die VLGST immer wieder Erhebungen des Fördervolumens liechtensteinischer gemeinnütziger Stiftungen durch. Dies gibt zumindest ansatzweise einen Eindruck der Bedeutung liechtensteinischer gemeinnütziger Stiftungen.

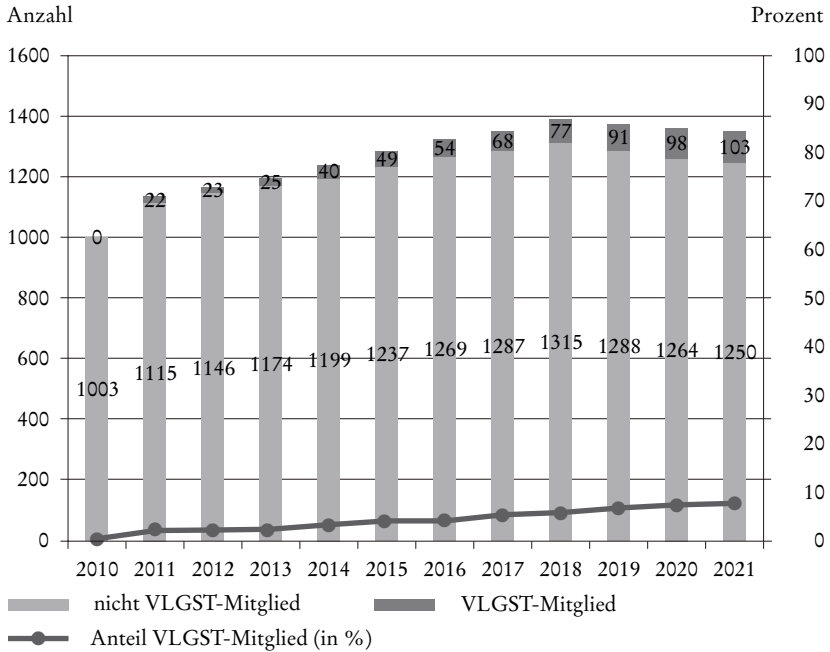
Zuletzt erfolgte eine solche Umfrage im Jahr 2019 und die Resultate «zeigen in eindrucklicher Weise den wesentlichen Beitrag der gemeinnützigen Stiftungen zur gesellschaftlichen Solidarität und internatio-

4 Art. 2 der Statuten i.d.F. vom 14.5.2019, abrufbar unter www.vlgst.li/ueber-uns/statuten (zuletzt abgefragt am 15.8.2022).

5 Jahresbericht 2021 der Vereinigung liechtensteinischer gemeinnütziger Stiftungen und Trusts (VLGST), S. 17.

6 Neben gemeinnützigen Stiftungen können seit einigen Jahren auch Trusts nach liechtensteinischem Recht der VLGST beitreten.

Abbildung 2: Mitgliederentwicklung der VLGST



nen Reputation des Stiftungsstandortes Liechtenstein: Im Jahr 2018 haben die rund 340 an der Umfrage teilnehmenden Stiftungen 190 Millionen Franken an wohltätige Projekte ausgeschüttet.»⁷ Dabei ist interessant festzustellen, dass neben 57 Mitgliedsstiftungen ein Vielfaches an Nichtmitgliedern an der freiwilligen Umfrage teilgenommen hat, was eine Gesamtzahl von 340 Teilnehmenden ergibt. Dies illustriert eindrücklich die erfolgreiche Aufbauarbeit der VLGST während der letzten Jahre. Anlässlich der ersten Erhebung im Jahr 2012 hatten sich noch 82 Stiftungen beteiligt und ein Fördervolumen von CHF 110 Millionen ausgewiesen.⁸

7 www.vlgst.li/news/datenerhebung-zum-foerdervolumen-1 (zuletzt abgefragt am 12.08.2022).

8 Meier 2015, S. 340.

II. Praktische Erfahrungen mit der neuen Foundation Governance

Mit Inkrafttreten des neuen liechtensteinischen Stiftungsrechts⁹ am 1. April 2009 hat sich im liechtensteinischen Stiftungswesen vieles verändert, insbesondere auch das neu organisierte System der internen und externen Foundation Governance.¹⁰ Dieser Anglizismus hat sich in der Praxis im Kontext der Debatte um die Corporate Governance von Unternehmen ohne deutsche Entsprechung eingebürgert¹¹ und war der liechtensteinischen Regierung in ihrem Bericht und Antrag zum neuen Stiftungsrecht ein eigenes Kapitel wert.¹² «Bereinigt von Anglizismen heisst das wenig anderes, als dass die Stiftung und ihre Beteiligten durch ein angemessenes Organisationsgefüge kontrolliert und vor Fehlverhalten geschützt werden sollen, sei es gesetzlicher oder gestalterischer Art.»¹³

Im vorliegenden Beitrag wird das Hauptaugenmerk auf die Erfahrungen mit der externen Governance gelegt. Bei gemeinnützigen Stiftungen hat diese eine besondere Bedeutung, da bei diesen das Element der internen Aufsicht durch die Begünstigten grossteils entfällt.¹⁴ Entsprechend sieht das liechtensteinische Stiftungsrecht in Art. 552 § 29 Abs. 1 PGR vor, dass alle gemeinnützigen Stiftungen der Aufsicht der staatlichen Stiftungsaufsichtsbehörde unterstehen.

A. Akteure der externen Governance

Seit Inkrafttreten des neuen Stiftungsrechts gilt in Liechtenstein ein neues System der Aufsicht über gemeinnützige Stiftungen. Abgesehen von

9 Gesetz vom 26. Juni 2008 über die Abänderung des Personen- und Gesellschaftsrechts (PGR), LGBl. 2008 Nr. 220, LR 216.0.

10 Siehe dazu auch Geiger 2019, S. 103 ff.

11 Zwiefelhofer 2008, S. 127.

12 BuA Nr. 13/2008 vom 19. Februar 2008 betreffend die Totalrevision des Stiftungsrechts, S. 17 ff. und S. 28 ff. Im dortigen Kontext wird der Begriff der Foundation Governance allerdings in einem auf die internen Kontrollmechanismen einer Stiftung beschränkten Sinne gebraucht.

13 Jakob 2008, S. 538.

14 Siehe dazu auch Kapitel VI. zu Informations- und Auskunftsrechten der Begünstigten gemeinnütziger Stiftungen.

der neu geschaffenen Stiftungsaufsichtsbehörde beim Amt für Justiz sind als weitere staatliche Akteure die Steuerverwaltung sowie das Landgericht involviert. Als nicht-staatlichen Akteuren kommt den Revisionsstellen eine tragende Rolle zu, was zu «einer – nicht nur für Liechtenstein – neuartigen Mischung aus interner und externer Aufsicht unter Mitwirkung staatlicher und nicht-staatlicher Akteure»¹⁵ führte. Wie der Jubilar vor einigen Jahren selbst festgehalten hat, werden hinsichtlich der staatlichen Aufsicht zwei Aufsichtssysteme kombiniert, «nämlich die laufende Aufsicht durch eine Verwaltungsbehörde mit einer antragsbezogenen Gerichtskontrolle. Dieser Regelung wurde das Potenzial zugesprochen, im internationalen Kontext ‹Vorbildcharakter› zu gewinnen, da das Geflecht der verschiedenen involvierten Akteure eine ausgewogene gegenseitige Kontrolle mit sich bringt.»¹⁶

B. Bedeutung der staatlichen Aufsicht in der Praxis

Nachdem seit dem Inkrafttreten des neuen Stiftungsrechts mehr als zehn Jahre vergangen sind, liegen in den jährlich publizierten Tätigkeitsberichten der STIFA¹⁷ mittlerweile aussagekräftige statistische Daten zur praktischen Bedeutung der staatlichen Aufsicht vor.

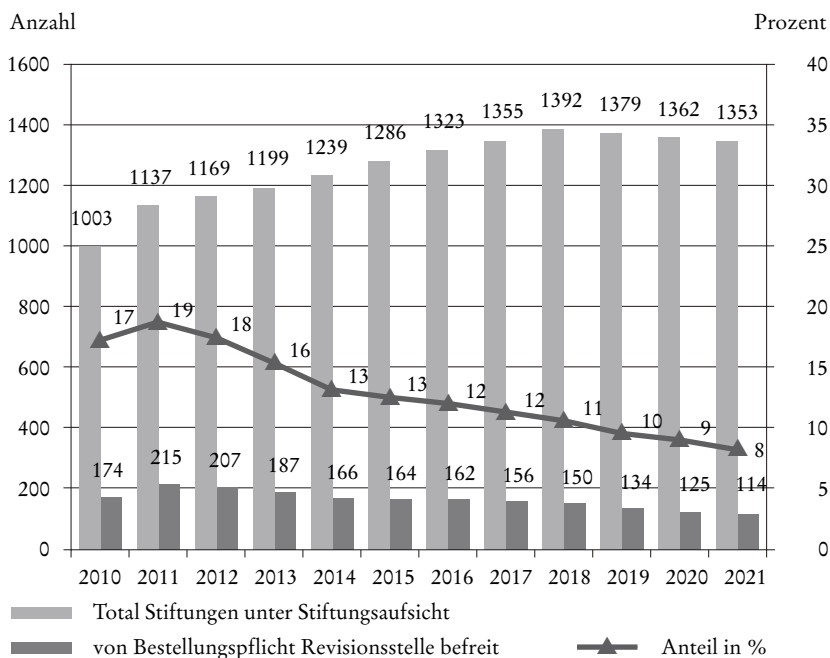
Neben der bereits weiter oben dargestellten konstanten Zunahme der Gesamtzahl gemeinnütziger Stiftungen in Liechtenstein von 2010 bis 2018 – mit einer leichten Abnahme seither – ist bemerkenswert, dass mit Ausnahme der Anfangsjahre 2010/2011 die Anzahl der von der Revisionsstellenpflicht befreiten gemeinnützigen Stiftungen konstant abgenommen hat, und zwar von maximal 215 auf 114. Dies entspricht prozentual einer Abnahme von 19 % auf 8 % aller der STIFA unterstellten gemeinnützigen Stiftungen. Daraus kann geschlossen werden, dass die Revision durch private Revisionsstellen bevorzugt wird, und zwar in zunehmendem Masse. Einerseits dürfte vonseiten der Stiftungsbeteiligten geschätzt werden, dass der staatlichen Behörde der STIFA bei einer Revision durch eine externe privatrechtliche Revisionsstelle im Regelfall

15 Meier 2015, S. 345.

16 Meier 2015, S. 346, mit Verweis auf Jakob 2008, S. 54.

17 www.stifa.li/taetigkeitsberichte-stifa/ (zuletzt abgefragt am 15.8.2022).

Abbildung 3: Entwicklung der Befreiung von der Revisionspflicht



kein direkter Einblick in die Stiftungsunterlagen gewährt werden muss und somit ein hohes Diskretionsniveau beibehalten werden kann. Andererseits ist auch vonseiten der STIFA festzustellen, dass eine Befreiung von der Revisionsstellenpflicht zurückhaltender gewährt und in mehreren Fällen widerrufen wurde, sobald sich die Verhältnisse als nicht allzu einfach dargestellt haben.¹⁸ Zudem ist zu vermuten, dass bei diesem Rückgang von 19% auf 8% auch der Umstand eine Rolle spielt, dass

18 Eine Befreiung von der Revisionsstellenpflicht kann gemäss Art. 552 § 27 Abs. 5 PGR beantragt werden, «wenn die Stiftung nur geringes Vermögen verwaltet oder dies aus anderen Gründen zweckmässig erscheint.» Diese Voraussetzungen wurden in Art. 5 und 6 der Stiftungsrechtsverordnung (StRV) vom 24. März 2009, LGBL 2009 Nr. 114, LR 216.013, konkretisiert und hinsichtlich des geringen Vermögens definiert, dass dieses CHF 750 000 nicht übersteigen darf.

viele kleine gemeinnützige Stiftungen mittlerweile ihre Aktiva ausgeschüttet haben und gelöscht wurden.

In diesem Zusammenhang soll jedoch nicht unerwähnt bleiben, dass aus dieser Tendenz zur Revision durch private Stellen nicht in jedem Fall ein Misstrauensvotum der staatlichen STIFA gegenüber abzuleiten ist. In der Praxis schätzen die Stiftungsbeteiligten die Treffen mit der STIFA anlässlich der Revision und betrachten sie für gegenseitig wertvoll, insbesondere auch wegen des damit verbundenen fachlichen Austauschs. Zudem wird als vorteilhaft empfunden, dass die STIFA die ihr direkt unterstellten Stiftungen nur alle drei Jahre prüft, was den damit verbundenen Kosten- und Zeitaufwand aufseiten der betroffenen Stiftungen reduziert.

C. Statistische Angaben zur inhaltlichen Aufsichtstätigkeit

Zur inhaltlichen Aufsichtstätigkeit durch die Revisionsstellen und die STIFA stellt Letztere im Rahmen ihres Jahresberichts seit dem Jahr 2014 detaillierte Zahlen zur Verfügung.¹⁹

An diesen Daten ist interessant, dass seit 2014 bei 7 bis 12 % der Stiftungen, welche der Aufsicht der STIFA unterstellt waren, Hinweise von der Revisionsstelle oder der STIFA selbst angebracht wurden. Beanstandungen erfolgten in 2 bis 3 % der Fälle, zu Anträgen an das Landgericht durch die STIFA kam es nur noch in 1 bis 2 %.

Diese Bandbreiten variieren in einem sehr engen Rahmen, am weitesten bei den niederschweligen Hinweisen. Ansonsten zeigt sich ein Bild einer grossen Stabilität, ohne markante Ausschläge nach oben oder unten.

Aus obiger Zusammenstellung erschliesst sich zudem, dass die meisten strittigen Punkte, welche im Kontext der Revision zu Hinweisen oder Beanstandungen durch die externe Revisionsstelle oder die STIFA führen, im Rahmen der weiteren Diskussionen einer aussergerichtlichen Lösung zugeführt werden konnten. Lediglich in 1 bis 2 % aller Fälle blieb aus Sicht der STIFA nur der Gang an das Landgericht. Leider

¹⁹ www.stifa.li/taetigkeitsberichte-stifa/ (zuletzt abgefragt am 15.8.2022).

Tabelle 1: Angaben zur Aufsichtstätigkeit

	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%
Anzahl Stiftungen unter STIFA	1239		1286		1323		1355		1392		1379		1362		1353	
Hinweise durch Revisionsstelle	69	6	73	6	86	7	94	7	111	8	111	8	117	9	122	9
Hinweise durch STIFA	26	2	21	2	21	2	24	2	30	2	35	3	42	3	19	1
<i>Total Hinweise</i>	<i>95</i>	<i>8</i>	<i>94</i>	<i>7</i>	<i>107</i>	<i>8</i>	<i>118</i>	<i>9</i>	<i>141</i>	<i>10</i>	<i>146</i>	<i>11</i>	<i>159</i>	<i>12</i>	<i>141</i>	<i>10</i>
Beanstandungen durch Revisionsstelle	25	2	13	1	26	2	28	2	26	2	21	2	23	2	18	1
Beanstandungen durch STIFA	14	1	15	1	8	1	7	1	15	1	6	0	12	1	11	1
<i>Total Beanstandungen</i>	<i>39</i>	<i>3</i>	<i>28</i>	<i>2</i>	<i>34</i>	<i>3</i>	<i>35</i>	<i>3</i>	<i>41</i>	<i>3</i>	<i>27</i>	<i>2</i>	<i>35</i>	<i>3</i>	<i>29</i>	<i>2</i>
Anträge ans Landgericht durch STIFA	24	2	15	1	20	2	12	1	13	1	16	1	17	1	14	1

ist aus dem Zahlenmaterial nicht ablesbar, ob sich in den anderen Fällen die Ansicht der Stiftungsbeteiligten oder der Revisionsbeauftragten zu den aufgeworfenen Punkten durchgesetzt hat.

Weiter kann unter Beizug der Tatsache, dass nur ein kleiner Teil der Stiftungen von der STIFA selbst revidiert wird (Rückgang von 13 % im Jahr 2014 auf 8 % im Jahr 2021, siehe oben), festgestellt werden, dass ein prozentual höherer Anteil der Hinweise und Beanstandungen durch die STIFA angebracht wurde. Es sieht folglich so aus, als ob Letztere einen strengeren Prüfmasstab anlegt als die externen Revisionsstellen.

D. Diskussionsthemen mit Revisionsstellen und STIFA

Im Rahmen der Aufsichtstätigkeit der externen Revisionsstellen sowie der STIFA tauchen gewisse Themen mit grosser Regelmässigkeit auf: einerseits die nicht zweckgemässe Verwendung des Vermögens, insbesondere wegen fehlender Ausschüttungen einer gemeinnützigen Stiftung über mehrere Jahre, sowie andererseits Verwaltungskosten, welche die Summe aller Ausschüttungen übersteigen. Beides versucht die STIFA im Grundsatz zu vermeiden, im Einzelfall kann dies jedoch aus guten und

nachvollziehbaren Gründen gerechtfertigt sein. Zudem werden Mängel in der Organisation angezeigt, so zum Beispiel fehlende Nachweise über erhaltene Auszahlungen vonseiten der Empfänger einer gemeinnützigen Ausschüttung oder unzureichende Dokumentation von Beschlüssen.

In diesem Zusammenhang taucht insbesondere im Kontakt mit involvierten Personen, zum Beispiel Stiftungsräten aus dem Ausland, immer wieder die Frage nach weitergehenden konkreten Vorgaben zum Verhältnis von Kosten und Ausschüttungen oder detaillierten Ausschüttungsquoten auf. Solche Vorgaben bestehen in Liechtenstein nicht, was grundsätzlich als Standortvorteil im Vergleich zu anderen Jurisdiktionen wahrgenommen wird, deren detailliertere Vorgaben der bunten Vielfalt der Realität oftmals nur begrenzt gerecht werden können.

III. Begriff und Bedeutung der Steuerbefreiung von liechtensteinischen gemeinnützigen Stiftungen

A. Begriff der Steuerbefreiung in Liechtenstein

1. Steuerbefreite Stiftungen

Gemeinnützige Stiftungen können in Liechtenstein ausschliesslich oder überwiegend gemeinnützige Zwecke verfolgen. Je nach konkreter Ausgestaltung hat dies Auswirkungen im Umgang mit Themen wie Anwendbarkeit von Vorteilen im Rahmen von Doppelbesteuerungsabkommen, automatischem Informationsaustausch oder dem FATCA-Reporting.

Eng gekoppelt sind oben erwähnte Punkte zunächst an die Frage der Steuerbefreiung.

In Liechtenstein können gemeinnützige Stiftungen über Antrag von der Steuerpflicht ausgenommen werden. Gemäss Art. 4 Abs. 2 des Steuergesetzes²⁰ müssen die Stiftungen dabei nachweisen, dass neben der Erfüllung der privatrechtlich definierten Gemeinnützigkeit gemäss Art. 107 Abs. 4a PGR der gemeinnützige Zweck ausschliesslich und un-

²⁰ Gesetz vom 23. September 2010 über die Landes- und Gemeindesteuer (Steuergesetz; SteG), LGBI. 2010 Nr. 340, LR 640.0.

widerruflich verfolgt wird.²¹ Entsprechend können nicht alle gemeinnützigen Stiftungen, die der Aufsicht der STIFA unterstehen, eine Steuerbefreiung beantragen. Insbesondere gemischten Stiftungen, die neben gemeinnützigen auch privatnützige Zwecke verfolgen, ist diese Möglichkeit mangels ausschliesslicher Gemeinnützigkeit verwehrt.

2. Exkurs: Steuerbefreiung weiterer Strukturen

Die Steuerbefreiung ist in Liechtenstein kein Privileg, das allein von Stiftungen in Anspruch genommen werden kann. Auch andere juristische Personen und sogar Vermögenswidmungen ohne Rechtspersönlichkeit, namentlich Trusts, können von der Möglichkeit einer Steuerbefreiung profitieren.²² Die oben genannten Voraussetzungen für eine solche Steuerbefreiung sind insoweit die gleichen wie bei den Stiftungen, das heisst, die juristische Person oder der Trust müssen unwiderruflich ausgestaltet sein und ausschliesslich gemeinnützige Zwecke verfolgen.

B. Bedeutung der Steuerbefreiung

1. Statistische Angaben

Über die letzten Jahre hat die Anzahl der steuerbefreiten liechtensteinischen Stiftungen konstant zugenommen. Ende 2019²³ waren von den 1379 gemeinnützigen Stiftungen 1192 steuerbefreit, was einem Anteil von 86 % entspricht²⁴. Es darf vermutet werden, dass dieser Anteil bei sinkender Anzahl gemeinnütziger Stiftungen in den Jahren 2020 und 2021 sogar noch höher liegt, weil steuerbefreite Stiftungen im Regelfall lange Bestand haben.

Aus obigem Zahlenmaterial ergibt sich, dass die amtliche Anerkennung als steuerbefreite gemeinnützige Stiftung seit Einführung des neu-

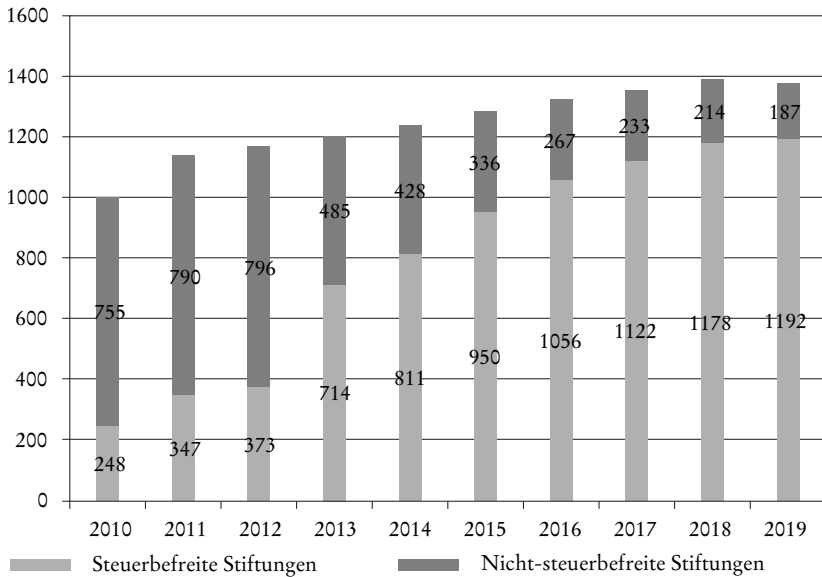
21 Weitere Ausführungen dazu bei Meier 2015, S. 344 f.

22 Gemäss Art. 4 Abs. 2 SteG.

23 Seit dem Jahr 2020 erfasst die Steuerverwaltung die steuerbefreiten Stiftungen – leider – nicht mehr separat, sondern nur noch das Total steuerbefreiter juristischer Personen. Entsprechend liegen seither keine genaueren Angaben über die Entwicklung der Steuerbefreiung von gemeinnützigen Stiftungen vor.

24 Für das Überlassen des Datenmaterials danken die Autoren Roger Hübschke von der liechtensteinischen Steuerverwaltung.

Abbildung 4: Anteil steuerbefreiter Stiftungen



en Stiftungsrechts konstant Zulauf verzeichnen konnte. Waren im Jahre 2010 erst 25 % aller gemeinnützigen Stiftungen auch steuerbefreit, so hat sich dieser Anteil per Ende 2019 mehr als verdreifacht.

Die Attraktivität der Anerkennung als steuerbefreite gemeinnützige Stiftung kann einerseits durch die gestiegenen Anforderungen im neuen Steuerrecht bei ordentlicher Besteuerung erklärt werden, andererseits durch die Tatsache, dass im Ausland die Definition des Gemeinnützigkeitsbegriffs häufig bereits eine Steuerbefreiung voraussetzt. Dementsprechend haben international tätige Liechtensteiner Strukturen ein Interesse, ebenfalls eine Steuerbefreiung nachweisen zu können, damit ihr Gemeinnützigkeitsstatus auch im Ausland anerkannt wird.

Trotzdem kann festgestellt werden, dass weiterhin mehr als 10 % aller der STIFA unterstellten Stiftungen keinen Antrag auf Steuerbefreiung stellen – können oder wollen. Dies dürften zu einem grossen Teil gemischte Stiftungen sein, welche neben gemeinnützigen auch privatnützige Zwecke verfolgen.

2. Wegfall der Steuerbelastung im Inland

Als offensichtliche Konsequenz einer Steuerbefreiung ist zu nennen, dass die betroffene liechtensteinische Stiftung keine Ertragssteuer in Liechtenstein zu zahlen hat. Nicht einmal die jährliche Mindestertragssteuer von derzeit CHF 1800 wird erhoben. Relativierend ist jedoch zu ergänzen, dass diese Steuerbefreiung keine Auswirkungen auf allerhand indirekte Steuern in Liechtenstein hat, so zum Beispiel die Mehrwertsteuer. Auch allfällige Steuerbelastungen im Ausland sind davon zunächst nicht betroffen, zum Beispiel Quellensteuerabgaben auf Dividendenzahlungen von ausländischen Firmen in deren Heimatland. Etwas anderes kann aber gelten, wenn aufgrund eines bestehenden Doppelbesteuerungsabkommens eine steuerbefreite Stiftung abkommensrechtliche Vorteile geltend machen und somit allfällige Quellensteuern qua Antrag reduzieren kann. So sind mittlerweile Rückforderungsanträge von überzahlter schweizerischer Verrechnungssteuer regelmässig von Erfolg gekrönt und erlauben es, die Besteuerung von Schweizer Aktiendividenden von 35 % auf 15 % zu reduzieren.

Als weitere Konsequenz der Steuerbefreiung in Liechtenstein fällt die Pflicht zur Abgabe einer Steuererklärung weg. Die Erstellung einer solchen kann je nach Vermögensverhältnissen einen nicht zu vernachlässigenden Aufwand bedeuten, den sich die Stiftung somit sparen kann.

Im Gegenzug zu diesem Privileg hat die betroffene Stiftung der Steuerverwaltung jährlich ihre Bilanz und Erfolgsrechnung vorzulegen. Auf dieser Grundlage kann die Steuerverwaltung prüfen, ob die Voraussetzungen für die Steuerbefreiung weiterhin gegeben sind und ob die Stiftung auch tatsächlich gemeinnützig tätig ist. Falls dies nicht der Fall sein sollte, kann das Privileg der Steuerbefreiung auch jederzeit wieder entzogen werden.

Abgesehen von diesen offensichtlichen Folgen einer Steuerbefreiung sind weitere Vorteile steuerbefreiter Strukturen zu nennen.

3. Internationale Anerkennung der Gemeinnützigkeit

In vielen Ländern ist die Anerkennung einer Struktur des nationalen Rechts als gemeinnützig an eine entsprechende steuerliche Sonderbehandlung im Inland geknüpft. So sind etwa ausschliesslich und unwiderruflich gemeinnützige Stiftungen in der Schweiz für den Gewinn und das Kapital nach Art. 56 Bst. g des schweizerischen Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer von der Steuerpflicht ausgenommen und

Schenkungssteuern bei der Errichtung einer Stiftung in der Schweiz entfallen, sofern kantonale Schenkungssteuergesetze bestehen.

Im Umkehrschluss führt dies dazu, dass liechtensteinische Stiftungen ohne Steuerbefreiung im Ausland nur schwer als gemeinnützig anerkannt werden, da am obigen Beispiel mit der Schweiz erkennbar ist, dass gemeinnützige Stiftungen im Regelfall ausschliesslich gemeinnützig tätig sein müssen. Gleiches gilt etwa in Deutschland, wo § 51 der Abgabenordnung wie folgt lautet: «Gewährt das Gesetz eine Steuervergünstigung, weil eine Körperschaft ausschliesslich und unmittelbar gemeinnützige, mildtätige oder kirchliche Zwecke (steuerbegünstigte Zwecke) verfolgt, so gelten die folgenden Vorschriften.»

4. Doppelbesteuerungsabkommen

Doppelbesteuerungsabkommen gewähren Abkommensvorteile grundsätzlich immer dann, wenn eine ansässige juristische Person Gefahr läuft, doppelt besteuert zu werden.²⁵ Wenn eine juristische Person in Liechtenstein von der Steuerpflicht ausgenommen ist, entfällt dieses Risiko einer Doppelbesteuerung.

Dennoch können Doppelbesteuerungsabkommen zur Anwendung kommen, was die Bedeutung ausschliesslich und unwiderruflich gemeinnütziger Strukturen untermauert. Von besonderer Bedeutung insofern ist das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Liechtenstein und der Schweiz²⁶, da häufig gemeinnützige juristische Personen im Umfeld des Schweizer Frankenraumes in börsenkotierte schweizerische Aktiengesellschaften investieren und in der Schweiz die mit 35 % sehr hohe Verrechnungssteuer (Quellensteuer auf Dividendenauszahlungen) zurückbehalten wird.

Im Protokoll zu Art. 4 des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen Liechtenstein und der Schweiz wird ausdrücklich festgehalten, dass steuerbefreite gemeinnützige Organisationen (also auch Stiftungen

25 Insofern sind Trusts von der Gewährung von Abkommensvorteilen ausgenommen, da sie über keine eigenständige juristische Persönlichkeit verfügen.

26 Abkommen vom 10. Juli 2015 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen, LGBL 2016 Nr. 415, LR 0.672.910.10.

und andere juristische Personen) das Doppelbesteuerungsabkommen in Anspruch nehmen können, ungeachtet der Tatsache, dass ihre Einkünfte steuerbefreit sein können. Dies bedeutet konkret, dass die Quellensteuer von 35 % auf Dividendenauszahlungen über Antrag an die Eidgenössische Steuerverwaltung reduziert werden kann auf 15 %. Das Gesuch ist mittels des entsprechenden Antragsformulars 78 einzureichen, welches wiederum vorsieht, dass sämtliche stiftungsrelevanten Informationen zum Errichter und zu den Begünstigten offengelegt werden müssen. Nur wenn das Risiko einer Umgehung von Steuerpflichten eindeutig ausgeschlossen werden kann, gewährt die Eidgenössische Steuerverwaltung sodann den Abkommensvorteil und somit letztlich Verlust bzw. Abfluss von Steuersubstrat. Dies kann bei grossen Vermögen mit entsprechender Exponierung im Schweizer Aktienmarkt schnell mehrere Tausend Franken Ersparnis pro Jahr ausmachen.

5. FATCA

Der *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA) ist ein im Jahr 2010 in Kraft getretenes US-Gesetz, das in den USA steuerpflichtige natürliche Personen und Unternehmen mit Sitz ausserhalb der USA zur Mitteilung steuererheblicher Daten, insbesondere von Auslandskonten, gegenüber den US-Steuerbehörden verpflichtet. Durch zusätzliche bilaterale Abkommen mit anderen Staaten und die entsprechende innerstaatliche Umsetzung wollen die USA gewährleisten, dass ausländische steuerrelevante Daten von US-Steuerpflichtigen jährlich zur Verfügung gestellt werden. Dabei bestehen Meldepflichten gemäss FATCA grundsätzlich nur dann, wenn eine juristische Person privatnützige Zwecke verfolgt und insbesondere passive Einkünfte erzielt, etwa in Form von Dividenden oder Zinseinkünften.

Von dieser grundsätzlichen Meldepflicht sind Strukturen ausgenommen, die ausschliesslich gemeinnützige Zwecke verfolgen und von der Einkommensteuer befreit sind.²⁷

In gleicher Weise profitieren gemeinnützige und steuerbefreite Strukturen auch auf Ebene des automatischen Informationsaustausches (AIA) von diesem Privileg. Dazu mehr im nachfolgenden Kapitel.

27 Art. 2b FATCA-Gesetz.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass ausschliesslich gemeinnützige Stiftungen, sonstige juristische Personen und Trusts in besonderer Weise privilegiert werden, wenn sie steuerbefreit sind. Diese Vorteile zu nutzen, ist interessant für die Errichter derartiger Strukturen, ermöglicht es den Stiftungs- und Verwaltungsräten aber auch, den administrativen Aufwand gering zu halten, um somit zweckgemäss möglichst hohe Ausschüttungen für gemeinnützige Zwecke tätigen zu können.

IV. Erfassung liechtensteinischer gemeinnütziger Stiftungen unter dem automatischen Informationsaustausch (AIA)

A. Übernahme des automatischen Informationsaustauschs in Liechtenstein

Am 29. Oktober 2014 unterzeichnete Liechtenstein als Early Adopter im Rahmen der Multilateralen Amtshilfekonvention (MAK)²⁸ die Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA)²⁹ und bestätigte dadurch seine Bereitschaft, den automatischen Informationsaustausch nach dem Globalen Standard für den Automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten³⁰ zu übernehmen.³¹ Die MCAA als multilaterales Abkommen ist eine der Rechtsgrundlagen für die zwischenstaatliche Vereinbarung des AIA. Liechtenstein hat den AIA im Verhältnis zu Drittstaaten

28 Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen, LGBl. 2016 Nr. 397, LR 0.351.81.

29 Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten, LGBl. 2016 Nr. 398.

30 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), Standard für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten: Gemeinsamer Meldestandard (2019); Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), Standard für den automatischen Informationsaustausch von Finanzinformationen in Steuersachen: Praktisches Handbuch (2020).

31 Der vorliegende Abschnitt IV fasst einschlägige Erkenntnisse der Autorin (Johanna Niegel) in der im Juni 2020 an der Universität Liechtenstein eingereichten Masterthesis zum Thema «Anwendung des automatischen Informationsaustauschs auf liechtensteinische vermögensverwaltende Stiftungen und Trusts, unter Berücksichtigung praxisbezogener Fragestellungen» zusammen.

auf Grundlage der MCAA umgesetzt und im Verhältnis zur Europäischen Union (EU) durch das in ein AIA-Abkommen angepasste und um die Bestimmungen des Globalen Standards erweiterte Zinsbesteuerungsabkommen.³² Gleichzeitig besteht das mit Österreich abgeschlossene Steuerabkommen (AStA)³³ aus dem Jahre 2013 weiter, ist aber nur mehr auf am 31. Dezember 2016 bestehende transparente sowie sämtliche intransparenten Vermögensstrukturen anwendbar.

Innerstaatlich hat Liechtenstein den AIA durch das AIA-Gesetz vom 5. November 2015³⁴ und die ausführende AIA-Verordnung vom 15. Dezember 2015³⁵ umgesetzt. Gemäss Art. 2 Abs. 4 AIA-Gesetz ist die liechtensteinische Steuerverwaltung die für den Vollzug des AIA zuständige Behörde.

B. Klassifizierung liechtensteinischer Rechtsträger unter dem automatischen Informationsaustausch

Der AIA stellt durch einen jährlichen, reziproken und zwischenstaatlichen Austausch von Informationen über Finanzkonten meldepflichtiger natürlicher Personen und Rechtsträger unter den AIA-Partnerstaaten³⁶ sicher, dass im Ausland angelegte Vermögenswerte von den Steuerpflichtigen in ihrem jeweiligen Ansässigkeitsstaat auch tatsächlich versteuert werden.³⁷ Meldende liechtensteinische Finanzinstitute sind verpflichtet,

32 Abkommen vom 7. Dezember 2004 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Europäischen Union über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten, LGBl. 2005 Nr. 111, LR 0.642.41 i.d.F. LGBl. 2015 Nr. 354.

33 Abkommen vom 29. Januar 2013 zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Republik Österreich über die Zusammenarbeit im Bereich der Steuern (AStA), LGBl. 2013 Nr. 432, LR 0.672.910.23.

34 Gesetz vom 5. November 2015 über den automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz), LGBl. 2015 Nr. 355, LR 354.

35 Verordnung vom 15. Dezember 2015 über den automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Verordnung), LGBl. 2015 Nr. 358, LR 354.1.

36 Polivanova-Rosenauer 2017, S. 30.

37 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), Standard für den automatischen Informationsaustausch von Finanzinformationen in Steuersachen: Praktisches Handbuch (2020), S. 9.

ihre in anderen AIA-Partnerstaaten³⁸ steuerlich ansässigen Kunden gemäss einheitlichen Verfahren zu identifizieren und die entsprechenden Finanzinformationen über meldepflichtige Konten und Personen der liechtensteinischen Steuerverwaltung bereitzustellen, die diese Informationen an die zuständigen Steuerbehörden der entsprechenden AIA-Partnerstaaten übermittelt.³⁹ Hierfür ist es jedoch zunächst erforderlich, dass sich alle liechtensteinischen Rechtsträger zunächst entweder als Finanzinstitut (FI) oder als Non-Financial Entity (NFE) klassifizieren. Finanzinstitute klassifizieren sich weiter als meldende oder nicht meldende Finanzinstitute, wobei für meldende Finanzinstitute die Verpflichtung zur Meldung unabhängig von ihrem Unternehmensgegenstand besteht.⁴⁰ Der Begriff «Rechtsträger» geht weit über den Begriff «juristische Person» hinaus⁴¹, sodass neben Stiftungen auch Vermögenswidmungen ohne Rechtspersönlichkeit wie Trusts erfasst sind. Dem liechtensteinischen AIA-Gesetz unterliegen alle Rechtsträger, die in Liechtenstein gemäss Art. 44 und 64 i. V. m. Art. 65 des liechtensteinischen Steuergesetzes ansässig sind oder liechtensteinischem Recht unterstehen.

Wenn der liechtensteinische Rechtsträger kein Finanzinstitut ist, gilt er als NFE. Innerhalb der NFE wird zwischen aktiven und passiven NFE unterschieden. Nur wenn der liechtensteinische Rechtsträger nicht als aktiver NFE klassifiziert, gilt er als passiver NFE, was somit als Aufgangklassifizierung dient.⁴²

Finanzinstitute untergliedern sich nach Art. 2 Abs. 1 Ziff. 7 AIA-Gesetz in Verwahrinstitute, in Einlageninstitute, in Investmentunternehmen und in spezifizierte Versicherungsgesellschaften. Gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. b AIA-Gesetz sind aktive NFE jene liechtensteinischen Rechtsträger, die weder als Finanzinstitut noch als passive NFE klassifi-

38 Per 1.1.2022 tauschte Liechtenstein mit 121 Partnerstaaten Finanzinformationen aus; vgl. Anhang 1 zur AIA-Verordnung vom 15. Dezember 2015.

39 Canete 2017, S. 1.

40 Polivanova-Rosenauer 2017, S. 31.

41 Steuerverwaltung des Fürstentums Liechtenstein, Merkblatt betreffend den automatischen Informationsaustausch in Steuersachen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und Partnerstaaten (AIA-Merkblatt), 29. März 2021, S. 17, Rz. 44.

42 AIA-Merkblatt (siehe Fn. 41), S. 16, Rz. 39.

zieren. Passive NFE sind gemäss Art. 2 Abs. 1 Ziff. 3 AIA-Gesetz all jene Rechtsträger, die weder aktive NFE noch Finanzinstitute sind.⁴³

Finanzinstitute und NFE treffen unterschiedliche Pflichten unter dem AIA. Im Rahmen der AIA-Sorgfaltspflichten sind liechtensteini-sche Rechtsträger, die als meldendes⁴⁴ liechtensteinisches Finanzinstitut klassifizieren, verpflichtet, ihre Eigen- und Fremdkapitalbeteiligten fest-zustellen. Ebenso muss ein liechtensteinischer Rechtsträger, der als pas-siver NFE klassifiziert, seine «beherrschenden Personen» feststellen und diese gemäss Art. 5 AIA-Gesetz dem meldenden liechtensteinischen Finanzinstitut, d. h. der kontoführenden Bank, mitteilen, die diese Mit-teilung zu überprüfen und die Meldung vorzunehmen hat. Die Konto-inhaber bestehender und neuer Eigenkapitalbeteiligungen sowie die be-herrschenden Personen eines passiven NFE sind im Rahmen der AIA-Sorgfaltspflichten gemäss der zum jeweiligen Zeitpunkt anwendbaren Sorgfaltspflichtbestimmungen festzustellen.⁴⁵ Einschlägig ist hierbei ins-besondere der Begriff des wirtschaftlich Berechtigten gemäss Art. 3 Sorg-faltspflichtverordnung (SPV)⁴⁶, der nun legislatisch entlehnt wird, ähnlich wie beim Gesetz über das Verzeichnis der wirtschaftlich berechtigten Personen von Rechtsträgern (VwBPG)⁴⁷.

Aktive NFE haben vorbehaltlich sich indirekt ergebender Doku-mentations-, Nachweis- und Selbstdeklarationserfordernisse gegenüber den Finanzinstituten gemäss Art. 4 AIA-Gesetz hingegen keine Pflich-ten unter dem AIA. Der Rechtsträger selbst, der als aktiver NFE klassi-fiziert, kann, soweit er kein ausgenommener Kontoinhaber ist, je nach seiner Ansässigkeit Gegenstand einer Meldung unter dem AIA sein, die hinter dem Rechtsträger stehenden Personen werden jedoch nicht ge-meldet.⁴⁸

43 Als passive NFE gelten auch Investmentunternehmen, die keine Finanzinstitute ei-nes teilnehmenden Staates sind.

44 Der Meldeumfang an die liechtensteinische Steuerverwaltung ist in Art. 9 AIA-Ge-setz geregelt.

45 AIA-Merkblatt (siehe Fn. 41), S. 70, Rz. 354.

46 Verordnung vom 17. Februar 2009 über berufliche Sorgfaltspflichten zur Bekämp-fung von Geldwäscherei, organisierter Kriminalität und Terrorismusfinanzierung (Sorgfaltspflichtverordnung; SPV), LGBL 2009 Nr. 98, LR 952.11.

47 Gesetz vom 3. Dezember 2020 über das Verzeichnis der wirtschaftlich berechtigten Personen von Rechtsträgern (VwbPG), LGBL 2021 Nr. 33, LR 952.8.

48 AIA-Merkblatt (siehe Fn. 41), S. 37, Rz. 152.

C. Klassifizierung liechtensteinischer gemeinnütziger Stiftungen unter dem AIA

Aufgrund des umfassenden Rechtsträgerbegriffs des AIA können auch gemeinnützige liechtensteinische Stiftungen meldepflichtige Finanzinstitute und somit Träger von AIA-Sorgfalts- und Meldepflichten sein. Alternativ können sie auch als aktive NFE klassifizieren und somit keine Pflichten unter dem AIA haben. Unter den Begriff eines aktiven NFE fallen gemäss Art. 2 Abs. 1 Ziff. 2 Bst. h AIA-Gesetz auch gemeinnützige NFE.

Wie bereits erwähnt, ist zunächst eine Klassifizierung als Finanzinstitut zu prüfen. Erst wenn sichergestellt ist, dass eine gemeinnützige Stiftung nicht als Finanzinstitut klassifiziert, ist weiter ihre Klassifizierung als aktiver NFE zu prüfen. Die Klassifizierung als passiver NFE stellt den Auffangtatbestand dar, falls beide Klassifizierungen nicht zutreffen.

Damit liechtensteinische gemeinnützige Stiftungen als aktive NFE klassifizieren, müssen sie gemäss Art. 2 Abs. 1 Ziff. 2 Bst. h AIA-Gesetz nachfolgende Voraussetzungen kumulativ erfüllen:

- Sie werden in ihrem Ansässigkeitsstaat, d. h. im vorliegenden Fall in Liechtenstein, ausschliesslich für religiöse, gemeinnützige, wissenschaftliche, künstlerische, kulturelle, sportliche oder erzieherische Zwecke errichtet und betrieben oder sie sind jene im Gesetz aufgezählten Organisationen, die ausschliesslich zur Wohlfahrtsförderung betrieben werden;
- sie sind in Liechtenstein von der Einkommenssteuer befreit;
- sie haben keine Anteilseigner oder Mitglieder, die Eigentums- oder Nutzungsrechte an ihren Einkünften oder Vermögenswerten haben;
- nach dem geltenden Recht oder den Gründungsunterlagen des NFE dürfen seine Einkünfte nicht an eine Privatperson oder einen nicht gemeinnützigen Rechtsträger ausgeschüttet oder zu deren Gunsten verwendet werden, ausser in Übereinstimmung mit der Ausübung der gemeinnützigen Tätigkeit des NFE, als Zahlung einer angemessenen Vergütung für erbrachte Leistungen oder als Zahlung in Höhe des Marktwerts eines vom NFE erworbenen Vermögensgegenstands; und

- nach dem geltenden Recht oder den Gründungsunterlagen des NFE müssen bei seiner Abwicklung oder Auflösung alle seine Vermögenswerte an einen staatlichen Rechtsträger oder eine andere gemeinnützige Organisation verteilt werden oder fallen der Regierung des Ansässigkeitsstaats des NFE oder einer seiner Gebietskörperschaften anheim.⁴⁹

Gemeinnützige liechtensteinische Stiftungen, die die oben genannten Voraussetzungen für einen aktiven NFE erfüllen, haben den meldenden liechtensteinischen Finanzinstituten zur Plausibilisierung ihres Status als aktive NFE jedoch eine Bestätigung der zuständigen Steuerbehörde, einer Revisionsgesellschaft oder eines Rechtsanwalts oder eine sonst geeignete Bestätigung, wie z. B. eine Kopie der Bestätigung bzw. Entscheidung der Steuerverwaltung über die Ausnahme von der Steuerpflicht nach Art. 4 Abs. 2 SteG vorzulegen.⁵⁰

Im Gegensatz dazu galt gemäss Art. 2 Abs. 1 Ziff. 2 Bst. h letzter Satz AIA-Gesetz alte Fassung vor der Gesetzesnovelle 2018⁵¹ ein gemeinnütziger Rechtsträger, der ausschliesslich und unwiderruflich gemeinnützige und wohltätige Zwecke im Sinne von Art. 107 Abs. 4 Bst. a PGR ohne Erwerbsabsicht verfolgte und nach Art. 4 Abs. 2 SteG von der Steuerpflicht ausgenommen war, stets als aktiver NFE⁵². Da der Common Reporting Standard (CRS)⁵³ aber eine derartige automatische Verleihung des aktiven NFE-Status an gemeinnützige Rechtsträger nicht vorsah, musste der letzte Satz in Art. 2 Abs. 1 Ziff. 2 Bst. h AIA-Gesetz alte Fassung in der Gesetzesrevision 2018 gestrichen werden.⁵⁴ Dies hat-

49 AIA-Merkblatt (siehe Fn. 41), S. 44, Rz. 195.

50 AIA-Merkblatt (siehe Fn. 41), S. 45, Rz. 196.

51 LGBL 2018 Nr. 215, LR 354.

52 BuA Nr. 59/2018 vom 10. Juli 2018 betreffend das Gesetz über den internationalen Automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz), die Abänderung des Gesetzes zum Abkommen zwischen Liechtenstein und Österreich über die Zusammenarbeit im Bereich der Steuern, sowie die Abänderung des Gesetzes über die Umsetzung des FATCA-Abkommens zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und den Vereinigten Staaten von Amerika (FATCA-Gesetz), S. 13.

53 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), Standard für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten: Gemeinsamer Meldestandard (2019).

54 BuA Nr. 59/2018 vom 10. Juli 2018 (siehe Fn. 51), S. 14.

te zur Folge, dass liechtensteinische gemeinnützige Stiftungen seit der Novelle 2018 prüfen müssen, ob sie die Voraussetzungen eines Finanzinstituts erfüllen.

Erfüllt eine gemeinnützige Stiftung somit die Voraussetzungen für ein Investmentunternehmen nach Art. 2 Abs. 1 Ziff. 10 Bst. b (Managed-by- und Gross-Income-Test) kumulativ, so gilt sie als meldendes Finanzinstitut – und zwar unabhängig von der Erfüllung der in Art. 2 Abs. 1 Ziff. 2 Bst. h AIA-Gesetz genannten Kriterien.⁵⁵ Erfüllt die gemeinnützige Stiftung die Anforderungen an ein Finanzinstitut jedoch nicht, ist sie ein NFE. Wenn sie in diesem Fall die Kriterien nach Art. 2 Abs. 1 Ziff. 2 Bst. h AIA-Gesetz erfüllt, so gilt sie als aktiver NFE.⁵⁶ Wenn sie hingegen die Kriterien für einen aktiven NFE nicht erfüllt, ist sie ein passiver NFE.

Für den Fall, dass die Stiftung als meldendes liechtensteinisches Finanzinstitut klassifiziert, ist sie verpflichtet, ihre Eigen- und Fremdkapitalbeteiligten festzustellen und der liechtensteinischen Steuerverwaltung zu melden.

Weist eine gemeinnützige liechtensteinische Stiftung jedoch einen rein auf Liechtenstein bezogenen Sachverhalt auf, sind zwar die AIA-Sorgfaltspflichten durchzuführen, aber es finden keine AIA-Meldungen statt.⁵⁷

Ebenso muss eine gemeinnützige liechtensteinische Stiftung, die als passiver NFE klassifiziert, ihre beherrschenden Personen feststellen und diese dem meldenden liechtensteinischen Finanzinstitut mitteilen.

Nur einer gemeinnützigen liechtensteinischen Stiftung, die als aktiver NFE klassifiziert, kommen, abgesehen von Dokumentations-, Nachweis- und Selbstdeklarationspflichten, keine weiteren Pflichten unter dem AIA zu. Dies stellt eine bedeutende Erleichterung dar. Im Falle einer liechtensteinischen gemeinnützigen Stiftung, welche als Finanzinstitut klassifiziert und jährlich eine grössere Zahl von Unterstützungszahlungen ins meldepflichtige Ausland tätigt, wären die AIA-Registrierungs-, Sorgfalts- und Meldepflichten eine grosse administrative Zusatzbelastung für die Stiftungsräte der gemeinnützigen Stiftung, die oftmals auch nicht über die erforderliche Fachkenntnis hierzu verfügen.

55 Beachte Art. 2 Abs. 1 Ziff. 14 Bst. e AIA-Gesetz.

56 BuA Nr. 59/2018 vom 10. Juli 2018 (siehe Fn. 51), S. 14 f.

57 Vgl. AIA-Merkblatt (siehe Fn. 41), S. 63, Rz. 314.

Aus den obigen Ausführungen ergibt sich, dass auf gemeinnützige liechtensteinische Stiftungen je nach AIA-Klassifikation nicht vernachlässigbare Pflichten zukommen können. Dies insbesondere, wenn sie als meldendes Finanzinstitut klassifizieren.

V. Gemeinnützige Stiftung als segmentierte Verbandsperson

Am 1. Januar 2015 wurde die liechtensteinische Rechtsordnung mit der «segmentierten Verbandsperson» (SV) oder «Protected Cell Company» (PCC) um eine neue gesellschaftsrechtliche Organisationsform erweitert.⁵⁸ Dabei ist herauszustreichen, dass die PCC keine neue Verbandsperson darstellt, sondern vielmehr eine neue gesellschaftsrechtliche Organisationsform, welche auf die bereits zur Verfügung stehenden, verschiedenen Verbandspersonen Anwendung finden kann. Mit anderen Worten: Die PCC ist eine gesellschaftsrechtliche Gestaltungsform, keine neue Gesellschaftsform.⁵⁹

Die Art. 243 ff. PGR zur segmentierten Verbandsperson ermöglichen die Errichtung einer Dachorganisation zur gemeinnützigen Zweckverfolgung. Die segmentierte Verbandsperson besteht, abgesehen vom Kernelement, aus einem oder mehreren Segmenten. Die Vermögen der einzelnen Segmente werden untereinander und vom Vermögen des Kerns getrennt – und bleiben getrennt. Über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügt jedoch ausschliesslich die Stiftung selbst, nicht die einzelnen Segmente.

Jedes der Segmente wird einem eigenen in den Stiftungsdokumenten näher umschriebenen Tätigkeitsbereich bzw. Zweck unterworfen. Dabei werden jedem Segment zur Zweckerreichung bestimmte Vermögenswerte ausdrücklich und ausschliesslich zugeordnet.

Diese neue Möglichkeit zur Ausgestaltung einer gemeinnützigen Stiftung empfiehlt sich zum Beispiel aus Kostengründen. Der finanzielle Aufwand für die Errichtung als auch für die laufende Verwaltung ist weit

58 Gesetz vom 7. November 2014 über die Abänderung des Personen- und Gesellschaftsrechts (PGR), LGBl. 2014 Nr. 362, LR 216.0.

59 Für eine vertiefte Analyse siehe Helbock 2018, S. 22 ff.

geringer, als es bei einer eigenständigen Stiftung für jedes Teilsegment der Fall wäre. Zudem ist die Haftung zwischen den Segmenten getrennt, was in Einzelfällen vorteilhaft sein kann.

Die Segmentierung einer ausschliesslich gemeinnützigen Stiftung ist nicht nur Neugründungen vorbehalten, sondern kann auch nachträglich erfolgen, sofern ein entsprechender Änderungsvorbehalt zugunsten des Stifters (Art. 552 § 30 PGR) oder der Stiftungsorgane (Art. 552 § 32 PGR) in den Statuten verankert ist. Sind entsprechende Änderungsvorbehalte in den Statuten nicht vorgesehen, bleibt die Möglichkeit einer Umwandlung über Antrag ans Landgericht (Art. 552 § 34 PGR).

Mehrere der grösseren Treuhandbüros in Liechtenstein haben in den letzten Jahren eigene gemeinnützige PCC gegründet.⁶⁰ Dabei handelt es sich um Dachorganisationen zur gemeinnützigen Zweckverfolgung. Diese dienen Mäzenen, welche für ihr wohlätiges Engagement keine eigene Stiftung vorsehen können oder wollen. Sie fügen sich mittels eines Segmentes in die bestehende Dachstiftung ein.

VI. Informations- und Auskunftsrechte der Begünstigten gemeinnütziger Stiftungen

In einer Welt der zunehmenden Transparenzerfordernisse und -erwartungen hat die Thematik der Informations- und Auskunftsrechte von Begünstigten privatnütziger Stiftungen – und auch Trusts – in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Entsprechend hat dies Niederschlag gefunden in Judikatur und Literatur.⁶¹

Hinsichtlich gemeinnütziger Stiftungen liechtensteinischen Rechts wurde dieser Themenbereich anlässlich des Stiftungsrechtstags 2021 an der Universität Liechtenstein aufgegriffen⁶², weshalb er auch an dieser Stelle erwähnt werden soll. In der Verschriftlichung seines Tagungsbei-

60 So hat zum Beispiel das Allgemeine Treuunternehmen (ATU), bei welchem der Jubilar seit über 45 Jahren tätig ist, anlässlich des 90. Firmenjubiläums im Jahr 2019 die «Gemeinnützige ATU Stiftung SV» errichtet (siehe ATU Info vom Juni 2020, abrufbar unter www.atu.li).

61 Walser 2019, S. 150 ff.

62 Zwiefelhofer 2022, S. 96 ff.

trags hat *Zwiefelhofer* festgehalten: «Den Begünstigten liechtensteinischer gemeinnütziger Stiftungen gemäss § 29 StiftungsG stehen laut § 12 iVm § 9 Ziff. 5 StiftungsG schlicht keine Informations- und Auskunftsrechte zu.»⁶³ Diese Feststellung basiert auf der eindeutigen Gesetzesregelung in Art. 552 § 12 PGR. Aufgrund der Tatsache, dass gemeinnützige Stiftungen unter der Aufsicht der Stiftungsaufsichtsbehörde (STIFA) stehen, hat sich der Gesetzgeber anlässlich der Revision im Jahre 2008 für diese rein externe Foundation Governance entschieden, ohne sie um Elemente einer internen Foundation Governance zu ergänzen. Dazu stellt *Lorenz* fest: «Individuelle Informationsrechte würden die Stiftung einem unübersehbaren Heer von Informationsprärendenten aussetzen und die Informationslast könnte leicht unbewältigbar werden.»⁶⁴ *Zwiefelhofer*⁶⁵ ergänzt den Hinweis auf die Berufsgeheimnispflichten gemäss Treuhändergesetz⁶⁶ und verweist auch auf weitere schützenswerte Interessen, wie im Swiss Foundation Code aufgeführt: «Der Offenlegung entgegenstehen können im Einzelnen schützenswerte Interessen beim Stifter, einer Stifterfamilie, bei Unternehmensstiftungen, aber auch bei den Destinatären und anderen «Stakeholdern» (Schutz der Privatsphäre, Schutz der Wettbewerbsfähigkeit etc.).»⁶⁷

Der Vollständigkeit halber ist zu erwähnen, dass die Begünstigten einer gemeinnützigen liechtensteinischen Stiftung trotz Ausschluss von Informations- und Auskunftsrechten gemäss § 29 Ziff. 4 StiftungsG die Möglichkeit haben, aufsichtsrechtliche Massnahmen zu initiieren. Sofern der Verdacht vorliegt, dass die Mittel einer Stiftung trotz Kontrolle durch Revisionsstelle und Stiftungsaufsichtsbehörde entgegen dem Stiftungszweck eingesetzt werden, so können die Begünstigten beim Gericht Massnahmen wie z. B. eine vertiefte Kontrolle, konkrete Anordnungen, Abberufung von Stiftungsräten, Aufhebung von Beschlüssen etc. beantragen. Dabei hat die Stiftungsaufsichtsbehörde Parteistellung, was diesen aufsichtsrechtlichen Werkzeugen unseres Erachtens zusätzli-

63 *Zwiefelhofer* 2022, S. 96.

64 *Lorenz* 2022, S. 1204.

65 *Zwiefelhofer* 2022, S. 98.

66 Art. 21 Treuhändergesetz, LGBl. 2013 Nr. 421, LR 173.520.

67 Swiss Foundation Code, 2021, S. 99, abrufbar unter https://www.swissfoundations.ch/wp-content/uploads/2022/02/SFC_2021_DE.pdf.

ches Gewicht und Ernsthaftigkeit verleiht.⁶⁸ Dazu merkt Zwiefelhofer zu Recht an, dass «es ohne vorgängige Auskünfte und Informationen seitens des Stiftungsrates und der Behörden natürlich schwierig ist, diesen Weg zu gehen, [...] aber immerhin steht diese Möglichkeit offen.»⁶⁹

Lorenz wirft in diesem Zusammenhang die Frage auf, ob der Ausschluss der Begünstigten von Informations- und Auskunftsrechten neben gemeinnützigen Stiftungen, die lediglich über Ermessensbegünstigte verfügen, auch für diejenigen Stiftungen Geltung haben soll, in deren Statuten den Begünstigten ein «klagbarer Anspruch eingeräumt ist, der nur im Wege der Rechnungslegung bestimmt werden kann, z. B. ein Anspruch auf Ausschüttung der jährlichen Erträge der Stiftung».⁷⁰ Solche Konstellationen sind für Lorenz vom Ausschluss nicht umfasst und er beruft sich dabei auf das Auskunftsrecht basierend auf dem allgemeinen Grundsatz von Treu und Glauben im Zivilrecht. Zwiefelhofer sieht dies kritisch, da es «sehr fragwürdig [wäre], wenn an einer glasklaren Gesetzesbestimmung vorbei die vom Gesetzgeber etablierten Governance-Regeln um 180 Grad umgedeutet würden».⁷¹ Zudem ist zu beachten, dass es sich bei dieser Regelung um ein Spezialgesetz handelt, welches der allgemeinen zivilrechtlichen Regelung gemäss dem Grundsatz «*lex specialis derogat legi generali*» vorgeht.

In einem Kontext immer weiter ausgreifender Transparenzerwartungen und -erfordernisse der Gesellschaft und ihrer einzelnen Akteure dürfte die Thematik der Informations- und Auskunftsrechte von Begünstigten gemeinnütziger Stiftungen in den nächsten Jahren weiter an Bedeutung gewinnen. Angesichts der klaren gesetzlichen Regelung besteht diesbezüglich Rechtssicherheit. Trotzdem ist vom Stiftungsrat Fingerspitzengefühl gefragt, kann doch im Einzelfall durchaus eine grössere Transparenz angesagt sein, um die Stiftung vor Reputationsschäden in einem sich wandelnden gesellschaftlichen Umfeld zu bewahren. In diesem Sinne sind auch zukünftige Stifterinnen und Stifter auf dieses Spannungsfeld hinzuweisen, damit sie in den Statuten ihrer Stiftung dem Stiftungsrat allenfalls die Möglichkeit einräumen, in einem gewissen Masse

68 Siehe dazu auch Walser 2019, S. 151 ff.

69 Zwiefelhofer 2022, S. 96.

70 Lorenz 2022, S. 1206.

71 Zwiefelhofer 2022, S. 97.

den steigenden Transparenzerwartungen der Gesellschaft entgegenkommen zu dürfen.

VII. Schlussbemerkungen

Wesentliche Weichenstellungen des liechtensteinischen Gesetzgebers haben der liechtensteinischen gemeinnützigen Stiftung ein solideres rechtliches Gerüst verschafft, wobei es gelungen ist, im Spannungsfeld zwischen staatlicher Aufsicht und privatwirtschaftlicher Gestaltungsfreiheit ein gutes Gleichgewicht zu finden. Zusätzlich wurde die liechtensteinische Rechtsordnung am 1. Januar 2015 mit der «segmentierten Verbandsperson» (SV) oder «Protected Cell Company» (PCC) um eine neue gesellschaftsrechtliche Organisationsform erweitert, was der liechtensteinischen gemeinnützigen Stiftung neue Möglichkeiten eröffnet.

Mit der Verpflichtung Liechtensteins aus dem Jahr 2014, den gemeinsamen Meldestandard zum automatischen Informationsaustausch als Early Adopter umzusetzen, und den ersten AIA-Meldungen im Jahre 2017 wurde auch die liechtensteinische gemeinnützige Stiftung von den internationalen Transparenzbestrebungen erfasst. Im Jahr 2022 tauschte Liechtenstein auf zwischenstaatlicher Ebene bereits mit 121 Partnerstaaten Informationen aus. All dies verdient Anerkennung und wird der Reputation des Rechtsinstruments selber – wie auch Liechtenstein als Standort und international akzeptierte Jurisdiktion für gemeinnützige Stiftungen – förderlich sein.

Ähnlich der Wahl eines Ehepartners will die Wahl des Stiftungsstandorts zur Errichtung einer gemeinnützigen Stiftung wohl überlegt sein, da im Regelfall eine Stiftung über Jahre, Jahrzehnte oder theoretisch auf ewig errichtet wird. Natürliche Grenzen dieser langen Lebensdauer setzt allenfalls die Stifterin oder der Stifter, wenn sie oder er den Willen zum Ausdruck bringt, dass eine Stiftung nach einer bestimmten Zeitdauer zu löschen ist bzw. sämtliche Vermögenswerte der Stiftung bis dahin an die Begünstigten ausgeschüttet werden müssen. Ein Wechsel des Stiftungsstandortes ist zwar grundsätzlich im Kleid einer Sitzverlegung möglich, stellt aber im Regelfall eher die Ausnahme dar. Entsprechend wichtig ist es, dass bei der Auswahl des geeigneten Stiftungsstandortes ein Land gewählt wird, das einen idealen Nährboden zur Stiftungerrichtung und -verwaltung bereitstellt.

Liechtenstein empfiehlt sich hierfür in besonderer Weise, wie die Ausführungen im Rahmen dieses Beitrages gezeigt haben. Diese Innenwahrnehmung wird auch bestätigt, wenn man sich etwa das Ergebnis des *Global Philanthropy Environment Index 2022* der Universität von Indiana (USA) betrachtet: Liechtenstein schneidet hierbei im Ländervergleich mit 91 Staaten und 4.91 von 5 Punkten hervorragend ab und belegt damit Platz 1, noch vor Norwegen, der Schweiz, Deutschland und den USA.⁷²

72 <https://globalindices.iupui.edu/environment-index/index.html>

LITERATURVERZEICHNIS

- Canete, Bernhard, Der automatische Informationsaustausch über Finanzkonten (AIA): Einleitung, in: Canete/Bernhard et al. (Hg.), Praxisleitfaden zum automatischen Informationsaustausch, Wien 2017, S. 1–25.
- Geiger, Märten, Praktische Erfahrungen mit der Foundation Governance aus Sicht der Treuhänder, SPWR 2019, S. 103–109.
- Helbock, Heino, Besondere Aspekte der Segmentierten Verbandsperson (PCC) in Liechtenstein, LJZ 2018/1, S. 22–31.
- Jakob, Dominique, Das Stiftungsrecht der Schweiz im Europa des dritten Jahrtausends, SJZ 104 (2008), S. 533–542.
- Lorenz, Bernhard, in: Heiss/Lorenz/Schauer (Hg.), Kommentierung von Art. 552 § 12 PGR in: Kommentar zum liechtensteinischen Stiftungsrecht, Basel 2022, S. 1204–1206.
- Meier, Guido, Gemeinnützige Stiftung in Liechtenstein – ausgewählte Fragestellungen, in: Frick/Ritter/Willi (Hg.), Ein Bürger im Dienst für Staat und Wirtschaft, Festschrift zum 70. Geburtstag von Hans Brunhart, LPS 56, Schaan 2015, S. 339–354.
- Polivanova-Rosenauer, Tatjana, Ausgewählte Eckpunkte des automatischen Informationsaustausches, ZWF 2017, S. 30–38.
- Walser, Emanuel, Informations- und Auskunftsrechte von Begünstigten, insbesondere im Hinblick auf die Ermessensbegünstigten, LJZ 2019/4, S. 143–155.
- Zwiefelhofer, Thomas, Die Kontroll- und Überwachungsorgane einer Stiftung und ihre Aufgaben, in: Hochschule Liechtenstein (Hg.), Das neue liechtensteinische Stiftungsrecht, Vaduz 2008, S. 121–153.
- Zwiefelhofer, Thomas, Die Informations- und Auskunftsrechte der Begünstigten liechtensteinischer gemeinnütziger Stiftungen, npoR 2/2022, S. 96–98.

Die Treuhänderschaft (Trust) in der liechtensteinischen Rechtsordnung

Unter besonderer Berücksichtigung
der Rechte der Begünstigten, der Zweck-
treuhänderschaft (der *Purpose Trust*) sowie
von verbundenen Treuhänderschaften

*Bünyamin Taskapan und Michael Werner Lins**

* MMag. Dr. Bünyamin Taskapan, LL.M. (Vanderbilt), Treuhänder beim Allgemeinen Treuunternehmen, Rechtsanwalt und öffentlicher Notar. Mag. Michael Werner Lins, Konzipient bei TASKAPAN Rechtsanwälte AG.

Der Jubilar hat sich selbst im Laufe seiner beruflichen Laufbahn intensiv mit dem Trustrecht auseinandergesetzt. Bei einer Begutachtung seines Bücherregals entdeckten die Autoren hunderte von Seiten mit handschriftlichen Notizen, die laut der Aussage des Jubilars in ein umfassendes Werk über das Trustrecht hätten münden sollen. Zu einem finalen Werk ist es bis heute leider nicht gekommen. Wer den Jubilar kennt, wird aber wissen, dass ein solches Werk durchaus noch folgen kann.

Mit der gegenständlichen Arbeit soll eine Übersicht über die rechtlichen Bestimmungen zur liechtensteinischen Treuhänderschaft verschafft werden. Insbesondere sollen einzelne Aspekte, die im Rahmen der aktuellen Entwicklung und Rechtsprechung an Bedeutung gewonnen haben, im Detail erörtert werden.

Nach einer kurzen Einführung zum Wesen, zur historischen Entwicklung und zu einigen Besonderheiten einer liechtensteinischen Treuhänderschaft werden im zweiten Abschnitt die Rechte der Begünstigten vorgestellt. Es wird dabei auf die verschiedenen Kategorien von Begünstigten eingegangen und darauf, welche Rechte den verschiedenen Kategorien im Speziellen gegenüber einer Treuhänderschaft zustehen.

Der dritte Abschnitt handelt von den sogenannten Zwecktreuhänderschaften. Diese widersprechen eigentlich dem gesetzlich vorgesehenen Idealtypus einer liechtensteinischen Treuhänderschaft, welcher unter anderem die Benennung von Begünstigten als eines der Wesenselemente einer liechtensteinischen Treuhänderschaft vorsieht. Die Zwecktreuhänderschaft kennt jedoch keine Begünstigte. Neben allgemeinen Ausführungen zum Ursprung von Zwecktreuhänderschaften, nämlich dem *Common-Law*-Rechtskreis, werden unter anderem die gesetzlichen Bestimmungen, das Wesen einer liechtensteinischen Zwecktreuhänderschaft sowie die Erfordernisse an den Zweck behandelt.

Abschliessend werden im vierten Abschnitt die sogenannten verbundenen Treuhänderschaften behandelt. Einmal wird in diesem Abschnitt über eine mögliche Errichtung verbundener Treuhänderschaften durch *Trust Decanting* gesprochen. Daneben wird ebenfalls darauf eingegangen, wie die einzelnen, miteinander verbundenen Treuhänderschaften im Verhältnis zueinander zu behandeln sind.

I. Einführung

A. Das Konstrukt der Treuhänderschaft in der liechtensteinischen Rechtsordnung

Der Versuch, das rechtliche Konstrukt einer Treuhänderschaft (in Liechtenstein ist daneben auch der aus dem angloamerikanischen Rechtsraum verwendete Begriff des *Trusts* geläufig) in Form einer Legaldefinition zu erfassen, verlangt gewisses juristisches Geschick, um gleichzeitig den Kriterien der Vollständigkeit sowie der Bestimmtheit in hinreichendem Ausmasse Rechnung zu tragen. Es gibt daher auch Rechtsordnungen, denen es gänzlich an einer Legaldefinition bzw. einer gesetzlich determinierten Ausgestaltung von Treuhänderschaften mangelt. Liechtenstein hingegen beschritt einen anderen Weg und beschloss in Art. 897 PGR¹ eine Treuhänderschaft wie folgt zu definieren:²

«Treuhänder (Trustee oder Salmann) im Sinne dieses Gesetzes ist diejenige Einzelperson, Firma oder Verbandsperson, welcher ein anderer (der Treugeber) bewegliches oder unbewegliches Vermögen oder ein Recht (als Treugut), welcher Art auch immer, mit der Verpflichtung zuwendet, dieses als Treugut im eigenen Namen als selbständiger Rechtsträger zu Gunsten eines oder mehrerer Dritter (Begünstigter) mit Wirkung gegen jedermann zu verwalten oder zu verwenden.»³

Der liechtensteinische Gesetzgeber entschied sich gegen eine Definition, welche alle erdenklichen Ausgestaltungsformen⁴ von Treuhänderschaften erfasst, da es einer derartigen Definition zwangsläufig an Bestimmtheit gemangelt hätte. Man hat sich stattdessen auf eine bestimmte Ausformung fokussiert, weswegen die liechtensteinische Rechtsordnung über eine inhaltlich präzise Definition verfügt. Erfasst werden Treuhänderschaften, die zugunsten einer oder mehrerer bestimmter oder zumindest bestimmbarer Personen auf Basis eines Rechtsgeschäfts errichtet

1 Personen- und Gesellschaftsrecht (PGR) vom 20. Januar 1926, LGBL. 1926 Nr. 4 LR 216.0.

2 Biedermann, 1981, S. 33 f. Moosmann, 1999, S. 30.

3 Art. 897 PGR.

4 Nicht erfasst werden beispielsweise Treuhänderschaften, welche auf Basis des Gesetzes entstehen, sowie auch Zwecktreuhänderschaften. Vgl. Biedermann, 1981, S. 33.

werden. Im *Common-Law*-Rechtskreis wird für genau diese Ausformung der Fachterminus des *Private Express Trust* verwendet.⁵

Dem Wesen einer Treuhänderschaft entspricht es, dass dieses rechtliche Konstrukt auf einem Rechtsgeschäft – der sogenannten Treuhandvereinbarung – beruht. Mit der Treuhandvereinbarung wird das Treugut vom Treugeber auf den Treuhänder übertragen, damit Letzterer es im eigenen Namen zugunsten der Begünstigten verwaltet oder verwendet.⁶ Gerade im Hinblick auf die vorgesehene Verwendung zugunsten der Begünstigten lassen sich durchaus Parallelen zu den in §§ 881 ff. ABGB⁷ geregelten Verträgen zugunsten Dritter erkennen.⁸

Da dem Treuhänder das Vermögen ohne Bedingungen vollends übertragen wird, gilt er als Berechtigter darüber. Das ist auch der Grund – und einer der wesentlichen Unterschiede im Vergleich zur liechtensteinischen Stiftung –, warum die liechtensteinische Treuhänderschaft über keine Rechtspersönlichkeit verfügt. Eine Treuhänderschaft stellt als Sondervermögen somit eine Rechtsform *sui generis* dar, welche auf Dauer mit den zwischen den Beteiligten abgewogenen Interessen einerseits und der autonomen Stellung des Treuhänders andererseits ausgerichtet ist. Diese Ausführungen verdeutlichen, dass trotz den Parallelen mit den im Vertragsrecht geregelten Verträgen zugunsten Dritter die Treuhänderschaft insgesamt doch dem Sachenrecht nähersteht.⁹

B. Geschichte und Rechtsquellen

Aufgrund der Niederlage des ehemaligen Wirtschaftspartners, der k. u. k. Monarchie Österreich-Ungarn, kam es nach 1918 zur wirtschaftlichen und auch rechtlichen Annäherung Liechtensteins an sein westliches Nachbarland, die Schweiz. Die damals noch stark österreichisch geprägte liechtensteinische Rechtsordnung wurde in weiterer Folge zunehmend von schweizerischem Recht durchzogen. Dies hinderte Liechtenstein je-

5 Biedermann, 1981, S. 33 f.

6 Art. 897 PGR. Schurr, 2011, S. 171 f.

7 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch vom 1. Juni 1811 (ABGB), LGBI. 1003 Nr. 1 LR 210.0.

8 Vgl. §§ 881 ff. ABGB. Vgl. Dullinger, 2014, S. 323 f.

9 Wenaweser, 2005, S. 8.

doch keineswegs daran, auch selbst gesetzgeberisch tätig zu werden. Als ganz herausragende Errungenschaft des liechtensteinischen Gesetzgebers darf ohne Zweifel das eingangs bereits erwähnte Personen- und Gesellschaftsrecht (PGR) genannt werden. Darin wurden auch die Bestimmungen zur Treuhänderschaft in Art. 897 bis 932 PGR eingearbeitet.¹⁰

Dabei handelt es sich um eine besonders hervorzuhebende Entwicklung, denn Liechtenstein war damit die erste kontinentaleuropäische Rechtsordnung und damit fester Bestandteil des *Civil-Law*-Rechtskreises, die mittels *legal transplant* den im *Common-Law*-Rechtskreis beheimateten *Trust* in sein national-materielles Recht aufgenommen hat.¹¹

Bereits zwei Jahre später, nämlich im Jahre 1928, folgte das nächste Meisterstück des liechtensteinischen Gesetzgebers, indem er die Vorschriften zum Treuunternehmen («Die Geschäftstreuhand») verabschiedete und diese ebenfalls in das PGR in Art. 932a PGR integrierte. Als Vorbild zum liechtensteinischen Treuunternehmen diente der *Massachusetts Business Trust*.¹² Dies macht Liechtenstein gerade auch für Anleger aus *Common-Law*-Staaten attraktiver, da, wie die bisherige Praxis zeigte, es gerade diese Personen schätzen, ein aus ihrer Rechtsordnung vertrautes Rechtskonstrukt in Kontinentaleuropa wiederzufinden.¹³

Nichtsdestotrotz mangelt es den Bestimmungen zur Treuhänderschaft in gewissen Bereichen an gesetzgeberischer *Ausgereiftheit*. In aller Deutlichkeit zeigt sich dies im Vergleich mit den Bestimmungen zum Treuunternehmen in Art. 932a PGR, welcher insgesamt 170 Unterparagraphen beinhaltet. Der Gesetzgeber hat in weiser Voraussicht auf diesen Umstand Rücksicht genommen und explizit festgehalten, dass grundsätzlich die Bestimmungen über das Treuunternehmen ergänzend auch für die Treuhänderschaft zur Anwendung gelangen.¹⁴ Selbstredend können schon alleine aufgrund der differenzierten rechtlichen Ausgestaltung beider rechtlichen Konstrukte die Bestimmungen zum Treuunternehmen nicht direkt, sondern lediglich sinngemäss für die Treuhänderschaft angewandt werden.¹⁵

10 Biedermann, 1981, S. 11 f.

11 Biedermann, 1981, S. 12. Schurr, 2011, 171.

12 Bösch, 1995, S. 76. Meier, 2003, S. 3.

13 Schurr, 2011, S. 172.

14 Art. 910 Abs. 5 PGR.

15 Vgl. Bösch, 1995, S. 75–80. Meier, 2003, S. 3.

Treuunternehmen verfügen nach der Vorstellung des Gesetzgebers grundsätzlich – wie auch Treuhänderschaften – über keine Rechtspersönlichkeit. Diese werden daher auch als *eigentliche Treuhänderschaften* bezeichnet. Daneben ist es in Liechtenstein gemäss Art. 932a § 1 Abs. 2 PGR auch zulässig, Treuunternehmen mit Rechtspersönlichkeit zu errichten, welche als *uneigentliche Treuunternehmen* bezeichnet werden.¹⁶

In der liechtensteinischen Praxis hat sich jedoch das Konstrukt des uneigentlichen Treuunternehmens durchgesetzt. Dies ist insofern bemerkenswert, als das eigentliche Treuunternehmen von einer steuerlichen Perspektive aus weitaus attraktiver ausgestaltet ist, als es dessen Gegenstück, die uneigentliche Treuhänderschaft, ist. So unterliegt das eigentliche Treuunternehmen gemäss Art. 65 des Steuergesetzes grundsätzlich nur der Mindestertragssteuer. Dennoch spielt Ersteres in Liechtenstein nur eine untergeordnete Rolle.

Das Treuunternehmen nach Art. 932a §§ 1 ff. PGR wurde nur der Vollständigkeit halber an dieser Stelle kurz angeführt, ist jedoch nicht weiter Gegenstand dieser Publikation. Daher wird in den nachfolgenden Ausführungen nicht näher auf das Treuunternehmen eingegangen.

C. Besonderheiten einer liechtensteinischen Treuhänderschaft

Ein Rechtsinstitut der Treuhänderschaft zeichnet sich in den Bereichen der Vermögensanlage, -verwaltung und -verteilung im Gegensatz zu anderen Rechtsformen, welche unter anderem auch zu diesen Zwecken gegründet werden, namentlich Verbandspersonen wie Aktiengesellschaften (Art. 261 bis 367s PGR), Anstalten (Art. 534 bis 551 PGR) oder Stiftungen (Art. 552 §§ 1 bis 41 PGR), durch mehrere signifikante Besonderheiten aus. Dies wird insbesondere vor dem Hintergrund deutlich, dass der Gesetzgeber mit der Übernahme des angloamerikanischen *Trusts* beabsichtigte, eine attraktive Alternative zu den kontinentaleuropäischen, mit Rechtspersönlichkeit ausgestalteten Rechtsgebilden zu schaffen. Tatsächlich etablierte sich die liechtensteinische Treuhänder-

16 Art. 932a § 1 PGR.

schaft in weiterer Folge zu einem beliebten Instrument der Vermögensstrukturierung.¹⁷ Nachfolgend sollen nur einige dieser Besonderheiten überblicksartig dargestellt werden:

Zunächst einmal zeichnet sich die Treuhänderschaft durch ihre einfache und schnelle Errichtung sowie Beendigung aus. Die Treuhänderschaft entsteht unmittelbar mit dem Abschluss des Treuhandvertrages. Im Falle der Beendigung müssen keine Liquidationsfristen oder allfällige Publikationsobliegenheiten beachtet werden.¹⁸

Als eine weitere Besonderheit in dieser Hinsicht ist anzumerken, dass für eine Sitzverlegung ins Ausland die Erfordernisse des Art. 234 PGR nicht beachtet werden müssen. Vielmehr genügt für eine rechtsgültige Sitzverlegung in der Regel ein Treuhänderbeschluss.

Fragen bezüglich der Anerkennung oder der rechtlichen Existenz durch ausländische Gerichte stellen sich bei Treuhänderschaften in weit aus geringerem Umfang, als dies bei sonstigen Verbandspersonen der Fall ist. Dies selbstverständlich unter der Bedingung, dass die Errichtung ordentlich erfolgte.¹⁹

Investoren greifen gerne auf die Treuhänderschaft zurück, da sich dieses Rechtsinstitut die rechtliche Ausgestaltung betreffend durch seine besondere Flexibilität auszeichnet. Im Unterschied zu anderen Verbandspersonen eröffnet das Gesetz in dieser Hinsicht einen äusserst weiten Gestaltungsspielraum.²⁰

Eine Treuhänderschaft wahrt im Aussenverhältnis die Anonymität der am Vermögen der Treuhänderschaft interessierten Beteiligten. Zu nennen sind dabei besonders die Begünstigten. Da dem Treuhänder nämlich ein dingliches Vollrecht am Vermögen der Treuhänderschaft zukommt, steht ihm im Aussenverhältnis die Geltendmachung sämtlicher der Treuhänderschaft innewohnender Rechte im eigenen Namen zu.²¹

17 Schurr, 2011, S. 172. Bösch, 1995, S. 76.

18 Art. 899 PGR, Art. 906 ff. PGR.

19 Cincelli, 2020, S. 410 f., 412 ff.

20 Vgl. Auer, 2020, S. 135, 142.

21 Gasser, 2020, S. 381 ff. Nigg/Vogt, 2020, S. 84, 92, 96.

II. Die Begünstigten

A. Anmerkung

Unter Vorbehalt des Abschnittes zu den Zwecktreuhänderschaften sind die nachfolgenden Ausführungen ausschliesslich den privaten Treuhänderschaften gewidmet. Das bloss vermutete oder stillschweigende Treuhandverhältnis, wonach bestimmten Rechtssituationen treuhänderische Wirkung gesetzlich zuerkannt wird, sowie das blosses fiduziarische Auftragsverhältnis, welches einzelne Elemente einer Treuhänderschaft aufweist, bilden hingegen nicht Bestandteil dieser Ausführungen.

B. Die Begünstigten als Beteiligte einer Treuhänderschaft

Gemäss Art. 897 PGR wird in Liechtenstein eine Treuhänderschaft über die Funktion der Beteiligten bestimmt. Grundsätzlich setzt sich der Kreis der Beteiligten neben dem Treugeber und dem Treuhänder aus zumindest einem Begünstigten zusammen.²²

Die letztgenannte Gruppe bildet nach liechtensteinischem Recht den Kern einer Treuhänderschaft.²³ Siehe allerdings die nachfolgenden Ausführungen zu Zwecktreuhänderschaften.

C. Begünstigtenkategorien

1. Einleitung

Begünstigte einer Treuhänderschaft sind diejenigen natürlichen oder Verbandspersonen, die aufgrund entsprechender Bestimmungen in der Treusatzung, unabhängig ob sich aus der Bestimmung ein Rechtsanspruch ableiten lässt oder nicht, gegenwärtig oder in Zukunft eine Begünstigung, das heisst einen Vorteil durch die Treuhänderschaft oder des Treuunternehmens erhalten.²⁴

22 Art. 910 Abs. 5 iVm 932a § 39 Abs. 1 PGR. Bösch, 1995, S. 81. Sahranavard, 2021, S. 26.

23 Auer, 2020, S. 133.

24 Bösch, 1995, S. 108.

2. Gesetzliche Determinierung

Mehrere Stellen im PGR weisen darauf hin, dass der Gesetzgeber eine Einteilung der Begünstigten in verschiedene Kategorien vorgesehen hat. Hinweise darauf lassen sich beispielsweise aus Art. 906 Abs. 4 PGR, Art. 914 Abs. 2 PGR sowie Art. 923 PGR entnehmen. Die für die Treuhänderschaft relevanten gesetzlichen Bestimmungen im PGR stellen jedoch keine nähere Präzisierung dieser Kategorien zur Verfügung.²⁵

Hingegen beinhalten die ergänzend heranzuziehenden Regelungen zum Treuunternehmen weitaus ausführlichere Bestimmungen zur rechtlichen Ausgestaltung von Begünstigten. Besondere Aufmerksamkeit in dieser Hinsicht gilt Art. 932a § 78 PGR.²⁶

3. Die verschiedenen Begünstigtenkategorien

Eine kritische Auseinandersetzung mit den oben angeführten Bestimmungen erlaubt es, die verschiedenen Kategorien von Begünstigten festzustellen. Diese werden nachfolgend überblicksartig vorgestellt:

Zur Kategorie der *Begünstigungsempfänger* gehören jene natürlichen oder Verbandspersonen, denen aufgrund des Gesetzes oder der Satzung eine bestimmte Begünstigung tatsächlich zukommt.²⁷

Daneben existieren *Begünstigungsberechtigte*, welche sich von der zuvor genannten Kategorie darin unterscheiden, dass sie mit einem rechtlichen Anspruch auf eine bestimmte Begünstigung ausgestattet sind.²⁸

Die unter den *Anwartschaftsberechtigten* subsumierbaren natürlichen oder Verbandspersonen haben keinen Rechtsanspruch auf eine Begünstigung. Diese haben jedoch den Anspruch, nach Eintritt einer Bedingung oder Befristung – insbesondere nach Wegfall der aktuellen Begünstigten – in die Rechtsposition eines Begünstigten einzutreten.²⁹

Ermessensbegünstigte haben weder einen Anspruch auf eine Begünstigung noch auf eine aufschiebend befristete oder bedingte Begünstigtenstellung. Sie sind zwar dem Kreis der Begünstigten einer Treuhänderschaft zuzurechnen, die Frage nach der tatsächlichen Gewährung

25 Sahranavard, 2021, S. 52.

26 Vgl. Art. 910 Abs. 5 iVm Art. 932a §§ 78, 80 Abs. 2 und Abs. 3, 102 Abs. 1, § 111 Abs. 1 und Abs. 2, 125 Abs. 1, 136 Abs. 2 PGR. Sahranavard, 2021, S. 52, 55–57.

27 Art. 910 Abs. 5 iVm Art. 932a § 78 Abs. 2 PGR. Bösch, 1995, S. 108 f.

28 Art. 910 Abs. 5 iVm Art. 932a § 78 Abs. 2 PGR. Bösch, 1995, S. 109.

29 Art. 910 Abs. 5 iVm Art. 932a § 78 Abs. 3 PGR. Bösch, 1995, S. 109.

einer Begünstigung fällt jedoch prinzipiell in das freie Ermessen des Treuhänders. Ihr Anspruch umfasst daher lediglich die ordnungsgemäße Ermessensausübung des Treuhänders.³⁰

D. Die Rechte der Begünstigten

1. Einleitung

Das Treugut wird als Sondervermögen behandelt. Daher kann der Treuhänder das gewidmete Vermögen grundsätzlich frei und im eigenen Namen verwalten und verwenden. Einschränkungen erfährt dieses Recht des Treuhänders zunächst durch die Bestimmungen in der Treusatzung. Daneben erfährt das treuhänderische Eigentumsrecht in wirtschaftlicher und rechtlicher Sicht auch eine weitere wesentliche Einschränkung. Die Frage, wie sich der Treuhänder richtig zu verhalten hat, ist anhand der Rechte der Begünstigten zu beurteilen.³¹

2. Rechtliche Grundlagen

Das PGR wird vom Prinzip der Liberalität getragen. Dieses Prinzip schlägt sich auch auf die Bestimmungen der Treuhänderschaft nieder, was nicht zuletzt die Auslegungsregel in Art. 910 Abs. 1 PGR verdeutlicht. Daher ist einer taxativen Aufzählung von Begünstigtenrechten von vornherein eine Absage zu erteilen. Die Privatautonomie gestattet es dem Treugeber, die Begünstigten in der Treusatzung mit einer Fülle an Rechten auszustatten. Mit diesen Rechten sind diese dann in der Lage, ihre Interessen gegenüber der Treuhänderschaft geltend zu machen.³² Daneben bleibt es dem Treugeber ebenfalls vorbehalten, gewisse gesetzlich normierte Rechte der Begünstigten auch einzuschränken.

Losgelöst von der Treusatzung garantieren auch die treuhandrechtlichen Bestimmungen im PGR den Begünstigten verschiedene schuld-

30 Art. 910 Abs. 5 iVm Art. 932a §§ 78 Abs. 1 und Abs. 4, 80 Abs. 2 und Abs. 3, 102 Abs. 1, 111 Abs. 1 und Abs. 2, 125 Abs. 1, 136 Abs. 2 PGR. Art. 552 § 7 PGR. BuA 13/2008 vom 19. Februar 2008 betreffend die Totalrevision des Stiftungsrecht, S. 58 mit Verweis auf weitere Lehre und Rechtsprechung. Sahranavard, 2021, S. 54–57, 68 f. Bösch, 1995, S. 107.

31 Schurr, 2011, S. 172.

32 Vgl. Art. 910 Abs. 1 PGR. Bösch, 1995, S. 56 f. Schurr, 2011, S. 170, 177.

und sachenrechtliche Werkzeuge zum Schutz der Treugutes und ihrer Rechtstellung gegen Rechtsmissbräuche des Treuhänders und Dritter. Diese Rechte und deren Durchsetzung wirken sich unmittelbar auf Liechtenstein als bedeutsamen internationalen Stiftungs- und Treuhandstandort aus.³³

3. Die zentralen gesetzlich normierten Begünstigtenrechte
Die zentralen gesetzlich normierten Begünstigtenrechte können unter den nachfolgenden Kategorien zusammengefasst werden:

- (i) Rechte zur Kontrolle des Treuhänders;
- (ii) Rechte zum Schutz des Treugutes;
- (iii) Recht auf Schadloshaltung gegen Treubrüche;
- (iv) Recht auf Information und Auskunft.

Wie sich noch zeigen wird, stehen die nachfolgenden Rechte nicht allen Begünstigtenkategorien gleichermassen offen. Von dieser Einschränkung sind primär Ermessensbegünstigte betroffen. Wohlgermerkt stellte aber die Judikative bereits fest, dass Treuhänder selbst bei Ermessensstreuhanderschaften nicht frei von jeglicher Kontrolle sind. Auch Angehörige dieser Kategorie geniessen einen gewissen Rechtsschutz, da auch ihnen verschiedene Kontrollmechanismen zur Verfügung stehen.³⁴

4. Rechte zur Kontrolle des Treuhänders

Zur ordnungsgemässen Geschäftsführung des Treuhänders:

Das Recht der Begünstigten auf eine ordnungsgemässe Geschäftsführung des Treuhänders leitet sich aus Art. 927 Abs. 1 in Verbindung mit (iVm) Art. 932a §§ 98 Abs. 1 und 99 Abs. 1 PGR und Art. 922 Abs. 1 PGR ab.³⁵

Der Gesetzgeber weist damit den Begünstigten eine ganz bestimmte Rolle zu, nämlich jene einer Überwachungsinstanz. Die Begünstigten können damit überprüfen, ob der Treuhänder den zentralen Treupflichten auch nachkommt. Diese umfassen die Einhaltung der Bestimmungen der Treusatzung und des Gesetzes, die ordentliche Verwahrung und Ver-

33 Schurr, 2011, S. 175, 177.

34 OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.8. OGH 07 HG.2016.212, Erw. 9.15.7.

35 Auer, 2020, S. 142–147. Sahranavard, 2021, S. 30 f.

waltung des Treugutes (basierend auf dem Sorgfaltsmassstab eines ordentlichen Geschäftsmannes) und die allenfalls erforderliche Versicherung des Vermögens.³⁶

Die massgeblichen Kriterien, um eine ordnungsgemässe Geschäftsführung festzustellen, sind laut dem Obersten Gerichtshof (OGH), dass der Treuhänder seine Entscheidungen unter Einhaltung von Gesetz und Treusatzung ohne etwaige Interessenskonflikte und basierend auf einer ausreichenden Informationsgrundlage mit der Überzeugung trifft, dass diese den Interessen des Treugutes bestmöglich entsprechen.³⁷ Wird eines dieser Kriterien nicht erfüllt, begeht der Treuhänder einen Treubruch.³⁸

Die Bindungswirkung der Treusatzung bindet umgekehrt auch die Begünstigten in demselben Ausmass.³⁹ Räumt die Treusatzung dem Treuhänder ein Ermessen bei seinen Entscheidungen ein, beschränkt sich das Recht der Begünstigten hinsichtlich dieser Entscheidungen auf eine sorgfältige satzungs- und gesetzeskonforme Ermessensausübung.⁴⁰

Anordnungen in der Treusatzung, welche eben diese Aufsichtsrechte der Begünstigten wegbedingen, überschreiten die zulässige Privatautonomie des Treugebers und sind daher unzulässig.⁴¹

Nur den Begünstigungs- und Anwartschaftsberechtigten steht der Weg zum Ausserstreitgericht offen, sofern diese der Ansicht sind, durch den Treuhänder in ihren Rechten oder Interessen beeinträchtigt worden zu sein. Ermessensbegünstigten ist hingegen die Aktivlegitimation zu versagen. Dieser vorherrschende rechtliche Zustand entwickelte sich durch die liechtensteinische Rechtsprechung, wird jedoch von der Lehre nicht uneingeschränkt geteilt. Massgeblich basiert diese Rechtsprechungslinie auf einer Wortlautinterpretation von Art. 927 Abs. 2 PGR, welcher von den «anspruchsberechtigten Begünstigten» spricht.⁴²

36 Art. 922 Abs. 1 PGR.

37 OGH 10 HG.2003.17 (= LES 2008, 82 ff. [83, 87]). Nigg/Vogt, 2020, S. 127 f.

38 Art. 924 PGR. Sahranavard, 2021, S. 31.

39 Vgl. OGH 10 HG.2003.17 (= LES 2008, 82 ff. [83, 86]).

40 Art. 927 Abs. 2. Vgl. Bösch, 1995, S. 87–89. Moosmann, 1999, S. 263. Sahranavard, 2021, S. 32.

41 Art. 927 Abs. 2 und Art. 929 Abs. 2 PGR. StGH 2007/82, Erw. 2.2.3.

42 Moosmann, 1999, S. 263. Bösch, 1995, S. 107. Biedermann, 1981, S. 94. Sahranavard, 2021, S. 32. Bösch, 2017, S. 26 f. OG 5 HG.2014.375 (= LES 2016, 73 ff. [73]). StGH 2007/148, Erw. 2.3. StGH 2015/047, Erw. 3.3, 3.6–3.7.

Ermessensbegünstigten steht lediglich die Möglichkeit offen, ein amtswegiges gerichtliches Aufsichtsverfahren beim Fürstlichen Landgericht zu initiieren (Art. 929 Abs. 3 PGR «Anzeigerecht», siehe sogleich).⁴³ Dieses Rechtsschutzinstrument der Ermessenbegünstigten rechtfertigt laut Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein die restriktiv gehandhabte Auslegung von Art. 927 Abs. 2 PGR.⁴⁴

Zum Anzeigerecht an das Fürstliche Landgericht:

Aus Art. 929 Abs. 3 PGR ergibt sich das Recht der Begünstigten⁴⁵, im Falle eines Treubruchs Anzeige an das Fürstliche Landgericht mit dem Ziel zu erstatten, die Abberufung des treubruchigen Treuhänders sowie die Bestellung eines anderen Treuhänders zu veranlassen. Daneben ist es dem Fürstlichen Landgericht vorbehalten, selbst von Amts wegen tätig zu werden.⁴⁶

Alle Kategorien von Begünstigten können von diesem Recht Gebrauch machen und gerichtliche Aufsichtsmaßnahmen in die Wege leiten. Dieses Recht ist nicht dispositiv.⁴⁷

Jedoch darf das Anzeigerecht nicht mit der prozessualen Legitimation zur Stellung eines verfahrenseinleitenden Amtsenthebungsantrages verwechselt werden.⁴⁸ Das Fürstliche Landgericht ist im Falle der Anzeige eines Begünstigten nicht verpflichtet, auch tatsächlich ein Ausserstreitverfahren einzuleiten. Vielmehr ergibt sich aus dem Anzeigerecht lediglich die Verpflichtung des Gerichts, die Beteiligten anzuhören.⁴⁹ Damit wird auch das verfassungsrechtlich garantierte Grundrecht auf rechtliches Gehör gewahrt, bevor über die Einleitung eines Amtsenthebungsverfahrens entschieden wird. Sofern die Abberufung des Treuhänders bereits aus im Treuhandverhältnis selbst liegenden wichtigen Gründen erforderlich erscheint, kann das Fürstliche Landgericht aus prozessökonomischen Gründen von einer vorherigen Anhörung absehen.⁵⁰

43 Art. 929 Abs. 3 PRG.

44 StGH 2015/047, Erw. 3.7.

45 Und weiterer Treuhänder, sofern vorhanden.

46 Art. 929 Abs. 3 PGR.

47 Sahranavard, 2021, S. 35 mit Verweis auf OG 10 HG.2004.55-102. OGH 07 HG.2016.212 (= LES 2017, 66 [78]). StGH 2015/047, Erw. 3.7.

48 OGH 07 HG.2016.212 (= LES 2017, 66 [67]).

49 Vgl. Art. 929 Abs. 3 PGR spricht von «kann».

50 Art. 929 Abs. 3 PGR. Vogt, 2012, S. 566. Sahranavard, 2021, S. 33.

Einem Begünstigten ist unter bestimmten Voraussetzungen Parteistellung nach Art. 2 Abs. 1 littera (lit.) c AussStrG⁵¹ zuzuerkennen, wenn ein ausserstreitiges Amtsenthebungsverfahren als Folge einer Anzeige nach Art. 929 Abs. 3 PGR eingeleitet wurde. Die Voraussetzungen sind, dass seine «rechtlich geschützte Stellung durch die begehrte oder vom Gericht in Aussicht genommene Entscheidung oder durch eine sonstige gerichtliche Tätigkeit unmittelbar beeinflusst [werden] würde»⁵². Davon ist auszugehen, wenn die vorzunehmende gerichtliche Entscheidung oder Tätigkeit eine unmittelbare Beeinflussung der Rechtsposition des Begünstigten nach sich zieht.⁵³ Dies muss im Einzelfall festgestellt werden. Gegeben wäre eine solche Beeinflussung jedenfalls bei einer für den Begünstigten nachteiligen pflichtwidrigen Massnahme des Treuhänders.⁵⁴

Zum Antragsrecht an das Amt für Justiz:

Neben dem Anzeigerecht steht Begünstigten ausserdem die Möglichkeit offen, bei Vorliegen eines wichtigen Grundes die Einsetzung einer Treuüberwachungsstelle beim Amt für Justiz zu beantragen. Damit wird zudem eine externe Kontrolle des Treuhänders erreicht.⁵⁵

5. Rechte zum Schutz des Treuhandvermögens

Der Treuhänder gilt als Rechtsträger des Treuvermögens und verfügt im Verhältnis gegenüber Dritten bzw. im Rechtsverkehr gegenüber diesen über die alleinige und persönliche Aktiv- und Passivlegitimation.⁵⁶ Einschränkungen erfährt dies insbesondere im Innenverhältnis durch die Treusatzung. Um zu verhindern, dass der Treuhänder über das Treugut im Sinne von Art. 20 Abs. 1 SR⁵⁷ «[...] nach seinem Belieben verfügt[t]»,⁵⁸

51 Gesetz vom 25. November 2010 über das gerichtliche Verfahren in Rechtsangelegenheiten ausser Streitsachen (Ausserstreitgesetz; AussStrG), LGBl. 2010 Nr. 454 LR 274.0.

52 Art. 2 Abs. 1 lit. c AussStrG. OGH 07 HG.2016.212, Erw. 9.15.7. Vgl. Sahranavard, 2021, S. 34.

53 OGH 07 HG.2016.212, Erw. 9.15.7. Vgl. Sahranavard, 2021, S. 34.

54 OGH 07 HG.2016.212, Erw. 9.15.7. OGH 10 HG.2003.17, Erw. 2.1.3. Sahranavard, 2021, S. 34.

55 Art. 932a § 154 PGR. Sahranavard, 2021, S. 40 mit Verweis auf OG 10 HG.2004.55-102.

56 Biedermann, 1981, S. 369 f.

57 Sachenrecht (SR) vom 31. Dezember 1922, LGBl. 1923 Nr. 4 LR 214.0.

58 Art. 20 Abs. 1 SR.

eröffnet das Gesetz den Begünstigten die Möglichkeit, das Treuhandvermögen vor Eingriffen vonseiten des Treuhänders zu schützen bzw. dessen Integrität zu wahren.⁵⁹

Zum Anspruch auf Aussonderung:

Einmal normiert das PGR, dass den Gläubigern des Treuhänders der Zugriff auf das Treuvermögen – als Sondervermögen – im Rechtssicherungs-, Zwangsvollstreckungs- und Insolvenzverfahren entzogen ist. Ausgenommen von diesem Grundsatz sind lediglich allfällige Ersatz- und Entschädigungsansprüche des Treuhänders gegenüber der Treuhänderschaft.⁶⁰

Um die Unantastbarkeit des Treuvermögens vor Gläubigerzugriffen in den oben genannten Verfahren sicherzustellen, ist dieses auszusondern, sofern es überhaupt ausscheidbar ist. Die Aussonderung kann amtswegig erfolgen. Daneben sind auch weitere in Art. 915 Abs. 5 PGR aufgezählte Personen berechtigt, dies geltend zu machen. Diese sind neben dem Treugeber bzw. seinem Rechtsnachfolger – sofern vorhanden – die Mittreuhänder oder die Begünstigten.⁶¹ Die Geltendmachung steht jedem Begünstigten offen. Es spielt keine Rolle, welcher Begünstigtenkategorie er angehört.⁶²

Zum Spurfolgerecht:

Auch das Spurfolgerecht steht im Zusammenhang mit dem zuvor erwähnten Schutz der Integrität des Treugutes vor unzulässigen Verfügungen durch den Treuhänder.

Die Bezeichnung von Art. 912 Abs. 3 PGR als *Spurfolgerecht* stammt nicht aus den Bestimmungen zur Treuhänderschaft, sondern aus den Bestimmungen zum Treuunternehmen, nämlich Art. 932a § 30 Abs. 1 und Abs. 2 PRG. Ob die letztgenannte Bestimmung ergänzend zu Art. 912 Abs. 3 PGR anzuwenden ist, kann nicht abschliessend be-

59 Nigg/Vogt, 2020, S. 92, 96, 112, 119. Auer, 2020, S. 144. Motal, 2020, S. 308. Herdina, 2020, S. 346 ff. Sahranavard, 2021, S. 36–38.

60 Art. 915 Abs. 1 PGR. Biedermann, 1981, S. 369, 379.

61 Art. 915 Abs. 5 PGR.

62 Art. 915 Abs. 5 PGR. OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.8. Biedermann, 1981, S. 369, 379. Sahranavard, 2021, S. 38.

antwortet werden. Beispielsweise sieht Moosmann die Voraussetzungen für eine ergänzende Anwendung als gegeben an.⁶³

Unabhängig von diesen theoretischen Ausführungen wird es den Begünstigten durch das Spurfolgerecht ermöglicht, Herausgabe- und Bereicherungsansprüche zugunsten der Treuhänderschaft gegen Dritte durchzusetzen. Hiervon können sie Gebrauch machen, wenn es aufgrund eines Erwerbsvorganges zwischen einem Dritten und dem Treuhänder, der einen Treubruch begeht, zu einer Schmälerung des Treugutes kommt.⁶⁴ Das Recht zielt daher auf die Rückerlangung von der Treuhänderschaft zuzuordnenden Vermögenswerten ab. Scheidet die Möglichkeit der Naturalrestitution aus, zielt das Spurfolgerecht auf die Rückerlangung eines entsprechenden Äquivalents ab.⁶⁵

Bei Vorliegen von Gutgläubigkeit aufseiten des Erwerbers ist ein Zugriff auf das übertragene, dem Treugut zuzuordnende Vermögen jedoch nicht möglich. In diesem Fall greift die Regel «bona fide purchaser for value»⁶⁶. Der gutgläubige Erwerber ist den Herausgabe- und Bereicherungsansprüchen aus dem Spurfolgerecht nicht ausgesetzt. Zwecks Schadloshaltung bleibt den Begünstigten lediglich die Inanspruchnahme des Treuhänders.⁶⁷

Zu den Rechten aufgrund unzulässiger Insichgeschäfte des Treuhänders:

Daneben ist das Treugut auch der Gefahr ausgesetzt, durch Insichgeschäfte des Treuhänders geschmälert zu werden. Zu einer derart unzulässigen Schmälerung des Vermögens kommt es insbesondere dann, wenn der Treuhänder sich von privaten Interessen leiten lässt, um damit aus dem Geschäft einen persönlichen Vorteil zu ziehen. Private Interessen sind jene Interessen, welche ein pflichtbewusster Treuhänder seinen Entscheidungen nicht zugrunde legen würde.⁶⁸

63 Art. 912 Abs. 3 PGR. Vgl. Art. 932a § 30 Abs. und Abs. 2 PGR. Sahranavard, 2021, S. 35 f. Moosmann, 1999, S. 267 f.

64 Art. 912 Abs. 3 PGR.

65 Sahranavard, 2021, S. 36.

66 Moosmann, 1999, S. 268 mit Verweis auf I-H/3c(2).

67 Moosmann, 1999, S. 265.

68 Nigg/Vogt, 2020, S. 116 f.

Ein Selbstkontrahieren des Treuhänders ist allerdings nicht in jedem Fall unzulässig. Die rechtliche Qualität des Rechtsgeschäfts ist daher einzel-fallbezogen zu prüfen. Ein zulässiges Insichgeschäft des Treuhänders liegt vor, wenn ein Rechtsgeschäft nicht über jenes Mass hinausgeht, das noch unter einer ordentlichen Verwaltung subsumierbar ist und darüber hinaus zum grösstmöglichen Vorteil der Treuhänderschaft vorgenommen wird.⁶⁹ Gleiches muss gelten, wenn die Möglichkeit eines derartigen Geschäftes in der Treusatzung verankert ist. Mangelt es an einem der zuvor genannten Kriterien, kann ein unzulässiges, schwebend unwirksames Insichgeschäft vorliegen. Sofern ein derartiges Geschäft nicht nachträglich durch den Treugeber oder subsidiär durch die Begünstigten genehmigt wird, ist dieses rückabzuwickeln. Kann die Rückabwicklung nicht mehr bewirkt werden, begründet dies eine Schadenersatzpflicht des Treuhänders sowie die Verpflichtung zur Auskunftserteilung, Rechnungslegung und Herausgabe der aus dem Insichgeschäft resultierenden Vorteile.⁷⁰

6. Recht auf Schadloshaltung gegen Treubrüche

Begeht der Treuhänder einen Treubruch und erleiden die Begünstigten daraus einen Schaden, sind diese – einschliesslich die Ermessensbegünstigten – berechtigt, sich am Treuhänder und an den am Treubruch beteiligten Dritten schadlos zu halten. Die Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen ergibt sich aus Art. 924 PGR. Ergänzend gelangen auch die Bestimmungen zum Treuunternehmen, nämlich Art. 932a §§ 146 und 147 PGR zur Anwendung.⁷¹

Demnach haften Treuhänder und sonstige Beteiligte für einen aus einem Treubruch entstehenden Schaden und werden schadenersatzpflichtig. Den Begünstigten wird damit ein Instrument in die Hand gegeben, jenen Zustand im Treuhandvermögen wiederherzustellen, wie er vor Eintritt des schadenauslösenden Ereignisses vorzufinden war.⁷² Wie beim zuvor behandelten Recht sind die Begünstigten lediglich subsidiär

69 Art. 925 Abs. 2 PGR. Nigg/Vogt, 2020, S. 116. Sahranavard, 2021, S. 39.

70 Art. 925 Abs. 4 PGR. Nigg/Vogt, 2020, S. 117.

71 Moosmann, 1999, S. 270 f., 274 f. OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.8. StGH 2007/82, Erw. 2.2.3. Vgl. Art. 932a § 146 Abs. 1 PGR.

72 Sahranavard, 2021, S. 36 f.

berechtigt, wenn es der Treuhänderschaft zwischenzeitig an einem Treugeber mangelt.⁷³

Verfügt eine Treuhänderschaft über mehrere Treuhänder, haften diese grundsätzlich unbeschränkt und solidarisch für einen aus einem Treubruch resultierenden Schaden. Von dieser Solidarhaftung können sich die Mittreuhänder befreien, sofern ihnen der Nachweis gelingt, dass sie ihren Kontroll- und Überwachungspflichten nach der «Sorgfalt eines ordentlichen Geschäftsmannes»⁷⁴ nachgekommen sind. Ebenfalls besteht keine Solidarhaftung, wenn diese in der Treusatzung ausgeschlossen wurde. Daneben haftet ein Treuhänder auch, wenn der Schaden durch einen Dritten bewirkt wurde, den der Treuhänder zur Besorgung bestimmter treuhänderischer Geschäfte herangezogen hat. Die Möglichkeit eines Regresses bleibt in beiden Fällen hiervon unberührt.⁷⁵

Die Begünstigten werden mit ihren Schadenersatzansprüchen entweder überhaupt nicht oder nur teilweise durchdringen, wenn dem treubruchigen Treuhänder der Nachweis gelingt, dass dieser stets gutgläubig gehandelt hat und die vorherige Einholung einer Zustimmung oder Weisung gemäss Art. 932a § 147 Abs. 1 PGR nicht möglich war. Daneben werden Begünstigte mit ihrem Anspruch ganz oder teilweise nicht durchdringen, wenn ein Begünstigter am Treubruch mitgewirkt oder diesen genehmigt hat.⁷⁶

7. Recht auf Information und Auskunft

Abschliessend gewährt das Gesetz den Begünstigten auch ein Recht auf Information und Auskunft hinsichtlich der Angelegenheiten der Treuhänderschaft. Dieses Recht erwächst aus Art. 923 PGR sowie ergänzend aus Art. 932a § 68 PGR.⁷⁷

Die Geltendmachung dieses Rechts unterliegt gewissen Einschränkungen. Zum einen werden die Begünstigten nur subsidiär zur Geltendmachung legitimiert, wenn es sowohl an einer in der Treusatzung bezeichneten Revisionsstelle als auch an einem Treugeber mangelt, welche

73 Art. 924 Abs. 1 PGR.

74 Art. 924 Abs. 2 PGR.

75 Art. 924 Abs. 2 und Abs. 3 PGR.

76 Art. 932a §§ 146 f. PGR. Moosmann, 1999, S. 274 f. Sahranavard, 2021, S. 36 f.

77 Art. 923 PGR, Art. 910 Abs. 5 PGR iVm Art. 932a § 68 PRG. OGH 09 CG. 2016.353, Erw. 11.3.

dieses Recht sonst wahrnehmen würden. Zum anderen ist den Begünstigten die Geltendmachung des Rechts nur unter dem Vorbehalt der Betroffenheit ihrer Rechte gestattet. Neben diesen gesetzlichen Einschränkungen können zusätzliche Einschränkungen in der Treusatzung festgelegt werden. Eingriffe in dieses Recht zulasten der Begünstigten werden nämlich innerhalb gewisser Grenzen als zulässig erachtet.⁷⁸ Die dem PGR zugrunde liegende Privatautonomie ermöglicht es jedoch in umgekehrter Richtung auch, die gesetzlichen Informations- und Auskunftsrechte der Begünstigten durch die Treusatzung extensiver auszugestalten.⁷⁹

Das Informations- und Auskunftsrecht steht im Zusammenhang mit der Verpflichtung des Treuhänders zur Erstellung, laufenden Aktualisierung und Aufbewahrung eines Vermögensverzeichnisses samt den dazugehörigen Aufzeichnungen und Belegen.⁸⁰ Aus Art. 923 Abs. 2 PGR erwächst die Pflicht des Treuhänders zur jährlichen Rechnungslegung und Auskunftserteilung. Gegenüber den Begünstigten besteht diese Verpflichtung nur subsidiär.⁸¹ Dieses Recht wird zudem durch Art. 932a § 68 PGR erweitert.⁸² Demnach sind Begünstigte grundsätzlich berechtigt, auf eigene Kosten Einsicht in die treuhandbezogenen Unterlagen zu nehmen, von diesen Abschriften anzufertigen und alle damit zusammenhängenden Verhältnisse und Tatsachen zu prüfen. Von dieser Möglichkeit können die Begünstigten allerdings nur Gebrauch machen, sofern Gesetz oder Treusatzung dem nicht entgegenstehen.⁸³

Besonders im Zusammenhang mit den Ermessensbegünstigten ist das Recht auf Information und Auskunft seit Jahren Gegenstand eines regen juristischen Diskurses. Grund dafür war die höchstrichterliche Entscheidung 09 CG.2016.353 des OGH vom 6. April 2018. Im Rahmen dieser Entscheidung negierte der OGH die bis dahin in der Lehre allgemein vertretene Rechtsansicht, dass Ermessensbegünstigte von Treuhänderschaften ebenfalls in den Genuss von Auskunfts- und Informationsrechten kommen sollten.⁸⁴ Diese Lehrmeinung verwarf der OGH mit

78 Art. 923 Abs. 2 PGR. Auer, 2020, S. 163 f.

79 Auer, 2020, S. 162. Sahranavard, 2021, S. 115.

80 Art. 923 Abs. 1 PGR.

81 Art. 923 Abs. 2 PGR.

82 OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.3. Auer, 2020, S. 163.

83 Art. 932a § 68 Abs. 2 PGR. OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.3.

84 Auer, 2020, S. 160 f., 165. Vgl. OGH 09 CG.2016.353.

der Begründung, dass aus den einschlägigen Bestimmungen⁸⁵ unzweifelhaft hervorgehe, dass nur Begünstigungsberechtigte und Anwartschaftsberechtigte einen derartigen Anspruch hätten.⁸⁶

Sahranavard hat sich 2021 im Rahmen ihrer Publikation «Informations- und Auskunftsrechte Ermessensbegünstigter einer liechtensteinischen Treuhänderschaft» insbesondere mit der Entscheidungsbegründung von 09 CG.2016.353 auseinandergesetzt und gelangt zum Ergebnis, dass der Rechtsansicht des Höchstgerichts nicht zu folgen sei.⁸⁷

Die Autoren folgen nicht dem rechtlichen Verständnis von Sahranavard in Bezug auf Art. 923 PGR iVm Art. 932a § 68 PGR, sondern der höchstrichterlichen Rechtsprechung. Dies begründen die Autoren unter anderem wie folgt:

Konkret stellte der OGH mit Urteil 09 CG.2016.353 fest, dass nach geltendem Rechtsstand und unter Heranziehung juristischer Auslegungsmethoden Begünstigten ohne einen rechtlich durchsetzbaren Anspruch auf eine Begünstigung auch kein Anspruch auf etwaige Informations- und Auskunftsrechte im Zusammenhang mit der Treuhänderschaft zustehen würde.⁸⁸ Der liechtensteinische Gesetzgeber habe das Rechtsinstitut der Treuhänderschaft nämlich bewusst mit unterschiedlichen Begünstigungskategorien ausgestattet, deren rechtlichen Ansprüche gegenüber der Treuhänderschaft bzw. dem Treuhänder – abhängig von der jeweiligen Kategorie – in einem abgestuften Verhältnis unterschiedlich ausgestaltet sind.⁸⁹ Begünstigungsberechtigte haben gegenüber dem Treuhänder einen konkreten Anspruch auf eine Begünstigung und damit nach dem Willen des Gesetzgebers auch eine starke Position innerhalb der Treuhänderschaft. Im Vergleich dazu haben Ermessensbegünstigte lediglich den Anspruch auf ordnungsgemäße Ermessensausübung des Treuhänders. Gegenüber einem Begünstigungs- oder Anwartschaftsberechtigten stellt dies eine verhältnismässig schwache Position innerhalb der Treuhänderschaft dar. Aber gerade die jeweilige Positionierung entscheide aus Sicht des OGH letztlich über die Qualität

85 Art. 923 PGR, Art. 910 Abs. 5 iVm Art. 932a § 68 PGR.

86 Auer, 2020, S. 164.

87 Sahranavard, 2021, S. 115 ff.

88 Vgl. OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.10, 11.13.

89 Vgl. OGH 07 HG.2016.212, Erw. 9.15.9.

des rechtlichen Bandes⁹⁰ zwischen dem Begünstigten und der Treuhänderschaft. Die Bestimmungen zur Treuhänderschaft sind von einem solchen System differenzierter Positionen unterschiedlicher Kategorien von Begünstigten gekennzeichnet. Dies bringe der Gesetzgeber letztlich dadurch zum Ausdruck, dass im PGR explizit nicht allen Kategorien die gleichen durchsetzbaren Rechte eingeräumt wurden. Die durchsetzbaren Rechte der verschiedenen Kategorien von Begünstigten sind deswegen voneinander abweichend ausgestaltet, da der Gesetzgeber für jede Kategorie ein mehr oder minder grosses Interesse an der Treuhänderschaft fingiert. Je grösser das Interesse an einer Treuhänderschaft, umso mehr durchsetzbare Rechte sollen einer bestimmten Kategorie von Begünstigten zur Verfügung stehen, um diese Interessen zu wahren. Das Interesse eines Begünstigten ist damit offenkundig an der Qualität seines rechtlichen Anspruches gegenüber der Treuhänderschaft bzw. dem Treuhänder geknüpft. Die Einschränkung der Rechte von Begünstigten mit einem «schwachen Interesse» soll daneben sicherstellen, dass die (schikanöse bzw. rechtsmissbräuchliche) Einflussnahme auf den Treuhänder durch derartige Begünstigte eingeschränkt wird.⁹¹

Eine ausschliessliche Betrachtung von Art. 923 Abs. 2 PGR, welcher Ermessensbegünstigte nicht explizit von der Geltendmachung des darin genannten Rechts (Rechnungslegung und Auskunft) ausnimmt, würde der Systematik nach Art. 910 Abs. 5 PGR zuwiderlaufen. Erst durch die ergänzende Heranziehung von Art. 932a § 68 PGR kann die aus Art. 923 Abs. 2 PGR herrührende Unsicherheit zur Frage von Informations- und Auskunftsrechten von Ermessensbegünstigten letztendlich beseitigt werden. Denn damit wird der Kreis der Anspruchsberechtigten betreffend die Informations- und Auskunftsrechte – schon dem Gesetzeswortlaut nach – eindeutig auf die Kategorien der Begünstigungs- und Anwartschaftsberechtigten eingeschränkt.⁹² Zudem muss klargestellt werden, dass die Verweisnorm in Art. 910 Abs. 5 PGR keinesfalls nur eine optionale Bestimmung darstellt. Ein Rechtsanwender

90 Vgl. OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.10. Im Verhältnis von Ermessensbegünstigten zum Treuhänder spricht der OGH von einer «losen Stellung».

91 OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.7, 11.10. Vgl. OGH 4 CG.2005.305, Erw. (= LES 2008/272 [273]).

92 OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.3, 11.4

hat die Verweisnorm selbst dann heranzuziehen, wenn dieser dadurch nicht zum erwarteten oder erhofften Ergebnis gelangt.

Hätte das Höchstgericht gegenteilig entschieden und trotz des Wortlautes der Bestimmung den Ermessenbegünstigten im selben Ausmass Anspruch auf Information und Auskunft wie den Begünstigungs- und Anwartschaftsberechtigten eingeräumt, wäre dies als richterliche Rechtsfortbildung in Gestalt einer Auslegung *contra legem* zu qualifizieren gewesen. Zu Recht sah der OGH hiervon ab, denn es obliegt gerade nicht der Judikative, durch allzu weit hergeholte Auslegungsansätze oder durch Rechtsfortbildung eine Gesetzesbestimmung mit fremdem Gedankengut zu füllen. Würde der Mangel von Informations- und Auskunftsrechten von Ermessensbegünstigten in der liechtensteinischen Rechtsordnung als gravierender Missstand erkannt werden, kann es nur Aufgabe der Legislative sein, diesen Missstand zu beseitigen.⁹³

Die aus Art. 923 Abs. 2 PGR erwachsenen Verpflichtungen des Treuhänders sind laut OGH als allgemeine Verfügungs- und Verwaltungshandlungen zu charakterisieren.⁹⁴ Aus Sicht der Autoren ist nichts daran auszusetzen, die Pflicht zur Rechnungslegung und Auskunftserteilung als derartige Handlungen zu betrachten. Stellt man dem aber nun in korrespondierender Auslegung Art. 927 Abs. 2 PGR im Abschnitt «V. Stellung des Begünstigten» gegenüber, zeigt sich hinreichend die Intention des Gesetzgebers, nur für Begünstigungs- und Anwartschaftsberechtigte die Möglichkeit zur Anrufung des Fürstlichen Landgerichts im Falle einer Rechte- oder Interessensbeeinträchtigung «durch eine Verfügungs- oder Verwaltungshandlung des Treuhänders»⁹⁵ zuzulassen. Auch systematisch ist dies konsequent. Die eingeschränkte Legitimation, ans Fürstliche Landgericht heranzutreten, wurde bereits in ständiger Rechtsprechung durch den OGH erkannt.⁹⁶

Das soeben Dargelegte verdeutlicht hinreichend, dass die Rechtstellung der Ermessensbegünstigten, wie auch vom OGH festgestellt, innerhalb der Treuhänderschaft (speziell im Vergleich mit den sonstigen Begünstigtenkategorien) dem Willen des Gesetzgebers entspricht. Dies

93 Nimmervoll, 2017, S. 2 f.

94 OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.10.

95 Art. 927 Abs. 2 PGR.

96 OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.6. OGH 07 HG.2016.212, Erw. 9.15.9.

kann aus einer Gesamtbetrachtung aller in Art. 897 ff. PGR niedergelegten Begünstigtenrechte abgeleitet werden.⁹⁷ Es gilt an dieser Stelle erneut zu betonen, dass das Gesetz auch Ermessensbegünstigten zur Wahrung der mit ihrer Stellung verbundenen Rechte gewisse Rechtsinstrumente in die Hand gibt. Dadurch bleibt selbst bei rein diskretionären Treuhänderschaften eine hinreichende Kontrolle des Treuhänders gewahrt.⁹⁸

Ein weiterer Grund, warum der Rechtsansicht des Gerichts zu folgen ist, ist der treuhänderischen Praxis zu entnehmen. Mitunter ist nämlich gerade diese differenzierte rechtliche Ausgestaltung von Ermessensbegünstigten dafür verantwortlich, dass sich potenzielle Treugeber dafür entscheiden, eine diskretionäre Treuhänderschaft zu errichten. Dem Treuhänder ist es dadurch gestattet – und dies ist gerade für Langzeit- bzw. unbefristete Treuhänderschaften essenziell –, flexibler auf sich verändernde Umstände zu reagieren. Daneben wird für Begünstigten auch ein Schutz vor Gläubigerzugriffen geschaffen. Der Vollständigkeit halber darf nicht unerwähnt bleiben, dass die Position eines Ermessensbegünstigten auch Vorteile mit sich bringen kann. Beispielsweise stehen dem Treuhänder, sofern nicht abweichend geregelt, keine Ansprüche auf Auslagenersatz und Treulohn gegenüber diesen zu.⁹⁹

Abschliessend sei noch darauf verwiesen, dass, selbst wenn ein potenzieller Treugeber diese gesetzliche Behandlung von Ermessensbegünstigten als unbefriedigend erachtet, die liechtensteinische Rechtsordnung ihm die notwendigen Instrumente zur Beseitigung dieses subjektiv als unbefriedigend empfundenen Zustandes in die Hand gibt. Da es sich bei Art. 932a § 68 PGR um dispositives Recht handelt, steht es ihm im Rahmen seiner Privatautonomie frei, eine vom Gesetz abweichende Behandlung von Ermessensbegünstigten in der Treusatzung vorzusehen.¹⁰⁰ Dadurch können Ermessensbegünstigte ebenfalls in den Genuss jener Rechte gelangen, wie sie das Gesetz für anspruchsberechtigte Begünstigte vorsieht.¹⁰¹

97 Vgl. OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.6, 11.9.

98 OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.8, 11.12. OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.14.

99 OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.9, 11.10.

100 Vgl. OGH 4 CG.2005.305, Erw. (= LES 2008/272 [273]). OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.14.

101 OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.8.

Die aktuelle Rechtslage ist daher aus einer rechtlichen Perspektive nicht als «nachteilig» zu betrachten. Selbstverständlich wird es immer Ermessensbegünstigte geben, welche den Umfang der mit ihrer Position verbundenen Rechte als nachteilig empfinden. Doch letztlich ist es primär der Wille des Treugebers, aus dem die Treuhänderschaft in ihrer ganz individuellen Gestalt heraus entsteht. Dies gilt daher grundsätzlich auch für die Stellung der Begünstigten innerhalb der Treuhänderschaft. Das Gesetz bietet in diesem Fall nur ein Muster, das heranzuziehen ist, sofern der Treugeber keine abweichenden Vorschriften in der Treusatzung vorsehen wollte. Bei der Auslegung ist daher neben den gesetzlichen Bestimmungen der in der Treusatzung niedergelegte Wille des Treugebers massgeblich. Auf das subjektive Empfinden von Ermessensbegünstigten ist bei der Auslegung der rechtlichen Stellung der Begünstigten grundsätzlich nicht abzustellen.¹⁰²

Im Hinblick auf das reformierte Stiftungsrecht ergibt sich damit nun eine rechtlich unterschiedliche Handhabe der Ermessensbegünstigten von Treuhänderschaften und jenen von Stiftungen. Bösch schlägt hingegen vor, die hier behandelte Problem- resp. Fragestellung nicht autonom aus dem Recht der Treuhänderschaft in Verbindung mit dem Recht des Treuunternehmens zu klären, sondern die Frage unter Heranziehung des Stiftungsrechtes zu beantworten.¹⁰³ Nach den Ausführungen des OGH ist diesem Vorschlag jedoch eine Absage zu erteilen. Diese duale Behandlung der Ermessensbegünstigten beider Rechtsgebilde basiere auf bewusster gesetzgeberischer Tätigkeit, andernfalls der Gesetzgeber die Gleichbehandlung mittels eines Verweises auf das novellierte Stiftungsrecht juristisch determiniert hätte.¹⁰⁴

102 Vgl. Schurr, 2020, S. 35. Motal, 2020, S. 270, 278 ff., 281, 285. Zwiefelhofer, 2020, S. 197. Biedermann, 1981, S. 423, 432 ff. Sahranavard, 2021, S. 29 f. Auer, 2020, S. 135, 142.

103 Bösch, 2017, S. 29. OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.13.

104 OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.13. OGH 07 HG.2016.212, Erw. 9.15.4.

III. Die Zwecktreuhänderschaft (der *Purpose Trust*)

A. Einleitung

Wie eingangs bereits erwähnt, lässt sich das Wesen einer Treuhänderschaft darauf herunterbrechen, dass der Treuhänder Vermögen vom Treugeber mit der Obliegenheit erhält, dieses zugunsten von Begünstigten zu verwalten und zu verwenden.¹⁰⁵ Im *Common-Law*-Rechtskreis wird diese Form einer Treuhänderschaft auch als *People Trust* bezeichnet.¹⁰⁶ Auch der liechtensteinische Gesetzgeber hatte bei der Schaffung von Art. 897 bis 932 PGR diese Treuhandform als Idealtypus bzw. treuhänderisches Grundkonstrukt vor Augen.¹⁰⁷

Die Zweckmäßigkeit, Begünstigte als zentrale Beteiligte einer Treuhänderschaft festzusetzen, ergibt sich hinreichend aus den vorherigen Ausführungen. Denn neben dem Treugeber vermutet das Gesetz insbesondere bei den Begünstigten ein besonderes Interesse an der gesetzes- und satzungskonformen Führung der Treuhänderschaft durch den Treuhänder.¹⁰⁸

Nichtsdestotrotz gestatten verschiedene Rechtsordnungen des *Common-Law*-Rechtskreises ihren Rechtsunterworfenen die Errichtung von Treuhänderschaften mit einem abstrakten Zweck, jedoch ohne die Benennung individueller Begünstigter. Diese stellen in ihren Rechtsordnungen ein Mischkonstrukt dar, da sie weder als gemeinnützige noch als private Treuhänderschaften anerkannt werden. Ihre Ausführung basiert auf freiwilliger Basis, direkte Ansprüche auf Durchsetzung bestehen hingegen nicht. Folglich werden solche Konstrukte in diesen Rechtsordnungen nicht als Treuhänderschaften im eigentlichen Sinne betrachtet.¹⁰⁹

105 Art. 897 PGR.

106 Hudson, 2013, S. 202.

107 Biedermann, 1981, S. 42.

108 Sahranavard, 2021, S. 32.

109 Halbach Jr., 2007, S. 45. Hudson, 2013, S. 202.

B. Der Purpose Trust des Common-Law-Rechtskreises

Auch im *Common-Law*-Rechtskreis bilden die hinreichend bestimmten Begünstigten einen der zentralen Wesenselemente eines *Trusts*. Der Grundgedanke dahinter ist, dass einmal das Treugut zugunsten der Begünstigten eingesetzt werden soll und daneben die Durchsetzung der Bestimmungen der Treuhänderschaft durch diese bewirkt werden soll. Verfügt eine Treuhänderschaft nicht über bestimmte individuelle Begünstigte, so widerspricht sie dem Begünstigtenprinzip und ist als solche ungültig. Daneben kann das Treugut allerdings auch zugunsten der Öffentlichkeit eingesetzt werden. In diesem Fall wird von sogenannten *Charitable Trusts* gesprochen. Diese sind zulässig, nicht zuletzt da die Rolle der Begünstigten, sowohl als Empfänger von Begünstigungen als auch als Überwachungsstelle, durch die öffentliche Hand ausgeübt wird. Andere als die oben erwähnten Ausgestaltungen sind grundsätzlich unzulässig.¹¹⁰

An dieser Stelle ist es zweckmässig, zwei Gerichtsentscheidungen darzulegen, um die Problematik im Zusammenhang mit dem Begünstigtenprinzip und dem abstrakten nichtgemeinnützigen Zweck zu veranschaulichen.

Der Fall *Leahy v Attorney-General for NSW* 1959 hatte die Zuwendung einer Immobilie an einen nichtgemeinnützigen katholischen Schwesternorden zum Gegenstand. Der *Privy Council* hatte dabei zu entscheiden, ob diese Zuwendung als *Charitable Trust* oder als ein *People Trust* zu subsumieren ist. Das Gericht gelangte zum Ergebnis, dass es sich bei einem Schwesternorden weder um einen individualisierbaren Begünstigten (daher kein *People Trust*) handle, noch dem Rechtsverhältnis ein gemeinnütziger Zweck zugrunde lag, da der Orden nicht hinreichend zugunsten der Allgemeinheit ausgerichtet war (daher kein *Charitable Trust*). Es lag demnach eine nichtgemeinnützige Zwecktreuhänderschaft vor, welche das Gericht mangels Beachtung des Begünstigtenprinzips für unzulässig erklärte.¹¹¹

Zehn Jahre später folgte die aus dem Vereinigten Königreich stammende Entscheidung *Re Denley's Trust Deed*, welche nun als rich-

110 Tucker/Le Poidevin/Brightwell/Fletcher/Lloyd, 2020, Bd. 1, S. 179. Hudson, 2013, S. 202. Penner, 2019, S. 237.

111 Hudson, 2013, 202 f.

tungsweise bei der Behandlung von Treuhänderschaften ohne bestimmte oder bestimmbare Begünstigte und ohne einen gemeinnützigen Zweck gilt. Die Treuhandvereinbarung verpflichtete die Treuhänder, eine Liegenschaft zu Erholungs- und Sportzwecken für Mitarbeiter eines bestimmten Unternehmens und sonstige Personen zu halten und zu verwalten. Die in diesem Sachverhalt ausgestaltete Begünstigtenregelung in der Treuhandvereinbarung widerspricht dem oben dargelegten Begünstigtenprinzip. Daneben war der in der Treuhandvereinbarung eingebettete Zweck nicht gemeinnützig ausgerichtet. Damit stellte sich das Problem, dass keine Begünstigten (genauer: bestimmte individuelle Begünstigte bzw. die öffentliche Hand) zur Durchsetzung der Treuhänderschaft vorhanden waren. Allerdings wurde dennoch die Zulässigkeit des *Trusts* anerkannt, was eigentlich im Widerspruch zum genannten Prinzip stand.¹¹² Laut Richter Goff J. galt, «[w]here, however, the trusts are in fact directly or indirectly for the benefit of ascertainable individuals, [...] it fell outside the mischief of the beneficiary principle, as there was somebody who was capable of enforcing the trusts.»¹¹³ Er erkannte mit dieser Entscheidung die Gültigkeit der Treuhänderschaft als eine nicht gemeinnützige Zwecktreuhänderschaft an.¹¹⁴

Auch in weiteren richterlichen Entscheidungen bestätigte die Judikative die Gültigkeit bestimmter Zwecktreuhänderschaften. Bei *trusts of imperfect obligation* wird die Zulässigkeit bei mittelbarer Durchsetzbarkeit zugestanden. Beispiele derartiger Treuhänderschaften lassen sich aus der Rechtsprechung entnehmen. Diese verfolgen beispielsweise Zwecke wie die Förderung der Fuchsjagd, die Errichtung und Erhaltung von Grabstätten, die Abhaltung von Messen und ähnlichen religiösen Veranstaltungen oder die Pflege von Tieren eines kürzlich Verstorbenen. Die indirekte Durchsetzung ergibt sich daraus, dass der Treuhänder sich gegenüber dem Gericht zur Zweckverwirklichung verpflichtet und den Begünstigten (*residuary beneficiaries*) die Möglichkeit eingeräumt wird, das Gericht im Falle einer zweckfremden Vermögensverwendung anzurufen. Kommt es zu einer derartigen zweckfremden Vermögensver-

112 Tucker/Le Poidevin/Brightwell/Fletcher/Lloyd, 2020, Bd. 1, S. 180.

113 Tucker/Le Poidevin/Brightwell/Fletcher/Lloyd, 2020, Bd. 1, S. 180.

114 Tucker/Le Poidevin/Brightwell/Fletcher/Lloyd, 2020, Bd. 1, S. 181. Hudson, 2013, S. 204–206.

wendung durch den Treuhänder, kann das Vermögen durch diese beansprucht werden.¹¹⁵

C. Die liechtensteinische Zwecktreuhänderschaft

1. Gesetzliche Determinierung in Liechtenstein

Wenn nun allerdings der definitionsgebende Art. 897 PGR ausdrücklich von den Begünstigten als einem der zentralen Elemente einer Treuhänderschaft spricht, stellt sich primär die Frage, ob auch Zwecktreuhänderschaften gesetzlich im PGR determiniert sind.

Die Existenz der Zwecktreuhänderschaft in Liechtenstein kann einmal vereinzelt aus den Bestimmungen zur Treuhänderschaft, nämlich Art. 898, 906, 927 und 929 PGR entnommen werden. Explizit ist dabei auf Art. 927 Abs. 7 PGR zu verweisen, welcher von «dergleichen Treuhänderschaften, wo anspruchsberechtigte Begünstigte fehlen [...]»¹¹⁶ spricht. Nach Schurr kann aus dieser Formulierung der Schluss gezogen werden, dass die Bestimmung von Begünstigten für die Errichtung von Treuhänderschaften nicht um jeden Preis erforderlich ist. Auch andere Autoren sehen darin den Willen des Gesetzgebers, Zwecktreuhänderschaften zuzulassen.¹¹⁷

Daneben finden sich Hinweise in den ergänzend anzuwendenden Bestimmungen des Treuunternehmens:¹¹⁸

Art. 932a § 1 PGR definiert ein Treuunternehmen ohne die Nennung von Begünstigten als ein «[...] rechtlich verselbstständigtes, organisiertes, wirtschaftlichen oder anderen Zwecken dienendes und mit eigenem Vermögen bewidmetes Unternehmen ohne Persönlichkeit [...]».¹¹⁹

Art. 932a § 3 Abs. 1 PGR erklärt, dass ein Treuunternehmen «[...] zu irgend einem beliebigen, bestimmten, vernunftgemässen und möglichen Zwecke, der nicht widerrechtlich, unsittlich oder staatsgefährdend ist, errichtet werden [...]» kann.¹²⁰

115 Tucker/Le Poidevin/Brightwell/Fletcher/Lloyd, 2020, Bd. 1, S. 182. Vgl. dazu auch Biedermann, 1981, S. 39. Penner, 2019, S. 241.

116 Art. 927 Abs. 7 PGR. Vgl. Frommelt/Trebo, 2014, S. 106

117 Schurr, 2020, S. 40 f. Vgl. Nigg/Vogt, 2020, S. 93. Auer, 2020, S. 137.

118 Biedermann, 1981, S. 42.

119 Art. 932a § 1 PGR.

120 Art. 932a § 3 Abs. 1 PGR.

Für Biedermann lassen sich ausreichend Hinweise aus dem Gesetz entnehmen, dass Zwecktreuhänderschaften in Liechtenstein als rechtliches Konstrukt bekannt und anerkannt sind.¹²¹

2. Wesen der Zwecktreuhänderschaft in Liechtenstein

Es kann die Aussage getroffen werden, dass die liechtensteinische Rechtsordnung die Möglichkeit zur Errichtung derartiger Treuhänderschaften vorsieht.¹²² Anstelle der Bestimmung von Begünstigten¹²³ wird gemäss Rechtsprechung des OGH die *Bestimmtheit des Zweckes* in der Errichtungserklärung gefordert.¹²⁴ Die anderen beiden Erfordernisse einer Errichtungserklärung, nämlich die Bestimmtheit der Errichtungsabsicht sowie des Treuvermögens, erfahren hingegen keine Änderung.¹²⁵ Folglich wird in der Lehre und Praxis bei dieser Treuhandform von einer reinen *Zwecktreuhänderschaft* gesprochen.¹²⁶ Alternativ dazu bedient man sich gemeinhin auch des aus dem *Common-Law*-Rechtskreis stammenden Ausdruckes des *Purpose Trust*.¹²⁷ Hingegen kaum geläufig ist der Ausdruck des *Honorary Trust*.¹²⁸

Eine Zwecktreuhänderschaft beruht auf einem differenzierteren rechtlichen Konzept, als dies bei idealtypischen Treuhänderschaften der Fall ist. Anstelle einer begünstigtenorientierten Einsetzung des Treuvermögens bleibt dieses im Falle einer Zwecktreuhänderschaft der Zweckverwirklichung vorbehalten. Dieser Zweck hat den Kriterien der Objektivität und Bestimmtheit zu entsprechen.¹²⁹ Auch wenn einer Zwecktreuhänderschaft Begünstigte grundsätzlich fremd sind, können nichtsdestotrotz Ausschüttungen an natürliche oder Verbandspersonen geleistet werden.¹³⁰

Die Möglichkeit, ein derartiges Rechtsgebilde ohne jedwede Begünstigte auszugestalten, stellt ein Spezifikum der Zwecktreuhänder-

121 Biedermann, 1981, S. 42.

122 Biedermann, 1981, S. 42. Vgl. Frommelt/Trebo, 2014, S. 106.

123 Meier, 2003, S. 12.

124 OGH 04 C 322/84-40 Erw. 7 (= LES 1989, 3). Biedermann, 1981, S. 441, 446 ff.

125 OGH 04 C 322/84-40 Erw. 7 (= LES 1989, 3). Sahranavard, 2021, S. 29.

126 Vgl. Wenaweser, 2005, S. 7.

127 Biedermann, 1981, S. 38.

128 Halbach Jr., 2007, S. 45.

129 Meier, 2003, S. 7.

130 FMA-Mitteilung 2015/7 vom 21. Dezember 2015 betreffend die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen gemäss Sorgfaltspflichtgesetz, S. 15.

schaft dar. Die liechtensteinische Stiftung weist zwar gewisse Parallelen zur Treuhänderschaft auf und stellt ebenso ein Zweckvermögen dar; im Unterschied dazu besteht allerdings für Stiftungen nicht die Möglichkeit, diese ohne hinreichend bestimmte Begünstigte zu errichten. Dies lässt sich aus Art. 552 § 16 Abs. 1 Z. 4 PGR entnehmen, der den notwendigen Inhalt eines Stiftungsstatuts normiert und dabei den «Zweck der Stiftung, einschliesslich der Bezeichnung der [...] Begünstigten oder des Begünstigtenkreises [...]»¹³¹ vorschreibt.¹³² Als zum Kreis der *essentialia negotii*¹³³ zugehörig und damit als unverzichtbares Element des Stiftungszweckes kann auf diese Elemente bei der Errichtung einer liechtensteinischen Stiftung nicht verzichtet werden.¹³⁴

Schliesslich kann die Zulässigkeit von Zwecktreuhänderschaften nicht nur aus dem Gesetz und aus der Rechtsprechung abgeleitet werden, sondern es lassen sich diesbezüglich auch Hinweise aus der Praxis entnehmen. Die Finanzmarktaufsicht Liechtenstein (FMA) hat nämlich das Rechtsgebilde einer Zwecktreuhänderschaft in ihre Wegleitung *FMA-Mitteilung 2015/7 betreffend die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen gemäss Sorgfaltpflichtgesetz* aufgenommen. In der Wegleitung wird zwar keine explizite Aussage darüber getroffen, ob aus Sicht der FMA die Zwecktreuhänderschaft speziell in Liechtenstein anerkannt ist. Jedoch impliziert sie dies durch deren Aufnahme in ihre Wegleitung und durch die Aufforderung an die Adressaten dieser Wegleitung, bei Zwecktreuhänderschaften in den Sorgfaltpflichtakten bzw. dem damit im Zusammenhang stehenden relevanten Formular festzuhalten, «[...] dass es keine Begünstigten bzw. keinen Begünstigtenkreis gibt»¹³⁵. Damit kann man durchaus zum Schluss gelangen, dass die Zwecktreuhänderschaft bereits Teil der gelebten Praxis in Liechtenstein (als bedeutsamem kontinentaleuropäischem Stiftungs- und Treuhandstandort) ist.¹³⁶

131 Art. 552 § 16 Abs. 1 Z. 4 PGR.

132 Gasser, 2019, S. 251.

133 Vgl. Gasser, 2019, S. 470, 478.

134 FMA-Mitteilung 2015/7 vom 21. Dezember 2015 betreffend die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen gemäss Sorgfaltpflichtgesetz, S. 14.

135 FMA-Mitteilung 2015/7 vom 21. Dezember 2015 betreffend die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen gemäss Sorgfaltpflichtgesetz, S. 14.

136 FMA-Mitteilung 2015/7 vom 21. Dezember 2015 betreffend die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen gemäss Sorgfaltpflichtgesetz, S. 14 f.

3. Der Zweck einer liechtensteinischen Zwecktreuhänderschaft
Bei der Errichtung einer liechtensteinischen Zwecktreuhänderschaft bestehen kaum rechtliche Einschränkungen bezüglich der Bestimmung des Zwecks. Bei der Ausformulierung ist darauf zu achten, dass der Treuhandzweck «[...] nicht widerrechtlich, unsittlich oder staatsgefährdend ist [...]».¹³⁷ Daneben hat die Zweckvorgabe hinreichend klar zu sein, damit der Treuhänder das Vermögen der Zwecktreuhänderschaft auch zweckentsprechend und zielgerichtet einsetzen kann. Diese Punkte stellen damit aber die einzigen Einschränkungen dar.¹³⁸ Folglich können Zwecktreuhänderschaften in Liechtenstein auch für rein private Zwecke errichtet werden. Ein solcher rein privater Zweck einer liechtensteinischen Zwecktreuhänderschaft kann beispielsweise lediglich im Halten von Aktien bestehen.¹³⁹ Unzulässig ist jedoch die Errichtung einer Selbstzwecktreuhänderschaft, deren ausschliesslicher Zweck lediglich in der Anlage und Verwaltung des Treugutes besteht.¹⁴⁰ Trotz den dargelegten Einschränkungen ist Liechtenstein bei Zwecktreuhänderschaften weitaus liberaler aufgestellt als die *Common-Law*-Staaten und bietet potenziellen Treugebern mehr Möglichkeiten, ihren Willen in der Treusatzung umzusetzen.

D. Abschliessende Bemerkung: Kontrolle ohne Begünstigte?

Mangels Begünstigter ist der Treugeber der Einzige aus dem Kreis der Beteiligten, der über ein besonderes Interesse an der ordnungsgemässen Führung der Treuhänderschaft durch den Treuhänder besitzt. Sollte dieser jedoch bereits verstorben oder aus anderen Gründen nicht mehr in der Lage sein, seine Rechte gegenüber der Zwecktreuhänderschaft geltend zu machen, stellt sich die Frage, wem nach dem Gesetz die Rechtsdurchsetzung der Zwecktreuhänderschaft obliegen soll.¹⁴¹

137 Art. 932a § 3 Abs. 1 PGR. vgl. Biedermann, 1981, S. 42.

138 Biedermann, 1981, S. 42. Auer, 2020, S. 137. Vgl. OGH 04 C 322/84-40 Erw. 7 (= LES 1989, 3). Moosmann, 1999, S. 218.

139 Biedermann, 1981, S. 42. FMA-Mitteilung 2015/7 vom 21. Dezember 2015 betreffend die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen gemäss Sorgfaltpflichtgesetz, S. 14.

140 Auer, 2020, S. 137.

141 Biedermann, 1981, S. 42.

Diese Rolle wird dem Fürstlichen Landgericht gemäss Art. 929 PGR gesetzlich zugewiesen. Als Aufsichtsbehörde obliegt dem Fürstlichen Landgericht die Überwachung der Durchsetzung der Zwecktreuhänderschaft sowie die Sicherstellung, dass die einschlägigen Bestimmungen eingehalten werden. Für Treuunternehmen in Gestalt von Zwecktreuhänderschaften ist wiederum das Amt für Justiz die zuständige Aufsichtsbehörde.¹⁴²

IV. Verbundene Treuhänderschaften

Der nachfolgende Abschnitt widmet sich den verbundenen Treuhänderschaften. Dabei handelt es sich im Sinne dieses Beitrages um mehrere Treuhänderschaften, welche durch ein *Agreement*, durch Bestimmungen in der Treusatzung oder durch *Trust Decanting* miteinander verbunden sind.¹⁴³ Unter dem Begriff der «verbundenen Treuhänderschaft» sind im Rahmen dieser Publikation sohin die miteinander verbundenen Treuhänderschaften als Ganzes zu verstehen. Dem stehen die einzelnen Treuhänderschaften gegenüber.

A. Die Errichtung von verbundenen Treuhänderschaften durch *Trust Decanting*

1. Was ist *Trust Decanting*?

Unter *Trust Decanting* wird die teilweise oder vollständige Übertragung des Treuhandvermögens unter Ausschluss des Gerichts auf einen oder mehrere Treuhänderschaften verstanden. Die Übertragung des Vermögens erfolgt in der Praxis häufig auf hierfür neu zu errichtende Treuhänderschaften (sogenannte Sub-Treuhänderschaften).¹⁴⁴

Dieses Rechtsinstitut entwickelte sich primär im *Common-Law*-Rechtskreis aus rein praktischen Gründen heraus. Dadurch soll es dem Treuhänder ermöglicht werden, effizient auf die sich verändernden Um-

142 Art. 929 PGR. Art. 932a § 5 Abs. 4 PGR. Biedermann, 1981, S. 42.

143 Vgl. Butterstein, 2020, S. 208 f.

144 Butterstein, 2020, S. 208.

stände und Erfordernisse reagieren zu können, welche an eine Treuhänderschaft gestellt werden. Rechtsquelle bildete vorerst ausschliesslich das Gewohnheitsrecht. Der US-amerikanische Bundesstaat New York begegnete der aus dem Gewohnheitsrecht erwachsenen Rechtsunsicherheit bei den Rechtsanwendern und schuf 1992 als erste Jurisdiktion verschriftlichte Bestimmungen zum *Trust Decanting*. Mehrere Bundesstaaten, darunter Tennessee, North Carolina, Delaware, Florida, Nevada, New Hampshire, Arizona und South Dakota folgten diesem Beispiel und erliessen ebenfalls sogenannte *Decanting Statutes*.¹⁴⁵

2. Primäre Gründe für *Trust Decanting*

Warum sich das *Trust Decanting* aus der Praxis heraus entwickelte, kann auf bestimmte, typische Eigenschaften einer Treuhänderschaft zurückgeführt werden.

Der zentrale Aspekt ist, dass sich eine Treuhänderschaft primär nach den Treuhandbestimmungen richtet, wie sie im Zeitpunkt der Errichtung der Treuhänderschaft festgelegt wurden. Im Stiftungsrecht wird in diesem Zusammenhang auch vom *Erstarrungsprinzip* gesprochen. Dies bedeutet, dass auf eine Treuhänderschaft nach deren Errichtung nur so weit Einfluss genommen werden kann, wie und insoweit es die Treusatzung festlegt. Dies ergibt sich einmal aus Art. 907 Abs. 2 PGR, wonach eine Treuhänderschaft mangels eines ausdrücklich determinierten Widerrufsrechts in der Treusatzung unwiderruflich ist. Dies ergibt sich ausserdem aus den gesetzlichen Bestimmungen zur Änderung von Treuhänderschaften, welche gemäss Art. 910 Abs. 4 PGR auf die stiftungsrechtlichen Änderungsbestimmungen¹⁴⁶ verweisen. Änderungen durch den Treugeber, den Treuhänder oder dritte Personen sind nur zulässig, wenn diese in der Treusatzung festgelegt wurden und zudem den weiteren Erfordernissen in Art. 552 §§ 30 bis 32 PGR entsprechen. Subsidiär und ebenfalls an bestimmte gesetzliche Voraussetzungen geknüpft, können die Bestimmungen der Treusatzung auch gerichtlich abgeändert werden.¹⁴⁷

145 Culp/Mellen, 2010, S. 3. Butterstein, 2020, S. 214.

146 Vgl. Art. 552 §§ 30–35 PGR.

147 Art. 910 Abs. 4, Art. 552 §§ 30–35 PGR. Schurr, 2020, S. 39 f. Butterstein, 2020, S. 213.

Daneben steht damit im Zusammenhang auch der zeitliche Aspekt. Die liechtensteinische Rechtsordnung kennt keine wie in zahlreichen *Common-Law*-Staaten geltende *Rule against Perpetuities*, welche zur Nichtigkeit der Treuhänderschaft führt, wenn deren Statutenbestimmungen den Zeitraum der *Perpetuity Period* überschreiten. Treuhänderschaften können in Liechtenstein daher auf unbegrenzte Zeit errichtet werden.¹⁴⁸ Dadurch fällt in Liechtenstein bereits ein im *Common-Law*-Rechtskreis massgeblicher Grund für *Trust Decanting* weg.¹⁴⁹ Nichtsdestotrotz kann auch eine Treusatzung nach liechtensteinischem Recht eine zeitliche Begrenzung der Treuhänderschaft vorsehen. Sollte zu einem späteren Zeitpunkt nach der Errichtung der Wunsch unter den Beteiligten aufkommen, die zeitliche Beschränkung aufzuheben, und wurde dies nicht in der Treusatzung festgeschrieben, können die Beteiligten diese Änderung nicht veranlassen. Eine gerichtliche Änderung ist, abhängig von den konkreten Bestimmungen der Treusatzung, entweder nicht oder nur eingeschränkt möglich. Als Alternative bietet sich in diesem Fall auch für Liechtenstein das *Trust Decanting* an. Dasselbe gilt jedoch auch umgekehrt. Eine auf unbegrenzte Zeit errichtete Treuhänderschaft ohne flexible Regelungen wird den aktuellen Entwicklungen, die im Errichtungszeitpunkt nicht hinreichend bedacht wurden, nur unzureichend Rechnung tragen können. Ebenfalls kann auf die sich ändernden Gegebenheiten reagiert werden, indem das Treugut in eine flexiblere Treuhänderschaft übertragen wird.¹⁵⁰

Trust Decanting bietet sich aber für weitaus mehr Fälle als geeignetes Lösungsinstrument an. Beispielsweise können dadurch auch gewisse Fehler behoben werden, die im Rahmen der Errichtung der Treuhänderschaft gemacht wurden. Daneben kann damit auch eine umfassende Aktualisierung der Treuhändbestimmungen vorgenommen werden und auch im Zusammenhang mit sich ändernden steuerlichen Aspekten kann sich *Trust Decanting* durchaus als nützliches Instrument erweisen.¹⁵¹

148 Schurr, 2020, S. 40.

149 Butterstein, 2020, S. 214.

150 Butterstein, 2020, S. 213.

151 Culp/Mellen, 2010, S. 13.

3. Kompetenz der Treuhänder bezüglich *Trust Decanting*

Grundsätzlich erlangt ein Treuhänder die Kompetenz zur Übertragung von Treugut mittels *Trust Decanting*, wenn der Treugeber dies explizit in der Treuhandurkunde festgehalten hat.¹⁵² Allerdings handelt es sich hierbei um keine rechtliche Besonderheit.

Daher stellt sich die Frage, ob dies auch ohne Anrufung des Gerichts möglich ist, wenn kein Änderungsrecht vorbehalten worden ist oder der Treugeber, der sich ein entsprechendes Änderungsrecht im Treustatut vorbehalten hatte, bereits verstorben ist. Um diese Frage zu beantworten, sind der Zweck der Treuhanderschaft und die in der Treusatzung festgelegten Rechte des Treuhänders massgeblich.¹⁵³

Viele Treuhänderschaften sind in Liechtenstein als diskretionäre Treuhänderschaften ausgestaltet. Oft sind Treuhänder derartiger Treuhänderschaften mit einer sogenannten *power of appointment* ausgestattet. Hierbei handelt es sich um die Befugnis eines Treuhänders, in eigenem Ermessen die Begünstigten der Treuhänderschaft zu benennen und ihnen Begünstigungen zu gewähren.¹⁵⁴

Da es im freien Ermessen des Treuhänders liegt, von seinem Recht zur Benennung von Begünstigten Gebrauch zu machen, steht es ihm auch zu, Vermögen zum Vorteil der Begünstigten auf eine andere oder eine zuvor durch ihn errichtete Treuhänderschaft zu übertragen.¹⁵⁵ Dies selbstverständlich unter Berücksichtigung des jeweiligen Zwecks der Treuhänderschaft.

B. Die Behandlung von Treuhänderschaften innerhalb einer verbundenen Treuhänderschaft

1. Einleitung

Verbundene Treuhänderschaften zeichnen sich grundsätzlich durch untereinander vereinheitlichte Treuhandbestimmungen und dabei insbesondere durch einheitliche Begünstigtenregelungen der einzelnen Treuhän-

152 Butterstein, 2020, S. 214.

153 Butterstein, 2020, S. 213 f.

154 Butterstein, 2020, S. 214. Culp/Mellen, 2010, S. 37–40.

155 Butterstein, 2020, S. 214. Culp/Mellen, 2010, S. 37–40.

derschaften aus. In organisatorischer Hinsicht ist aus der treuhänderischen Praxis zudem die Besonderheit zu entnehmen, dass alle Treuhänderschaften einheitlich mit denselben Treuhändern besetzt sind.

In der Praxis werden verbundene Treuhänderschaften häufig zugunsten ganzer Familienverbände errichtet.¹⁵⁶

Verbundene Treuhänderschaften bilden in praktischer Hinsicht grundsätzlich eine kollektive Interessensgemeinschaft mit einer gemeinsamen Zielausrichtung. Dadurch wird es der gesamten verbundenen Treuhänderschaft ermöglicht, rasch und flexibel auf sich ändernde Bedingungen in faktischer und rechtlicher Hinsicht zu reagieren. Eine derartige Flexibilität von verbundenen Treuhänderschaften hat prinzipiell zahlreiche positive Effekte zur Folge, wie die Reduktion des organisatorischen Aufwandes oder zeitliche Einsparungen der Treuhänder in arbeitstechnischer Hinsicht. Der grösste *Benefit* ergibt sich aus der gemeinsamen Ausrichtung der einzelnen Treuhänderschaften anhand einheitlicher, strukturinterner und zentral gesteuerter wirtschafts- oder problemorientierter Lösungsstrategien. Zusammengefasst kann ein derartiger Zusammenschluss sich daher positiv auf die Rentabilität und Liquidität der einzelnen Treuhänderschaften auswirken.

Gerade im Hinblick auf die zahlreichen damit verbundenen Vorteile bleibt ein signifikanter Nachteil bzw. Mangel häufig unberücksichtigt, welcher aus einer einheitlichen Organisation resultieren kann. Da dieser jedoch in der Praxis anscheinend immer häufiger auftritt, erscheint es aus Sicht der Autoren erforderlich, auf eben diesen Mangel aufmerksam zu machen.

2. Interesse der verbundenen Treuhänderschaft vs.

Interessen der einzelnen Treuhänderschaften

Nach Art. 922 PGR bildet eine der massgeblichen Treupflichten des Treuhänders, «[...] die Bestimmungen der Treuhandurkunde und die hier aufgestellten, mit jener nicht im Widerspruch stehenden Vorschriften getreulich zu befolgen [...]»¹⁵⁷. Der darauffolgende Absatz untersagt es Treuhändern explizit, «[...] Verfügung über das Treugut vor[z]unehmen, die den besonderen Zweck der Treuhänderschaft beeinträchtigen

156 Tucker/Le Poidevin/Brightwell/Fletcher/Lloyd, 2020, Bd. 2, S. 90.

157 Art. 922 Abs. 1 PGR.

oder vereiteln könnten»¹⁵⁸. In summa lässt sich aus den Treupflichten die Aussage ableiten, dass Treuhänder bei der Ausübung ihrer Organstellung im bestmöglichen Interesse der Treuhänderschaft zu agieren haben. Wohlgemerkt richten sich diese Treupflichten an die Treuhänder einer ganz bestimmten Treuhänderschaft.¹⁵⁹

Welche Handlungen dem Interesse einer Treuhänderschaft am besten entsprechen, ist anhand der Treusatzung und der Zweckbestimmung festzustellen. Wie bereits erläutert, muss gemäss dem OGH die Errichtungserklärung einer jeden Treuhänderschaft in dreifacher Weise bestimmt sein und die sogenannten drei *certainties* aufweisen, nämlich die *certainty of intention*, die *certainty of subject* sowie die *certainty of objects*. Daraus ergibt sich, dass jede Treuhänderschaft neben der Errichtungsabsicht und der Determinierung des Treuvermögens einen bestimmten Zweck aufweisen muss.¹⁶⁰ Wie bereits hinreichend erläutert, verfolgen liechtensteinische Treuhänderschaften grundsätzlich lediglich den Zweck, Begünstigungen gemäss den Treubestimmungen an ihre Begünstigten zu gewähren. Dies betrifft konsequenterweise nicht die bereits behandelten reinen Zwecktreuhänderschaften.¹⁶¹ Folglich bilden die Begünstigtenregelungen Dreh- und Angelpunkt einer jeden Treuhänderschaft. Daher gilt es die oben getätigte Aussage zu präzisieren: Das «Interesse» der Treuhänderschaft entspricht in der Regeln deren Aufgabe, die Interessen der Begünstigten bestmöglich wahrzunehmen.¹⁶²

Trotz der klaren Vorgaben, die das Gesetz den Treuhändern zur Verfügung stellt, scheint sich bei komplexen verbundenen Treuhänderschaften eine vom Gesetz abweichende gelebte Praxis etabliert zu haben.

Treuhänder, die in jeder einzelnen Treuhänderschaft innerhalb einer verbundenen Treuhänderschaft die Organstellung als Treuhänder innehaben, laufen Gefahr – teils bewusst, teils unbewusst –, ihre Treuverwaltungsbefugnisse nicht im Interesse der einzelnen Treuhänderschaft, sondern pauschal im Interesse der verbundenen Treuhänderschaft auszuüben.¹⁶³

158 Art. 922 Abs. 2 PGR.

159 Vgl. Nigg/Vogt, 2020, S. 112–113, 116.

160 Biedermann, 1981, S. 441. OGH 04 C 322/84–40 Erw. 7 (= LES 1989, 3).

161 Art. 897 PGR.

162 Auer, 2020, S. 133.

163 Tucker/Le Poidevin/Brightwell/Fletcher/Lloyd, 2020, Bd. 2, S. 90.

Die Beurteilung eines derartigen Mangels hängt massgeblich davon ab, wie die verbundene Treuhänderschaft ausgestaltet ist. Es ist daher eine Unterscheidung zwischen kongruenten und inkongruenten verbundenen Treuhänderschaften zu machen. Bei kongruenten verbundenen Treuhänderschaften sind die Bestimmungen der einzelnen Treuhänderschaften allesamt ident ausgestaltet. Inkongruente verbundene Treuhänderschaften zeichnen sich dadurch aus, dass die einzelnen Treuhänderschaften über voneinander abweichende Treubestimmungen verfügen.

3. Kongruente verbundene Treuhänderschaften

In der Regel handelt es sich in diesem Fall nicht um einen offensichtlich wahrnehmbaren Mangel. Sofern alle Treuhänderschaften über idente Bestimmungen in den Treusatzungen verfügen, wobei darunter primär idente Begünstigtenregelungen zu verstehen sind, werden grundsätzlich auch deren Interessen miteinander kongruent sein. Daher harmonisieren die von den Treuhändern vorgenommenen Handlungen, welche auf dem Interesse der verbundenen Treuhänderschaft basieren, in der Regel auch mit den Interessen der jeweiligen Treuhänderschaften. Rein praktisch wird an einer solchen Vorgangsweise der Treuhänder nichts zu beanstanden sein. Auf juristischer Ebene hätten die Treuhänder hingegen für jede Treuhänderschaft individuell zu prüfen, ob eine kollektive Vorgangsweise tatsächlich im Interesse der konkret zu prüfenden Treuhänderschaft gelegen ist. Das Ergebnis mag in praktischer und juristischer Hinsicht zwar dasselbe sein, der Lösungsweg unterscheidet sich jedoch gravierend voneinander und entscheidet darüber, ob der Treuhänder rechtlich seinen Treupflichten nachgekommen ist oder sich eines Treubruches schuldig gemacht hat.¹⁶⁴

4. Inkongruente verbundene Treuhänderschaften

Als Mangel wird eine auf das Interesse der verbundenen Treuhänderschaft ausgerichtete Interessensausübung besonders dann wahrgenommen werden, wenn die einzelnen Treuhänderschaften abweichende Begünstigtenregelungen oder andere die Treuhänderschaft leitende Treubestimmungen aufweisen. Abhängig von der konkreten Ausgestaltung der einzelnen Treubestimmungen entstehen dadurch differenzierte Interessenpositio-

164 Vgl. Nigg/Vogt, 2020, S. 123.

nen der einzelnen Treuhänderschaften innerhalb der verbundenen Treuhänderschaft. Daher wäre es in diesem Fall sowohl in praktischer als auch in juristischer Hinsicht unzulässig, die Handlungen der Treuhänder am Interesse der verbundenen Treuhänderschaft auszurichten und die Interessen der einzelnen Treuhänderschaften nicht zu berücksichtigen.

Diese Rechtsansicht findet ihren Niederschlag in einem der bedeutsamsten Standardnachschlagewerke im Bereich des angloamerikanischen *Trusts*, nämlich in der Publikation *Lewin on Trusts*. Darin wird auf verbundene Treuhänderschaften Bezug genommen, bei denen die einzelnen Treuhänderschaften zwar vollständig oder zumindest mehrheitlich über dieselben Treuhänder verfügen, in ihrer Ausgestaltung jedoch voneinander abweichen (inkongruente verbundene Treuhänderschaften). Für derartige verbundene Treuhänderschaften heisst es explizit, dass die Vermögenswerte jeder einzelnen Treuhänderschaft nicht als Gesamtvermögen der verbundenen Treuhänderschaft schlechthin betrachtet werden dürfen. *Lewin on Trusts* unterstreicht die bereits erwähnte Feststellung der Autoren, dass Treuhänder von inkongruenten verbundenen Treuhänderschaften regelmässig eine klare Trennung zwischen dem gemeinsamen Interesse der verbundenen Treuhänderschaft und den Interessen der einzelnen Treuhänderschaften missen lassen.¹⁶⁵

Dargestellt wurde dies am Beispiel einer für einen Familienverband errichteten verbundenen Treuhänderschaft, bei der es zwar weitgehend zu Überschneidungen bei den Begünstigten kam, jedoch keine einheitliche Begünstigtenregelung bei allen Treuhänderschaften vorlag. In diesem Zusammenhang wurde die Ansicht der Treuhänder als falsch erkannt, dass die Vermögenswerte jeder einzelnen Treuhänderschaft zusammen den gemeinsamen Familienbestand bilden.¹⁶⁶

An anderer Stelle finden sich in *Lewin on Trusts* entsprechende Ausführungen, welche ihre oben dargelegte Rechtsbehauptung untermauern. Es wird erklärt, dass die Treuverwaltungsbefugnisse im ausschliesslichen Interesse der Begünstigten einer Treuhänderschaft wahrzunehmen sind. Sofern die Treubestimmungen keine abweichende Regelung vorsehen, sind die Treuverwaltungsbefugnisse gar im Interesse der Begünstigten als Ganzes auszuüben. Dennoch lässt sich daraus noch

165 Tucker/Le Poidevin/Brightwell/Fletcher/Lloyd, 2020, Bd. 2, S. 90.

166 Ebd.

keine Verpflichtung der Treuhänder ableiten, alle Begünstigten gleich zu behandeln. Vielmehr lässt sich daraus die Verpflichtung der Treuhänder ableiten, alle Begünstigten einer Treuhänderschaft gerecht zu behandeln. Es liegt auf der Hand, dass eine gleiche Behandlung nicht dasselbe wie eine gerechte Behandlung sein kann. Erst durch die Verpflichtung zu einer gerechten Behandlung aller Begünstigten können die Treuhänder auf allfällige abweichende Interessen der Begünstigten angemessen reagieren. Selbstverständlich ist die Verpflichtung zur gerechten Behandlung durch die konkrete Ausgestaltung in der Treusatzung bedingt.¹⁶⁷

Auch in Liechtenstein besteht eine treuhänderisch ausgestaltete Gleichbehandlungspflicht zugunsten von Begünstigten. Dies ergibt sich aus den allgemeinen Treupflichten und unter Berücksichtigung des nach Art. 910 Abs. 6 PGR anzuwendenden Billigkeitsgrundsatzes. Wobei auch in Liechtenstein, wie im angloamerikanischen Rechtskreis, die Gleichbehandlungspflicht als Verpflichtung zu einer sachgerechten Behandlung zu verstehen ist. Mit dem an den Treuhänder gerichteten Gebot, die Interessen der Begünstigten bestmöglich zu verfolgen geht auch das grundsätzliche Verbot an den Treuhänder einher, einem oder mehreren Begünstigten in ungebührlicher Weise eine bessere oder schlechtere Behandlung zukommen zu lassen. Folglich besteht in Liechtenstein ein an die Treuhänder adressiertes Verbot einer Diskriminierung zulasten eines oder mehrerer Begünstigter. Dies selbstverständlich unter dem Vorbehalt, dass eine Ungleichbehandlung der Begünstigten nicht ausdrücklich in der Treusatzung festgelegt wurde, wodurch diese sachlich gerechtfertigt wäre.¹⁶⁸

Folglich ist es nur konsequent, die Ausführungen zum angloamerikanischen *Trust* in *Lewin on Trusts* in Bezug auf die Behandlung unterschiedlich ausgestalteter Treuhänderschaften innerhalb einer verbundenen Treuhänderschaft ebenfalls auf liechtensteinische Treuhänderschaften sinngemäss anzuwenden.

5. Abschliessende Bemerkung

Die treuhandrechtlichen Bestimmungen im PGR orientieren sich an einer individuellen Treuhänderschaft und sehen daher auch keine spezifi-

167 Tucker/Le Poidevin/Brightwell/Fletcher/Lloyd, 2020, Bd. 2, S. 9.

168 Nigg/Vogt, 2020, S. 117 f. Biedermann, 1981, S. 309. Bösch, 1995, S. 88.

schen Regelungen für verbundene Treuhänderschaften vor. Diesem Umstand ist es geschuldet, dass Treuhänder von verbundenen Treuhänderschaften mitunter dem Irrtum erliegen, das Interesse der verbundenen Treuhänderschaft bzw. deren gemeinschaftliches Interesse über die Interessen der einzelnen Treuhänderschaften zu stellen.

Zumindest bei kongruenten verbundenen Treuhänderschaften ergeben sich auf praktischer Ebene grundsätzlich keine Probleme, wenn Treuhänder ihrer Tätigkeit pauschal das Interesse der verbundenen zugrunde legen. Dies liegt daran, dass das Interesse der verbundenen Treuhänderschaft in der Regel mit den Interessen der einzelnen Treuhänderschaften identisch ist. Bei inkongruenten verbundenen Treuhänderschaften würde eine derartige Vorgangsweise auf praktischer und juristischer Ebene einen Treubruch bedeuten.

Auf der juristischen Ebene hingegen besteht kein Grund, kongruente und inkongruente verbundene Treuhänderschaften unterschiedlich zu behandeln. Selbst wenn das Interesse einer kongruenten verbundenen Treuhänderschaft mit den Interessen der einzelnen Treuhänderschaften deckungsgleich ist, wären die Treuhänder dennoch zur Überprüfung verpflichtet, ob ihre Handlungen, welche auf die Interessen der verbundenen Treuhänderschaft ausgerichtet sind, auch den Interessen jeder einzelnen Treuhänderschaft bestmöglich entsprechen.

Aus der Summe der Treuhänderpflichten ergibt sich demnach die Pflicht, für jede einzelne Treuhänderschaft einer verbundenen Treuhänderschaft gesondert zu prüfen, ob die Ausübung ihrer organschaftlichen Befugnis im bestmöglichen Interesse der jeweiligen Treuhänderschaft und deren Begünstigten liegt. Hingegen verletzen die Treuhänder ihre Treupflichten, wenn sie die Interessen der verbundenen Treuhänderschaft verfolgen und die darauf basierenden Handlungen bei zumindest einer Treuhänderschaft nicht deren bestmöglicher Interessensverwirklichung dient.¹⁶⁹

Zusammengefasst kann daher abschliessend nachfolgende Aussage festgehalten werden:

Innerhalb einer verbundenen Treuhänderschaft dürfen sich die Treuhänder nicht ohne vorherige Prüfung der Interessen der einzelnen

169 Siehe auch Kapitel IV. Abschnitt B. Vgl. Nigg/Vogt, 2020, S. 117 f. Biedermann, 1981, S. 309. Bösch, 1995, S. 88.

Treuhänderschaften am Interesse der verbundenen Treuhänderschaft als Ganzes orientieren. Grundlage aller Handlungen der Treuhänder sind ausschliesslich die Interessen der jeweiligen Treuhänderschaft, wie sie aus den Treubestimmungen zu entnehmen sind.

V. Zusammenfassende Darstellung und Schlusswort

Liechtenstein stellt die einzige kontinentaleuropäische Rechtsordnung dar, die über eine Treuhänderschaft nach dem Vorbild eines im *Common-Law*-Rechtskreis bekannten *Trusts* verfügt.¹⁷⁰

Zu Recht weist Biedermann auf das Erfordernis hin, einen rezipierten Rechtstext im Zusammenhang mit der jeweiligen ausländischen Rechtslehre und Rechtsprechung zu lesen, da es sich beim übernommenen Gesetzestext alleine lediglich um «ein Stück Skelett ohne Fleisch»¹⁷¹ handelt.¹⁷² Allerdings betont der OGH, dass die liechtensteinische Treuhänderschaft nicht mit dem *Trust* des *Common Law* gleichzusetzen ist, da die Basis der liechtensteinischen Treuhänderschaft stark auf kontinentaleuroparechtlichen Grundsätzen beruhe. Dadurch sei es auch nicht möglich, pauschal auf angloamerikanische Lehre und Rechtsprechung im Zusammenhang mit *Trusts* zurückzugreifen.¹⁷³

Dies spielt bei der Frage der Rechte der Begünstigten keine besondere Rolle, da dieser Themenkomplex vonseiten der Wissenschaft und der Judikative auf laufend behandelt wird. Liechtenstein unterteilt die Begünstigten von Treuhänderschaften in unterschiedliche Kategorien mit einem unterschiedlichen Umfang von Rechten gegenüber der Treuhänderschaft. Mit der Entscheidung 09 CG.2016.353 vom 6. April 2018 hat der OGH entgegen der damaligen Lehrmeinung erklärt, dass Ermessensbegünstigten das Recht auf Information und Auskunft nicht zustehe. Diese Entscheidung steht seither in der Kritik verschiedener Autoren. Um festzustellen, ob deren Kritik an der Rechtsprechung begründet

170 Biedermann, 1981, S. 12.

171 Biedermann, 1981, S. 16.

172 Biedermann, 1981, S. 16.

173 OGH 09 CG.2016.353, Erw. 11.14. Auer, 2020, S. 133 f.

ist, bedarf es keines Rückgriffs auf das angloamerikanische Recht. Das Gesetz bietet eine ausreichende rechtliche Grundlage, um die gerichtlichen Feststellungen überprüfen zu können. Unter Anwendung der juristischen Methodenlehre ergibt sich aus dem Gesetz, dass der Gesetzgeber Ermessensbegünstigten keinen derartigen rechtlichen Anspruch zugestehen wollte. Das Höchstgericht hat die gegenständliche Bestimmung korrekterweise nicht *contra legem* ausgelegt und klargestellt, was sich bereits aus dem Gesetz ergibt. Dies mag nicht für alle ein befriedigendes Ergebnis sein. Es ist jedoch nicht zulässig, unbefriedigende Gesetzesbestimmungen mit einem wünschenswerten, der Bestimmung jedoch fremden Inhalt zu versehen. Würde der Gesetzgeber eine derartige Behandlung von Ermessensbegünstigten als Missstand erachten, läge es nur an ihm, diesen Missstand auf gesetzgeberischer Ebene zu beseitigen.¹⁷⁴

Wo allerdings ein Rückgriff auf das angloamerikanische *Trustrecht* möglich und sinnvoll erscheint, ist bei den Zwecktreuhänderschaften und verbundenen Treuhänderschaften.

Zwecktreuhänderschaften stellen eine besondere Ausprägung einer liechtensteinischen Treuhänderschaft dar, da deren Treusatzungen – abweichend vom Grundsatz – keine Begünstigten bestimmt haben. Auch lassen sich hier gesetzliche Grundlagen finden, die darauf hindeuten, dass Zwecktreuhänderschaften der Liechtensteiner Rechtsordnung nicht fremd sind. Daneben zeigt sich auch in der Praxis, dass bereits liechtensteinische Zwecktreuhänderschaften errichtet wurden. Dennoch wurde das Thema noch nicht im grossen Umfang von der Lehre aufgegriffen.

Nichts anderes gilt für die verbundenen Treuhänderschaften. In der Regel sind dieselben Treuhänder für alle Treuhänderschaften innerhalb einer verbundenen Treuhänderschaft bestellt. Das Ausmass an einschlägiger Literatur ist noch recht bescheiden. Gerade die Praxis zeigt allerdings, dass es umso notwendiger wäre, die vielen damit einhergehenden Unklarheiten durch wissenschaftlich fundierte Untersuchungen auszuräumen. Der Umstand, dass Treuhänder derartiger verbundener Treuhänderschaften pauschal annehmen, dass das Interesse der verbundenen Treuhänderschaft stets auch im besten Interesse der einzelnen Sub-Treuhänderschaften sei, stellt einen grossen Missstand dar. Diese Annahme

174 Vgl. Nimmervoll, 2017, S. 2 f.

widerspricht zudem den gesetzlichen Bestimmungen. Die Treuhänder haben nämlich ihre Funktion am besten Interesse derjenigen Treuhänderschaft auszurichten, für die sie als Treuhänder bestellt wurden. Innerhalb einer verbundenen Treuhänderschaft haben daher die Treuhänder für jede Treuhänderschaft abzuklären, ob die Interessensverfolgung der verbundenen Treuhänderschaft auch zum grösstmöglichen Vorteil der jeweiligen Treuhänderschaft gereicht. Es mag durchaus nachvollziehbar sein, warum manche Treuhänder gerne diesem Fehler unterliegen und ihre Handlungen am Interesse der verbundenen Treuhänderschaft ausrichten. Zum einen können Konstellationen auftreten, in denen das Interesse der verbundenen Treuhänderschaft praktisch betrachtet auch den Interessen der einzelnen Treuhänderschaften entspricht, da diese alle dieselben Treubestimmungen aufweisen. Andererseits bietet eine gemeinschaftliche Interessensverfolgung verschiedene Vorteile, welche sich miteinander positiv auf die Rentabilität und Liquidität aller Treuhänderschaften auswirken kann. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass eine von diesem Interesse geleitete Handlung des Treuhänders aus juristischer Sicht einen Treubruch darstellen kann. Alleine deswegen schon ist es dringend angezeigt, die vielen noch offenen Fragen zu beantworten und allfällige Unklarheiten durch einschlägige Literatur zu beseitigen. Dies nützt der praktischen Tätigkeit der Treuhänder sowie Liechtenstein als bedeutsamem Finanz-, Stiftungs- und Treuhandstandort.

Bis die damit zusammenhängenden Fragen beantwortet sein werden, sollte aus Sicht der Autoren unter besonderer Berücksichtigung der liechtensteinischen gesetzlichen Bestimmungen auf die angloamerikanische Literatur zurückgegriffen werden.

LITERATURVERZEICHNIS

- Auer, Sebastian, Die Begünstigten, in: Gasser (Hg.), Liechtensteinisches Trustrecht, Bern 2020, S. 130–166.
- Biedermann, Klaus, Die Treuhänderschaft des liechtensteinischen Rechts, dargestellt an ihrem Vorbild, dem Trust des Common Law, Bern 1981.
- Bösch, Harald, Acht Antithesen zum oberstgerichtlichen Beschluss vom 03.03.2017, 07 HG.2016.212, LJZ 2017, S. 23–30.
- Bösch, Harald, Die liechtensteinische Treuhänderschaft zwischen trust und Treuhand, Mauren 1995.
- Butterstein, Alexandra, Rechtsvergleichende Betrachtung der Errichtung einer Substiftung und des Trust Decanting, LJZ 2020, S. 208–216.
- Cincelli, Roman, Internationale Anerkennung des liechtensteinischen Trusts, in: Gasser (Hg.), Liechtensteinisches Trustrecht, Bern 2020, S. 407–447.
- Culp, William R. Jr., Mellen, Briani Bennett, Trust Decanting: An Overview and Introduction to creative planning opportunities, Real Property, Trust and Estate Law Journal, 2010, S. 1–52.
- Dullinger, Silvia, Kommentar zu § 881 ABGB in: Rummel/Lukas, ABGB, 4. Aufl., Wien 2014, S. 322–330.
- Gasser, Johannes, Asset Protection Trusts und ihre Anfechtung durch Gläubiger, in: Gasser (Hg.), Liechtensteinisches Trustrecht, Bern 2020, S. 361–406.
- Gasser, Johannes, Kommentar zu Art. 552 § 16 PGR, in: Gasser, Liechtensteinisches Stiftungsrecht. Praxiskommentar, 2. Aufl., Bern, Wien, München 2019, S. 243–265.
- Gasser, Johannes, Kommentar zu Art. 552 § 31 PGR, in: Gasser, Liechtensteinisches Stiftungsrecht. Praxiskommentar, 2. Aufl., Bern, Wien, München 2019, S. 463–475.
- Gasser, Johannes, Kommentar zu Art. 552 § 32 PGR, in: Gasser, Liechtensteinisches Stiftungsrecht. Praxiskommentar, 2. Aufl., Bern, Wien, München 2019, S. 476–481.
- Halbach Jr., Edward, Gilbert Law Summaries on Trusts, 13. Aufl., Berkeley 2007.
- Herdina, Sophie, Der Trust im Rechtsverkehr, in: Gasser (Hg.), Liechtensteinisches Trustrecht, Bern 2020, S. 338–360.
- Hudson, Alastair, Equity and Trusts, 7. Aufl., New York 2013.
- Sahranavard, Sara, Informations- und Auskunftsrechte Ermessensbegünstigter einer liechtensteinischen Treuhänderschaft, 1. Aufl., Zürich/St. Gallen 2021.
- Schurr, Francesco, Spurfolgerecht neu interpretiert oder Ende des liechtensteinischen Trusts?, LJZ 2011, S. 170–177.
- Schurr, Francesco, Was ist ein FL-Trust?, in: Gasser (Hg.), Liechtensteinisches Trustrecht, Bern 2020, S. 30–60.
- Meier, Guido, Die Treuhänderschaft (Trust) im liechtensteinischen Personen- und Gesellschaftsrecht, 1. Aufl., Vaduz 2003.
- Moosmann, Kurt, Der angelsächsische Trust und die liechtensteinische Treuhänderschaft unter besonderer Berücksichtigung des wirtschaftlich Begünstigten, 1. Aufl., Zürich 1999.

Die Treuhänderschaft (Trust) in der liechtensteinischen Rechtsordnung

- Motal, Bernhard, Der Settlor, in: Gasser (Hg.), Liechtensteinisches Trustrecht, Bern 2020, S. 262–337.
- Nigg, Thomas, Vogt, Domenik, Der Trustee, in: Gasser (Hg.), Liechtensteinisches Trustrecht, Bern 2020, S. 80–129.
- Nimmervoll, Martin, Auslegung der Gesetze, in: Nimmervoll (Hg.), Das Strafverfahren, 2. Aufl., Wien 2017, S. 1–3.
- Penner, Joyce, The Law of Trusts, 11. Aufl., Oxford 2019.
- Tucker, Lynton, Le Poidevin, Nicholas, Brightwell, James, Fletcher, Thomas, Briggs, Aidan, Adamyk, Somon, Lewin on Trust, 20. Aufl., London 2020.
- Veit, Frommelt, Trebo, Angelo, Private Trust Companies in Liechtenstein, Liechtenstein Journal 4/2014, S. 102–110.
- Vogt, Hugo, Anspruch auf rechtliches Gehör, in: Kley/Vallender (Hg.), Grundrechtspraxis in Liechtenstein, LPS 52, Schaan 2012, S. 565–591.
- Wenaweser, Stefan, Ausgewählte Fragen zum liechtensteinischen Treuhänderschaftsrecht, LJZ 2005, S. 7–16
- Zwiefelhofer, Thomas, Der Protektor, in: Gasser (Hg.), Liechtensteinisches Trustrecht, Bern 2020, S. 167–214.

Überlegungen zu den aktuellen Entwicklungen im liechtensteinischen Stiftungsrecht

*Alexandra Butterstein**

* Ass.-Prof. Dr. Alexandra Butterstein, LL.M. ist Assistenzprofessorin (mit Tenure-Track) für Gesellschafts-, Stiftungs- und Trustrecht und Leiterin des Instituts für Wirtschaftsrecht an der Universität Liechtenstein.

I. Einleitung

Die zivilrechtlichen Regelungen der verschiedenen deutschsprachigen Stiftungsrechtsordnungen sind vielseitig und facettenreich. Gemeinsam ist ihnen die Bedeutung des Stiftungszwecks als «Herzstück»¹ der Stiftung. Hierdurch sind Stiftungen grundsätzlich für ein langes Wirken ausgerichtet. Diese weitreichende Perspektive wird durch fehlende korporative Elemente und die damit verbundene fehlende Eigentümerschaft etwaiger Mitglieder zunächst begünstigt. Neben dieser klaren Ausrichtung der Stiftung darf jedoch nicht unberücksichtigt bleiben, dass dieses eigentümerlose Zweckvermögen umso mehr von den gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen abhängig ist. Um vorausschauend mögliche Entwicklungen in der Organisation der Stiftung bedenken zu können, beispielsweise in der Foundation Governance, bedarf es eines liberalen Stiftungsmodells, eingebettet in ein politisch stabiles Umfeld.

Das gesellschaftliche und internationale Umfeld der starren Rechtsform der Stiftung befindet sich zudem im Wandel. Neben einer Generation junger Stifter wirken sich ebenso der demografische Wandel und die gesellschaftsrechtliche Mobilität im europäischen Umfeld der Stiftung auf diese aus. Die Stiftungsgedanken der jeweiligen Stiftungsrechtsordnungen müssen sich diesen Entwicklungen stellen, damit das Potenzial der Rechtsform der Stiftung sich auch in künftigen Generationen entfalten kann.

A. Grundlagen

Dem liechtensteinischen Stiftungsrecht, eingebettet in ein stabiles politisches Umfeld, liegt ein liberaler Stiftungsgedanke zugrunde, der die Perpetuierung des Stiftungszwecks mit einer gewissen privatautonomen Gestaltungsfreiheit des Stifters und damit einhergehenden Stifterrechten verbindet. Zugleich kann das liechtensteinische Stiftungsrecht auf eine lange Tradition zurückblicken, die im 14. Jahrhundert ihren Anfang

¹ Hof, § 7 Stiftungszweck, 2014, Rz. 48; fLOGH, Entscheidung vom 6. September 2001, 6 CG 195/99–49.

nahm.² Einer gesetzlichen Regelung wurde die Rechtsform der Stiftung im Wege der Kodifikation des Personen- und Gesellschaftsrechts³ (PGR) im Jahre 1926 durch die Rechtsgelehrten Emil und Wilhelm Beck zugeführt. Im Zuge der Totalrevision des liechtensteinischen Stiftungsrechts zum 1. April 2009 wurde deren Organisationsmodell durch eine mehrdimensionale Foundation Governance erweitert und hierdurch deren Attraktivität gestärkt.⁴

B. Gang der Untersuchung

In diesem Beitrag werden zunächst die Systematik der Rechtsform der Stiftung und deren Ursprünge sowie historische Entwicklung als Grundlage der weiteren Untersuchungen dargestellt. Ausgehend von diesen Überlegungen wird sich der Beitrag im Lichte der Einflüsse und Herausforderungen im Umfeld der Rechtsform der Stiftung im 21. Jahrhundert vertieft mit den Anforderungen an eine zeitgemässe Foundation Governance und Möglichkeiten zur Umstrukturierung einer Stiftung mit privatnützigen Zwecken auseinandersetzen.

II. Systematik der Rechtsform der Stiftung

A. Die deutschsprachigen Stiftungsrechtsordnungen im Überblick

Das zentrale Wesensmerkmal in allen deutschsprachigen Stiftungsmodellen ist die Perpetuierung des Stifterwillens durch fehlende korporative Elemente der Stiftung. Aufgrund dieser fehlenden korporativen Elemente der Eigentümer und Mitglieder nimmt die Rechtsfigur der Stiftung

2 Siehe zur Geschichte des liechtensteinischen Stiftungswesens vor Erlass des PGR Bösch, *Stiftungsrecht*, 2005, S. 63 ff.

3 Personen- und Gesellschaftsrecht (PGR) vom 20. Januar 1926, LGBl. 1926 Nr. 4.

4 Siehe hierzu Schurr/Butterstein, *Rechtsslage*, 2019, S. 228 Rz. 4; siehe ebenso Schurr, *Wesensmerkmale*, 2015, S. 3; siehe grundlegend zur Revision des liechtensteinischen Stiftungsrechts Meinecke, *Grundzüge*, 2022, S. 140 f.

eine besondere Stellung bei den juristischen Personen ein. Dabei ist es von Savigny zu verdanken, dass er bei seiner rechtsdogmatischen Fiktion der juristischen Person auch die Rechtsform der Stiftung in seine Überlegungen miteinbezogen hat.⁵ Ebenso finden sich in allen deutschsprachigen Stiftungsrechtsordnungen als *essentialia negotii* der Stiftungserklärung der Stiftungszweck, der Wille zur Errichtung einer Stiftung sowie das ihr vom Stifter gewidmete Vermögen.

B. Stiftungsgedanken und das liechtensteinische Privatstiftungsmodell

Der liberale und moderne Stiftungsgedanke strebt – anders als der klassische und traditionelle – zugleich eine privatautonome Gestaltungsfreiheit und somit die Möglichkeit an, dem Stifter, den Begünstigten oder dem Stiftungsrat gewisse Rechte statutarisch einzuräumen. Dies erklärt auch, weswegen Stiftungen mit privatnützigen Zwecken im liechtensteinischen Stiftungsrecht grundsätzlich von der staatlichen Kontrolle gelöst sind. Vielmehr kann die Aufsicht durch privatrechtliche Kontrollinstanzen beispielsweise im Rahmen eines mehrdimensionalen Foundation-Governance-Systems effektiv gewährleistet werden.⁶

Diese Gestaltungsfreiheit beginnt im liechtensteinischen Recht bereits im Rahmen der Errichtung der liechtensteinischen Stiftung (unter Lebenden) mit einem privatnützigen Zweck. Hierfür ist lediglich eine einseitige schriftliche Stiftungserklärung des Stifters erforderlich, die Eintragung in das Handelsregister ist freiwillig (vgl. Art. 552 § 14 Abs. 4 PGR). Allerdings ist gemäss Art. 552 § 20 Abs. 1 PGR beim Amt für Justiz eine Gründungsanzeige mit Name, Sitz und Zweck sowie Datum der Errichtung (Art. 552 § 20 Abs. 2 PGR) zu hinterlegen. Hierdurch soll vermieden werden, dass allfällig aufsichtspflichtige – insbesondere gemeinnützige – Stiftungen eine Eintragungspflicht umgehen.

5 Liermann, Handbuch, 1963, S. 237 ff.; vgl. Jakob, Stiftungsbegriff, 2013, S. 191; siehe grundlegend zu von Savigny und seiner Fiktion der juristischen Person von Savigny, System, 1840, S. 243 ff.

6 Siehe zum Foundation-Governance-Modell in Liechtenstein unten V.

III. Ursprünge und Entwicklung der Rechtsfigur der Stiftung

Das Rechtsphänomen der Stiftung reicht historisch bis in das hohe Mittelalter im 12. Jahrhundert zurück. Dabei liegen die Wurzeln der Stiftung zunächst im religiösen Bereich und im Drang des Menschen, auch über den Tod hinaus zu wirken und sein Vermögen hierzu einem bestimmten Zweck zuzuführen.⁷ Zunächst hatte diesen Vermögensverfügungen zu meist religiösen Zwecken (sogenannte *pia causa*)⁸ eine eigenständige Rechtspersönlichkeit gefehlt, weswegen sie von anderen Rechtssubjekten – zumeist von Stadtgemeinden und später im christlichen Altertum von den Bischöfen – verwaltet worden waren.⁹ Gegen Ende des hohen Mittelalters begann eine Verweltlichung der Stiftung hin zu einem eigenständigen Rechtssubjekt.¹⁰ Die hiermit verbundene Loslösung der Stiftung von der Kirche hin zu einem weltlichen Stiftungsgedanken intensivierte sich in der Epoche der Reformation. Zugleich wirkte sich in der Zeit der Aufklärung die Vorstellung hinsichtlich der Klöster und ihres Vermögens «in toter Hand» auch auf die Rechtsform der Stiftung aus. Aus diesen Gedanken entstand das System der staatlichen Stiftungsaufsicht, das sich noch heute in klassischen Stiftungsrechtsordnungen wie dem deutschen Stiftungsrecht findet.¹¹

Im 19. und 20. Jahrhundert kam es zur Modernisierung des Stiftungswesens. Der Anstoss kam von einem der prägendsten Rechtswissenschaftler dieser Zeit: *von Savigny* verhalf mit seiner Konzeption der juristischen Person auch der Stiftung zu einer eigenen juristischen Persönlichkeit.¹² Dennoch ist die Stiftung aufgrund ihrer Ausrichtung am perpetuierten Stiftungszweck und infolge fehlender Eigentümer überaus von ihren tatsächlichen, gesellschaftlichen und rechtlichen Rahmenbe-

7 Vgl. Hüttemann/Rawert, Vorbem zu §§ 80 ff., 2017, S. 55 Rz. 62; von Campenhausen, § 3 Geschichte und Reform, 2019, S. 37 Rz. 4.

8 Voll/Sturm, Unternehmensträgerstiftung, 1984, S. 7; von Campenhausen, § 3 Geschichte und Reform, 2019, S. 41 Rz. 7.

9 Vgl. Liermann, Handbuch, 1963, S. 26.

10 Vgl. Liermann, Handbuch, 1963, S. 137.

11 Liermann, Handbuch, 1963, S. 178 ff.; von Campenhausen, § 3 Geschichte und Reform, 2019, S. 66 Rz. 32.

12 Richter, Stiftung, 2001, S. 57 ff.

dingungen abhängig. Dies zeigte sich insbesondere in der Zeit des Nationalsozialismus und der entsetzlichen Situation jüdischer Stiftungen.¹³ Zum Schutz des Rechtsphänomens der Stiftung und ihrer Beteiligten haben sich daher unterschiedliche Stiftungskonzepte entwickelt, die nun dem sich wandelnden Umfeld der Stiftung begegnen müssen, um den Stiftungsgedanken und seine Bedeutung für die Gesellschaft sowie den damit verbundenen verantwortungsbewussten Einsatz privaten Vermögens weiterhin zu ermöglichen.

IV. Einflüsse und Herausforderungen im 21. Jahrhundert

Das rechtliche, gesellschaftliche, politische und demografische Umfeld der Stiftung ist im Wandel. Neben Entwicklungen im Gesellschaftskollisionsrecht, von denen auch die Rechtsform der Stiftung erfasst ist,¹⁴ ist insbesondere auch hinsichtlich der Stiftungsbeteiligten ein Wandel eingetreten. Zum einen ist eine neue, junge Generation an Stiftern zu beobachten und zum anderen Begünstigte, die in der Family Governance verantwortungsvoll eine Rolle übernehmen wollen. Zudem gestaltet sich das Leben dieser jungen Generation an Stiftern und Begünstigten dynamischer, und sie streben verstärkt nach persönlicher Entwicklung und Entfaltung. Insofern bedarf es einer dynamischen und mehrdimensionalen Foundation Governance sowie mit Blick auf den demografischen Wandel der Möglichkeit, Stiftungen trotz fehlender korporativer Elemente umzustrukturieren, um den perpetuierten Stifterwillen und somit den Zweck auch beispielsweise im Rahmen einer schleichenden Aufzehrung des Vermögens der Stiftung oder im Rahmen der Bündelung von Ressourcen langfristig sicherstellen zu können.

13 Vgl. Weitemeyer, Wurzeln, 2017, S. 116.

14 Siehe ausführlich zum Stiftungskollisionsrecht und der Anwendbarkeit der Niederlassungsfreiheit auf die Rechtsform der Stiftung Butterstein, Anerkennung, 2015, S. 31 ff.; Butterstein, Stiftung, 2017, S. 115 ff.; Butterstein, Stand, 2018, S. 45 ff.; Butterstein, Stiftungsrecht, 2018, S. 394 ff.; Butterstein, Registerpublizität, 2019, S. 375 ff.

V. Foundation Governance

Eine tragende Säule der Reform des liechtensteinischen Stiftungsrechts zum 1. April 2009 war weiterhin die Freiheit und somit auch Privatautonomie des Stifters mit Blick auf mögliche in den Statuten vorsehbare Änderungs- und Widerrufsrechte, die sich insbesondere im Verhältnis von Stiftung und Staat zeigten.¹⁵ Dieser autonome Gedanke wurde in der zweiten tragenden Säule fortgeführt und ein hinsichtlich der gemeinnützigen und privatnützigen Stiftung differenzierendes, mehrdimensionales Foundation-Governance-System geschaffen. Hierdurch wurde es dem Stifter ermöglicht, nicht nur den Erhalt seines Vermögens zu sichern, sondern im Rahmen der Ausgestaltung der internen Governance privatnütziger Stiftungen auch die Qualität der zwischenmenschlichen familiären Beziehungen zu fördern. Dies ermöglichte zum einen eine erfolgreiche Positionierung des Stiftungsstandorts Liechtenstein im Wettbewerb der Rechtsordnungen und zum anderen die Fortführung sowie Stärkung langjähriger Traditionen und Werte im liechtensteinischen Stiftungsrecht.

Dem Begriff der Foundation Governance liegt das Begriffsverständnis der Corporate Governance zugrunde, die vorwiegend als rechtlicher und faktischer Ordnungsrahmen zur Führung und Kontrolle eines Unternehmens verstanden wird.¹⁶ Dabei ist hinsichtlich der Rechtsform der Stiftung zudem den fehlenden korporativen Elementen und der somit auch fehlenden Person des Eigenkapitalgebers Rechnung zu tragen. Es müssen daher andere Kontrollelemente gesucht werden. Die klassischen und traditionellen Stiftungsrechtsordnungen – wie beispielsweise das deutsche Stiftungsrecht –, denen keine Privatstiftungsmodelle zugrunde liegen, verfolgen allein ein externes Kontrollsystem durch die jeweiligen Stiftungsaufsichtsbehörden. Einzelne Bundesländer in Deutschland sehen allerdings bei der Aufsicht von Familienstiftungen eine unterschiedliche Intensität der staatlichen Kontrolle vor.¹⁷ Hingegen haben moderne und liberale Stiftungsrechtsordnungen, denen Privatstiftungsmodelle zugrunde liegen, wie beispielweise Liechtenstein

15 Butterstein, Registerpublizität, 2019, S. 391.

16 Jakob, Schutz, 2006, S. 528 ff.; zum Begriff der Corporate Governance siehe R. Müller/Lipp/Plüss, Verwaltungsrat, 2021, S. 845 Rz. 10.3 ff.

17 Siehe hierzu Richter/Gollan, Kap.30 Privatnützige Stiftungen, 2011, S. 835 Rz. 30.34.

oder Österreich, auch interne Kontrollmechanismen in der Konzeption ihrer Foundation-Governance-Systeme berücksichtigt.

Der liechtensteinische Gesetzgeber legte dabei die vergleichbaren Interessen der Eigenkapitalgeber einer Kapitalgesellschaft an der Verwirklichung des Gesellschaftsgegenstandes und der Begünstigten einer Stiftung an der Verwirklichung des Stiftungszwecks seinen konzeptionellen Überlegungen zugrunde und sah grundsätzlich die Begünstigten einer privatnützigen Stiftung als tragende Säule der Foundation-Governance-Struktur an.¹⁸ Grundlegend hat gemäss Art. 552 § 9 Abs. 1 PGR jeder Begünstigte, «soweit es seine Rechte betrifft, Anspruch auf Einsichtnahme in die Stiftungsurkunde, die Stiftungszusatzurkunde und allfällige Reglemente». Der Gesetzgeber hat den Kreis der informations- und kontrollberechtigten Begünstigten weit gezogen und alle Begünstigten i. S. v. Art. 552 § 9 PGR miteinbezogen, die in ihren Rechten betroffen sind und somit eine gewisse aktuell gesicherte Rechtsposition innehaben.

Diesem Informations- und Kontrollrecht stehen die Vertraulichkeitsinteressen der Stiftung gegenüber, die in einer Interessenabwägung zu berücksichtigen sind, um eine missbräuchliche Verwendung der Informationsrechte der Begünstigten zu verhindern (Art. 552 § 9 Abs. 2 Satz 2 PGR). Allerdings können der familiären Struktur aufgrund schwieriger zwischenmenschlicher Beziehungen gewisse konträre Interessen unter den Begünstigten oder gegenüber der Stiftung zugrunde liegen, die es erfordern, dass die Informations- und Kontrollrechte der Begünstigten zentralisiert und kanalisiert werden. Hierzu hat der liechtensteinische Gesetzgeber in Art. 552 § 11 Abs. 1 PGR die Möglichkeit der Einrichtung eines Kontrollorgans verbunden mit der Beschränkung der Informationsrechte der Begünstigten auf einen unentziehbaren Kernbereich über Zweck und Organisation der Stiftung vorgesehen. Des Weiteren stehen Informations- und Kontrollrechte den Begünstigten gemäss Art. 552 § 10 Abs. 1 PGR nicht oder so lange nicht zu, als der Stifter sich in der Stiftungserklärung das Recht vorbehalten hat, die Stiftung zu widerrufen (Art. 552 § 30 PGR), und er selbst Letztbegünstigter der Stiftung ist.

18 Vgl. Butterstein, Registerpublizität, 2019, S. 391.

Da bei gemeinnützigen Stiftungen eine zu konkretisierende Begünstigengruppe fehlt, hat sich der liechtensteinische Gesetzgeber dafür entschieden, sie zur Kontrolle der staatlichen Stiftungsaufsichtsbehörde zu unterstellen. Da gemeinnützige Zwecke auch oft als staatsnahe Aufgaben gesehen werden können, ist eine staatliche Aufsicht zudem ein stringenter Ansatz.¹⁹ Diese Möglichkeit besteht optional auch durch eine Regelung in den Stiftungsstatuten für privatnützige Stiftungen (Art. 552 § 16 Abs. 2 Ziffer 8 PGR).

Sollte eine solche freiwillige Unterstellung unter die Aufsicht der Stiftungsaufsichtsbehörde erst später im Rahmen einer Änderung der Statuten erfolgen, handelt es sich hierbei im liechtensteinischen Recht nicht um eine Zweckänderung der Stiftung,²⁰ auch wenn die Foundation-Governance-Struktur die Umsetzung des Stiftungszwecks gewährleistet. Denn der Oberste Gerichtshof des Fürstentums Liechtenstein (fIOGH) sah in der Unterstellung unter die staatliche Stiftungsaufsicht eine Intensivierung der Foundation Governance und daher eine stärkere Absicherung des Stiftungszwecks. Es bleibt damit offen, ob eine Statutenänderung hinsichtlich der nachträglichen Auflösung der Unterstellung einer privatnützigen Stiftung unter die Aufsicht der Stiftungsaufsichtsbehörde eine Änderung des Stiftungszwecks darstellt oder ebenfalls lediglich eine Statutenänderung i.S.v. Art. 552 §§ 31 und 32 PGR. Jedenfalls ist im Kontext einer grenzüberschreitenden Satzungsitzverlegung (Rechtsformwechsel) einer Stiftung nach Liechtenstein dies gesondert zu prüfen. Ausländische Stiftungsbehörden traditioneller Stiftungsrechtsordnungen mit einem externen Governance-Ansatz könnten eine Schwächung der Kontrolle der Stiftung bei einem Wechsel zu einem internen Kontrollsystem sehen und somit aufgrund der geringeren Absicherung des Stiftungszwecks zugleich eine Zweckänderung annehmen, die an andere Voraussetzungen als die Änderung sonstiger Inhalte der Satzung geknüpft ist.

Der liechtensteinische Gesetzgeber hat durch sein mehrdimensionales Modell einen ganzheitlichen Ansatz von Checks and Balances ge-

19 Jakob/Zollner, *Stiftung*, 2010, S. 1292 Rz. 48.

20 fIOGH, Beschluss vom 5. Februar 2021, 07 HG.2019.232.

schaffen.²¹ Hierbei wird zugleich dem Schutzbedürfnis der Stiftung selbst als auch dem Begünstigten als Zweckadressaten und somit ihrer zentralen Rolle im Stiftungsgefüge Rechnung getragen. Das liechtensteinische selbstregulierende System der Foundation Governance ermöglicht auch in Zeiten sich wandelnder Werte einer Gesellschaft und rechtlicher oder politischer Rahmenbedingungen ein Zusammenwirken der Stiftungseteiligten im Stiftungsgefüge auf Augenhöhe, um den Zweck einer Stiftung und die hiermit verbundenen Werte des Stifters nicht ins Leere laufen zu lassen. Denn das Herzstück einer Stiftung ist und bleibt ihr Stiftungszweck und dessen Verwirklichung. Der vom liechtensteinischen Gesetzgeber gewählte Lösungsansatz vermeidet Konfliktpotenziale auch im Rahmen eines sich wandelnden Umfelds der Stiftung. Damit dies nicht nur ein gedankliches Konstrukt bleibt, bedarf es einer gewissen Weitsicht des Stifters, um mögliche Konfliktpotenziale bei der Errichtung der Stiftung zu erkennen und eine entsprechende selbstregulierende interne oder externe Foundation-Governance-Struktur zu wählen.

VI. Errichtung von Substiftungen

In erster Linie dient die Errichtung einer Substiftung der Verwirklichung des perpetuierten Stifterwillens der Mutter- bzw. Hauptstiftung. Auch wenn die Begrifflichkeiten der Sub- und Tochterstiftung irritieren können, handelt es sich um selbstständige Stiftungen.²² Diese unterliegen grundsätzlich auch keinem wechselseitigen Einfluss, sofern sich die Hauptstiftung keine Stifterrechte in Form von Änderungs- und/oder Widerrufsrechten bei der Substiftung vorbehalten hat. Durch die Errichtung der Substiftung ist vielmehr angestrebt, dass das Vermögen der Hauptstiftung auf diese und die Substiftung im Wege der Einzelrechtsnachfolge aufgeteilt wird. Insofern ist die Errichtung einer Substiftung hinsichtlich ihrer Rechtsfolge von den Umstrukturierungsmassnahmen der Fusion und Spaltung im Wege der Gesamtrechtsnachfolge zu differenzieren.

21 Vgl. Bericht und Antrag Nr. 13/2008 vom 19. Februar 2008 betreffend die Totalrevision des Stiftungsrechts, S. 59; Jakob, *Stiftungsbegriff*, 2013, S. 255.

22 Vgl. Hof, § 11a Verknüpfung mit anderen Einheiten, 2014, S. 448 Rz. 74.

A. Überblick über die Hintergründe
und Entwicklungen des Rechtsphänomens
der Substiftung

Grundsätzlich ist das Rechtsphänomen der Substiftung kein ungewöhnliches in deutschsprachigen Stiftungsrechtsordnungen, da die Stifterfähigkeit der Stiftung selbst als juristische Person sowohl im liechtensteinischen, österreichischen, schweizerischen als auch deutschen Stiftungsrecht grundsätzlich möglich ist.²³ Auch im funktionalen Gegenstück des Trusts im Common Law findet sich das Rechtsphänomen des «Decanting a Trust», vergleichbar mit dem Dekantieren eines Weines.²⁴ Auch hier wird ein «Subtrust» errichtet, auf welchen Assets des bereits bestehenden Trusts übertragen werden. Aufgrund dieser ähnlichen Entwicklungen im Civil und Common Law stellt sich die Frage, welche Bedürfnisse und Bestrebungen des Rechtsverkehrs hinter diesen Umstrukturierungsvehikeln liegen. Bei näherer Betrachtung der hierdurch eröffneten Möglichkeiten kann sicherlich der Schluss gezogen werden, dass die Motive in der Aufrechterhaltung einer gewissen Flexibilität nach der Errichtung der Stiftung oder des Trusts liegen. Hierdurch kann dem sich wandelnden Umfeld und den damit verbundenen Bedürfnissen der Begünstigten sowie der Family Governance begegnet und zugleich der Zweck der Stiftung oder des Trusts weiterhin erfüllt werden.

B. Voraussetzungen zur Errichtung
einer Substiftung und damit verbundene
Gestaltungsmöglichkeiten

Die Errichtung einer Substiftung und die damit verbundene Vermögensübertragung finden ihre Grenzen im Stiftungszweck der Hauptstiftung. Zur Errichtung einer Substiftung bedarf es daher grundsätzlich entweder sich deckender Stiftungszwecke oder einer ausdrücklichen Ermäch-

23 Siehe hierzu Hasch/Wolfgruber, Substiftungen, 2012, S. 3; Kalss, Sorgfaltspflichten, 2017, S. 477.

24 Siehe grundlegend zum Rechtsphänomen des Decanting Trust Butterstein, Betrachtung, 2020, S. 208 ff.

tigungsgrundlage in der Stiftungserklärung der Hauptstiftung.²⁵ Andernfalls wäre es auch dem Stiftungsrat nicht möglich, sein eingeräumtes Ermessen ordnungsgemäss auszuüben und durch die Errichtung der Substiftung sowie die damit verbundene Vermögensübertragung den Stiftungszweck der Hauptstiftung zu verwirklichen.

Bei der Beurteilung des Erfordernisses sich deckender Stiftungszwecke der Haupt- und Substiftung ist auf deren Kongruenz abzustellen.²⁶ Es bedarf hierzu einer ganzheitlichen Betrachtung, um festzustellen, ob der Stiftungszweck auch in der Substiftung erfüllt werden kann. Diese Betrachtung darf nicht mit der Zweckidentität der Haupt- und Substiftung verwechselt werden, da dies zu unverhältnismässigen Hürden führen würde. Daher bedarf es auch keiner identischen Organisationsstruktur der Haupt- und Substiftung, sondern vorab der Untersuchung, ob gegebenenfalls Abweichungen in der Organisation der Substiftung die Umsetzung des Stiftungszwecks beeinträchtigen. Vor diesem Hintergrund stellt sich bei der Änderung der Stellung einzelner Begünstigter die Frage, ob hierin möglicherweise eine beachtliche Veränderung des Stifterwillens zu sehen ist.²⁷

Hierbei ist die Besonderheit der zweiaktigen Bestimmung des Stiftungszwecks in den Statuten und den Beistatuten im liechtensteinischen Stiftungsrecht zu berücksichtigen.²⁸ Der Stiftungszweck ist ausreichend in den Statuten konkretisiert, wenn dieser dort allgemein dargestellt und in den Beistatuten einer Konkretisierung zugeführt wird. Ein in der Praxis klassisches Beispiel ist die Familienstiftung und die Konkretisierung der Begünstigten in den Beistatuten. Es ist daher auf Ebene der Substiftung zu prüfen, ob nur einzelne Begünstigte oder eine Begünstigtenklasse entfernt bzw. verändert worden ist und sich hierdurch die Verhältnisse erheblich verändert haben.²⁹ Ist die Errichtung der Substiftung mit der

25 Vgl. etwa öOGH, Entscheidung vom 23. Februar 2016, 6 Ob 237/15v; öOGH, Entscheidung vom 21. Dezember 2015, 6 Ob 108/15y.

26 Siehe öOGH, Entscheidung vom 23. Februar 2016, 6 Ob 237/15v; Heiss, Art. 552 § 14, 2022, S. 1213 Rz. 4.

27 Siehe zu einer beachtlichen Änderung des Begünstigtenkreises fLOGH, Beschluss vom 7. September 2018, 08 CG.2015.438.

28 fLOGH, Entscheidung vom 6. März 2008, 1 CG.2006.71; fLOGH, Entscheidung vom 7. September 2012, 6 CG.2010.366.

29 Siehe hierzu ausführlich Schurr, Change, 2020, S. 558 ff.; M. Schauer, Machtbalance, 2018, S. 37 f.

Intention verbunden, tiefgreifende Abweichungen von der Organisationsverfassung der Hauptstiftung vorzunehmen, kann von einem kongruenten Zweck der Substiftung nicht mehr ausgegangen werden, und es bedarf somit einer ausdrücklichen konkreten Ermächtigung in der Stiftungserklärung der Hauptstiftung.

Neben der Verteilung des Stiftungsvermögens auf die Begünstigten der Hauptstiftung besteht durch die Errichtung einer Substiftung auch die Möglichkeit, den Stifterkreis zu erweitern und den hinzugekommenen Stiftern ebenso Stifterrechte einzuräumen.³⁰ Eine solche Erweiterung der Stifterrechte verändert die Verhältnisse erheblich und schliesst die Zulässigkeit der Errichtung der Substiftung aufgrund kongruenter Stiftungszwecke aus.

Es bedarf einer ausdrücklichen konkretisierten Ermächtigung in der Stiftungserklärung der Hauptstiftung zur Errichtung einer solchen Substiftung mit entsprechender Organisationsstruktur. Liegt diese nicht vor, kann der Stifter, wenn er noch am Leben ist und sich gewisse Änderungsrechte in den Statuten vorbehalten hat, von diesen Gebrauch machen oder einer Vermögensübertragung auf eine solche Substiftung und der damit verbundenen Änderung des Zwecks der Hauptstiftung zustimmen.

Aufgrund der vorgestellten Gestaltungsmöglichkeiten verwundert es nicht, dass sich die Errichtung einer Substiftung im sich derzeit stark wandelnden Umfeld der Stiftung grosser Beliebtheit erfreut. Insbesondere die grenzüberschreitende Errichtung einer Substiftung und die damit verbundene Diversifikation des Stiftungsvermögens bringen nicht selten neben den zivilrechtlichen Ausgestaltungsmöglichkeiten auch steuerrechtliche Anreize mit sich. Zudem ermöglicht die Errichtung einer Substiftung dieselbe Rechtsfolge wie die Fusion und Spaltung von Stiftungen, auch wenn diese Umstrukturierungsmassnahme im jeweiligen nationalen Stiftungsrecht nicht vorgesehen ist.

30 K. Müller, Fragen, 2018, S. 994 Rz. 22.

VII. Fusion von Stiftungen

Die Fusion von Stiftungen ermöglicht, sofern diese gesetzlich in den jeweiligen Stiftungsrechtsordnungen vorgesehen ist, die Zusammenlegung des Vermögens einer oder mehrerer Stiftungen auf eine andere Stiftung im Wege der Gesamtrechtsnachfolge. Es ist zu berücksichtigen, dass die in der Schweiz und Liechtenstein übliche Bezeichnung der Fusion in der deutschen und österreichischen Rechtsordnung sowie im europäischen Recht unüblich ist und man stattdessen auf die Bezeichnung der Verschmelzung trifft.

Im Schweizer Recht wird die Fusion von Stiftungen im Schweizer Fusionsgesetz erfasst. Auch das deutsche Stiftungsrecht sieht im Zuge seiner Reform ab 1. Juli 2023 und der damit verbundenen umfangreichen Verortung des Stiftungszivilrechts im Bürgerlichen Gesetzbuch Regelungen zur Zulegung (Verschmelzung bzw. Fusion durch Aufnahme) und Zusammenlegung (Verschmelzung bzw. Fusion durch Neugründung) im Wege der Gesamtrechtsnachfolge vor. Anders als in der Schweiz werden die Regelungen nicht ins deutsche Umwandlungsgesetz integriert, orientieren sich allerdings an den dortigen Regelungen zur Verschmelzung.³¹

Hingegen ist seit der Revision des liechtensteinischen Stiftungsrechts trotz fehlender stiftungsrelevanter Regelungen davon auszugehen, dass die Fusion sogenannter «neurechtlicher» Stiftungen nicht mehr möglich ist. Der liechtensteinische Gesetzgeber sah damals noch nicht den Bedarf für Regelungen zur Fusion von liechtensteinischen Stiftungen. Zugleich wären solche Regelungen mit einem erhöhten legislativen Aufwand verbunden gewesen, da die Fusionsbestimmungen des Aktienrechts auf körperschaftliche Strukturen zugeschnitten sind und neue spezialgesetzliche Regelungen im Stiftungsrecht erforderlich gewesen wären.³² Eine weitere Herausforderung wäre die Eintragung der Fusion einer nicht eintragungspflichtigen Stiftung im Handelsregister gewesen. Der liechtensteinische Gesetzgeber hat daher im Bericht und Antrag be-

31 Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung des Stiftungsrechts, Begründung (A. Allgemeiner Teil), Bundestagsdrucksache 19/28173, S. 31.

32 Vgl. Bericht und Antrag Nr. 13/2008 vom 19. Februar 2008 betreffend die Totalrevision des Stiftungsrechts, S. 126; vgl. auch Gasser, Stiftungsrecht, 2019, Art. 552 § 41 PGR Rz. 3; Vogt, Anstalt, 2020, S. 201.

treffend die Totalrevision des Stiftungsrechts klar davon abgesehen, ein eigenes Stiftungs-fusionsrecht zu regeln. Die fehlende Regelung kann also nicht als planwidrige Regelungslücke oder als Redaktionsversehen betrachtet werden. Somit besteht die Möglichkeit der Fusion im liechtensteinischen Stiftungsrecht nur noch für «altrechtliche» Stiftungen. Dies verwundert zum einen aufgrund der beinahe einzigartigen liberalen und flexiblen Ausgestaltung des liechtensteinischen Stiftungsrechts und zum anderen im Lichte eines rechtsvergleichenden Blicks in die traditionellen Stiftungsrechtsordnungen Deutschlands und der Schweiz.

Betrachtet man den demografischen Wandel und die alternde Gesellschaft, so erscheint bei Situationen aufzehrenden Vermögens zahlreicher unterkapitalisierter Stiftungen die Möglichkeit der Fusion von Stiftungen mit gleichen oder ähnlichen Zwecken zur Verwirklichung ihrer jeweiligen Stiftungszwecke und der damit verbundenen Effizienzsteigerung durch die Reduktion der Verwaltungskosten als zielführend. Ein gewichtiges Motiv, eine Fusion in Erwägung zu ziehen, ist darüber hinaus die dauernde Unmöglichkeit der Erfüllung des Stiftungszwecks. Allerdings ist eine Fusion einer solchen «kranken» Stiftung nur mit einer «gesunden» Stiftung sinnvoll, da es sich sonst im Falle nicht ausreichender finanzieller Mittel nur um «lebensverlängernde» Massnahmen handelt. Sollte allerdings die «andere» Stiftung über ausreichend finanzielle Mittel verfügen, kann sich dies auch positiv auf die in diese Stiftung eingebrachten Sachwerte, die erhalten bleiben können, auswirken. Dies war für unterkapitalisierte Stiftungen oder solche mit geringerem Vermögen nicht nur in der Finanzmarktkrise 2008 von Bedeutung, sondern auch derzeit in der anhaltenden Niedrigzinsphase.³³

Insbesondere wegen dieser Gründe für die Fusion von Stiftungen im derzeitigen Umfeld der Stiftung sollte daher der materiellrechtliche Rahmen der Fusion altrechtlicher Stiftungen auch auf neurechtliche Stiftungen in Liechtenstein übertragen werden und *de lege ferenda* auch eine Fusion für diese ermöglicht werden. Zwar schafft das Rechtsphänomen der Substiftung bereits Abhilfe in den skizzierten Fällen, allerdings

33 Vgl. Baus, Zusammenführungen, 2010, S. 5; Mehren, Reform, 2018, S. 1777; D. Schauer, Zulegung, 2017, S. 617.

geht das gesamte Aktiv- und Passivvermögen des übertragenden Rechtsträgers nicht ohne dessen Abwicklung im Wege der Gesamtrechtsnachfolge über. Hinsichtlich dieser kosten- und zeitintensiven Einzelübertragung kann nur die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit der Fusion Abhilfe schaffen.³⁴

Der körperschaftlichen Ausrichtung der Regelungen zur Fusion der Aktiengesellschaft und den hieraus für die Rechtsform der Stiftung erwachsenden Herausforderungen kann durch die Integration von Fusionsregelungen unter Berücksichtigung stiftungsrechtlicher Besonderheiten im liechtensteinischen Stiftungsrecht – vergleichbar mit dem Regelungskonzept im reformierten deutschen Stiftungsrecht – begegnet werden. Die Regelungen *de lege ferenda* können sich dabei am Prüfungsrahmen des Amts für Justiz für altrechtliche Stiftungen orientieren. Diese materiell- und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen sind in ihren Grundzügen an die fusionsrechtlichen Bestimmungen des Aktienrechts angelehnt.³⁵

Es bedarf hierzu zunächst eines Beschlusses der Stiftungsräte bzw. konkludent im Rahmen der Erstellung eines Fusionsplans. Damit das Amt für Justiz die Genehmigung erteilt, bedarf es einer sachlichen Rechtfertigung der Fusion, die üblicherweise primär der Wahrung und Durchführung des Stiftungszwecks dienlich ist. Insbesondere sind hier von in der Praxis notleidende oder finanziell schwach ausgestattete Stiftungen erfasst. Eine weitere Voraussetzung ist, dass die Stiftungen gleiche oder ähnliche Zwecke verfolgen und somit eine Wahrung des jeweiligen Zwecks der fusionierenden Stiftungen ermöglicht wird. Dabei müssen bestehende Rechtsansprüche der Begünstigten gewahrt bleiben.

Die weiteren verfahrensrechtlichen Voraussetzungen richten sich insbesondere nach den fusionsrechtlichen Vorschriften des Aktienrechts in Art. 351 ff. PGR.³⁶ Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass

34 Siehe zu weiteren Alternativen zur Umwandlung neurechtlicher Stiftungen Appel, Umwandlungsmöglichkeiten, 2019, S. 35.

35 Die Voraussetzungen der Fusion altrechtlicher Stiftungen wurden mit dem Amt für Justiz, Leiterin Stabsstelle Recht, Mag. iur. Sabine Lendl-Manbary, abgestimmt, der die Autorin an dieser Stelle herzlich dankt.

36 Siehe hierzu Kieber, Fusion, 2014, S. 69 ff.; Marxer/Brunhart, Liechtenstein, 2014, S. 901.

aufgrund der fehlenden Mitglieder einer Stiftung und dem damit ausbleibenden Umtauschverhältnis der Kapitalanteile ein Fusionsplan nicht erforderlich ist und es somit auch keines Sachverständigenberichts bedarf. Diese skizzierten Rahmenbedingungen für die Fusion altrechtlicher Stiftungen können im Wesentlichen auch für neurechtliche Stiftungen herangezogen werden. Im Licht der Entwicklungen der Rechtsprechung des EuGH zur Niederlassungsfreiheit, die auch die Rechtsform der Stiftung erfasst, sollte die Möglichkeit der Fusion einer zuziehenden ausländischen Stiftung mit einer liechtensteinischen Stiftung daher unter Berücksichtigung der grundlegenden verfahrensrechtlichen europäischen Rahmenbedingungen für grenzüberschreitende Verschmelzungen von Kapitalgesellschaften ermöglicht werden.

VIII. Schlussbetrachtungen

Die Ausführungen dieses Beitrages haben sich zunächst mit der Systematik der Rechtsform der Stiftung befasst und deren historische Entwicklung beleuchtet. Diese Überlegungen haben gezeigt, dass die privatautonome Gestaltungsfreiheit den liberalen und modernen Privatstiftungsmodellen immanent ist. Neben privatrechtlichen mehrdimensionalen Kontrollinstanzen besteht zudem die Möglichkeit, dass der Stifter sich gewisse Rechte in den Statuten vorbehält. Umso mehr verwundert es, dass klassische und traditionelle Stiftungsrechtsordnungen wie die deutsche oder schweizerische Stiftungsrechtsordnung eine Fusion bzw. Verschmelzung der Stiftung ermöglichen. Auch wenn die Stiftung aufgrund ihrer fehlenden korporativen Elemente eine recht starre Rechtsfigur darstellt, ist sie nicht vor dem Wandel in ihrem rechtlichen, gesellschaftlichen, politischen und demografischen Umfeld sicher. Damit die Werte des Stifters und somit der Stiftungszweck nicht «ins Leere laufen», bedarf es eines mehrdimensionalen Foundation-Governance-Modells, das sich auf gewisse Veränderungen im Umfeld der Stiftung adaptieren lässt. Zugleich dürfen auch die Möglichkeit und der Bedarf der Umstrukturierung der Stiftung nicht unberücksichtigt bleiben. Dies hat sich bereits bei der beliebten (grenzüberschreitenden) Errichtung von Substiftungen gezeigt, die allerdings nur im Wege der Einzelrechtsnachfolge möglich ist und daher nur einen sehr kosten- und zeitintensiven Rahmen bietet. Hingegen eröffnet die gesetzlich vorgesehene Mög-

lichkeit der Fusion eine Übertragung des Vermögens im Wege der Gesamtrechtsnachfolge. Es ist daher davon auszugehen, dass der liechtensteinische Gesetzgeber bei weiteren Reformen die Möglichkeit der Fusion neurechtlicher Stiftungen und somit auch die grenzüberschreitende Fusion zuziehender Stiftungen nochmals überdenkt und der liberalen sowie flexiblen Ausrichtung des liechtensteinischen Stiftungsrechts treu bleibt. Es wäre nur stringent im Lichte der langen Tradition des liechtensteinischen Stiftungsrechts, wenn die privatautonome Gestaltungsfreiheit sich auch im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeit der Fusion neurechtlicher Stiftungen fortsetzt.

LITERATURVERZEICHNIS

- Appel, Alexander, Die Umwandlungsmöglichkeiten liechtensteinischer Gesellschaften, Stiftungen und Trusts aus Sicht des internationalen Gesellschaftsrechts, LJZ 2019, S. 31–38 (zit. Appel, Umwandlungsmöglichkeiten, 2019)
- Baus, Matthias, Zusammenführungen von Stiftungen – auch aus wirtschaftlichen Motiven? npoR 2010, S. 5–10 (zit. Baus, Zusammenführungen, 2010)
- Bösch, Harald, Liechtensteinisches Stiftungsrecht, Bern 2005 (zit. Bösch, Stiftungsrecht, 2005)
- Butterstein, Alexandra, Die zivilrechtliche Anerkennung der liechtensteinischen Stiftung, Schaan 2015 (zit. Butterstein, Anerkennung, 2015)
- Butterstein, Alexandra, Die liechtensteinische Stiftung im Spannungsverhältnis zwischen der europäischen Niederlassungsfreiheit und dem nationalen Vorbehalt des *ordre public*, in: Schurr (Hg.), 5 Jahre neues Stiftungsrecht, Zürich 2017, S. 115–136 (zit. Butterstein, Stiftung, 2017)
- Butterstein, Alexandra, Der aktuelle Stand der Anerkennung liechtensteinischer Rechtsträger in Deutschland, ZStV 2018, S. 45–55 (zit. Butterstein, Stand, 2018)
- Butterstein, Alexandra, Modernes Stiftungsrecht im Lichte grenzüberschreitender Stiftungstätigkeit, ZVglRWiss 2018, S. 394–404 (zit. Butterstein, Stiftungsrecht, 2018)
- Butterstein, Alexandra, Registerpublizität und Stiftungsaufsicht im Lichte der jüngsten europäischen Rechtsprechung, in: Husemann/Korves/Rosenkranz/Schmitt/Arnold/Beke-Martos/Dördelmann/Häsemeyer/Kämper/Musinsky/Tadus/Tophof/Weirauch (Hg.), Strukturwandel und Privatrecht, Baden-Baden 2019, S. 375–399 (zit. Butterstein, Registerpublizität, 2019)
- Butterstein, Alexandra, Rechtsvergleichende Betrachtung der Errichtung einer Substiftung und des Trust Decanting, LJZ 2020, S. 208–216 (zit. Butterstein, Betrachtung, 2020)
- Gasser, Johannes, Liechtensteinisches Stiftungsrecht, 2. Aufl., Bern 2019 (zit. Gasser, Stiftungsrecht, 2019)
- Hasch, Alexander/Wolfgruber, Johannes, Substiftungen – Voraussetzungen, Einsatz und rechtliche Problembereiche, ZFS 2012, S. 3–9 (zit. Hasch/Wolfgruber, Substiftungen, 2012)
- Heiss, Helmut, Kommentar zu Art. 552 § 14, in: Heiss/Lorenz/M. Schauer (Hg.), Kommentar zum liechtensteinischen Stiftungsrecht, 2. Aufl., Basel 2022, S. 1211–1223 (zit. Heiss, Art. 552 § 14, 2022)
- Hof, Hagen, Kommentar zu § 7 Stiftungszweck, in: Richter/Seifart/von Campenhausen (Hg.), Stiftungsrechts-Handbuch, 4. Aufl., München 2014, S. 180–226 (zit. Hof, § 7 Stiftungszweck, 2014)
- Hof, Hagen, Kommentar zu § 11a Verknüpfung mit anderen Einheiten, in: Richter/Seifart/von Campenhausen (Hg.), Stiftungsrechts-Handbuch, 4. Aufl., München 2014, S. 448–467 (zit. Hof, § 11a Verknüpfung mit anderen Einheiten, 2014)
- Hüttemann, Rainer/Rawert, Peter, Kommentar zu Vorbem. zu §§ 80 ff., in: von Staudinger BGB, 16. Aufl., Berlin 2017 (zit. Hüttemann/Rawert, Vorbem. zu §§ 80 ff., 2017)

- Jakob, Dominique/Zollner, Johannes, Die neue liechtensteinische Stiftung, in Gruber/Kalss/K. Müller/M. Schauer (Hg.), Erbrecht und Vermögensnachfolge, Wien 2010, S. 1269–1309 (zit. Jakob/Zollner, Stiftung, 2010)
- Jakob, Dominique, Schutz der Stiftung, Tübingen 2006 (zit. Jakob, Schutz, 2006)
- Jakob, Dominique, Ein Stiftungsbegriff für die Schweiz, ZSR 2013, S. 185–340 (zit. Jakob, Stiftungsbegriff, 2013)
- Kalss, Susanne, Sorgfaltspflichten des Stiftungsvorstands bei Errichtung einer Substiftung, in: FS Eccher, Wien 2017, S. 475–497 (zit. Kalss, Sorgfaltspflichten, 2017)
- Kieber, Marcel, Die Fusion im liechtensteinischen Recht, Bern 2014 (zit. Kieber, Fusion, 2014)
- Liermann, Hans, Handbuch des Stiftungsrechts, Bd. 1: Geschichte des Stiftungsrechts, Tübingen 1963 (zit. Liermann, Handbuch, 1963)
- Marxer, Rainer/Brunhart, Patrick, Liechtenstein positioniert sich im Steuerwettbewerb, Schweizer Treuhänder 2014, S. 899–905 (zit. Marxer/Brunhart, Liechtenstein, 2014)
- Mehren, Judith, Die Reform des Stiftungsrechts nimmt Gestalt an, DSrR 2018, S. 1773–1778 (zit. Mehren, Reform, 2018)
- Meinecke, Peter, Grundzüge liechtensteinischer Stiftungen unter besonderer Berücksichtigung der Familienstiftung aus Sicht deutscher Staatsangehöriger: «Felix Liechtenstein»? ZStV 2022, S. 136–145 (zit. Meinecke, Grundzüge, 2022)
- Müller, Katharina, Praktische Fragen und Gestaltungsüberlegungen zur Privatstiftung, in: Gruber/Kalss/K. Müller/M. Schauer (Hg.), Erbrecht und Vermögensnachfolge, 2. Aufl., Wien 2018, S. 983–1003 (zit. K. Müller, Fragen, 2018)
- Müller, Roland/Lipp, Lorenz/Plüss, Adrian, Der Verwaltungsrat, 5. Aufl., Zürich 2021 (zit. R. Müller/Lipp/Plüss, Verwaltungsrat, 2021)
- Richter, Andreas, Rechtsfähige Stiftung und Charitable Corporation, Berlin 2001 (zit. Richter, Stiftung, 2001)
- Richter, Andreas/Gollan, Katharina, Kommentar zu Kap. 30 Privatnützige Stiftungen, in: Hüttemann/Richter/Weitemeyer (Hg.), Landesstiftungsrecht, Köln 2011, S. 823–848 (zit. Richter/Gollan, Kap. 30 Privatnützige Stiftungen, 2011)
- Schauer, Dirk, Zulegung und Zusammenlegung von rechtsfähigen Stiftungen nach geltendem Recht, ZEV 2017, S. 613–617 (zit. D. Schauer, Zulegung, 2017)
- Schauer, Martin, Die Machtbalance zwischen Stifter, Stiftungsrat und Begünstigten im liechtensteinischen Stiftungsrecht, ZFS 2018, S. 31–40 (zit. M. Schauer, Machtbalance, 2018)
- Schurr, Francesco A., Wesensmerkmale der Asset Protection anhand ausgewählter Fragen des liechtensteinischen Rechts, in: Schurr (Hg.), Handbuch des Vermögensschutzes, Wien 2015, S. 1–80 (zit. Schurr, Wesensmerkmale, 2015)
- Schurr, Francesco A., The change in beneficial interest within the Liechtenstein Private Purpose Foundation – can the principles of solidification and flexibility coexist? Trusts & Trustees 2020, S. 556–563 (zit. Schurr, Change, 2020)
- Schurr, Francesco A./Butterstein, Alexandra, Rechtslage in Liechtenstein, in: Nueber/Gass (Hg.), Konfliktlösung in Privatstiftungen, Wien 2019, S. 225–271 (zit. Schurr/Butterstein, Rechtslage, 2019)

- von Campenhausen, Axel, Kommentar zu § 3 Geschichte und Reform, in: Richter (Hg.), Stiftungsrecht, München 2019, S. 37–56 (zit. von Campenhausen, § 3 Geschichte und Reform, 2019)
- von Savigny, Friedrich Carl, System des heutigen Römischen Rechts, Bd. 2, Berlin 1840 (zit. von Savigny, System, 1840)
- Vogt, Domenik, Die liechtensteinische privatrechtliche Anstalt, Mauren 2020 (zit. Vogt, Anstalt, 2020)
- Voll, Otto/Sturm, Roland, Die Unternehmensträgerstiftung, München 1984 (zit. Voll/Sturm, Unternehmensträgerstiftung, 1984)
- Weitemeyer, Birgit, Gemeinsame Wurzeln und Wiederannäherung des Stiftungsrechts, in: Jung (Hg.), Stärkung des Stiftungswesens, Tübingen 2017, S. 107–186 (zit. Weitemeyer, Wurzeln, 2017)

Guido Meier – Biografische Notizen

1948

Guido Meier wird am 8. Januar in Vaduz als zweites von drei Kindern des Polizeichefs Hermann Meier und der Treuhänderin Maria Meier-Ospelt geboren; Bürger von Eschen

1968

Matura

1968–1975

Studium der Rechtswissenschaften in Tampa (USA) und in Basel

1977

Promotion zum Dr. iur. an der Universität Basel mit der Dissertation «Grundstatut und Sonderanknüpfung im IPR des Liechtensteinischen Gesellschaftsrechts nach dem Gesetz über das Personen- und Gesellschaftsrecht»

Seit 1977 als Treuhänder und seit 1979 als Rechtsanwalt tätig; Inhaber eines Advokaturbüros

1977

Heirat mit Marjorie Belt (*1950), zwei Kinder

1980–2015

Mitglied des Treuhänderrates des Allgemeinen Treuunternehmens ATU, Vaduz, 2002 bis 2015 Präsident

1985–1993

Richter am Staatsgerichtshof

1984–1986

Präsident der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft (LAG)

seit 1986

Präsident des Liechtenstein-Instituts

seit 1986

Mitglied des Stiftungsrats der Stiftung Fürstlicher Kommerzienrat

Guido Feger, 2008 bis 2016 Vorsitzender

1989

Ernennung zum Honorarkonsul von Monaco in Liechtenstein

1989–2016

Mitglied des Verwaltungsrats der VP Bank, Vaduz, 2001 bis 2016

als Vizepräsident

Februar 1993 bis 1997

Landtagsabgeordneter der Fortschrittlichen Bürgerpartei (FBP);

1993 FBP-Fraktionssprecher

2015

Heirat mit Doris Krummenacher (*1958)

Publikationen im Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft

Informationen über das Verlagsprogramm finden Sie auf www.verlag-lag.li

Liechtenstein Politische Schriften (LPS)

LPS 1 Fragen an Liechtenstein. Mit Beiträgen von Robert Allgäuer, Gerard Batliner, Hans Brunhart u. a. Vaduz 1972, 126 S.

LPS 2 Beiträge zur liechtensteinischen Staatspolitik. Mit Beiträgen von Clemens Amelunxen, Gerard Batliner, Livia Brotschi-Zamboni u. a. Vaduz 1973, 92 S.

LPS 3 Beiträge zum liechtensteinischen Selbstverständnis. Mit Beiträgen von Christian Beusch, Josef Biedermann, Hans Brunhart u. a. Vaduz 1973, 253 S.

LPS 4 Walter Bruno Gyger: Das Fürstentum Liechtenstein und die Europäische Gemeinschaft. Vaduz 1975, 244 S.

LPS 5 Dieter J. Niedermann: Liechtenstein und die Schweiz. Eine völkerrechtliche Untersuchung. Vaduz 1975, 175 S.

LPS 6 Probleme des Kleinstaates gestern und heute. Mit Beiträgen von Gerard Batliner, Hanspeter Jehle, Mario von Ledebur u. a. Vaduz 1976, 215 S.

LPS 7 Institut für Demoskopie Allensbach; Norbert Jansen; Peter Geiger: Das Bild Liechtensteins im Ausland. Vaduz 1977, 167 S.

LPS 8 Beiträge zur geschichtlichen Entwicklung der politischen Volksrechte, des Parlaments und der Gerichtsbarkeit in Liechtenstein. Mit Beiträgen von Peter Geiger, Alois Ospelt, Rupert Quaderer und Herbert Wille. Anhang: Verfassungstexte 1808–1918. Vaduz 1981, 301 S.

LPS 9 Gerard Batliner: Zur heutigen Lage des liechtensteinischen Parlaments. Vaduz 1981, 191 S.

LPS 10 Liechtenstein in Europa. Mit Beiträgen von Marzell Beck, Werner Kägi, Mario von Ledebur u. a. Vaduz 1984, 252 S. (vergriffen).

LPS 11 Edwin Loebenstein; Georg Schmid; Dietmar Willoweit: Die Stellvertretung des Fürsten. Vaduz 1985, 131 S.

LPS 12 Job von Nell: Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein. Vaduz 1987, 252 S. (vergriffen).

LPS 13 Thomas Allgäuer: Die parlamentarische Kontrolle über die Regierung im Fürstentum Liechtenstein. Vaduz 1989, 405 S.

LPS 14 Peter Geiger; Arno Waschkuhn (Hrsg.): Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz. Vaduz 1990, 300 S.

LPS 15 Helga Michalsky (Hrsg.): Politischer Wandel in konkordanzdemokratischen Systemen. Vaduz 1991, 189 S.

LPS 16 Arno Waschkuhn (Hrsg.): Kleinstaat. Grundsätzliche und aktuelle Probleme. Vaduz 1993, 356 S.

LPS 17 Peter Geiger (Hrsg.): Peter Kaiser als Politiker, Historiker und Erzieher (1793–1864). Im Gedenken an seinen 200. Geburtstag. Vaduz 1993, 93 S.

LPS 18 Arno Waschkuhn: Politisches System Liechtensteins: Kontinuität und Wandel. Vaduz 1994, 417 S.

LPS 19 Alois Riklin; Gerard Batliner (Hrsg.): Subsidiarität. Ein interdisziplinäres Symposium. Vaduz 1994, 451 S.

LPS 20 Wolfram Höfling: Die liechtensteinische Grundrechtsordnung. Eine kritisch-systematische Bestandsaufnahme der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs unter Berücksichtigung der Grundrechtslehren des deutschsprachigen Raumes. Vaduz 1994, 281 S.

LPS 21 Gerard Batliner (Hrsg.): Die liechtensteinische Verfassung 1921. Elemente der staatlichen Organisation. Vaduz 1994, 372 S.

LPS 22 Hans Karl Wytrzens: Der Bodenmarkt in Liechtenstein. Eine sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Analyse. Vaduz 1996, 302 S.

LPS 23 Andreas Kley: Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts. Vaduz 1998, 342 S.

LPS 24 Franz J. Heeb: Der Staatshaushalt des Fürstentums Liechtenstein. Institutionelle Analyse der Ausgabenentwicklung, Beschreibung der rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen und Zusammenhänge. Vaduz 1998, 267 S.

LPS 25 Institut für Demoskopie Allensbach: Das Fürstentum Liechtenstein von aussen betrachtet. Bericht über eine demoskopische Umfrage in 21 Ländern. Vaduz 1999, 218 S.

LPS 26 Herbert Wille; Georges Baur (Hrsg.): Staat und Kirche: Grundsätzliche und aktuelle Probleme. Symposium des Liechtenstein-Instituts, 25. bis 27. März 1999. Vaduz 1999, 393 S.

LPS 27 Herbert Wille: Die Normenkontrolle im liechtensteinischen Recht auf der Grundlage der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes. Vaduz 1999, 418 S.

LPS 28 Manfred Gantner; Johann Eibl: Öffentliche Aufgabenerfüllung im Kleinstaat. Das Beispiel Fürstentum Liechtenstein. Vaduz 1999, 418 S.

LPS 29 Heiko Prange: Liechtenstein im Europäischen Wirtschaftsraum: Wirtschaftliche Erfolgsbilanz eines Kleinstaates? Vaduz 2000, 248 S.

LPS 30 Wilfried Marxer: Wahlverhalten und Wahlmotive im Fürstentum Liechtenstein. Vaduz 2000, 403 S.

LPS 31 Christian Gstöhl: Das Recht auf einen ordentlichen Richter in der liechtensteinischen Verfassung. Vaduz 2000, 302 S.

LPS 32 Herbert Wille (Hrsg.): Verfassungsgerichtsbarkeit im Fürstentum Liechtenstein. 75 Jahre Staatsgerichtshof. Vaduz 2001, 162 S.

LPS 33 Sieglinde Gstöhl: Flexible Integration für Kleinstaaten? Liechtenstein und die Europäische Union. Schaan 2001, 257 S.

LPS 34 Norbert Jansen (Hrsg.): Beiträge zur liechtensteinischen Identität. 50 Jahre Liechtensteinische Akademische Gesellschaft. Schaan 2001, 171 S.

LPS 35 Martin Georg Kocher: Very Small Countries: Economic Success Against All Odds. Schaan 2003, 251 S.

LPS 36 Wolfram Höfling: Die Verfassungsbeschwerde zum Staatsgerichtshof. Schaan 2003, 235 S.

LPS 37 Wilfried Marxer: Medien in Liechtenstein. Strukturanalyse der Medienlandschaft in einem Kleinstaat. Schaan 2004, 340 S.

LPS 38 Herbert Wille: Liechtensteinisches Verwaltungsrecht. Ausgewählte Gebiete. Schaan 2004, 688 S. (vergriffen).

LPS 39 Erhard Busek; Waldemar Hummer (Hrsg.): Der Kleinstaat als Akteur in den Internationalen Beziehungen. Schaan 2004, 363 S.

LPS 40 Thomas Bruha; Zoltán Tibor Pállinger; Rupert Quaderer (Hrsg.): Liechtenstein – 10 Jahre im EWR. Bilanz, Herausforderungen, Perspektiven. Schaan 2005, 241 S.

LPS 41 Mario F. Broggi (Hrsg.): Alpenrheintal – eine Region im Umbau. Analysen und Perspektiven der räumlichen Entwicklung. Schaan 2006, 320 S.

LPS 42 Dieter Langewiesche (Hrsg.): Kleinstaaten in Europa. Schaan 2007, 263 S.

LPS 43 Tobias Michael Wille: Liechtensteinisches Verfassungsprozessrecht. Schaan 2007, 911 S.

LPS 44 Hugo Vogt: Das Willkürverbot und der Gleichheitsgrundsatz in der Rechtsprechung des liechtensteinischen Staatsgerichtshofes. Schaan 2008, 498 S.

LPS 45 Mario F. Broggi (Hrsg.): Natur und Landschaft im Alpenrheintal. Schaan 2009, 137 S.

LPS 46 Liechtenstein-Institut (Hrsg.): «Was will Liechtenstein sein?» Texte aus dem Nachlass von Gerard Batliner (1928–2008). Schaan 2009, 225 S.

LPS 47 Frank Marcinkowski; Wilfried Marxer: Öffentlichkeit, öffentliche Meinung und direkte Demokratie. Eine Fallstudie zur Verfassungsreform in Liechtenstein. Schaan 2010, 362 S.

LPS 48 Josiane Meier: Rücken an Rücken oder Hand in Hand? Ein Plädoyer für grenzüberschreitende Raumplanung im Alpenrheintal. Schaan 2011, 328 S.

LPS 49 Emilia Breuss: Die Zukunft des Kleinstaates in der europäischen Integration. Eine Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung des Fürstentums Liechtenstein. Schaan 2011, 360 S.

LPS 50 Liechtenstein-Institut (Hrsg.): 25 Jahre Liechtenstein-Institut (1986–2011). Schaan 2011, 500 S.

LPS 51 Thomas Bruha (Hrsg.): Europäischer Föderalismus im Licht der Verfassungsgeschichte. Schaan 2011, 240 S.

LPS 52 Andreas Kley; Klaus A. Vallender (Hrsg.): Grundrechtspraxis in Liechtenstein. Schaan 2012, 908 S.

LPS 53 Roger Beck: Rechtliche Ausgestaltung, Arbeitsweise und Reformbedarf des Liechtensteinischen Landtags. Schaan 2013, 383 S.

LPS 54 Liechtenstein-Institut (Hrsg.): Beiträge zum liechtensteinischen Recht aus nationaler und internationaler Perspektive. Festschrift zum 70. Geburtstag von Herbert Wille. Schaan 2014, 320 S.

LPS 55 Emanuel Schädler: Prozessökonomie in der liechtensteinischen Zivilprozessordnung von 1912. Rezeption, Ausgestaltung und Konzept prozessökonomischer Mechanismen aus rechtshistorischer Sicht. Schaan 2014, 576 S.

LPS 56 Mario Frick; Michael Ritter; Andrea Willi (Hrsg.): Ein Bürger im Dienst für Staat und Wirtschaft. Festschrift zum 70. Geburtstag von Hans Brunhart. Schaan 2015, 412 S.

LPS 57 Herbert Wille: Die liechtensteinische Staatsordnung. Verfassungsgeschichtliche Grundlagen und oberste Organe. Schaan 2015, 784 S.

LPS 58 Liechtenstein-Institut, Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein, Kunstmuseum Liechtenstein (Hrsg.): «Wer Bescheid weiss, ist bescheiden». Festschrift zum 90. Geburtstag von Georg Malin. Bendern 2016, 472 S.

LPS 59 Liechtenstein-Institut, Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein (Hrsg.): «Geschichte erforschen – Geschichte vermitteln». Festschrift zum 75. Geburtstag von Peter Geiger und Rupert Quaderer. Bendern 2017, 575 S.

LPS 60 Wilfried Marxer: Direkte Demokratie in Liechtenstein. Entwicklung, Regelungen, Praxis. Bendern 2018, 576 S.

LPS 61 Fabian Frommelt; Christian Frommelt (Hrsg.): Gestern – Heute – Morgen: Perspektiven auf Liechtenstein. Vortragsreihe zum Jubiläum «300 Jahre Fürstentum Liechtenstein». Bendern 2020, 355 S.

LPS 62 Hilmar Hoch; Christina Neier; Patricia M. Schiess Rütimann (Hrsg.): 100 Jahre liechtensteinische Verfassung: Funktionen, Entwicklung und Verhältnis zu Europa. Gamprin-Bendern 2021, 350 S.

Kleine Schriften (KS)

KS 1 Ausländer in Liechtenstein. Mit Beiträgen von Günther Matt, Herbert Wille, Peter Geiger u. a. Vaduz 1974, 19 S.

KS 2 Georg Malin: Wer Bescheid weiss, ist bescheiden. Vaduz 1974, 10 S.

KS 3 Gerard Batliner: Zum Staatsfeiertag 1979. Vaduz 1979, 5 S.

KS 4 Franz Näscher: Die Kirche – keine Macht, aber eine Kraft in unserem Staat. Vaduz 1980, 6 S.

KS 5 Gerhard Schürch: Macht und Moral in der demokratischen Politik. Vaduz 1981, 24 S.

KS 6 Alexander Frick: 50 Jahre Pfadfinder und Pfadfinderinnen in Liechtenstein. Vaduz 1981, 10 S.

KS 7 Fürstin Gina von Liechtenstein: Predigt anlässlich der Mai-Wallfahrt der Frauen- und Müttergemeinschaft vom 1. Mai 1983. Vaduz 1983, 7 S.

KS 8 Hans Weigel: Der Staat ohne Hauptbahnhof. Vaduz 1983, 9 S.

KS 9 Erinnerungen an Peter Kaiser und Karl Schädler. Mit Beiträgen von Gerard Batliner, Loretta Federspiel-Kieber, Peter Geiger und Paul Vogt. Vaduz 1984, 41 S.

KS 10 Leopold Kohr: Modell Kleinstaat. Vaduz 1984, 2. Aufl., 17 S.

KS 11 Alois Riklin: Liechtensteins politische Ordnung als Mischverfassung. Mit Beiträgen von Guido Meier, Gerard Batliner, Hans Brunhart und Dominik Schorno zur Eröffnung des Liechtenstein-Instituts. Vaduz 1987, 38 S.

- KS 12* Hans Brunhart: Liechtenstein morgen und übermorgen. Vaduz 1988, 20 S.
- KS 13* Rudolf Kirchschräger: Der Stufenbau des Friedens. Vaduz 1988, 18 S.
- KS 14* Gerard Batliner: Liechtenstein und die europäische Integration. Vaduz 1989, 31 S.
- KS 15* Roman Herzog: Die Zukunft der kleinen Staaten. Vaduz 1989, 17 S.
- KS 16* Hubert Büchel: Kennt Liechtensteins Wirtschaftserfolg kein Ende? Vaduz 1989, 24 S.
- KS 17* Ferenc Glatz: Europa und Ungarn. Die neue Kulturpolitik nach der Öffnung. Vaduz 1991, 20 S.
- KS 18* Peter Saladin: Haben unsere Nachkommen Rechte? Vaduz 1991, 23 S.
- KS 19* Herbert Meier: Über Tugenden. Vaduz 1994, 27 S.
- KS 20* Gret Haller: Grenzen? Gedanken zum Umgang mit verschiedenartigen Grenzen im raschen Wandel Europas. Vaduz 1994, 20 S.
- KS 21* Bernd Rütters: Wissenschaft und Weltanschauung am Beispiel der Jurisprudenz. Vaduz 1995, 33 S.
- KS 22* Christoph Frei: Direkte Demokratie in Frankreich: Wegmarken einer schwierigen Tradition. Festvortrag zum 60. Geburtstag von Prof. Dr. Alois Riklin. Vaduz 1995, 29 S.
- KS 23* Dorothee Sölle: Scientia und Sapientia. Wege zu einer ökofeministischen Spiritualität. Mit einem Beitrag von Günther Boss. Vaduz 1996, 28 S.
- KS 24* Matthias Ospelt: Kaiser, Beck und Nana: Die Geschichte der Menschen Liechtensteins. Festvortrag zum 60. Geburtstag von Fürstlichem Rat Robert Allgäuer. Vaduz 1997, 21 S.
- KS 25* Romain Kirt: Zwischen Autarkie und Scheinsouveränität. Europäische Kleinstaaten in der postkommunistischen Ära. Vaduz 1997, 24 S.
- KS 26* Wolfram Siemann: Die deutsche Revolution von 1848/49. Peter Geiger: Die Revolution von 1848 in Liechtenstein. Vaduz 1998, 50 S.
- KS 27* Hans-Jörg Rheinberger: Wissenschaftsfreiheit und Wissenschaftsförderung. Gedanken zum Verhältnis von Staat und Wissenschaft. Mit Grussworten von Guido Meier, Mario Frick und Donath Oehri zur Eröffnung des neuen Gebäudes des Liechtenstein-Instituts in Gamprin. Vaduz 1998, 40 S.
- KS 28* Peter Leuprecht: Macht und Ohnmacht der Menschenrechte. Überlegungen zum 50jährigen Jubiläum der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Vaduz 1998, 40 S.
- KS 29* Anton Pelinka: Demokratie ohne Staat? Der Beitrag des Communitarismus zur Demokratietheorie. Vaduz 1998, 24 S.
- KS 30* Sieglinde Gstöhl: Wir sind wer! Wer sind wir? Laute Gedanken zur liechtensteinischen Identität. Vaduz 1999, 33 S.
- KS 31* Peter Bichsel: Am Ende der Revolution – Staaten ohne Citoyens. Vaduz 1999, 33 S.
- KS 32* Rolf Bloch: Kann man aus der Geschichte lernen? Vaduz 2000, 23 S.
- KS 33* Franz Näscher: Eine Kirche, die atmen lässt. Vaduz 2001, 24 S.

- KS 34* Kurt W. Rothschild: Ökonomie im Global Village. Schaan 2001, 32 S.
- KS 35* 50 Jahre Liechtensteinische Akademische Gesellschaft. Vorträge anlässlich des Festaktes vom 8. Dezember 2001 in Vaduz. Schaan 2001, 52 S.
- KS 36* Otfried Höffe: Aufbruch zur politischen Globalisierung: Westliche oder universale Werte? Schaan 2002, 32 S.
- KS 37* Peter Häberle: Gibt es eine europäische Öffentlichkeit? – Kunst, Kultur und Recht in Europa am Beispiel Liechtenstein. Schaan 2003, 52 S.
- KS 38* Lord Ralf Dahrendorf: Geht der Arbeitsgesellschaft die Arbeit aus? Schaan 2005, 27 S.
- KS 39* Franz Näscher: Der Weg der Kirche ins 3. Jahrtausend. Schaan 2005, 40 S.
- KS 40* Johan Galtung: Das USA-Imperium – ein Ende vor 2020? Schaan 2005, 32 S.
- KS 41* Herbert Meier: Georg Malin – seine Zeit, seine Kunst. Schaan 2006, 23 S.
- KS 42* Jakob Kellenberger: Der Einzelne und gesellschaftliche Ordnungen. Schaan 2006, 24 S.
- KS 43* Jutta Limbach: Sprache und Politik – Mehrsprachigkeit in Europa. Schaan 2006, 19 S.
- KS 44* Peter von Matt: Jenseits von mythischer Verklärung und kritischer Entlarvung. Schaan 2007, 30 S.
- KS 45* Guido Meier: Evi Kliemand – Künstlerin und Schriftstellerin. Schaan 2007, 28 S.
- KS 46* David Beattie: Der Beruf des Diplomaten. Schaan 2008, 26 S.
- KS 47* Karl-Josef Kuschel: Die Ringparabel – Zur Geschichte von Toleranz-Geschichten in Orient und Okzident. Schaan 2009, 34 S.
- KS 48* Erhard Busek: Europa – Zukunft oder Krise. Schaan 2009, 36 S.
- KS 49* Alois Riklin: Von der Ringparabel zum Projekt Weltethos. Schaan 2011, 56 S.
- KS 50* Jubiläumsfeier 25 Jahre Liechtenstein-Institut – Ansprachen beim Festakt vom 4. September 2011 in Gamprin. Schaan 2011, 51 S.
- KS 51* Matthias Sutter: Hat der Homo Oeconomicus ausgedient? Schaan 2012, 45 S.
- KS 52* Katrin Hilbe: «Em Fredi Hilbe Siini» – Rede für meinen Vater anlässlich der Trauerfeier für Dr. Alfred Hilbe am 4. November 2011. Schaan 2012, 19 S.
- KS 53* Roland Marxer: Kleinstaatendiplomatie: Einflussnahme Liechtensteins im Konzert der Grossen. Schaan 2012, 36 S.
- KS 54* Eberhard Schockenhoff: Wie frei ist der Mensch? – Zum Dialog zwischen Hirnforschung und theologischer Ethik. Schaan 2012, 35 S.
- KS 55* Jutta Allmendinger: Lebensentwürfe heute. Wie junge Frauen und Männer leben wollen. Schaan 2013, 63 S.
- KS 56* Emanuel Schädler: Wissen, tun, hoffen, sein. Eine subjektive Standortbestimmung des Verlagsleiters anlässlich des Jubiläums «50 Jahre Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft (1972 bis 2022)». Gamprin-Bendern 2022, 24 S.

Einzelpublikationen

Volker Press; Dietmar Willoweit (Hrsg.):
Liechtenstein – Fürstliches Haus und
staatliche Ordnung. Vaduz 1988, 524 S.

Gerard Batliner: Aktuelle Fragen des
liechtensteinischen Verfassungsrechts.
Vaduz 1998, 113 S.

Über dieses Buch

«Und nach dem Nachdenken kommt das Handeln» – der Titel der Festschrift für Guido Meier zum 75. Geburtstag beschreibt das Motto für das langjährige Wirken des Jubilars auf ganz verschiedenen Tätigkeitsfeldern. Nachdenken und Handeln, Theorie und Praxis nebeneinander Seite an Seite zu stellen, und dies aufgefächert anhand der Gebiete, auf denen der Jubilar sich vornehmlich betätigt hat, ist auch das Ziel der vorliegenden Festschrift. Sie umfasst 17 thematische Beiträge, die sich auf vier Bereiche verteilen: Geschichte; Umwelt- und Raumpolitik; Politik, Recht und Wirtschaft; Finanzdienstleistungen. Die Beiträge widerspiegeln in ihrer Gesamtheit einen Facettenreichtum des Nachdenkens über Liechtenstein ebenso wie des Handelns über Liechtenstein hinaus. In letzterem Sinne bereichern als illustrative Besonderheit zudem zwei farbenprächtige Fotostrecken zur Landschaft Grönlands, zu welcher der Jubilar ein ganz besonderes Verhältnis pflegt, den vorliegenden Band.