Schwerpunkte in der Entwicklung der Grundrechtssprechung des Staatsgerichtshofes*

Hilmar Hoch

Übersicht

Einleitung – Die Anfänge: Zurückhaltende Grundrechtsprechung – Ansätze eines strengeren Prüfungsmassstabes – Primat der Grundrechte – Willkürverbot als universelles Auffanggrundrecht – Willkürverbot als eigenständiges Grundrecht – Eingrenzung des sachlichen Geltungsbereichs spezifischer Grundrechte – Persönlicher Geltungsbereich der Grundrechte – Zusammenfassung und Bilanz

Einleitung

Gegenstand dieses Beitrages bilden die wichtigsten Entwicklungen der Grundrechtsprechung des Staatsgerichtshofes. In den letzten Jahren habe ich als Mitglied unseres Verfassungsgerichts eine sehr dynamische Phase der Grundrechtsprechung mitgestalten dürfen. Ich möchte die Gelegenheit dieses Jubiläums nutzen, um Rückschau auf 75 Jahre Grundrechtsprechung des Staatsgerichtshofes zu halten und Bilanz zu ziehen. Es gilt dabei, den langwierigen Prozess einer zunehmenden Sensibilisierung des Staatsgerichtshofes für den Grundrechtsschutz nachzuzeichnen. Besonderes Augenmerk ist der Entwicklung von materiellen Kriterien für die Zulässigkeit von Grundrechtseingriffen sowie dem damit zusammenhängenden Funktionswandel des Willkürverbots zu schenken. Neben ausgewählten Fragen des sachlichen Geltungsbereichs der Grundrechte werde ich auch noch kurz auf die Entwicklung beim persönlichen Geltungsbereich der Grundrechte eingehen.

---

* Der vorliegende Text beruht auf einem vom Verfasser am Liechtenstein-Institut gehaltenen Vortrag vom 15.12.2000. Der Referatstext wurde erweitert und mit Fussnoten versehen. Der Vortragsstil wurde im übrigen beibehalten.

Hilmar Hoch

Die Anfänge: Zurückhaltende Grundrechtsprechung

Der Staatsgerichtshof wird in der Literatur verschiedentlich als «Krönung» der liechtensteinischen Verfassung von 1921 angesehen.[1] Der Staatsgerichtshof bezeichnet sich auch selbst gern als «Hüter der Verfassung»[2]. Tatsächlich sind diese Hervorhebungen der besonderen Stellung unseres Verfassungsgerichts im liechtensteinischen Verfassungsgefüge durchaus gerechtfertigt. Denn die verfassungsgerichtlichen Kompetenzen des Staatsgerichtshofes sind geradezu umfassend. Zwar ist die liechtensteinische Verfassungsgerichtsbarkeit klar von der österreichischen Verfassung von 1920 inspiriert;[3] trotzdem gehen die Kompetenzen des Staatsgerichtshofes beträchtlich über jene des österreichischen Vorbildes hinaus. Der österreichische Verfassungsgerichtshof kann nämlich die Verfassungsmässigkeit von Entscheidungen der Zivil- und Strafgerichte nicht überprüfen, während in Liechtenstein sämtliche letztinstanzlichen Entscheidungen der Verfassungsbeschwerde an den Staatsgerichtshof unterliegen.[4]

Mit einer solchen umfassenden Prüfungskompetenz für den Staatsgerichtshof waren die Schöpfer unserer bald achtzigjährigen Verfassung ihrer Zeit weit voraus.[5] Erst 25 Jahre später erhielt das deutsche Bundesverfassungsgericht ähnlich weitgehende Kompetenzen.[6, 7]

Während aber das Bundesverfassungsgericht seine Kompetenzen von Anfang an ausschöpfte, war die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes während Jahrzehnten, konkret bis etwa Ende der fünfziger Jahre,

---

1 Kühne, S. 230; siehe auch Waschkuhn, S. 41 sowie Höfling, S. 32; vgl. auch Clemenz, S. 13 f., welcher vom deutschen Bundesverfassungsgericht als der «Krönung des Rechtsstaats» spricht.

2 So StGH 1982/65/V, LES 1984, 3 (3). Höfling, Bestand, S. 107, spricht vom Selbstverständnis des Staatsgerichtshofes als «Hüter der Grundrechte».

3 Siehe Melichar, S. 442 ff. sowie Wille, S. 47.

4 Siehe Batliner, S. 104 und 111 ff.

5 Vgl. zu früheren Ansätzen zu einer verfassungsgerichtlichen Individualbeschwerde in Österreich sowie im süddeutschen Raum Batliner, S. 112 FN 48 mit zahlreichen Literaturhinweisen.

6 Vgl. Höfling, S. 33.

7 Mit Höfling, S. 33 FN 74, ist allerdings anzumerken, dass diese Vorreiterrolle des Staatsgerichtshofes in der deutschen Literatur bisher keine Beachtung gefunden hat. Immerhin hatte der Staatsgerichtshof in jüngster Zeit im Rahmen der intensiven freundschaftlichen Kontakte mit dem Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit, die deutschen Verfassungsrichterkollegen darüber aufzuklären, wem hier die historischen Lorbeeren gebühren.

von grösster Zurückhaltung geprägt. Der Grundrechtsschutz war nur sehr eingeschränkt gewährleistet. Zwar hat der Staatsgerichtshof seine Zuständigkeit zur Überprüfung von letztinstanzlichen Gerichtsentscheidungen von Anfang an bejaht,[8] doch in die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit griff der Staatsgerichtshof während dieser Zeit nicht ein einziges Mal ein. Faktisch beschränkte sich der Staatsgerichtshof somit freiwillig auf den reduzierten Kompetenzbereich des österreichischen Verfassungsgerichtshofes. Hier spielte offensichtlich der Respekt gegenüber den Berufsrichtern in der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit eine wichtige Rolle. Gegenüber der nur von nebenamtlichen Juristen bestrittenen Verwaltungsgerichtsbarkeit schien dagegen weniger Zurückhaltung angebracht.

Doch auch bei der Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen hielt sich der Staatsgerichtshof während Jahrzehnten zurück. Wie in Österreich und anfänglich auch in der Schweiz[9] überprüfte er ihm vorgelegte Entscheidungen generell nur auf ihren subjektiven Willkürgehalt hin, und ein solcher war kaum einmal gegeben. Denn wenn sich die zuständige Instanz ersichtliche Mühe gegeben hatte, eine richtige Entscheidung zu fällen, erachtete der Staatsgerichtshof die Entscheidung nach diesem subjektiven Willkürverständnis auch dann nicht als verfassungswidrig, wenn sie objektiv krass unrichtig ausgefallen war.[10]

Auch bei der Überprüfung der Verfassungsmässigkeit von Gesetzen und Verordnungen, also im Rahmen der sogenannten Normenkontrolle[11], erlegte sich der Staatsgerichtshof grösste Zurückhaltung auf. Zwar anerkannte er im Grundsatz schon relativ früh eine Grundrechtsbindung nicht nur der Exekutive, sondern auch der Legislative; doch diese Grundrechtsbindung des Gesetzgebers beschränkte sich lange Zeit auf das Willkürverbot.[12] Ähnlich bestimmend wie beim österreichischen Verfassungsgerichtshof war auch beim Staatsgerichtshof das positivistische Grundrechtsverständnis, wie es der österreichische Verfassungs-

---

[8] StGH-Entscheidung vom 2.12.1931, in: Entscheidungen des Staatsgerichtshofes 1931, 39 (42); vgl. hierzu Höfling, Bestand, S. 118.

[9] Siehe hierzu die rechtsvergleichenden Hinweise bei Höfling, S. 221.

[10] So noch StGH 1977/8, LES 1981, 48 (52); siehe auch Höfling, a.a.O.

[11] Siehe hierzu nunmehr die diese Thematik erschöpfend behandelnde Monographie von Wille.

[12] Siehe Höfling, S. 72 mit Verweis auf StGH-Entscheidung v. 15.7.1955, ELG 1947 - 1954, 259 (264).

rechtler Hans Kelsen in den zwanziger Jahren geprägt hatte.[13] Danach waren Grundrechtseingriffe ohne weiteres zulässig, solange sie auf eine willkürfreie gesetzliche Grundlage abgestützt waren. Die Grundrechte konnten somit durch Gesetze massiv eingeschränkt, ja geradezu ausgehöhlt werden; sie standen faktisch zur Disposition des Gesetzgebers.[14] Dies wurde damit gerechtfertigt, dass der Gesetzgeber vom Volk gewählt ist, und somit über höchste demokratische Legitimation verfügt. Weil sich aber die anderen Staatsgewalten, also Gerichte und Verwaltung, sowieso an die Gesetze zu halten haben, «blieb für die Grundrechte kein eigener Anwendungsbereich übrig. Sie gingen im Gesetzmässigkeitsprinzip auf und liefen als solche leer»[15]; mit anderen Worten: Die Normierungskraft der Grundrechte schmolz auf das Willkürverbot zusammen.[16]

Ansätze eines strengeren Prüfungsmassstabes

Anfangs der sechziger Jahre zeigten sich jedoch erste Anzeichen dafür, dass der liechtensteinische Staatsgerichtshof gewillt war, die Normierungskraft der einzelnen Grundrechte ernster zu nehmen; er begann, seinen Prüfungsmassstab für die Zulässigkeit von Grundrechtseingriffen in mehrfacher Hinsicht zu verfeinern.

---

[13] Siehe Batliner, S. 100 f.; Höfling, S. 22 und 32 sowie Frick, S. 4 f. Zu Kelsens, auf einem – gerade nach den Erfahrungen des 2. Weltkrieges offensichtlich unhaltbaren – radikalen Wertrelativismus beruhenden Grundrechtsverständnis ausführlich Dreier, S. 262 ff., insbes. S. 268 ff.; vgl. zu Kelsens Wertrelativismus auch Kley, Kelsen, S. 25 f.

[14] Höfling, Bestand, S. 108; Frick, 218; Berka, S. 27 f. Rz. 48 und 51; vgl. auch zum entsprechenden Grundrechtsverständnis der Weimarer Verfassung Grimm, S. 373; und Höfling, Bestand, S. 116 f.

[15] Grimm, a.a.O.; Grimm charakterisiert damit zwar die Rechtsprechung des deutschen Staatsgerichtshofes während der Weimarer Verfassung, doch passt diese Einschätzung ebenso auf die jahrzehntelang eingeschränkte Grundrechtssensibilität des liechtensteinischen Staatsgerichtshofes. Zur in der Schweiz in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts ähnlich restriktiven Grundrechtsprechung siehe Kälin, Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 26 mit weiteren Nachweisen.

[16] Dies zeigt sich auch deutlich an der alten Willkürformel des Staatsgerichtshofes, wonach die behauptete unrichtige Anwendung eines Gesetzes oder einer Verordnung allein keine Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes darstellte, «sofern nicht eine qualifiziert unsachliche Rechtsverletzung erweislich wäre, die einer Verletzung des Gleichheitsgebots als Willkür gleichkäme, ...»; so noch StGH 1993/1, LES 1993, 89 (90 Erw. 2); StGH 1994/16, LES 1996, 49 (54 f. Erw. 4.1); siehe hierzu auch Hoch, Rezension Höfling, S. 86. Zur neuen Willkürformel siehe in diesem Beitrag S. 74.

Dies galt zunächst einmal für das Willkürverbot selbst, indem sich der Staatsgerichtshof nunmehr zu einem objektiven Willkürbegriff bekannte, was auch prompt zur ersten Aufhebung einer Entscheidung des Obersten Gerichtshofes führte.[17] Der damalige Präsident des Obersten Gerichtshofes, der renommierte österreichische Zivilrechtler Franz Gschnitzer, soll ob diesem Affront sogar den Rücktritt von seinem Richteramt erwogen haben.[18] Inzwischen ist die Aufhebung von Entscheidungen des Obersten Gerichtshofes durch den Staatsgerichtshof wegen objektiver Willkür im übrigen durchaus nichts Aussergewöhnliches mehr.[19]

Praktisch gleichzeitig mit der ersten Aufhebung eines Urteils des Obersten Gerichtshofes wegen Verstosses gegen das Willkürverbot begann der Staatsgerichtshof auch die Prüfung der Zulässigkeit von gesetz-

---

[17] StGH-Entscheidung 1961/1; unveröffentlicht, jedoch auszugsweise abgedruckt in Stotter, S. 41 f. Nr. 16a; siehe hierzu auch StGH 1998/44, Jus & News 1999/1, 28 (38 Erw. 4.5); wie die in FN 10 erwähnte Entscheidung zeigt, kam es jedoch auch später noch zu «Rückfällen» in ein subjektives Willkürverständnis. Erst kürzlich hat sich der Staatsgerichtshof beim grundrechtlichen Anspruch auf Begründung gemäss Art. 43 LV ebenfalls zu einem rein objektiven Prüfungsmassstab bekannt; siehe StGH 1998/44, a.a.O., mit Verweis auf StGH 1995/21, LES 1997, 18 (27 Erw. 42); vgl. dagegen aber noch Höfling, S. 240, und die dortigen Rechtsprechungshinweise.

[18] Kohlegger, S. 74 FN 143; vgl. auch Batliner, S. 113.

[19] Erst kürzlich hat der Staatsgerichtshof wieder auf diese erste Aufhebung einer OGH-Entscheidung Bezug genommen und dabei den objektiven Charakter des Willkürbegriffes in Erinnerung gerufen. Er hat dabei betont, dass die Qualifizierung einer Entscheidung als «willkürlich» keineswegs den Vorwurf beinhalte, die entscheidende Behörde habe sich bewusst und gewissermassen «böswillig» über klares Recht hinweggesetzt. Aus dieser Erkenntnis zieht der Staatsgerichtshof dann mit den Worten des Lausanner Verfassungsrechtlers Pierre Moor den tröstlichen Schluss, «dass alle jene Behörden, welche früher oder später mitansehen müssen, dass eine ihrer Entscheidungen als willkürlich qualifiziert wird, die Angelegenheit mit philosophischer Gelassenheit zur Kenntnis nehmen; und dass die von ihrer Entscheidung Betroffenen darin nicht den schlüssigen Beweis dafür sehen, dass sie Tyrannen unterworfen seien, welche es umgehend zu stürzen gelte» (StGH 1998/44, Jus & News 1999/1, 28 [38 Erw. 4.5] mit Verweis auf Moor, S. 606; vgl. hierzu auch Kohlegger, S. 74 f.). In diesen selbstironischen Kontext passt im übrigen der kürzliche Hinweis des Staatsgerichtshofes, dass sich auch Höchstgerichte irren können – wobei er nicht nur den von der Entscheidung betroffenen Obersten Gerichtshof, sondern sehr wohl auch sich selbst meinte: Unter Verweis auf ein Bonmot des amerikanischen Supreme Court-Richters Robert Jackson hat er nämlich festgehalten, dass Höchstgerichte nicht deshalb letztinstanzlich entschieden, weil sie unfehlbar seien; vielmehr seien sie faktisch unfehlbar, weil sie letztinstanzlich entschieden (StGH 1997/3, LES 2000, 57 [62 Erw. 4.6]; das Originalzitat stammt aus Brown v. Allen 344 U.S. 443, 540 [1953] [concurring opinion]). Dass der Staatsgerichtshof neuerdings zu solch gelassener Selbstreflexion fähig ist, ist nicht selbstverständlich; mit etwas mehr hiervon hätte jedenfalls die gar nicht so lange zurückliegende Staatsgerichtshofkrise im Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen um das seinerzeitige Kunsthaus-Projekt wesentlich besser gemeistert werden können (ausführlich hierzu Hoch, Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 14 ff.).

lichen Grundrechtsbeschränkungen zu verschärfen. Der Staatsgerichtshof beliess es nicht mehr bei der weitgehend formellen Prüfung, ob eine willkürfreie gesetzliche Grundlage für einen Grundrechtseingriff vorhanden war, sondern er stellte an die gesetzliche Grundlage strengere inhaltliche Anforderungen. Ähnlich wie in der Schweiz[20] wurde diese Rechtsprechung zunächst im Zusammenhang mit der Eigentumsgarantie entwickelt. Als ersten Schritt verlangte der Staatsgerichtshof bei schweren Grundrechtseingriffen eine klare gesetzliche Grundlage. Diese hatte objektive Merkmale für die Zulässigkeit des Eingriffs zu enthalten.[21] Mit anderen Worten: Je schwerer die Grundrechtsbeeinträchtigung, um so höhere Anforderungen waren an deren demokratische Legitimation durch den Gesetzgeber zu stellen. Inhaltliche Präzisierungen des Gesetzgebers erachtete der Staatsgerichtshof entsprechend diesem Grundsatz auch dann für angezeigt, wenn zur Gesetzesdurchführung der Erlass von Verordnungen erforderlich war. Die öffentlichen Interessen, welche nach Auffassung des Gesetzgebers einen entsprechenden Eingriff rechtfertigen konnten, waren schon im Gesetz zu spezifizieren.[22]

Zumindest implizit kommt in diesen Entscheidungen zudem zum Ausdruck, dass auch der Gesetzgeber nicht völlig frei ist, ob und wie er Grundrechtseingriffe zulässt. Dies wird besonders deutlich in einer im Jahre 1958 ergangenen Entscheidung zur Handels- und Gewerbefreiheit. Hier führte der Staatsgerichtshof aus, dass die dauernde Verunmöglichung der Ausübung eines Berufes oder Gewerbes durch den Gesetzgeber unzulässig wäre.[23] In anderen Fällen verwies er in der Folge zur Rechtfertigung des gesetzgeberischen Eingriffs in die Handels- und

---

[20] Siehe etwa BGE 74 I 147 (155 f.).

[21] StGH 1960/8, ELG 1955–1961, 151 (160 f.); siehe auch Höfling, Bauelemente, S. 352 und Fehr, S. 210 f. und 213 f.

[22] StGH 1968/3, ELG 1967–1972, 239 (243); Höfling, Bauelemente, S. 353, sieht diese Entscheidung als Anknüpfung an die sogenannte Wesentlichkeitslehre des deutschen Bundesverfassungsgerichts; in der (unveröffentlichten) StGH-Entscheidung 1991/7 (S. 7) stellt der Staatsgerichtshof explizit diesen Bezug her; ausführlich zu dieser Entscheidung Schurti, S. 254 ff. Vgl. hierzu auch schon StGH 1977/10, LES 1981, 56 (57 Erw. 3) sowie Wille, S. 290.

[23] StGH-Entscheidung vom 1.9.1958, ELG 1955–1961, 125 (129); Frick, S. 218 f., sieht im Zusammenhang mit dieser StGH-Entscheidung schon die faktische Anerkennung einer Wesensgehaltsgarantie durch den Staatsgerichtshof. Ähnlich hat der österreichische Verfassungsgerichtshof in den Entscheidungen VfSlg. 3118/1956 und 3505/1959 im Grundsatz eine auch für den Gesetzgeber geltende «Wesensgehaltssperre» anerkannt; siehe hierzu Berka, S. 153 Rz. 262.

Gewerbefreiheit zumindest ansatzweise auf die betroffenen öffentlichen Interessen.[24]

Ein nächster wichtiger Schritt erfolgte anfangs der siebziger Jahre nun wieder im Bereich der Eigentumsfreiheit. Analog der schweizerischen Rechtsprechung wurde bei der Prüfung der Zulässigkeit von Eingriffen in dieses Grundrecht neben dem öffentlichen Interesse erstmals auch – wenn auch eher formelhaft – auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz Bezug genommen.[25]

Primat der Grundrechte

In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre schwenkte der Staatsgerichtshof zunächst bei der Handels- und Gewerbefreiheit ganz auf die in der Schweiz und in Deutschland schon seit langem fest etablierten materiellen Prüfungskriterien für Grundrechtseingriffe ein. Danach ist bei Grundrechtseingriffen neben dem Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses auch die Verhältnismässigkeit des Eingriffes differenziert nach den Kriterien der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Zumutbarkeit zu überprüfen.[26] Als zusätzliches Eingriffskriterium ist auch noch die sogenannte Kerngehaltsgarantie zu beachten.[27] Die Kerngehalts- oder Wesensgehaltsgarantie hat ihren Ursprung in Art. 19 Abs. 2 des deutschen Grundgesetzes, wonach der Wesensgehalt der Grundrechte schlechthin unantastbar ist.[28] Dieser differenzierte Katalog von Prüfungskriterien wurde vom Staatsgerichtshof sukzessive auch auf

---

[24] StGH vom 06.10.1960, ELG 1955–1961, 145 (148 f.); StGH 1970/2, ELG 1967–1972, 256 (261 Erw. 8).

[25] StGH 1973/1, teilweise abgedruckt in Stotter, S. 69 Nr. 10; siehe auch StGH 1974/14, in Stotter, S. 71 Nr. 15; StGH 1977/8, LES 1981, 48 (52); StGH 1987/11, LES 1988, 4 (5 Erw. 3); vgl. auch Höfling, Bestand, S. 108 und Fehr, S. 270 f.

[26] Siehe StGH 1985/11 v. 2.5.1988, LES 1988, 94 (99 f. Erw. 15 f.); StGH 1985/11 v. 5.5.1987, S. 6 ff. Erw. 3 ff.; StGH 1986/11, LES 1988, 45 (49 Erw. 5.5); siehe Höfling, Bestand, a.a.O. sowie Frick, S. 220. Gegenstand der beiden erstgenannten, die Zwangsmitgliedschaft in der Gewerbegenossenschaft betreffenden Entscheidungen war neben der Handels- und Gewerbefreiheit im übrigen auch die Vereinsfreiheit; siehe Frick, S. 335 ff.

[27] StGH 1985/11 v. 5.5.1987, S. 7 Erw. 5; StGH 1986/11, LES 1988, 45 (49 Erw. 5.6) sowie StGH 1989/6, LES 1990, 43 (47 Erw. 2.1).

[28] Häberle, passim; vgl. auch Müller, Elemente, S. 141 f. sowie Berka, S. 153 f. Rz. 262.

Eingriffe in andere Grundrechte angewandt.[29]

Die Hinwendung des Staatsgerichtshofes zu einer modernen Grundrechtsdoktrin war wesentlich durch die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) beeinflusst, welche für Liechtenstein im Jahre 1982 in Kraft trat.[30] Die EMRK sieht bei zahlreichen Grundrechten ausdrücklich materielle Eingriffsschranken vor. So ist bei verschiedenen EMRK-Rechten neben der gesetzlichen Grundlage erforderlich, dass sich der Eingriff für die Durchsetzung bestimmter, in einer demokratischen Gesellschaft anerkannter öffentlicher Interessen als notwendig erweisen muss. Diese EMRK-Schranken für Grundrechtseingriffe entsprechen somit im Ergebnis weitgehend dem Erfordernis des überwiegenden öffentlichen Interesses und des Verhältnismässigkeitsprinzips.[31,32] Vor dem Hintergrund der Europäischen Menschenrechtskonvention kam es auch in Österreich praktisch gleichzeitig wie in Liechtenstein zur Hinwendung zu einem verstärkt materiellen Grundrechtsverständnis.[33] Der österreichische Verfassungsrechtler Bernd Christian Funk hat dabei zu Recht von einem eigentlichen «Paradigmenwechsel» in der Grundrechtsprechung gesprochen.[34] Erfolgte die Eingriffsprüfung bisher von den gesetzlichen Grundrechtsschranken her, ist nunmehr das

---

[29] Meinungsäusserungsfreiheit: StGH 1994/8, LES 1995, 23 (26 f. Erw. 3 f.) – auch abgedruckt in EuGRZ 1994, 607; StGH 1994/18, LES 1995, 122 (130 Erw. 2.3) – auch auszugsweise abgedruckt im Archiv des Völkerrechts, Bd. 36/2 (1998) 202 ff.; StGH 1998/19, LES 1999, 282 (286 Erw. 3); Beschwerderecht: StGH 1996/47, LES 1998, 195 (199 Erw. 3); persönliche Freiheit: StGH 1996/4, LES 1997, 203 (206 Erw. 4.2); Niederlassungsfreiheit: StGH 1997/19, LES 1998, 269 (272 f. Erw. 2.4 ff.).

[30] LGBl. 1982/60.

[31] Ausführliche Erwägungen hierzu enthält StGH 1997/1, LES 1998, 201 (205 Erw. 4); vgl. auch Kley, S. 228 f. sowie Höfling, Menschenrechtskonvention, S. 149, mit Verweisen auf Batliner, S. 143, Berka, Gesetzesvorbehalte, S. 71 und ders., Menschenrechtskonvention, S. 372 f.

[32] Ähnliche materielle Eingriffsschranken kennt im übrigen der für Liechtenstein am 10.3.1999 in Kraft getretene Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16.12.1966 (LGBl. 1999/58); siehe Nowak, S. 14. Bisher hat sich der Staatsgerichtshof erst einmal mit diesem sogenannten «UNO-Pakt II» auseinandergesetzt und dabei eine weitgehende Deckung mit dem bisherigen von der Landesverfassung und der EMRK gewährten Grundrechtsschutz festgestellt (StGH 1999/36 Erw. 2.1 mit Verweis auf BBl. 1991 I 1190).

[33] Siehe Frick, S. 221 mit zahlreichen Literaturnachweisen.

[34] Siehe Funk, S. 187; Berka, S. 155 Rz. 664, spricht von der «Kopernikanischen Wende» der jüngeren österreichischen Grundrechtsjudikatur. Vgl. auch Berka, Menschenrechtskonvention, S. 430 ff., der schon in diesem Aufsatz aus dem Jahre 1979 die EMRK als Chance bezeichnete, «bestimmte dogmatische Fehlentwicklungen ... zu überwinden» und deshalb vehement die inzwischen erfolgte dogmatische Neuorientierung in der österreichischen Grundrechtsprechung propagierte.

Grundrecht selbst Ausgangspunkt der Prüfung. Es gilt somit der Primat des Grundrechtsdenkens über das Schrankendenken. Dabei ist zunächst der Schutzbereich des jeweils in Frage kommenden Grundrechts zu bestimmen. Wird in diesen Schutzbereich eingegriffen, so ist der Eingriff rechtfertigungsbedürftig. Gelingt diese Rechtfertigung nicht, liegt ein unzulässiger Eingriff und somit eine Grundrechtsverletzung vor. Nach diesem modernen Grundrechtsverständnis sind folglich Grundrechte auch dem Gesetzgeber nicht mehr zur Disposition gestellt. Vielmehr sind den vom Gesetzgeber aufgestellten gesetzlichen Grundrechtsschranken im Lichte des zu schützenden Grundrechtes ihrerseits Schranken gesetzt, und zwar in Form der erwähnten Eingriffskriterien. Man bezeichnet diese Begrenzungskriterien für Grundrechtsschranken deshalb auch als sogenannte Schranken-Schranken.[35,36] Durch die Anerkennung solcher Schranken-Schranken haben Österreich und Liechtenstein, wenn auch relativ spät, den Anschluss an die moderne deutsche und schweizerische Grundrechtsdoktrin hergestellt. Mit einigem Recht konnte deshalb Wolfram Höfling in einem Aufsatz aus dem Jahre 1993 davon sprechen, dass nunmehr die Grundlage für eine gemeinsame Grundrechtsdogmatik des deutschsprachigen Raumes geschaffen sei.[37]

Die neue, differenzierte Prüfung der Zulässigkeit von Grundrechtseingriffen nach den Kriterien des öffentlichen Interesses, der Verhältnismässigkeit und der Kerngehaltsgarantie macht heute eine wesentlich detailliertere Begründung von Entscheidungen des Staatsgerichtshofes notwendig, als dies früher der Fall war. Dies hat zur Folge, «dass sich der Betroffene nicht mehr mit blossen Floskeln zufrieden geben muss, sondern mit einer nachvollziehbaren Begründung rechnen kann. Ein rationaler Begründungsstil ist gerade für die Akzeptanz ablehnender Entscheidungen von Bedeutung»[38]. Tatsächlich zwingt diese mehrstufige Prüfung zu einer umsichtigen Abwägung der sich bei einem Grundrechtseingriff gegenüberstehenden öffentlichen und privaten Inter-

---

[35] Siehe Höfling, S. 97 mit zahlreichen Nachweisen; vgl. auch Berka, S. 150 f. Rz. 258.

[36] Umgekehrt darf unter Beachtung dieser Begrenzungskriterien grundsätzlich auch dann in ein Grundrecht eingegriffen werden, wenn kein formeller Gesetzesvorbehalt besteht; siehe StGH 1997/19, LES 1998, 269 (273 f. Erw. 3.2 f.).

[37] Höfling, Bauelemente, passim, insbesondere S. 362 f.; vgl. auch derselbe, Bestand, S. 108 f.

[38] Frick, S. 222.

essen.[39]

Willkürverbot als universelles Auffanggrundrecht

Die vom Staatsgerichtshof inzwischen konsequent angewandten differenzierten Prüfungskriterien sind allerdings nur für solche Grundrechte tauglich, welche einen genügend klar abgrenzbaren sachlichen Schutzbereich haben. Dies ist bei den klassischen Abwehrrechten, wie der Eigentumsfreiheit, der Handels- und Gewerbefreiheit sowie den ideellen Grundrechten, also der Glaubens- und Gewissensfreiheit, der Meinungsäusserungsfreiheit etc. ohne weiteres der Fall.[40] Auch der sachliche Geltungsbereich etwa des Beschwerderechts und teilweise auch des rechtlichen Gehörs ist inzwischen genügend konkretisiert, um dem Staatsgerichtshof eine Prüfung nach den erwähnten Grundrechtseingriffskriterien zu erlauben.[41] Hingegen liegt ein klar abgrenzbarer sachlicher Schutzbereich gerade beim wichtigsten Grundrecht, dem Willkürverbot, nicht vor. Ähnlich dem Gleichbehandlungsgebot beansprucht das Willkürverbot nämlich in seiner schon erwähnten zeitgemässen Ausprägung als objektiver Vertretbarkeitsmassstab Geltung in der gesamten Rechtsordnung. Es schützt einen Minimalstandard an Gerechtigkeit und ist insoweit gewissermassen eine universelle Kerngehaltsgarantie.[42] Entsprechend kann bei der Durchsetzung des Willkürverbots nicht der gleich strenge Prüfungsmassstab angewendet werden wie bei den spezifischen, nur punktuell geltenden Grundrechten. Bei der Willkürprüfung ist deshalb insbesondere auf eine differenzierte Verhältnismässigkeitsprüfung zu verzichten.[43] Andernfalls würde das Verfassungsgericht zu einer zusätzlichen Revisionsinstanz.

Angesichts der unterschiedlichen Prüfungsdichte ist es somit wich-

---

[39] Vgl. zu dieser, die grundrechtliche Argumentation strukturierenden Funktion der Eingriffskriterien Höfling, S. 79 und Frick, S. 215 f.

[40] Vgl. Müller, Elemente, S. 96 ff.

[41] Siehe zum Beschwerderecht StGH 1995/11, LES 1996, 1 (5f. Erw. 2.3.2); zum Anspruch auf rechtliches Gehör in der Ausgestaltung als Akteneinsichtsrecht siehe StGH 1991/8, LES 1992, 96 (98 Erw. 5.6) und StGH 1998/6, LES 1999, 173 (176 Erw. 3.1).

[42] Vgl. Thürer, S. 452 f. sowie Müller, S. 478.

[43] Siehe Müller, Elemente, S. 139 f. sowie Kälin, S. 69.

tig, klar zwischen dem Willkürverbot und den spezifischen Grundrechten zu unterscheiden. Dem trägt der Staatsgerichtshof in seiner neueren Rechtsprechung Rechnung. Er versteht das Willkürverbot nunmehr ausdrücklich als blosses Auffanggrundrecht, das nur dann eine eigenständige Bedeutung hat, wenn kein spezifisches Grundrecht betroffen ist. Nach dieser neueren Rechtsprechung erübrigt sich folglich eine zusätzliche Willkürprüfung, wenn eine differenzierte Prüfung im Lichte eines spezifischen Grundrechtes möglich ist.[44] Entsprechend dem subsidiären Charakter des Willkürverbots ist die Schwelle für eine Verletzung dieses Grundrechtes nach wie vor hoch anzusetzen. Der Staatsgerichtshof umschreibt dessen Gehalt in seiner neueren Rechtsprechung plastisch wie folgt: «Willkür ist ... nicht schon dann gegeben, wenn der Staatsgerichtshof eine Entscheidung als unrichtig qualifiziert. Die Verfassungsmässigkeit ist vielmehr gewahrt, wenn sich die Entscheidung auf vertretbare Gründe stützt. Wenn allerdings eine Entscheidung sachlich nicht zu begründen, nicht vertretbar bzw. stossend ist, liegt Willkür vor. In seiner Funktion als Auffanggrundrecht soll das Willkürverbot gewissermassen als letzte Verteidigungslinie des Rechts gegenüber derart offensichtlichem Unrecht dienen, dass es in einem modernen Rechtsstaat nicht zu tolerieren ist".[45] Allerdings bedingt auch die Willkürprüfung entgegen einer gelegentlich heute noch vertretenen Ansicht durchaus eine genaue Prüfung des jeweiligen Beschwerdefalles. Sonst kann das Verfassungsgericht nämlich gar nicht beurteilen, ob eine ihm vorgelegte Entscheidung zwar möglicherweise unrichtig, aber eben noch vertretbar ist; oder ob sie im Gegenteil geradezu unhaltbar und somit willkürlich ist. Die vom schweizerischen Staatsrechtler Jean-François Aubert schon vor Jahren in die Diskussion eingebrachte Auffassung, die Willkürprüfung habe gewissermassen durch eine «Milchglasbrille» zu erfolgen, welche nur den Blick auf die gröbsten Beurteilungsfehler einer Entscheidung freigebe,[46] ist deshalb zumindest irreführend. Grundsätzlich ist eine Willkürrüge ebenso sorgfältig wie jede andere geltend gemachte Grundrechtsverlet-

---

[44] Siehe StGH 1997/12, LES 1999, 1 (4 Erw. 2); StGH 1997/36, LES 1999, 76 (78 Erw. 2) mit Verweis auf StGH 1994/18, LES 1995, 122 (129 ff. insbes. 132 Erw. 2) und StGH 1994/18, LES 1995, 122 (130 Erw. 2.3); ebenso Frick, S. 349 mit Verweis auf Hangartner, Staatsrecht, S. 201. Frick befasst sich allerdings kritisch mit der alten, noch gegenteiligen Rechtsprechung; siehe hierzu auch Hoch, Rezension Frick, S. 54.

[45] StGH 1995/28, LES 1998, 6 (11 Erw. 2.2).

[46] Aubert, S. 615 Rz. 1717; ebenso Kaufmann S. 165 ff.

zung zu prüfen.[47]

Willkürverbot als eigenständiges Grundrecht

Im Gegensatz zur Praxis des schweizerischen Bundesgerichts anerkennt der Staatsgerichtshof das Willkürverbot auch verfahrensrechtlich als vollwertiges Grundrecht. Er stellt an Willkürrügen keine strengeren formellen Anforderungen als an andere Grundrechtsrügen.[48] Dagegen verlangt das Bundesgericht trotz einhelliger Kritik in der Lehre bekanntlich nach wie vor, dass sich eine Willkürrüge zusätzlich auf eine Rechtsnorm abstützen muss, welche spezifisch dem Schutz der Interessen des Beschwerdeführers dient.[49] So tritt das Bundesgericht etwa auf die Willkürbeschwerde eines Ausländers wegen Nichterteilung bzw. Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung nur dann ein, wenn der Beschwerdeführer aufgrund eines auf ihn anwendbaren Staatsvertrages einen entsprechenden Anspruch hat.[50] Der Staatsgerichtshof hingegen tritt auf eine solche Willkürbeschwerde ohne weiteres ein, auch wenn die Erfolgschance bei der Überprüfung von derartigen Ermessensentscheidungen zwangsläufig gering ist. Doch dies ist für den Staatsgerichtshof eine materielle und keine Legitimationsfrage.[51]

Wie in der Rechtsprechung des Bundesgerichtes zur alten schweizerischen Bundesverfassung wurde das Willkürverbot auch vom Staatsgerichtshof bis vor kurzem aus dem Gleichheitssatz von Art. 31 Abs. 1 LV abgeleitet.[52] In den letzten Jahren begann der Staatsgerichtshof indessen, das Willkürverbot vom Gleichheitssatz abzugrenzen und bei aller Über-

---

47 StGH 1995/28, LES 1998, 6 (11 Erw. 2.2) mit Verweis auf Gygi, S. 197 f.; siehe nunmehr auch Gstöhl, S. 129 f.

48 Siehe Frick, S. 179 f.

49 Häfelin/Haller, S. 571 Rz. 1732 mit weiteren Rechtsprechungs- und Literaturnachweisen. Allerdings gilt diese Voraussetzung nur bei der Rüge einer willkürlichen Rechtsanwendung; siehe Kälin, S. 235 und 238 ff. Sogar die nunmehrige selbständige Verankerung des Willkürverbots in Art. 9 der neuen schweizerischen Bundesverfassung konnte das Bundesgericht bisher zu keiner Praxisänderung bewegen; siehe Müller, S. 480 sowie Auer/Malinverni/Hottelier, S. 539 f. Rz. 1112.

50 Kälin, S. 239 mit Verweis auf BGE 99 Ia 321 Erw. 3; 98 Ia 651; 96 I 310.

51 So etwa StGH 1998/42, LES 1999, 295 (298 Erw. 4 f.) und StGH 1999/7 (Erw. 4.1). Der Staatsgerichtshof hat sich allerdings noch nie explizit mit dieser Thematik befasst.

52 Siehe Höfling, S. 222 mit zahlreichen Rechtsprechungsnachweisen; zur früheren Praxis des schweizerischen Bundesgerichts siehe etwa Thürer, S. 431.

lappung der beiden Grundrechte doch auch wesentliche Unterschiede in deren Schutzfunktion herauszuarbeiten.

Zu differenzieren ist danach primär im Bereich der Rechtsanwendung: Hier kann die Rechtsgleichheit nur betroffen sein, wenn zwischen zwei konkreten Fällen verglichen werden kann. Bei der Beurteilung eines Einzelfalles kann höchstens Willkür vorliegen. Andererseits kann etwa die Ermessensausübung in zwei vergleichbaren Fällen zwar rechtsungleich, jedoch jeweils im Ermessensrahmen und somit willkürfrei erfolgen.[53] Schliesslich können zwei vergleichbare Fälle durchaus rechtsgleich behandelt werden, und trotzdem können beide Fälle willkürlich entschieden worden sein, weil sie auf einer völlig unsachlichen Argumentation beruhen.

Eine weitergehende Überlappung von Gleichheitssatz und Willkürverbot hat der Staatsgerichtshof dagegen bei der Rechtsetzung konstatiert, wo die Prüfung auch im Lichte des Gleichheitssatzes darauf hinausläuft, ob der Gesetzgeber gleich zu behandelnde Sachverhalte bzw. Personengruppen ohne einen vertretbaren Grund und somit eben in willkürlicher Weise ungleich behandelt.[54] Allerdings hat der Staatsgerichtshof kürzlich doch auch in bezug auf die Rechtsetzung eine Differenzierung zwischen Willkürverbot und Rechtsgleichheitsgebot vorgenommen, und zwar dann, wenn es um eine eigentliche Diskriminierung (also eine Ungleichbehandlung aufgrund der Rasse, Sprache, Religionszugehörigkeit etc.) geht. Falls solche besonders «suspekten» gesetzgeberischen Ungleichbehandlungen gerügt werden, hat der Staatsgerichtshof eine nicht nur auf Willkür beschränkte Vertretbarkeitsprüfung, sondern eine differenzierte Normenkontrolle in Aussicht gestellt.[55] Dies entspricht der vom Staatsgerichtshof nach der Schaffung des neuen Art. 31 Abs. 2 LV hinsichtlich gesetzgeberischen Verstössen gegen das Geschlechterdiskriminierungsverbot angewandten strengen Überprüfungs-

---

[53] In StGH 1998/45, LES 2000, 1 (5 f. Erw. 4.1) wird unter Verweis auf Thürer, S. 433, auch das Beispiel der erstmaligen Anwendung einer Ermessensklausel bzw. eines unbestimmten Rechtsbegriffs angeführt, welche willkürlich sein kann, ohne gegen das Gleichheitsgebot zu verstossen.

[54] Siehe StGH 1997/14, LES 1998, 264 (267 Erw. 2) mit Verweis auf Haefliger, S. 62 f.

[55] Siehe StGH 1998/2, LES 1999, 158 (161 Erw. 2.2) mit Verweis auf Kälin, Ausländerdiskriminierung, S. 568. Ähnlich hat der amerikanische Supreme Court eine Rechtsprechung entwickelt, wonach bei «suspect classifications» des Gesetzgebers eine grössere Kontrolldichte angewendet wird als bei anderen Differenzierungen; siehe hierzu Kälin, a.a.O., S. 579 f.

praxis.[56] Allerdings hat der Staatsgerichtshof klargestellt, dass die in der Praxis besonders wichtige fremdenpolizeiliche Benachteiligung von Ausländern gegenüber Einheimischen keine solche qualifizierte Diskriminierung darstellt. Folglich kann das Ausländerrecht im Grundsatz nach wie vor nur einer Willkürprüfung unterzogen werden.[57]

Als Konsequenz aus dem gegenüber dem Gleichheitsgebot letztlich doch originären Anwendungsbereich des Willkürverbots hat der Staatsgerichtshof kürzlich das Willkürverbot als eigenständiges ungeschriebenes Grundrecht anerkannt.[58] Der Staatsgerichtshof hat damit gewissermassen den traditionellen, durch den österreichischen Einfluss bedingten positivistischen «Bann»[59] gegen ungeschriebenes Verfassungsrecht[60], jedenfalls gegen ungeschriebene Grundrechte[61], gebrochen. Dabei hat er sich an die Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts zu den ungeschriebenen Grundrechten angelehnt. Danach sind «für den Einzelnen fundamentale, im Verfassungstext nicht erwähnte Rechtsschutzbedürfnisse direkt als ungeschriebene Grundrechte anzuerkennen, anstatt sie aus thematisch mehr oder weniger verwandten positiv normierten Grundrechten abzuleiten»[62]. Indessen hat der Staatsgerichtshof auch schon früher sehr wohl – wenn auch stillschweigend – ungeschriebenes Verfassungsrecht anerkannt. Abgesehen von dem in der Literatur mehrfach zitierten Beispiel des Grundsatzes der unmittelbaren innerstaatlichen Geltung des Völkerrechtes[63] gilt dies insbesondere für die schon erwähnten, von der modernen Grundrechtsdoktrin postulier-

---

56 StGH 1994/6, LES 1995, 16 (19 Erw. 4.2).

57 StGH 1999/2 Erw. 3.2 mit Verweis auf Kälin, Ausländerdiskriminierung, S. 574 f.

58 StGH 1998/42, LES 2000, (6 Erw. 4.2 ff.) – ebenfalls abgedruckt im Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl.) 1999, S. 586 ff. sowie in Jus & News 3/99, S. 243 ff. mit ausführlichem Kommentar von Andreas Kley.

59 So Hoch, Rezension Frick, S. 52.

60 Siehe StGH 1970/2 ELG 1967–1972, 256 (259 Erw. 4) sowie Frick, S. 4 f.

61 Im Bereich von Organisation und Zuständigkeiten wird für ungeschriebenes Verfassungsrecht wohl, wenn überhaupt, nur ein sehr eingeschränkter Spielraum bestehen; siehe Batliner, Fragen, S. 12 Rz. 6.

62 StGH 1998/42, LES 2000, 1 (6 Erw. 4.4) mit Verweis auf Kley, S. 68 f.; vgl. hierzu Hoch, S. 106 f. sowie auch schon Fehr, S. 192 f. Allerdings hat das Bundesgericht gerade dem Willkürverbot trotz entsprechenden Forderungen in der Lehre den Status eines ungeschriebenen Grundrechtes verweigert; siehe hierzu Thürer, S. 434.

63 Siehe Batliner, S. 146; vgl. Thürer, Völkerrechtsordnung, S. 109. Dass der Staatsgerichtshof in der unveröffentlichten StGH-Entscheidung 1977/4 (S. 10) offen gelassen hat, ob es ein ungeschriebenes Recht auf Ehe gibt, ist wohl eher als dogmatisches Versehen zu werten; vgl. hierzu auch Höfling, Bestand, S. 104.

ten Einschränkungen für Grundrechtseingriffe. Die Kriterien des genügenden öffentlichen Interesses, der Verhältnismässigkeit und der Wahrung des Kerngehalts bei Vornahme eines Grundrechtseingriffs stellen nichts anderes als ungeschriebene Verfassungsprinzipien[64] und somit eine klare Abweichung vom traditionellen verfassungsrechtlichen Positivismus dar.[65]

Eingrenzung des sachlichen Geltungsbereichs spezifischer Grundrechte

Von der im Rahmen eines modernen materiellen Grundrechtsverständnisses grundlegenden Bedeutung der Unterscheidung zwischen dem als Auffanggrundrecht dienenden Willkürverbot und den spezifischen Grundrechten war schon die Rede. Dabei rechtfertigt gerade der punktuelle Charakter der spezifischen Grundrechte, dass innerhalb von deren beschränktem sachlichem Geltungsbereich eine differenzierte verfassungsgerichtliche Prüfung erfolgt. Bei einzelnen Grundrechten besteht aber die Gefahr, dass ihr sachlicher Geltungsbereich ausufert und ∠ ähnlich wie bei einem zu grosszügigen Prüfungsmassstab beim Willkürverbot[66] ∠ das eigentliche Anliegen des Grundrechtsschutzes, nämlich die Sicherung elementarer Aspekte der Menschenwürde und des demokratischen Rechtsstaates, im Endeffekt verwässert wird.

Diese Gefahr besteht einmal bei der Eigentumsgarantie. Denn nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes umfasst dieses Grundrecht bei weitem nicht nur das Eigentum an beweglichen Sachen und Grundstücken, sondern auch Forderungen und andere geldwerte Interessen.[67] Bei einer extensiven Handhabung dieses Grundrechtes unterstünde deshalb jede Zivilstreitigkeit, bei der es direkt oder indirekt um finanzielle

---

[64] Zwar sind diese Grundrechtseingriffskriterien, wie erwähnt, im Ergebnis auch in der EMRK enthalten, welche in Liechtenstein «faktisch Verfassungsrang» hat (StGH 1995/21, LES 1997, 18 [28 Erw. 6.1]; vgl. Thürer, Völkerrechtsordnung, S. 114 und Höfling, EMRK, S. 144); doch zum ersten wurden diese Prinzipien teilweise schon vor Inkrafttreten der EMRK angewandt; und zum zweiten fanden sie ihre volle Ausprägung zuerst bei der Handels- und Gewerbefreiheit, welche kein EMRK-Grundrecht darstellt.

[65] Siehe Frick S. 249 sowie Hoch, Rezension Frick, S. 52; vgl. auch Batliner, Fragen, S. 11 Rz. 6 und Wille, S. 287.

[66] Siehe vorne S. 74.

[67] Siehe Höfling, S. 172 ff. mit zahlreichen Rechtsprechungsnachweisen.

Interessen geht, einer differenzierten verfassungsgerichtlichen Überprüfung. Der Staatsgerichtshof hat aber klargestellt, dass sich bei Zivilprozessen in der Regel gleichwertige Vermögensinteressen der betroffenen Prozessparteien gegenüberstehen, so dass sich der entsprechende Grundrechtsschutz gewissermassen gegenseitig aufhebt. Der Staatsgerichtshof nimmt dann nur eine Willkürprüfung vor. Der Schutz der Eigentumsgarantie greift zudem in der Regel nur dann, wenn ein staatlicher Eingriff in eine gefestigte Eigentümerposition zu beurteilen ist.[68] Verneint hat der Staatsgerichtshof zum Beispiel eine solche gefestigte Eigentümerposition im Falle der Kautionsleistung eines aus der Untersuchungshaft entlassenen Beschwerdeführers. Der Staatsgerichtshof hat argumentiert, dass sich der Beschwerdeführer mit der Leistung der Kaution der gefestigten Eigentümerposition begeben habe und hat deshalb die Frage der Rechtmässigkeit des vom Strafrichter ausgesprochenen Verfalls der Kaution nur auf Willkür geprüft.[69]

Ein zweites wichtiges Einfallstor für eine Verwässerung des Grundrechtsschutzes ist das Recht auf den ordentlichen Richter, da der Staatsgerichtshof auch Verfahrensfehler («errores in procedendo») grundsätzlich unter den sachlichen Schutzbereich dieses Grundrechtes subsumiert. Der Staatsgerichtshof hat aber diese Ausweitung des sachlichen Geltungsbereiches des Rechts auf den ordentlichen Richter dadurch weitgehend entschärft, dass er eine differenzierte Überprüfung von Verfahrensfehlerrügen nur dann vornimmt, wenn der Beschwerdeführer durch die angefochtene Entscheidung von der Beschreitung des Rechtsweges geradezu ausgeschlossen wird. Andere Verfahrensfehlerrügen prüft der Staatsgerichtshof nur im Lichte des Willkürverbots. Um einen solchen anderen, nur der Willkürprüfung offenen Verfahrensfehler geht es zum Beispiel dann, wenn sich der Beschwerdeführer nicht wegen der Beschneidung des eigenen Rechtsweges, sondern deshalb auf dieses Grundrecht beruft, weil im Gegenteil dem Beschwerdegegner ein Rechtsweg eröffnet worden sei.[70]

Eine besondere Gefahr der Ausuferung des sachlichen Geltungsbe-

---

[68] StGH 1996/8, LES 1997, 153 (157 Erw. 2.2.2) und StGH 1996/20, LES 1998, 68 (72 Erw. 2).

[69] Siehe StGH 1996/47, LES 1998, 195 (200 Erw. 4); vgl. auch StGH 1988/19, LES 1989, 122 (124 Erw. 2).

[70] StGH 1998/45, LES 2000, 1 (4 f. Erw. 2); siehe auch StGH 1997/27, LES 1999, 11 (15 Erw. 5.1); jeweils mit Verweis auf Höfling, Willkür, S. 961 f.; vgl. auch Gstöhl, S. 130.

reichs besteht schliesslich auch beim Grundrecht der persönlichen Freiheit. Dies zeigt sich an der Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichtes, welches dieses Grundrecht sehr weit im Sinne einer allgemeinen Handlungsfreiheit handhabt.[71] Demgegenüber umfasst der Schutzbereich der persönlichen Freiheit nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes analog derjenigen des schweizerischen Bundesgerichts neben der körperlichen und seelischen Integrität nur elementare Erscheinungsformen der Persönlichkeitsentfaltung.[72] Entsprechend kommt dem Grundrecht der persönlichen Freiheit im Gegensatz zum universellen Willkürverbot nur sehr eingeschränkt die Funktion eines Auffanggrundrechtes zu.[73]

Durch die Einschränkung des sachlichen Geltungsbereichs insbesondere der erwähnten drei Grundrechte Eigentumsgarantie, Recht auf den ordentlichen Richter und persönliche Freiheit konnte der Staatsgerichtshof den punktuellen Charakter des spezifischen Grundrechtsschutzes gegenüber dem generell geltenden Willkürschutz wahren. Insgesamt, so scheint mir, ist es somit dem Staatsgerichtshof in den letzten Jahren gelungen, eine differenzierte materielle Grundrechtsprechung zu entwickeln, ohne zu sehr in den Kompetenzbereich der ordentlichen Gerichte und der anderen Verfassungsorgane einzugreifen.[74]

Persönlicher Geltungsbereich der Grundrechte

Neben dem Umfang des sachlichen Geltungsbereichs der Grundrechte hängt die Wirksamkeit des Grundrechtsschutzes wesentlich auch vom persönlichen Geltungsbereich ab. Auch insoweit hat der Staatsgerichtshof seine Rechtsprechung insbesondere seit anfangs der achtziger Jahre

---

[71] Siehe Höfling, S. 112 mit Verweis auf die grundlegende Entscheidung BVerfGE 6,32; vgl. auch Müller, Elemente, S. 141.

[72] StGH 1996/4, LES 1997, 203 (206 Erw. 4.1); siehe auch schon StGH 1987/12, LES 1988, 4 (6 Erw. 6); zur Rechtsprechung des Bundesgerichts siehe etwa Müller, S. 7; zum auf die körperliche Bewegungsfreiheit beschränkten österreichischen Grundrecht auf persönliche Freiheit siehe Berka, S. 229 f. Rz. 397.

[73] Vgl. Frick, S. 326 f.; Auer/Malinverni/Hottelier, S. 538 Rz. 1106 ff.

[74] So auch die Einschätzung von Frick, S. 222 mit weiteren Literaturnachweisen. Vehement anderer Ansicht ist Kohlegger, S. 73 f., welcher allerdings nach wie vor einen subjektiven Willkürbegriff zu propagieren und die grundrechtsdogmatische Neuausrichtung der StGH-Rechtsprechung generell als Irrweg zu beurteilen scheint; siehe auch derselbe, Rechtshilfe, S. 64 f.

unter dem Einfluss der Europäischen Menschenrechtskonvention verschärft.

Zumindest formell war der Grundrechtsschutz während Jahrzehnten auf Landesangehörige beschränkt. Die Rechtsstellung der Ausländer und somit auch deren Grundrechtsträgerschaft bestimmten sich gemäss der expliziten Regelung in Art. 31 Abs. 3 (früher Abs. 2) LV nach staatsvertraglichen Regelungen bzw. nach dem Gegenrecht.[75] Allerdings hielt sich der Staatsgerichtshof in einzelnen Entscheidungen aus den sechziger und siebziger Jahren nicht an diese Restriktionen und gewährte Ausländern generell Grundrechtsschutz.[76] Andererseits verneinte der Staatsgerichtshof noch in zwei Entscheidungen aus dem Jahre 1981, also kurz vor dem Inkrafttreten der EMRK, den Grundrechtsschutz für Ausländer.[77] Nach der Ratifizierung der EMRK im Jahre 1982 distanzierte sich der Staatsgerichtshof explizit von diesen beiden Entscheidungen und dehnte den Grundrechtsschutz grundsätzlich auch auf Ausländer aus.[78] Für die EMRK-Rechte war dies gewissermassen zwingend, da diese bekanntlich als Menschenrechte konzipiert sind und somit gemäss Art. 1 EMRK universelle persönliche Geltung haben.[79] Unter dem Einfluss der EMRK wandte der Staatsgerichtshof auch die dort nicht garantierten Grundrechte, zunächst das Gleichheitsgebot und das Willkürverbot[80], in der Folge aber auch die Eigentumsfreiheit[81] und die Handels- und Gewerbefreiheit[82] auf Ausländer an.[83] Nach wie vor nicht auf Ausländer anwendbar ist jedoch die Niederlassungsfreiheit, welche in Art. 28 Abs. 2 der LV ausdrücklich den Landesangehörigen vorbehalten ist.[84] Diese

---

75 So etwa Gutachten v. 23.2.1953, ELG 1947–1954, 264; StGH-Bericht ELG 1962–1966, 270.

76 StGH 1975/1, ELG 1973–1978 373 (378); StGH 1977/6, LES 1981, 44 (47); StGH 1980/4, LES 1981, 185 (185 Erw. 2).

77 StGH 1981/6, S. 2 f. sowie StGH 1981/10, LES 1982, 122 (122 Erw. 3); vgl. hierzu Höfling, S. 62, Batliner, S. 111 sowie Gstöhl, S. 119.

78 Siehe Höfling, S. 63, mit Verweis auf die StGH-Entscheidungen 1982/118, 119 und 120 sowie StGH 1982/65, LES 1984, 1 (1 f.) und StGH 1982/35, LES 1983, 105 (106).

79 Siehe Hangartner, S. 129; Frowein/Peukert, S. 18 f. Rz. 3.

80 StGH 1990/7, LES 1992, 10 (11), StGH 1990/16, LES 1991, 81 (82 Erw. 2.1); jeweils mit Verweis auf StGH 1982/119; letzere Entscheidung ist teilweise abgedruckt in Stotter, S. 55 ff. Nr. 57; bloss auf das Gegenrecht abstellend dagegen noch StGH 1984/13, LES 1985, 108 (109 Erw. 1).

81 Inzwischen ist für Liechtenstein aber das 1. EMRK-Zusatzprotokoll in Kraft getreten, welches in Art. 1 die Eigentumsfreiheit garantiert (LGBl. 1995/208). Siehe im übrigen schon Fehr, S. 126 f.

82 Kritisch hierzu Frick, S. 153 ff.; vgl. aber auch Hoch, Rezension Frick, S. 53.

83 Vgl. Hoch, S. 108.

Einschränkung besteht selbst nach dem liechtensteinischen Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum im Jahre 1995 weiter. Zwar hat der Staatsgerichtshof das EWR-Abkommen als verfassungsänderndes bzw. -ergänzendes Staatsvertragsrecht anerkannt.[85] Doch ist die Teil der vier EWR-Grundfreiheiten bildende Personenfreizügigkeit in bezug auf Liechtenstein bekanntlich nach wie vor suspendiert, nachdem in einer kürzlich zustande gekommenen Verhandlungslösung die Übergangsfrist für Liechtenstein bis zum Jahre 2006 verlängert worden ist.[86] Diese Lücke im Grundrechtsschutz für Ausländer wird somit noch einige Zeit nicht geschlossen werden.[87]

Beim persönlichen Geltungsbereich der Grundrechte stellt sich weiters die Frage, ob nicht nur natürliche, sondern auch juristische Personen Grundrechtsträger sind. In bezug auf juristische Personen des Privatrechts war in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes soweit ersichtlich nie in Frage gestellt, dass diese grundsätzlich ebenfalls Grundrechtsträger sein können.[88] Wie in der Schweiz gilt dies nach der neueren Rechtsprechung auch für öffentlich-rechtliche juristische Personen, soweit diese in einem Verfahren wie Private betroffen sind.[89] Ebenfalls analog der schweizerischen Rechtsprechung besteht in einem Aus-

---

[84] Siehe StGH 1997/19, LES 1998, 269 (272 Erw. 2.1) mit Verweis auf Wanger, S. 220.

[85] Siehe StGH 1996/34, LES 1998, 74 (80 Erw. 3.1). Zur Vermeidung von Konflikten zwischen EWR-Recht und den Grundrechten der Landesverfassung hat der Staatsgerichtshof inzwischen auch präzisiert, dass er die Konformität von EWR-Recht mit der Landesverfassung ausser bei Verletzung von «Grundprinzipien und Kerngehalten» der darin enthaltenen Grundrechte von vornherein nicht überprüfe (StGH 1998/59 Erw. 3.1).

[86] Beschluss Nr. 191/1999 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses (LGBl. 2000/97); vgl. hierzu Steiner, S. 7.

[87] Der Staatsgerichtshof hat es unter anderem aufgrund des eminent politischen Charakters dieser Frage abgelehnt zu prüfen, ob sich Liechtenstein während dieser Verhandlungen zulässigerweise auf die Schutzklausel gemäss Art. 112 f. EWRA berufen hat bzw. ob die nunmehr vereinbarte Übergangsfrist im Einklang mit Sinn und Geist des EWR-Abkommens sei; StGH 1998/56, LES 2000, 107 (110 f. Erw. 2.6).

[88] Dies jedenfalls soweit es «dem Wesen der juristischen Person entspricht»; StGH 1977/3, LES 1981, 41 (43 Erw. 3); siehe auch StGH 1984/14, LES 1987, 36 (38 f. Erw. 1); vgl. Höfling, S. 64 f.

[89] Dies ist z.B. dann der Fall, wenn das Land oder eine Gemeinde in einem Baubewilligungsverfahren selbst als Bauherr oder als Eigentümer eines Nachbargrundstücks auftritt. Zu weitgehend Gstöhl, 124 f., der öffentlichrechtliche juristische Personen jedenfalls in bezug auf die Garantie des ordentlichen Richters gemäss Art. 33 Abs. 1 LV generell als Grundrechtsträger anerkennen will. Dies soll sogar für den Staat bzw. den Staatsanwalt im Strafverfahren gelten. Gerade letzteres hat der Staatsgerichtshof indessen in mehreren Entscheidungen ausdrücklich abgelehnt (StGH 1996/25 Erw. 2; StGH

nahmefall aber auch bei hoheitlichem Handeln einer öffentlich-rechtlichen juristischen Person die Legitimation zur Verfassungsbeschwerde. Auf der Grundlage der in Art. 110 LV normierten Gemeindeautonomie anerkennt der Staatsgerichtshof nämlich seit Mitte der achtziger Jahre einen grundrechtsähnlichen Anspruch der Gemeinden auf Wahrung ihrer Autonomie.[90] Im Rahmen einer solchen Autonomiebeschwerde kann die Gemeinde neben Willkür beim Eingriff in ihren Autonomiebereich auch eine Verletzung von Verfahrensrechten wie des Anspruchs auf rechtliches Gehör oder des Beschwerderechts geltend machen.[91]

Zusammenfassung und Bilanz

75 Jahre Grundrechtsprechung des Staatsgerichtshofes lassen sich abschliessend wie folgt zusammenfassen: Der Weg des Staatsgerichtshofes hin zu einer verstärkten Grundrechtssensibilisierung war lang und durchaus beschwerlich. Während Jahrzehnten verlief diese Entwicklung ausgesprochen schleppend. Erst zu Beginn der sechziger Jahre waren in einer Annäherung an die schweizerische Rechtsprechung erste Ansätze einer stärkeren Normierungskraft der Grundrechte auch dem Gesetzgeber gegenüber zu verzeichnen. In den letzten fünfzehn Jahren war die Grundrechtsprechung des Staatsgerichtshofes insbesondere unter dem Einfluss der EMRK sogar von einer beträchtlichen Dynamik geprägt. Inzwischen hat sich in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes ein materielles Grundrechtsverständnis mit differenzierten Eingriffskriterien fest etabliert. In diesen erhöhten Grundrechtsschutz sind nunmehr auch Ausländer weitestgehend einbezogen. Auf diese Grundlage lässt sich auch in Zukunft bauen.

Literaturverzeichnis

Hinweis: Die Zitierweise ist durch Kursivschrift gekennzeichnet.

1996/31, LES 1998, 125 [130 Erw. 1]; StGH 1998/55 Erw. 1.1; StGH 1999/47, Erw. 2 ff.). Daneben hat der Staatsgerichtshof auch der Rechtsanwaltskammer (StGH 1996/24 Erw. 2) und der Alters- und Hinterlassenversicherung (StGH 1999/4 Erw. 1.1 ff.) im Rahmen von deren hoheitlichen Tätigkeit die Verfassungsbeschwerdelegitimation abgesprochen.

[90] StGH 1984/14, LES 1987, 36 (38 Erw. 1); siehe Höfling, S. 251, sowie von Nell, S. 217 f.; zur schweizerischen Rechtsprechung siehe Kälin, S. 271 ff.

[91] Eine Zusammenfassung des aktuellen Stands der Rechtsprechung zur Gemeindeautonomie findet sich in StGH 1998/27, LES 1999, 291 (294 Erw. 1.3).

Aubert, Jean-François: Traité de droit constitutionnel suisse, Bd. II, Neuchâtel 1967

Auer, Andreas/Malinverni, Giorgio/Hottelier, Michel: Droit constitutionnel suisse, Bd. 2, Les droits fondamentaux, Bern 2000

Batliner, Gerard: Die liechtensteinische Rechtsordnung und die EMRK; in: Peter Geiger/Arno Waschkuhn (Hrsg.), Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz, LPS Bd. 14, Vaduz 1990, 91

Batliner, Gerard: Aktuelle *Fragen* des liechtensteinischen Verfassungsrechts, Vaduz 1998

Berka, Walter: Die Grundrechte. Grundfreiheiten und Menschenrechte in Österreich, Wien/New York 1999

Berka, Walter: Die *Gesetzesvorbehalte* der Europäischen Menschenrechtskonvention, Österreich. Zeitschrift für öff. Recht und Völkerrecht 37 (1986), 71

Berka, Walter: Die Europäische *Menschenrechtskonvention* und die österreichische Grundrechtstradition, ÖJZ 79 (34), 365

Clemenz, Thomas: Das Bundesverfassungsgericht im Rechts- und Verfassungsstaat, in: Michael Piazolo (Hrsg.), Das Bundesverfassungsgericht. Ein Gericht im Schnittpunkt von Recht und Politik, Mainz/München 1995

Dreier, Horst: Rechtslehre, Staatssoziologie und Demokratietheorie bei Hans Kelsen, 2. A, Baden-Baden 1990

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, Freiburg/Schweiz 1998

Frowein, Jochen A./Peukert, Wolfgang: EMRK-Kommentar, Kehl etc. 1996

Funk, Bernd Christian: Verfassungsrechtliche Adaptionen/Innovationen des Kleinstaates. Das Beispiel Österreich, in: Arno Waschkuhn (Hrsg.), Kleinstaat. Grundsätzliche und aktuelle Probleme, LPS Bd. 16, Vaduz 1997. 177

Grimm, Dieter: Die Zukunft der Verfassung, Frankfurt am Main 1991

Gstöhl, Christian: Das Recht auf einen ordentlichen Richter in der liechtensteinischen Verfassung, LPS Bd. 31, Vaduz 2000

Gygi, Fritz: Freie und beschränkte Prüfung im staatsrechtlichen Beschwerdeverfahren, in: Festschrift für Hans Huber, Bern 1981

Haefliger, Arthur: Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich, Bern 1985

Hangartner, Yvo: Die Grundrechte der Ausländer im Fürstentum Liechtenstein, in: LJZ 1986, 129

Hangartner, Yvo: Grundzüge des schweizerischen *Staatsrechts,* Band II: Grundrechte, Zürich 1982

Häberle, Peter: Die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 Grundgesetz. Zugleich ein Betrag zum institutionellen Verständnis der Grundrechte und zur Lehre vom Gesetzesvorbehalt, 3. A., Heidelberg 1983

Häfelin, Ulrich/Haller, Walter: Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 4. A., Zürich 1998

Hoch, Hilmar: Grundrechtliche Verfahrensgarantien in der Rechtsprechung des liechtensteinischen Staatsgerichtshofes, in: Grundrechtsschutz im gerichtlichen Verfahren, DACH-Schriftenreihe, Bd. 2, Wien 1994, 105

Hoch, Hilmar: Rezension von Kuno *Frick,* Die Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit nach Art. 36 der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, LJZ 1999, 51

Hoch, Hilmar: Rezension von Wolfram *Höfling,* Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, LJZ 1995, 86

Hoch, Hilmar: Die Problematik der *Verfassungsgerichtsbarkeit* in der Demokratie am Beispiel des Staatsgerichtshofskandals, Vortrag am Liechtenstein-Institut vom 5.6.1990 (Maschinenskript)

Höfling, Wolfram: Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, LPS Bd. 20, Vaduz 1994, 32

Höfling, Wolfram: Bauelemente einer Grundrechtsdogmatik des deutschsprachigen Raumes, in: Kleinstaat und Menschenrechte, Festgabe Gerard Batliner, Basel/Frankfurt am Main 1993, 341

Höfling, Wolfram: Bestand und Bedeutung der Grundrechte im Fürstentum Liechtenstein, LJZ 1995, 103

Höfling, Wolfram: Liechtenstein und die Europäische *Menschenrechtskonvention,* in: Archiv des Völkerrechts, Bd. 36 (1998), 140

Höfling, Wolfram: Das Verbot prozessualer *Willkür,* JZ 1991, 955

Kälin, Walter: Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, Bern 1994

Kälin, Walter: Ausländerdiskriminierung, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), Der Verfassungsstaat vor neuen Herausforderungen, Festschrift für Yvo Hangartner, St. Gallen/Lachen 1998, 561

Kälin, Walter: Verfassungsgerichtsbarkeit in der Demokratie, Bern 1987

Kaufmann, Otto K.: Die beiden Brillen des Bundesgerichts, in: Beiträge zur Methode des Rechts, St. Galler Festgabe zum Schweizerischen Juristentag 1981, Bern und Stuttgart 1981, 165

Kley, Andreas: Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, LPS Bd. 23, Vaduz 1998

Kley, Andreas: Hans Kelsen als politischer Denker des 20. Jahrhunderts, LJZ 2000, 16

Kohlegger, Karl: Die Justiz des Fürstentums Liechtenstein und der Republik Österreich in einer Beziehung besonderer Art, in: Festschrift Otto Oberhammer, Wien 1999, 35

Kohlegger, Karl: Das Fürstentum Liechtenstein und die internationale *Rechtshilfe* in Strafsachen unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des FL. OGH, LJZ 1996, 3

Kühne, Josef: Der Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein – Funktion und Kompetenzen, EuGRZ 1988, 230

Melichar, Erwin: Die Liechtensteinische Verfassung 1921 und die österreichische Bundesverfassung 1920, in: Staatsrecht und Staatswissenschaften in Zeiten des Wandels, Festschrift Ludwig Adamovich, Wien/New York 1992

Moor, Pierre: De la place de la prohibition de l'arbitraire dans l'ordre juridique – Réflections sur le droit et la justice, in: Bernhard Ehrenzeller et al. (Hrsg.), Der Verfassungsstaat vor neuen Herausforderungen, Festschrift für Yvo Hangartner, St. Gallen/Lachen 1998, 605

Müller, Jörg Paul: Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, Bern 1999

Müller, Jörg Paul: Elemente einer schweizerischen Grundrechtstheorie, Bern 1982

Nell von, Job: Die politischen Gemeinden im Fürstentum Liechtenstein, LPS Bd. 12, Vaduz 1987

Nowak, Manfred: Inhalt, Bedeutung und Durchsetzungsmechanismen der beiden UNO-Menschenrechtspakte, in: Walter Kälin/Giorgio Malinverni/Manfred Nowak (Hrsg.), Die Schweiz und die UNO-Menschenrechtspakte, 2.A., Basel etc., 1997, 3

Schurti, Andreas: Das Verordnungsrecht der Regierung – Finanzbeschlüsse, in: Gerard Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921, LPS Bd. 21, Vaduz, 1994, 231

Steiner, Peter R.: Freizügigkeit und Niederlassungsrecht im Fürstentum Liechtenstein im Rahmen des EWR, LJZ 2000, 1

Stotter, Heinz Josef: Die Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, Vaduz 1986

Thürer, Daniel: Das Willkürverbot nach Art. 4 BV, ZSR NF Bd. 106 (1987), II. Hbd., 413

Thürer, Daniel: Liechtenstein und die *Völkerrechtsordnung*. Ein Kleinstaat im völkerrechtlichen Spannungsfeld zwischen Singularität und modellrechtlicher Integration, in: Archiv des Völkerrechts, Bd. 36 (1998), 198

Wanger, Ralph: Das liechtensteinische Landesbürgerrecht, Vaduz 1997

Waschkuhn, Arno: Justizrechtsordnung in Liechtenstein, LJZ 1991, 38

Wille, Herbert: Die Normenkontrolle im liechtensteinischen Recht auf der Grundlage der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, LPS Bd. 27, Vaduz 1999