

## Art. 113

1) Wenigstens 1'500 Landesbürgern steht das Recht zu, eine Initiative auf Abschaffung der Monarchie einzubringen. Im Falle der Annahme der Initiative durch das Volk hat der Landtag eine neue Verfassung auf republikanischer Grundlage auszuarbeiten und diese frühestens nach einem Jahr und spätestens nach zwei Jahren einer Volksabstimmung zu unterziehen. Dem Landesfürsten steht das Recht zu, für die gleiche Volksabstimmung eine neue Verfassung vorzulegen. Das im Folgenden geregelte Verfahren tritt insoweit an die Stelle des Verfassungsänderungsverfahrens nach Art. 112 Abs. 2.

2) Liegt nur ein Entwurf vor, dann genügt für die Annahme die absolute Mehrheit (Art. 66 Abs. 4). Liegen zwei Entwürfe vor, dann hat der wahlberechtigte Landesbürger die Möglichkeit, zwischen der bestehenden Verfassung und den beiden Entwürfen zu wählen. In diesem Fall hat der wahlberechtigte Landesbürger in der ersten Abstimmung zwei Stimmen. Diese teilt er jenen beiden Verfassungsvarianten zu, von denen er wünscht, dass sie in die zweite Abstimmung gelangen. Jene zwei Verfassungsvarianten, welche die meisten Erst- und Zweitstimmen auf sich vereinen, kommen in die zweite Abstimmung. In der zweiten Abstimmung, die 14 Tage nach der ersten Abstimmung durchzuführen ist, hat der wahlberechtigte Landesbürger eine Stimme. Jene Verfassung gilt als angenommen, welche die absolute Mehrheit erhält (Art. 66 Abs. 4).

Autoren: Peter Bussjäger / Michael Ritter. Zuletzt bearbeitet: 27. April 2021

Liechtenstein-Institut (Hrsg.): Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, BERN 2016, verfassung.li

### Entstehung und Materialien

#### Literatur

#### I. Allgemeine Bemerkungen und Entstehungsgeschichte

#### II. Grundsätzliche Bemerkungen zur Abschaffung der Monarchie

- A. Der Begriff der Monarchie und ihre Rolle als Verfassungsprinzip
- B. Begriff einer Verfassung auf republikanischer Grundlage
- C. Die Abschaffung der Monarchie als besondere Form der Verfassungsrevision

#### III. Das Verfahren der Abschaffung der Monarchie

- A. Einbringung der Initiative
  - 1. Initiativrecht der Landesangehörigen
  - 2. Zum Initiativrecht des Landtages
- B. Volksabstimmung über die Abschaffung der Monarchie
- C. Ausarbeitung einer neuen Verfassung durch den Landtag
- D. Alternativvorschlag des Landesfürsten
- E. Referendum über eine neue Verfassung
  - 1. Vorliegen nur eines Verfassungsentwurfes
  - 2. Vorliegen auch eines Alternativvorschlags des Landesfürsten
  - 3. Stichreferendum

#### IV. Konsequenzen

- A. Beibehaltung der bestehenden Verfassung
- B. Annahme des Alternativvorschlags des Landesfürsten
- C. Annahme der republikanischen Verfassung

#### V. Kritik

#### Fussnoten

## Entstehung und Materialien

Verfassungsvorschlag des Fürstenhauses vom 2. Februar 2000 (rote Broschüre), Art. 112

Verfassungsvorschlag des Fürstenhauses vom 1. März 2001 (grüne Broschüre), Art. 112

Initiative des Fürstenhauses vom 2. August 2002, Art. 4 (BuA Nr. 143/2002)

Stellungnahme vom 26. November 2002 zu den anlässlich der ersten Lesung der Regierungsvorlage betreffend die Abänderung der Verfassung aufgeworfenen Fragen (BuA Nr. 135/2002)

LGBl. 2003 Nr. 186

## Literatur

*Batliner, Gerard*, Aktuelle Fragen des liechtensteinischen Verfassungsrechts: mit einem Kommentar zu den Verfassungsänderungsvorschlägen des Fürsten von 1993, Vaduz 1998

*Batliner, Gerard*, Die Verfassungsänderungsvorschläge des Fürsten (vom 1. März 2001), Manuskript, Eschen 2001, abrufbar unter: <https://demokratiebewegung.li/dokumente/verfassungsdiskussion/Batliner-Papier.pdf/view>

*Batliner, Gerard/Kley, Andreas/Wille, Herbert*, Memorandum zur Frage der Vereinbarkeit des Entwurfes zur Abänderung der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein gemäss der am 2. August 2002 bei der Regierung angemeldeten „Volksinitiative“ des Landesfürsten und Erbprinzen mit den Regeln und Standards des Europarates und der EMRK, Manuskript, Eschen/Bern/Balzers 19. August 2002, abrufbar unter: <https://demokratiebewegung.li/dokumente/verfassungsdiskussion/Memorandum-EMRKStatut.pdf/view>

*Batliner, Martin*, Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein, Fribourg 1993

*Berka, Walter*, Verfassungsrecht, 7. Aufl., Wien 2018

*Bussjäger, Peter/Johler, Mirella*, Monarchical Constitutions, in: Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law [MPECCoL], 2017

*Ehrenzeller, Bernhard/Brägger, Rafael*, Politische Rechte, in: Kley/Vallender (Hrsg.), Grundrechtspraxis in Liechtenstein, LPS 52, Schaan 2012, S. 637–685

*Friske, Tobias*, Monarchien – Überblick und Systematik, in: Riescher/Thumfart (Hrsg.), Monarchien, Baden-Baden 2008, S. 24–32

*Funk, Bernd-Christian*, Rechtsgutachten über Fragen der Reform der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein erstattet im Auftrag der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, Manuskript, Wien Januar 2001, abrufbar unter: <https://demokratiebewegung.li/dokumente/verfassungsdiskussion/Gutachten-Funk.pdf/view>

*Gamper, Anna*, Staat und Verfassung. Einführung in die Allgemeine Staatslehre, 4. Aufl., Wien 2018

*Hans Adam II, Fürst von Liechtenstein*, Der Staat im dritten Jahrtausend, Schaan 2010

*Isensee, Josef*, Republik, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.), Staatslexikon, Bd. IV, 8. Aufl., Freiburg im Breisgau 2020, S. 1417–1422

*Ismayr, Wolfgang*, Die politischen Systeme Westeuropas im Vergleich, in: Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Westeuropas, 4. Aufl., Wiesbaden 2009, S. 9–64

*Loebenstein, Edwin*, Das verfassungswidrige Verfassungsgesetz gezeigt am Begriff der Gesamtänderung der Verfassung, in: Mayer et al. (Hrsg.), Staatsrecht in Theorie und Praxis – Festschrift Robert Walter zum 60. Geburtstag, Wien 1991, S. 437–462

*Marxer, Wilfried*, Direkte Demokratie in Liechtenstein. Entwicklungen, Regelungen, Praxis, LPS 60, Schaan 2018

*Rhinow, René*, Rechtsgutachten im Rahmen der Verfassungsdiskussion in Liechtenstein, Manuskript, Basel 18. April 2000, abrufbar unter: <https://demokratiebewegung.li/dokumente/verfassungsdiskussion/Gutachten-Rhinow.pdf/view>

*Rill, Heinz Peter/Schäffer, Heinz*, Kommentar zu Art. 1 B-VG, in: Kneihls/Lienbacher (Hrsg.), Rill-Schäffer-Kommentar

Bundesverfassungsrecht, 1. Lfg., Wien 2001

Stotter, *Heinz Josef*, Die Verfassung des Fürstentum Liechtenstein, 2. Aufl., Vaduz 2004

Venedig-Kommission, Stellungnahme betreffend die vom Liechtensteinischen Fürstenhaus vorgeschlagenen Änderungen der liechtensteinischen Verfassung, Opinion no. 227/2002, CDL-AD (2002) 32; informelle Übersetzung aus dem Englischen, 16. Dezember 2002

Wille, *Herbert*, Die liechtensteinische Staatsordnung. Verfassungsgeschichtliche Grundlagen und oberste Organe, LPS 57, Schaan 2015

Winkler, *Günther*, Möglichkeiten und Grenzen von Verfassungsänderungen, in: Winkler (Hrsg.), Verfassungsgesetzgebung und Verfassungsinterpretation in Liechtenstein, Wien 2015, S. 44-74

## I. Allgemeine Bemerkungen und Entstehungsgeschichte

- 1 Art. 113 LV in der geltenden Fassung ist das Resultat der Verfassungsrevision 2003, die den seinerzeitigen Art. 113 zu Art. 114 LV machte und an dessen Stelle den nunmehrigen Text setzte. Erläuternd wurde lediglich ausgeführt:
- 2 „Die Initiative auf Abschaffung der Monarchie ist ein Auftrag an den Landtag, eine neue Verfassung auf republikanischer Grundlage auszuarbeiten. Der Landtag übernimmt die Rolle einer verfassungsgebenden Versammlung, welche dann mit einfacher Mehrheit einen solchen Verfassungsvorschlag beschliessen und dem Volk unterbreiten kann.“<sup>[1]</sup>
- 3 Die Bestimmung war in teilweise anderer Formulierung bereits in den Verfassungsvorschlägen des Fürstenhauses enthalten und im Zuge der Verfassungsdiskussion auf Kritik gestossen, weil ihre demokratische Bedeutung im Vergleich zu den Machtzuwächsen des Landesfürsten als bescheiden erachtet wurde. So wurde etwa befürchtet, dass die Regelung in der Realität mildere Verfassungsänderungen verhindern würde.<sup>[2]</sup> In ähnlicher Weise bemerkte die Venedig-Kommission, dass die Bestimmung nur eine ultima ratio zur Behebung einer extremen Situation sein könne, nicht aber ein wirkungsvolles Gegengewicht in der Gewaltenteilung.<sup>[3]</sup> Die beschlossene Fassung trug dieser Kritik freilich keine Rechnung.

## II. Grundsätzliche Bemerkungen zur Abschaffung der Monarchie

### A. Der Begriff der Monarchie und ihre Rolle als Verfassungsprinzip

- 4 Hinsichtlich der Verwendung des Begriffs der Monarchie ist an das Verständnis anzuknüpfen, das ihm bereits in Zusammenhang mit seiner Erwähnung in Art. 2 LV („Erbmonarchie“) zukommt.<sup>[4]</sup> Eine Monarchie ist demnach durch ein vererbliches Staatsoberhaupt geprägt.<sup>[5]</sup> Die Monarchie ist eines der Strukturprinzipien der liechtensteinischen Verfassung, in der Normenhierarchie dadurch hervorgehoben, dass sie der einzige Gegenstand einer erschwerten Verfassungsänderung in Liechtenstein ist.<sup>[6]</sup>
- 5 Gegenstand der Abschaffung der Monarchie ist die Beseitigung der von Art. 2 LV konstituierten dynastischen Erbfolge. Eine Ersetzung des Fürstenhauses Liechtenstein durch eine andere Dynastie wäre keine Abschaffung der Monarchie und würde nicht dem Verfahren nach Art. 113 LV unterliegen. Dies wird auch daraus deutlich, dass das Votum für die Abschaffung der Monarchie gemäss Art. 113 Abs. 1 zweiter Satz LV zur Folge hat, dass der Landtag nunmehr eine Verfassung auf republikanischer Grundlage auszuarbeiten hat. Dies kann nur dann sinnvoll sein, wenn die dynastische Erbfolge als solche beseitigt werden soll.

### B. Begriff einer Verfassung auf republikanischer Grundlage

- 6 Art. 113 Abs. 1 zweiter Satz LV verlangt wie erwähnt die Ausarbeitung einer Verfassung auf republikanischer Grundlage durch den Landtag. Der Begriff der Republik wird in der Allgemeinen Staatslehre vorwiegend negativ definiert, als eine Staatsform, die keine Monarchie ist.<sup>[7]</sup>
- 7 Freilich bringt diese Unterscheidung das moderne Verständnis einer Republik nur unzureichend zur Geltung. Es kann nicht nur darauf ankommen, wie das Staatsoberhaupt bestellt wird. Eine republikanische Verfassung im modernen Sinn setzt einen völkerrechtlich souveränen Staat voraus, in dem die Grund- und Freiheitsrechte des Staatsvolkes anerkannt sind, und der auf demokratischen Grundlagen beruht.<sup>[8]</sup> Die Republik ist, wie Berka zutreffend schreibt, als Res Publica ein Staat, der der Sache aller Bürger und dem Gemeinwohl verpflichtet ist.<sup>[9]</sup> Sie ist auch eine Absage an eine Autokratie.<sup>[10]</sup> Art. 113 Abs. 1 zweiter Satz LV erlaubt es nach diesem Verständnis nicht, die monarchische

Verfassung durch eine autokratische zu ersetzen.

- 8 Wie diese potenzielle republikanische Verfassung im Konkreten ausgestaltet ist, gibt Art. 113 Abs. 1 LV nicht vor. So könnte etwa ein präsidentiales Regierungssystem genauso wie ein parlamentarisches Regierungssystem vorgesehen werden.<sup>[11]</sup>

### C. Die Abschaffung der Monarchie als besondere Form der Verfassungsrevision

- 9 Art. 113 LV sieht ein spezielles Verfahren einer Verfassungsrevision, bezogen auf die Abschaffung der Monarchie, vor. Nach der hier vertretenen Auffassung wird allerdings die Beseitigung der dynastischen Ordnung Liechtensteins nicht in Art. 113 LV monopolisiert. Weiterhin bleibt der alternative Weg einer Verfassungsänderung im Wege des Verfahrens nach Art. 64 LV in Verbindung mit Art. 112 Abs. 2 LV.
- 10 Der entscheidende Unterschied zum ordentlichen Verfahren der Verfassungsrevision ist nach Art. 113 LV, dass die Abschaffung der Monarchie gemäss Art. 113 Abs. 2 LV nicht die Sanktion des Landesfürsten erfordert.<sup>[12]</sup> Dies ergibt sich aus der Anordnung des Art. 113 Abs. 1 LV, wonach das Verfahren gemäss Abs. 2 an die Stelle des Verfassungsänderungsverfahrens nach Art. 112 Abs. 2 LV tritt, wo bestimmt wird, dass die Zustimmung des Landesfürsten für das Verfahren zur Abschaffung der Monarchie nach Art. 113 LV nicht erforderlich ist.<sup>[13]</sup> Hingegen kann Art. 113 LV nicht so interpretiert werden, als würde dadurch die ordentliche Verfassungsrevision (sei es durch den Landtag oder auf Grund einer Initiative) jeweils mit Sanktion des Landesfürsten (Art. 9 LV) verunmöglicht.<sup>[14]</sup> Ausserdem steht das Recht der Initiative im Verfahren nach Art. 113 LV nicht dem Landtag, sondern nur dem Volk zu.<sup>[15]</sup>
- 11 Keinesfalls stellt somit Art. 113 LV, in der etwa im Vergleich mit dem B-VG erschwert abänderbaren („starren“) Verfassung Liechtensteins, einen besonderen Schutz der Monarchie vor ihrer Abschaffung dar. Sondern er eröffnet lediglich ein zusätzliches Verfahren, wie gegen den Willen des Landesfürsten eine republikanische Verfassung eingeführt werden kann. Nur so kann Art. 113 LV überhaupt, wie dies in der Diskussion um die Verfassungsrevision 2003 der Fall war, als eine zusätzliche demokratische Option verstanden werden.

## III. Das Verfahren der Abschaffung der Monarchie

### A. Einbringung der Initiative

#### 1. Initiativrecht der Landesangehörigen

- 12 Wenigstens 1'500 Landesbürgern steht das Recht zu, eine auf die Abschaffung der Monarchie gerichtete Initiative einzubringen (Art. 113 Abs. 1 erster Satz LV). Es handelt sich dabei um eine Initiative in Form einer allgemeinen Anregung.<sup>[16]</sup> Es ist davon auszugehen, dass für das Verfahren – wie beim analog konzipierten Verfahren des Misstrauensvotums gegen den Landesfürsten nach Art. 13ter LV – die Bestimmungen des VRG<sup>[17]</sup> über die Gesetzesinitiative anwendbar sind (Art. 80 ff. VRG).
- 13 Die Initiative ist gemäss Art. 80 Abs. 4 lit. a VRG bei der Regierung anzumelden. Weist sie formelle Mängel auf, ist sie von der Regierung zurückzuweisen.<sup>[18]</sup> Anders als beim Misstrauensvotum gegen den Landesfürsten, das begründungspflichtig ist (Art. 13ter erster Satz LV)<sup>[19]</sup>, muss die Initiative auf Abschaffung der Monarchie nicht begründet werden.
- 14 Die verlangten 1'500 Unterschriften sind binnen sechs Wochen bei der Regierung einzureichen (Art. 80 Abs. 4 lit. b in Verbindung mit Art. 70 Abs. 1 lit. b VRG). Eine Vorprüfung durch den Landtag im Sinne des Art. 70b VRG findet jedoch nicht statt.<sup>[20]</sup>
- 15 Was den Begriff der zur Initiative berechtigten «Landesbürger» angeht, wird davon auszugehen sein, dass (wie beim Initiativrecht gemäss Art. 13ter LV) die allgemeinen Voraussetzungen für die Ausübung der politischen Rechte anwendbar sind.<sup>[21]</sup> Dies bedeutet, dass auch das Initiativrecht gemäss Art. 113 LV allen Landesangehörigen zusteht, die das 18. Lebensjahr vollendet, im Lande ordentlichen Wohnsitz haben und nicht im Wahl- und Stimmrecht eingeschränkt sind.<sup>[22]</sup>
- 16 Das Verfahren der Volksinitiative bringt es mit sich, dass mindestens 1'500 Unterschriften von Initianten beizubringen sind, welche die Initiative mit ihrem Namen zu versehen und zu unterzeichnen haben. Die Unterschriftenbögen sind bei der Regierung einzureichen. Zuvor müssen sie die Prüfung und amtliche Bescheinigung der Unterschriften durch die Gemeinden durchlaufen haben (Art. 69 Abs. 1 und 2 VRG).<sup>[23]</sup> Mehrere Autoren haben grundrechtliche Bedenken gegen die Ausgestaltung des Initiativrechts gemäss Art. 113 Abs. 1 LV formuliert und einen Verstoß gegen das Recht auf geheime Stimmabgabe gemäss Art. 3 des 1. ZP EMRK<sup>[24]</sup> diagnostiziert, weil die Initiatoren gezwungen seien, sich mit ihrem gegen die Monarchie gerichteten Plebiszit öffentlich zu deklarieren.<sup>[25]</sup> Dem könnte zunächst

- entgegengehalten werden, dass im Verfahren der Volksinitiative ein öffentliches Deklarieren der Namen der Initianten nicht vorgesehen ist. Im Gegenteil: die Namen der Initianten unterliegen dem Amtsgeheimnis<sup>[26]</sup> und die Identität der Initianten ist somit von den Amtsträgern, welche die Unterschriften zu prüfen haben, zu schützen. Insofern besteht kein Zwang, sich öffentlich zu deklarieren. Allerdings steht zu befürchten, dass in der Realität die Namen von Initianten den Weg an die Öffentlichkeit finden könnten. Es ist dabei nicht auszuschliessen, dass Unterzeichner einer auf die Abschaffung der Monarchie gerichteten Initiative, sollte ihre Identität bekannt werden, der Gefahr gesellschaftlicher Ächtung mit entsprechenden Nachteilen für Beruf und soziale Stellung ausgesetzt sind.
- 17 Ein weiterer Einwand gegen die geäusserten grundrechtlichen Bedenken könnte sein, dass es sich bei den befürchteten faktischen Nachteilen für die Initianten um Risiken handelt, die naturgemäss mit jeder Volksinitiative verbunden sind, die ein «heisses Eisen» thematisiert. Bei der Initiative auf Monarchieabschaffung besteht indes die Besonderheit, dass - anders als bei allen andern auf die Änderung von Gesetz oder Verfassung gerichteten Initiativen - die Initiative exklusiv nur von den Stimmberechtigten ausgehen kann, da das Initiativrecht des Parlaments ausgeschaltet bzw. beschränkt ist (dazu im nächsten Abschnitt ) und nicht anzunehmen ist, dass der Fürst selbst die Initiative zur Abschaffung der Monarchie ergreift. Die Gefahr gesellschaftlicher Stigmatisierung ist somit im Vergleich zu anderen Formen der Ausübung direktdemokratischer Rechte stärker gegeben.
- 18 Der Umstand, dass die tatsächliche Ausübung des in Frage stehenden Initiativrechts vor dem geschilderten Hintergrund als sehr unwahrscheinlich einzustufen ist,<sup>[27]</sup> wird zu berücksichtigen sein, wenn es um die Beurteilung der Frage geht, welche demokratische Legitimation von einem derart konzipierten Initiativrecht ausgehen kann (s. unten Kapitel V.).

## 2. Zum Initiativrecht des Landtages

- 19 Gemäss Art. 64 Abs. 1 LV steht das Recht der Initiative in der Gesetzgebung neben dem Landesfürsten (in der Form von Regierungsvorlagen) und den Landesbürgern auch dem Landtag zu.<sup>[28]</sup> Art. 112 Abs. 2 LV stellt klar, dass dem Parlament das Initiativrecht auch in Bezug auf Verfassungsänderungen zukommt. Wie schon dargestellt, steht dem Landtag (wie auch den Stimmberechtigten und den Gemeinden) mittels einer Initiative gemäss Art. 64 Abs. 4 LV das Recht zu, über sein allgemeines Initiativrecht gemäss dem erwähnten Art. 64 Abs. 1 LV bzw. Art. 112 Abs. 2 LV eine Verfassungsänderung über die Abschaffung der Erbmonarchie zu lancieren, die dann - und das ist der massgebliche Unterschied zu Art. 113 LV - freilich der Sanktion des Landesfürsten bedarf.
- 20 Darüber hinaus bleibt es den in Art. 64 LV Berechtigten unbenommen, Verfassungsänderungen gestützt auf Art. 64 Abs. 1 LV bzw. Art. 112 Abs. 2 LV zu initiieren, welche eine - auch sehr weitreichende und einer materiellen Gesamtrevision der Verfassung entsprechende - Neuordnung der monarchischen Kompetenzen zum Gegenstand haben, wobei solche Änderungen dann jeweils der Sanktion durch den Landesfürsten unterliegen (Art. 65 Abs. 1 LV).
- 21 Aus dem Gesagten folgt, dass dem Landtag durchaus Möglichkeiten gegeben sind, über sein Initiativrecht eine Neuregelung der dualistisch geprägten Staatsordnung anzustossen.

## B. Volksabstimmung über die Abschaffung der Monarchie

- 22 Kommt die Initiative auf Abschaffung der Monarchie gültig zu Stande, ordnet die Regierung innert 14 Tagen eine Volksabstimmung an, die innerhalb von drei Monaten durchzuführen ist (Art. 72 Abs. 1 VRG).<sup>[29]</sup> Die Fragestellung wird in sinngemässer Anwendung von Art. 83 Abs. 1 VRG zu lauten haben: «Wollt ihr den Antrag auf Abschaffung der Monarchie annehmen?»
- 23 Gemäss Art. 15 Abs. 1 des Informationsgesetzes<sup>[30]</sup> informiert die Regierung im Vorfeld von Abstimmungen über die den Stimmberechtigten zu unterbreitende Vorlage. Sie nimmt aus ihrer Sicht Stellung zur Vorlage und kann Abstimmungsempfehlungen abgeben (Art. 15 Abs. 2 Informationsgesetz). In Ermangelung einer abweichenden Regelung wird davon auszugehen sein, dass die Regierung diesen Grundsätzen auch zu folgen hat, wenn es um eine Initiative auf Abschaffung der Monarchie geht. Die Regierung hat über die Vorlage zu informieren und Stellung dazu zu nehmen. Sie kann eine Abstimmungsempfehlung beschliessen, ohne dazu verpflichtet zu sein. In der in jedem Fall auszuarbeitenden Abstimmungsbroschüre ist Befürwortern und Gegnern der Vorlage angemessen Platz für eine Stellungnahme einzuräumen (Art. 15 Abs. 3 erster Satz Informationsgesetz).
- 24 Wird die Initiative mit der Mehrheit der gültig Abstimmenden angenommen, wird das Verfahren gemäss Art. 113 Abs. 2 LV fortgesetzt. Wird sie abgelehnt, ist das Verfahren beendet.<sup>[31]</sup> Dies schliesst nicht aus, dass - nach Ablauf der Zweijahresfrist gemäss Art. 70 Abs. 3 VRG - eine neuerliche Initiative eingebracht wird, die, entsprechende Unterstützung vorausgesetzt, zu einem neuen Verfahren führt, mag dies politisch auf Grund des Resultats der vorangegangenen Abstimmung auch sehr unrealistisch sein.



### C. Ausarbeitung einer neuen Verfassung durch den Landtag

- 25 Wird die Monarchieabschaffungsinitiative angenommen, hat der Landtag eine neue Verfassung auf republikanischer Grundlage auszuarbeiten (Art 113 Abs. 1 zweiter Satz LV).<sup>[32]</sup>
- 26 Im Verfassungsänderungsvorschlag des Fürsten vom 1. März 2001<sup>[33]</sup> war in Art. 112 zweiter Satz noch unspezifisch von der Annahme der Initiative gesprochen worden, was die Interpretation zuließ, dass der Landtag der eingereichten Volksinitiative hätte direkt zustimmen können und in Folge dieser «Annahme» durch das Parlament eine (weitere) Volksabstimmung unterblieben wäre.<sup>[34]</sup> Dies in analoger Anwendung von Art. 66 Abs. 6 LV, wonach über einen im Wege der Volksinitiative eingereichten Gesetzesentwurf nur dann eine Volksabstimmung stattzufinden hat, wenn der Landtag den Entwurf ablehnt. Diese Unklarheit ist dadurch beseitigt worden, dass die Verfassung nunmehr ausdrücklich die Voraussetzung der Annahme der Initiative «durch das Volk» statuiert (Art. 113 Abs. 1 zweiter Satz LV). Der Landtag ist somit nicht befugt, der eingereichten Initiative zuzustimmen und die Ausarbeitung einer neuen Verfassung ohne vorgängige Volksabstimmung an die Hand zu nehmen. Ist die Initiative zu Stande gekommen, hat vielmehr zwingend eine Volksabstimmung stattzufinden.
- 27 Hat das Volk der Initiative zugestimmt, kommt dem Landtag nach den Bestimmungen des Art. 113 Abs. 1 LV gleichsam die Funktion der verfassungsgebenden Versammlung<sup>[35]</sup> zu. Er hat einen Verfassungsvorschlag auf republikanischer Grundlage (siehe oben Kapitel II.B) auszuarbeiten. In welcher Form er das tut, ob er beispielsweise eine Art „Verfassungskonvent“ einberuft oder ob er, einen entsprechenden Beschluss vorausgesetzt, eine besondere Kommission mit der Ausarbeitung eines Vorschlags betraut, ist ihm überlassen.
- 28 Der Verfassungsvorschlag ist dem Volk frühestens nach einem Jahr und spätestens nach zwei Jahren zu einer weiteren Abstimmung vorzulegen (Art. 113 Abs. 2 zweiter Satz 2 LV). Eine in der Zwischenzeit erfolgte Auflösung des Landtags mit Neuwahlen ändert an seiner Verpflichtung, einen solchen Verfassungsvorschlag auszuarbeiten, nichts. Das Verfahren nach Art. 113 LV wird jedenfalls nicht durch ein Ende der Legislaturperiode unterbrochen oder gar abgebrochen.
- 29 Art. 113 Abs. 1 zweiter Satz LV verlangt die Ausarbeitung einer „neuen Verfassung“. Diese Formulierung indiziert, dass es somit nicht reicht, wenn der Landtag bloss einen Entwurf einer Änderung der bestehenden Verfassung erarbeitet. Den Bürgern soll nach dem Wortlaut bei der Abstimmung über den Verfassungsentwurf (Art. 113 Abs. 2 LV) ein vollständiges Dokument dieser neuen Verfassung und eben nicht nur ein Vorschlag mit punktuellen Änderungen die Monarchie betreffend vorliegen.
- 30 Legt der Landtag keinen Verfassungsentwurf auf republikanischer Grundlage innerhalb der geforderten Zeit von zwei Jahren vor, handelt er verfassungswidrig, was jedoch keiner rechtlichen Sanktion unterliegt. Die bestehende Verfassung bleibt in Kraft. Es verbleibt den Stimmbürgern, bei den nächsten Landtagswahlen die Konsequenzen zu ziehen.

### D. Alternativvorschlag des Landesfürsten

- 31 Dem Landesfürsten steht das Recht zu, für diese zweite Volksabstimmung (und zwar nur für diese: „für die gleiche Volksabstimmung“) einen von ihm selbst vorgelegten alternativen Verfassungsvorschlag zur Abstimmung zu bringen. Dem Landesfürsten kommt somit das Gegenvorschlagsrecht zu.<sup>[36]</sup> Bedeutsam ist, dass über diesen Gegenvorschlag nicht bereits im Rahmen der ersten Abstimmung zu befinden ist, sondern erst, nachdem das Volk sich bereits grundsätzlich für eine Abschaffung der Monarchie ausgesprochen hat. Überhaupt erweist es sich als inkonsequent, wenn der Landesfürst im Verfahren zur Abschaffung der Monarchie das Recht erhält, selbst eine Verfassung vorzuschlagen.
- 32 In der Formulierung des Gegenvorschlags ist der Landesfürst frei. Er kann – in Missachtung des Ergebnisses der ersten Volksabstimmung – einen monarchisch geprägten Verfassungsentwurf vorlegen. Er kann aber auch einen Vorschlag auf republikanischer Grundlage zur Abstimmung bringen. Dies würde dann allerdings die Frage aufwerfen, mit welcher politischen Legitimation der Landesfürst, nachdem das Volk die Abschaffung der Monarchie grundsätzlich beschlossen hat, in die Diskussion über die künftige Ausgestaltung der republikanischen Verfassung eingreifen würde.<sup>[37]</sup>
- 33 Was für den Entwurf des Landtages gilt, ist auch im Fall des Verfassungsentwurfs des Landesfürsten anzuwenden: Art. 113 Abs. 1 dritter Satz LV verlangt das Vorlegen einer „neuen Verfassung“ und nicht nur eines Änderungsvorschlags. Die Bürger sollen genau wissen, über was sie abstimmen.

### E. Referendum über eine neue Verfassung

### 1. Vorliegen nur eines Verfassungsentwurfes

- 34 Verzichtet der Landesfürst auf die Unterbreitung eines Gegenvorschlages, kommt es zu einer Volksabstimmung über den vom Landtag ausgearbeiteten Verfassungsentwurf. Dieser ist angenommen, wenn die absolute Mehrheit der gültig Abstimmenden für diesen Entwurf stimmt (Art. 113 Abs. 2 erster Satz LV).<sup>[38]</sup> Die Fragestellung hat in sinngemässer Anwendung des Art. 83 Abs. 1 VRG zu lauten: „Wollt Ihr den Verfassungsentwurf des Landtags annehmen?“
- 35 Die Ermittlung des Abstimmungsergebnisses erfolgt nach Massgabe von Art. 84 VRG. Demnach muss das absolute Mehr erreicht werden. Bei Stimmengleichheit ist der Entwurf somit nicht angenommen.

### 2. Vorliegen auch eines Alternativvorschlags des Landesfürsten

- 36 Hat der Landesfürst einen Gegenvorschlag unterbreitet, haben die Stimmberechtigten zwischen den beiden Entwürfen und der bestehenden Verfassung zu wählen (Art. 113 Abs. 2 zweiter Satz LV). Schwierigkeiten bereitet in diesem Fall die Reihung der Fragestellungen in sinngemässer Anwendung des Art. 83 Abs. 3 VRG: Sowohl der Wortlaut des Art. 113 Abs. 2 zweiter Satz LV als auch des Art. 83 Abs. 3 VRG, der auf die älteste Initiative abstellt, sprechen dafür, dass den Stimmberechtigten auf demselben Stimmzettel folgende Fragen vorgelegt werden: „Wollt Ihr die bestehende Verfassung beibehalten?“, "Wollt Ihr den Verfassungsentwurf des Landtags annehmen?" und "Wollt Ihr den Verfassungsentwurf des Landesfürsten annehmen?“.
- 37 Es kommt in diesem Fall zu zwei Volksabstimmungen. In der ersten Abstimmung haben die Stimmberechtigten zwei Stimmen im Sinne einer Erst- und Zweitstimme (Art. 113 Abs. 2 dritter Satz LV). Vergibt ein Stimmberechtigter nur eine Stimme, so ist diese aber nicht ungültig. Jene Vorlage, die am wenigsten Stimmen auf sich vereinigen kann, scheidet aus.<sup>[39]</sup>
- 38 Basiert der Gegenvorschlag des Landesfürsten auf monarchischer Grundlage (was freilich rechtlich nicht zwingend ist), stehen dem republikanischen Entwurf des Landtages zwei Vorlagen gegenüber, die auf die Beibehaltung der Monarchie gerichtet sind.<sup>[40]</sup>
- 39 Problematisch wäre, wenn entweder alle drei oder zumindest zwei Entwürfe gleich viel Stimmen erzielen würden, was zwar äusserst unwahrscheinlich, aber theoretisch möglich wäre. Dieses Problem könnte wohl nur durch eine Wiederholung der Abstimmung gelöst werden, wobei das VRG diesbezüglich keine konkrete Rechtsgrundlage aufweist.

### 3. Stichreferendum

- 40 Über jene zwei Verfassungsvarianten, welche am meisten Erst- und Zweitstimmen auf sich vereinigen, findet eine zweite (und insgesamt dritte) Volksabstimmung statt. Diese ist genau 14 Tage nach der ersten Abstimmung durchzuführen. Dabei gilt jene Verfassung als angenommen, welche die absolute Mehrheit erhält (Art. 113 Abs. 2 Sätze 6 und 7). Die Fragestellung hat in wiederum sinngemässer Anwendung des Art. 83 Abs. 3 VRG die jeweils in Frage kommenden Alternativen zu formulieren.

## IV. Konsequenzen

- 41 Das beschriebene Verfahren kann zu drei unterschiedlichen Ergebnissen führen: Beibehaltung der heutigen Verfassung, Annahme des Gegenvorschlags des Fürsten oder Einführung einer republikanischen Verfassung.

### A. Beibehaltung der bestehenden Verfassung

- 42 Die heutige dualistische Verfassung bleibt bestehen, wenn das Volk die Volksinitiative über die Monarchieabschaffung ablehnt. Doch auch wenn das Volk dieser Initiative zugestimmt hat, kann das Ergebnis des Verfahrens gemäss Art. 113 LV die Beibehaltung der bestehenden Verfassung sein. Dies ist dann der Fall, wenn der Landesfürst auf einen Gegenvorschlag verzichtet hat, aber die Vorlage des Landtages die absolute Stimmenmehrheit verfehlt. Gibt es einen Alternativvorschlag des Landesfürsten, bleibt es zudem dann bei der heutigen Verfassung, wenn diese in die Stichabstimmung gelangt (Art. 113 Abs. 2 fünfter Satz LV) und in dieser zumindest gleich viel Stimmen wie die andere zur Abstimmung gelangende Vorlage (Vorschlag des Landtages oder Gegenvorschlag des Landesfürsten) erreicht.

### B. Annahme des Alternativvorschlags des Landesfürsten

- 43 Der Gegenvorschlag des Landesfürsten setzt sich dann durch, wenn er in die Stichabstimmung gelangt und in dieser mehr Stimmen als die andere zur Abstimmung gelangende Vorlage (Vorschlag des Landtages oder heutige Verfassung) erreicht. Wie erwähnt ist dabei offen, welche Art der Verfassung – republikanisch, monarchisch oder dualistisch im

Sinne der bestehenden – der Landesfürst zur Abstimmung bringt.

### C. Annahme der republikanischen Verfassung

- 44 Der auf republikanischen Grundsätzen basierende Verfassungsvorschlag des Landtags gilt als angenommen, wenn der Landesfürst keinen Gegenvorschlag unterbreitet und der Landtagsvorschlag in der Volksabstimmung angenommen wird. Hat der Landesfürst einen Gegenvorschlag vorgelegt, kommt es dann zur republikanischen Verfassung gemäss Landtagsvorschlag, wenn dieser in das Stichreferendum gelangt und dort mehr Stimmen als die andere zur Abstimmung gelangende Vorlage (heutige Verfassung oder Gegenvorschlag des Landesfürsten) erreicht.

### V. Kritik

- 45 Es ist offenkundig, was mit der vom Fürstenhaus durchgesetzten Verfassungsbestimmung über die Monarchieabschaffung erreicht werden soll: die demokratische Legitimation der liechtensteinischen monarchischen Staatsform.<sup>[41]</sup>
- 46 In der Tat ist nicht von der Hand zu weisen, dass Art. 113 LV ein demokratisches Element in die Verfassung einfügt, wenn es um die Frage geht, ob die Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner an der Monarchie festhalten wollen oder nicht.<sup>[42]</sup> Freilich ist kritisch zu bemerken, dass – wie oben beschrieben – die faktische Ausübung der formal eingeräumten direkt-demokratischen Rechte stark eingeschränkt ist. Entsprechend ist auch die demokratische Legitimation, welche der Monarchie aus Art. 113 LV erwächst, eine stark eingeschränkte. Dazu kommt, dass dieses Verfahren kompliziert und langwierig ist.
- 47 Auch wenn der Landtag nach der hier vertretenen Auffassung weiterhin die Möglichkeit hat, ein Verfahren der Verfassungsrevision nach Art. 64 LV in Verbindung mit Art. 112 LV einzuleiten, findet eine gewisse Machtverlagerung vom Landtag zum Volk statt.<sup>[43]</sup> Dies ist auch unter dem Gesichtspunkt problematisch, dass eine populistische Bewegung eine Veränderung der Staatsform herbeiführen kann, in deren Verlauf auch der Landtag kaum mehr beruhigend und ausgleichend wirken kann.<sup>[44]</sup>
- 48 Andererseits wirkt das komplizierte Verfahren eher abschreckend und ist als eine ultima ratio konzipiert. So ist daher an dieser Stelle auf die schon anlässlich der Erlassung dieser Bestimmung geäusserten Bedenken zu verweisen: Die Initiative gemäss Art. 113 LV verleiht der Monarchie angesichts der sonstigen Einflussmöglichkeiten des Landesfürsten wenig zusätzliche demokratische Legitimation.<sup>[45]</sup> Sie räumt im Gegenzug dem Landesfürsten ein Recht ein, das ihm auf der Basis der Verfassung von 1921 nicht zugestanden hatte, nämlich die Vorlage eines eigenen Verfassungsentwurfs, welches das nun fehlende Sanktionsrecht partiell ausgleicht.<sup>[46]</sup> Es verwundert daher auch nicht, dass das Instrument in der Praxis bisher wenig Beachtung, und schon gar keine Anwendung gefunden hat.<sup>[47]</sup>

### Fussnoten

1. Siehe auch Stotter, Verfassung, S. 657.
2. Vgl. etwa Batliner/Kley/Wille, Memorandum, S. 21; Batliner, Verfassungsänderungsvorschläge, Rz. 16.
3. Venedig-Kommission, Stellungnahme, S. 12; siehe auch Wille, Staatsordnung, S. 185 ff.
4. Dazu näher Bussjäger, Kommentar zu Art. 2 LV, Kapitel II.B und C.
5. Zu den verschiedenen Formen von Monarchien und ihrer Ausprägung siehe Bussjäger/Johler, Monarchical Constitutions, Chapter D; Friske, Monarchien, S. 14 ff.
6. Vgl. Bussjäger, Einführende Bemerkungen zur liechtensteinischen Verfassung, Kapitel V.G.
7. Vgl. Gamper, Staat und Verfassung, S. 144.
8. Isensee, Republik, S. 1420.
9. Berka, Verfassungsrecht, S. 47, Rz. 152
10. Vgl. auch Rill/Schäffer, Art 1 B-VG, Rz. 55
11. Siehe zu den verschiedenen Regierungssystemen Ismayr, System, S. 16 ff.
12. Dazu auch Schiess Rütimann, Kommentar zu Art. 112 LV, Kapitel IV.A.
13. Schiess Rütimann, Kommentar zu Art. 112 LV, Kapitel IV.A. Siehe auch Winkler, Verfassungsänderungen, S. 53.
14. Rhinow, Rechtsgutachten, S. 96 f., der dafür plädiert, dem Parlament aus demokratietheoretischer Sicht das Initiativrecht für die Einleitung des Verfahrens zur Abschaffung der Erbmonarchie zuzubilligen, ist hier zwar anderer Ansicht, bezieht sich jedoch auf eine Formulierung im Verfassungsvorschlag des Fürstenhauses, in der in Art. 112 LV klargestellt worden wäre, dass alle Verfahren zur Abschaffung der Monarchie nur nach Art. 113 LV durchzuführen gewesen wären. Im Übrigen ging auch die Stellungnahme der Venedig-Kommission (Opinion



- no. 227/2002, S. 11) offenkundig davon aus, dass das Verfahren nach Art. 113 LV als zusätzliche Option und nicht als Ersatz für die bisher bestehende Befugnis des Landtags zur Änderung der Verfassung zu verstehen war.
15. Wille, Staatsordnung, S. 442; Ehrenzeller/Brägger, Rechte, Rz. 71.
  16. Wille, Staatsordnung, S. 185.
  17. Gesetz vom 17. Juli 1973 über die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten (Volksrechtegesetz), LGBL. 1973 Nr. 50 LR 161.
  18. Vgl. Batliner, Volksrechte, S. 151.
  19. Vgl. Bussjäger, Kommentar zu Art. 13ter LV, Kapitel II B, Rz. 13.
  20. In diesem Sinne auch Marxer, Direkte Demokratie, S. 221.
  21. Ausführlich zu den Voraussetzungen Schiess Rütimann, Kommentar zu Art. 29 LV, Kapitel V, Rz. 52 ff.
  22. Schiess Rütimann, Kommentar zu Art. 29 LV, Kapitel V, Rz. 52 ff.
  23. Vgl. Batliner, Volksrechte, S. 153.
  24. Zusatzprotokoll zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, LGBL. 1995 Nr. 208 LR 0.101.01.
  25. Funk, Rechtsgutachten, S. 38; Batliner, Aktuelle Fragen, S. 111; Batliner/Kley/Wille, Memorandum, S. 20.
  26. Das Amtsgeheimnis ist in Liechtenstein in Art. 38 StPG (Gesetz vom 24. April 2008 über das Dienstverhältnis des Staatspersonals (Staatspersonalgesetz), LGBL. 2008 Nr. 144 LR 174.11) ausdrücklich verankert, darüber hinaus durch § 310 StGB (Strafgesetzbuch vom 24. Juni 1987, LGBL. 1988 Nr. 37 LR 311.0) abgesichert. Zu den Verschwiegenheitspflichten von Regierungsmitgliedern siehe Bussjäger, Kommentar zu Art. 63 LV, Kapitel II.A, Rz. 27.
  27. Batliner, Verfassungsänderungsvorschläge, Rz. 8, hält es für „unter einigermassen normalen Umständen unmöglich“, dass 1'500 Stimmen für eine Monarchieabschaffungsinitiative zusammengebracht werden können.
  28. Ausführlich Bussjäger, Kommentar zu Art. 64 LV, Kapitel II.B.2, Rz. 35 ff.
  29. Vgl. Batliner, Volksrechte, S. 183.
  30. Gesetz vom 19. Mai 1999 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz), LGBL. 1999 Nr. 159 LR 172.015.
  31. Marxer, Direkte Demokratie, S. 121.
  32. Kritisch dazu, weil die Bestimmung die Handlungsautonomie des Landtages, eine Verfassung jedweder Staatsform auszuarbeiten, einschränkt, Marxer, Direkte Demokratie, S. 222.
  33. Verfassungsvorschlag des Fürstenhauses vom 1. März 2001 (grüne Broschüre).
  34. So Rhinow, Gutachten, S. 91 mit Anmerkung 236.
  35. So Rhinow, Gutachten, S. 91.
  36. Vgl. Rhinow, Gutachten, S. 96.
  37. Rhinow, Gutachten, S. 96.
  38. Marxer, Direkte Demokratie, S. 221.
  39. Vgl. Rhinow, Gutachten, S. 97.
  40. Vgl. Rhinow, Gutachten, S. 97.
  41. Fürst Hans-Adam II. argumentiert ausdrücklich, dass die bloss „indirekte Legitimation der Erbmonarchie in der Verfassung“ vom Fürstenhaus als nicht ausreichend erachtet wird. „Die Gegner der Monarchie konnten darauf hinweisen, dass (...) eine Abschaffung der Monarchie nur mit Zustimmung des Monarchen möglich ist. Um diesem Argument entgegenzutreten, haben wir im Fürstenhaus ein in der Verfassungsgeschichte neues Modell entwickelt, und zwar eine Erbmonarchie mit direkt demokratischer Legitimation (Hans-Adam II., Staat, S. 88). Auch Erbprinz Alois betont den demokratischen Charakter der verfassungsrechtlichen Regelung über die Abschaffung der Monarchie (so etwa in einem Interview vom 14. August 2019 mit Michael Schoenenberger und Tobias Gafafer: Erbprinz Alois von und zu Liechtenstein: «Nehmen wir an, das Volk möchte den Kommunismus einführen. Das ginge mit uns nicht», NZZ, 14. August 2019, S. 12 f., abrufbar unter: <https://www.nzz.ch/schweiz/erbprinz-alois-von-und-zu-liechtenstein-nehmen-wir-an-das-volk-moechte-den-kommunismus-einfuehren-das-ginge-mit-uns-nicht-ld.1495547>).
  42. Rhinow, Gutachten S. 92.
  43. Wille, Staatsordnung, S. 443.
  44. Winkler, Verfassungsänderungen, S. 53, spricht in diesem Zusammenhang von einer „vollen Verfassungsautonomie des Volkes“.
  45. Winkler, Verfassungsänderungen, S. 54, spricht demgegenüber davon, dass mit der Verfassungsrevision 2003 die duale Verankerung der Staatsgewalt „dem Volkswillen unterworfen“ sei.
  46. Wille, Staatsordnung, S. 443.

47. Im BuA Nr. 58/2012 zur Initiative „Ja – damit deine Stimme zählt“, die auf eine Beseitigung des Sanktionsrechtes des Landesfürsten zielte, findet sich beispielsweise kein Hinweis auf das Verfahren nach Art. 113 LV.

Abgerufen von „[https://verfassung.li/Art.\\_113](https://verfassung.li/Art._113)“

Kategorien:

M

Monarchie

R

Republik

V

Verfassungsrevision

Volksinitiative

- 
- Diese Seite wurde zuletzt am 12. Mai 2021 um 13:38 Uhr geändert.