

«Fremde Richter», die nicht fremd sind

Ausländische Richterinnen und Richter am liechtensteinischen Staatsgerichtshof

Benjamin Schindler / Julia Koch*

I. Einleitung

Wer in Österreich oder der Schweiz ein Richteramt bekleidet, muss österreichischer bzw. schweizerischer Staatsangehöriger sein.¹ In der Schweiz müssen Richterinnen und Richter zudem zwingend in dem Kanton Wohnsitz nehmen, für den sie ihr Richteramt ausüben.² In Österreich wird eine Wohnsitznahme in der Nähe des Dienstortes verlangt.³ Was in Österreich und den meisten europäischen Staaten als Selbstverständlichkeit scheint, hat sich in der Schweiz darüber hinaus zu einem Grundpfeiler schweizerischen Souveränitätsdenkens entwickelt. Gerne wird der Bundesbrief vom August 1291 zitiert, der festhält, dass keiner ein Richteramt bekleiden dürfe, der nicht unser «Einwohner oder Landsmann» (*«incola vel conprovincialis»*) sei. Über die historische Kontextualisierung dieses Verbots gehen die Meinungen auseinander.⁴ Unstrittig ist aber, dass die Angst vor «fremden

* Benjamin Schindler ist ordentlicher Professor für öffentliches Recht an der Universität St.Gallen und Richter am Staatsgerichtshof. Julia Koch ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität St.Gallen.

1 Für Österreich: § 2 Abs. 1 Ziff. 1, § 100 Abs. 1 Ziff. 2, § 207 Abs. 1 Ziff. 1 Richter- und Staatsanwaltsdienstgesetz (RStDG, BGBl. Nr. 305/1961); für den Verfassungsgerichtshof gibt es kein ausdrückliches Erfordernis der Staatsbürgerschaft, es wird aber aus Art. 3 Staatsgrundgesetz (Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder, RGBl. Nr. 142/1867) abgeleitet. Für das Schweizer Bundesgericht ergibt sich das Erfordernis aus Art. 143 BV (Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101) und für die übrigen Gerichte aus den Vorgaben in den Kantonsverfassungen und weiteren Gesetzen.

2 Hierzu und zu den wenigen Ausnahmen Schindler, Benjamin, Richterliche Unabhängigkeit in kleinräumigen Verhältnissen, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl) 2016, S. 113 f.

3 § 61 Abs. 1 RStDG.

4 Vgl. etwa Gschwend, Lukas, Fremde Richter, fremde Gerichte, fremdes Recht. Versuch einer rechtshistorischen Klärung, (schweizerische) Richterzeitung 2014/1; Kreis,

Richtern» bis heute ein wirkmächtiges Argument in der schweizerischen Politik ist und mit Blick auf die Diskussionen um das Verhältnis der Schweiz zu Europa auch bleiben wird.

Vor diesem Hintergrund überrascht die Offenheit, mit der Liechtenstein als alte und anachronistisch anmutende Monarchie Richterinnen und Richter ernennt, die weder die liechtensteinische Staatsangehörigkeit besitzen noch in Liechtenstein wohnen. Möglicherweise liegt aber gerade in der historischen Kontinuität Liechtensteins die Erklärung für diesen entspannten Umgang mit «fremden Richtern». Denn das Rheintal ist seit der Römerzeit Grenzland und Durchreiseland von Nord nach Süd.⁵ Die ganze Region stand zudem für lange Zeit im Spannungsfeld zwischen lokaler Selbstverwaltung und Herrschaftsausübung aus der Ferne. Das galt lange auch für die Schweizer Seite des Tals. In der Grafschaft Werdenberg lag die Gerichtsbarkeit bis 1798 nicht bei lokalen Richtern, sondern beim Glarner Landvogt.⁶ Und in der Herrschaft Sax-Forstegg sprach kein Rheintaler Recht, sondern ein Zürcher.⁷ Die dezidierte Schweizer Haltung, dass die Rechtsprechung nur durch die eigenen Staatsangehörigen ausgeübt werden könne, ist in ihrer heutigen Form daher vor allem ein Ergebnis der Nationalstaatsbildung im 19. Jahrhundert.⁸ Noch jünger ist die Entwicklung der «fremden Richter» zum politischen Kampfbegriff, mit dem ein Unbehagen gegenüber Entwicklungen der Europäisierung und Globalisierung artikuliert wird.⁹ Der vorliegende Beitrag möchte aufzeigen, dass die Öffnung des Richteramts über Grenzen hinweg durchaus Vorzüge hat und für Kleinstaaten von zentraler Bedeutung ist.

Der Beitrag beleuchtet die Tätigkeit von Richterinnen und Richtern am Staatsgerichtshof mit ausländischer Staatsangehörigkeit und Wohnsitz jenseits der Grenze. Ein Thema für sich – dessen Behandlung hier aus

Georg, *Fremde Richter. Karriere eines politischen Begriffs*, Zürich 2018; Schott, *Claudio Dieter*, «Fremde Richter – fremde Gerichte», *Aktuelle Juristische Praxis (AJP)* 2013, S. 1368–1373.

5 Vgl. Kohlegger, *Karl*, Die Justiz des Fürstentums Liechtenstein und der Republik Österreich, in: Hofmann/Weissmann (Hrsg.), *Ambiente eines Juristenlebens. Festschrift Otto Oberhammer zum 65. Geburtstag*, Wien 1999, S. 35–76, S. 35 f.

6 Vgl. Schindler, *Dieter*, Werdenberg als Glarner Landvogtei, Untertanen, ländliche Oberschicht und «fremde Herren», Mels/Buchs 1986.

7 Göldi, *Wolfgang*, «Sax-Forstegg», in: *Historisches Lexikon der Schweiz (HLS)*, Band 10, Basel 2011, S. 832.

8 Thürer, *Daniel*, Gute Erfahrung mit «fremden Richtern», *NZZ*, 10. September 1990, Teil Liechtenstein, S. 12.

9 *Kreis*, Fn. 4, S. 31 ff.

Platzgründen unterbleiben muss – ist die Rolle ausländischer Richter, die für Liechtenstein einem internationalen Gericht angehören, wie dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte¹⁰ oder dem EFTA-Gerichtshof¹¹. Sie erscheinen in gewisser Weise «doppelt fremd». Nicht weiter beleuchtet werden ausserdem Konstellationen, in denen Liechtenstein seine judikativen Kompetenzen mit dem Zollvertrag von 1923 an die Schweiz abtreten musste, indem das St.Galler Kantonsgericht und das Bundesgericht als «fremde Gerichte» über Sachverhalte urteilen, die sich auf liechtensteinischem Staatsgebiet ereignet haben.¹²

A. Im Spannungsfeld zwischen Selbstbestimmung und Fremdherrschaft

Seit seiner Entstehung (1712/1719) war das Fürstentum Liechtenstein für lange Zeit geprägt durch den Gegensatz zwischen örtlicher Selbstbestimmung und obrigkeitlichen Anweisungen aus dem fernen Wien und dem noch fernerer Butschowitz (Mähren).¹³ Aufgrund begrenzter eigener Kapazitäten wurde auch die Justizorganisation auf ausländische Institutionen übertragen und ausländische Richter in das liechtensteinische Justizwesen integriert: Bis 1818 beschränkte sich die liechtensteinische Gerichtsbarkeit auf das Landgericht in Vaduz und das Berufungsgericht am liechtensteinischen Hof in Wien. Mit dem Beitritt zum Deutschen Bund wurden die Bundesglieder nach Artikel XII der Bundesakte verpflichtet, eine dritte Gerichtsinstanz zu schaffen. Der Landesfürst stellte daher beim Kaiserhof in Wien den Antrag, diese Aufgabe dem k.k. Appellationsgericht von Tirol

10 Dies waren bislang vier Schweizer (Lucius Caflisch 1998–2006, Mark Villiger 2006–2015, Carlo Ranzoni 2015–2024 und Alain Chablais seit 2024) sowie der Kanadier Ronald Saint John Macdonald (1980–1998). Letzteren könnte man gar als «dreifach» fremden Richter bezeichnen, war er doch der bislang einzige nicht-europäische Richter am EGMR.

11 Der Schweizer Carl Baudenbacher gehörte dem Gericht 1995 bis 2018 an. Der aktuelle Richter Bernd Hammermann (seit 2018) ist liechtensteinischer Staatsbürger.

12 Hierzu *Hoch, Hilmar*, Staatsgerichtshof und Bundesgericht – zahlreiche Berührungspunkte, in: De Rossa/Bovey/Hurni (Hrsg.), 150 Jahre Bundesgericht, Bern 2025, S. 393–413, S. 404 ff.

13 *Schindler, Benjamin*, Kleinstaaten in Mehrebenensystemen, in: Bussjäger/Gamper (Hrsg.), 100 Jahre Liechtensteinische Verfassung, Wien 2022, S. 181–197, S. 190; *Vogt, Paul*, Verwaltungsstruktur und Verwaltungsreformen im Fürstentum Liechtenstein in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein 92 (1994), S. 37–148, S. 42 ff.

und Vorarlberg in Innsbruck übertragen zu dürfen. Der Kaiser genehmigte den Antrag, damit auch den Liechtensteinern «die Wohltat einer dritten Instanz»¹⁴ gewährt werde. Gleichzeitig erging an das Gericht in Innsbruck die Anweisung, bei Entscheiden betreffend Liechtenstein einen besonderen Titel zu führen, der die eigentümliche Stellung des Gerichts zum Ausdruck brachte: Entscheiden sollte das Gericht als «k.k. Appellations-Gericht für Tyrol und Vorarlberg, als aus allerhöchster Bewilligung constituirtes Revisions-Gericht des souveränen fürstlich Liechtensteinischen Fürstenthumes Vaduz».¹⁵ Diese räumliche und personelle Auslagerung im Sinne einer «nachbarliche[n] Gefälligkeit»¹⁶ wurde durch den Justizvertrag 1884¹⁷ erneuert und zugleich ausgeweitet. Österreich bestätigte die bisherige Funktion des Innsbrucker Gerichts als dritte Instanz und verpflichtete sich zusätzlich, seine eigenen richterlichen Beamten zu beurlauben, damit diese in den «Liechtensteinisch Fürstlichen Justizdienst eintreten» – also auch in den unteren Instanzen – tätig werden konnten.

Diese «Auslagerung» der Liechtensteiner Justiz fand mit der Landesverfassung von 1921 teilweise ein Ende.¹⁸ Seit dem Ende des Ersten Weltkrieges und dem Zusammenbruch der Habsburgermonarchie hatten Stimmen im Land, wie insbesondere die neu gegründete Christlich-soziale Volkspartei, die Unabhängigkeit und Selbstständigkeit Liechtensteins gefordert und betonten, dass «Liechtenstein den Liechtensteinern»¹⁹ gehöre und die «Willkürherrschaft fremdländischer Beamten»²⁰ enden müsse. Ein Artikel in den Oberrheinischen Nachrichten brachte den Unmut zum Ausdruck: «[...] Über uns sollen Liechtensteiner und nicht landesfremde Leute sitzen und

14 Hofdecret vom 13ten Februar 1818 an das Appellations-Gericht in Tyrol und Vorarlberg, in Folge höchster Entschliessung, über Vortrag der geheimen Hof- und Staatskanzley, JGS 1818 Nr. 1418. Siehe auch *Ospelt, Lukas*, Die «Rechtswohltat» dreier Gerichtsinstanzen, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 89, Gamprin-Bendern 2025, abrufbar unter: <<https://liechtenstein-institut.li>>; zum Ganzen siehe auch *Kohlegger*, Fn. 5, S. 66 ff.

15 Ziff. I des Hofdecrets, Fn. 14.

16 *Kohlegger, Karl*, Der Fürstlich Liechtensteinische Oberste Gerichtshof, LJZ 1984, S. 148–151, S. 148.

17 Staatsvertrag betreffend der Justizverwaltung im Fürstentum Liechtenstein vom 20. August 1884, LGBl. 1884 Nr. 8.

18 Zur Ernennung der Richter nach der Verfassung von 1921 siehe auch den Beitrag von *Lorenz Langer* in diesem Band, Kapitel II.B.

19 *Quaderer-Vogt, Rupert*, Bewegte Zeiten in Liechtenstein 1914 bis 1926, Zürich/Vaduz 2014, S. 66.

20 *Quaderer-Vogt*, Fn. 19, Bd. 2, S. 97.

richten»²¹. Auch unter den Auslandslichtensteinern wurde der Ruf nach Selbstbestimmung laut, wie der Schlusssatz ihres Gedichts «Liechtensteiner, wachet auf!» verdeutlicht: «Wir wollen im Lande selbst Meister sein, es lebe die Freiheit in Liechtenstein [...]»²². In den Schlossabmachungen von 1920 wurde daher festgehalten, dass die Behörden und Gerichte zurück ins Land geholt werden müssten und ein Staatsgerichtshof als Verfassungsgericht ins Leben zu rufen sei. Eng damit verbunden war die Forderung, dass kollegiale Behörden mehrheitlich mit Liechtensteinern besetzt sein müssten.²³ Dies war ein zentraler Erfolg für die Volkspartei.²⁴

Darauf wurde das Mehrheitserfordernis in der Verfassungsrevision von 1921²⁵ für die Verwaltungsbeschwerdeinstanz (Art. 97 Abs. 2 LV),²⁶ für den Staatsgerichtshof (Art. 105 LV), für den Staatsdienst (Art. 107 LV) und für kollegiale Behörden (Art. 108 LV) einstimmig durch den Landtag beschlossen.²⁷ Das Mehrheitserfordernis galt überdies gemäss § 2 Abs. 6 des Gerichtsorganisationsgesetzes²⁸ für die Gerichte in bürgerlichen Rechtssachen (Landgericht, Obergericht und Oberster Gerichtshof). Gemäss Art. 105 LV musste der damals neu errichtete Staatsgerichtshof «mehrheitlich mit gebürtigen Liechtensteinern besetzt» werden, wobei das Präsidium zwingend von einem gebürtigen Liechtensteiner zu besetzen war.²⁹ Art. 2 Abs. 2 des

21 Oberrheinische Nachrichten, 12. April 1919, Nr. 25, S. 1; *Perrez, Anna-Carolina*, Fremde Richter, Die Rechtsprechung im Fürstentum Liechtenstein unter Einfluss schweizerischer und deutsch-österreichischer Richter 1938–1945, Diss., Zürich 2015, S. 30 f.

22 *Quaderer-Vogt*, Fn. 19, Bd. 2, S. 147.

23 Vierte Entschliessung von Fürst Johann II. der Schlossabmachungen vom 15. September 1920, abrufbar unter: <www.e-archiv.li/D45246>; vgl. *Quaderer-Vogt*, Fn. 19, Bd. 2, S. 80, 227 und 258; vgl. *Kohlegger*, Fn. 5, S. 68.

24 *Quaderer-Vogt*, Fn. 19, Bd. 2, S. 268.

25 Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921, LGBl. 1921 Nr. 15.

26 Das Erfordernis von Art. 97 Abs. 2 LV wurde mit Errichtung des Verwaltungsgerichtshofes im Rahmen der Verfassungsrevision von 2003 (LGBl. 2003 Nr. 186) in Art. 102 Abs. 1 LV übernommen.

27 Landtags-Protokoll vom 8. März 1921, abrufbar unter <www.e-archiv.li/D45237>; *Bussjäger, Peter*, Eigenständige Verfassungsdogmatik am Alpenrhein? Der Einfluss österreichischer und schweizerischer Staatsrechtslehre am Beispiel des Staatsgerichtshofes, in: Wolf (Hrsg.), *State Size Matters. Politik und Recht im Kontext von Kleinstaatlichkeit und Monarchie*, Wiesbaden 2016, S. 1–18, S. 3.

28 Gerichtsorganisations-Gesetz vom 7. April 1922, LGBl. 1922 Nr. 16; vgl. *Kohlegger*, Fn. 5, S. 68.

29 Das Erfordernis, dass die Mitglieder des Staatsgerichtshofes «gebürtige» Liechtensteiner sein müssen, diene der Wahrung des Ansehens des Staates. *Gstöhl, Harry/Vogt, Paul*, 75 Jahre Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein. Festschrift, Vaduz 2000, S. 11. Erst mit der Verfassungsrevision im Jahr 2003 wurde sowohl in Art. 105

StGHG von 1925³⁰ präziserte dies dahingehend, dass der «Präsident, der Vizepräsident, zwei weitere Mitglieder und ihre Stellvertreter [...] gebürtige Liechtensteiner» sein mussten. Sodann wurde bestimmt, dass «mindestens zwei Mitglieder und ihre Stellvertreter [...] rechtskundig» sein sollten. Verfassung wie StGHG liessen somit ausländische und eingebürgerte Richter weiter zu, auch wenn sich dies nur implizit aus den Normtexten ergab.

Trotz des neu etablierten Justizsystems und der verfassungsrechtlich betonten Selbstverwaltung blieb Liechtenstein bei der Rekrutierung von Richtern stark auf die beiden Nachbarstaaten angewiesen: Die Loslösung von Österreich und die Hinwendung zur Schweiz mit dem Zollanschlussvertrag von 1923 hatten zur Folge, dass Liechtenstein künftig neben österreichischen Richtern auch schweizerische Richter an seine Gerichte berief. Weder in der Landesverfassung noch in einem Gesetz war jedoch erwähnt, dass nur österreichische und schweizerische Richter an liechtensteinische Gerichte ernannt werden dürfen. Die Rekrutierung ausländischer Richterinnen und Richter erfolgt bis heute aber ausschliesslich aus diesen Staaten.³¹ Das lässt sich insbesondere durch die historische Entwicklung, die räumliche und sprachliche Nähe sowie die daraus resultierende Rezeption der Rechtsgrundlagen erklären.³²

B. Verrechtlichung des Status ausländischer Richterinnen und Richter

Ein erster formaler Schritt zur *gesetzlichen* Verankerung der bisherigen Ernennungspraxis erfolgte 2007. Das Richterdienstgesetz³³ legt seither Ernennungserfordernisse für voll- und nebenamtliche Richterinnen und Richter fest. Vollamtliche Richterpersonen müssen grundsätzlich liechtensteinische Staatsangehörige sein – und zwar nicht mehr seit Geburt. Von diesem Erfordernis befreit sind *österreichische* Staatsangehörige, die unmittelbar

LV als auch in Art.1 Abs.3 StGHG das Erfordernis «gebürtig» gestrichen, womit Ämter auch eingebürgerten Liechtensteinern eröffnet wurde. BuA Nr. 87/2001 vom 20. November 2001 betreffend die Abänderung der Verfassung, S. 37 f.

30 Gesetz vom 5. November 1925 über den Staatsgerichtshof, LGBl. 1925 Nr. 8.

31 Zwischen 1938 und 1945 führte der Anschluss Österreichs dazu, dass die Richter aus dem Deutschen Reich stammten. Hierzu hinten Kapitel I.C.2.

32 Vgl. Wolf, Sebastian/Bussjäger, Peter/Schiess Rütimann, Patricia M., Law, small state theory and the case of Liechtenstein, in: Small States & Territories (SST) Vol. 1 (2018), No. 2, November 2018, S. 183–196, S. 184.

33 Richterdienstgesetz (RDG) vom 24. Oktober 2007, LGBl. 2007 Nr. 347 LR 173.02.

vor ihrer Bewerbung mindestens fünf Jahre ununterbrochen (in Österreich) als vollamtliche Richter oder Staatsanwälte tätig waren sowie *schweizerische* Staatsangehörige, die unmittelbar vor ihrer Bewerbung mindestens fünf Jahre ununterbrochen (in der Schweiz) als vollamtliche Richter oder Gerichtsschreiber tätig waren oder während mindestens fünf Jahren ununterbrochen als vollamtlicher Staatsanwalt (in Liechtenstein) tätig waren.³⁴ Auch für die nebenamtliche Tätigkeit an einem Gericht wird grundsätzlich die liechtensteinische Staatsbürgerschaft vorausgesetzt; sie entfällt indes, wenn für die nebenamtliche Richterfunktion «Rechtskundigkeit» vorgeschrieben ist.³⁵ Im selben Jahr wurde das Mehrheitserfordernis aus § 2 Abs. 6 des ursprünglichen GOG von 1922 in Art. 2 Abs. 2 GOG überführt, sodass nur noch in Kollegialgerichten (gemäss Art. 2 Abs. 1 GOG waren dies das Kriminal-, das Schöffengericht und das Jugendgericht sowie das Obergericht und der Oberste Gerichtshof) die Mehrheit der Richter die liechtensteinische Staatsbürgerschaft besitzen musste.³⁶

2014 wurde Art. 2 Abs. 2 GOG um den Zusatz ergänzt, dass die österreichischen und schweizerischen Richter, die mindestens eine fünfjährige ununterbrochene vollamtliche Tätigkeit als Richter in Liechtenstein ausgeübt haben, den liechtensteinischen Richtern «gleichgestellt» sind³⁷ und damit faktisch als Liechtensteiner gezählt werden. Das Ziel der Teilrevision war die Effizienzsteigerung des Obergerichts in Bezug auf die nebenamtlichen Oberrichter.³⁸ Die Gleichstellung wurde von den Gerichten im Land unter dem Aspekt der breiteren Auswahl an qualifizierten Richtern begrüsst.³⁹ Demgegenüber wurden im Landtag kritische Stimmen laut: Die Gegner des Vorschlags argumentierten, dass damit eine fünfjährige Richtertätigkeit in Liechtenstein «quasi als Liechtensteiner Staatsbürgerschaft» anerkannt würde und in der Schweiz auf erheblichen Widerstand stossen würde und

34 Art. 14 Abs. 3 RDG.

35 Art. 15 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 RDG.

36 Gesetz vom 24. Oktober 2007 über die Organisation der ordentlichen Gerichte (Gerichtsorganisationsgesetz), LGBL. 2007 Nr. 348 LR 173.30.

37 Gesetz vom 4. September 2014 über die Abänderung des Gerichtsorganisationsgesetzes, LGBL. 2014 Nr. 276.

38 BuA Nr. 46/2014 vom 15. April 2014 betreffend die Abänderung des Gerichtsorganisationsgesetzes und des Besoldungsgesetzes (Umstrukturierung beim Kriminal- und beim Obergericht), S. 4.

39 BuA Nr. 46/2014, S. 16 ff.

daher auch in Liechtenstein kritisch zu betrachten sei.⁴⁰ Die Mehrheit des Landtags folgte dieser Argumentation allerdings nicht.

Mit der Justizreform von 2024, die Anfang 2026 in Kraft getreten ist, wurde das Mehrheitserfordernis in Art. 2 Abs. 2 GOG weiter reduziert, sodass nur noch am Kriminal- und am Jugendgericht die Mehrheit der Gerichtsmitglieder die liechtensteinische Staatsangehörigkeit besitzen muss.⁴¹ Bei der Senatsbesetzung des Obersten Gerichtshofes als Verwaltungsgerichtshof gilt ebenfalls weiterhin das Mehrheitserfordernis nach Art. 102 Abs. 1 LV. Der Grund dafür liegt in dem Bedürfnis nach Vertrautheit mit den örtlichen Gegebenheiten.⁴² Das Ernennungserfordernis der Staatsangehörigkeit entfällt mit der Justizreform 2024 für nebenamtliche Beisitzer des Obergerichts und nebenamtliche Richter des Obersten Gerichtshofes, die in der Regel ausländische Richter und Professoren sind.⁴³

C. Ernennungspraxis am Staatsgerichtshof seit 1926

Am Staatsgerichtshof sind die ausländischen Mitglieder aufgrund der rechtlichen Vorgaben in der Unterzahl und der Präsident sowie sein Stellvertreter liechtensteinische Staatsbürger. Seit 1926 gehören dem Gericht zudem traditionell je ein ordentliches Mitglied und ein Ersatzmitglied aus der Schweiz und seit 1930 je ein ordentliches Mitglied und ein Ersatzmitglied aus Österreich an.⁴⁴ Damit besteht eine gewisse Diskrepanz zur ordentlichen Gerichtsbarkeit. Während am Landgericht der überwiegende Teil der

40 Landtags-Protokolle 2014, S. 1153, 1155, 1157 und 1161 (Sitzung vom 6. Juni 2014).

41 Siehe Art. 2 Abs. 2 GOG in der Fassung des Gesetzes vom 8. November 2024 über die Abänderung des Gerichtsorganisationsgesetzes, LGBl. 2025 Nr. 16.

42 BuA Nr. 105/2024 vom 1. Oktober 2024 betreffend die Abänderung der Verfassung, des Gerichtsorganisationsgesetzes und weiterer Gesetze aufgeworfener Fragen (Justizreform), S. 35 und 48.

43 Siehe Art. 15 Abs. 2 RDG in der Fassung des Gesetzes vom 8. November 2024 über die Abänderung des Richterdienstgesetzes, LGBl. 2025 Nr. 17; BuA Nr. 48/2024 vom 14. Mai 2024 betreffend die Abänderung der Verfassung, des Gerichtsorganisationsgesetzes und weiterer Gesetze (Justizreform), S. 70 und 207 f.; BuA Nr. 105/2024, S. 48.

44 *Bussjäger, Peter*, The Use of Foreign Precedents in a Hybrid Legal Order: The Case of Liechtenstein, in: Groppi/Ponthoreau/Spigno (Hrsg.), *Judicial Bricolage. The Use of Foreign Precedents by Constitutional Judges in the 21st Century*, London 2025, S. 251–264, S. 254; *Bussjäger, Peter*, Foreign Judges in Liechtenstein's Courts, in: Dziejdzic/Young (Hrsg.), *The Cambridge Handbook of Foreign Judges on Domestic Courts*, Cambridge 2023, S. 56–70, S. 61; *Hoch*, Fn. 12, S. 395 und 400.

Richterinnen und Richter aus Liechtenstein und Österreich stammt, ist die Verteilung am Obergericht nahezu ausgewogen. Am Obersten Gerichtshof dominierten hingegen traditionell Personen aus Österreich. Seit 1945 stammen sämtliche Präsidenten des Obersten Gerichtshofes aus Österreich, und seit 1981 ausschliesslich aus Innsbruck.⁴⁵ Dieser Umstand hat in der Diskussion um die letzte Justizreform Kritik hervorgerufen, insbesondere ertönte der Vorwurf eines zu starken österreichischen Einflusses. Diese Dominanz ist indes sachlich erklärbar, wurden wesentliche Bereiche des Zivil- und Strafrechts sowie das Zivil- und Strafprozessrecht aus Österreich rezipiert.⁴⁶ Anders entwickelte sich die Ernennungspraxis am Staatsgerichtshof.

1. Entwicklung einer austro-helvetischen Parität am Staatsgerichtshof

Als erster «fremder» Richter am Staatsgerichtshof amtierte der St.Galler Anwalt und Politiker Eduard Guntli, der sein Amt allerdings kurze Zeit später niederlegte, da er 1928 in den Nationalrat gewählt wurde.⁴⁷ Auch der erste Ersatzrichter aus der Schweiz, Wilhelm Künzle, war als Rechtsanwalt und Politiker in St.Gallen aktiv und rückte 1930 als ordentlicher Richter an Guntlis Stelle.⁴⁸ Schweizer Richter waren somit von Beginn an am Staatsgerichtshof tätig.⁴⁹ Hingegen wurde erst 1929 mit Franz Josef Erne⁵⁰ ein Richter aus Österreich ernannt. Er verfügte im Unterschied zu den Schweizer Richtern über langjährige Erfahrung als Richter in Vorarlberg und Liechtenstein. 1930 wurde mit dem Vorarlberger Polizeirat Vinzenz

45 Kohlegger, Fn. 16, S. 149; BuA Nr. 48/2024, S. 98; Bussjäger, Fn. 44, S. 62. Neben dem Präsidenten und den zwei Stellvertretenden stammten bis zur Justizreform zwei der sieben Richter aus Österreich und zwei aus der Schweiz. Die restlichen drei Richter waren aus Liechtenstein.

46 BuA Nr. 84/2024, S. 98. Vgl. zur unterschiedlichen Attraktivität liechtensteinischer Richterämter für Personen aus der Schweiz und aus Österreich, Schiess Rütimann, Patricia M., Gerichtsbarkeit, in: Marxer/Milic/Rochat (Hrsg.), Das politische System Liechtensteins, Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden 2024, S. 367–396, S. 389.

47 Landtags-Protokoll vom 16. Mai 1929, abrufbar unter: <www.e-archiv.li/D44557>; Gstöhl/Vogt, Fn. 29, S. 53; Göldi, Wolfgang, «Guntli Eduard», in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Band 5, Basel 2006, S. 821 f.

48 Perrez, Fn. 21, S. 208 f.

49 Landtags-Protokoll vom 29. Dezember 1925, abrufbar unter: <www.e-archiv.li/D44771>; siehe auch Bussjäger, Fn. 44, S. 254.

50 Landtags-Protokoll vom 25. Juni 1929, abrufbar unter: <www.e-archiv.li/D44558>; Perrez, Fn. 21, S. 189 ff.; Quaderer-Vogt, Fn. 19, Bd. 1, S. 424 ff.

Albrecht⁵¹ erstmals ein Österreicher Ersatzrichter. Seither besteht eine strikt eingehaltene Parität zwischen schweizerischen und österreichischen Richtern und Ersatzrichtern, die nirgends rechtlich vorgeschrieben ist. Man ist aber versucht, von einer «*constitutional convention*» zu sprechen. Bereits 1977 unterstrich der damalige Regierungschef Walter Kieber in einer Ansprache zur Vereidigung der Richter die zentrale Bedeutung dieser Ernennungspraxis für Liechtenstein:

«Ich möchte heute aber [...] Elemente herausgreifen, die in der Verfassung nicht verankert sind, dennoch aber zu Eckpfeilern unserer Justiz geworden sind. Ich meine den Beizug ausländischer Richterpersönlichkeiten [...]. Seit mehr als 50 Jahren fungieren schweizerische und österreichische Juristen, die im Rechtsleben ihres Heimatlandes eine bedeutende Rolle spielen, als liechtensteinische Richter. Diese Mitarbeit ausländischer Richterpersönlichkeiten ist – und darüber sind sich alle einig – ein Garant für hohe Qualität und das Ansehen der Justiz in unserem Staat. In sie setzt man das gleiche Vertrauen wie in einen Richter liechtensteinischer Nationalität. Niemand empfindet sie als fremde Richter.»⁵²

Bemerkenswert ist, dass auch während des Anschlusses Österreichs ans Deutsche Reich von 1938 bis 1945 versucht wurde, die Kontinuität zu wahren und dies in personeller Hinsicht auch weitestgehend gelang. Deutschland erklärte 1938, sich an den Justizvertrag zwischen Österreich und Liechtenstein vom 19. Januar 1884 weiter gebunden zu fühlen und die bisherigen Richter zur Verfügung zu stellen.⁵³ Während sich Ersatzrichter Albrecht mit den neuen Umständen arrangierte und 1940 Mitglied der NSDAP wurde, verweigerte sich Richter Erne der Anpassung und wurde 1938 von seinen Ämtern in Vorarlberg zwangsweise entbunden. Anlässlich von Ernes Wiederwahl als liechtensteinischer Richter im Jahr 1939 begann ein Gezerre zwischen dem deutschen Konsulat in Zürich und dem Fürstentum über die Frage, ob Erne noch wählbar sei. Hatte das Konsulat 1938 die Wiederwahl Ernes noch ausdrücklich genehmigt, stellte es sich nun auf den Standpunkt, dass diese aufgrund von Ernes Versetzung in den Ruhestand nicht mehr

51 Landtags-Protokoll vom 29. Dezember 1930, abrufbar unter <www.e-archiv.li/D44586>; Perrez, Fn. 21, S. 204 ff.

52 Liechtensteiner Volksblatt, 29. Oktober 1977, S. 3.

53 Schreiben des deutschen Konsulats in Zürich an den Regierungschef vom 2. November 1938, Liechtensteinisches Landesarchiv, LI LA RF 184/072/001, abrufbar unter: <www.e-archiv.li/D41267>.

möglich sei.⁵⁴ Liechtenstein weigerte sich, die von deutscher Seite als genehm bezeichneten Kandidaten zu ernennen und wählte Erne 1941 wieder. 1943 intervenierte das deutsche Konsulat erneut.⁵⁵ Doch auch diesmal verweigerte Liechtenstein die Wahl des deutschen Alternativkandidaten und betonte die Vertrautheit Ernes mit den liechtensteinischen Verhältnissen und monierte, der vorgeschlagene Kandidat aus Innsbruck sei wegen der räumlichen Distanz ungeeignet.⁵⁶ Nach dem Ende des Kriegs übte Erne das Richteramt noch bis 1959 aus und Albrecht amtierte als Ersatzrichter bis zu seinem Tod im Jahr 1957. Nicht nur in personeller Hinsicht konnte somit während der Phase des österreichischen Anschlusses die Kontinuität gewahrt werden, sondern – soweit sich dies beurteilen lässt – auch mit Blick auf die Rechtsprechung.⁵⁷ Diese Episode macht deutlich, dass das Fürstentum die bewährten Vorarlberger Richter in gewisser Weise als «eigene» Richter betrachtete, da sie den Verhältnissen in Liechtenstein inhaltlich wie räumlich nahestanden. Zeichen dieser liechtensteinischen «Vereinnahmung» war auch, dass Richter Erne 1937, also noch vor dem Anschluss Österreichs, mit dem Komturkreuz des liechtensteinischen Verdienstordens ausgezeichnet worden war.⁵⁸

2. Regionale, religiöse, politische und berufliche Herkunft

Regionale Herkunft und beruflicher Hintergrund bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts

In der ersten Phase nach der Gründung des Staatsgerichtshofes stammten alle österreichischen und schweizerischen Richter aus den Grenzregionen Vorarlberg und St.Gallen. Während die Schweizer Richter als Anwälte tätig waren und sich meist auch politisch engagierten, waren die österreichischen Richter Justiz- oder Verwaltungsbeamte. Der unterschiedliche berufliche Hintergrund erklärt sich damit, dass mit Österreich seit 1884 eine offizielle Vereinbarung bestand und es weiter als «nachbarliche Gefälligkeit» betrachtet wurde, Amtspersonen für die Tätigkeit in Liechtenstein zu beurlauben. Umgekehrt bestand von schweizerischer Seite traditionell

54 Mit weiteren Quellenangaben Perrez, Fn. 21, S. 195.

55 Zum Überblick über die Richterwahlen zwischen 1939 und 1945 siehe Perrez, Fn. 21, S. 45 ff.

56 Perrez, Fn. 21, S. 195 f.

57 Dazu eingehend Perrez, Fn. 21, S. 43, 189 ff., 195, 204 ff. und 345 ff.

58 Liechtensteiner Volksblatt, 31. August 1937, S. 2; Perrez, Fn. 21, S. 194.

Skepsis, dass schweizerische Amtsträger durch den Empfang von Titeln, Orden, Geschenken oder Gehältern aus dem Ausland ihre Unabhängigkeit verlieren könnten.⁵⁹ Die örtliche Bevorzugung von Personen aus den unmittelbaren Grenzregionen dürfte sodann den ganz praktischen Grund gehabt haben, dass die Anreise verkürzt wurde. Daneben bestehen aber auch kulturelle und sprachliche Gemeinsamkeiten im alemannisch geprägten Bodenseeraum.⁶⁰ Die beiden ersten österreichischen Richter am Staatsgerichtshof hatten zudem schon vor ihrer Ernennung einen engen Bezug zu Liechtenstein. Erne verfügte über langjährige Erfahrung als liechtensteinerischer Richter.⁶¹ Albrecht wurde in Vaduz geboren und verbrachte seine frühe Jugend in Liechtenstein. Zudem wirkte er als Vertreter der Vorarlberger Landesregierung massgeblich an der Regelung des kleinen Grenzverkehrs zwischen Österreich und Liechtenstein im Jahr 1923 mit.⁶²

Zunehmende Akademisierung seit Mitte des 20. Jahrhunderts

Als 1948 die Stelle des ordentlichen Richters aus der Schweiz neu zu besetzen war, wurde mit Wilhelm Oswald erstmals ein Universitätsprofessor zum Richter am Staatsgerichtshof ernannt. Er übte sein Amt bis 1974 aus. Der aus dem Kanton Aargau stammende Oswald lehrte seit 1936 an der Universität Freiburg (Schweiz) Rechtsphilosophie, Staatsrecht, Verwaltungsrecht und Steuerrecht. Eine Novität war auch, dass Oswald nicht aus der Region stammte. Für die Wahl Oswalds ausschlaggebend war wohl neben seinen fachlichen Qualifikationen die Tatsache, dass er an der einzigen katholischen Universität der Schweiz lehrte und der konfessionelle Hinter-

59 Für Behördenmitglieder des Bundes galt ein entsprechendes Annahmeverbot in der Bundesverfassung von 1874 (Art. 12). Während Eduard Guntli bei seiner Wahl in den Nationalrat aus dem Staatsgerichtshof zurücktrat, scheinen andere dieses politische Amt nicht als rechtliches Hindernis zur Bekleidung eines Richteramtes in Liechtenstein betrachtet zu haben. Der spätere Bundesrat Thomas Holenstein (1896–1962), der seit 1937 dem Nationalrat angehörte, wirkte zeitgleich bis 1943 am liechtensteinischen Kriminalgericht. Vgl. *Perrez*, Fn. 21, S. 146 ff.

60 Vgl. *Dixon, Rosalind/Jackson, Vicki*, Hybrid Constitutional Courts: Foreign Judges on National Constitutional Courts, *Columbia Journal of Transnational Law* 2019, S. 283–356, S. 317: «Some judges may live in the relevant region, in ways that increase their familiarity with the history, culture, and politics of a country [...]».

61 *Perrez*, Fn. 21, S. 189 ff.; *Quaderer-Vogt*, Fn. 19, Bd. 1, S. 424 ff.

62 Liechtensteiner Volksblatt, 18. April 1957, S. 2; *Perrez*, Fn. 21, S. 204 ff.; *Wanner, Gerhard*, Die Auswirkungen der Kündigung des österreichisch-liechtensteinischen Zollvertrages auf die vorarlbergisch-liechtensteinischen Beziehungen zwischen 1919 und 1924, in: *Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein*, Vaduz 1973, S. 96.

grund damals noch eine entscheidende Rolle spielte. Bei allen nach Oswald ernannten Richtern und Ersatzrichtern aus der Schweiz handelte es sich um Professoren. Auch der Nachfolger Oswalds, Luzius Wildhaber (Richter von 1974 bis 1988), lehrte zunächst an der Universität Freiburg, wechselte dann aber an die Universität Basel (1977). Sein Nachfolger Daniel Thürer (Richter von 1989 bis 2000) wirkte an der Universität Zürich. Ansonsten waren die meisten der schweizerischen Personen an der geographisch nahegelegenen Universität St.Gallen tätig.⁶³ Über massgebliche Erfahrung als Richter verfügte keiner der aus der Schweiz stammenden Richter.⁶⁴

Bei den Mitgliedern und Ersatzmitgliedern aus Österreich setzte die Akademisierung wesentlich später ein – bis in die Gegenwart hielt sich sodann die Tradition, leitende Beamte des Landes Vorarlberg sowie hochrangige Richter in den Staatsgerichtshof zu berufen.⁶⁵ Zwar waren zahlreiche der österreichischen Richter auch als Universitätsdozenten und später auch als ordentliche Professoren tätig. Personen, die neben der Tätigkeit am Staatsgerichtshof vornehmlich an einer Hochschule tätig waren, gehören aber zur Minderheit.⁶⁶ Trotz dieser Unterschiede der beruflichen Herkunft zwischen den schweizerischen und österreichischen Richtern kann heute eine zunehmende Angleichung festgestellt werden, indem vorzugsweise in der Wissenschaft tätige Juristinnen und Juristen ernannt werden.

63 So Yvo Hangartner (Ersatzrichter 1984–1988), Klaus Vallender (Ersatzrichter 1989–2000, Richter 2000–2011), Bernhard Ehrenzeller (Ersatzrichter 2000–2011, Richter 2011–2019) und Benjamin Schindler (Ersatzrichter 2012–2023, Richter seit 2024). Nicht an der Universität St.Gallen tätig waren August Mächler (Richter 2019–2023, Universität Zürich) und (die im Kanton St.Gallen aufgewachsene) Daniela Thurnherr (Ersatzrichterin seit 2024, Universität Basel).

64 Eine Ausnahme bildet seit Kurzem Daniela Thurnherr (Ersatzrichterin seit 2024), die seit 2013 als Richterin am Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt und seit 2019 als Ersatzrichterin am Justizgericht des Kantons Aargau wirkt. August Mächler (Richter von 2019 bis 2023) war jahrelang Vorsteher des Rechts- und Beschwerdedienstes im Justizdepartement des Kantons Schwyz, verfügte demnach bei seiner Wahl ebenfalls über einschlägige Erfahrungen.

65 Vgl. die Kurzbiographien im Anhang. In der aktuellen Zusammensetzung des Gerichts steht Peter Bussjäger (Richter seit 2009) in dieser Tradition. Vor seiner Berufung an die Universität Innsbruck war er in unterschiedlichen Funktionen für das Land Vorarlberg tätig, zuletzt von 2003 bis 2012 als Landtagsdirektor.

66 Soweit ersichtlich trifft dies zu auf Josef Kühne (Ersatzrichter 1982–1983, Richter 1983–1999), Heinz Schäffer (Richter 2008), Walter Berka (Ersatzrichter 2013–2021) und Anna Gamper (Ersatzrichterin seit 2021).

Religiöse und politische Herkunft

In den Anfängen des Staatsgerichtshofes lässt sich ein deutliches Muster in der Auswahl der «fremden» Richter erkennen, wonach diese aus einem für Liechtenstein vertrauten religiösen und politischen Milieu rekrutiert wurden. Obwohl die katholische Konfession keine Ernennungsvoraussetzung war, gehörten dem Gericht bis 1974 ausschliesslich Katholiken an.⁶⁷ In der Anfangszeit waren die österreichischen Richter zudem oft auch Mitglieder katholischer Studentenverbindungen.⁶⁸ Die schweizerischen Richter profilierten sich in den Anfangsjahren für die katholisch-konservative Volkspartei (später Christliche Volkspartei, heute «Die Mitte»). Die Konfession hatte gerade für die Richter aus der Schweiz eine besonders identitätsstiftende Bedeutung, da die Schweiz noch bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts – und der Kanton St.Gallen ganz besonders – durch konfessionelle Gegensätze und Spannungen geprägt war.⁶⁹ Ab Mitte der 1970er-Jahre trat die Frage der Konfession zunehmend in den Hintergrund und spielt heute keine Rolle mehr.

Eng mit der religiösen Prägung verbunden ist schliesslich die politische Ausrichtung der ernannten Richter. Hier kann als Konstante eine starke Nähe zu den christlich-konservativ geprägten Volksparteien beobachtet werden. Die ersten Richter aus der Schweiz waren politisch für die katholisch-konservative Volkspartei aktiv und auch bei den österreichischen Richtern bestand – insbesondere bei den aus Vorarlberg stammenden Personen – eine Nähe zur Österreichischen Volkspartei (ÖVP).⁷⁰ Heute spielt die Parteizugehörigkeit bei den ausländischen Richterinnen und Richtern hingegen keine Rolle mehr.

67 Der 1974 gewählte Luzius Wildhaber lehrte zwar an der katholisch geprägten Universität Freiburg (Schweiz), war aber evangelisch-reformiert. Ebenso Daniel Thüser (Richter 1989–2000) und der Ko-Autor dieses Beitrags.

68 Exemplarisch: Jahrbuch der katholischen nichtfarbentragenden Studentenverbindungen Österreichs 1935, S. 10: Dr. Vinzenz Albrecht als Mitglied der Tirolia Innsbruck; *Perrez*, Fn. 21, S. 241 f.

69 Vgl. *Perrez*, Fn. 21, S. 266 ff.

70 Vgl. *Perrez*, Fn. 21, S. 250 ff.

Alter und Amtsdauer

Während einige Richter bereits in jungen Jahren ernannt wurden,⁷¹ wurden andere Richter in vergleichsweise fortgeschrittenem Alter ernannt.⁷² Im Schnitt waren die Richterinnen und Richter im Zeitpunkt der ersten Ernennung zwischen 40 und 60 Jahre alt. Ein Wandel über die letzten 100 Jahre kann diesbezüglich nicht festgestellt werden. Die Amtsdauer am Staatsgerichtshof beträgt fünf Jahre und eine unbeschränkte Wiederwahl war bisher für alle Richterinnen und Richter möglich. Mit Inkrafttreten der Justizreform im Jahr 2026 wird für den neu hauptamtlichen Präsidenten und für den Vizepräsidenten eine Amtsdauer von 15 Jahren eingeführt. Eine Wiederwahl ist für diese Funktionen nur in ausdrücklich geregelten Ausnahmefällen zulässig. Beide müssen nach den gesetzlichen Vorgaben liechtensteinische Staatsangehörige sein, auch wenn die Landesverfassung dies nur für den Präsidenten verlangt.⁷³ Für die nebenamtlich tätigen Richterinnen und Richter gelten die bisherigen Regelungen hinsichtlich Amtsdauer und Wiederwahl weiter fort.⁷⁴ Die tatsächliche Dauer der Tätigkeit für den Staatsgerichtshof weist indes grosse Unterschiede auf: Während wenige Richter nur kurz am Staatsgerichtshof tätig waren,⁷⁵ übten andere ihr Amt sehr lange aus. So war Eugen Lenherr 42 Jahre lang Ersatzrichter (1942–1984) und Franz Josef Erne wirkte während 30 Jahren als Richter (1929–1959).⁷⁶ Die durchschnittliche Amtsdauer der Richter aus Österreich betrug 11,4 Jahre, für die Richter aus der Schweiz 17,7 Jahre.⁷⁷ Als Muster

71 Eugen Lenherr mit 31 Jahren, Luzius Wildhaber mit 37 Jahren oder Christoph Grabenwarter mit 39 Jahren.

72 Heinz Schäffer mit 67 Jahren oder Walter Berka und August Mächler mit 65 Jahren.

73 Art. 3a Abs. 1 lit. a StGHG (in der Fassung von LGBL 2025 Nr. 19); Art. 105 Abs. 1 LV (in der Fassung von LGBL 2025 Nr. 15).

74 Art. 3 Abs. 1 StGHG in der Fassung von LGBL 2025 Nr. 19; BuA Nr. 48/2024, S. 178; BuA Nr. 105/2024, S. 105; Landtags-Protokolle 2024, S. 2775–2818 (Sitzung 8. November 2024).

75 Heinz Schäffer (unter einem Jahr; verstorben im Amt) oder Werner Brandtner (zwei Jahre).

76 Vgl. die Übersicht über die Verweildauer im Amt im Anhang.

77 Zu einer gewissen statistischen Verzerrung tragen indes Eugen Lenherr auf schweizerischer Seite sowie Heinz Schäffer, Werner Brandtner und Peter Jann auf österreichischer Seite bei.

lässt sich sodann erkennen, dass mehrere Richter vor ihrer Ernennung während längerer Zeit als Ersatzrichter tätig waren.⁷⁸

Ausländische Richterinnen

Die ausländischen Mitglieder des Staatsgerichtshofes waren bis 2021 ausschliesslich männlich. Erst mit der Ernennung von Anna Gamper (Universität Innsbruck, geb. 1975, seit 2021) und Daniela Thurnherr (Universität Basel, geb. 1972, seit 2024) sind nun auch zwei Ersatzrichterinnen tätig.⁷⁹ Dass es fast hundert Jahre dauerte, bis Frauen auch unter den ausländischen Gerichtsmitgliedern am Staatsgerichtshof vertreten waren, ist erstaunlich. Denn Liechtenstein ernannte bereits 1985 – ein Jahr nach Einführung des Frauenstimmrechts – mit Brigitta Feger (geb. 1942) die erste stellvertretende Präsidentin (1985–1989) und mit Hilda Korner (geb. 1940) die erste Ersatzrichterin (1985–1994). Später folgten Graziella Marok-Wachter (geb. 1965, Ersatzrichterin 1999–2007) und Franziska Goop-Monauni (geb. 1979, Ersatzrichterin seit 2018). Auch in der Schweiz spiegelte sich die Einführung des Frauenstimmrechts (1971) rasch in der Zusammensetzung des Bundesgerichts, indem 1972 die St.Gallerin Margrith Bigler-Eggenberger (1933–2022) zur Ersatzrichterin gewählt wurde (1974–1994 Bundesrichterin).⁸⁰ In Österreich verfügten die Frauen bereits mit Gründung der Republik (1918) über das Wahlrecht. Dennoch sollte es bis 1993 dauern, bis mit Lisbeth Lass (geb. 1940) die erste Ersatzrichterin an den Verfassungsgerichtshof gewählt wurde (1994–2010 Richterin).

Zwischenfazit: Ausländische – aber nicht «fremde» – Richterinnen und Richter

Die Ernennungspraxis der ausländischen Richter und Richterinnen am Staatsgerichtshof macht deutlich, dass ihre Bezeichnung als «fremde Richter» unpassend ist.⁸¹ Zuerst einmal bestimmten die zuständigen Organe Liechtensteins immer selbst, wem sie ein Richteramt anvertrauen. Gerade

78 Theo Klingler, Wilhelm Künzle, Bernhard Ehrenzeller, Klaus Vallender, Josef Kühne und der Ko-Autor dieses Beitrags waren zwischen fünf und zwölf Jahren Ersatzrichter vor ihrer Ernennung zum Richter.

79 Landtags-Protokolle 2021, S. 2078 (Sitzung vom 2. Dezember 2021); Landtags-Protokolle 2023, S. 2132 (Sitzung vom 9. November 2023); vgl. Hoch, Hilmar, Verfassungsgerichtsbarkeit im Kleinstaat – das Beispiel Liechtenstein, ZöR 76/2021, S. 1219–1240, S. 1232 ff.

80 Es sollte allerdings fast 20 Jahre dauern, bis 1991 mit Kathrin Klett die zweite Bundesrichterin gewählt wurde.

81 Vgl. Liechtensteiner Volksblatt, 29. Oktober 1977, S. 3.

das Festhalten am Vorarlberger Richter Erne während der Phase des Anschlusses Österreichs ans Deutsche Reich zeigt, dass sich das Land trotz offensichtlicher Übermacht des neuen Nachbarn keine anderen Richter aufdrängen liess. Vor allem bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts wurden zudem gezielt Richter ausgewählt, die dem Fürstentum geographisch, religiös und politisch nah standen. Liechtenstein war später allerdings auch bereit, Personen aus einem weiteren geographischen und soziokulturellen Umfeld zu ernennen, wenn dies durch entsprechende akademische oder richterliche Qualifikationen ausgeglichen wurde. So stehen heute fachliche Qualifikationen stärker im Fokus als örtliche Nähe – auch wenn Letztere bei den ordentlichen Richtern immer noch ein praktischer Vorteil ist.

Der Umstand, dass viele Mitglieder des Gerichts zuerst als Ersatzmitglieder amten und insgesamt sehr lange im Amt verbleiben, führt bei ausländischen Richterinnen und Richtern zu einer gegenseitigen Annäherung und Loyalität. Exemplarisch hierfür steht der Kampf Liechtensteins um «seinen» Richter Erne gegenüber dem Dritten Reich. Aber auch der Rücktritt des Schweizer Richters Wilhelm Oswald im Jahr 1974 bezeugt, dass im Lauf der 26-jährigen Tätigkeit eine enge und auf Gegenseitigkeit beruhende Beziehung zwischen ihm und dem Land entstanden war. Das Liechtensteiner Volksblatt berichtete auf der Frontseite von der Ordensverleihung an Oswald, der sich umgekehrt mit einer Eloge auf den «optimalen Rechtsstaat» bei Liechtenstein bedankte.⁸² Die beiden Beispiele lassen vermuten, dass Liechtenstein für gewisse der ausländischen Richter auch zum Sehnsuchtsort wurde. Der 1878 geborene Franz Josef Erne wuchs in der Habsburgermonarchie auf und begann seine Juristenlaufbahn 1905 als Rechtspraktikant beim «k.k. Kreisgericht Feldkirch». Auch wenn Liechtenstein nie zu Österreich gehört hatte, nahmen Vertreter des Fürstenhauses während Jahrhunderten zentrale Funktionen im Habsburgerreich ein und die Anlehnung Liechtensteins an Österreich war stark. Nach dem Zusammenbruch der Doppelmonarchie musste das fortbestehende Fürstentum unweigerlich Erinnerungen wachrufen an «Kakanien, diesen seither untergegangenen, unverständenen Staat, der in so vielem ohne Anerkennung vorbildlich gewesen ist.»⁸³ Für Schweizer Richter wie Oswald auf der anderen Seite verkörperte Liechtenstein den «optimalen Rechtsstaat», weil es hier 1926 in weltweit einzigartiger Weise gelang, trotz ausgebauter direk-

82 Liechtensteiner Volksblatt, 24. Juli 1975, S. 1.

83 Musil, Robert, *Der Mann ohne Eigenschaften*, (1930), 22. Aufl., Hamburg 1987, S. 32.

ter Demokratie ein Verfassungsgericht mit umfassenden Kompetenzen zu schaffen, die dem Schweizer Bundesgericht bis heute versagt bleiben.⁸⁴

II. Rechtsvergleichender Seitenblick

Die Ernennungspraxis am Staatsgerichtshof Liechtenstein ist in vielerlei Hinsicht einzigartig, zeigt jedoch auch Parallelen zu anderen Staaten – insbesondere zu europäischen Kleinstaaten, in denen ausländische Richterinnen und Richter eine bedeutende Rolle einnehmen.⁸⁵ Um die Eigenheiten und Gemeinsamkeiten mit Liechtenstein besser erkennen zu können, drängt sich ein rechtsvergleichender Seitenblick auf. Im Zentrum der Betrachtung stehen dabei die Verfassungsgerichte anderer europäischer Kleinstaaten.⁸⁶

A. Andorra

Das *Tribunal Constitucional d'Andorra* ist seit 1993⁸⁷ Verfassungsgericht des *Principat d'Andorra*. Gemäss Art. 96 Abs. 1 der andorranischen Verfassung⁸⁸ setzt es sich aus vier Personen zusammen. Je eine wird von den beiden Ko-Fürsten – dem französischen Präsidenten und dem Bischof von Urgell (Art. 43 Abs. 1 der Verfassung) – ernannt, während die verbleibenden zwei Mitglieder vom *Consell General* (Parlament) für eine Amtszeit von acht Jahren gewählt werden. Eine Wiederwahl ist verboten.

84 Vgl. Schindler, Benjamin, Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene: Liechtenstein als Vorbild? in: «Parlament – Parlement – Parlamento», Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen, 25/2022, S. 31 ff.

85 Hoch, Fn. 79, S. 1220 und 1233, insb. Fn. 64; Wolf/Bussjäger/Schiess Rütimann, Fn. 32, S. 190.

86 Eine Ausnahme unter den Kleinstaaten bildet der Vatikan, der über kein Verfassungsgericht verfügt und deshalb nicht Gegenstand diese Publikation ist. Vgl. Blevin, Pierre-Alexis, Les Micro-États Européens. Etude historique, juridique et fiscale, Diss., Rennes 2015, S. 162 ff. und 230.

87 Blevin, Fn. 86, S. 231. Ein kurzer Überblick über das andorranische Verfassungsgericht findet sich bei Verrijt, Willem, Andorra, in: Pieters (Hrsg.), The Constitutional Courts of Small Jurisdictions, New York 2024, S. 5 ff.

88 Constitució del Principat d'Andorra del 28 d'abril de 1993.

Gemäss Art. 95 Abs. 2 der Verfassung i.V.m. Art. 10 des Gesetzes über das Verfassungsgericht⁸⁹ müssen die Richter mindestens 25 Jahre alt sein und über eine juristische Ausbildung verfügen. Art. 11 des Gesetzes erlaubt zudem explizit die Ernennung ausländischer Richter als Ausnahme. Für die Dauer ihres Mandats werden diese den andorranischen Staatsbürgern gleichgestellt.⁹⁰

Andorras Amtssprache ist Katalanisch, was die Auswahl qualifizierter Richter faktisch eingrenzt.⁹¹ Während in Liechtenstein deutschsprachige Nachbarstaaten eine grössere Auswahl an geeigneten Personen bieten, stellt die katalanische Sprache für ausländische Richter in Andorra eine zusätzliche Hürde dar. Dies erklärt, warum insbesondere spanische Juristen aus Katalonien und französische Juristen mit entsprechenden Sprachkenntnissen tendenziell bevorzugt werden.⁹²

Die Berufung ausländischer Richter ist ausserdem eng mit Andorras politischem System als Ko-Fürstentum⁹³ verknüpft: Traditionellerweise wählt der französische Ko-Fürst einen Richter aus Frankreich, während der bischöfliche Ko-Fürst einen Richter aus Spanien wählt. Obwohl Art. 96 Abs. 1 der Verfassung keine Vorgaben zur Herkunft der Richter macht, hat sich diese Ernennungspraxis fest etabliert. Auch das andorranische Parlament folgt dieser Tradition: Es wählt abwechselnd einen spanischen und einen französischen Richter an das Verfassungsgericht, ohne dass dies die Verfassung oder ein Gesetz vorsieht. Im Ergebnis waren somit immer zwei spanische und zwei französische Richter am Gericht tätig.⁹⁴ Hierin besteht eine

89 Llei qualificada del Tribunal Constitucional de 3 de setembre de 1993.

90 Vgl. *Blevin*, Fn. 86, S. 162.

91 Art. 2 Abs. 1 der andorranischen Verfassung; vgl. *Lübbe-Wolff, Gertrude*, Beratungskulturen. Wie Verfassungsgerichte arbeiten, und wovon es abhängt, ob sie integrieren oder polarisieren, Berlin 2022, S. 434.

92 In der Vergangenheit wurden aber auch Richter kastilischer Muttersprache ernannt; auch von den französischen Richterinnen und Richtern sprechen nicht alle Katalanisch. Vgl. *Burgogue-Larsen, Laurence*, What is it to be an academic French female Judge in Andorra?, in: *Dziedzic/Young* (Hrsg.), *The Cambridge Handbook of Foreign Judges on Domestic Courts*, Cambridge 2023, S. 200–218, S. 210, S. 212 f.

93 Art. 1 Abs. 4 der andorranischen Verfassung.

94 *Garoupa, Nuno*, Does being a foreigner shape judicial behaviour? Evidence from the Constitutional Court of Andorra 1993–2016, *Journal of Institutional Economics* 2018, S. 181–195, S. 185 f.; *Burgogue-Larsen*, Fn. 92, S. 209; *Bertolini, Elisa*, The Independence of Constitutional judges in microstates: the challenge of the diminutive size, *Revista General De Derecho Público Comparado*, 01/2023, S. 295–322, S. 305; *Carles Ensenyat Reig, síndic general*, betonte in seiner Rede anlässlich der Vereidigung des ersten andorranischen Verfassungsrichters am 18. Oktober 2024 die Bedeutung

Parallele zur tradierten «austro-helvetischen Parität» am Staatsgerichtshof. Allerdings werden in Liechtenstein seit 2003 sämtliche Richter – auch die «fremden» – vom gleichen Organ ernannt.⁹⁵ Ein weiterer Unterschied zu Liechtenstein ist die Regelung, dass jeder andorranische Verfassungsrichter in seiner Amtszeit für zwei Jahre das Präsidium bekleiden muss.⁹⁶

Bemerkenswert ist, dass die Ernennung ausländischer Richter – entgegen der gesetzlichen Regelung – nicht die Ausnahme darstellt, sondern faktisch die Regel ist. So stammten bislang die meisten Richter aus Spanien und Frankreich. Eine Ausnahme stellte die (erste) Wahl von 1993 dar, als der französische Ko-Fürst mit Pere Vilanova Trias einen andorranischen Staatsbürger ernannte.⁹⁷ 2024 wurde mit Pere Pastor Vilanova, vormaliger Richter am *Batllia d'Andorra* und am *Tribunal Superior de Justícia d'Andorra*, erstmals ein andorranischer Staatsbürger durch das Parlament gewählt.⁹⁸

Die derzeitigen Verfassungsrichter verfügen ausserdem über unterschiedliche berufliche Hintergründe und Erfahrungen, teilen jedoch die Gemeinsamkeit sprachlicher oder beruflicher Verbindungen zum Ko-Fürstentum.⁹⁹ Hierin zeigt sich eine starke Nähe der «fremden» Richter zu Andorra, wie

des «Gleichgewichts der Kräfte» zwischen Frankreich und Spanien. Er hob hervor, dass die «Ausgewogenheit der iberischen und gallischen Rechtstradition als typisch andorranisch» bezeichnet werden könnte und verwies auf das bestehende «Gleichgewicht zwischen Nord und Süd» sowie das angestrebte «Gleichgewicht zwischen aussen und innen».

95 Art. 96 i.V.m. Art. 105 LV; siehe für die Unterschiede bis dahin Art. 4 Abs. 1 und 4 StGHG in der Fassung von LGBL 1925 Nr. 8.

96 Art. 96 Abs. 2 der andorranischen Verfassung.

97 *Burgogue-Larsen*, Fn. 92, S. 209.

98 Pressemitteilung des Consell General vom 18. Oktober 2024, abrufbar unter <<https://www.consellgeneral.ad/ca/noticies/pere-pastor-jura-el-carrec-com-a-magistrat-del-tribunal-constitucional-davant-el-sindic-general>>.

99 Joan Manuel Abril Campoy war vor seiner Wahl durch das andorranische Parlament als Richter am *Superior de Justicia de Catalunya* sowie am *Tribunal Superior de Justícia d'Andorra* tätig. Seine Ernennung wurde von der politischen Mehrheit im *Consell General* unterstützt, die einen Kandidaten mit einem weniger akademischen Profil bevorzugten, der die «andorranische Realität» besser verstand. Jean-Yves Caullet hatte vor seiner Ernennung zum Verfassungsrichter keine richterliche Erfahrung. Seine berufliche Laufbahn begann in Frankreich, wo er vor allem in der Politik tätig war. Unter Präsident François Mitterrand war er für die innenpolitischen Angelegenheiten Andorras zuständig und fungierte bis 1996 sogar als persönlicher Vertreter des französischen Ko-Fürsten. Josep-D. Guàrdia Canela war vor seinem Amt als Verfassungsrichter sowohl als Justizminister in Katalonien als auch als Professor für Zivil- und Prozessrecht an der Universität Barcelona tätig und war aufgrund seiner katalanischen Abstammung und Laufbahn mit dem Recht und der Sprache Andorras bestens vertraut. *Burgogue-Larsen*, Fn. 92, S. 210 f.

sie auch in Liechtenstein für die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts zu beobachten war.

B. Monaco

Das *Tribunal Suprême* von Monaco wurde 1911 als Verfassungsgericht des Fürstentums ins Leben gerufen.¹⁰⁰ Gemäss Art. 89 der monegassischen Verfassung¹⁰¹ setzt sich das Gericht aus fünf ordentlichen Mitgliedern und zwei Ersatzmitgliedern zusammen, die vom Fürsten auf Vorschlag verschiedener Institutionen ernannt werden. Diese Institutionen – der *Conseil National*, der *Conseil d'État*, der *Conseil de la Couronne*, die *Cour d'Appel* und das *Tribunal civil de première instance* – schlagen jeweils ein ordentliches Mitglied vor. Die beiden ersten Institutionen schlagen ausserdem jeweils einen Ersatzrichter vor. Zudem ernennt der Fürst den Präsidenten des Gerichts. Die Organisation und Arbeitsweise des Gerichts werden durch Art. 92 der Verfassung sowie durch die Verordnung¹⁰² über die Organisation und Arbeitsweise des *Tribunal Suprême* geregelt. Darin wird festgehalten, dass eine Wiederwahl nach einer Amtsperiode von acht Jahren ausgeschlossen ist.

Ein wesentliches Merkmal des monegassischen Verfassungsgerichts ist, dass die monegassische Staatsbürgerschaft keine Wählbarkeitsvoraussetzung ist. Anders als in Liechtenstein gibt es auch kein Mehrheitserfordernis. In Art. 2 der Verordnung ist hingegen vorgeschrieben, dass die Mitglieder mindestens 40 Jahre alt sein und über eine juristische Ausbildung verfügen müssen. In der Praxis werden fast ausschliesslich französische Professoren des Öffentlichen Rechts, Juristen des *magistrats français du Conseil d'État* oder Richter der *Cour de Cassation* ernannt.¹⁰³

100 Das *Tribunal Suprême monégasque* gilt als das erste Verfassungsgerichts Europas; siehe auch Blevin, Fn. 86, S. 231; Hoch, Fn. 79, S. 1219.

101 La Constitution de la Principauté du 17 décembre 1962 (modifiée par la loi n° 1.249 du 2 avril 2002).

102 Ordonnance Souveraine n° 2.984 du 16 avril 1963 sur l'organisation et le fonctionnement du Tribunal Suprême.

103 Dies zeigt auch die aktuelle Zusammensetzung des Gerichts: Stéphane Braconnier, der Präsident des *Tribunal Suprême*, ist ausserordentlicher Professor für Öffentliches Recht an der Universität Paris II., José Martinez ist Dozent für Öffentliches Recht und Steuerrecht an der Universität Strassburg, Philippe Blacher ausserordentlicher Professor für Öffentliches Recht an der Universität Lyon III, Didier Guignard Professor für Öffentliches Recht an der Universität Toulouse Capitole und Pierre de Montalivet ausserordentlicher Professor für Öffentliches Recht an der Universität

Im Unterschied zu Liechtenstein und Andorra, wo eine Zusammensetzung aus mehreren Ländern Fragen der Balance aufwirft, entfällt diese Thematik in Monaco gänzlich. Die Besetzung des Verfassungsgerichts mit französischen Richtern sichert die bestehende Rechtspraxis und eine sehr enge Anbindung an den grossen Nachbarn Frankreich.¹⁰⁴

C. San Marino

San Marino verfügt seit 2002 mit dem *Collegio Garante della Costituzionalità delle Norme* über ein eigenes Verfassungsgericht. Ähnlich wie in Monaco ist auch hier die Ernennungspraxis stark geprägt durch die enge historische, sprachliche und wirtschaftliche Anbindung an den einzigen Nachbarn Italien.¹⁰⁵

Das Gericht setzt sich aus drei ordentlichen und drei Ersatzmitgliedern zusammen, die jeweils für eine Amtsperiode von vier Jahren gewählt werden. Die Wahl erfolgt durch eine Zweidrittelmehrheit des *Consiglio Grande e Generale* (Parlament) sowie durch die beiden *Capitani Reggenti* (halbjährlich wechselndes kollegiales Staatsoberhaupt) und wird mittels *decreto reggenziale*¹⁰⁶ bestätigt. Bevorzugt werden anerkannte Professorinnen oder Richter mit mindestens 20 Jahren Berufserfahrung. Nach der ersten Amtszeit von vier Jahren wird das Gericht alle zwei Jahre zu einem Drittel neu

Paris-Est. Régis Fraisse ist Ersatzrichter, ehemaliger Präsident der *Cour administrative d'appel de Lyon*, ausserordentlicher Professor des Öffentlichen Rechts an der Universität Jean Moulin Lyon. Auch Jean-Philippe Derosier, ebenfalls Ersatzrichter, ist ausserordentlicher Professor für Öffentliches Recht an der Universität Lille. <<https://www.tribunal-supreme.mc/presentation-tribunal-supreme-de-monaco/membres/>>.

104 Bertolini, Fn. 94, S. 305; *Venedig-Kommission*, Opinion on the balance of powers in the Constitution and the Legislation of the Principality of Monaco. CDL-AD (2013)018, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)018-e)>, S. 8 und 17 f.

105 Das Verfassungsgericht wurde durch Art. 7 des Legge n. 36 vom 26. Februar 2002 bzw. der dadurch erfolgten Revision von Art. 16 des Legge n. 59 vom 8. Juli 1974 (revisione della legge 8 luglio 1974 n. 59 dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell'ordinamento sammarinese) errichtet. Die Organisation und das Verfahren regelt das Legge qualificata n. 55 vom 25. April 2003 (disciplina sull'organizzazione, le incompatibilità, il funzionamento, le forme dei ricorsi e dei procedimenti, gli effetti delle decisioni del collegio garante della costituzionalità delle norme); vgl. Bertolini, Fn. 94, S. 305.

106 Art. 2 Abs. 6 Legge n. 55.

besetzt. Die Richterinnen und Richter ernennen aus ihrer Mitte eine Präsidentin oder einen Präsidenten für den Zeitraum von zwei Jahren. Diese Person bestimmt wiederum das Vizepräsidium.¹⁰⁷ Die Amtszeit der Richterinnen und Richter ist auf zwei aufeinanderfolgende Mandate begrenzt. Eine Wiederwahl ist erst nach einer Wartezeit von vier Jahren möglich.¹⁰⁸ Obwohl eine Wiederwahl grundsätzlich zulässig ist, erfolgt sie in der Praxis kaum. In Kombination mit der Amtszeitbeschränkung und der *Cooling-off*-Phase führt dies zu einem regelmässigen Wechsel der Mitglieder am sammarinesischen Verfassungsgericht.¹⁰⁹ Hierin liegt ein markanter Unterschied zu Liechtenstein mit vergleichsweise vielen Richtern, die sich der Wiederwahl stellen.

Eine bestimmte Staatsbürgerschaft¹¹⁰ ist für das Amt nicht erforderlich: Art. 2 Abs. 3 des Legge n. 55 besagt nämlich: «I candidati possono essere di cittadinanza sammarinese o estera e sono inizialmente nominati per

107 Art. 7 Legge n. 36; Art. 2 und Art. 3 Legge n. 55.

108 Art. 2 Abs. 5 Legge n. 55.

109 Seit Errichtung des Verfassungsgerichts gab es 23 verschiedene Richter und Richterinnen. Angelo Piazza ist der einzige ordentliche Richter, der zweimal ernannt wurde. Carlo Bottari, Giuseppe Ugo Rescigno und Giovanni Nicolini wurden jeweils zuerst zum Ersatzrichter und danach zum ordentlichen Richter ernannt. Siehe dazu Decreto Reggenziale 27 giugno 2003 n. 92; Decreto Reggenziale 19 maggio 2008 n. 77; Decreto Reggenziale 18 settembre 2003 n. 119; Decreto Reggenziale 30 marzo 2010 n. 59; Decreto Reggenziale 18 settembre n. 121; Decreto Reggenziale 16 aprile 2014 n. 53; Decreto Reggenziale 30 marzo 2010 n. 60; Decreto Reggenziale 14 giugno 2016 n. 72.

110 Bis zur Justizreform 2003 war die ausländische Staatsbürgerschaft für die ordentlichen Gerichte eine faktische Wählbarkeitsvoraussetzung. Mit Verweis auf Art. 4 Abs. 2 des Legge 26. Febbraio 2002 n. 36 (Revisione della legge 8 luglio 1974 n. 59, Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei diritti fondamentali dell'ordinamento sammarinese), der seit 1974 im Wortlaut unverändert war («Tutti i cittadini hanno diritto di accesso ai pubblici uffici ed alle cariche elettive, secondo le modalità stabilite dalla legge.»), wurden die unteren ordentlichen Gerichte für Sammarinesen durch eine Gesetzesänderung geöffnet: Art. 2 Abs. 7 des Legge 30 ottobre 2003 n. 145 legte fortan fest: «[...] ai cittadini sammarinesi è garantita la possibilità di accesso alla magistratura.» Bertolini, Fn. 94, S. 305; vgl. GRECO, Joint First and Second Evaluation Rounds, Evaluation Report on San Marino, Greco Eval I/II Rep(2011)2E, Strasbourg, 5–9 December 2011, S.10 und 17; vgl. GRECO, Vierte Evaluationsrunde, Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte. Evaluationsbericht über Liechtenstein, GrecoEval4Rep(2019)4, Strasbourg, 21.-25. Dezember 2020, S.14 ff.; San Marino RTV vom 19. November 2003, abrufbar unter <<https://www.sanmarinortv.sm/news/politica-c2/nuovi-commissari-legge-davanti-alla-reggenza-a23474>>; Der erste sammarinesische Einzelrichter am *tribunale commissariale della Repubblica* war Gilberto Felici.

quattro anni.» Hingegen stellt Art. 4 strenge Regeln zur Unvereinbarkeit auf – insbesondere im Vergleich zu den anderen Kleinstaaten. So ist es den Mitgliedern des Gerichts unter anderem verboten, in San Marino einen freien Beruf auszuüben.¹¹¹ Die Bestimmung sichert ein hohes Mass an Unabhängigkeit und dient der Vermeidung von Interessenkonflikten. Gleichzeitig führt sie dazu, dass das Amt für in San Marino lebende Personen unattraktiv wird.

Tatsächlich gab es bisher nur zwei Mitglieder mit sammarinesischem Hintergrund: Giovanni Nicolini¹¹², der als Anwalt und Konsul San Marinos vor allem in Italien tätig war, und Kristina Pardalos¹¹³, Rechtsanwältin und Professorin in San Marino sowie ehemalige Richterin am EGMR. Beide präsidierten während ihrer Amtszeit das Gericht. Neben Pardalos war bislang nur eine weitere Richterin, nämlich Professorin Maria Sandulli, am Verfassungsgericht tätig.¹¹⁴ Alle übrigen Richter waren männlich und stammten aus Italien, wo sie als Professoren oder Anwälte tätig waren – eine Tradition, die sich in der aktuellen Besetzung fortsetzt.¹¹⁵

111 Art. 4 Abs. 2 Legge n. 55: «I membri del Collegio, effettivi e supplenti, non possono esercitare la libera professione né assumere altri uffici o impieghi pubblici o privati, nel territorio della Repubblica»; Bertolini, Fn. 94, S. 310: Die Formulierung von Art. 4 deutet darauf hin, dass nur ausländische Richter faktisch nebenamtlich tätig sein dürfen.

112 Decreto Reggenziale 30 marzo 2010 n. 60; Decreto Reggenziale 14 giugno 2016 n. 72; San Marino RTV vom 20. Juli 2018, abrufbar unter <<https://www.sanmarinortv.sm/news/politica-c2/collegio-garante-costituzionalita-norme-giovanni-nicolini-nuovo-presidente-all36>>.

113 Decreto Reggenziale 17 gennaio 2020 n. 3; San Marino RTV vom 14. Juli 2022, abrufbar unter <<https://www.sanmarinortv.sm/news/politica-c2/kristina-pardalos-nuovo-presidente-del-collegio-garante-della-costituzionalita-delle-norme-a226457>>; San Marino RTV vom 20. Januar 2020, abrufbar unter <<https://www.sanmarinortv.sm/news/politica-c2/il-consiglio-riparte-dalla-nomina-della-delegazione-consiliare-presso-dell-osce-a182599>>.

114 Decreto Reggenziale 20 febbraio 2024 n. 30. Sie schied aufgrund ihrer Wahl an den italienischen *Corte costituzionale* aus. Siehe die Auflistung der Richterinnen und Richter unter <<https://www.cortecostituzionale.it/en/giudici>>.

115 Glauco Giostra ist Professor in Rom für Strafprozessrecht, Giuseppe de Vergottini ist Professor und Anwalt in Bologna für Öffentliches Recht, Andrea Gratteri ist Professor für Verfassungsrecht in Pavia und Mailand, Fabio Elefante ist Professor für Öffentliches Recht in Rom und Stefan Manacorda ist Professor für Strafrecht und Rechtsanwalt in Neapel. Antonio Maruccia war zuvor als Generalstaatsanwalt des Berufungsgerichts von Lecce tätig. <<https://www.collegiogarante.sm/on-line/home/composizione/composizione-attuale.html>>.

D. Bosnien-Herzegowina

Bosnien-Herzegowina kann zwar nicht als Kleinstaat bezeichnet werden, ist aber mit Blick auf die vorgenannten Staaten ein interessantes Vergleichsobjekt, weil hier zwingend ausländische Richterinnen und Richter am Verfassungsgericht tätig sein müssen. Art. VI der Verfassung¹¹⁶ regelt den Verfassungsgerichtshof des Landes. Drei der Mitglieder werden vom Präsidenten des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) nach Beratung mit dem bosnischen Präsidenten ernannt, wobei diese keine Staatsbürger Bosniens oder der benachbarten Länder sein dürfen.¹¹⁷ Vier Richter werden vom Parlament der Föderation Bosnien-Herzegowina und zwei vom Parlament der Republik Srpska gewählt.¹¹⁸ In der Vergangenheit wurden jeweils zwei bosnische, kroatische und serbische Richter gewählt, um die ethnische Balance und eine Kontinuität zu gewährleisten.¹¹⁹ In Bosnien-Herzegowina wird daher im Unterschied zu den untersuchten Kleinstaaten aufgrund von Konflikten in der Vergangenheit gezielt auf die Unabhängigkeit von den Nachbarstaaten und ihren potentiellen Einflussversuchen geachtet. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zu den hier dargestellten Kleinstaaten, die alle in mehr oder weniger ausgeprägter Intensität auf die Kooperation mit ihren Nachbarstaaten angewiesen sind und diese Kooperation suchen. Eine Eigenheit ist auch, dass im Falle von Bosnien-Herzegowina ein Organ des Europarates Gerichtsmitglieder ernennen kann. Ein weiterer Unterschied liegt bei den Sprachbarrieren, die es am Gericht zu überwinden gilt. Während das Gericht grundsätzlich in den offiziellen Landessprachen arbeitet, muss aufgrund der Teilnahme internationaler Richter auch die Verwendung der englischen Sprache in geeigneter Weise ermöglicht werden. Dies erfordert zusätzliche organisato-

116 Constitution of Bosnia-Herzegovina, Dayton Peace Agreement, General Framework Agreement for Peace in Bosnia Herzegovina vom 21. November 1995, Annex IV; zur Entstehungsgeschichte siehe *Schwartz, Alex*, International Judges on Constitutional Courts: Cautionary Evidence from Post-Conflict Bosnia, *Law & Social Inquiry* 01/2019, S. 1–30, S. 6, und *Grewe, Constance*, Foreign Judges in the Constitutional Courts of Bosnia-Herzegovina and Kosova, in: *Dziedzic/Young* (Hrsg.), *The Cambridge Handbook of Foreign Judges on Domestic Courts*, Cambridge 2023, S. 103–123, S. 103.

117 Art. VI Abs. 1 lit. a und b.

118 Art. VI Abs. 1 lit. a.

119 *Dixon/Jackson*, Fn. 60, S. 293; *Schwartz*, Fn. 116, S. 6 f.; *Grewe*, Fn. 116, S. 107.

rische und sprachliche Vorkehrungen.¹²⁰ Eine besondere Herausforderung stellt sodann der Umstand dar, dass sich das bosnische Parlament 2023 weigerte, eine Nachfolge für einen serbischen Richterposten zu ernennen. Die ausländischen Mitglieder werden daher stärker als in der Vergangenheit herausgefordert, um die Funktionsweise des Gerichts aufrechtzuerhalten.¹²¹

Für das Gericht wählbar sind «*distinguished jurists of high moral standing*»¹²². Die Amtszeit beträgt jeweils fünf Jahre.¹²³ Die bisher ernannten ausländischen Mitglieder des Gerichts hatten alle verschiedene berufliche Hintergründe.¹²⁴ Die Personen stammten jeweils aus unterschiedlichen Nationen – anders als in den erwähnten Kleinstaaten wird keine Herkunft explizit oder implizit bevorzugt. Die momentane Besetzung zeigt zudem

120 Vgl. Art. 6 Abs. 1 der *Rules of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina*: «Equal use of the languages and alphabets in the official use in Bosnia and Herzegovina shall be provided in the work of the Constitutional Court.» Abs. 2 ergänzt: «When the judges appointed by the President of the European Court of Human Rights participate in the work of the Constitutional Court, the use of English language shall be provided in an appropriate fashion.» Art. 17 Abs. 1 legt fest, dass die Verfahrenssprache grundsätzlich eine der in Art. 6 genannten Amtssprachen ist. Auf Antrag kann jedoch auch eine andere Sprache zugelassen werden. Urteile werden in der Regel in den Amtssprachen veröffentlicht und nur in besonders wichtigen Fällen ins Englische übersetzt.

121 Wir danken Richterin Helen Keller (ordentliche Professorin für Völkerrecht an der Universität Zürich und ehemalige Richterin am EGMR) für diesen Hinweis zu den aktuellen Herausforderungen des Gerichts.

122 Art. VI Abs. 1 lit. b.

123 Art. VI Abs. 1 lit. c und d.

124 Joseph Marko (Österreich) war Professor für vergleichendes Öffentliches Recht und Politikwissenschaften in Graz, Hans Danelius (Schweden) diente als Richter am *Högsta domstolen* (dem obersten Gerichtshof) sowie als Botschafter für Schweden, Didier Maus (Frankreich) war ein französischer Beamter und Politiker, spezialisiert auf Verfassungsrecht, Louis Favoreu (Frankreich) war Professor für Verfassungs- und Verwaltungsrecht, David Feldman (Grossbritannien) war Professor für Verfassungsrecht und Berater für das *House of Parliament*, Tudor Pantiru (Rumänien/Moldawien) war Politiker und Richter in Moldawien und am EGMR, Margarita Tsatsa-Nokolovska (Nordmazedonien) war Richterin in Nordmazedonien und am EGMR, Constance Grewe (Deutschland) war Professorin für vergleichendes Verfassungsrecht und internationales Recht und Giovanni Grasso (Italien) war Professor für Strafrecht und europäisches Strafrecht in Catania und Untersuchungsrichter in Mailand. *Schwartz*, Fn. 116, S. 7; biographische Angaben zu den ehemaligen Richtern finden sich auf <<https://www.ustavisud.ba/en/former-judges>>.

eine Tendenz¹²⁵ zur Wahl von ehemaligen Mitgliedern des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte.¹²⁶

E. Inselstaaten im Südpazifik

Ein Blick auf die Inselstaaten im Pazifik zeigt, dass die Unterschiede bei der Ernennung ausländischer Richter noch weit grösser sein können als in Europa. Manche Inselstaaten, wie z.B. Fiji¹²⁷, setzen in erheblichem Masse auf ausländische Gerichtsmitglieder, während andere, wie Papua-Neuguinea¹²⁸, nur noch in sehr begrenztem Umfang Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit ernennen. Der Ursprung dieser «fremden» Richter geht im Gegensatz zu europäischen Kleinstaaten auf koloniale Strukturen zurück, hat sich aber auch nach der Unabhängigkeit weitgehend erhalten.¹²⁹ Eine Parallele zu Liechtenstein besteht insofern, als mit der Einbindung von Fachpersonen aus anderen Commonwealth-Staaten ein Rezeptionsfluss innerhalb des Common-Law-Raums sichergestellt wird. Rekrutierungsbasis sind denn auch Staaten wie Australien, Neuseeland, die Vereinigten Staaten, das Vereinigte Königreich, aber auch kleinere Staaten wie etwa Sri Lanka.¹³⁰ In den Salomonen sieht die Verfassung vor diesem Hintergrund explizit vor, dass Richter des *High Court* aus jedem Land des Commonwealth berufen werden können.¹³¹

125 Grewe, Fn. 116, S. 108.

126 Dazu gehören sowohl Helen Keller (Schweiz), Angelika Nussberger (Deutschland) als auch Ledi Bianku (Albanien). Manche hatten jedoch schon Erfahrung an einem ausländischen Verfassungsgericht gesammelt: So z.B. Didier Maus, der Richter am andorranischen Verfassungsgericht war.

127 Sieben von acht Richtern am Supreme Court sind sogenannte «visiting judges». <<https://judiciary.gov.fj/courts/supreme-court/#judges>>; vgl. Dziedzic, Anna, Judicial Mobilities, Travelling Judges in the Pacific, in: Dziedzic/Young (Hrsg.), The Cambridge Handbook of Foreign Judges on Domestic Courts, Cambridge 2023, S. 300–322, S. 304.

128 So sind am *National Court* und *Supreme Court* nur 2 von 41 Richtern aus dem Ausland (Australien). <<https://www.pngjudiciary.gov.pg/index.php/about-the-court/s/judges>>.

129 Dziedzic, Fn. 127, S. 300, 310 und insb. 317; Bell, Andrew, The Role of Foreign Judges in the Pacific: Past, Present and Future, Sydney 2023, S. 5.

130 Bell, Fn. 129, S. 3 f., 5 f., 7 f. und 17.

131 Art. 78 Abs. 3 der Verfassung der Salomonen: «A person shall not be qualified for appointment as a judge of the High Court unless - (a) he holds, or has held, high judicial office in any country in the Commonwealth or in any country outside the

In der Vergangenheit wurde die Bedeutung dieser Rezeption institutionell dadurch gestärkt, dass ein «appeal» an das *Judicial Committee of the Privy Council (JCPC)* möglich war. Der Council fungiert(e) als höchste Appellationsinstanz für Kronbesitzungen und Überseegebiete des Vereinigten Königreichs. Seine Zuständigkeit erstreckt(e) sich auch auf jene Commonwealth-Staaten, die der britischen Krone das Recht auf gerichtliche Überprüfung weiterhin eingeräumt haben. Heute besteht diese Möglichkeit im Südpazifik allerdings nur noch für Kiribati, Tuvalu, Cooks Islands und Nieu.¹³²

III. Funktion «fremder» Richterinnen und Richter

Alle untersuchten europäischen Kleinstaaten beschäftigen seit Errichtung ihrer Verfassungsgerichte Richterinnen und Richter mit ausländischer Staatsangehörigkeit und meist auch ausländischem Wohnsitz. Die Rekrutierung ausländischer Personen in Kleinstaaten ist häufig weniger Ausdruck eines spezifischen politischen Willens als vielmehr eine strukturelle Notwendigkeit, die durch diverse Faktoren beeinflusst wird.

A. Ressourcenknappheit

Kleinstaaten sind mit der Herausforderung konfrontiert, dass sie trotz geringer Bevölkerungszahl eine vollständige Verwaltungs- und Justizorganisation aufrechterhalten müssen, hierfür aber über eine denkbar schmale Rekrutierungsbasis verfügen. Dieser Ressourcenmangel steht auch am Beginn der Geschichte der «fremden Richter» in Liechtenstein. War es doch nur dank Unterstützung durch die österreichische Justiz möglich, «die Wohltat einer dritten Instanz» zu gewährleisten.¹³³ Heute verfügt Liechtenstein zwar grundsätzlich über eine ausreichende Anzahl Personen, die für den Richterdienst in Frage kommen. Der Staat steht als Arbeitgeber aber in Konkurrenz zu privaten Arbeitgebenden, die in finanzieller Hinsicht oft at-

Commonwealth that may be prescribed by Parliament; or (b) he is qualified to practise as a barrister or solicitor in such a country and he has been so qualified for not less than five years.»

132 Zum Ganzen siehe *Bell*, Fn. 129, S. 3 f. und 6 f.; <<https://jcpc.uk/>>.

133 Vorne Kapitel I.A.

traktivere Arbeitsbedingungen bieten. Als spezialisiertes Verfassungsgericht benötigt der Staatsgerichtshof zudem Fachkräfte, die über eine umfassende Expertise im öffentlichen Recht – und hier vor allem im Bereich Verfassungsrecht, Menschenrechte (EMRK) und Europarecht – verfügen.¹³⁴ Diesen spezifischen Sachverstand bringen die ausländischen Richterinnen und Richter mit. Sie ergänzen die anderen Mitglieder des Gerichts, die mehrheitlich als Anwältinnen und Anwälte in Liechtenstein tätig sind und reiche praktische Erfahrung aus unterschiedlichen Rechtsbereichen mitbringen. Der Umstand, dass ab 2026 das Präsidium und dessen Stellvertretung von hauptberuflichen Richterinnen und Richtern bekleidet werden, wird diesen Charakter indes verändern und eine weitere Spezialisierung mit sich bringen.

B. Rezeptions- und Übersetzungsfunktion

Die Ressourcenknappheit von Kleinstaaten zeigt sich nicht nur beim Fachkräftemangel in der Justiz. Auch im Bereich der Gesetzgebung wird auf Fachwissen und Erfahrungen der Nachbarstaaten zurückgegriffen und bewährte Kodifikationen werden mit den notwendigen Anpassungen übernommen. Damit verbunden ist auch der Vorteil, dass es zwischen dem Kleinstaat und den Nachbarstaaten nicht zu einem unerwünschten «Regulierungsgefälle» kommt, das Anreize für Umgehungsgeschäfte setzt.¹³⁵ Dabei ist die Rezeption nicht auf die Gesetzgebung beschränkt, sondern betrifft auch die Rechtsanwendung.¹³⁶ Sie zeigt sich sowohl in der Übernahme materiellen Rechts als auch in der Methodik, insbesondere durch einen ausgesprochen hohen Stellenwert rechtsvergleichender Argumente

134 Hoch, Fn. 79, S. 1233.

135 Rezeption von fremdem Recht kann deshalb als «Signum des Kleinstaates» bezeichnet werden. So rezipiert z.B. auch Monaco das französische Recht. Häberle, Peter, Der Kleinstaat als Variante des Verfassungsstaats, in: Waschkuhn (Hrsg.), Kleinstaat, Grundsätzliche und aktuelle Probleme, LPS, Bd. 16, Vaduz 1993, S. 121–176, S. 161 f.; vgl. Art. 1 Abs. 1 La Constitution de la Principauté du 17 décembre 1962. Vgl. für Liechtenstein Bussjäger, Fn. 44, S. 252 f.; Hoch, Fn. 12, S. 396; Kohlegger, Fn. 16, S. 150; Wolf/Bussjäger/Schiess Rütimann, Fn. 32, S. 184 ff.

136 Häberle, Fn. 135, S. 161 f.; Wolf/Bussjäger/Schiess Rütimann, Fn. 32, S. 184; zur Rezeption in Liechtenstein s. exemplarisch Helbock, Heino, Chancen und Grenzen der Rezeption anhand praktischer Beispiele aus der Gesetzgebung, LJZ 2022, S. 137–143.

als «fünfter Auslegungsmethode»^{137, 138} Gerade am Staatsgerichtshof zeigt sich die Bedeutung der Rechtsvergleichung besonders. So wurden zwischen 2011 und 2021 in etwa 20 % aller Entscheidungen Urteile ausländischer Gerichte zitiert, darunter zu 16 % Entscheide des Schweizer Bundesgerichts.¹³⁹ Durch die Inkorporierung ausländischen Rechts in die liechtensteinische Rechtsordnung wird es ausländischen Gerichtsmitgliedern erleichtert, sich rasch einzuarbeiten. Gleichzeitig tragen sie dazu bei, dass das rezipierte Recht so angewendet wird wie in den Rechtsordnungen, die als Rezeptionsvorlage dienten. Diese «Wechselwirkung»¹⁴⁰ führt zu einem Perspektivenwechsel: Die ausländischen Mitglieder sind aus diesem Blickwinkel keineswegs «fremd» – sie sind bereits bestens vertraut mit den zugrunde liegenden Rechtsgrundlagen und deren Anwendung. Die nationalen Richter hingegen müssen sich mit den fremden Normen vertraut machen, was jedoch in der Regel unproblematisch ist, da die allermeisten ihre Ausbildung in den Rezeptionsländern Österreich oder Schweiz absolviert haben.

Eng mit der Rezeptionsfunktion verbunden ist auch eine Übersetzungsfunktion. Obwohl Liechtenstein, Österreich und die Schweiz die gleiche Amts- und Alltagssprache verwenden, ist die Rechtssprache nicht in jedem Fall identisch. Während etwa das Wort «Zurückweisung» im liechtensteinischen und österreichischen Verfahrensrecht bedeutet, dass das Gericht eine Beschwerde mangels Erfüllung der Prozessvoraussetzungen gar nicht erst inhaltlich prüft, bezeichnet der Begriff im Schweizer Verfahrensrecht, dass eine Angelegenheit zur neuerlichen Beurteilung oder Verbesserung an die Vorinstanz «zurückgewiesen» wird. Die Gefahr, Rechtsnormen oder Urteile falsch zu interpretieren und «falschen Freunden» zu vertrauen, ist daher gross.¹⁴¹ Dank dem sich wechselseitig ergänzenden Wissen der Gerichtsmitglieder kann die Gefahr solcher Missverständnisse gesenkt

137 Häberle, Fn. 135, S. 162; vgl. Hoch, Fn. 79, S. 1231.

138 Vgl. Dixon/Jackson, Fn. 60, S. 311: Durch die Anwesenheit ausländischer Richter wird das «Comparative Engagement» erhöht und führt zu einer stärkeren Auseinandersetzung mit rechtsvergleichenden Argumenten. Vgl. Garoupa, Fn. 94, S. 187.

139 Bussjäger, Fn. 44, S. 256 ff.; vgl. Hoch, Fn. 12, S. 398 f.; Im Gegensatz dazu löste das Zitieren ausländischer Entscheide beim Supreme Court in den Vereinigten Staaten eine Kontroverse aus. Siehe Dixon/Jackson, Fn. 60, S. 285.

140 Hoch, Fn. 79, S. 1222.

141 Bereits Fritz Fleiner stellte 1916 für die schweizerische Rechtswissenschaft die Gefahr fest, «schweizerische Einrichtungen wegen ihrer äusserlichen Ähnlichkeit mit ausländischen, insbesondere reichsdeutschen Erscheinungen mit den im deutschen Recht dafür geprägten Ausdrücken zu belegen. Damit wird aber die richtige juristische Charakterisierung verwischt.» (Beamtenstaat und Volksstaat, in: Festgabe für

werden. Neben begrifflichen Klärungen bietet der Austausch zwischen Juristinnen und Juristen aus Liechtenstein, Österreich und der Schweiz aber auch eine durch ihre Vielfalt bereichernde Diskussionsbasis. Denn so sehr sich die drei Rechtsordnungen auf den ersten Blick ähneln und sich gerade in Liechtenstein auch überlappen und sie durch gemeinsame Vorgaben auf europäischer Ebene zusätzlich geprägt werden, so bestehen dennoch Unterschiede im Rechtsdenken, die durch die unterschiedlich gewachsenen Staatsverständnisse geprägt sind. Dies zeigt sich besonders im Verhältnis zum Rechtspositivismus, der Bereitschaft zur dynamischen Weiterentwicklung des Rechts im Wege der Rechtsprechung, in den Möglichkeiten und Grenzen verfassungskonformer Interpretation von Gesetzesrecht, der Offenheit gegenüber pragmatischen Lösungsansätzen oder dem Rollenverständnis eines Verfassungsgerichts im Verhältnis zu den anderen Staatsgewalten.

C. Sicherstellung von Unabhängigkeit

In einem Kleinstaat wie Liechtenstein, dessen Gesellschaft durch enge verwandtschaftliche, berufliche und politische Verflechtungen geprägt ist, stellt die Sicherung richterlicher Unabhängigkeit eine besondere Herausforderung dar.¹⁴² Die Einbindung ausländischer Richterinnen und Richter in die liechtensteinische Justiz gilt daher unter anderem als Antwort auf das kleinstaatliche Grundproblem: «jeder kennt jeden».¹⁴³ Gemeinsame Bildungswege, enge soziale Kontakte und politische Nähe erschweren eine echte Trennung von Amt und persönlicher Sphäre.¹⁴⁴ Ausländische Staatsangehörige, die ihren Wohnsitz nicht in Liechtenstein haben, sind diesen Verstrickungen nicht ausgesetzt. Auch in gesellschaftlicher und politischer Hinsicht sind sie nicht eingebunden. Sie werden so zu glaubwürdigen Ga-

Otto Mayer [1916], in: ders., *Ausgewählte Schriften und Reden*, Zürich 1941, S. 138 ff., 146).

142 *Thürer*, Fn. 8, S. 12. Dass die nebenamtliche Tätigkeit als Richter die Unabhängigkeit gefährden kann, stellte auch die Greco 2020 fest. Siehe dazu GRECO Vierte Evaluationsrunde, Fn. 108, Rz. 97. Zur verfassungsrichterlichen Unabhängigkeit siehe auch den Beitrag von *Peter Bussjäger* in diesem Band, Kapitel IV.B.

143 *Bertolini*, Fn. 94, S. 302.

144 Vgl. *Dixon/Jackson*, Fn. 59, S. 307.

ranten einer unabhängigen Justiz.¹⁴⁵ Der Hauptvorteil liegt daher in der faktischen wie auch der wahrgenommenen Unabhängigkeit fremder Richterinnen und Richter. Dies gilt besonders bei umstrittenen oder politisch heiklen Verfahren.¹⁴⁶ Ein wesentlicher Nachteil kann allerdings das oft begrenzte Wissen über die gesellschaftlichen und kulturellen Besonderheiten des Landes sein. Dieser Nachteil wird indes ausgeglichen durch die oft lange Amtstätigkeit und den stufenweise erfolgenden Einstieg in die Richtertätigkeit über das Amt als Ersatzrichterin oder Ersatzrichter.

IV. Schluss: Stärke durch Vielfalt

Seit 100 Jahren wirken an der Rechtsprechung des liechtensteinischen Staatsgerichtshofes auch Staatsangehörige aus der Schweiz und Österreich mit. Sie verstärken das mehrheitlich mit Liechtensteinerinnen und Liechtensteinern besetzte Gericht. Während in der Schweiz eine nahezu phobische Angst vor «fremden Richtern» und dem damit befürchteten Souveränitätsverlust vorherrscht, kann das Liechtensteiner Justizmodell im Gegenteil als Garant kleinstaatlicher Souveränität bezeichnet werden. Dank dem Beitrag der Richterinnen und Richter aus Österreich und der Schweiz gelingt es Liechtenstein, eine Verfassungsgerichtsbarkeit auf hohem fachlichem Niveau und mit der gebotenen Unabhängigkeit sicherzustellen. Im Unterschied zu anderen Kleinstaaten wie Andorra, Monaco und San Marino führt der Einbezug ausländischer Richterinnen und Richter auch nicht zu einer Dominanz der ausländischen Mitglieder, da die Mehrheit des Ge-

145 Bertolini, Fn. 94, S. 302 f.; Thürer, Fn. 8, S. 12; Dixon/Jackson, Fn. 60, S. 305; vgl. Hoch, Fn. 79, S. 1234.

146 Der sogenannte Kunsthausfall veranschaulicht eindrücklich die Rolle ausländischer Richter als Korrektiv: Der Schweizer Richter Prof. Wildhaber kritisierte öffentlich den damaligen Präsidenten des StGH, nachdem dieser versuchte, einen bereits gefällten Entscheid eigenmächtig zu revidieren. Vgl. Hoch, Fn. 79, S. 1234 ff.; Bereits 1931 hatte der StGH seine institutionelle Unabhängigkeit in einer Ministeranklage unter Beweis gestellt: Im Zuge des Sparkassaskandals wurde der frühere Regierungschef Gustav Schädler (Volkspartei) vom StGH freigesprochen – trotz der politischen Brisanz und der parteinahen Besetzung mit drei nationalen Richtern der Bürgerpartei (die der Volkspartei den Skandal anlastete). Ausschlaggebend waren dabei auch zwei ausländischen Richter, Wilhelm Künzle (St.Gallen) und Franz Josef Erne (Feldkirch). Gstöhl/Vogt, Fn. 29, S. 23 ff. und S. 35 ff. Vergleichbare Konstellationen finden sich auch in anderen Kleinstaaten, etwa auf Südseeinseln, wo bei politisch sensiblen Verfahren verstärkt auf die Mitwirkung ausländischer Richter zurückgegriffen wird. Vgl. Bell, Fn. 129, S. 20.

richts von Verfassungen wegen in liechtensteinischen Händen bleiben muss. Liechtenstein hat sodann in der Phase des Anschlusses Österreichs ans Deutsche Reich (1938–1945) bewiesen, dass es sich nicht vorschreiben lässt, welche Richter zu ernennen sind. Die ausländischen Richterinnen und Richter am Staatsgerichtshof dürfen daher nicht «in dem Sinne als fremd bezeichnet werden, dass sie von einer auswärtigen Macht bestimmt, beeinflusst oder von ihr <abhängig> wären»¹⁴⁷. Eine Dominanz der ausländischen Gerichtsmitglieder wird schliesslich auch dadurch verhindert, dass die austro-helvetische Parität im Gericht zu einem Ausgleich führt – hier bestehen durchaus Parallelen zu Andorra, das in einer vergleichbaren «Sandwichposition» zwischen zwei (noch) grösseren Nachbarstaaten steht.

Die Analyse der Ernennungspraxis am Staatsgerichtshof hat zudem deutlich gemacht, dass die ausländischen Richterinnen und Richter keineswegs «Fremde» sind. Während bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts vor allem Personen aus dem nahen Grenzraum mit ähnlicher politischer und religiöser Prägung ernannt wurden, ist es heute schwergewichtig das Fachwissen im liechtensteinischen Rechtsraum, das verbindet. Ein Rechtsraum, der aufs engste mit den beiden Nachbarstaaten verwoben ist und durch gemeinsames europäisches Recht – insbesondere die EMRK – überwölbt wird. Die im Schnitt ausgesprochen lange Verweildauer der Richterinnen und Richter und der oftmals zu beobachtende Einstieg über das Ersatzrichteramt gewährleisten schliesslich, dass sich auch die ausländischen Gerichtsmitglieder vertiefter auf die liechtensteinische Rechtsordnung einlassen und sich mit ihr identifizieren. Gerade Kleinstaaten zeigen daher deutlich auf, dass Rechtsräume und Rechtskulturen nicht vor nationalen Grenzen halt machen. Und der Staatsgerichtshof macht exemplarisch deutlich, wie Offenheit und Vielfalt zur Stärkung der Eigenstaatlichkeit beitragen können.

147 Thürer, Fn. 8, S. 12.

V. Anhang

Anhang I: Kurzbiographien der ehemaligen ausländischen Richter am Staatsgerichtshof von 1926 bis 2019¹⁴⁸

Albrecht Vinzenz, Dr. (*23. Januar 1884, † 12. April 1957; röm.-kath.), Leiter der Polizeiabteilung der Bezirkshauptmannschaft Feldkirch und Oberregierungsrat. 1940 Eintritt in die NSDAP. Wohnhaft in Feldkirch und von 1930 bis zu seinem Tod Ersatzrichter am Staatsgerichtshof.

Berchtold Klaus, MinR, Univ.-Doz. Dr. (*20. Februar 1939, † 8. November 2013; röm.-kath.), Dozent für Verfassungsrecht und allgemeine Staatslehre an der Universität Wien sowie Ministerialrat im Bundeskanzleramt für den Verfassungsdienst. Wohnhaft in Wien. Von 1999 bis 2007 Richter am Staatsgerichtshof.

Berka Walter, o. Univ.-Prof. Dr. (*29. März 1948, † 15. Juli 2021), ordentlicher Professor für allgemeine Staatslehre, Verwaltungslehre sowie Verfassungs- und Verwaltungsrecht an der Universität Salzburg. Wohnhaft in Salzburg und von 2013 bis 2021 Ersatzrichter am Staatsgerichtshof.

Brandtner Werner, Dr. (*17. März 1940), Landesamtsdirektor von Vorarlberg. Wohnhaft in Bregenz. Von 1997 bis 1999 Ersatzrichter am Staatsgerichtshof.

Ehrenzeller Bernhard, Prof. Dr. (*5. September 1953; röm.-kath.), ordentlicher Professor für Staats- und Verwaltungsrecht und von 2020 bis 2024 Rektor der Universität St. Gallen. Wohnhaft in St.Gallen und von 2000 bis 2011 Ersatzrichter und von 2011 bis 2019 Richter am Staatsgerichtshof.

Erne Franz Josef, Oberlandesgerichtsrat, Dr. (*29. April 1878, † 14. Dezember 1965; röm.-kath.), von 1936 Vizepräsident und von 1937 bis 1938 Präsident des Landesgerichts Feldkirch und von 1934 bis 1938 Landtagspräsident von Vorarlberg. Nach dem Anschluss Österreichs ans Deutsche Reich (1938) Zwangsversetzung in den Ruhestand, 1944 als Regimegegner kurzzeitig in Lagerhaft, 1946 bis 1949 Präsident des Landgerichts Feldkirch. Wohnhaft in Feldkirch, von 1915 bis 1920 in russischer Kriegsgefangenschaft in Sibirien. Seit 1912 in Liechtenstein als Richter tätig: zunächst als Landrichter (von 1912), später am Staatsgerichtshof (1929 bis 1959, mit Unterbrechungen zwischen 1938 und 1945) und von 1930 bis 1939 Richter am Obersten Gerichtshof. 1937 für seine Verdienste mit dem Komturkreuz des liechtensteinischen Verdienstordens geehrt.

Grabenwarter Christoph, o. Univ.-Prof. DDr. Dr. h.c. (*4. August 1966; röm.-kath.), ordentlicher Professor für öffentliches Recht an der Wirtschaftsuniversität Wien. Wohnhaft in Graz. Seit 2005 Richter und seit 2020 Präsident des österreichischen Verfassungsgerichtshofes. Von 2005 bis 2012 Ersatzrichter am Staatsgerichtshof.

Graber Josef, Dr. (*28. Juli 1907, † 28. März 1982; röm.-kath.), 1951 bis 1982 Bezirkshauptmann in Feldkirch. Wohnhaft in Feldkirch und von 1965 bis zu seinem Tod 1982 Ersatzrichter am Staatsgerichtshof.

148 Alle Angaben basieren auf den verfügbaren Landtagsprotokollen, der Dissertation von Perrez (Fn. 21), früheren biographischen Angaben aus Festschriften sowie den verfügbaren Informationen auf der Website des Staatsgerichtshofs.

- Grabherr Elmar, Dr.* (*10. Oktober 1911, † 10. Juni 1987; röm.-kath.), im Dienst der Vorarlberger Landesregierung und zuletzt Landesamtsdirektor von 1955 bis 1976. Wohnhaft in Bregenz und von 1959 bis 1983 Richter am Staatsgerichtshof.
- Guntli Eduard, Dr.* (*23. Juli 1872, † 8. Dezember 1933; röm.-kath.), ab 1901 als Rechtsanwalt in St. Gallen tätig. Politiker für die katholisch-konservative Volkspartei, deren Kantonalpartei er von 1917 bis 1927 präsidierte, schweizerischer Parteipräsident von 1932 bis 1933, 1912 bis 1933 Mitglied des Grossen Rats (Kantonsparlament) des Kantons St. Gallen und 1928 bis 1933 Nationalrat. Wohnhaft in Vilters-Wangs und von 1926 bis 1928 Richter am Staatsgerichtshof.
- Hangartner Yvo, Prof. Dr.* (*24. Februar 1933, † 15. März 2013; röm.-kath.), ordentlicher Professor für öffentliches Recht an der Universität St. Gallen. Wohnhaft in Gossau und von 1984 bis 1988 Ersatzrichter am Staatsgerichtshof.
- Hinterauer Werner, HR Dr.* (*8. Dezember 1917, † 11. Dezember 2013; röm.-kath.), Hofrat (Richter) am österreichischen Verwaltungsgerichtshof, Ersatzrichter und sodann ordentlicher Richter an Verfassungsgerichtshof Österreichs. Wohnhaft in Dornbirn und von 1983 bis 1989 Ersatzrichter am Staatsgerichtshof.
- Jann Peter, Dr.* (*20. Januar 1935; röm.-kath.), ordentlicher Richter am österreichischen Verfassungsgerichtshof und danach der erste österreichische Richter am Europäischen Gerichtshof (EuGH). Wohnhaft in Wien und von 1994 bis 1997 Ersatzrichter am Staatsgerichtshof.
- Klingler Theo, Dr.* (*30. Mai 1899, † 17. April 1987; röm.-kath.), Rechtsanwalt in St. Gallen und von 1924 bis 1930 Bezirksammann von Gossau (SG). Wohnhaft in Gossau und von 1930 bis 1942 Ersatzrichter und von 1942 bis 1948 ordentlicher Richter am Staatsgerichtshof.
- Kühne Josef, o. Univ.-Prof. Dr.* (*6. September 1924; † 6. Mai 2014; röm.-kath.), ordentlicher Professor für Rechtswissenschaften an der Technischen Universität Wien. Gebürtig aus Nofels/Vorarlberg und wohnhaft in Wien. Von 1982 bis 1983 Ersatzrichter und 1983 bis 1999 Richter am Staatsgerichtshof.
- Künzle Wilhelm, Dr.* (*18. Oktober 1880, † 31. Mai 1968; röm.-kath.), Rechtsanwalt und für die katholisch-konservative Partei politisch aktiv: als Mitglied des Gemeinderats (Parlament) der Stadt St. Gallen, von 1921 bis 1934 als Mitglied des Erziehungsrats und von 1930 bis 1939 Mitglied des Grossen Rats (Kantonsparlament) des Kantons St. Gallen. Von 1936 bis 1954 präsidierte er die Bankenkommission der St.Galler Kantonalbank. Wohnhaft in St.Gallen und von 1926 bis 1930 Ersatzrichter und von 1930 bis 1942 Richter am Staatsgerichtshof.
- Lenherr Eugen, lic. iur.* (*7. Januar 1911, † 9. April 1999; röm.-kath.), Rechtsanwalt und Präsident des Bezirksgerichts Oberrheintal. Wohnhaft in Altstätten (SG) und von 1942 bis 1984 Ersatzrichter am Staatsgerichtshof.
- Müller Johannes, Dr.* (*22. September 1945), Leiter der Abteilung für Gesetzgebung in der Vorarlberger Landesregierung und später Landesamtsdirektor. Wohnhaft in Dornbirn und von 1999 bis 2004 Ersatzrichter am Staatsgerichtshof.

Oswald Wilhelm, Prof. Dr. iur. (* 3. März 1900, † 20. Oktober 1982; röm.-kath.), 1936 bis 1970 ordentlicher Professor für öffentliches Recht an der Universität Freiburg (Schweiz). Rektor daselbst 1954 bis 1956. Wohnhaft in Freiburg und von 1948 bis 1974 Richter am Staatsgerichtshof. 1975 für seine Verdienste mit dem Komturkreuz mit Stern des liechtensteinischen Verdienstordens geehrt.

Schäffer Heinz, o. Univ.-Prof. Dr. (*25. April 1941, † 1. Dezember 2008), ordentlicher Professor für öffentliches Recht mit besonderer Berücksichtigung des Wirtschaftsverwaltungsrechts an der Universität Salzburg. Wohnhaft in Salzburg und Wien. 2008 Richter am Staatsgerichtshof.

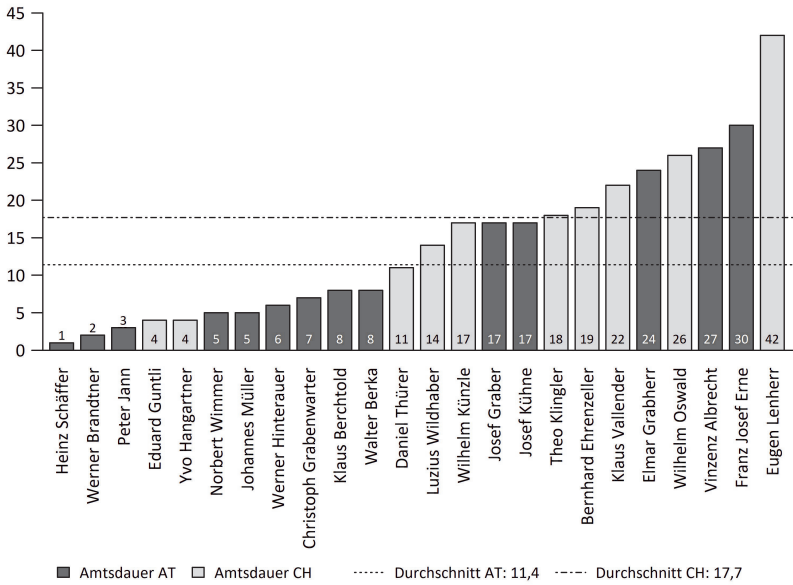
Thürer Daniel, Prof. Dr. iur. (*6. Juni 1945; evang.-ref.), ordentlicher Professor für Völkerrecht, Staatsrecht und Verwaltungsrecht an der Universität Zürich. Wohnhaft in Zürich und von 1989 bis 2000 Richter am Staatsgerichtshof.

Vallender Klaus, Prof. Dr. iur. (*13. Dezember 1941, röm.-kath.), ordentlicher Professor für öffentliches Recht an der Universität St.Gallen. Wohnhaft in Trogen (AR) und von 1989 bis 2000 Ersatzrichter und von 2000 bis 2011 ordentlicher Richter am Staatsgerichtshof.

Wildhaber Luzius, Prof. Dr. iur. (*18. Januar 1937, † 21. Juli 2020; evang.-ref.), ordentlicher Professor für Völker-, Staats- und Verwaltungsrecht an den Universitäten Freiburg/Schweiz (1971 bis 1977) und Basel (1977 bis 1998). Von 1991 Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und von 1998 bis 2007 dessen Präsident. Wohnhaft in Basel und Oberwil (BL) und von 1974 bis 1988 Richter am Staatsgerichtshof.

Wimmer Norbert, o. Univ.-Prof. Dr. (*5. Juli 1942), ordentlicher Professor für öffentliches Recht an der Universität Innsbruck und Ersatzmitglied des österreichischen Verfassungsgerichtshofes. Wohnhaft in Innsbruck und von 1989 bis 1994 Ersatzrichter am Staatsgerichtshof.

Anhang II: Amtsdauer (in Jahren) der «fremden» Richter nach Nationalität seit 1926



Anhang III: Chronologie der «fremden» Richter und Ersatzrichter nach Nationalität seit 1926

