

VERNEHMLASSUNGSBERICHT
DER REGIERUNG
BETREFFEND
DIE ABÄNDERUNG DES GEMEINDEGESETZES UND DES GESETZES
ÜBER DEN ERWERB UND VERLUST DES LANDESBÜRGERRECHTES
(MOTION ZUR GLEICHBERECHTIGUNG ALLER LANDESBÜRGERINNEN
UND LANDESBÜRGER IN DEN GEMEINDEN)

Ministerium für Inneres, Wirtschaft und Umwelt

Vernehmlassungsfrist: 27. Juni 2025

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	5
Zuständiges Ministerium.....	5
Betroffene Stelle	5
1. Ausgangslage	6
1.1 Aufnahme in das Landesbürgerrecht und das Gemeindebürgerrecht.....	6
1.2 Postulat betreffend die Bedeutung und Sinnhaftigkeit des Instituts des Gemeindebürgerrechts	7
1.3 Motion zur Gleichberechtigung aller Landesbürger*innen in den Gemeinden	9
1.4 Rechtsgutachten des Liechtenstein-Instituts zur Motion „Gleichberechtigung aller Landesbürger*Innen in den Gemeinden“	13
2. Begründung der Vorlage.....	13
3. Schwerpunkte der Vorlage	14
3.1 Gleichstellung aller Landesbürgerinnen und Landesbürger bei der Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern im ordentlichen Verfahren.....	14
3.2 Gemeindeehrenbürgerrecht	16
3.3 Wiederaufnahme in das frühere Gemeinde- und Landesbürgerrecht	16
3.4 Inhalt und Umfang des Gemeindebürgerrechts	17
3.5 Bürgergenossenschaft.....	18
4. Erläuterungen zu den Artikeln.....	19
4.1 Abänderung des Gemeindegesetzes.....	19
4.2 Abänderung des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechtes.....	21
5. Verfassungsmässigkeit / Rechtliches.....	21
6. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung.....	22
7. Regierungsvorlage	23

7.1	Gesetz über die Abänderung des Gemeindegesetzes	23
7.2	Gesetz betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz; BüG)	25

ZUSAMMENFASSUNG

Mit einer vom Landtag am 8. Mai 2019 überwiesenen Motion ist die Regierung beauftragt worden, dem Landtag eine Gesetzesänderung zu unterbreiten, welche sicherstellt, dass alle in einer Gemeinde wohnhaften liechtensteinischen Bürgerinnen und Bürger mit einheitlichen Rechten und Pflichten ausgestattet sind.

Aus der Begründung der Motion sowie dem Vorbringen der Motionäre in der Landtagssitzung vom 8. Mai 2019 ist zu folgern, dass es den Motionären nicht um eine generelle Gleichberechtigung im Sinne von einheitlichen Rechten und Pflichten in sämtlichen Belangen geht, sondern konkret darum, dass alle in einer Gemeinde wohnhaften Landesbürgerinnen und Landesbürger über die Aufnahme von ausländischen Staatsbürgern in das Gemeindebürgerrecht im ordentlichen Verfahren entscheiden können sollen. Mit der gegenständlichen Vorlage wird diese Vorgabe umgesetzt.

Konkret wird vorgeschlagen, durch Anpassungen im Gemeindegesetz und im Bürgerrechtsgesetz die Befugnis, über die Aufnahme von ausländischen Staatsbürgern im ordentlichen Verfahren, die Verleihung des Gemeindeehrenbürgerrechts und die Wiederaufnahme in das Gemeindebürgerrecht zu entscheiden, von den Gemeindebürgern auf alle in der entsprechenden Gemeinde wohnhaften Landesbürger auszuweiten.

ZUSTÄNDIGES MINISTERIUM

Ministerium für Inneres, Wirtschaft und Umwelt

BETROFFENE STELLE

Zivilstandsamt

Vaduz, 25. März 2025

LNR 2025-448

P

1. AUSGANGSLAGE

1.1 Aufnahme in das Landesbürgerrecht und das Gemeindebürgerrecht

Als Grundsatz gilt, dass jeder Landesbürger, mit Ausnahme der Mitglieder des fürstlichen Hauses, Gemeindebürger einer Gemeinde sein muss (§ 2 BüG¹). Umgekehrt kann niemand Gemeindebürger sein, ohne zugleich Landesbürger zu sein (Art. 14 GemG²). Zudem ist es ausgeschlossen, das Bürgerrecht von mehr als einer Gemeinde zu besitzen (Art. 14 GemG). Erworben werden das Landes- und das Gemeindebürgerrecht von Gesetzes wegen durch Geburt, Annahme an Kindesstatt (Adoption) oder als Findelkind (§ 3 lit. a BüG i.V.m. Art. 16 lit. a GemG). Zudem können das Landes- und das Gemeindebürgerrecht durch Aufnahme erworben werden: im erleichterten Verfahren infolge einer Eheschliessung oder Begründung einer eingetragenen Partnerschaft, eines längerfristigen Wohnsitzes oder aufgrund von Staatenlosigkeit (§ 3 lit. b Ziff. 1 BüG i.V.m. Art. 16 lit. c GemG) sowie im ordentlichen Verfahren (§ 3 lit. b Ziff. 2 BüG i.V.m. Art. 16 lit. d GemG).

Im erleichterten Verfahren entscheidet die Regierung über die Aufnahme, wobei der jeweiligen Wohnsitzgemeinde nur das Recht zukommt, von der Regierung angehört zu werden und Einwendungen zu erheben (§ 5 Abs. 6, § 5a Abs. 6 und § 5b

¹ Gesetz vom 4. Januar 1934 über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechtes (Bürgerrechtsgesetz; BüG), LGBl. 1960 Nr. 23, idgF.

² Gemeindegesetz (GemG) vom 20. März 1996, LGBl. 1996 Nr. 76, idgF.

Abs. 7 BüG). Die Landes- bzw. Gemeindebürger der betreffenden Gemeinde wirken am erleichterten Verfahren nicht direkt mit, da die Stellungnahme der Wohnsitzgemeinde vom Gemeinderat abgegeben wird.

Eine Bedingung im ordentlichen Verfahren ist der Nachweis, dass die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht einer Gemeinde für den Fall der Erwerbung des Landesbürgerrechts zugesichert ist (§ 6 Abs. 1 lit. b BüG). Die Zusicherung der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht im ordentlichen Verfahren ist das Recht einer jeden liechtensteinischen Gemeinde (Art. 21 Abs. 1 GemG). An diesem ordentlichen Verfahren wirken die in der jeweiligen Gemeinde wohnhaften Gemeindebürger mit, indem sie über die Zusicherung der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht entscheiden (Art. 21 Abs. 3 Satz 1 GemG).

1.2 Postulat betreffend die Bedeutung und Sinnhaftigkeit des Instituts des Gemeindebürgerrechts

In seiner Sitzung vom 9. April 2014 überwies der Landtag das „Postulat betreffend die Bedeutung und Sinnhaftigkeit des Instituts des Gemeindebürgerrechts“ der Abgeordneten der Vaterländischen Union Judith Oehri, Violanda Lanter-Koller, Karin Rüdisser-Quaderer und Peter Büchel vom 27. Februar 2014 an die Regierung.

Die Regierung wurde beauftragt zu prüfen, ob:

- a) das Gemeindebürgerrecht vereinfacht werden könne, damit alle in einer Gemeinde wohnhaften liechtensteinischen Bürgerinnen und Bürger mit einheitlichen Rechten und Pflichten ausgestattet würden,
- b) das Gemeindebürgerrecht noch notwendig sei und ob die liechtensteinische Staatsbürgerschaft nicht ausreichend wäre, um das Stimm- und Wahlrecht ausüben zu können,
- c) der Heimatschein abgeschafft werden könne,

d) die Sinnhaftigkeit der Bürgergenossenschaften gegeben sei.

Mit der Prüfung der im Postulat gestellten Fragen, welche insbesondere auch verfassungsrechtliche Implikationen hatten, beauftragte die Regierung das Liechtenstein Institut.

Innerhalb des Liechtenstein Instituts wurde der Auftrag an den Verfassungsrechtler Peter Bussjäger erteilt, welcher am 29. Juli 2014 seine „Stellungnahme zum Postulat betreffend die Bedeutung und Sinnhaftigkeit des Gemeindebürgerrechts“ zuhanden der Regierung abgab.

In ihrer Postulatsbeantwortung Nr. 112/2014 vom 21. Oktober 2014 stützte sich die Regierung gänzlich auf die Stellungnahme des Liechtenstein Instituts und kam im Wesentlichen zum Schluss, dass dem Anliegen der Gleichstellung aller Landesbürger entweder durch die Koppelung des Gemeindebürgerrechts an den Wohnsitz oder durch die ersatzlose Aufhebung des Gemeindebürgerrechts Rechnung getragen werden könnte. Mit Blick auf den Heimatschein führte die Regierung aus, dass dessen ersatzlose Beseitigung rechtlich möglich sei. Die Frage nach der Sinnhaftigkeit der Bürgergenossenschaft hingegen sei eine Frage, die nicht allein durch eine rechtliche Beurteilung entschieden werden könne.

Die Postulatsbeantwortung wurde in der Landtagssitzung vom 3. Dezember 2014 behandelt.

In der Landtagsdebatte zeigte sich deutlich, dass die Postulanten und die grosse Mehrheit der weiteren Abgeordneten den in der Stellungnahme beurteilten Varianten kritisch gegenüber standen, also weder eine Koppelung des Gemeindebürgerrechts an den Wohnsitz noch eine Beseitigung desselben wünschten bzw. für

opportun hielten.³ Stattdessen schlug eine der Postulantinnen eine „Variante 3“ vor: Art. 15 GemG könnte derart angepasst werden, dass das Gemeindebürgerrecht nur noch das Heimatrecht beinhaltet. Zudem könnte in Art. 21 Abs. 3 GemG der Begriff „Gemeindebürger“ durch den Begriff „Landesbürger“ ersetzt werden, sodass über die Aufnahme bzw. Zusicherung der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht neu die in der jeweiligen Gemeinde wohnhaften liechtensteinischen Landesbürger entscheiden würden. Bezüglich der Bürgergenossenschaften wurde in der Debatte kein akuter Handlungsbedarf erkannt, vor allem da das Gemeindebürgerrecht keinen unmittelbaren Zusammenhang mit dem Rechtsinstitut der Bürgergenossenschaft habe.

Die beschriebene „Variante 3“ wurde nach der Behandlung der Postulatsbeantwortung im Landtag zunächst nicht weiterverfolgt.

Erst mit der gegenständlichen Motion „Gleichberechtigung aller Landesbürger*innen in den Gemeinden“ vom 8. April 2019 wurde das Thema Gemeindebürgerrecht bzw. Entscheidungskompetenz über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht wieder aufgenommen. In der Begründung der Motion wird explizit auf die oben genannte „Variante 3“ Bezug genommen.

1.3 Motion zur Gleichberechtigung aller Landesbürger*innen in den Gemeinden

Gestützt auf Art. 42 der Geschäftsordnung des Landtags⁴ reichten die Abgeordneten Georg Kaufmann, Patrick Risch und Thomas Lageder am 8. April 2019 die Motion „Gleichberechtigung aller Landesbürger*innen in den Gemeinden“ ein.

³ Landtagsprotokoll 2014, S. 2284ff.

⁴ Geschäftsordnung für den Landtag des Fürstentums Liechtenstein vom 19. Dezember 2012; LGBl. 2013 Nr. 9, idgF.

Der Landtag diskutierte die Motion in seiner Sitzung vom 8. Mai 2019 und überwies sie schliesslich mit 15 Ja-Stimmen bei 25 anwesenden Abgeordneten an die Regierung.

Die Regierung wurde beauftragt, dem Landtag eine Gesetzesänderung zu unterbreiten, welche sicherstellt, dass alle in einer Gemeinde wohnhaften liechtensteinischen Bürgerinnen und Bürger mit einheitlichen Rechten und Pflichten ausgestattet sind.

Die Motion wurde wie folgt begründet:

*„Die Motionäre möchten mit dieser Motion erreichen, dass alle Landesbürger*innen in ihrer Wohnsitz-Gemeinde gleichbehandelt werden – unabhängig davon, welches ihre Heimatgemeinde ist und ob sie in dieser Gemeinde wohnen oder aber in einer anderen liechtensteinischen Gemeinde. Als Konsequenz würde das bisherige Sonderrecht von in ihrer Heimatgemeinde lebenden Liechtensteinerinnen fallen, alleine und ohne die anderen Liechtensteiner Staatsbürger in dieser liechtensteinischen Gemeinde über die Einbürgerung von Ausländer*innen zu entscheiden.*

*Gleiche Rechte für alle Landesbürger*innen, wie es die Verfassung vorsieht und was auch gleiche Rechte in den Gemeinden impliziert, da der Wohnsitz frei gewählt werden kann, bestehen in Liechtenstein bis dato nicht.*

*Die Entwicklung der Durchmischung der liechtensteinischen Bevölkerung zwischen den Gemeinden hält an. Es ist Zeit, die auf rechtlicher Ebene noch bestehenden Unterschiede zu beseitigen und der Verfassung nachzuleben. Vor gut vier Jahren hat der Landtag eine Postulatsbeantwortung (BuA Nr. 112/2014) behandelt, in der die Regierung Stellung zur Bedeutung und Sinnhaftigkeit des Gemeindebürgerrechts bezogen hat. Die Postulatsbeantwortung hat gezeigt, dass das Gemeindebürgerrecht in seiner jetzigen Form – das den Landesbürger*innen, die in der Hei-*

matgemeinde wohnhaft sind und solchen, die nicht in der Heimatgemeinde wohnen, nicht die gleichen Rechte einräumt – verfassungsrechtlich problematisch ist, da der Gleichheitsgrundsatz nicht konsequent umgesetzt wird. Leider hat die Regierung bisher darauf verzichtet, von sich aus einen Vorschlag an den Landtag zu machen, wie dieser Gleichheitsgrundsatz erfüllt werden könnte.

Für die Motionäre ist das verfassungsrechtlich problematische Gesetz ausschlaggebend, um den vorliegenden Auftrag an die Regierung zu formulieren und dem Landtag zur Diskussion und Entscheidung zu unterbreiten.

*Für viele Liechtensteiner*innen ist ihr Gemeindebürgerrecht identitätsstiftend und sie möchten es dementsprechend grundsätzlich beibehalten. Eine Abschaffung ist auch nicht notwendig, denn:*

*Die Gleichberechtigung der Landesbürger*innen lässt sich über verschiedene Wege bewerkstelligen. Da die beiden von der Regierung in genannter Postulatsbeantwortung aufgezeigten Wege – eine Abschaffung des Gemeindebürgerrechts oder die Verleihung des Gemeindebürgerrechts durch Wohnsitznahme – vergleichsweise stark in das bestehende System eingreifen, unterstützen die Motionäre die von der ehemaligen Abgeordneten Judith Oehri formulierte dritte Möglichkeit, am Erwerb des Gemeindebürgerrechts keine Änderungen vorzunehmen, die im Gemeindegesetz festgehaltenen Unterschiede zum Landesbürgerrecht dagegen abzuschaffen.*

Das ist eine praktikable Lösung, die einerseits den Aspekt der Herkunft berücksichtigt, indem das Gemeindebürgerrecht erhalten bleibt, andererseits aber klarmacht, dass diese Herkunft nicht mit unterschiedlichen Rechten verbunden ist. Diese Lösung dürfte nach Ansicht der Motionäre auch in der Bevölkerung den stärksten Rückhalt geniessen.

*Abgesehen von der Frage der Identität, bei der die Motionäre keine Veranlassung sehen, von Seiten des Staates her einzugreifen, stellt sich die Frage nach der rechtlichen Gleichstellung. Deshalb kann zusammenfassend gesagt werden: Was auf Verfassungsebene bereits gewährleistet ist – dass die Landesbürger*innen die freie Wahl des Wohnsitzes haben und gleich zu behandeln sind – sollte sich auch in der der Verfassung nachgeordneten Gesetzgebung widerspiegeln. Das Thema lässt sich abschliessend gut in der Frage formulieren respektive konzentrieren, ob über die Einbürgerung von Ausländer*innen im ordentlichen Verfahren nur diejenigen Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner entscheiden können sollten, die in der Heimatgemeinde wohnen oder ob nicht auch alle anderen Landesbürger, welche in der besagten Gemeinde wohnen, darüber befinden müssten. Die Landesverfassung gibt hierzu eine klare Antwort, welche sich im Gesetz nicht widerspiegelt – vor allem, da mit dem Gemeindebürgerrecht faktisch auch das Landesbürgerrecht verliehen wird.*

*Nach Ansicht der Motionäre ergibt sich nach dem jetzigen Kenntnisstand Folgendes: Liechtensteiner*innen sollten in ganz Liechtenstein in ihrer Wohnsitzgemeinde einheitliche Rechte und Pflichten haben. Die Bedeutung der Herkunft aus unterschiedlichen Gemeinden wird dadurch kaum nennenswert beeinträchtigt und dieses Argument steht damit dieser Modernisierung des Bürgerrechts nicht im Weg.*

*Ein weiteres Argument für die Gleichbehandlung aller Landesbürger*innen, unabhängig vom Ort ihres Wohnsitzes in Liechtenstein: Was immer im Landtag in den letzten Jahren an gesellschaftlichen Veränderungen diskutiert wurde – sei dies das Stimm- und Wahlrecht für Ausland-Liechtensteiner*innen, sei dies die doppelte Staatsbürgerschaft, sei dies die Verkürzung der Wohnsitzpflicht für Einbürgerungen usw. – eines der blockierenden Argumente war immer, dass ja nicht einmal alle Liechtensteiner*innen in ihrer Wohnsitz-Gemeinde jene Rechte haben, die mit einer angestrebten Gesetzesänderung einem zusätzlichen Personenkreis gewährt*

werden soll. Diesem Ruf kann mit dieser Änderung im Gemeindegesetz gefolgt werden.“

1.4 Rechtsgutachten des Liechtenstein-Instituts zur Motion „Gleichberechtigung aller Landesbürger*Innen in den Gemeinden“

Mit der rechtlichen Beurteilung der Motion beauftragte die Regierung erneut das Liechtenstein Institut. Im „Rechtsgutachten zur Motion zur „Gleichberechtigung aller Landesbürger*Innen in den Gemeinden““ vom August 2022 erörtert der Verfasser, Herr Dr. iur. Cyrus Beck, zunächst die bisherigen einschlägigen politischen Debatten im Landtag sowie die rechtshistorische Entwicklung des Landes- sowie des Gemeindebürgerrechts. In der Folge stellt er die Rechtslage nach geltendem Recht (de lege lata) sowie nach (möglichem) zukünftigen Recht (de lege ferenda) dar, um schliesslich ein Fazit zu ziehen und Gesetzesänderungen vorzuschlagen.

Das Rechtsgutachten wurde im April 2024 durch denselben Verfasser aktualisiert und folgendes Fazit gezogen: „Die bereits im Jahr 2014 vorgeschlagene „Variante 3“, also die Abänderung des Gemeindegesetzes, so dass alle in einer Gemeinde wohnhaften stimmberechtigten Landesbürger über die Zusicherung der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht an Ausländer entscheiden, ist nach dem Dargelegten ein rechtlich gangbarer Weg“.

2. BEGRÜNDUNG DER VORLAGE

Am 8. April 2019 reichten die Abgeordneten Georg Kaufmann, Patrick Risch und Thomas Lageder die «Motion zur Gleichberechtigung aller Landesbürger*innen in den Gemeinden» (nachfolgend: die Motion) ein.

Anlässlich der Landtagssitzung vom 8. Mai 2019 stimmten 15 Abgeordnete der Überweisung der Motion zu. Die Regierung wurde entsprechend beauftragt, «dem Landtag eine Gesetzesänderung zu unterbreiten, welche sicherstellt, dass alle in

einer Gemeinde wohnhaften liechtensteinischen Bürgerinnen und Bürger mit einheitlichen Rechten und Pflichten ausgestattet sind.»

Gemäss Art. 6 Abs. 1 GVVKG⁵ verpflichtet eine Motion die Regierung, den Erlass, die Abänderungen oder die Aufhebung eines Verfassungsgesetzes, eines Gesetzes, eines Finanzbeschlusses oder eines anderen Landtagsbeschlusses zu erarbeiten und dem Landtag vorzulegen.

3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE

3.1 Gleichstellung aller Landesbürgerinnen und Landesbürger bei der Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern im ordentlichen Verfahren

Die Betitelung der Motion vom 8. April 2019 und die Beauftragung der Regierung sprechen von der Gleichberechtigung aller Landesbürgerinnen und Landesbürger in den Gemeinden.

Isoliert betrachtet liesse diese Formulierung den Schluss zu, dass es den Motionären um eine generelle Gleichstellung aller Landesbürgerinnen und Landesbürger in den Gemeinden in allen Belangen ginge.

In der Begründung der Motion schränken die Motionäre die Zielsetzung der Motion und den entsprechenden Auftrag an die Regierung hingegen wieder ein und halten folgendes fest:

*«Das Thema lässt sich abschliessend gut in der Frage formulieren respektive konzentrieren, ob über die Einbürgerung von Ausländer*innen im ordentlichen Verfahren nur diejenigen Liechtensteinerinnen und Liechtensteiner entscheiden können*

⁵ Gesetz vom 12. März 2003 über den Geschäftsverkehr des Landtages mit der Regierung und die Kontrolle der Staatsverwaltung (Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetz; GVVKG), LGBl. 2003 Nr. 108, idgF.

sollten, die in der Heimatgemeinde wohnen oder ob nicht auch alle anderen Landesbürger, welche in der besagten Gemeinde wohnen, darüber befinden müssten.»

Auch in der Landtagsdebatte vom 8. Mai 2019 erfolgte diese Einschränkung durch den Abgeordneten und Motionär Thomas Lageder:

«Folglich sind die Motionäre der Meinung, dass die geltende Gesetzeslage mittels Überweisung der vorliegenden Motion dahingehend angepasst werden sollte, dass alle in einer Gemeinde wohnhaften Landesbürgerinnen und Landesbürger darüber entscheiden sollten, ob jemand über das ordentliche Verfahren Liechtensteinerin respektive Liechtensteiner werden darf oder nicht.»⁶

Die anschliessende Diskussion im Landtag drehte sich ebenfalls praktisch ausschliesslich um den Aspekt der Gleichstellung aller Landesbürgerinnen und Landesbürger bei der Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern im ordentlichen Verfahren.

Aus der Begründung der Motion sowie dem Vorbringen der Motionäre in der Landtagssitzung vom 8. April 2019 ist demnach nach Ansicht der Regierung zu folgern, dass es den Motionären nicht um eine generelle Gleichberechtigung im Sinne von einheitlichen Rechten und Pflichten in sämtlichen Belangen geht, sondern konkret darum, dass alle in einer Gemeinde wohnhaften Landesbürgerinnen und Landesbürger über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht im ordentlichen Verfahren entscheiden können sollen.

Gemäss geltendem Art. 21 Abs. 1 GemG steht der Gemeinde das Recht zu, einem ausländischen Staatsbürger die Aufnahme als Gemeindebürger für den Fall der Verleihung des liechtensteinischen Landesbürgerrechts zuzusichern und ihn bei

⁶ Landtagsprotokoll 2019, S. 465.

Erfüllung dieser Voraussetzung als Gemeindegänger aufzunehmen. Über die Aufnahme entscheiden gemäss Art. 21 Abs. 3 GemG die in der Gemeinde wohnhaften Gemeindegänger.

Um dem Ansinnen der Motionäre nachzukommen, ist besagter Art. 21 Abs. 3 GemG anzupassen. Neu sollen anstelle der in der Gemeinde wohnhaften Gemeindegänger alle in der Gemeinde wohnhaften Landesbürger über die Aufnahme eines ausländischen Staatsbürgers im ordentlichen Verfahren entscheiden.

3.2 Gemeindegängerrecht

Gemäss Art. 23 Abs. 1 GemG hat jede Gemeinde das Recht, das Gemeindegängerrecht zu verleihen. Der Ehrengänger bzw. die Ehrengängerin einer Gemeinde hat gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung das Recht, jederzeit in dieser Gemeinde Wohnsitz zu nehmen. Ihm bzw. ihr stehen – solange er bzw. sie Wohnsitz in der Gemeinde hat – die politischen Rechte in Gemeindeangelegenheiten zu.

Über die Verleihung des Gemeindegängerrechts entscheiden, wie bei der Aufnahme in das Gemeindegängerrecht im ordentlichen Verfahren, nach geltendem Recht nur die in der Gemeinde wohnhaften Gemeindegänger.

Im Einklang mit der angedachten Abänderung bei der Aufnahme in das Gemeindegängerrecht im ordentlichen Verfahren schlägt die Regierung vor, auch bei der Verleihung des Gemeindegängerrechts die Kompetenz auf sämtliche in der entsprechenden Gemeinde wohnhaften Landesbürger auszuweiten.

3.3 Wiederaufnahme in das frühere Gemeinde- und Landesbürgerrecht

Die Wiederaufnahme in das frühere Gemeinde- und Landesbürgerrecht ist in § 15 BÜG geregelt. Gemäss dieser Bestimmung ist die Regierung ermächtigt, bestimmte

Personen die unentgeltliche Wiederaufnahme in ihr früheres Gemeinde- und Landesbürgerrecht zu bewilligen. Voraussetzung für diese Bewilligung ist nach geltendem Recht die Zustimmung der Bürgerversammlung der betreffenden Gemeinde.

Im Einklang mit der angedachten Abänderung bei der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht im ordentlichen Verfahren schlägt die Regierung vor, auch bei der Wiederaufnahme gemäss § 15 BÜG die Zustimmungskompetenz von der Bürgerversammlung auf die Gemeindeversammlung zu übertragen.

3.4 Inhalt und Umfang des Gemeindebürgerrechts

Das Gemeindebürgerrecht begründet nach geltendem Recht das Heimatrecht einer Gemeinde. Dieses umfasst das Recht auf Mitwirkung bei der Aufnahme von Bürgern anderer Gemeinden und ausländischer Staaten in das Gemeindebürgerrecht und den Anspruch auf Ausstellung eines Heimatscheins (Art. 15 GemG). Der Heimatschein selbst wiederum weist unter anderem das Gemeindebürgerrecht aus (Art. 4 Abs. 2 HSchG⁷).

Rechtlich verlören die Gemeindebürger mit der angedachten Änderung des Gemeindegesetzes zwar die exklusive Kompetenz, über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht zu entscheiden. Andere Rechte, wie der Vorzug bei der Besetzung einer Stelle als Gemeindekassier⁸ oder die grundsätzlich mögliche Bevorzugung bei der Abgabe von gefördertem Bauland im Baurecht⁹ blieben hingegen erhalten.

⁷ Heimatschriftengesetz (HSchG) vom 18. Dezember 1985, LGBl. 1986 Nr. 27, idgF.

⁸ Art. 1 Abs. 4 der Verordnung vom 12. Februar 1942 über Neuorganisation des Gemeindekassierwesens, LGBl. 1942 Nr. 4, idgF.

⁹ Art. 46 Abs. 3 des Gesetzes vom 30. Juni 1977 über die Förderung des Wohnungsbaues (Wohnbauförderungsgesetz; WBFG), LGBl. 1977 Nr. 46, idgF.

3.5 Bürgergenossenschaft

Gemäss Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Bürgergenossenschaften¹⁰ verwalten und wahren die Bürgergenossenschaften das Genossenschaftsgut und gewähren ihren Mitgliedern Anteil an dessen Nutzen in Fortführung der alten Rechte und Übungen.

Die Mitgliedschaft in einer Bürgergenossenschaft wurde bzw. wird auf zwei Arten begründet. Einerseits wurde kraft Gesetzes mit der Bildung der jeweiligen Bürgergenossenschaft zu einem Mitglied, wer gemäss dem alten Gemeindegesetz von 1959 in der Bürgerversammlung in Angelegenheiten des Bürgernutzens stimmberechtigt war (Art. 3 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Bürgergenossenschaften). Die in das Gemeindebürgerrecht aufgenommenen ehemaligen Ausländer gehören demnach nicht zu diesem Kreis.

Zu den Mitgliedern hinzu kamen Gemeindebürger, die ausserhalb der Gemeinde wohnten und deren Anspruch am Gemeindennutzen ruhte, und Gemeindebürger, denen Anteil am Gemeindennutzen gewährt war (Art. 3 Abs. 1 lit. b und c des Gesetzes über die Bürgergenossenschaften).

Andererseits haben gemäss dem Gesetz über die Bürgergenossenschaften handlungsfähige Landesbürger, die keine Mitglieder einer anderen Bürgergenossenschaft sind, einen Anspruch als Mitglieder auf Antrag aufgenommen zu werden, wenn sie in direkter Linie von einem Mitglied abstammen bzw. legitimiert sind oder adoptiert sind. Ebenso Mitglieder auf Antrag werden liechtensteinische Ehepartner und eingetragene Partner von Mitgliedern oder Ehepartner und eingetragene Partner, die infolge der Eheschliessung oder Begründung der eingetragenen

¹⁰ Gesetz vom 20. März 1996 über die Bürgergenossenschaften, LGBl. 1996 Nr. 77, idgF.

Partnerschaft in das Landes- und Gemeindebürgerrecht aufgenommen wurden (Art. 3 Abs. 2 lit. a bis d des Gesetzes über die Bürgergenossenschaften).

Schliesslich steht es den Bürgergenossenschaften offen, auch andere Landesbürger – die aber keiner anderen Bürgergenossenschaft angehören dürfen – als Mitglieder aufzunehmen (Art. 3 Abs. 3 des Gesetzes über die Bürgergenossenschaften). Daraus folgt, dass im ordentlichen Verfahren neu in das Gemeinde- und Landesbürgerrecht aufgenommene Ausländer in einem zweiten Schritt nur dann als Mitglieder in eine Bürgergenossenschaft aufgenommen werden können, wenn es die Statuten einer Bürgergenossenschaft vorsehen.

Die im Rahmen der Umsetzung der vorliegenden Motion vom 8. April 2019 vorgeschlagene Anpassung des Gemeindegesetzes hat somit keine direkte Auswirkung auf die Mitgliedschaft in den Bürgergenossenschaften.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN ARTIKELN

4.1 Abänderung des Gemeindegesetzes

Zu Art. 15 – Inhalt

Gemäss dem aktuellen Wortlaut von Art. 15 GemG verleiht das Gemeindebürgerrecht dem Bürger das Heimatrecht der betreffenden Gemeinde. Dieses Heimatrecht wiederum umfasst das Recht auf Mitwirkung bei der Aufnahme von Bürgern anderer Gemeinden und von ausländischen Staatsbürgern ins Gemeindebürgerrecht. Da neu alle in der Gemeinde wohnhaften Landesbürger über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht im ordentlichen Verfahren entscheiden können sollen, ist Art. 15 entsprechend anzupassen.

Zu Art. 20 – c) Einbürgerungen durch Aufnahme im erleichterten Verfahren

Aufgrund der Einfügung eines neuen Absatzes 2 wird der bisherige Wortlaut von Art. 20 neu als **Abs. 1** bezeichnet. Inhaltlich bleibt die Bestimmung unverändert.

Im Gegensatz zur Zuständigkeitsregelung im ordentlichen Verfahren (Art. 21 Abs. 3) ist die Zuständigkeit im erleichterten Verfahren im Gemeindegesetz bisher nicht geregelt. Durch die Einfügung eines neuen **Abs. 2** wird diese Lücke geschlossen und klargestellt, dass über die Aufnahme im erleichterten Verfahren der Gemeinderat entscheidet. Diese Regelung bildet die aktuell gelebte Praxis ab.

Zu Art. 21 – d) Aufnahme im ordentlichen Verfahren

Um dem Kerngehalt der Motion nachzukommen wird **Abs. 3** angepasst. Anstelle der in der Gemeinde wohnhaften Gemeindebürger werden neu die in der Gemeinde wohnhaften Landesbürger über die Aufnahme eines ausländischen Staatsbürgers im ordentlichen Verfahren entscheiden.

Zu Art. 23 – Gemeindeehrenbürgerrecht

Im Einklang mit der vorgeschlagenen Abänderung von Art. 21 GemG wird **Abs. 1** angepasst, so dass neu über die Verleihung des Gemeindeehrenbürgerrechts auch alle in der entsprechenden Gemeinde wohnhaften Landesbürger entscheiden.

Zu Art. 25 – Stellung, Aufgaben und Befugnisse

Der Gemeindeversammlung, welche gemäss Art. 24 GemG aus den in der Gemeinde wohnhaften Stimmberechtigten gebildet wird, obliegen gemäss **Abs. 2** zahlreiche Aufgaben und Befugnisse. Durch die vorgeschlagene Abänderung von Art. 21 GemG kommt die Entscheidung über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht im ordentlichen Verfahren neu auch der Gemeindeversammlung zu. Entsprechend ist Abs. 2 der Vollständigkeit und Klarheit halber durch einen neuen **Bst. o)** zu ergänzen.

Zu II. Inkrafttreten

Hiermit wird das Inkrafttreten des Gesetzes geregelt.

4.2 Abänderung des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechtes

Zu Art. 15 – Wiederaufnahme

Neu soll die Entscheidung über die Aufnahme eines ausländischen Staatsbürgers im ordentlichen Verfahren bei den in der Gemeinde wohnhaften Landesbürgern, somit bei der Gemeindeversammlung, liegen (Abänderung von Art. 21 GemG). Konsequenterweise sollte nach Ansicht der Regierung daher auch die Zustimmung zur Wiederaufnahme in das Gemeindebürgerrecht statt wie bis anhin durch die Bürgerversammlung neu durch die Gemeindeversammlung erfolgen.

Zu II. Inkrafttreten

Hiermit wird das Inkrafttreten des Gesetzes geregelt.

5. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT / RECHTLICHES

Es ist zu prüfen, ob es die Verfassung zulässt, dass künftig alle in der jeweiligen Gemeinde wohnhaften Landesbürger, also auch diejenigen, die keine Gemeindebürger der betreffenden Gemeinde sind, über die Aufnahme von ausländischen Staatsbürgern in das Gemeindebürgerrecht im ordentlichen Verfahren mitbestimmen.

Nach Ansicht der Regierung ist diesbezüglich entscheidend, dass die Verfassung nicht vorschreibt, welchem Organ der Gemeinden die Mitwirkung an der Verleihung des Bürgerrechts im Rahmen des ordentlichen Verfahrens zukommen soll.

Der Gesetzgeber hat dazu im geltenden Recht die Gemeindebürgerversammlung für zuständig erklärt (Art. 21 Abs. 3 GemG). Er hätte aber auch den Gemeinderat oder eben die Gemeindeversammlung, also die in einer Gemeinde wohnhaften Landesbürger, für zuständig erklären können.

Folglich ist die Kompetenz aller in einer Gemeinde wohnhaften Landesbürger, über die Aufnahme bzw. Zusicherung der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht zu entscheiden, verfassungsmässig.

Darüber hinaus wirft die Vorlage keine verfassungsrechtlichen Fragen auf.

6. AUSWIRKUNGEN AUF DIE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Am 15. September 2015 verabschiedeten die Mitgliedstaaten der UNO im Rahmen eines Gipfeltreffens die sogenannte UNO-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Diese Agenda umfasst insgesamt 17 Nachhaltigkeitsziele, die sogenannten Sustainable Development Goals (SDGs), sowie 169 Unterziele, die weiter ins Detail gehen.

Die Regierung ist der Auffassung, dass sich die gegenständliche Regierungsvorlage weder positiv noch negativ auf die SDGs auswirken wird.

7. REGIERUNGSVORLAGE

7.1 Gesetz über die Abänderung des Gemeindegesetzes

Gesetz

vom

über die Abänderung des Gemeindegesetzes

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gemeindegesetz (GemG) vom 20. März 1996, LGBl. 1996 Nr. 76, wird wie folgt abgeändert:

Art. 15

Das Gemeindebürgerrecht verleiht dem Bürger das Heimatrecht der betreffenden Gemeinde. Das Heimatrecht umfasst den Anspruch auf Ausstellung eines Heimatscheines.

Art. 20 Abs. 2

2) Über die Aufnahme entscheidet der Gemeinderat.

Art. 21 Abs. 3

3) Über die Aufnahme entscheiden die in der Gemeinde wohnhaften Landesbürger. Der Bewerber hat eine Verwaltungsgebühr zu entrichten.

Art. 23 Abs. 1

1) Jede Gemeinde hat das Recht, das Gemeindeehrenbürgerrecht zu verleihen; über die Verleihung entscheiden die in der Gemeinde wohnhaften Landesbürger. Für die Verleihung an ausländische Staatsbürger gelten zudem die Bestimmungen des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechts betreffend das Ehrenbürgerrecht.

Art. 25 Abs. 2 Bst. n und o

- n) Beschlussfassung über Referenden (Art. 41) und Initiativen (Art. 42);
- o) Entscheidung über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht im ordentlichen Verfahren.

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am ... in Kraft, andernfalls am Tag nach der Kundmachung.

7.2 Gesetz betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz; BüG)

Gesetz

vom

betreffend die Abänderung des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechts

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 4. Januar 1934 über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechts (Bürgerrechtsgesetz; BüG), LGBl. 1960 Nr. 23, wird wie folgt abgeändert:

§ 15 Abs. 1

1) Die Regierung ist ermächtigt, folgenden Personen die unentgeltliche Wiederaufnahme in ihr früheres Gemeinde- und Landesbürgerrecht mit Zustimmung der Gemeindeversammlung der betreffenden Gemeinde zu bewilligen:

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt gleichzeitig mit dem Gesetz vom ... über die Abänderung des Gemeindegesetzes in Kraft.

Cyrus Beck

RECHTSGUTACHTEN ZUR MOTION ZUR „GLEICHBERECHTIGUNG ALLER LANDESBÜRGER*INNEN IN DEN GEMEINDEN“

APRIL 2024



LIECHTENSTEIN-INSTITUT



Dr. iur. Cyrus Beck, MAS, Forschungsbeauftragter Recht, Liechtenstein-Institut

Dieses Rechtsgutachten wurde im Auftrag der Regierung erstellt. Die inhaltliche Verantwortung liegt beim Autor.

Bendern, 2024

Liechtenstein-Institut
St. Luziweg 2, 9487 Gamprin-Bendern, Liechtenstein
www.liechtenstein-institut.li

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungen	4
1 Einleitung.....	5
2 Politische Debatten im Landtag.....	5
2.1 Überweisung Postulat 2014	5
2.2 Beantwortung Postulat 2014	6
2.3 Motion 2019.....	8
3 Rechtshistorische Entwicklung	9
3.1 Landesbürgerrecht	9
3.2 Gemeindebürgerrecht.....	10
3.3 Koppelung von Landes- und Gemeindebürgerrecht	11
3.4 Gemeindegesetz von 1959	11
3.5 Bürgergenossenschaften.....	12
4 Rechtslage de lege lata et ferenda	13
4.1 Aufnahme in das Landesbürgerrecht und das Gemeindebürgerrecht	13
4.2 Ist die Entscheidung über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht durch Landesbürger verfassungsmässig?	15
4.3 Führt das Recht der Landesbürger, über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht zu entscheiden, zu einem „inhaltsleeren“ Gemeindebürgerrecht?	15
4.4 Ist es rechtmässig, dass nur die Landesbürger <i>einer</i> Gemeinde, nicht aber des ganzen Landes, über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht entscheiden?	16
4.5 Welche Auswirkungen hat das Recht der Landesbürger, über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht zu entscheiden, auf die Bürgergenossenschaften?.....	16
5 Fazit und Vorschläge zu Gesetzesänderungen	17
Gemeindegesetz (GemG) vom 20. März 1996 (LGBl. 1996 Nr. 76).....	18
Gesetz vom 4. Januar 1934 über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechtes (Bürgerrechtsgesetz; BüG) (LGBl. 1960 Nr. 23)	19
Heimatschriftengesetz (HSchG) vom 18. Dezember 1985 (LGBl. 1986 Nr. 27)	19
Literatur	21

ABKÜRZUNGEN

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BuA	Bericht und Antrag der Regierung
BüG	Bürgerrechtsgesetz
BüGG	Gesetz über die Bürgergenossenschaften
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heisst
Diss.	Dissertation
f.	folgende
Fn.	Fussnote
GemG	Gemeindegesezt
GOLT	Geschäftsordnung für den Landtag
Hrsg.	Herausgeber
HSchG	Heimatschriftengesetz
i.d.g.F.	in der gültigen Fassung
i.d.urspr.F.	in der ursprünglichen Fassung
i.V.m.	in Verbindung mit
JGS	Justizgesetzsammlung Österreichs
KonV	Konstitutionelle Verfassung
LGBL	Landesgesetzblatt
LI LA	Liechtensteinisches Landesarchiv
lit.	litera
LJZ	Liechtensteinische Juristen-Zeitung
LTP	Landtagsprotokolle
LV	Landesverfassung
Nr.	Nummer
PGR	Personen- und Gesellschaftsrecht
Rn.	Randnummer
S.	Seite
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
Ziff.	Ziffer

1 EINLEITUNG

In seiner Sitzung vom 8. Mai 2019 überwies der Landtag die Motion von drei Abgeordneten der Freien Liste zur „Gleichberechtigung aller Landesbürger*innen in den Gemeinden“ vom 8. April 2019 an die Regierung.¹ Die Motion lautet wie folgt:

„Die Regierung wird beauftragt, dem Landtag eine Gesetzesänderung zu unterbreiten, welche sicherstellt, dass alle in einer Gemeinde wohnhaften liechtensteinischen Bürgerinnen und Bürger mit einheitlichen Rechten und Pflichten ausgestattet sind.“

Im Juni 2022 erhielt das Liechtenstein-Institut in Bendern von der Regierung – Ministerium für Inneres, Wirtschaft und Umwelt – den Auftrag, ein Rechtsgutachten zur Frage der Umsetzung der Motion zu erarbeiten. Das Rechtsgutachten wurde im August 2022 erstellt und in der vorliegenden Fassung im April 2024 aktualisiert.²

Im Folgenden wird zunächst – soweit für das vorliegende Rechtsgutachten dienlich – eine kurze Aufarbeitung der politischen Debatten im Landtag zur Fragestellung der Gleichberechtigung in den Gemeinden seit dem Postulat zum Gemeindebürgerrecht von 2014 vorgenommen.³ Anschliessend wird die Rechtslage im Spannungsfeld Landesbürgerrecht – Gemeindebürgerrecht – Gemeindennutzen in ihrer historischen Entwicklung bis zum heute geltenden Recht dargestellt. Als Fazit werden abschliessend konkrete Vorschläge zu Gesetzesänderungen unterbreitet, die den politischen Erörterungen einerseits und der liechtensteinischen Rechtsordnung andererseits entsprechen.

2 POLITISCHE DEBATTEN IM LANDTAG

2.1 Überweisung Postulat 2014

Die Vorgeschichte der Motion zur „Gleichberechtigung aller Landesbürger*innen in den Gemeinden“ reicht bis in das Jahr 2014 zurück. In der Sitzung vom 9. April 2014 überwies der Landtag das Postulat „betreffend die Bedeutung und Sinnhaftigkeit des Instituts des Gemeindebürgerrechts“ von vier Abgeordneten der Fraktion der Vaterländischen Union vom 27. Februar 2014 an die Regierung.⁴ Letztere wurde mit dem Postulat im Sinne von Art. 44 Abs. 1 GOLT⁵ beauftragt zu prüfen, ob

- a. das Gemeindebürgerrecht vereinfacht werden könne, damit alle in einer Gemeinde wohnhaften liechtensteinischen Bürgerinnen und Bürger mit einheitlichen Rechten und Pflichten ausgestattet würden;
- b. das Gemeindebürgerrecht noch notwendig sei und ob das Landesbürgerrecht nicht ausreichend wäre, um das Stimm- und Wahlrecht ausüben zu können;
- c. der Heimatschein abgeschafft werden könne;

¹ LTP 2019, S. 478 (Sitzung vom 08.05.2019).

² Für die kritische Durchsicht des Typoskripts sei Prof. Dr. iur. Patricia Schiess gedankt. Für die freundliche Überlassung seiner im Erscheinen befindlichen Dissertation sei Martin Vogt gedankt.

³ Vgl. zu älteren Diskussionen *Sochin D'Elia*, Gemeindebürgerrecht, S. 67 f.

⁴ LTP 2014, S. 368 (Sitzung vom 09.04.2014).

⁵ Geschäftsordnung für den Landtag des Fürstentums Liechtenstein vom 19. Dezember 2012 (LGBl. 2013 Nr. 9).

d. die Sinnhaftigkeit der Bürgergenossenschaften gegeben sei.⁶

Schon die Postulanten⁷ von 2014 verwiesen auf die primäre Bedeutung des Gemeindebürgerrechts in Bezug auf die Einbürgerung von ausländischen Staatsangehörigen. Ebenso verwiesen sie auf die hohe Mobilität innerhalb des Landes, also den Umstand, dass in den liechtensteinischen Gemeinden zunehmend – z.T. bereits mehrheitlich – Gemeindebürger aus anderen Gemeinden wohnen. Dieser Umstand führe dazu, dass eine immer kleiner werdende Anzahl an Stimmbürgern über den Erwerb des Bürgerrechts durch ausländische Personen entscheide. Mit der Abschaffung des Gemeindebürgerrechts, so die Postulanten, hätten alle Liechtensteiner in jeder Wohnsitzgemeinde die gleichen Rechte und Pflichten. Zudem würde der administrative Aufwand zur Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht entfallen. Die Sinnhaftigkeit des Heimatscheinens gemäss Heimatschriftengesetz⁸ wurde ebenfalls in Zweifel gezogen.⁹

In der Landtagsdebatte wurden von mehreren Abgeordneten emotionale und identitätsstiftende Aspekte des Gemeindebürgerrechts angesprochen.¹⁰ Zudem wurde der Zusammenhang zwischen dem Gemeindebürgerrecht und den Bürgergenossenschaften thematisiert, der im Rahmen der Postulatsbeantwortung zu bedenken sei, weshalb das Postulat im Rahmen der Landtagsdebatte auch um Punkt d. erweitert wurde.¹¹ Der Umstand, dass Landesbürger zwar nach fünfjährigem Wohnsitz in einer Gemeinde einen Antrag auf Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht stellen können, diese Möglichkeit aber nur vereinzelt wahrnehmen, wurde kontrovers diskutiert.¹² Neben der Möglichkeit der Abschaffung des Gemeindebürgerrechts wurde im Landtag von einer Postulantin die Möglichkeit angedeutet, die in einer Gemeinde wohnhaften Landesbürger, unabhängig von ihrer Abstammung, als Gemeindebürger zu definieren.¹³ Ebenso wurde von einer Postulantin auf den Aspekt der Gleichberechtigung zwischen Frau und Mann hingewiesen, da Frauen gemäss früherem Recht mit der Eheschliessung ihr Gemeindebürgerrecht verloren und stattdessen in das Gemeindebürgerrecht ihres liechtensteinischen Ehemannes aufgenommen wurden.¹⁴ Schliesslich wurde der Umstand angesprochen, dass sich heute das Gemeindebürgerrecht bei Kindern liechtensteinischer Eltern nach jenem Elternteil richtet, dessen Namen die Kinder tragen, was in der Praxis häufig der Vater sei.¹⁵

2.2 Beantwortung Postulat 2014

In einer von der Regierung in Auftrag gegebenen Stellungnahme zu den sich aus dem Postulat ergebenden Rechtsfragen erörterte der Verfassungsrechtler Peter Bussjäger den Rechtscharakter des Gemeindebürgerrechts in Geschichte und Gegenwart und seine rechtlichen Implikationen, insbesondere mit Blick auf die Bürgergenossenschaften. Zur Neuregelung des Gemeindebürger-

⁶ LTP 2014, S. 355 und 368 (Sitzung vom 09.04.2014).

⁷ Im Folgenden wird um der besseren Lesbarkeit willen im Plural das generische Maskulinum verwendet.

⁸ Heimatschriftengesetz (HSchG) vom 18. Dezember 1985 (LGBl. 1986 Nr. 27) i.d.g.F.

⁹ Vgl. zum Ganzen LTP 2014, S. 356 (Sitzung vom 09.04.2014).

¹⁰ Z.B. LTP 2014, S. 357 und 361 (Sitzung vom 09.04.2014).

¹¹ LTP 2014, S. 357 und 368 (Sitzung vom 09.04.2014).

¹² Z.B. LTP 2014, S. 363–365 (Sitzung vom 09.04.2014).

¹³ LTP 2014, S. 362 (Sitzung vom 09.04.2014).

¹⁴ LTP 2014, S. 364 (Sitzung vom 09.04.2014).

¹⁵ LTP 2014, S. 364 (Sitzung vom 09.04.2014).

rechts wurden zwei Varianten erörtert. Variante 1 bedeutete eine Koppelung des Gemeindebürgerrechts an den Wohnsitz, während Variante 2 eine ersatzlose Beseitigung des Gemeindebürgerrechts bedeutete.¹⁶ Beide Varianten würden nur geringe Anpassungen des Landesrechts nach sich ziehen.¹⁷ Dem Gleichheitsgrundsatz gemäss Art. 31 Abs. 1 LV¹⁸ würde insbesondere mit Variante 1 entsprochen.¹⁹ Zu klären wäre gemäss Stellungnahme noch, wie mit einer Neuregelung Art. 110 Abs. 2 lit. d LV, also dem Recht der Gemeinden zur Aufnahme von Bürgern, entsprochen werden könnte.²⁰ Ebenfalls weiter zu erörtern wären die Implikationen, die eine Neuregelung des Gemeindebürgerrechts auf die Rechtsvorschriften der Gemeinden hätte.²¹ Der Heimatschein könnte nach der Rechtsmeinung in der Stellungnahme abgeschafft werden.²² In Bezug auf die Bürgergenossenschaften wurde festgestellt, dass sich dieselben auch als öffentlich-rechtliche Körperschaften auf die Eigentumsgarantie berufen könnten, soweit sie privatwirtschaftlich tätig sind.²³ Als verfassungsrechtlich problematisch mit Blick auf den Gleichheitsgrundsatz beurteilt wurden hingegen die Ansprüche von Bürgergenossenschaftsmitgliedern, die über die land- und forstwirtschaftliche Nutzung hinausgehen, z.B. bei der Zuweisung von Bauland.²⁴

Die Postulatsbeantwortung der Regierung²⁵ stützte sich gänzlich auf die Stellungnahme Bussjägers. Sie wurde in der Landtagssitzung vom 3. Dezember 2014 behandelt. Die Debatte im Landtag zeigte deutlich, dass die Postulanten und die grosse Mehrheit der anderen Abgeordneten den beiden in der Stellungnahme rechtlich beurteilten Varianten politisch nicht zugeneigt waren, also weder eine Koppelung des Gemeindebürgerrechts an den Wohnsitz noch eine Beseitigung desselben wünschten bzw. für opportun hielten.²⁶ Stattdessen schlug eine Postulantin eine „Variante 3“ vor: Art. 15 GemG²⁷ könnte derart gekürzt werden, dass er nur noch das Heimatrecht als den Inhalt des Gemeindebürgerrechts ausweist. Zudem könnte in Art. 21 Abs. 3 GemG der Begriff „Gemeindebürger“ durch den Begriff „Landesbürger“ ersetzt werden, sodass über die Aufnahme bzw. Zusicherung der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht neu die in der jeweiligen Gemeinde wohnhaften liechtensteinischen Landesbürger entscheiden würden.²⁸ Bezüglich der Bürgergenossenschaften wurde in der Debatte kein akuter Handlungsbedarf erkannt, vor allem da das Gemeindebürgerrecht keinen unmittelbaren Zusammenhang mit dem Rechtsinstitut der Bürgergenossenschaft habe.²⁹ Die Postulanten schlugen die Abschaffung des Heimatscheines vor, da die Staatsbürgerschaft auch mit einem Reisepass nachgewiesen werden könne.³⁰ Wiederum thema-

¹⁶ Bussjäger, S. 13.

¹⁷ Bussjäger, S. 13.

¹⁸ Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921 (LGBL. 1921 Nr. 15) i.d.g.F.

¹⁹ Bussjäger, S. 13.

²⁰ Bussjäger, S. 14.

²¹ Vgl. Bussjäger, S. 10 Fn. 27.

²² Bussjäger, S. 15.

²³ Bussjäger, S. 19.

²⁴ Bussjäger, S. 20.

²⁵ Postulatsbeantwortung Nr. 112/2014.

²⁶ LTP 2014, S. 2284 und passim (Sitzung vom 03.12.2014).

²⁷ Gemeindegesetz (GemG) vom 20. März 1996 (LGBL. 1996 Nr. 76) i.d.g.F.

²⁸ LTP 2014, S. 2284 (Sitzung vom 03.12.2014).

²⁹ LTP 2014, S. 2285 f. (Sitzung vom 03.12.2014).

³⁰ LTP 2014, S. 2285 und 2288 (Sitzung vom 03.12.2014).

tisiert wurden in der Diskussion im Landtag die identitätsstiftenden Aspekte des Gemeindebürgerrechts einerseits,³¹ die Ungleichbehandlung bezüglich der Entscheidungskompetenz über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht andererseits.³² Eine Umsetzung der beschriebenen „Variante 3“, etwa mittels einer parlamentarischen Initiative gemäss Art. 64 Abs. 1 lit. b LV, erfolgte im Nachgang der Postulatsbeantwortung nicht.³³

2.3 Motion 2019

Das Thema Gemeindebürgerrecht bzw. Entscheidungskompetenz über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht wurde mit einer an die Regierung überwiesenen Motion in der Landtagsitzung vom 8. Mai 2019 wieder aufgenommen.³⁴

Die Begründung der Motionäre zeigt deutlich, dass es denselben nicht – wie der Wortlaut der Motion vermuten lässt – allgemein um die „Gleichberechtigung aller Landesbürger*innen in den Gemeinden“ und um umfassende „einheitlich[e] Recht[e] und Pflichten“ geht,³⁵ sondern konkret darum, dass alle in einer Gemeinde wohnhaften Landesbürger über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht im ordentlichen Verfahren entscheiden.³⁶ In der Begründung der Motion wird ausdrücklich auf die oben beschriebene „Variante 3“,³⁷ also die Abänderung des Gemeindegesetzes, Bezug genommen.³⁸ In der Landtagsdebatte kamen dieselben Themen zur Sprache wie schon im Jahr 2014: insbesondere die Möglichkeit der Aufnahme von Landesbürgern in das Gemeindebürgerrecht ihrer Wohnsitzgemeinde nach fünfjährigem Wohnsitz,³⁹ die Mobilität der Landesbürger im Inland⁴⁰ sowie die Gleichbehandlung aller Landesbürger.⁴¹ Es wurde die Frage aufgeworfen, ob es rechtlich zulässig sei, Landesbürgern – die keine Gemeindebürger ihrer Wohnsitzgemeinde sind – die Kompetenz zuzusprechen, über die Zusicherung der Aufnahme in eben dieses Gemeindebürgerrecht zu entscheiden.⁴² Ebenfalls angesprochen wurde, ob das Gemeindebürgerrecht durch die Umsetzung der Motion zu einer „inhaltsleere[n] Hülle“ würde,⁴³ sowie, dass auch nach „Variante 3“ die liechtensteinischen Einwohner nur *einer* Gemeinde, nicht aber des ganzen Lan-

³¹ Z.B. LTP 2014, S. 2287 und 2291 (Sitzung vom 03.12.2014).

³² Z.B. LTP 2014, S. 2289 (Sitzung vom 03.12.2014).

³³ Vgl. *Schiess Rütimann*, Kompetenzen, S. 86 Fn. 24.

³⁴ Siehe dazu oben 1.

³⁵ Vgl. den Wortlaut der Motion oben 1.

³⁶ Vgl. LTP 2019, S. 464 f. (Sitzung vom 08.05.2019); vgl. schon den Vorschlag aus dem Jahr 1983 von *Bielinski*, S. 112.

³⁷ Siehe dazu oben 2.2.

³⁸ Eine andere demokratiepolitische Frage wäre freilich, ob eine Bürgerentscheidung über Einbürgerungen an der Urne überhaupt sinnvoll ist oder besser eine Verwaltungsentscheidung bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen vorgenommen würde (vgl. dazu *Sochin D'Elia*, Gemeindebürgerrecht, S. 76 f. mit weiteren Nachweisen).

³⁹ LTP 2019, S. 468 f. (Sitzung vom 08.05.2019).

⁴⁰ LTP 2019, S. 470 (Sitzung vom 08.05.2019).

⁴¹ Z.B. LTP 2019, S. 471 (Sitzung vom 08.05.2019).

⁴² LTP 2019, S. 466 (Sitzung vom 08.05.2019); siehe dazu unten 4.2.

⁴³ LTP 2019, S. 468 (Sitzung vom 08.05.2019); siehe dazu unten 4.3.

des, über die Aufnahme in das Gemeinde- und folglich das Landesbürgerrecht bestimmen würden.⁴⁴ Wiederum aufgeworfen wurde die Frage, wie sich die angedachten Abänderungen des Gemeindegesetzes auf die rechtlichen Vorgaben bezüglich der Bürgergenossenschaften auswirken würde.⁴⁵

3 RECHTSHISTORISCHE ENTWICKLUNG

3.1 Landesbürgerrecht

Zur Zeit des Heiligen Römischen Reiches bis zum Jahr 1806 war der Begriff des Landesbürgerrechts oder Staatsbürgerrechts in Liechtenstein unbekannt.⁴⁶ In rechtlicher Hinsicht von einem Landesbürgerrecht kann in Liechtenstein erst seit dem Jahr 1812 und der Rezeption des österreichischen ABGB⁴⁷ gesprochen werden.⁴⁸ Das ABGB sprach in § 28 Kindern von (liechtensteini-schen) Staatsbürgern mit der Geburt die Staatsbürgerschaft zu (ius sanguinis = Recht des Blutes) und knüpfte die bürgerlichen Rechte daran. Im Weiteren wurde die Staatsbürgerschaft z.B. durch den Eintritt in den öffentlichen Dienst und nach ununterbrochenem zehnjährigen Wohnsitz erworben (§ 29 ABGB). Die Zustimmung des absolutistisch regierenden Fürsten blieb freilich vorbehalten. Gemäss § 1 Bürgerpatent von 1843⁴⁹ hatten Fremde, die Staatsbürger werden wollten, u.a. eine Geburtsurkunde, Zeugnisse über Gewerbe und Vermögen sowie, für den Fall der Aufnahme, über die bedingte Entlassung aus der Heimat vorzulegen. Die Gemeinde, in der sich der jeweilige Aufnahmewillige niederlassen wollte, hatte sich zu den Verhältnissen des Aufnahmewilligen vernehmen zu lassen. Sie konnte die Erteilung der Niederlassungsbewilligung jedoch nicht ausschliessen (§ 2 Bürgerpatent). Bürger aus den deutschen Bundesstaaten waren zu bevorzugen. Mit der Verleihung der Staatsbürgerschaft nach Ablegen eines Eids wurde der Staatsbürger „Beisäss“ der Wohnsitzgemeinde (§ 4 Bürgerpatent). Ausländische Frauen, die einen liechtensteini-schen Staatsbürger heirateten, wurden ohne Weiteres Staatsbürgerinnen (§ 7 Bürgerpatent). Eine Gebühr war nur zu entrichten, wenn der entlassende Staat seinerseits von Liechtensteinern eine Gebühr verlangte (§ 9 Bürgerpatent). Staatsbürger waren nicht automatisch auch Gemeindebürger bzw. Mitglieder der Dorfgemeinschaften. Liechtensteinische Staatsbürger, die keiner Gemeinde angehörten und deshalb keinen Anteil am Gemeindennutzen hatten oder nicht in ihrer Heimatgemeinde wohnten, waren sogenannte Hintersassen oder Beisassen.⁵⁰ Die Obrigkeit zielte allerdings auf die Gleichstellung der Landesbürger ab, indem sie den Einkauf in das Gemeindebürgerrecht förderte. Dies sollte zugleich Einwanderern von ausserhalb des Deutschen Bundes

⁴⁴ LTP 2019, S. 475 (Sitzung vom 08.05.2019); siehe dazu unten 4.4.

⁴⁵ LTP 2019, S. 469 (Sitzung vom 08.05.2019); siehe dazu unten 4.5.

⁴⁶ *Sochin D'Elia*, Bürgerrecht, S. 5.

⁴⁷ JGS Nr. 946/1811 (i.d.urspr.F.).

⁴⁸ Vgl. *Wanger*, S. 9.

⁴⁹ Erwerb der Staatsbürgerschaft (Bürgerpatent) vom 15. Januar 1843 (LI LA SgRV 1843; zitiert nach: www.e-archiv.li/D44750 [abgerufen am 12.04.2024]).

⁵⁰ Vgl. *Biedermann*, S. 30.

(1815–1866) die Aufnahme erschweren (Zu § 1 Instruktion zum Bürgerpatent von 1843⁵¹). Diese Gleichstellung gelang in der Folge jedoch nicht.⁵²

3.2 Gemeindebürgerrecht

Ein Vorläufer der heutigen Gemeinden waren die sogenannten Nachbarschaften als Personenverbände zur genossenschaftlichen Nutzung des Gemeinguts.⁵³ In der Frühen Neuzeit verfügten die Nachbarschaften über eine eigene Vermögensverwaltung und ihre Versammlungen entschieden über den Einkauf von Auswärtigen in ihre Genossenschaften.⁵⁴ Mit dem Bevölkerungswachstum wurde der Einkauf zunehmend restriktiver gehandhabt.⁵⁵ Das Nutzungsrecht in der Dorfgenossenschaft war einer der Vorläufer des heutigen Gemeindebürgerrechts.⁵⁶ Der 1806 mit dem Untergang des Heiligen Römischen Reichs souverän gewordene Fürst hob mit Dienstinstruktionen nicht nur die Gerichtsgemeinden Vaduz und Schellenberg auf (Ziff. 1 Dienstinstruktionen von 1808⁵⁷), sondern schuf auch die bis heute bestehenden elf politischen Gemeinden (Ziff. 13 Dienstinstruktionen). Der Begriff des Gemeindebürgerrechts wurde durch das Gemeindegesetz von 1842⁵⁸ geschaffen. Gemeindebürger hatten insbesondere Anteil am Gemeindennutzen (§ 16 Gemeindegesetz von 1842), worunter u.a. das Recht auf einen verhältnismässigen Teil im Falle der Aufteilung von Gemeindeboden (§ 25 lit. a Gemeindegesetz von 1842) und das Recht des Auftriebs von Vieh auf allgemeine Weideplätze fiel (§ 25 lit. e Gemeindegesetz von 1842).⁵⁹ Letztlich spiegelte das Gemeindegesetz von 1842 den traditionellen Genossenschaftscharakter der Gemeinden wider.⁶⁰ Erworben wurde das Gemeindebürgerrecht durch die eheliche Abstammung – oder im Fall von Gleichstellung gemäss ABGB – von einem Gemeindebürger zum Zeitpunkt der Übernahme eines Hauses oder Güter zu Eigentum in der Gemeinde (§ 37 Gemeindegesetz von 1842). Ebenso wurde Gemeindebürger, wer ein Haus in der Gemeinde kaufte und bestimmte Bedingungen erfüllte (§ 38 i.V.m. § 32 Gemeindegesetz von 1842). Schliesslich konnten liechtensteinische Staatsbürger das Gemeindebürgerrecht durch Aufnahme durch die Gemeinde gegen oder ohne Entgelt erwerben (§ 39 Gemeindegesetz von 1842).⁶¹ Aus dem Gemeindegesetz von 1842 geht nicht explizit hervor, ob die Entscheidung über die Aufnahme von Gemeindebürgern den Ortsgerichten oder der Gemeindebürgerversammlung zukam (vgl. § 64 Gemeindegesetz von 1842). Die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht unterlag jedenfalls der Bestätigung durch das fürstliche Oberamt (§§ 44 und 45 Gemeindegesetz von 1842).

⁵¹ Instruktion zum Bürgerpatent vom 15. Januar 1843 (LI LA SgRV 1843/20; zitiert nach: www.e-archiv.li/D42347 [abgerufen am 12.04.2024]).

⁵² *Ospelt*, S. 152.

⁵³ Vgl. *Ospelt*, S. 148 und 152.

⁵⁴ *Biedermann*, S. 29.

⁵⁵ Vgl. *Biedermann*, S. 29; vgl. *Ospelt*, S. 149.

⁵⁶ *Biedermann*, S. 29.

⁵⁷ Dienstinstruktionen vom 7. Oktober 1808 (LI LA RB G1/1808; zitiert nach: www.e-archiv.li/D42323 [abgerufen am 12.04.2024]).

⁵⁸ Gemeindegesetz vom 1. August 1842 (LI LA SgRV 1842; zitiert nach: www.e-archiv.li/D42642 [abgerufen am 12.04.2024]).

⁵⁹ Hinzu traten Gemeindelasten (§ 20 Gemeindegesetz von 1842).

⁶⁰ Vgl. *Biedermann*, S. 92.

⁶¹ In der Praxis wurde stets ein Entgelt verlangt (*Sochin D'Elia*, Bürgerrecht, S. 7).

3.3 Koppelung von Landes- und Gemeindebürgerrecht

Die Konstitutionelle Verfassung von 1862⁶² bestimmte in § 22 lit. d KonV, dass ein zu erlassendes Gemeindegesetz das Recht der Gemeinden zur Bürgeraufnahme enthalten solle. Sie differenzierte nicht zwischen Landes- und Gemeindebürgerrecht. Mit dem Gemeindegesetz von 1864⁶³ wurde eine Koppelung von Landes- (bzw. Staats-) und Gemeindebürgerrecht geschaffen. Diese Koppelung entspricht dem heute gültigen Recht⁶⁴ und hat zu den Fragen im Postulat von 2014 und in der vorliegenden Motion von 2019 geführt. § 8 Abs. 1 Gemeindegesetz von 1864 bestimmte, dass jeder Staatsbürger auch Bürger einer Gemeinde sein musste und das Staatsbürgerrecht wiederum die Voraussetzung für das Gemeindebürgerrecht war. Eine der Bedingungen für die Aufnahme in das liechtensteinische Staatsbürgerrecht war folglich neu die Zusicherung der Aufnahme in das Bürgerrecht einer liechtensteinischen Gemeinde (§ 3 lit. b Gesetz über die Erwerbung und über den Verlust des liechtensteinischen Staatsbürgerrechts⁶⁵). Über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht entschieden interessanterweise die Gemeindebürger *und* die niedergelassenen Staatsbürger (§ 41 Ziff. 6 i.V.m. § 40 Abs. 1 Gemeindegesetz von 1864). Es war also nicht nötig, Bürger der Wohnsitzgemeinde zu sein, um über die Einbürgerung von Ausländern in diese Gemeinde abstimmen zu können.

Im Weiteren sollten die heimatberechtigten Hintersassen kraft Gemeindegesetz das Gemeindebürgerrecht ihrer Wohnsitzgemeinde erhalten (§ 8 Abs. 1 Gemeindegesetz von 1864). Allerdings kamen diese neuen Gemeindebürger erst nach Erlegung einer Einkaufstaxe auch in den Genuss der Rechte am Gemeindennutzen wie Gemeindebürger (§ 16 Abs. 2 Gemeindegesetz von 1864). Durch die Gemeinde- und Bürgerrechtsreform von 1864 wurde so ein Konfliktpotenzial zwischen Gemeinden und Staat geschaffen, weil die Gemeinden nicht gewillt waren, Hintersassen am Gemeindennutzen teilhaben zu lassen.⁶⁶ Die Koppelung der beiden unterschiedlichen Arten von Bürgerrechten – politisches Landesbürgerrecht und wirtschaftliches Gemeindebürgerrecht – wirkt bis zum heutigen Tag gesellschaftliche und juristische Fragen auf.⁶⁷

3.4 Gemeindegesetz von 1959

Das Gemeindegesetz von 1864 stand mit Revisionen fast einhundert Jahre lang in Geltung. Es wurde erst durch Art. 89 Abs. 3 lit. a Gemeindegesetz von 1959⁶⁸ ausser Kraft gesetzt. Das Gemeindegesetz von 1959 sollte die Materie des Gemeinderechts modernisieren und vereinheitlichen sowie „dem Geiste der Verfassung aus dem Jahre 1921 [an]passen“.⁶⁹ Das Gemeindebürger-

⁶² Konstitutionelle Verfassung vom 26. September 1862 (LI LA SgRV 1862/5; zitiert nach: <https://www.e-archiv.li/D42357> [abgerufen am 12.04.2024]).

⁶³ Gemeindegesetz vom 24. Mai 1864 (LGBl. 1864 Nr. 4).

⁶⁴ Siehe dazu unten 4.1.

⁶⁵ Gesetz vom 28. März 1864 über die Erwerbung und über den Verlust des liechtensteinischen Staatsbürgerrechts (LGBl. 1864 Nr. 3/1).

⁶⁶ Vgl. *Sochin D'Elia*, Bürgerrecht, S. 9; vgl. *Biedermann*, S. 136.

⁶⁷ Vgl. dazu z.B. schon Bericht der Fürstlichen Regierung an den Hohen Landtag zu Fragen des Staatsbürgerschaftsrechtes und der Einbürgerungspraxis, in: LTP 1972, Band III, Beilagen für die öffentliche Landtagssitzung vom 28. September 1972, S. 18–20.

⁶⁸ Gemeindegesetz vom 2. Dezember 1959 (LGBl. 1960 Nr. 2).

⁶⁹ BuA betreffend die Schaffung eines neuen Gemeindegesetzes, in: LTP 1959, Band II, Beilagen zum Protokoll über die Landtagssitzung vom 19. November 1959, S. 1.

recht wurde wie bis dahin durch Geburt und Legitimation, Eheschliessung oder Aufnahme erworben (Art. 10 Gemeindegesetz von 1959). Über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht entschied aber neu *nur noch* die Gemeindebürgerversammlung (Art. 13 Abs. 3 i.V.m. Art. 30 Abs. 1 Gemeindegesetz von 1959), d.h. die Gesamtheit der in der Gemeinde wohnhaften stimmberechtigten Gemeindebürger. Diese Kompetenz gehörte laut Regierung zu den „Aufgaben, welche die Gemeindebürgerschaft am engsten berührt“.⁷⁰

Bereits lange vor Erlass des Gemeindegesetzes von 1959 wurde in der Praxis für die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht von den „Neubürgern“ eine Verzichtserklärung auf den Gemeindennutzen verlangt.⁷¹ Diese mit Blick auf § 13 Gemeindegesetz von 1864 rechtswidrige Praxis war mit § 72 Abs. 3 Schlussabteilung PGR⁷² nachträglich „gesetzlich anerkannt“ worden und zugleich war der Ausschluss vom Gemeindennutzen für die Zukunft festgelegt worden. Entsprechend bestimmte Art. 67 Abs. 3 i.V.m. Art. 13 Abs. 1 lit. b Gemeindegesetz von 1959, dass Gemeindebürger, die als Ausländer in das Gemeindebürgerrecht aufgenommen worden waren, und ihre Nachkommen keinen Anspruch auf den Gemeindennutzen hatten. Aufgenommene Gemeindebürger, die vorher in einer anderen Gemeinde nutzungsberechtigte Gemeindebürger gewesen waren, hatten dagegen einen Anspruch auf den Gemeindennutzen (Art. 67 Abs. 4 Gemeindegesetz von 1959). Die Verlagerung der Kompetenz zur Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht von den Staatsbürgern auf die Gemeindebürger im Jahr 1959 konnte bezüglich der Ausländer also nicht mit der Belastung des Gemeindennutzens begründet werden, weil die eingebürgerten Ausländer daran keinen Anteil erwarben.

3.5 Bürgergenossenschaften

Die Rechtsstellung der Hintersassen, also am Gemeindennutzen nicht beteiligte Gemeindeglieder, bildete vor und nach der Deutschen Revolution von 1848/1849 in Liechtenstein eine Art soziale Frage. Schon Ziff. 3 der Dienstinstruktionen von 1808 hatte die Aufteilung der Gemeinheiten geboten und das Freizügigkeitsgesetz von 1810⁷³ bestimmte nicht nur die Freizügigkeit im ganzen Land (Ziff. 1 Freizügigkeitsgesetz von 1810), sondern auch die teilweise Aufhebung der Einkaufstaxen (Ziff. 2 und 3 Freizügigkeitsgesetz von 1810). Auch diese Bestimmungen scheiterten allerdings in der Praxis am Widerstand der am Gemeindennutzen Berechtigten.⁷⁴ Kurz nach Erlass des Gemeindegesetzes von 1842 wurde im Rahmen der Deutschen Revolution eine neue Gemeindeordnung entworfen. Der Entwurf aus dem Jahr 1849 sah eine Trennung in eine politische Gemeinde einerseits und eine Genossengemeinde andererseits vor.⁷⁵ Den Gemeindegliedern wären die politischen Bürgerrechte und der Genuss am Gemeindennutzen zugekommen, während alle

⁷⁰ BuA betreffend die Schaffung eines neuen Gemeindegesetzes, in: LTP 1959, Band II, Beilagen zum Protokoll über die Landtagssitzung vom 19. November 1959, S. 8.

⁷¹ Büchel, S. 103.

⁷² Liechtensteinisches Zivilgesetzbuch 3. Teil Das Personen- und Gesellschaftsrecht vom 20. Januar 1926 (LGBl. 1926 Nr. 4) i.d.urspr.F.

⁷³ Freizügigkeitsgesetz vom 22. Juni 1810 (LI LA RB G1 1810; zitiert nach: www.e-archiv.li/D44721 [abgerufen am 12.04.2024]).

⁷⁴ Vgl. Vogt, Entwicklung, S. 50.

⁷⁵ Geiger, S. 169 f.

vermögenden Hintersassen nur die politischen Rechte (u.a. bezüglich Polizei und Schulwesen) erhalten hätten.⁷⁶ Diese nicht in Kraft getretene Gemeindeordnung hätte zwar Klarheit über die Genussverhältnisse geschaffen, die soziale Frage der verschiedenen Klassen von (Gemeinde-)Bürgern aber freilich nicht gelöst.⁷⁷ Ein weiterer Gesetzesentwurf aus dem Jahr 1926 bzw. 1932 zielte abermals auf eine Trennung der beiden Gemeindetypen – politische und wirtschaftliche Gemeinde – ab.⁷⁸ Dieser Entwurf scheiterte 1949 an den Interessen der Gemeinden, die vor allem eine kompliziertere und teurere Verwaltung befürchteten und den Entwurf „angesichts der geringen Zahl von Bürgern, die nicht in ihrer Heimatgemeinde wohnten“, für unnötig befanden.⁷⁹ Nachdem die Gemeindegesetze von 1842, 1864 und 1959 keine klare Trennung zwischen den Gemeindetypen hervorgebracht hatten, gelang dieselbe mit dem Gemeindegesetz von 1996 (GemG) und dem BÜGG⁸⁰. Gemäss Art. 1 Abs. 1 GemG regelt das Gemeindegesetz nun explizit Bestand, Aufgaben und Organisation der *politischen* Gemeinden. Gemäss Art. 1 Abs. 1 BÜGG hingegen sind die Bürgergenossenschaften Körperschaften des öffentlichen Rechts, die aus der Gesamtheit der Personen bestehen, die Mitglieder der jeweiligen Bürgergenossenschaft sind. Ein einheitliches Gemeindebürgerrecht wurde indes auch mit dieser Revision nicht geschaffen, da es Gemeindebürger mit und Gemeindebürger ohne Mitgliedschaft in der jeweiligen Bürgergenossenschaft gibt und zudem nicht in allen Gemeinden Bürgergenossenschaften existieren.⁸¹

4 RECHTSLAGE DE LEGE LATA ET FERENDA

4.1 Aufnahme in das Landesbürgerrecht und das Gemeindebürgerrecht

Das Landesbürgerrecht des Fürstentums Liechtenstein verleiht den Inhabern vielseitige Rechte.⁸² So hat der Landesbürger etwa das grundsätzliche Recht, sich an jedem Ort des Landes frei niederzulassen und Vermögen zu erwerben (Art. 28 Abs. 1 LV). Hinzu kommen insbesondere die politischen Rechte (Wahl- und Stimmrecht) in Landesangelegenheiten (Art. 29 Abs. 2 LV) sowie das Wahl- und Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten in der jeweiligen Wohngemeinde (Art. 111 LV). Das Gemeindebürgerrecht begründet nach geltendem Recht das Heimatrecht einer Gemeinde, das aber eben nicht etwa das Niederlassungsrecht umfasst, sondern das Recht auf Mitwirkung bei der Aufnahme von Bürgern anderer Gemeinden und ausländischer Staaten in das Gemeindebürgerrecht und den Anspruch auf Ausstellung eines Heimatscheins (Art. 15 GemG). Das Recht auf Mitwirkung bei der Aufnahme von Bürgern anderer Gemeinden ist freilich nur als indirekte Mitwirkung ausgestaltet, da die direkte Entscheidungskompetenz dem jeweiligen Gemeinderat zukommt (Art. 18 Abs. 3 GemG). Hinzu kommt z.B. noch die Bevorzugung bei der Anstellung

⁷⁶ Vgl. *Geiger*, S. 170.

⁷⁷ Vgl. *Geiger*, S. 171.

⁷⁸ Vgl. BuA Nr. 68/1990, S. 8.

⁷⁹ BuA Nr. 68/1990, S. 8 f.

⁸⁰ Gesetz vom 20. März 1996 über die Bürgergenossenschaften (LGBL 1996 Nr. 77) i.d.g.F.

⁸¹ Siehe dazu unten 4.5.

⁸² Als Pflicht ist dagegen etwa die gesetzlich nicht aktivierte Wehrpflicht gemäss Art. 44 Abs. 1 LV zu nennen.

als Gemeindegassier gemäss Art. 1 Abs. 4 Verordnung über Neuorganisation des Gemeindegassierwesens⁸³.

Als Grundsatz gilt, dass jeder Landesbürger, mit Ausnahme der Mitglieder des fürstlichen Hauses, Gemeindegassier einer Gemeinde sein muss (§ 2 BüG⁸⁴). Umgekehrt kann niemand Gemeindegassier sein, ohne zugleich Landesbürger zu sein (Art. 14 GemG). Zudem ist es ausgeschlossen, das Bürgerrecht mehr als einer Gemeinde zu besitzen (Art. 14 GemG). Erworben werden das Landes- und das Gemeindegassierrecht von Gesetzes wegen durch Geburt, Annahme an Kindesstatt (Adoption) oder als Findelkind (§ 3 lit. a BüG i.V.m. Art. 16 lit. a GemG). Zudem können das Landes- und das Gemeindegassierrecht durch Aufnahme erworben werden: im erleichterten Verfahren infolge einer Eheschliessung oder eingetragenen Partnerschaft, eines längerfristigen Wohnsitzes oder aufgrund von Staatenlosigkeit (§ 3 lit. b Ziff. 1 BüG i.V.m. Art. 16 lit. c GemG) sowie im ordentlichen Verfahren (§ 3 lit. b Ziff. 2 BüG i.V.m. Art. 16 lit. d GemG). Die Aufnahme in das Landes- und Gemeindegassierrecht im erleichterten Verfahren steht unter verschiedenen Bedingungen, wie insbesondere Verzicht auf die bisherige Staatsbürgerschaft oder Nachweis, dass eine Verzichtserklärung nach dem Heimatrecht unwirksam ist (§ 5 Abs. 1 lit. c sowie § 5a Abs. 1 lit. c und Abs. 3 lit. b BüG). Im erleichterten Verfahren entscheidet die Regierung über die Aufnahme, wobei der jeweiligen Wohnsitzgemeinde nur das Recht zukommt, von der Regierung angehört zu werden und Einwendungen zu erheben (§ 5 Abs. 6, § 5a Abs. 6 und § 5b Abs. 7 BüG). Die Landes- bzw. Gemeindegassier der betreffenden Gemeinde wirken am erleichterten Verfahren nicht direkt mit, denn die Stellungnahme der Wohnsitzgemeinde wird vom Gemeinderat abgegeben.⁸⁵

Die vorliegende Motion zielt auf das ordentliche Verfahren ab,⁸⁶ also auf die Einbürgerung von nicht staatenlosen Ausländern ohne familiäre Beziehungen zu Liechtensteinern, die noch keine 30 Jahre in Liechtenstein wohnen. Auch im ordentlichen Verfahren steht die Aufnahme in das Landesbürgerrecht unter verschiedenen Bedingungen, wie vor allem Verzicht auf die bisherige Staatsbürgerschaft oder Nachweis, dass eine Verzichtserklärung nach dem Heimatrecht unwirksam ist (§ 6 Abs. 1 lit. c BüG). Eine weitere Bedingung ist der Nachweis, dass die Aufnahme in das Gemeindegassierrecht einer Gemeinde für den Fall der Erwerbung des Landesbürgerrechts zugesichert ist (§ 6 Abs. 1 lit. b BüG). Die Zusicherung der Aufnahme in das Gemeindegassierrecht im ordentlichen Verfahren ist das Recht einer jeden liechtensteinischen Gemeinde (Art. 21 Abs. 1 GemG). An diesem ordentlichen Verfahren wirken die in der jeweiligen Gemeinde wohnhaften Gemeindegassier mit, indem sie über die Zusicherung der Aufnahme entscheiden (Art. 21 Abs. 3 Satz 1 GemG).⁸⁷ Wenn alle Bedingungen erfüllt sind, entscheidet der Landtag über den Aufnahmeantrag, während der Fürst schliesslich das Staatsbürgerrecht verleiht (§ 12 Abs. 1 BüG).

⁸³ Verordnung vom 12. Februar 1942 über Neuorganisation des Gemeindegassierwesens (LGBL 1942 Nr. 4) i.d.g.F.

⁸⁴ Gesetz vom 4. Januar 1934 über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechtes (Bürgerrechtsgesetz; BüG) (LGBL 1960 Nr. 23) i.d.g.F.

⁸⁵ Wanger, S. 247 Fn. 12 und S. 254.

⁸⁶ Siehe dazu oben 2.3.

⁸⁷ Nicht weiter von Interesse im Rahmen des vorliegenden Rechtsgutachtens ist die Aufnahme von Bürgern anderer Gemeinden in das Gemeindegassierrecht, da hierbei die Landes- bzw. die Gemeindegassier nicht direkt mitwirken, sondern der jeweilige Gemeinderat über den Aufnahmeantrag entscheidet (Art. 18 Abs. 3 GemG).

4.2 Ist die Entscheidung über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht durch Landesbürger verfassungsmässig?

Wie oben dargestellt,⁸⁸ gilt es im Rahmen des vorliegenden Rechtsgutachtens insbesondere zu prüfen, ob es die Verfassung zulässt, dass de lege ferenda alle in der jeweiligen Gemeinde wohnhaften Landesbürger, also auch diejenigen, die keine Gemeindebürger der betreffenden Gemeinde sind, über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht mitbestimmen.

Es ist einem Bürgerverband systemimmanent, dass im Grundsatz nur die Inhaber des entsprechenden Bürgerrechts zur Entscheidung über die Aufnahme in eben dieses Bürgerrecht kompetent sind. Allerdings gilt es zu bedenken, dass die Landesverfassung kein Gemeindebürgerrecht kennt, sondern lediglich „Landesbürger“ (z.B. Art. 48 Abs. 2 LV) bzw. „Landesangehörige“ (z.B. Art. 28 Abs. 1 LV) bzw. das „Staatsbürgerrecht“ (Art. 30 LV). Auch das in Art. 110 Abs. 2 lit. d LV gesetzlich vorgesehene Recht der Gemeinden zur Aufnahme von „Bürgern“ differenziert nicht zwischen Landes- und Gemeindebürgern – entsprechend seinem Vorbild, § 22 lit. d KonV.⁸⁹ Verfassungsrechtlich vorgeschrieben ist nur, aber immerhin, eine Mitwirkung der Gemeinden an der Verleihung des Bürgerrechts,⁹⁰ also des Gemeinde- und/oder Landesbürgerrechts.

Die Herleitung einer angeblichen Verfassungsgarantie der Mitwirkung der „Bürgergemeinde“ aus der erratischen Entwicklung der Gemeinde- und Bürgerrechtsgesetze seit 1842 hingegen gleicht einer Historisierung.⁹¹ Zudem ist der Rückgriff auf Gesetze zur Interpretation der Verfassung eine methodisch verfehlte *gesetzeskonforme Verfassungsauslegung* und stellt mithin keinen gangbaren Weg dar. Entscheidend ist vielmehr, dass die geltende Landesverfassung von 1921 nicht vorschreibt, welchem Organ der Gemeinden die Mitwirkung an der Verleihung des Bürgerrechts zukommen soll. Der Gesetzgeber hat dazu zwar die Gemeindebürgerversammlung kompetent erklärt (Art. 21 Abs. 3 GemG), er hätte dazu aber auch den Gemeinderat oder eben die Gemeindeversammlung, also die in einer Gemeinde wohnhaften Landesbürger, kompetent erklären können.⁹² Folglich ist die Kompetenz aller in einer Gemeinde wohnhaften Landesbürger, über die Aufnahme bzw. Zusicherung der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht zu entscheiden, verfassungsmässig. Diese Ausdehnung der Kompetenzen der Landesbürger auf Gesetzesstufe würde nicht zuletzt der verfassungsrechtlichen Vorgabe von Art. 111 LV – dass in Gemeindeangelegenheiten alle in der jeweiligen Gemeinde wohnhaften Landesbürger wahl- und stimmberechtigt sind – konsequent entsprechen.⁹³ Der Begriff „Gemeindeangelegenheiten“ in Art. 111 LV würde um einen demokratisch-praktischen und rechtslogischen Aspekt erweitert.

4.3 Führt das Recht der Landesbürger, über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht zu entscheiden, zu einem „inhaltsleeren“ Gemeindebürgerrecht?

Ob das Gemeindebürgerrecht nach der Umsetzung von „Variante 3“ als „inhaltsleer“ betrachtet wird oder nicht, ist letztlich eine Wertungsfrage, z.B. mit Bezug zu den in den Landtagsdebatten

⁸⁸ Siehe dazu oben 2.3.

⁸⁹ Vgl. *Schiess Rütimann*, Art. 110, Rn. 109.

⁹⁰ Vgl. *Bussjäger*, S. 14.

⁹¹ So aber *Vogt*, Zugang, S. 87 und 193.

⁹² Vgl. *Schiess Rütimann*, Art. 110, Rn. 105.

⁹³ Vgl. *Schiess Rütimann*, Art. 111, Rn. 18.

angesprochenen Emotionen und der Identität.⁹⁴ Rechtlich verlören die Gemeindebürger mit der angedachten Änderung des Gemeindegesetzes zwar die *exklusive* Kompetenz, über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht zu entscheiden. Bei gleichzeitiger Beibehaltung des Heimatscheins bestünde aber nach wie vor ein Anspruch auf Ausstellung eines Heimatscheins (Art. 15 GemG), der das Gemeindebürgerrecht ausweist (Art. 4 Abs. 2 HSchG). Aus rechtlicher Sicht würde mit der Abänderung des Gemeindegesetzes im Sinne einer Ausdehnung der Kompetenzen der Landesbürger auch insofern kein „inhaltsleeres“ Gemeindebürgerrecht geschaffen, als dasselbe nach wie vor rechtliche Implikationen haben könnte. So geniessen Gemeindebürger den Vorzug bei der Besetzung einer Stelle als Gemeindekassier (Art. 1 Abs. 4 Verordnung über Neuorganisation des Gemeindekassierwesens). Hinzu kommt insbesondere eine grundsätzlich mögliche Bevorzugung von Gemeindebürgern gegenüber Landesbürgern ohne das entsprechende Gemeindebürgerrecht während fünf bzw. zehn Jahren bei der Abgabe von gefördertem Bauland im Baurecht gemäss Art. 46 Abs. 3 Wohnbauförderungsgesetz⁹⁵.

4.4 Ist es rechtmässig, dass nur die Landesbürger einer Gemeinde, nicht aber des ganzen Landes, über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht entscheiden?

Wie oben dargelegt,⁹⁶ ist es systemimmanent, dass nur die Inhaber des entsprechenden Bürgerrechts über die Aufnahme in eben dieses Bürgerrecht bzw. den Bürgerverband entscheiden. Dieser Immanenz entsprechen die heutigen Bestimmungen von Art. 15 und Art. 21 Abs. 3 Satz 1 GemG. Wie oben erörtert,⁹⁷ schreibt die Verfassung allerdings nur vor, dass den Gemeinden das gesetzliche Recht zur Mitwirkung an der Aufnahme von Bürgern zustehen muss (Art. 110 Abs. 2 lit. d LV), nicht jedoch, welchem Organ der Gemeinde konkret das Recht zur Mitwirkung zukommen muss. Ebenfalls verfassungsrechtlich nicht vorgeschrieben ist die Mitwirkung aller Gemeinden an einer konkreten Aufnahme in das (Gemeinde-)Bürgerrecht. Folglich steht es dem Gesetzgeber frei, die Gemeindeversammlung der Wohnsitzgemeinde gemäss Art. 24 GemG zur Mitwirkung an der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht kompetent zu erklären. Zudem wirken die übrigen, in anderen Gemeinden wohnhaften Landesbürger über ihre Vertretung, den Landtag, an der Aufnahme in das Landesbürgerrecht mit (§ 12 Abs. 1 BüG). Eine der Voraussetzungen des Letzteren ist wiederum die Zusicherung der Aufnahme in ein Gemeindebürgerrecht (§ 6 Abs. 1 lit. b BüG).

4.5 Welche Auswirkungen hat das Recht der Landesbürger, über die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht zu entscheiden, auf die Bürgergenossenschaften?

Mit der Schaffung der Bürgergenossenschaften in einigen Gemeinden ab der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre und dem Gemeindegesetz von 1996 wurden die beiden historischen öffentlich-rechtlichen Körperschaften politische Gemeinde und Bürgergemeinde entflochten.⁹⁸ Gemäss Art. 2 Abs. 1 BüGG verwalten und wahren die Bürgergenossenschaften das Genossenschaftsgut und

⁹⁴ Siehe dazu oben 2.1–2.3.

⁹⁵ Gesetz vom 30. Juni 1977 über die Förderung des Wohnungsbaues (Wohnbauförderungsgesetz; WBFG) (LGBL 1977 Nr. 46) i.d.g.F.

⁹⁶ Siehe dazu oben 4.2.

⁹⁷ Siehe dazu oben 4.2.

⁹⁸ Vgl. *Bussjäger*, S. 18.

gewähren ihren Mitgliedern Anteil an dessen Nutzung in „Fortführung der alten Rechte und Übungen“. Mit Letzterem sind die überkommenen genossenschaftlichen Traditionen gemeint.⁹⁹

Die Mitgliedschaft in einer Bürgergenossenschaft wurde bzw. wird auf zwei Arten begründet. Einerseits wurde kraft Gesetzes mit der Bildung der jeweiligen Bürgergenossenschaft zu einem Mitglied, wer gemäss dem alten Gemeindegesetz von 1959 in der Bürgerversammlung in Angelegenheiten des Bürgernutzens stimmberechtigt war (Art. 3 Abs. 1 lit. a BÜGG). Die in das Gemeindebürgerrecht aufgenommenen ehemaligen Ausländer gehören demnach nicht zu diesem Kreis.¹⁰⁰ Zu den Mitgliedern hinzu kamen Gemeindebürger, die ausserhalb der Gemeinde wohnten und deren Anspruch am Gemeindennutzen ruhte (Art. 3 Abs. 1 lit. b BÜGG), und Gemeindebürger, denen Anteil am Gemeindennutzen gewährt war (Art. 3 Abs. 1 lit. c BÜGG). Andererseits haben gemäss dem Gesetz über die Bürgergenossenschaften handlungsfähige Landesbürger, die keine Mitglieder einer anderen Bürgergenossenschaft sind, einen Anspruch als Mitglieder auf Antrag aufgenommen zu werden, wenn sie in direkter Linie von einem Mitglied abstammen bzw. legitimiert sind (Art. 3 Abs. 2 lit. a BÜGG) oder adoptiert sind (Art. 3 Abs. 2 lit. b BÜGG). Ebenso Mitglieder auf Antrag werden liechtensteinische Ehepartner und eingetragene Partner von Mitgliedern (Art. 3 Abs. 2 lit. c BÜGG) oder Ehepartner und eingetragene Partner, die infolge der Eheschliessung oder Begründung der eingetragenen Partnerschaft in das Landes- und Gemeindebürgerrecht aufgenommen wurden (Art. 3 Abs. 2 lit. d BÜGG). Schliesslich steht es den Bürgergenossenschaften offen, auch andere Landesbürger – die aber keiner anderen Bürgergenossenschaft angehören dürfen – als Mitglieder aufzunehmen (Art. 3 Abs. 3 BÜGG).

Aus dem Vorangegangenen folgt, dass im ordentlichen Verfahren neu in das Gemeinde- und Landesbürgerrecht aufgenommene Ausländer in einem zweiten Schritt nur dann als Mitglieder in eine Bürgergenossenschaft aufgenommen werden können, wenn es die Statuten einer Bürgergenossenschaft vorsehen (Art. 3 Abs. 3 BÜGG). Die im Rahmen der vorliegenden Motion interessierende Entscheidung der in einer Gemeinde wohnhaften Landesbürger über die Aufnahme in das betreffende Gemeindebürgerrecht im ordentlichen Verfahren hat also keinerlei direkte Auswirkungen auf die Mitgliedschaft in den Bürgergenossenschaften.

5 FAZIT UND VORSCHLÄGE ZU GESETZESÄNDERUNGEN

Die bereits im Jahr 2014 vorgeschlagene „Variante 3“, also die Abänderung des Gemeindegesetzes, so dass alle in einer Gemeinde wohnhaften stimmberechtigten Landesbürger über die Zusicherung der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht an Ausländer entscheiden, ist nach dem Dargelegten ein rechtlich gangbarer Weg. Er kann jedoch weitere Auswirkungen auf die liechtensteinische Rechtsordnung zeitigen.

Zunächst stellt sich die Frage, ob konsequenterweise auch die Bestimmung zum Gemeindeehrenbürgerrecht gemäss Art. 23 GemG revidiert werden soll. Den Gemeinden kommt das Recht zu, das Gemeindeehrenbürgerrecht zu verleihen, worüber aber, wie bei der Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht im ordentlichen Verfahren, nach geltendem Recht nur die in der Gemeinde wohnhaf-

⁹⁹ BuA Nr. 68/1990, S. 38.

¹⁰⁰ Siehe dazu oben 3.4.

ten Gemeindebürger entscheiden (Art. 23 Abs. 1 GemG). Das Gemeindeehrenbürgerrecht beinhaltet das Recht, in der entsprechenden Gemeinde zu wohnen. Zudem stehen dem Gemeindeehrenbürger, solange er seinen Wohnsitz in der Gemeinde hat, die politischen Rechte in Gemeindeangelegenheiten zu (Art. 23 Abs. 2 GemG). Im Fall von Ausländern haben auch der Fürst und die Regierung zuzustimmen (Art. 23 Abs. 1 GemG i.V.m. § 16 BüG). Zweitens stellt sich die Frage, ob konsequenterweise auch der Wiederaufnahme in das Gemeindebürgerrecht – z.B. von Witwen, die das Gemeinde- und Landesbürgerrecht verloren hatten – gemäss § 15 Abs. 1 BüG de lege ferenda statt der Bürgerversammlung die Gemeindeversammlung zustimmen sollte.¹⁰¹ Drittens sollte der Vollständigkeit und Klarheit halber die Aufnahme in das Gemeindebürgerrecht auch in Art. 25 Abs. 2 GemG, bei den Aufgaben und Befugnissen der Gemeindeversammlung, erwähnt werden. Schliesslich würde die Abschaffung des Heimatscheins eine Abänderung des Heimatschriftengesetzes und von Verordnungen zur Folge haben.

Daraus ergeben sich folgende Vorschläge zu Gesetzesänderungen, einschliesslich der Varianten ohne (a) oder mit Heimatschein (b). Streichungen und Ersetzungen in den aktuell gültigen Fassungen sind jeweils **fett** hervorgehoben.

Gemeindengesetz (GemG) vom 20. März 1996 (LGBl. 1996 Nr. 76)

Art. 15 GemG

Inhalt

Variante a) (ohne Heimatschein):

Das Gemeindebürgerrecht verleiht dem Bürger das Heimatrecht der betreffenden Gemeinde. **Das Heimatrecht umfasst namentlich das Recht auf Mitwirkung bei der Aufnahme von Bürgern anderer Gemeinden und von ausländischen Staatsbürgern ins Gemeindebürgerrecht und den Anspruch auf Ausstellung eines Heimatscheines.**

Variante b) (mit Heimatschein):

Das Gemeindebürgerrecht verleiht dem Bürger das Heimatrecht der betreffenden Gemeinde. Das Heimatrecht umfasst **namentlich das Recht auf Mitwirkung bei der Aufnahme von Bürgern anderer Gemeinden und von ausländischen Staatsbürgern ins Gemeindebürgerrecht und den Anspruch auf Ausstellung eines Heimatscheines.**

Art. 21 GemG

d) Aufnahme im ordentlichen Verfahren

3) Über die Aufnahme entscheiden die in der Gemeinde wohnhaften **Gemeindebürger Landesbürger**. Der Bewerber hat eine Verwaltungsgebühr zu entrichten.

¹⁰¹ Vgl. Bericht der Fürstlichen Regierung an den Hohen Landtag zu Fragen des Staatsbürgerschaftsrechtes und der Einbürgerungspraxis, in: LTP 1972, Band III, Beilagen für die öffentliche Landtagssitzung vom 28. September 1972, S. 13.

Art. 23 GemG

Gemeindeehrenbürgerrecht

1) Jede Gemeinde hat das Recht, das Gemeindeehrenbürgerrecht zu verleihen; über die Verleihung entscheiden die in der Gemeinde wohnhaften ~~Gemeindebürger~~ **Landesbürger**. Für die Verleihung an ausländische Staatsbürger gelten zudem die Bestimmungen des Gesetzes über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechts betreffend das Ehrenbürgerrecht.

Art. 25 GemG

Stellung, Aufgaben und Befugnisse

2) Die Gemeindeversammlung hat folgende Aufgaben und Befugnisse:

n) Beschlussfassung über Referenden (Art. 41) und Initiativen (Art. 42);

o) Mitwirkung bei der Aufnahme von ausländischen Staatsbürgern in das Gemeindebürgerrecht.

Gesetz vom 4. Januar 1934 über den Erwerb und Verlust des Landesbürgerrechtes (Bürgerrechtsgesetz; BüG) (LGBl. 1960 Nr. 23)

§ 15 BüG

Wiederaufnahme

1) Die Regierung ist ermächtigt, folgenden Personen die unentgeltliche Wiederaufnahme in ihr früheres Gemeinde- und Landesbürgerrecht mit Zustimmung der ~~Bürgerversammlung~~ **Bürgerversammlung Gemeindeversammlung** der betreffenden Gemeinde zu bewilligen:

Heimatschriftengesetz (HSchG) vom 18. Dezember 1985 (LGBl. 1986 Nr. 27)

Im Heimatschriftengesetz müssten in Variante a) (ohne Heimatschein) alle Bestimmungen zum Heimatschein gestrichen werden, insbesondere Titel B. Heimatschein (Art. 4–14 HSchG). Dasselbe gilt für die einschlägigen Verordnungen.¹⁰² In Variante b) (mit Heimatschein) wären dagegen keine Abänderungen im Gesetz und den Verordnungen nötig.

¹⁰² Verordnung vom 28. September 2011 über die Einhebung von Gebühren nach dem Heimatschriftengesetz (LGBl. 2011 Nr. 454) i.d.g.F.; Verordnung vom 3. Dezember 2013 über die Einhebung von Gebühren durch das Zivilstandsamt (ZSA-GebV) (LGBl. 2013 Nr. 395) i.d.g.F.

Anzumerken ist endlich, dass die deklaratorischen Bestimmungen zur Aufnahme in das Gemeindegliederrecht durch die Gemeindeglieder im ordentlichen Verfahren in den Reglementen der Gemeinden entsprechend anzupassen wären.¹⁰³

¹⁰³ Z.B. Art. 7 Abs. 3 Gemeindeordnung der Gemeinde Triesenberg (<https://www.triesenberg.li/wp-content/uploads/Gemeindeordnung-2015.pdf>) und Art. 7 Ziff. 3 Gemeindeordnung der Gemeinde Ruggell (https://www.ruggell.li/files/medienarchiv/Gemeindeordnung_Ruggell2021.pdf?t=638485110245509357) (jeweils abgerufen am 12.04.2024).

LITERATUR

- Biedermann, Klaus, „Aus Überzeugung, dass er der Gemeinde von grossem Nutzen seyn werde“. Einbürgerungen in Liechtenstein im Spannungsfeld von Staat und Gemeinden 1809–1918, Vaduz 2012, abrufbar unter: <https://www.eliechtensteinensia.li/viewer/image/000469249/1> (abgerufen am 12.04.2024)
- Bielinski, Jan, Die Gemeindeautonomie im Fürstentum Liechtenstein, Diss. Zürich 1983
- Büchel, Josef, Der Gemeindennutzen im Fürstentum Liechtenstein (unter besonderer Berücksichtigung des Gemeindebodens), Triesen 1953, abrufbar unter: <https://www.eliechtensteinensia.li/viewer/image/000468238/1> (abgerufen am 12.04.2024)
- Bussjäger, Peter, Stellungnahme zum Postulat betreffend die Bedeutung und Sinnhaftigkeit des Gemeindebürgerrechts, Bendern 2014 (Beilage zur Postulatsbeantwortung [BuA] Nr. 112/2014)
- Geiger, Peter, Geschichte des Fürstentums Liechtenstein 1848 bis 1866, in: Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein 70 (1970), S. 5–418, abrufbar unter: https://www.eliechtensteinensia.li/viewer/image/000000453_70/7 (abgerufen am 12.04.2024)
- Ospelt, Alois, Das Bürgerrecht im Wandel der Zeit. Ein Beitrag zur Geschichte des Gemeindegesetzes in Liechtenstein, LJZ 1986, S. 147–155
- Schiess Rütimann, Patricia M., Art. 110 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, Bendern 2016, verfassung.li (Stand: 14.01.2016, abgerufen am 12.04.2024)
- Schiess Rütimann, Patricia M., Art. 111 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, Bendern 2016, verfassung.li (Stand: 14.01.2016, abgerufen am 12.04.2024)
- Schiess Rütimann, Patricia M., Die Kompetenzen der Gemeinden bei der Verleihung des Staatsbürgerrechts. Ein Rechtsvergleich zwischen Liechtenstein und der Schweiz, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Gemeinden – Geschichte, Entwicklung, Bedeutung, Beiträge Liechtenstein-Institut 45, Bendern 2019, S. 83–101, abrufbar unter: https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/6515/7435/8602/Beitrage_45_2019_Gemeinden_gesamt.pdf (abgerufen am 12.04.2024)
- Sochin D’Elia, Martina, Das liechtensteinische Bürgerrecht in Geschichte und Gegenwart, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut 45, Bendern 2014, abrufbar unter: https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/4815/7435/2450/LIAP_45_A_0.pdf (abgerufen am 12.04.2024)
- Sochin D’Elia, Martina, Ist das liechtensteinische Gemeindebürgerrecht noch zeitgemäss?, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Gemeinden – Geschichte, Entwicklung, Bedeutung, Beiträge Liechtenstein-Institut 45, Bendern 2019, S. 61–81, abrufbar unter: https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/6515/7435/8602/Beitrage_45_2019_Gemeinden_gesamt.pdf (abgerufen am 12.04.2024)
- Vogt, Martin, Der Zugang zu den liechtensteinischen Bürgergemeinden von 1842 bis heute. Mit einem besonderen Blick auf die Bürgergenossenschaften, Diss. Triesen 2023 (= Liechtenstein Politische Schriften 65) (im Erscheinen)
- Vogt, Paul, Kommunale Entwicklung von 1808 bis 1921. Gemeindeorganisation, Kompetenzen

und gelebte Praxis, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.), Gemeinden – Geschichte, Entwicklung, Bedeutung, Beiträge Liechtenstein-Institut 45, Barend 2019, S. 47–59, abrufbar unter: https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/6515/7435/8602/Beitrage_45_2019_Gemeinden_gesamt.pdf (abgerufen am 12.04.2024)

Wanger, Ralph, Das liechtensteinische Landesbürgerrecht, Diss. Zürich 1997

