

Christian Frommelt, Thomas Milic,  
Patricia M. Schiess Rütimann

# DIREKTWAHL DER REGIERUNG

BEISPIELE, SZENARIEN, MACHBARKEIT



LIECHTENSTEIN-INSTITUT



Verantwortliche Autoren:

Christian Frommelt, Direktor und Forschungsleiter Politik, Liechtenstein-Institut

Thomas Milic, Forschungsbeauftragter Politik, Liechtenstein-Institut

Patricia M. Schiess Rütimann, Forschungsleiterin Recht, Liechtenstein-Institut

Diese Studie wurde im Auftrag des Ministeriums für Präsidiales und Finanzen der Regierung des Fürstentums Liechtenstein erstellt. Die inhaltliche Verantwortung für die Studie liegt bei den Autoren.

Zitiervorschlag: Frommelt, C., Milic, T. und Schiess Rütimann, P. (2022): Direktwahl der Regierung. Beispiele, Szenarien, Machbarkeit. Liechtenstein-Institut, Gamprin-Bendern.

Gamprin-Bendern, Januar 2022

Liechtenstein-Institut

St. Luziweg 2, 9487 Gamprin-Bendern, Liechtenstein

[www.liechtenstein-institut.li](http://www.liechtenstein-institut.li)

## INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis.....	5
Zusammenfassung.....	6
1 Einleitung.....	7
2 Regierungssysteme.....	9
2.1 Klassifikation von Regierungsmodellen: Direktwahlen der Regierung und ihre Einbettung im institutionellen Gesamtgefüge.....	9
2.2 Outputleistungen der verschiedenen Systeme .....	12
2.3 Der Repräsentationsbegriff in der Politik .....	15
3 Das Regierungssystem Liechtensteins.....	17
3.1 Historische Entwicklung des Liechtensteiner Wahlsystems .....	17
3.2 Das aktuelle Regierungssystem Liechtensteins .....	18
3.2.1 Einleitende Bemerkungen: Dualismus Fürst und Volk .....	18
3.2.2 Das Volk .....	19
3.2.3 Der Landtag .....	19
3.2.4 Der Landesfürst .....	20
3.2.5 Die Regierung .....	20
3.2.6 Wahl der Regierung.....	21
3.2.7 Die Einordnung Liechtensteins in die Typologie der Regierungssysteme .....	22
4 Direktwahl der Regierung in Mischsystemen: Diskussionen und Praxis .....	25
4.1 Historischer Abriss der Direktwahldiskussionen in Liechtenstein und der Schweiz.....	25
4.1.1 Liechtenstein .....	25
4.1.2 Schweiz .....	25
4.2 Exekutivwahlen in Schweizer Kantonen .....	28
4.2.1 Vorherrschendes Modell: Ein einziger Wahlkreis.....	28
4.2.2 Vorherrschendes Modell: Majorzverfahren .....	29
4.2.3 Vorherrschendes Modell: Gleichzeitige Wahl von Parlament und Regierung .....	29
4.2.4 Grosse Vielfalt bezüglich Anmeldung und Ausgestaltung der Wahlzettel .....	30
4.2.5 Unterschiedliche Regelungen für den zweiten Wahlgang .....	30
4.2.6 Unterschiedliche Regeln für das Regierungspräsidium .....	31
4.2.7 Vielfalt der informellen Kontextbedingungen.....	31
4.2.8 Auswirkungen der Volkswahl auf das politische System der Kantone.....	32
4.3 Gemeindewahlen in Liechtenstein .....	35
5 Reformszenarien.....	37
5.1 Anpassungsfragen.....	37
5.1.1 Sollen die beiden Landschaften weiterhin mit mindestens zwei Mitgliedern in der Regierung vertreten sein?.....	37
5.1.2 Nach welchem Verfahren soll gewählt werden?.....	37
5.1.3 Wer soll zur Wahl stehen?.....	39
5.1.4 Ist eine obligatorische Voranmeldung nötig und sollen stille Wahlen möglich sein? .....	40
5.1.5 Besteht eine Wahlannahmepflicht und wie soll die Ressortverteilung erfolgen? ....	41

5.1.6	Wie soll bei Ergänzungswahlen vorgegangen werden? .....	41
5.1.7	Soll das Volk die Regierung auch abberufen können? .....	42
5.1.8	Wie ist mit den Stellvertretern umzugehen? .....	43
5.1.9	Wann soll gewählt werden und sollen die Mandatszeiten von Landtag und Regierung deckungsgleich sein? .....	43
5.1.10	Wie ist das Verhältnis von Fürst und Landtag zur Regierung auszugestalten? .....	44
5.2	Bewertungskriterien .....	47
5.3	Varianten der Direktwahl der Regierung und ihre Konsequenzen (Vor- und Nachteile) .....	48
5.3.1	Variante I: «Radikalkur» .....	49
5.3.2	Variante II: «Dualistische Variante» .....	52
5.3.3	Variante III: «Tessiner Variante» .....	53
5.3.4	Variante IV: «Westschweizer Variante» .....	55
5.3.5	Kapitelzusammenfassung .....	56
6	Abgeordnetenmandat als Voraussetzung für die Wahl in die Regierung? .....	57
6.1	Vorschläge in der Landtagsdiskussion vom 4. März 2020 .....	57
6.2	Unvereinbarkeit eines Mandats in der Regierung und im Parlament .....	57
6.3	Vorschlag: Ein Mandat im Landtag als Voraussetzung für die Wahl in die Regierung .....	58
6.4	Offene Fragen .....	59
7	Notwendige Änderungen der Verfassung und der Gesetze .....	61
7.1	Variante «Radikalkur» .....	61
7.1.1	Änderungen in der Verfassung .....	61
7.1.2	Änderungen im VRG .....	64
7.2	«Dualistische Variante» .....	66
7.3	Formulierungsvorschläge für die Regelung anderer Varianten .....	69
7.3.1	Wahl mit obligatorischer Voranmeldung der Kandidaten .....	69
7.3.2	Amtliche Wahlzettel mit einem von amtlicher Seite erstellten Informationsblatt ...	71
7.3.3	Amtliche Wahlzettel ergänzt um ausseramtliche Wahlzettel .....	72
7.3.4	Wahl in zwei Wahlbezirken .....	72
8	Schlussbetrachtung .....	74
8.1	Beibehalten des Ernennungs- und des Abberufungsrechts des Landesfürsten kann zu Blockaden führen .....	74
8.2	Ungelöste Fragen bei der vorzeitigen Auflösung des Landtages .....	75
8.3	Vorteile eines einzigen Wahlbezirks .....	75
8.4	Zwei Regierungsmitglieder aus jeder Landschaft ist machbar .....	75
8.5	Vorteile einer Wahl mit vorheriger Anmeldung .....	76
8.6	Verschiedene gleichwertige Möglichkeiten für die Ausgestaltung der Wahl des Regierungschefs und des Regierungschef-Stellvertreters .....	76
8.7	Hält die Direktwahl, was sie verspricht? .....	76
9	Anhang .....	81
10	Literatur .....	86

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BBl	Bundesblatt (der schweizerischen Eidgenossenschaft)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heisst
Diss.	Dissertation
DpL	Demokraten pro Liechtenstein
DU	Die Unabhängigen
et al.	et alii (und andere)
etc.	et cetera (und so weiter)
FBP	Fortschrittliche Bürgerpartei
FL	Freie Liste
GemG	Gemeindegesezt vom 20. März 1996, LGBl. 1996 Nr. 76 LR 141.0
GOLT	Geschäftsordnung für den Landtag des Fürstentums Liechtenstein vom 19. Dezember 2012, LGBl. 2013 Nr. 9 LR 171.101.1
GPR	Gesetz über die politischen Rechte (verschiedene Kantone)
Hrsg.	Herausgeber
KV	Kantonsverfassung
LDP	Loi du 17 octobre 1984 sur les droits politiques (Kanton Neuenburg), RSN 141
LPS	Liechtenstein Politische Schriften
LV	Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921, LGBl. 1921 Nr. 15 LR 101
RVOG	Gesetz vom 19. September 2012 über die Regierungs- und Verwaltungsorganisation, LGBl. 2012 Nr. 348 LR 172.011
S.	Seite(n)
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
StWG	Gesetz [des Kantons Thurgau] vom 12. Februar 2014 über das Stimm- und Wahlrecht, RB 161.1
SVP	Schweizerische Volkspartei
u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VRG	Gesetz vom 17. Juli 1973 über die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten (Volksrechtegesetz), LGBl. 1973 Nr. 50 LR 161
vs.	versus (gegen/gegenüber)
VU	Vaterländische Union
WAG	Gesetz [des Kantons St. Gallens] vom 5. Dezember 2018 über Wahlen und Abstimmungen, sGS 125.3
z. B.	zum Beispiel

## ZUSAMMENFASSUNG

Das Wahlsystem regelt, wie die Wahlberechtigten ihre politische Präferenz in Stimmen ausdrücken können und wie dieses Votum in Entscheidungen über die Besetzung von einzelnen Staatsorganen übertragen wird. Das bestehende Wahlsystem in Liechtenstein sieht dabei vor, dass das Volk alle vier Jahre den Landtag nach dem Prinzip des Verhältniswahlrechts (Kandidatenproporz) in zwei Wahlkreisen wählt. Der so gewählte Landtag schlägt dem Landesfürsten eine Regierung vor, welche von diesem ernannt wird. Bezugnehmend auf ein Postulat der Abgeordneten Thomas Rehak, Erich Hasler und Herbert Elkuch vom 20. Dezember 2019 hat die Regierung des Fürstentums Liechtenstein das Liechtenstein-Institut beauftragt, die Modalitäten einer Volkswahl (Direktwahl) der Regierung darzustellen und die Auswirkungen der Einführung einer solchen Direktwahl der Regierung auf das politische System Liechtensteins zu prüfen.

Um die Modalitäten einer Direktwahl der Regierung darzustellen, lohnt sich der Blick auf die Wahlsysteme anderer Staaten und Gliedstaaten. Eine Volkswahl der Regierung findet sich vor allem in Staaten mit präsidentiellen Regierungssystemen, wobei sich die Wahlmöglichkeit meist auf den Staatspräsidenten beschränkt, welcher dann wiederum nach seinem politischen Willen die Regierung zusammenstellt. Da Liechtenstein mit dem Landesfürsten bereits ein Staatsoberhaupt kennt, erscheint ein Wechsel hin zu einem präsidentiellen System wenig plausibel. Vor diesem Hintergrund stützt sich der Vergleich mit anderen Wahlsystemen vor allem auf die Schweizer Kantone, in welchen im Regelfall die komplette Regierung durch das Volk gewählt wird.

Basierend auf den verschiedenen Verfahren ausgewählter Kantone sowie unter Berücksichtigung der spezifischen Rahmenbedingungen des politischen Systems Liechtenstein nennt die Studie verschiedene Prozesse und Grössen, die bei einer Einführung bedacht werden müssen. Diese Auflistung ist nicht abschliessend, zeigt aber bereits, wie komplex die Einführung einer Direktwahl sein würde. Neben ganz grundsätzlichen Fragen wie zum Beispiel, ob der Regierungschef durch das Volk oder durch die vom Volk gewählten Regierungsmitglieder gewählt werden soll, stellen sich auch viele Detailfragen, so unter anderem, ob eine Voranmeldung der Kandidaten nötig ist und ob bei der Nomination eine Erklärung zur verpflichtenden Annahme der Wahl getätigt werden muss.

Im Rahmen der Studie werden vier Varianten skizziert, wie eine Direktwahl der Regierung in Liechtenstein ausgestaltet werden könnte. Eine besondere Herausforderung resultiert dabei aus dem Verhältnis einer vom Volk direkt gewählten Regierung zum Landesfürsten. Konkret zeigt die Studie auf, dass das Beibehalten des derzeit bestehenden Ernennungs- und Abberufungsrechts des Landesfürsten gegenüber der Regierung bei einer Direktwahl der Regierung nur schwer vorstellbar ist, da sich hieraus leicht ein Konflikt zwischen Landesfürst und Regierung ergeben könnte. Auch zeigt die Studie auf, dass sich die erhofften Effekte, derentwegen man die Volkswahl der Regierung fordert, wie zum Beispiel eine höhere demokratische Legitimität der Regierung, eine Aufwertung der Landtagswahlen oder eine bessere sachpolitische Performance der Regierung wohl kaum im gewünschten Ausmass ergeben werden.

## 1 EINLEITUNG

Am 20. Dezember 2019 wurde im Liechtensteiner Landtag von den Abgeordneten Thomas Rehak, Erich Hasler und Herbert Elkuch ein Postulat zur Direktwahl der Regierung durch das Volk eingereicht. Es wurde am 4. März 2020 vom Landtag mit einer Mehrheit von 15 Stimmen an die Regierung überwiesen. Diese beauftragte daraufhin das Liechtenstein-Institut, die im Postulat gewünschten Abklärungen zu einer Volkswahl der Regierung in Form einer Studie zu treffen. Das Postulat fordert die Regierung auf abzuklären, welche Auswirkungen die Einführung einer Volkswahl der Regierung auf das politische System hätte und welche Änderungen der liechtensteinischen Verfassung und weiterer Gesetze dazu nötig wären. Weiter wird gefordert, verschiedene Varianten der Direktwahl mit ihren Vor- und Nachteilen einander gegenüberzustellen, dabei aber die Rechte des Landesfürsten unangetastet zu lassen.

Die vorliegende Studie beschäftigt sich somit mit den verschiedenen Varianten, wie eine Volkswahl der Regierung ausgestaltet werden könnte, und welche Konsequenzen eine solche auf das politische System Liechtensteins haben könnte. Mit politischem System ist nicht nur das Regierungssystem im engeren Sinne (d. h. staatliche Verfassungsorgane wie insbesondere Parlament, Regierung, Landesfürst) gemeint, sondern auch nichtstaatliche Akteure (z. B. Parteien und Medien) und personenübergreifende Normen und Werte (z. B. die politische Kultur). Um eine Folgenabschätzung durchführen zu können, die zudem bewertet werden soll (Vor- und Nachteile), braucht es Erfahrungswerte. Die Studie stützt sich dabei auf die relevante politik- und rechtswissenschaftliche Forschungsliteratur sowie die konkreten rechtlichen Bestimmungen in Liechtenstein und den Vergleichsländern. Mit Blick auf den bisherigen Forschungsstand zu Liechtenstein ist insbesondere ein von Wilfried Marxer erstelltes Arbeitspapier aus dem Jahr 2010 zu nennen (Marxer 2010).

Das anschliessende Kapitel (Kapitel 2) ist der Frage gewidmet, wo es anderswo Direktwahlen der Regierung gibt, in welcher Form sie im institutionellen Gesamtgefüge eingebettet sind und wie sie sich auf die Performance des politischen Systems auswirken können. In einem gesonderten Abschnitt (Kapitel 2.3) soll zudem das Konzept der Repräsentation, welches für die weiteren Ausführungen und insbesondere für die Bewertung der verschiedenen Direktwahlvarianten wichtig ist, präzisiert werden.

Anschliessend werden in Kapitel 3 die zentralen Strukturelemente des politischen Systems Liechtensteins und ihre Funktionen im institutionellen Gesamtgefüge vorgestellt. Weil davon ausgegangen werden darf, dass die Leserschaft mit dem politischen System Liechtensteins vertraut ist, erfolgt diese Abhandlung kursorisch. Sie beschränkt sich auf jene Elemente, die vom Wechsel von einer Parlaments- zu einer Volkswahl tangiert würden. In Kapitel 4 folgt eine Detailbetrachtung der Organisation von Direktwahlen der Regierung in *Mischsystemen wie dem liechtensteinischen System*, d. h. im Wesentlichen von Volkswahlen der Exekutive in Schweizer Kantonen. Wegen der in der Schweizer Bundesverfassung (Art. 47 Abs. 2 Satz 1 BV) verankerten Organisationsautonomie der Kantone, von welcher die Kantone auch tatsächlich rege Gebrauch machen, sind die Direktwahlen der Exekutive in den Kantonen (erstaunlich) variantenreich ausgestaltet, was eine

empirische Analyse der Auswirkungen unterschiedlicher Organisationsformen der Direktwahl ermöglicht. Im gleichen Kapitel (Kapitel 4.1.2) wird zudem ein Überblick über die Schweizer Diskussion zur Direktwahl der *Landesregierung* (Bundesrat) geboten. Dieser Überblick ist insofern wertvoll, als er darüber informiert, *welche Argumente für bzw. wider eine Volkswahl* über die Zeit hinweg vorgebracht wurden.

Im fünften Kapitel geht es schliesslich um die Auswirkungen einer Volkswahl auf das politische System Liechtensteins. Bevor im letzten Teil dieses Kapitels (Kapitel 5.3) die Auswirkungen von vier verschiedenen Direktwahlvarianten erläutert werden, werden zunächst einige wichtige Anpassungsfragen, die im Postulat unbeantwortet blieben (z. B. ob die Wahl im Majorz oder Proporz durchgeführt werden soll) geklärt (Kapitel 5.1) und anhand eines Kriterienkatalogs – sofern möglich – bewertet (Kapitel 5.2).<sup>1</sup>

Weil in der Landtagsdiskussion vom 4. März 2020 die Forderung, die Regierungskandidaten<sup>2</sup> sollten sich vorgängig der Landtagswahl stellen, eine prominente Rolle einnahm, wird in einem gesonderten Abschnitt (Kapitel 6) auch darauf eingegangen und werden die Vor- und Nachteile einer sogenannten Komplimentswahl erörtert.<sup>3</sup>

Daraufhin (Kapitel 7.1) wird für diejenige Variante einer Volkswahl der Regierung, die am stärksten der in den meisten kantonalen Exekutivwahlen anzutreffenden Ausgestaltung gleicht, ausgeführt, welche Bestimmungen der Verfassung (LV) und des Volksrechtegesetzes (VRG) wie geändert werden müssten. Darauf aufbauend, werden für eine weitere, die Rechte des Landesfürsten stärker achtende Variante Formulierungsvorschläge für die notwendigen Verfassungsänderungen aufgezeigt (Kapitel 7.2). Ergänzt werden diese Ausführungen durch weitere Vorschläge für Verfassungs- und Gesetzesformulierungen (Kapitel 7.3), die auf diese und weitere Varianten einer Direktwahl der Regierung Anwendung finden könnten.

Im letzten Kapitel (Kapitel 8) erfolgt eine zusammenfassende Schlussbetrachtung. Sie stellt die Frage ins Zentrum, wie sich eine Direktwahl der Regierung auf das politische System Liechtensteins auswirken würde. Überdies erfolgen Aussagen dazu, welche Elemente verschiedener Varianten – vor allem mit Blick auf (gesetzes-)technische Aspekte – einfacher oder schwieriger umzusetzen wären.

---

<sup>1</sup> Auswirkungen einer Politikreform können selten zweifelsfrei als «gut» oder «erwünscht» taxiert werden, weil diese Bewertung erwartungsgemäss auch von der (politischen) Perspektive abhängig ist.

<sup>2</sup> Da sich in liechtensteinischen Erlassen üblicherweise nur die männliche Form findet, wird im Sinne der Konsistenz im Rahmen dieser Studie auf eine geschlechterinklusive Sprache verzichtet.

<sup>3</sup> Der Begriff der Komplimentswahl stammt aus der Schweiz. Der Begriff hat dabei oft eine negative Konnotation. Im Rahmen dieser Studie wird der Begriff jedoch nicht wertend verwendet.

## 2 REGIERUNGSSYSTEME

### 2.1 Klassifikation von Regierungsmodellen: Direktwahlen der Regierung und ihre Einbettung im institutionellen Gesamtgefüge

Die Volkswahlfrage tangiert zwar nicht nur, aber hauptsächlich das Verhältnis zwischen Regierung und Parlament. Dieses Verhältnis wiederum steht im Zentrum der klassischen Typologie demokratischer Regierungssysteme (Steffani 1979, Lijphart 1992, 2012). In dieser Typologie werden politische Systeme anhand der verfassungsmässig festgeschriebenen Normen der Machtverteilung, -kontrolle und -begrenzung zwischen Regierung und Parlament klassifiziert. Drei Kriterien beschreiben dieses Verhältnis zwischen Regierung und Parlament im Wesentlichen und ermöglichen eine Unterscheidung zwischen (idealtypischen) parlamentarischen und präsidentiellen Systemen (Vatter 2018: 44):

1. **Gewaltenverschränkung vs. Gewaltentrennung von Regierung und Parlament:** Parlamentarische Systeme zeichnen sich durch eine starke *Gewaltenverschränkung* von Exekutive und Legislative aus. Das zeigt sich darin, dass die Regierung einerseits vom Vertrauen des Parlaments abhängig ist und deshalb auch vorzeitig von jenem abberufen werden kann. Andererseits hat die Regierung in parlamentarischen Systemen oftmals die Kompetenz, das Parlament aufzulösen und Neuwahlen anzuordnen. Das Vereinigte Königreich (UK) ist ein paradigmatisches Beispiel für diese Form von Gewaltenverschränkung. In präsidentiellen Systemen hingegen wird die Exekutive für eine vorab festgelegte Amtsperiode gewählt und kann vom Parlament in der Regel nicht durch ein Misstrauensvotum gestürzt werden. Umgekehrt ist in präsidentiellen Systemen aber auch keine Auflösung des Parlaments durch die Regierung möglich. In der Konsequenz bedeutet dies, dass beide Organe weitestgehend unabhängig voneinander sind und ziemlich eigenständig agieren. Die USA sind ein typisches Beispiel für diese strikte Gewaltentrennung.
2. **Parlaments- vs. Volkswahl der Regierung:** Ein zweites Definitionskriterium ist das Wahlorgan der Regierung – also just jener Aspekt, um welchen es bei dieser Untersuchung hauptsächlich geht. In parlamentarischen Systemen wird die Regierung vom Parlament gewählt. Deshalb finden Regierungs(erneuerungs)wahlen im Anschluss an Parlamentswahlen statt. In Präsidialsystemen wird die Exekutive hingegen vom Volk gewählt. Deshalb ist eine zeitnahe Wahl von Parlament und Regierung nicht zwingend nötig (obschon dies häufig trotzdem der Fall ist). Tatsächlich finden beispielsweise in den USA sogenannte *mid-term elections* für den Kongress zwischen zwei Präsidentschaftswahlen statt. Für die Bestellung der amerikanischen Regierung sind sie selbst dann nicht ausschlaggebend, wenn die Mehrheitsverhältnisse zwischen Demokraten und Republikanern dabei wechseln sollten, weil der amerikanische Präsident nicht vom Kongress, sondern vom Volk direkt gewählt wird.
3. **Kollegial- vs. Ein-Personen-Exekutive:** In parlamentarischen Systemen ist die Regierung kollegial organisiert. Das schliesst nicht aus, dass diesem Kabinett ein Premierminister vorsteht und dieser die Kabinettsmitglieder unter Umständen auch ernennen kann. Aber das Kollegium ist stets an den exekutiven Entscheidungen mitbeteiligt. In präsidentiellen Systemen

hingegen wird die Exekutivgewalt einer Person (z. B. dem amerikanischen Präsidenten) übertragen.

Diese drei Definitionsmerkmale erlauben eine erste, grobe und idealtypische Unterscheidung zwischen präsidentiellen und parlamentarischen Systemen. Es gibt indessen Regierungssysteme bzw. Staaten, die keinem der beiden Idealtypen zweifelsfrei zugeordnet werden können. Zu diesen Staaten gehört auch Liechtenstein (mehr dazu siehe Kapitel 3). Duverger (1980) hat – vor allem im Hinblick auf das französische Regierungssystem der Fünften Republik (von 1958 bis heute) – einen weiteren Typus vorgeschlagen<sup>4</sup>: Semi-präsidentielle Systeme. Semi-präsidentielle Systeme zeichnen sich durch eine doppelköpfige Exekutive aus. Doppelköpfig bedeutet, dass diese Systeme einen vom Volk gewählten Präsidenten (oder ein Staatsoberhaupt) aufweisen, gleichzeitig aber auch eine Regierung mit einem Regierungschef (Ministerpräsident) an der Spitze. Der Regierungschef wird oft vom Staatsoberhaupt ernannt, kann aber auch vom Parlament via Misstrauensvotum gestürzt werden. Mit anderen Worten: Der Regierungschef ist vom Vertrauen *zweier* Organe abhängig: vom Vertrauen des Staatsoberhauptes und des Parlaments. Frankreich ist, wie gesagt, das prototypische Beispiel für semi-präsidentielle Systeme.<sup>5</sup> Frankreichs Wahlvolk wählt zum einen den Staatspräsidenten (aktuell: Emmanuel Macron), der seinerseits den (im Ausland kaum bekannten) Premierminister (aktuell: Jean Castex) sowie die restlichen Kabinettsmitglieder ernannt.

In den westeuropäischen Staaten ist der parlamentarische Typus prädominant. Klassische präsidentielle Systeme haben sich weder in den west- noch in den osteuropäischen Staaten entwickeln können (Ismayr 2009: 16). Semi-präsidentielle Systeme sind in Westeuropa selten (aber häufig in den Teilstaaten der ehemaligen Sowjetunion): Frankreich zählt dazu sowie früher Portugal und Finnland. Hingegen amtiert in zehn westeuropäischen Staaten ein erblicher Monarch. In den allermeisten parlamentarischen Monarchien Westeuropas sind die Kompetenzen des Monarchen aber «auf symbolische Funktionen» (Ismayr 2009: 17) begrenzt. Ein westeuropäischer Staat, der oftmals mit Liechtenstein verglichen wird und in der Tat vielerlei Ähnlichkeiten aufweist, bereitet der Regierungslehre indes seit jeher Mühe bei der Einordnung: die Schweiz. Der Schweizer Bundesrat wird zwar vom Parlament (Vereinigte Bundesversammlung) gewählt, kann von jenem aber – vergleichbar mit dem US-Präsidenten – nicht abberufen werden. Nebst den stark ausgeprägten direktdemokratischen Instrumenten ist die Schweiz zudem das einzige Land Europas, das keine

---

<sup>4</sup> Diese erweiterte Typologisierung ist nicht unumstritten (siehe Ismayr 2009: 17 f.).

<sup>5</sup> Österreich bildet den hierzulande gewiss bekannteren Fall eines Regierungssystems mit einem direkt vom Volk gewählten Staatsoberhaupt (Bundespräsident). Die verfassungsmässigen Kompetenzen des Bundespräsidenten übersteigen gar jene des französischen Präsidenten (Ismayr 2009: 19). Indes machten die österreichischen Bundespräsidenten – mit einer Ausnahme – von diesen Kompetenzen nie Gebrauch. So betraut der Bundespräsident (zu Beginn) stets die mandatsstärkste Partei im Nationalrat mit der Regierungsbildung, obwohl er dies dem Wortlaut der Verfassung nach nicht tun müsste. Vom Entlassungsrecht haben die Bundespräsidenten nie Gebrauch gemacht. Pelinka (2009: 609) umschreibt dies als «Rollenverzicht», der gemäss Ismayr (2009: 19) «wohl zur Verfassungskonvention» geworden ist.

geteilte Exekutive aufweist. Der Bundesrat (als Kollegialbehörde) ist Staatsoberhaupt und Regierungschef zugleich.

Einen Eindruck von der Häufigkeit der Regierungssysteme weltweit bietet die im Anhang dieser Studie befindliche Abbildung. Diese Klassifikation von ConstitutionNet<sup>6</sup> weicht von anderen Klassifikationen leicht ab. Die Zuordnung der Staaten zu den einzelnen Typen ist auch nicht ganz unumstritten. Aber die Ergebnisse der verschiedenen Klassifikationsschemata sind doch im Grossen und Ganzen vergleichbar. Die vorliegende Zuweisung von Staaten zu Regierungssystemen zeigt, dass präsidentielle Systeme durchaus häufig sind (nebst den USA v.a. in Südamerika und auch in weiten Teilen Afrikas) – allerdings nicht in Europa. Dort dominieren parlamentarische Systeme. Bei den konstitutionellen Monarchien Europas ist dies sogar der einzige beobachtete Systemtyp. Semi-präsidentielle Systeme (wie dasjenige Frankreichs) finden sich in den osteuropäischen Staaten und den Staaten der ehemaligen Sowjetunion.

Liechtenstein wird in dieser Übersicht im Übrigen als parlamentarisches System klassifiziert, was – wie mehrfach erwähnt – durchaus seine Berechtigung hat. Allerdings liesse sich Liechtenstein mit ebenso gutem Recht auch als präsidentiell-parlamentarisches System innerhalb des Semi-Präsidentialismus klassifizieren (Marxer 2010: 10). Die Entscheidung, welchem der beiden Systeme man Liechtenstein zuordnet, ist auch von der Interpretation der Rollen zentraler Organe (v.a. des Landesfürsten) abhängig.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es zwar einige Spielarten der drei Systeme – parlamentarische, semi-präsidentielle und präsidentielle Systeme – gibt, sich die Spielarten innerhalb eines Systems zugleich aber hinsichtlich zentraler Aspekte ähnlich sind. So wird beispielsweise in allen präsidentiellen Systemen der Präsident, der das Amt des Staatsoberhauptes und des Regierungschefs in einer Person vereint, vom Volk gewählt. Er kann vom Parlament folgerichtig nicht abgewählt werden<sup>7</sup> und ist mithin auch nicht von parlamentarischen Mehrheiten abhängig. Aus diesem Grund ist beispielsweise die Idee, wonach ein Präsident zwar vom Volk gewählt wird, aber vom Parlament bei Vertrauensverlust abberufen werden kann, zwar nicht per se ausgeschlossen, aber doch als «systemfremd» zu bezeichnen. Denn *prinzipiell* sind die verschiedensten Varianten sowohl des präsidentiellen, des parlamentarischen wie auch des semi-präsidentiellen Systems

---

<sup>6</sup> Mehr dazu siehe unter: <https://constitutionnet.org/>.

<sup>7</sup> Es liesse sich hier einwenden, dass beispielsweise der amerikanische Präsident vom Parlament abgesetzt werden kann (Impeachment). Das ist zutreffend. Hinzu kommt: Solche Amtsenthebungsverfahren gegen ein vom Volk gewähltes Staatsoberhaupt gibt es nicht nur in den USA, sondern auch in anderen präsidentiell konstituierten Staaten (z. B. Brasilien und Südkorea, wo Dilma Rousseff und Park Geun Hye 2016 bzw. 2017 ihrer Ämter enthoben wurden). Zu beachten ist indessen, dass eine *jederzeitige Abberufung der Exekutive aus politischen Gründen per Misstrauensvotum* in keinem der Parlamente in präsidentiellen Systemen möglich ist (in parlamentarischen Systemen hingegen schon). Vielmehr müssen dazu gewisse, meist strafrechtlich relevante Vergehen vorliegen (z. B. USA, Artikel 2 der Verfassung: «The President, Vice President and all civil Officers of the United States, shall be removed from Office on Impeachment for, and Conviction of, Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors.»). Zudem sind in einem Amtsenthebungsverfahren oft Gerichte involviert (prominente Ausnahme: USA). Und zuletzt ist es ab und an so, dass das Parlament zwar ein solches Verfahren (oft mit qualifizierter Mehrheit) einleiten kann, darüber aber letztlich das Volk (in einer Abstimmung) zu entscheiden hat.

*denkbar*. Aber gewisse Varianten erscheinen systemfremd, weil sie Elemente zweier Systeme miteinander kombinieren, die nur schwer vereinbar sind, sich in der Vergangenheit – ähnlich wie ein neuartiges chemisches Element – als instabil erwiesen und deshalb heute auch nirgendwo mehr auftreten. Solche Kombinationen werden in der vorliegenden Studie deshalb auch als systemfremd bezeichnet. Bei der Diskussion der Abberufung einer vom Volk gewählten Regierung durch den Landtag oder den Landesfürsten soll darauf nochmals zurückgekommen werden (Kapitel 5.3).

## 2.2 Outputleistungen der verschiedenen Systeme

Welche Outputleistungen werden diesen Systemen generell zugeschrieben? Zunächst ist dabei anzumerken, dass es aus empirischer Sicht nicht möglich ist, eine «Performance-Rangliste» der Regierungssysteme zu erstellen, aus welcher dann praktischerweise hervorgeht, welches «das beste Regierungssystem der Welt» ist, das man unbedingt nachahmen muss. Sodann sind die Staatsleistungen (oder genereller: Auswirkungen der unterschiedlichen Regierungssysteme) genauer zu definieren. Es ergibt beispielsweise keinen Sinn, die Wirtschaftsleistung eines Staates als Gradmesser für die Effizienz eines Regierungssystems zu verwenden, weil die Wirtschaftsleistung von vielen weiteren Faktoren als die Ausgestaltung eines Regierungssystems abhängig ist. Deshalb erfolgt hier eine Beschränkung auf die folgenden fünf Aspekte: Gesetzgebung, Kontrolle, Verhältnis zwischen den Organen, Rolle der Parteien und politische Kultur. Hier lassen sich zumindest Tendenzen ableiten – deren finale Bewertung aber der Politik bzw. der Öffentlichkeit überlassen wird. Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass diese Tendenzen oftmals moderiert werden durch weitere Faktoren. Ob ein System beispielsweise für diktatorische Tendenzen anfällig ist, wird nicht alleine vom Regierungssystem bestimmt, sondern in weitaus stärkerem Ausmass von der Konfliktstruktur der Gesellschaft und der ihr innewohnenden politischen Kultur. Zuletzt können auch (kleinere) Differenzen *innerhalb* eines bestimmten Regierungssystems weitreichende Auswirkungen haben. So sind Deutschland und das Vereinigte Königreich (UK) beide parlamentarische Regierungssysteme, in welchem das Parlament die Regierung wählt und das Staatsoberhaupt primär repräsentative Zwecke erfüllt. Trotzdem unterscheiden sich die beiden Systeme deutlich, was die Steuerungsfähigkeit betrifft: In Deutschland wird oftmals über Reform*stau* geklagt, während im Vereinigten Königreich zu hoher Reform*eifer* moniert wird. Das hat nicht mit der generellen Ausrichtung der Regierungssysteme zu tun, sondern mit der Anzahl Vetospieler (und dem Föderalismusgrad). In Deutschland haben mehr Vetospieler mit mehr Macht (Bundesverfassungsgericht, Bundesländer etc.) die Möglichkeit, Gesetzgebungsprozesse zu blockieren, als im Vereinigten Königreich. Am Beispiel des Vergleichs zwischen Deutschland und dem Vereinigten Königreich wird zuletzt nochmals ersichtlich, wie schwierig es aus der Warte der empirischen Politikforschung ist, die Problemlösungsfähigkeit von Regierungssystemen (normativ) zu bewerten. Denn in Deutschland sind auf der einen Seite grosse Reformwürfe kaum möglich (im Gegensatz zu UK), aber auf der anderen Seite sind (wiederum im Gegensatz zu UK) aus exakt demselben Grund auch keine allzu schädlichen Grosseperimente realisierbar.

Nachfolgend die Outputwirkungen von Regierungssystemen:

- Gesetzgebungsverfahren: In parlamentarischen Systemen (mit ihrer engen Verschränkung von Parlament und Regierung) hat die Regierung in aller Regel ein Initiativrecht<sup>8</sup> (und ist oft die Hauptantriebsfeder von Gesetzgebungsprozessen), während die Regierung (d. h. der Präsident) in präsidentiellen Systemen meist ein Vetorecht besitzt,<sup>9</sup> sonst aber nicht in den Gesetzgebungsprozess einzugreifen vermag (strikte Gewaltenteilung). Weil in parlamentarischen Systemen die Mehrheiten in Parlament und Regierung kaum je auseinanderfallen, ist in solchen Systemen auch kaum je mit Blockaden zu rechnen.<sup>10</sup> Wer die Mehrheit in einem parlamentarischen System (z. B. UK) hat, kann gewissermassen ungestört durchregieren und -legiferieren. Das prototypische parlamentarische System des Vereinigten Königreichs wurde deshalb auch schon als «temporäre Vertrauensdiktatur» (Meinecke 1958) oder «elective dictatorship» (Hailsham 1978) bezeichnet. In (semi-)präsidentiellen Systemen hingegen kann es zu einem *divided government* kommen. Weil der Präsident oftmals ein (absolutes oder suspensives) Vetorecht besitzt, kann dies zu Blockaden im politischen Entscheidungsprozess führen. Was ist nun eher erwünscht? Eine Regierung, die, überspitzt formuliert, alle Massnahmen (darunter möglicherweise auch «schädliche» Massnahmen) durchbringen kann, ohne weitere Hürden überspringen zu müssen, oder eine Regierung, die, wiederum überspitzt formuliert, Gesetzgebungsprozesse permanent blockiert? Eine Antwort fällt hier nicht leicht und ist auch vom Blickwinkel abhängig, den man einnimmt (gehört man selbst zur Regierungs- oder zu einer Oppositionspartei?).
- Kontrollmechanismen: In parlamentarischen Systemen kontrolliert das Parlament die Regierung. Es kann hierzu Untersuchungskommissionen einsetzen<sup>11</sup> und gegebenenfalls zu seiner schärfsten Waffe, der Abberufung, greifen.<sup>12</sup> Die Erfahrung zeigt indessen, dass Regierungen eher selten vom Parlament gestürzt werden, sondern in der Regel vom Wähler abgewählt werden.<sup>13</sup> Das liegt daran, dass die Parlamentsmehrheit einen geringen Anreiz hat, «ihre» Regierung abzusetzen. Eine Abberufung der Regierung bedeutet in der Regel Neuwahlen und damit das Risiko, selbst abgewählt zu werden. In präsidentiellen Systemen sind die formellen Kontrollinstrumente des Parlaments gegenüber dem Präsidenten schwach bzw. gar nicht vorhanden. Eine gewisse Kontrollfunktion kann jedoch zumeist über die Budgetkompeten-

---

<sup>8</sup> Dies gilt auch für die liechtensteinische Regierung (Art. 64 Abs. 1 lit. a LV).

<sup>9</sup> Dieses Vetorecht übt in Liechtenstein der Landesfürst aus durch das Sanktionsrecht (Art. 9 LV).

<sup>10</sup> Gleichzeitig gilt es aber zu bedenken, dass in parlamentarischen Systemen mit Verhältniswahlrecht die *Mehrheitsbildung* (Koalition) erschwert wird, was entweder Verzögerungen oder eine Verwässerung von politischen Programmen mit sich bringt.

<sup>11</sup> Dies gilt auch für den liechtensteinischen Landtag (Art. 63<sup>bis</sup> LV und Art. 70 GOLT).

<sup>12</sup> Dies gilt auch für den liechtensteinischen Landtag (Art. 80 LV).

<sup>13</sup> Hartmann (2011: 193) schreibt diesbezüglich zum britischen Regierungssystem: «Im Kabinett und in der Person des Premierministers überschneiden sich die Spitzen der Regierungspartei, der Mehrheitsfraktion des Unterhauses und der Ministerialverwaltung. Die in der Verfassungstheorie fixierte förmliche Abhängigkeit des Premierministers und des Kabinetts vom Vertrauen der Unterhausmehrheit bedeutet tatsächlich die Abhängigkeit beider vom Vertrauen der Wähler.»

zen des Parlaments ausgeübt werden. In präsidentiellen Systemen kommt ferner den Gerichten und den Medien – sofern sie über die erforderliche Unabhängigkeit verfügen – eine wichtige Kontrollfunktion zu. Im Endeffekt kann die Kontrolle – trotz unterschiedlicher Systemlogik – in beiden Systemen somit gleich dicht bzw. effizient ausfallen.

- Rolle der politischen Parteien: Die Parteien spielen in parlamentarischen Systemen üblicherweise eine bedeutsamere Rolle als in präsidentiellen Systemen. Erstere fördern ein «ausgeprägtes Konkurrenzverhalten seitens der parlamentarischen Minderheit» (Hartmann 2011: 189), die sich der Öffentlichkeit als valable Alternative im Falle von Neuwahlen präsentieren muss. «Parlamentarische Opposition dieser Art ist ohne Parteien unmöglich» (Hartmann 2011: 189). Auch die Parlamentsmehrheit ist auf eine effiziente Parteiorganisation angewiesen, weil sie die Regierung mittels hoher Fraktionsdisziplin stützen muss. All diese Notwendigkeiten fallen in einem präsidentiellen System weg. Als Folge davon sind disziplinierte Parteien weniger nötig. Der Gegenspieler des Präsidenten ist nicht die parlamentarische Opposition, sondern das Parlament als Ganzes. Tatsächlich glichen früher die Parteien in den USA eher professionellen Wahlkampforganisationen und weniger ideologisch basierten Vereinigungen.
- Verhältnis zwischen den Organen: In parlamentarischen Systemen besitzt das Parlament eine starke Stellung. Zwar wäre es falsch, von einer Dominanz des Parlaments zu sprechen. Denn, wie weiter oben ausgeführt, hat bzw. haben die Mehrheitspartei bzw. -parteien<sup>14</sup> selten einen Anreiz, zur *ultima ratio* der Regierungsauflösung zu greifen, was dazu führen kann, dass die Regierung umgekehrt den Entscheidungsprozess massgeblich bestimmt. Auf jeden Fall aber ist die Stellung des Parlaments in parlamentarischen Systemen stärker als in präsidentiellen Systemen. Abermals gilt: Ob dies erwünscht ist oder nicht, ist von der Perspektive abhängig.
- Politische Kultur: In präsidentiellen Systemen nimmt der direkt vom Volk gewählte Präsident eine gewichtige und deshalb prominente Rolle ein. Das hat im Vergleich zu parlamentarischen Systemen eine Verlagerung der Macht innerhalb einer Partei auf diese alles überragende Figur des Präsidenten zur Folge. Die regierende Partei ist so hochgradig «abhängig von der Akzeptanz und Performanz dieser Persönlichkeiten in der Rolle des Regierungschefs» (Marxer 2010: 18). Das muss bei Parteien eines parlamentarischen Systems nicht zwingend anders sein – die Bundeskanzler Österreichs und Deutschlands prägen die Geschicke ihrer Parteien auch stark und werden in der Wahrnehmung des Wahlvolkes als idealtypische Repräsentanten ihrer Parteien wahrgenommen –, aber gewiss ist diese Tendenz in präsidentiellen Systemen stärker ausgeprägt. Damit geht auch eine verstärkte Personalisierung der Medienberichterstattung einher. Im Zentrum des medialen Interesses steht die präsidentiale Führungsfigur. Wie sich dies letztlich auf die Sachpolitik auswirkt, ist indessen äusserst schwierig zu beurteilen.

---

<sup>14</sup> Unter einer Mehrheitspartei wird hier jene Partei verstanden, die im Parlament die Mehrheit der Mandate hält. Oftmals hat keine der Parteien die absolute Mehrheit der Mandate, weswegen sich mehrere Parteien – formell oder informell – zu einer Allianz oder Koalition zusammenschliessen. In diesem Fall wird der Begriff «Mehrheitsparteien» verwendet.

## 2.3 Der Repräsentationsbegriff in der Politik

In der Postulatsdiskussion vom 4. März 2020 wurde im Landtag von mehreren Abgeordneten kritisiert, dass die liechtensteinische Regierung in jüngerer Vergangenheit «nur» noch rund 70 Prozent der Wählerschaft «vertrete» und dass daraus eine Art Legitimitätskrise erwachse.<sup>15</sup> Es ist dabei nicht ganz klar, was die Abgeordneten mit dem Begriff «Vertretung» genau meinten. Am ehesten ist damit wohl die Vertretung *politischer*<sup>16</sup> Gruppierungen – also Wählende einer bestimmten Partei mit mindestens<sup>17</sup> einem Repräsentanten – in der Exekutive gemeint und zwar im Sinne einer Darstellung und nicht im Sinne einer Handlungsautorisierung. Weiter geht es um eine Vertretung von *Personen*, nicht von *politischen Haltungen oder Sachpräferenzen*, denn die politischen Werthaltungen der verschiedenen Wählerschaften können teilweise ja deckungsgleich sein. Kurz zusammengefasst, es geht bei diesem Statement um die Vertretung der *Parteifarben* in der Regierung. Hier stellt sich zunächst eine fundamentale Grundsatzfrage: Ist es die *Aufgabe* der Regierung, alle Bevölkerungsteile im Generellen und alle politischen Ansichten im Speziellen *möglichst spiegelbildlich zu vertreten*? Ist diese Vertretung aller politischen Ansichten für eine handlungsfähige Regierung überhaupt *möglich*?

Die Repräsentationsfunktion wird in der Regierungslehre in aller Regel mit der Volksvertretung, also dem *Parlament*, in Verbindung gebracht, so wie es auch Art. 45 Abs. 1 LV zum Ausdruck bringt. Das Parlament stellt die Vertretung der Bevölkerung oder der Staatsangehörigen in (möglichst) all ihren Schattierungen dar. Der Regierung wird meistens *keine primäre* Repräsentationsfunktion zugewiesen. Das liegt zum einen an der eigentlich zgedachten Aufgabe der Regierung, die in der Umsetzung und Ausführung (und nicht in der Repräsentation) liegt, so wie es auch Art. 78 LV für die liechtensteinische Regierung vorsieht. Sodann aber auch daran, dass die Regierung oftmals ein Kabinetts bestehend aus einigen wenigen Mitgliedern ist und eine verhältnismässige Repräsentation aller verschiedenen Bevölkerungsgruppen demnach kaum möglich ist. Am deutlichsten wird dies bei einer einköpfigen Regierung wie dem amerikanischen Präsidenten (oder zum Teil auch an der Figur des Ministerpräsidenten): Eine einzelne Person kann aus nahe-

---

<sup>15</sup> Die genannten 70 Prozent beziehen sich auf den Parteistimmenanteil der beiden Regierungsparteien bei den Landtagswahlen 2017. Bis 1993 waren nur FBP und VU im Landtag vertreten, weshalb die Regierung 100 Prozent der Parteistimmen vereinigte. Allerdings gab es in Liechtenstein auch zwei Phasen einer Alleinregierung VU (1997–2001) und FBP (2001–2005), in welcher jeweils lediglich 49,2 Prozent bzw. 49,9 Prozent der Parteistimmen in der Regierung vertreten waren.

<sup>16</sup> Der Vorwurf der Unterrepräsentation liesse sich im Prinzip auch auf andere Merkmale ausweiten. Zum Teil wird dies auch getan. So wird oftmals eine bessere Vertretung der Frauen gefordert. Denkbar wäre aber auch eine (bessere) Vertretung der Jungen, Nicht-Akademiker etc. in der Exekutive. Diese summarische Aufzählung von Merkmalen zeigt, dass eine Repräsentation aller denkbaren Merkmalsgruppen aufgrund der geringen Grösse des Regierungskollegiums irgendwann einmal unmöglich wird.

<sup>17</sup> Es geht offenbar nicht primär um eine verhältnismässige Vertretung in einem Kollegialgremium. Gemeint ist wohl nicht, dass die Parteiwählerschaften Liechtensteins *proportional zu ihrer Grösse im Elektorat* auch in der Regierung vertreten sind, sondern dass sie *überhaupt* mit einem Regierungsmitglied der entsprechenden Parteifarbe vertreten sind.

liegenden Gründen unmöglich alle verschiedenen Grossgruppen vertreten. Auch der Regierungschef in Liechtenstein kann – weil Einzelperson – nicht sämtliche Parteifarben in seiner Person vereinigen.

Tatsächlich dürfte deshalb die «Vertretung» der (Partei-)Wählerschaften, wenn man sie so misst, wie oben erläutert, in den meisten Mehrheitsdemokratien weit *unter* dem Wert von 70 Prozent zu liegen kommen. Zwei Beispiele: Der amerikanische Präsident vertritt derzeit etwas mehr als die Hälfte (51,3%) der amerikanischen Wählenden<sup>18</sup> (wenn man Vertretung als Vertretung der Parteifarben versteht), während die britische Regierung (Konservatives Kabinett unter Boris Johnson) derzeit gar nur 43,6 Prozent der Wählerschaft vertritt – beides Werte, die deutlich unter jenem Wert zu liegen kommen, der für Liechtenstein ausgewiesen wurde (2017: 68,9%).<sup>19</sup> In diesen beiden Mehrheitsdemokratien (USA und UK) sind diese Werte indessen überhaupt kein Thema, weil an die Regierung auch keine Repräsentationserwartungen gestellt werden. Man könnte argumentieren, dass dies in Konsensdemokratien anders aussehe: Die Schweizer Regierung (Bundesrat) ist beispielsweise ein Kollegialgremium, von welchem wiederholt gefordert wird, bestimmte Bevölkerungsmerkmale angemessen oder gar proportional zu vertreten: Eine angemessene Vertretung der Landesgegenden und Sprachregionen ist gar verfassungsrechtlich festgeschrieben (Art. 175 Abs. 4 BV), während eine ausgewogene Vertretung der wichtigsten Parteien und der Geschlechter inzwischen (mehr oder weniger) akzeptierte Regeln darstellen. Aber selbst wenn man anerkennt, dass an Kollegialgremien in Konsensdemokratien andere Repräsentationserwartungen gestellt werden als an Kabinette in Mehrheitsdemokratien, so ist der partei-bezogene Vertretungsgrad der Liechtensteiner Regierung als durchschnittlich zu bezeichnen. Der Vertretungsgrad des Bundesrates beträgt nämlich exakt gleich viel wie jener der Liechtensteiner Regierung (68,9%).<sup>20</sup>

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass die liechtensteinische Verfassung der Regierung keine Repräsentationsfunktion zuweist, sondern sie als oberstes Vollzugs- und Verwaltungsorgan definiert. Abgesehen davon ist der Repräsentationsgrad der Liechtensteiner Regierung ohnehin hoch: In wenigen Regierungen sind die verschiedenen Parteipräferenzen des Elektorats derart gut vertreten wie in der liechtensteinischen Regierung.

---

<sup>18</sup> Es liegen keinerlei Informationen darüber vor, welche Parteifarben die grosse Zahl der Nicht-Wähler hat.

<sup>19</sup> Anzuführen ist, dass dieser Wert früher deutlich höher lag.

<sup>20</sup> Bochsler und Sciarini (2011) haben für die Schweizer Kantone ausserdem ein proportionales Konkordanzmass ermittelt. Das proportionale Konkordanzmass berücksichtigt neben der Vertretung von Wählerschaften sodann auch die Proportionalität der Vertretung, aber auch die Anzahl Sitze (je geringer die Anzahl Sitze, desto schwieriger wird es naturgemäss, hohe Proportionalität zu erzielen).

### 3 DAS REGIERUNGSSYSTEM LIECHTENSTEINS

In diesem Kapitel werden die für die Fragestellung massgeblichen Strukturelemente des Liechtensteiner Regierungssystems vorgestellt. Diese Darstellung erfolgt kursorisch, weil davon ausgegangen werden darf, dass die Leserschaft mit den Grundzügen dieses Regierungssystems bestens vertraut ist. Der Fokus liegt ausserdem auf jenen Elementen bzw. Aspekten, die für die vorliegende Untersuchung von Bedeutung sind.

#### 3.1 Historische Entwicklung des Liechtensteiner Wahlsystems

Der Grundstein für das moderne Wahlrecht und die Gründung der ersten Parteien wurde mit dem Wahlrecht von 1918 gelegt, welches noch vor Inkrafttreten der Verfassung von 1921 erlassen wurde. Eine wichtige Forderung der Demokratisierungsbewegung unter der Wortführerschaft des Abgeordneten Wilhelm Beck war die Direktwahl der Abgeordneten. In der Folge wurde das seit 1862 bestehende Wahlmännersystem abgeschafft. Die Zahl der zu vergebenden Mandate im Oberland und Unterland sowie die Zahl von drei vom Fürsten ernannten Abgeordneten blieben vorerst unverändert. Dies änderte sich erst mit der Verfassung von 1921. In ihrer ursprünglichen Form legte die Verfassung von 1921 allerdings lediglich die Mandatszahl von 15 Abgeordneten verteilt auf die beiden Wahlkreise Oberland und Unterland fest. Eine Besonderheit war zudem, dass gemäss der Verfassung jede Gemeinde mit wenigstens 300 Einwohnern durch einen ihrer Bürger im Landtag vertreten sein musste.

Seit der Einführung der Verfassung von 1921 erfolgten zahlreiche Änderungen des Wahlrechts, welche sich in der Verfassung aber auch in den entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen – insbesondere dem Volksrechtgesetz – widerspiegeln. Tabelle 1 nennt die wichtigsten Wahlsystemänderungen seit 1862. Hervorzuheben ist der Wechsel von einem Majorzwahlsystem hin zu einem Proporzsystem (Listenproporz) im Jahr 1939. Treibende Kraft war die Volkspartei (VP) beziehungsweise ihre Nachfolgerin, die Vaterländische Union (VU), deren Mandatszahl im Landtag aufgrund des Majorzsystems weit unterhalb ihres Stimmenpotenzials lag. Verschiedene frühere Vorstösse inklusive Volksinitiativen zur Einführung des Verhältniswahlrechts waren gescheitert. Erst vor dem Hintergrund der nationalsozialistischen Bedrohung und im Interesse einer landesinternen politischen Befriedung erfolgte eine Einigung. Eine ebenso bedeutsame Änderung erfolgte 1973 mit der Modifikation des Proporzwahlrechts vom Listenproporz zum Kandidatenproporz. Dieses System wird bis in die Gegenwart angewandt. Weiterhin werden amtliche Wahllisten beziehungsweise Stimmzettel verwendet, welche abgeändert werden können (Streichen, Panaschieren). Neu werden aber seitdem nicht mehr die Listenstimmen zur Verteilung der Mandate herangezogen, sondern die Kandidaten- und Zusatzstimmen. Ein Stimmzettel entspricht der Zahl der im betreffenden Wahlkreis zu vergebenden Stimmen. Stehen auf einem eingelegten Stimmzettel von vornherein oder aufgrund von Streichungen weniger Kandidaten als im Wahlkreis zu vergeben sind, werden die restlichen Stimmen als Zusatzstimmen der betreffenden Partei angerechnet. Wenn Sympathiestimmen an den Kandidaten einer anderen Wählergruppe vergeben werden, wandert eine Kandidatenstimme zum betreffenden Kandidaten und eine Stimme zu

dessen Wählergruppe. Die Stimmkraft eines Stimmzettels kann somit auf verschiedene Kandidierende und Parteien verteilt werden. In der jüngsten Vergangenheit erfuhr das Wahlsystem nur mehr wenige Änderungen wie beispielsweise die Senkung des Wahlalters im Jahr 2000 von 20 Jahren auf 18 Jahre.

**Tabelle 1: Bedeutende Änderungen im Wahlsystem**

Jahr	Wahlsystem	Kommentar
1862	Wahlmänner – indirekte Wahl der Landtagsabgeordneten	12 gewählte Landtagsabgeordnete und 3 vom Fürsten ernannte Landtagsabgeordnete
1878	Einführung der Wahlkreise	Getrennte Wahl durch Wahlmänner im Oberland (7 Landtagsabgeordnete) und Unterland (5 Landtagsabgeordnete); 3 vom Fürsten ernannte Landtagsabgeordnete
1918	Direktwahl der Landtagsabgeordneten nach Majorzsystem	Geheime Urnenwahl von 12 Landtagsabgeordneten (7 OL, 5 UL); 3 vom Fürsten ernannte Landtagsabgeordnete
1921	Wahl aller Landtagsabgeordneten nach Majorz	OL: 9 Landtagsabgeordnete, UL: 6 Landtagsabgeordnete; mindestens 1 Mandat für Gemeinden mit mehr als 300 Einwohnern
1932	Direktmandat in 10 Gemeinden	plus Wahl von weiteren 5 Landtagsabgeordneten vom ganzen Land als einem Wahlkreis
1939	Listenproporz	OL: 9 Landtagsabgeordnete, UL: 6 Landtagsabgeordnete; Mandatzuteilung nach Listenanteil; 18% Sperrklausel
1962	StGH 1961/1	Grundmandatserfordernis statt Sperrklausel
1973	Kandidatenproporz	Mandatzuteilung nach Kandidaten- und Zusatzstimmen; 8%-Sperrklausel
1984	Frauenwahlrecht	Einführung Frauenstimm- und -wahlrecht
1988	Erhöhung Mandatszahl	OL: 15 Landtagsabgeordnete, UL: 10 Landtagsabgeordnete

© Liechtenstein-Institut

## 3.2 Das aktuelle Regierungssystem Liechtensteins

### 3.2.1 Einleitende Bemerkungen: Dualismus Fürst und Volk

Das liechtensteinische politische System ist in seiner Gesamtheit wahrhaft einzigartig (nicht aber, was die einzelnen Systemelemente betrifft). Zwar verfügt Liechtenstein wie viele andere Staaten auch über eine stark ausgeprägte repräsentative Komponente (Landtag). Aber darüber hinaus weist es auch ein stark ausgebautes direktdemokratisches System auf, wie es – auf nationaler Ebene – im Prinzip nur noch von der Schweiz bekannt ist. Im Gegensatz zur Schweiz ist die Staatsgewalt aber nicht auf das Volk beschränkt, sondern auf Volk und Landesfürst aufgeteilt, wie Art. 2

LV ausdrücklich hervorhebt. Dieser gewichtige Unterschied erschwert, wie in Kapitel 5.1.10 gezeigt wird, die Übertragung von Schweizer Erfahrungen mit Volkswahlen von kantonalen Regierungen auf den Liechtensteiner Fall, wenn man versucht, die Kompetenzen des Landesfürsten bei einer Direktwahl der Regierung durch das Volk integral beizubehalten.

### 3.2.2 Das Volk

Auf Landesebene wählt das Volk<sup>21</sup> den Landtag nach dem Verhältniswahlrecht. Daneben kann das Volk mittels Initiativen (formulierte Initiative, einfache Initiative) Verfassungsrevisionen und Gesetzesänderungen lancieren. Referenden gegen Verfassungs-, Gesetzes-, Finanz- und Staatsvertragsbeschlüsse können ebenfalls vom Volk ausgelöst werden. Sodann kann das Volk ein Begehren zur Auflösung des Landtages initiieren, hat also bereits das Recht das Parlament abzuberufen. Zuletzt gehören zu den Volksrechten auf Landesebene auch der Misstrauensantrag gegenüber dem Landesfürsten sowie die Einleitung eines Verfahrens zur Abschaffung der Monarchie (für eine detailliertere Darstellung siehe: Marxer 2019). Das Volk verfügt also im internationalen Vergleich betrachtet über sehr weitreichende Rechte.

### 3.2.3 Der Landtag

Die Volksvertretung ist der Landtag, der aus 25 Abgeordneten besteht. Er wird im Proporzverfahren gewählt, wobei das Land in zwei Wahlkreise aufgeteilt ist. Im Zusammenhang mit der zu untersuchenden Fragestellung ist vor allem darauf hinzuweisen, dass der Landtag dem Landesfürsten eine Regierung *vorschlägt*, woraufhin diese vom Landesfürsten ernannt wird. Diese Ernennung durch den Landesfürsten ist nicht bloss ein rein formaler, symbolischer Akt, sondern ein von der Verfassung (Art. 79 Abs. 2 LV) zwingend vorgeschriebenes Erfordernis und vom Fürsten autonom zu handhabendes Recht. Der Landesfürst kann diese Ernennung verweigern. Letzteres ist aber bisher noch nie formell eingetreten. Der Landtag ist des Weiteren befugt, die Regierung bzw. einzelne Regierungsmitglieder jederzeit zu entlassen, wenn das Vertrauen verloren gegangen ist. Die Gesamregierung kann dabei ohne Zutun eines anderen Organs vom Landtag abberufen werden (Art. 80 Abs. 1 LV), ebenso kann sie vom Landesfürsten ohne Zustimmung des Landtages abberufen werden (Art. 80 Abs. 1 LV). Dies bedeutet, dass die Regierung sowohl im Zeitpunkt ihrer Bestellung als auch während ihrer gesamten Amtsdauer sowohl die Zustimmung des Landtages als auch des Landesfürsten benötigt. Demgegenüber muss der Entscheid, ein einzelnes Regierungsmitglied abzuberufen, einvernehmlich von Landtag und Landesfürst getroffen werden (Art. 80 Abs. 2 LV), es braucht hierzu also einen gleichlautenden Entscheid von Landtag und Landesfürst. Es versteht sich von selbst, dass diese Regelungen zur Entlassung der Gesamregierung oder einzelner ihrer Mitglieder bei einem Systemwechsel (Direktwahl durch das Volk) einer Überarbeitung bedürften.

---

<sup>21</sup> Gemäss Art. 29 Abs. 2 LV sind dies die Landesangehörigen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und im Lande ihren ordentlichen Wohnsitz haben.

### 3.2.4 Der Landesfürst

Der Landesfürst ist das Staatsoberhaupt Liechtensteins. Er hat weitreichende Befugnisse, wovon an dieser Stelle jene gegenüber den anderen Organen (Landtag und Regierung) erwähnt werden sollen: Der Landesfürst hat das Recht, den Landtag einzuberufen, zu schliessen und aus «erheblichen Gründen» zu vertagen oder aufzulösen (Art. 48 Abs. 1 LV). Ebenso kann der Landesfürst, wenn das Vertrauen fehlt, die Regierung entlassen (Art. 80 Abs. 1 LV) oder dem Landtag den Antrag auf Entlassung eines einzelnen Regierungsmitglieds stellen (Art. 80 Abs. 2 LV) – gegenüber einer Regierung, die nota bene auf Vorschlag des Landtages von ihm selbst ernannt worden ist.

### 3.2.5 Die Regierung

Die Regierung besteht seit 1965 aus fünf Mitgliedern: Regierungschef, Regierungschef-Stellvertreter und drei weitere Regierungsräte. Die Regierung wird, wie oben schon erwähnt, vom Landtag vorgeschlagen und vom Landesfürsten ernannt – und zwar für eine Amtsperiode von vier Jahren. Dabei müssen aus jeder der beiden Landschaften (Oberland und Unterland) mindestens je zwei Regierungsmitglieder stammen (Art. 79 Abs. 5 LV). Sowohl die Gesamtregierung als auch einzelne Mitglieder können infolge eines Vertrauensverlustes vom Landesfürsten wie auch vom Landtag entlassen werden. Die Amtsdauer der Regierung (im Speziellen des Regierungschefs) ist seit der Regierungsreform von 1965 an die Mandatsdauer des Landtages gekoppelt (Bussjäger 2016: Kapitel IV). Die liechtensteinische Verfassung behält dem Regierungschef bestimmte Regierungsfunktionen ausschliesslich vor (Art. 85 ff. LV). Der Regierungschef nimmt damit innerhalb des Liechtensteiner Regierungskollegiums eine herausragende Stellung ein,<sup>22</sup> die – was die Machtfülle anbelangt – zwar nicht vergleichbar ist mit derjenigen eines Premierministers in einem klassisch-parlamentarischen System (keine Ernennung und Entlassung der Kabinettsmitglieder, keine Richtlinienfunktion<sup>23</sup>), aber doch über die Stellung des Bundespräsidenten und der Regierungspräsidenten in den Kantonen in der Schweiz hinausgeht, welche regelmässig lediglich als «Primus inter Pares» bezeichnet werden. Ist der Regierungschef verhindert, tritt der Regierungschef-Stellvertreter in diejenigen seiner Funktionen ein, die durch die Verfassung ausdrücklich dem Regierungschef übertragen sind (Art. 88 LV). Weltweit wohl einzigartig ist zudem die Wahl

---

<sup>22</sup> Die Verfassung kennt mit Blick auf die Regierung grundsätzlich drei Regierungsprinzipien: das Kollegialitätsprinzip, das Präsidialprinzip und das Ressortprinzip (siehe Beck 2021). Die Bedeutung des Präsidialprinzips und damit der herausragenden Stellung des Regierungschefs hat im Zeitverlauf abgenommen. Dennoch kommen dem Regierungschef weiterhin besondere Rechte zu. Dazu zählen unter anderem: die Gegenzeichnung der Gesetze (Art. 65 Abs. 1 LV<sup>58</sup>), der sonstigen Erlasse und Verordnungen (Art. 85 LV) und Resolutionen des Landesfürsten (86 Abs. 2 LV); der Vorsitz in der Regierung (Art. 85 LV); der Stichtscheid bei Beschlüssen der Kollegialregierung (Art. 81 LV); die Repräsentation des Fürsten bei öffentlichen Feierlichkeiten (Art. 85 LV); die Berichterstattung an den Fürsten (Art. 86 Abs. 1 LV); die Leistung des Dienstes in die Hände des Landesfürsten und die Entgegennahme der Eidesleistung der Regierungsmitglieder und der Staatsangestellten (Art. 87 LV); die Unterzeichnung der kollegial entschiedenen Erlasse und Verfügungen (Art. 89 LV); die Überwachung des Geschäftsgangs in der Regierung (Art. 89 LV) und die Vollziehung der Regierungsbeschlüsse sowie gegebenenfalls Nichtvollziehung eines Beschlusses wegen Rechtswidrigkeit und Anzeige darüber an den Verwaltungsgerichtshof (Art. 90 Abs. 3 LV).

<sup>23</sup> Der deutsche Bundeskanzler verfügt gemäss Grundgesetz über eine Richtlinienkompetenz, mit der er die Grundlinien der Regierungspolitik festlegen kann.

von je einem Stellvertreter pro Regierungsmitglied (Schiess Rütimann 2016: 110 ff.). Der Stellvertreter vertritt das jeweilige Regierungsmitglied im Falle einer Verhinderung in den Regierungssitzungen (Art. 79 Abs. 2 LV), er ist weisungsgebunden. Hervorzuheben ist im Zusammenhang mit der Frage der Volkswahl die weitere Vorgehensweise, sollte ein Regierungsmitglied während der Amtsdauer ausscheiden. Bussjäger (2016: Kapitel IV) schreibt dazu: «Obgleich die Verfassung die Möglichkeit einer Ergänzungswahl nicht ausdrücklich erwähnt, wird man davon ausgehen müssen, dass in einem solchen Fall Landtag und Landesfürst im Verfahren nach Art. 79 Abs. 2 LV ein neues Regierungsmitglied zu bestellen haben, da die Regierung gemäss Art. 79 Abs. 1 LV aus fünf Regierungsmitgliedern besteht.»<sup>24</sup>

Die Ressortverteilung erfolgte bisher – gestützt auf die Koalitionsvereinbarungen – einvernehmlich durch die Regierungsmitglieder, wobei die Ressorts Präsidiales und Finanzen gemäss Gesetz (siehe Art. 18 Abs. 1 RVOG) beim Regierungschef konzentriert sind.

### 3.2.6 Wahl der Regierung

Der Landtag wählt die Regierung, die vom Landesfürsten daraufhin ernannt wird. Faktisch, so bereits Allgäuer (1989: 83 f.) und auch Waschkuhn (1994: 168), sind es allerdings im Wesentlichen die Parteien, die über die personelle Zusammensetzung der Regierung entscheiden. Denn seit den 1930er-Jahren haben die beiden grossen Parteien – mit zwei Ausnahmen – stets eine grosse Koalition gebildet, wobei seit der Reform von 1965 die mandatsstärkste Partei den Regierungschef stellte und ein Mitglied mehr in der Regierung hatte, während die kleinere der beiden Grossparteien mit dem Regierungschef-Stellvertreteramt betraut wurde und somit insgesamt zwei von fünf Regierungsräten stellte.

Davon ausgehend, dass diese Praxis bei der Zusammenstellung der Regierung den Wählenden bekannt ist, werben die Parteien bei den Landtagswahlen stark mit dem Regierungsteam (und insbesondere mit dem Kandidaten für das Amt des Regierungschefs), dessen Mitglieder in der Regel nicht zur Landtagswahl antreten. Das hat Folgen sowohl für die Landtags- wie auch für Regierungswahlen: Weil im Wahlkampf zu den Landtagswahlen intensiv mit den Vorschlägen für das Regierungsteam geworben wird, steht dieses bei einem Wahlsieg der werbenden Partei im Prinzip bereits fest (Waschkuhn 1994: 307). Zwar gab es in der Vergangenheit vereinzelte Fälle, in welchen die unterlegene der beiden Grossparteien das im Wahlkampf beworbene Regierungsteam nach den Landtagswahlen personell auswechselte, aber auch in diesen Fällen gab die Partei den Takt vor. «Damit ist die Wahlfreiheit des Landtages in der Regierungsbestellung weitgehend eingeschränkt» (Marxer 2010: 37). Stattdessen kommt den Parteigremien Präsidium und Landesvorstand eine wichtige Rolle zu, da diese die Regierungsmitglieder und ihre Stellvertreter gegenüber dem Parteitag vorschlagen, welcher wiederum die Regierungskandidaten und ihre Stellvertreter gegenüber dem Landtag nominieren. Der Landtag bleibt bei der Wahl der Regierung

---

<sup>24</sup> Im November 2019 wurde bei der Wahl von Katrin Eggenberger als neue Regierungsrätin denn auch genauso vorgegangen.

jedoch frei und muss dem Landesfürsten nicht die von den Parteien nominierten Kandidaten vorschlagen.

Die beiden grossen Parteien haben – weniger aus formaljuristischen Gründen, sondern vielmehr, um ihre Glaubwürdigkeit bei der Wählerschaft nicht aufs Spiel zu setzen – bei der Wahl der Regierung ihr Wahlversprechen einzuhalten.<sup>25</sup> So aber wird die Wahl der Regierung zu einer Art Akklamation (Waschkuhn 1994: 307). Aber auch die Landtagswahl selbst bewegt sich dadurch, dass sich die Wahlkampagnen und – als Folge davon – die Motive der Wählenden bisweilen stark auf die Regierungskandidaten ausrichten,<sup>26</sup> weg von einer reinen Wahl des Parlaments. Beck (2013) schreibt in diesem Zusammenhang von einer «faktischen Regierungswahl», was in dieser Deutlichkeit jedoch nicht zutrifft, da gemäss den seit 1997 vom Liechtenstein-Institut durchgeführten Nachwahl- und Wahlumfragen das Regierungsteam zwar einen grossen Einfluss auf den individuellen Wahlentscheid ausübt, jedoch auch andere Faktoren wie Tradition, das Programm der Parteien und selbstverständlich auch das Landtagsteam eine wichtige Rolle spielen. Auch die Tatsache, dass auf dem Stimmzettel Kandidaten gestrichen und panaschiert werden können und dass der Anteil veränderter Stimmzettel im Zeitverlauf steigt, spricht gegen eine Deutung der Landtagswahlen als reine Regierungswahlen. Inwieweit der Landtag durch eine Direktwahl gestärkt oder geschwächt würde, hängt wesentlich von der konkreten Umsetzung ab. Grundsätzlich ist aber eher von einer Schwächung des Landtages auszugehen, wenn er nicht mehr das einzige vom Volk direkt legitimierte Verfassungsorgan ist.

In den vergangenen drei Jahrzehnten erfolgte die Wahl der Regierung durch den Landtag meist ca. zwei Monate nach den Landtagswahlen. Dies verdeutlicht, dass die Regierungsbildung in Liechtenstein bisher relativ effizient erfolgte. Im Falle einer grossen Koalition liegt der Regierung dabei ein Koalitionsvertrag zugrunde, welcher die Grundzüge des Regierungsprogramms skizziert und die Zuteilung der Ministerien und Geschäftsbereiche ausweist. Der Koalitionsvertrag zwischen FDP und VU von 2017 regelte zudem, wie bereits der Koalitionsvertrag von 2013, wie viele Sitze die einzelnen Parteien in den Kommissionen des Landtages erhalten sollen und welche Partei jeweils den Vorsitz bei diesen Kommissionen ausüben soll.

### 3.2.7 Die Einordnung Liechtensteins in die Typologie der Regierungssysteme

Eine Einordnung Liechtensteins innerhalb der klassischen Typologie der Regierungssysteme ist kein einfaches Unterfangen. Sie ist nicht nur von den Verfassungsnormen, sondern auch von der gelebten Praxis, der Verfassungswirklichkeit, abhängig. Das liegt nicht nur, aber primär am zweiten Träger der liechtensteinischen Staatsgewalt, dem Landesfürsten. Denn der Landesfürst ist we-

---

<sup>25</sup> Ähnlich verhält (bzw. verhielt) es sich in Deutschland: In jenen Fällen, in denen sich die Parteien im Vorfeld der Wahlen bereits auf eine bestimmte Koalition und einen bestimmten Kanzler festgelegt hatten, vollzog die Bundestagsmehrheit «dann mit der formellen Kanzlerwahl nur mehr die Wählerentscheidung, zu der sie ‹plebiszitär› autorisiert ist» (Ismayr 2009: 528).

<sup>26</sup> Das bestätigen auch Auswertungen von Wahlbefragungen. Das Regierungsteam ist in den Augen der Wählenden der beiden Grossparteien eines der wichtigsten Motive, meist wichtiger als die Bestellung des Landtages (siehe z. B. Marxer 2017: 29).

der einem gewählten Staatsoberhaupt (wie etwa der französische Präsident) noch einem Monarchen, der primär repräsentative Funktionen innehat (wie die Queen im Vereinigten Königreich), gleichzusetzen. Vielmehr hat der Landesfürst bis zu einem gewissen Grad Exekutivgewalt (Ausserpolitik), und er kann insbesondere sowohl den Landtag wie auch die Regierung auflösen und muss jedes Gesetz sanktionieren, hat also durchaus weitreichende Kompetenzen. Eine solche Institution ist in den (allermeisten) Typologien demokratischer Regierungssysteme nicht vorgesehen (vgl. Kapitel 2.1). Das macht eine Anwendung der in Kapitel 2.1 genannten Definitionsmerkmale schwierig.

Trotzdem soll ein Einordnungsversuch gewagt werden. Dabei kann zunächst festgehalten werden, dass die Liechtensteiner Regierung ein Kollegialgremium ist, vom Landtag vorgeschlagen wird und jederzeit vom Landtag (und vom Landesfürsten) abberufen werden kann. Aus dieser Perspektive betrachtet, weist das Liechtensteiner System *starke Züge eines parlamentarischen Systems* auf. «Würde sich der Fürst in der Ausübung seiner Rolle als Staatsoberhaupt auf integrative, symbolische und formale Akte beschränken», schreibt Marxer (2010: 12), «wie dies in der Regierungszeit von Fürst Franz-Josef II. weitgehend (aber nicht durchgehend) der Fall war, müsste Liechtenstein [...] den parlamentarischen Systemen zugeordnet werden, wie dies beispielsweise auch bei Grossbritannien der Fall ist.» Genau dies war in jüngerer Vergangenheit indessen *nicht* der Fall. Der Landesfürst ist vielmehr mit einem «mächtigen Staatspräsidenten» (Marxer 2010: 11) zu vergleichen, der zwar nicht vom Volk gewählt wird, aber gerade was Ernennung und Abberufung anbelangt, ähnliche Rechte aufweist wie der Präsident in einem semi-präsidentiellen System.

Tatsächlich ordnet Marxer (2010) das Liechtensteiner Regierungssystem deshalb auch der Mischform des semi-präsidentiellen Systems zu, die sich durch eine doppelköpfige Exekutive auszeichnet. Was Liechtenstein indes von den üblichen semi-präsidentiellen Systemen unterscheidet, ist die Erbfolge bei der Bestellung des Staatsoberhauptes. Vergleicht man Liechtenstein mit Frankreich, dem paradigmatischen Fall eines semi-präsidentiellen Systems, so wird erkennbar, dass die Funktionsweise beider Systeme von der Rolleninterpretation und den politischen Machtverhältnissen abhängig ist. Verfügt der französische Präsident auch in der Nationalversammlung über eine Mehrheit, ist sein Einfluss auf die Politik selbst dann grösser als diejenige des Landesfürsten, wenn Letzterer seine eigene Rolle aktiv interpretiert (und nicht bloss symbolisch). Im Falle einer Cohabitation – also die Situation, bei welcher der Staatspräsident und die stärkste Fraktion im Parlament zwei entgegengesetzten politischen Lagern angehören – verliert der französische Staatspräsident allerdings erheblich an Einfluss und seine Position innerhalb des Systems wird vergleichbar mit der Position eines Monarchen, der sich hauptsächlich auf repräsentative Aufgaben beschränkt.

Kurz zusammengefasst, Liechtenstein weist zunächst starke Züge eines parlamentarischen Systems auf. Das Element der Volkswahl der Regierung wäre hingegen zweifellos ein präsidentielles Element. Gleichwohl wäre es nicht richtig, die Volkswahl umgehend als «Fremdkörper» in einem ansonsten klassisch-parlamentarisch organisierten System zu betrachten und zu verwerfen. Denn das liechtensteinische System ist *kein klassisches* parlamentarisches System, sondern es weist mit

dem Organ des Landesfürsten auch ein präsidentielles Element auf. Die Forderung nach einer Direktwahl der Regierung steht somit primär im Konflikt mit dem monarchischen Element des liechtensteinischen politischen Systems, was sich auch darin zeigt, dass in allen Monarchien in Europa die Regierung durch das Parlament, und nicht durch das Volk gewählt wird.

## 4 DIREKTWAHL DER REGIERUNG IN MISCHSYSTEMEN: DISKUSSIONEN UND PRAXIS

### 4.1 Historischer Abriss der Direktwahldiskussionen in Liechtenstein und der Schweiz

#### 4.1.1 Liechtenstein

Der Stand der politischen Diskussionen in Liechtenstein bis 2017 wird von Nigg zusammengefasst. Der Autor resümiert (2017: 7), dass «die Forderung nach einer Direktwahl der Regierung bis vor einigen Jahren kaum zu vernehmen» war – im Gegensatz zur Schweiz, wo diese Forderung seit 1848 ein Dauerbrenner in den politischen Diskussionen ist (siehe Kapitel 4.1.2). In Liechtenstein ist diese Forderung – auch in Leserbriefen – selten zu vernehmen. Sympathien besass die Idee der Volkswahl der Regierung anfänglich bei der FL bzw. einem Teil der FL. Im Vorfeld der Wahlen 2009 stand die Volkswahl-Forderung als FL-Wahlprogrammpunkt zur Diskussion, er wurde indessen verworfen (Nigg 2017: 7).

Seit der Gründung der DU jedoch wird eifriger, ja gar «heiss» (Liechtensteiner Vaterland vom 16.2.2017) über die Volkswahl der Regierung diskutiert. Sie bildet einen der Themenschwerpunkte sowohl der DU als auch später der DpL. Die DU beauftragte im Februar 2016 das Meinungsforschungsinstitut gfs.bern mit einer Bevölkerungsbefragung zum Thema Volkswahl der Regierung (Bieri et al. 2016). Dabei gaben rund zwei Drittel (67%) der befragten Stimmberechtigten an, dass sie eine (nicht weiter konkretisierte) Volkswahl der Regierung bei einer allfälligen Volksabstimmung unterstützen würden (vgl. dazu die Werte aus der Nachwahlbefragung von 2017 in Marxer 2017: 61). Wie hypothetisch auch immer diese Stimmabsichtsäusserung ist, so zeigt die Umfrage immerhin, dass die Idee einer Volkswahl der Regierung im Grundsatz auf breite Sympathien in der Bevölkerung stösst. Bei den Landtagswahlen 2021 war die Einführung der Direktwahl der Regierung auch eine konkrete Forderung im Wahlprogramm der DpL. Sie wurde auch ausserhalb der DpL-Wählerschaft verschiedentlich in Leserbriefe und Kommentaren in den sozialen Medien aufgegriffen. Die DpL selbst hielt einschränkend fest, dass bei der Umsetzung einer Direktwahl «der Landesfürst und der Landtag weiterhin mit eingebunden sein» sollen.

Die Vertreter der beiden Grossparteien sowie der Fürst äussersten sich ebenfalls schon mehrfach zur Volkswahlidee, in der Regel aber (eher) ablehnend (vgl. Nigg 2017). Die Volkswahl der Landesregierung ist folglich primär eine Forderung der DU und der DpL und scheint – zumindest als noch wenig konkretisierte Idee – durchaus Wohlwollen in der Bevölkerung zu finden.

#### 4.1.2 Schweiz

Auf die *Praxis* der Volkswahl von Regierungen in den Schweizer Kantonen wird im folgenden Abschnitt (Kapitel 4.2) detailliert eingegangen. Zunächst sei aber darauf hingewiesen, dass die Volkswahl des Bundesrates (d. h. der Landesregierung) im Prinzip seit Gründung des modernen Bundesstaates 1848 lebhaft diskutiert wird. Ein Ende dieser Diskussion ist zudem nicht absehbar. Tatsächlich wurde bereits in der Revisionskommission zur Ausarbeitung der Bundesverfassung von 1848 der Antrag gestellt, den Bundesrat durch das Volk wählen zu lassen. Der Antrag des

Berner Regierungspräsidenten Ulrich Ochsenbein wurde indessen hauchdünn (10 zu 9 Stimmen) abgelehnt (De Pretto 1988: 66).<sup>27</sup> In der Folge wurde die Volkswahl vonseiten «bedeutender Staatsrechtler» (De Pretto 1988: 67) wie etwa James Fazy, Johann Caspar Bluntschli und Jakob Dubs sowie von nicht im Bundesrat vertretenen politischen Gruppierungen wiederholt gefordert (Schiller 2021: 95 ff.), auch im Rahmen der Verfassungsrevision des Jahres 1872 – indes stets ohne Erfolg. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde die Volkswahlfrage erstmalig dem Volk selbst vorgelegt. Am 4. November 1900 hatte das Schweizer Stimmvolk über zwei gleichzeitig vom selben linken Aktionskomitee lancierte Volksinitiativen zu befinden: über eine Initiative zur Einführung der Proporzwahl des Nationalrates und eine Initiative betreffend Volkswahl des Bundesrates. Beide Begehren wurden von Volk und Ständen verworfen, die Volkswahl des Bundesrates noch deutlicher als die Proporzinitiative (BBl 1900 IV 775 ff.).<sup>28</sup> Fast 40 Jahre später, 1939, lancierten die Sozialdemokraten, enttäuscht vom Bundesratswahlausgang 1938 (die SP war wiederum leer ausgegangen), abermals eine Initiative, die dem Volk anstelle der Bundesversammlung die Wahlbefugnis einräumen wollte.<sup>29</sup> Indes, auch diese Initiative der damals wählerstärksten Kraft im Nationalrat scheiterte in der Abstimmung vom 21. Januar 1942 am wuchtigen Nein von Volk (67,6%) und allen Ständen (BBl 1942 I 89 ff.), obwohl der Bundesrat selbst die Volkswahl als «sympathisch» und als «Ausfluss der reinen Demokratie» bezeichnet hatte (BBl 1940 I 629). Trotz der Abstimmungsniederlage wurde am 15. Dezember 1943 der erste Sozialdemokrat in den Bundesrat gewählt.

Damit war die Diskussion um eine Reform der Regierungswahl aber keineswegs beendet. Eine Reihe parlamentarischer Verstösse hatte die Volkswahl des Bundesrates zum Thema: So forderte zum Beispiel eine parlamentarische Initiative des Nationalrates James Schwarzenbach eine Bestätigungswahl amtierender Bundesräte am Ende einer Legislaturperiode.<sup>30</sup> Die Nicht-Wahl Christiane Brunners (SP) in den Bundesrat am 3. März 1993 löste aufseiten der Frauen und der SP Vorstösse (u.a. Parlamentarische Initiative Leni Robert 93.412, Parlamentarische Initiative Andrea Hämmerle 93.418) zur Wahl des Bundesrates durch das Volk aus (mit einer Quotenregelung für Sprachregionen und Geschlecht). Diese wurden von den Räten indessen abgelehnt, da dadurch «... der Trend zu populistischen Propagandakampagnen noch verstärkt würde» (Bühlmann und Hirter 2021: 2). Im Rahmen der Staatsleitungsreform wurde eine Volkswahl der Landesregierung

---

<sup>27</sup> Interessant sind die Argumente für und wider die Volkswahlidee: Die Befürworterschaft wollte mit der Volkswahl der Regierung eine stärker bundesstaatlich bzw. nationale Note in die Regierung bringen, während die Gegnerschaft primär wahlpraktisch argumentierte: Die voraussichtlich erforderlichen, mehreren Wahlgänge würden das Wahlvolk überfordern (De Pretto 1988: 66). Siehe auch Schiller 2021: 68-72.

<sup>28</sup> Die von linker Seite lancierte Volkswahlinitiative wurde von den katholischen Kantonen FR, NW, OW, SZ, TI, UR, VS, ZG sowie von GL angenommen. Siehe hierzu auch Schiller 2021: 124-126.

<sup>29</sup> Das Begehren forderte zugleich auch die Erhöhung der Anzahl Exekutivmitglieder: Schiller 2021: 137-142.

<sup>30</sup> Seine Partei, die Republikanische Bewegung, sistierte die Unterschriftensammlung für eine von ihr 1972 lancierte Volksinitiative für eine Bestätigungswahl im Jahr 1974: Schiller 2021: 169 f.

vonseiten des Bundesrates geprüft, schliesslich aber aus unterschiedlichen Gründen (v.a. Unterhöhlung des Kollegialitätsprinzips) verworfen.<sup>31</sup>

2010 war es abermals die Unzufriedenheit mit dem Ausgang der Bundesratswahlen,<sup>32</sup> die dazu führte, dass die SVP ihr seit Längerem<sup>33</sup> angedachtes Projekt zur Volkswahl des Bundesrates reaktivierte. Bereits im Juli 2011 wurde die Volksinitiative für eine Volkswahl des Bundesrates eingereicht und darüber am 9. Juni 2013 an der Urne befunden. Das Stimmvolk lehnte indes auch dieses dritte Volksbegehren zur Direktwahl der Landesregierung klar ab (76,3% Nein-Stimmen-Anteil) (BBl 2013 6613 ff.).

Dieser kurze historische Abriss der Änderungsbestrebungen betreffend die Wahl des Bundesrates zeigt ein paar bemerkenswerte Punkte: Ausschlaggebend für die Lancierung aller drei Volksinitiativen war stets das Unbehagen einer (oder mehrerer) Parteien mit dem *Ausgang* der Regierungswahlen. Katholisch-Konservative und Linke fühlten sich bei der Ersatzwahl 1897 übergangen, die Sozialdemokraten 1938, und die SVP-Initiative von 2013 war eine Reaktion auf die Nichtwiederwahl von Bundesrat Christoph Blocher am 12. Dezember 2007. Auch die parlamentarischen Initiativen von Leni Robert (Freie Liste, Grüne Fraktion) und Andrea Hämmerle (SP) sind als unmittelbare Reaktion auf die Nicht-Berücksichtigung einer favorisierten Bundesrats-Kandidatin (Christiane Brunner) zu verstehen.

Kurz zusammengefasst, wer sich in der Regierung adäquat vertreten fühlt, beharrt auf dem Status quo, wer sich eine andere Vertretung wünscht, strebt Reformen an.<sup>34</sup> Sodann war die Volkswahl des Bundesrates zunächst hauptsächlich ein linkes Anliegen.<sup>35</sup> Die ersten beiden Volksinitiativen wurden von linken Kreisen lanciert und auch eine Reihe parlamentarischer Vorstösse stammten primär aus der Feder linker Abgeordneter. In jüngerer Vergangenheit war es aber vor allem die politische Rechte, welche die Volkswahl forderte. Aufschlussreich ist dabei, dass sich die Linke und die Rechte trotz übereinstimmender Präferenzen zugunsten einer Volkswahl niemals zusammaten, sondern im Gegenteil die Vorstösse oder Initiativen der jeweils anderen Seite bekämpften. Schliesslich, so zeigt ein Blick auf die Resultate der entsprechenden Volksabstimmungen, scheint das Schweizer Volk gar nicht erpicht darauf zu sein, *sich selbst* die Wahlbefugnis zu erteilen. Alle drei Volksinitiativen wurden deutlich verworfen. Nur zur Abstimmung über die SVP-Volksinitiative von 2013 liegen Individualdaten einer Nachbefragung vor, die mehr über die konkreten Motive der Ablehnung informieren. Die entsprechende Vox-Analyse (Nai und Sciarini 2013) kommt zum Schluss, dass die Schweizer Stimmenden zum einen keinen Grund sahen, ein

---

<sup>31</sup> Botschaft vom 19. Dezember 2001 zur Staatsleitungsreform (Geschäft 01.080), BBl 2002 2095 ff.

<sup>32</sup> Dabei handelte es sich um die Bundesratswahlen von 2007, als Bundesrat Christoph Blocher spektakulär nicht wiedergewählt wurde.

<sup>33</sup> Die SVP (und insbesondere der Zürcher Flügel unter Christoph Blocher) trug sich bereits Ende der 1990er-Jahre mit dem Gedanken, eine Volksinitiative zur Volkswahl des Bundesrates zu lancieren (Bühlmann und Hirter 2021).

<sup>34</sup> So auch Schiller 2021: 204.

<sup>35</sup> Das hängt selbstredend auch damit zusammen, dass die SP erstmals 1943 und seit 1959 permanent im Bundesrat vertreten ist.

funktionierendes System zu ändern, und zum anderen offenbar oft der Empfehlung ihrer bevorzugten Partei folgten.

## 4.2 Exekutivwahlen in Schweizer Kantonen

Da nur wenige politische Systeme in Europa eine Direktwahl der Regierung kennen, bietet sich aus Liechtensteiner Sicht bezüglich Erfahrungswerten zu einer Direktwahl der Regierung vor allem der Blick in die Schweizer Kantone an.<sup>36</sup> Die kantonalen Regierungssysteme der Schweiz gleichen dem Liechtensteiner System in verschiedener Hinsicht: Die Regierungen sind allesamt Kollegialgremien mit fünf bis sieben Mitgliedern (früher bis zu fünfzehn Mitglieder) und zudem haben alle Kantone auch stark ausgebaute direktdemokratische Volksrechte. Indessen fehlt im Vergleich zu Liechtenstein die Institution eines Monarchen. Ausserdem sind die Schweizer Kantone – anders als Liechtenstein – keine völkerrechtlich souveränen Subjekte (d. h. keine Staaten), sondern subnationale Körperschaften. Die sich daraus ergebenden Unterschiede in der Stellung gegenüber ausländischen Partnern und anderen Staatsorganen sind für die Zwecke dieser Studie aber nicht relevant.<sup>37</sup>

### 4.2.1 Vorherrschendes Modell: Ein einziger Wahlkreis

In allen Kantonen wird die Gesamtregierung mittlerweile direkt vom Volk gewählt. Der Übergang von der Parlaments- zur Volkswahl war in den Kantonen aber erst in den 1920er-Jahren abgeschlossen, als die Kantone Freiburg und Wallis die Wahlbefugnis auf das Volk übertrugen (Vatter 2018: 225). Die Regierung wird dabei mit wenigen Ausnahmen (fünf Jahre: FR, GE, JU, VD, ein Jahr: AI) für eine Amtsperiode von vier Jahren gewählt. In allen Kantonen bildet der jeweilige Kanton zudem einen Wahlkreis. In einzelnen Kantonen sind aber verfassungsmässige Bestimmungen

---

<sup>36</sup> An dieser Stelle sei auf ein häufiges Missverständnis hingewiesen, was die Vergleichbarkeit der Schweiz mit Liechtenstein betrifft. Die Gegner einer Direktwahl betonen oft, dass die Schweiz auf *nationaler* Ebene keine Direktwahlen der Regierung kenne, sondern im Wesentlichen ein parlamentarisches System sei wie Liechtenstein. Das stimmt nicht. Es ist natürlich richtig, dass der Bundesrat von der Vereinigten Bundesversammlung gewählt wird und nicht vom Volk. Aber der Bundesrat ist im Vergleich zur Liechtensteiner Regierung viel unabhängiger und weist durchaus «präsidiale Züge» auf, welche auch die kantonalen Regierungen haben. Er wird nämlich für eine *feste* Amtsdauer von vier Jahren gewählt und kann vom Parlament deshalb auch *nicht abberufen oder entlassen* werden. Vom Parlament abhängig ist die Regierung lediglich bei der Wahl selbst, danach agiert sie in etwa gleich unabhängig wie ein direkt gewählter Präsident. Und selbst bei der Wahl ist eine Abhängigkeit von parlamentarischen Mehrheiten nicht nötig. Die Vereinigte Bundesversammlung orientiert sich (zumeist) an einem informell festgelegten Parteienschlüssel, der sogenannten «Zauberformel». Das schweizerische Regierungssystem wird deshalb auch nicht als parlamentarisch, sondern in der Fachliteratur als direktorial bezeichnet. Schliesslich ist die Schweizer Landesregierung auch keine Koalitionsregierung (Schiess Rütimann 2010), weshalb es auch keinen Koalitionsvertrag gibt. Kurz zusammengefasst, auf nationaler Ebene sind die Regierungssysteme Liechtensteins und der Schweiz nicht gleich, sondern unterscheiden sich erheblich, was das Verhältnis zwischen Regierung und Parlament betrifft.

<sup>37</sup> Die Kantone verfügen gemäss Art. 47 BV über Eigenständigkeit und ihre Organisationsautonomie wird durch die Verfassung ausdrücklich gewährleistet. Die Kantone verfügen über das Recht, ihre politischen Strukturen nach ihrem Wunsch auszugestalten und ein eigenes politisches System zu etablieren. Grenzen setzt hierbei einzig Art. 51 BV. Er verlangt, dass jeder Kanton mit Zustimmung des Volkes eine demokratische Verfassung erlässt, die revidiert werden kann, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten es verlangt.

zum Zwecke des Minderheitenschutzes vorgesehen. So garantiert die bernische Kantonsverfassung (Art. 84 Abs. 2 KV BE) dem Berner Jura einen Regierungssitz, der nach dem geometrischen Mittel berechnet wird.<sup>38</sup> Im Kanton Wallis (Art. 52 KV VS) muss je ein Mitglied des Staatsrates aus dem jeweils mehrere Bezirke umfassenden Ober-, Mittel- und Unterwallis stammen. Die übrigen zwei Mitglieder werden aus sämtlichen Wählern des Kantons ernannt, wobei nicht zwei Mitglieder aus demselben Bezirk stammen dürfen. Im Kanton Uri (Art. 95 Abs. 2 KV UR) ist bei der Wahl in den siebenköpfigen Regierungsrat auf die verschiedenen Landesteile billige Rücksicht zu nehmen, weshalb aus einer Gemeinde höchstens drei Mitglieder gewählt werden dürfen,

#### 4.2.2 Vorherrschendes Modell: Majorzverfahren

Mit Ausnahme des Kantons Tessin, der ein Proporzverfahren kennt, wird sodann überall im Majorzverfahren gewählt. Dabei ist im ersten Wahlgang ein absolutes Mehr<sup>39</sup> erforderlich, während in einem allfälligen zweiten Wahlgang nur noch ein relatives Mehr nötig ist. Die konkreten Wahlmodalitäten unterscheiden sich jedoch zwischen den Kantonen. In gewissen Kantonen wird das absolute Mehr anhand des Totals aller gültigen Wahlzettel berechnet (d. h., um das absolute Mehr zu erzielen, müssen Regierungsratskandidaten auf mehr als der Hälfte aller gültig eingelegten Wahlzetteln stehen), während in anderen Kantonen die gültigen *Kandidatenstimmen* als Berechnungsgrundlage dienen. Weil Stimmende Linien auf dem Wahlzettel ab und zu auch leer lassen, liegt das absolute Mehr bei der zweiten Berechnungsvariante natürlich meist um einiges tiefer als bei der ersten Berechnungsvariante,<sup>40</sup> was zur Folge hat, dass zweite Wahlgänge in den entsprechenden Kantonen viel seltener nötig sind als in solchen mit dem ersten Berechnungsmodus.

#### 4.2.3 Vorherrschendes Modell: Gleichzeitige Wahl von Parlament und Regierung

Der Wahlzeitpunkt von Parlament und Regierung fällt nicht in ganz allen Kantonen zusammen: In der Regel werden Regierung und Parlament am gleichen Tag gewählt, in einzelnen Kantonen finden die Wahlen jedoch an unterschiedlichen Terminen statt. Im Kanton Thurgau wurden der Grossrat und der Regierungsrat im März 2020 zum ersten Mal gleichzeitig gewählt. Zuvor wurde

---

<sup>38</sup> Im geometrischen Mittel fließen die Stimmen beider Multiplikationsfaktoren (Stimmen im Berner Jura und Stimmen im Rest des Kantons) gleichgewichtig ein, was unter Umständen dazu führen kann, dass ein bernjurassischer Kandidat, der (deutlich) weniger Stimmen als sein Konkurrent erzielt, den garantierten Jura-Sitz gewinnt, weil er im Berner Jura selbst besser abschnitt als der Konkurrent. Genau dieser Fall trat 2014 ein, als der bisherige bernjurassische Regierungsrat Philippe Perrenoud (SP) wiedergewählt wurde, obschon er rund 8'500 Stimmen weniger erzielte als sein bernjurassischer Konkurrent Manfred Bühler (SVP).

<sup>39</sup> Es gab früher auch qualifizierte Mehrheitsverfahren, so etwa das «echte Bündner Mehr».

<sup>40</sup> Ein Beispiel: An den Zürcher Regierungsratswahlen 2019 beteiligten sich 283'644 Wählende gültig. Jeder Zürcher Wahlberechtigte hat bei den Regierungsratswahlen sieben Stimmen, da sieben Sitze zu vergeben sind. Insgesamt waren demnach 1'985'508 Stimmen zu vergeben. Die Zürcher Wahlberechtigten erhalten einen *leeren* Wahlzettel mit sieben Linien. Wie zu erwarten ist, haben indessen längst nicht alle Wählenden auch sieben Kandidaten auf den Wahlzettel geschrieben, sondern eine oder mehrere Linien schlicht *leer gelassen*. Insgesamt blieben 538'512 Linien leer. Weil das absolute Mehr im Kanton Zürich nicht auf der Grundlage der gültigen *Wahlzettel*, sondern aufgrund der gültigen *Kandidatenstimmen* (dividiert durch die zweifache Sitzzahl) berechnet wird, beträgt das absolute Mehr nicht etwa  $283'644/2 = 141'822$ , sondern lediglich 103'357 Stimmen. Das hat zur Folge, dass ein Kandidat nicht auf mindestens der Hälfte aller Wahlzettel plus 1 geschrieben stehen musste, um im ersten Wahlgang das absolute Mehr zu erreichen, sondern nur auf rund einem Drittel (36%) aller Wahlzettel.

der Regierungsrat ein bis zwei Monate vor dem Kantonsparlament gewählt. Von der Zusammenlegung der beiden Wahlen versprach man sich eine höhere Wahlbeteiligung für das Kantonsparlament.

#### 4.2.4 Grosse Vielfalt bezüglich Anmeldung und Ausgestaltung der Wahlzettel

Auch die Anmeldemodalitäten und die Form der Wahlzettel (beides ist eng miteinander verknüpft) unterscheiden sich zwischen den Kantonen. In den einen Kantonen müssen die Kandidaten vorgängig angemeldet werden, während in anderen Kantonen jeder Wahlberechtigte wählbar ist. Gewisse Kantone erlauben vorgedruckte, ausseramtliche Wahlzettel,<sup>41</sup> während andere Kantone den Wahlberechtigten bloss einen leeren Wahlzettel zusenden. Eine weitere Gruppe von Kantonen verschickt vorgedruckte Wahllisten, auf denen alle rechtzeitig angemeldeten Kandidaturen aufgeführt sind,<sup>42</sup> und zuletzt gibt es Kantone, die dem offiziellen Stimmmaterial ein Informationsblatt mit allen vorgeschlagenen Kandidaturen beilegen.<sup>43</sup>

#### 4.2.5 Unterschiedliche Regelungen für den zweiten Wahlgang

Gewisse Kantonsverfassungen sehen zudem Hürden beim zweiten Wahlgang vor, während in anderen Kantonen der zweite Wahlgang frei ist (d. h., es kann, wie schon im ersten Wahlgang, jeder Stimmberechtigte gewählt werden [so im Kanton Zürich gemäss § 84b Abs. 2 GPR ZH und im Kanton Graubünden gemäss Art. 40 GPR GR] oder zumindest kann jeder eine Kandidatur anmelden [wie im Kanton St. Gallen gemäss Art. 24 WAG SG]). Die Hürden bei zweiten Wahlgängen orientieren sich in jenen Kantonen mit Einschränkungen an einem bestimmten Mindeststimmenanteil. Im Kanton Freiburg dürfen beispielsweise nur jene Kandidaten am zweiten Wahlgang teilnehmen, die im ersten Wahlgang 5 Prozent aller gültigen Wahllisten erzielt haben, wobei zudem nicht mehr

---

<sup>41</sup> Ausseramtliche Wahlzettel (auch nicht amtliche Wahlzettel genannt) sind Wahlzettel, die in aller Regel dem leeren, amtlichen Wahlzettel beigelegt werden und einzelnen Parteien oder einer Allianz von Parteien die Möglichkeit geben, ihre Kandidaten auf einem vorgedruckten Wahlzettel zu empfehlen. Das ermöglicht den Parteien in diesen Kantonen, eine Art Wahlbündnis zu schliessen.

<sup>42</sup> Im Kanton Thurgau (§ 38 StWG TG) wird für den ersten Wahlgang eine alphabetische Namensliste mit den bisherigen und eine alphabetische Namensliste mit allen neuen Kandidaten erstellt, auf welcher darauf hingewiesen wird, dass auch andere Personen gewählt werden können. Für die letzten Gesamterneuerungswahlen vom 10. Februar 2019 hatte der Kanton ein Informationsblatt zusammengestellt (abrufbar unter: <https://www.ar.ch/verwaltung/kantonskanzlei/rechtsdienst/politische-rechte/wahlen-abstimmungen/archiv/wahlen-und-abstimmungen-2019/>), auf dem nur die bisherigen Regierungsräte genannt wurden, die sich zur Wiederwahl stellten, verbunden mit dem Hinweis, dass alle im Kanton Stimmberechtigten wählbar sind.

<sup>43</sup> Der Umstand, ob vorgedruckte Wahlzettel erlaubt sind oder nicht, hat Einfluss auf das Ausmass der kognitiven Eigenleistung, die nötig ist, um die Stimmkraft auszuschöpfen. Wird dem Elektorat beispielsweise eine vorgedruckte Kandidatenliste zugesandt, auf welcher die bevorzugten Kandidaturen bloss angekreuzt werden müssen (z. B. Art. 56 WAG SG), so sind deutlich geringere Anstrengungen nötig, um den Wahlzettel vollständig auszufüllen, als wenn ein leerer Wahlzettel zugesandt wird (z. B. Kanton ZH). Weiter spielt es auch eine Rolle, ob es sich um ausseramtliche oder amtliche Wahlzettel handelt. Ausseramtliche Wahlzettel sind in der Regel Parteilisten, d. h. Listen, auf welcher bloss die Kandidaturen *einer* Partei aufgeführt sind. Dabei sind teilweise auch Listenvereinigungen möglich («Blockliste»), aber ungeachtet dessen ist es selten, dass solche ausseramtlichen Listen *alle* Listenplätze ausfüllen. Das liegt daran, dass die Parteien in der Regel nur so viele Kandidaten aufstellen, wie sie Regierungssitze zu gewinnen hoffen dürfen. Werden mehr Kandidaturen nominiert, so steigt das Risiko, dass sich diese Kandidaturen gegenseitig Wählerstimmen abspenstig machen.

als doppelt so viele Kandidierende teilnehmen dürfen wie Sitze zu vergeben sind. Andere Kantone kennen unterschiedliche Regelungen. Gleiches gilt auch für den *Ersatz* von Kandidierenden. Es versteht sich zunächst einmal von selbst, dass *Regelungen betreffend den Ersatz* von Kandidierenden lediglich dann Sinn machen, wenn am zweiten Wahlgang nur Kandidaten teilnehmen dürfen, die bereits im ersten Wahlgang zur Auswahl standen. Konkret (und in der politischen Praxis) bedeutet dies, dass in diesen Kantonen (z. B. FR, SO, VD, VS) Parteien gegebenenfalls – etwa, wenn ein Kandidat im ersten Wahlgang unerwartet schlecht abschnitt – eine *neue* Kandidatur aufstellen können, womit das Konzept der «einheitlichen Wahl» verletzt wird (Marbacher 2018: 19). Selbiges ist im Kanton Neuenburg nicht erlaubt: Ein Ersatz ist zwar möglich, aber nur, wenn der Kandidat zwischen dem ersten und dem zweiten Wahlgang unwählbar geworden ist (gemeint ist: schwer erkrankt oder verstorben, Art. 82 Abs. 2 LDP NE).<sup>44</sup>

#### 4.2.6 Unterschiedliche Regeln für das Regierungspräsidium

Die kantonalen Exekutiven in der Schweiz weisen alle auch einen Regierungspräsidenten<sup>45</sup> auf. Dessen Position und Kompetenzen sind aber nicht mit jenen des Regierungschefs in Liechtenstein vergleichbar. In aller Regel haben die Regierungspräsidenten bloss eine zusätzliche Repräsentativfunktion und leiten die Exekutivsitzungen. Darüber hinaus ist der Regierungspräsident in den meisten Fällen den anderen Regierungsmitgliedern gleichgestellt. Gewählt wird der Regierungspräsident in fünf Kantonen (AI,<sup>46</sup> AR,<sup>47</sup> BS, GL<sup>48</sup> und UR<sup>49</sup>) durch das Volk,<sup>50</sup> wobei seine Amtsdauer nur im Kanton Basel-Stadt (§ 102 KV BS und § 34 Wahlgesetz BS) vier Jahre wie für die übrigen Mitglieder des Regierungsrates beträgt. In 13 Kantonen wird der Regierungspräsident durch das Parlament gewählt, während in den restlichen Kantonen die Regierung selbst den Regierungspräsidenten wählt. Im letzteren Fall gilt faktisch aber meist das Anciennitätsprinzip.

#### 4.2.7 Vielfalt der informellen Kontextbedingungen

Als wäre die Vielgestaltigkeit der *formalen* Wahlmodalitäten nicht schon genug, gibt es noch erhebliche Unterschiede zwischen den *informellen* Kontextbedingungen einer Wahl, zu welchen etwa der Parteien- bzw. Kandidatenwettbewerb oder die Kampagnenintensität gehören (Ladner

---

<sup>44</sup> Eine analoge Regelung kennt Art. 71 Abs. 2 zweiter Satz GemG für den zweiten Wahlgang betreffend Gemeindevorsteher der liechtensteinischen Gemeinden.

<sup>45</sup> Die Bezeichnung unterscheidet sich zwischen den Kantonen: In den Innerschweizer Kantonen heisst er Landammann, in den französischsprachigen Kantonen *Président du Conseil d'État* oder schlicht *Président* (Jura), im Tessin *Presidente del Consiglio di Stato*.

<sup>46</sup> Im Kanton Appenzell-Innerrhoden wird die gesamte Regierung (Standeskommission genannt) an der Landsgemeinde gewählt, und zwar alljährlich (Art. 20 Abs. 2 Ziff. 1 KV AI).

<sup>47</sup> Im Kanton Appenzell-Ausserrhoden wird die Person, die das Landammannamt bekleidet, zusammen mit den anderen Mitgliedern des Regierungsrates aus deren Mitte gewählt (Art. 60 Abs. 2 lit. a KV AR).

<sup>48</sup> Im Kanton Glarus wird der Regierungsrat an der Urne gewählt, der Landammann und der Landesstatthalter an der Landsgemeinde aus dem Kreis der Regierungsräte (Art. 97 Abs. 1 KV GL).

<sup>49</sup> Im Kanton Uri erfolgt die Wahl von Landammann und Landesstatthalter zusammen mit den übrigen fünf Mitgliedern des Regierungsrates, ihre Amtsdauer beträgt aber nur zwei Jahre (Art. 83 Abs. 1 KV UR).

<sup>50</sup> In den Kantonen Appenzell-Ausserrhoden und Appenzell-Innerrhoden muss der Landammann nach seiner zweijährigen Amtsdauer mindestens für eine Amtsdauer pausieren (Art. 20 Abs. 2 Ziff. 1 KV AI und Art. 84 Abs. 3 KV AR).

2004). Die informellen Rahmenbedingungen unterscheiden sich dabei nicht nur zwischen, sondern gar innerhalb der Kantone, d. h. zwischen den einzelnen Wahlen bzw. Wahlgängen in den Kantonen.

#### 4.2.8 Auswirkungen der Volkswahl auf das politische System der Kantone

Welche Auswirkungen hat die Volkswahl der kantonalen Regierungen auf das politische System der Kantone und im Speziellen auf das Verhältnis zwischen Regierung und Parlament? Obschon die kantonalen Exekutiven jeweils (direkt) volkslegitimiert sind, können sie sich gegenüber ihrem kantonalen Parlament nicht besser durchsetzen als der Bundesrat, der seinerseits ja nicht aus einer Volks-, sondern aus einer Parlamentswahl hervorgeht, gegenüber der Bundesversammlung. Das liegt gewiss auch daran, dass der Bundesrat – anders als in klassisch-parlamentarischen Systemen – von den eidgenössischen Räten *nicht* abberufen werden darf (was auf die Liechtensteiner Regierung nicht zutrifft) und somit weitestgehend unabhängig agieren kann.

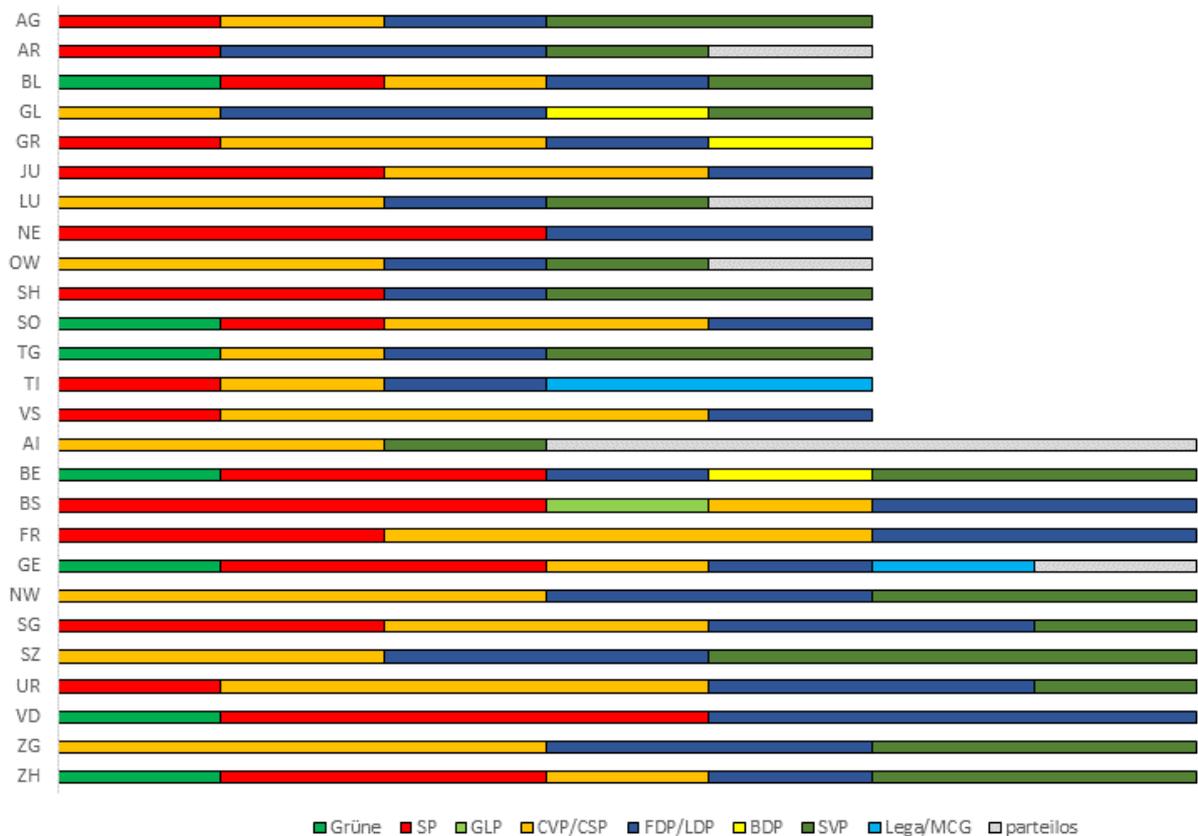
Auch auf die parteipolitische Zusammensetzung der kantonalen Regierungen wirkt sich die Volkswahl erstaunlicherweise kaum aus. Die mit Abstand häufigste parteipolitische Zusammensetzung kantonalen Regierungen ist die Vielparteienexekutive (oder oftmals auch: «Konkordanzregierung»), entspricht also dem, was in klassisch-parlamentarischen Systemen als «übergrosse Koalition» bezeichnet wird.<sup>51</sup> Trotz unterschiedlichem Wahlmodus und einem unterschiedlichen Wahlorgan (in den Kantonen das Volk, auf Bundesebene das Parlament) ist das Resultat bei kantonalen Volkswahlen der Regierung und der Wahl des Bundesrates durch die Vereinigte Bundesversammlung letztlich *dasselbe*: Eine breit abgestützte Mehrparteienregierung.<sup>52</sup> Abbildung 1 zeigt, welche Parteien in den einzelnen Kantonsregierungen mit jeweils fünf oder sieben Mitgliedern vertreten sind.

---

<sup>51</sup> Die vom Volk einzeln gewählten Regierungsmitglieder bilden keine Koalition. Es gibt selbstredend keine Koalitionsverhandlungen oder Koalitionsverträge zwischen den Parteien, welche die Exekutivmitglieder stellen. Die kantonalen Regierungen entsprechen, was ihre *parteipolitische Zusammensetzung* betrifft, aber oft dem, was im Zusammenhang mit parlamentarischen Systemen als «übergrosse Koalition» bezeichnet wird. Die breite Abstützung sowohl der nationalen wie auch der kantonalen Regierungen ist also *nicht vom Wahlorgan abhängig* – Konkordanzregierungen werden nicht bloss vom Parlament, sondern auch vom Volk gewählt.

<sup>52</sup> Weil die Kantonsregierungen vom Parlament nicht abberufen werden können, sind sie auch gar nicht auf eine Mehrheit angewiesen. Sie müssen für ihre Projekte Mehrheiten finden, aber sie brauchen für ihren Fortbestand keine Mehrheit hinter sich.

Abbildung 1: Parteizusammensetzung der Kantonsregierungen (Februar 2021)



© Liechtenstein-Institut

Auf Bundesebene wird diese Konkordanzregierung seit 1929 (als erstmals ein Mitglied der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei [heute SVP] in den Bundesrat gewählt wurde) mit dem «Damoklesschwert» des fakultativen Referendums erklärt: Um häufige Referendumsabstimmungen mit ungewissem Ausgang von vornherein zu verhindern, indem gewährleistet wird, dass gar niemand erst ein Referendum *ergreift*, werden alle referendumsfähigen Kräfte prophylaktisch in die Regierungsverantwortung mit eingebunden (Neidhart 1971). Die Bundesversammlung, welche sich dieses Damoklesschwertes bewusst ist, «preist» die Systemwirkung des fakultativen Referendums bei der Bundesratswahl in ihrem Entscheid gewissermassen «ein». Erstaunlicherweise ergeben sich aber, wie gesagt, auch bei den Volkswahlen der kantonalen Exekutiven Konkordanzregierungen, ohne dass das Wahlvolk diese Referendumswirkung bei seinem Entscheid mitberücksichtigt hätte. Das liegt gemäss Vatter (2018) an einem bestimmten Element der politischen Kultur der Schweiz – dem sogenannten «freiwilligen Proporz»:<sup>53</sup> Die grossen Parteien stellen oftmals

<sup>53</sup> Das Historische Lexikon der Schweiz definiert den Terminus «freiwilliger Proporz» wie folgt: «Um die polit. Spannungen abzubauen, begannen die jeweiligen Mehrheitsparteien schon im 19. Jh., durch Beschränkung der Zahl ihrer Wahlkandidaten den Minderheiten ohne Abschaffung der Majorzwahl den Einzug in versch. Behörden zu erleichtern (freiwilliger Proporz); ... » (<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/026454/2014-12-27/>).

weniger Kandidierende auf, als Sitze zu vergeben sind (Bochsler und Bousbah 2011). Sie verzichten gewissermassen freiwillig auf einen Teil der Regierungsmacht. Natürlich ist dieser Verzicht nicht gänzlich uneigennützig. Eine breit abgestützte Regierung verringert die Wahrscheinlichkeit von Referenden und macht so das Regieren einfacher als in einer Einparteienregierung. Immerhin zeigt aber das Schweizer Beispiel, dass die Merkmale eines politischen Systems nicht nur von der Ausgestaltung der Verfassungsorgane und des Verhältnisses unter ihnen geprägt wird, sondern auch von weniger greifbaren Faktoren wie der politischen Kultur eines Landes.

Welche Auswirkungen haben die kantonalen Volkswahlen der Regierung auf das kantonale Parteiensystem – insbesondere, wenn man die Rolle der kantonalen Parteien mit derjenigen der nationalen Parteien vergleicht? Werden die Parteien dadurch, dass das Volk die Regierung direkt wählt und nicht das Parlament, in welchem die Parteien die massgeblichen Akteure sind, «entmachtet»? Oder ist eher das Umgekehrte der Fall: Erhalten die Parteien mehr Macht bei der personellen Zusammensetzung der Regierung, weil die anderen Parteien keine Korrektivmöglichkeit mehr haben?<sup>54</sup> Letzteres war wohl der Hauptbeweggrund für die parlamentarischen Vorstösse und Volksinitiativen zu einer Volkswahl des Bundesrates: Die Initianten erhofften sich bei einer Volkswahl grössere Chancen für ihre bevorzugten Kandidaten, als dies bei einer Parlamentswahl mit all ihren Absprachen und «Ränkespielen» der Fall ist.

Generell lässt sich sagen, dass die Parteien auch bei einer Volkswahl der Regierung von zentraler Bedeutung für deren Zusammensetzung sind. Denn sie bestimmen in weiten Teilen das Feld der Kandidierenden («wilde» Kandidaturen sind höchst selten), können ausserdem Wahlbündnisse eingehen, was ab und an darin mündet, dass dem Wahlmaterial in gewissen Kantonen «Blocklisten» (d. h. ausseramtliche Wahlzettel) beigelegt werden (Milic et al. 2012). In gewissen Fällen treten – vielleicht auch wegen informeller Absprachen zwischen den Parteien – nur gerade so viele (aussichtsreiche) Kandidierende an, wie Sitze zu vergeben sind. Folglich kontrollieren die Parteien das Angebot auch bei einer Volkswahl weitestgehend.

Dass sich die von der eigenen Partei bevorzugten, aber bei den restlichen Parteien unbeliebten Kandidierenden bei Volkswahlen eher durchsetzen können als bei Parlamentswahlen, ist indessen zu bezweifeln. Die Majorzwahlen in den Schweizer Kantonen (dazu gehören auch die Ständeratswahlen) begünstigen mehrheitsfähige, eingemittete Kandidaten weitaus stärker als polarisierende, bei der eigenen Anhängerschaft zwar sehr beliebte, aber ansonsten unpopuläre Kandidaten. Mit anderen Worten: Christiane Brunner (SP, Bundesratskandidatin 1993) und Christoph Blocher (SVP, Bundesrat 2003 bis 2007, Nicht-Wiederwahl bei Gesamterneuerungswahl 2007)

---

<sup>54</sup> In den Bundesrat sind grundsätzlich alle stimmberechtigten Schweizer Bürgerinnen und Bürger wählbar. In der Praxis ist es allerdings so, dass die Parteien Kandidaten nominieren – ab und an bloss eine Person, aber in der Regel mehr als eine. Dies sind die favorisierten Kandidaten der jeweiligen Partei. Aber natürlich steht es den restlichen Parteien zu, auch andere, nicht nominierte Kandidaten dieser (oder auch einer anderen) Partei zu wählen. Und just dies geschieht auch immer wieder einmal, was bei der betreffenden Partei meist zu einer Verstimmung führt.

wären in einer Majorz-Volkswahl aller Voraussicht nach ebenso gescheitert wie bei der Bundesratswahl durch das Parlament.<sup>55</sup>

### 4.3 Gemeindewahlen in Liechtenstein

Exekutivwahlen finden in Liechtenstein bereits statt – auf Gemeindeebene. Der Gemeindevorsteher (oder der Bürgermeister in Vaduz) wird in einer Direktwahl gewählt. Für eine Wahl ist im ersten Wahlgang das absolute Mehr erforderlich (Art. 71 Abs. 1 GemG), während ein allfälliger zweiter Wahlgang zwischen denselben Kandidaten stattfindet und ein relatives Mehr ausreicht (Art. 71 Abs. 2 und 3 GemG).<sup>56</sup> Gleichzeitig findet auch die Wahl der übrigen Mitglieder des Gemeinderats statt. Diese Wahl ist indessen eine Proporzwahl (Art. 77 ff. GemG), das Wahlorgan ist aber auch hier das Volk. Sowohl die zur Vorsteherwahl antretenden Kandidaten als auch die übrigen Kandidaten für den Gemeinderat müssen vorgängig zur Wahl angemeldet werden (Art. 68 f. und Art. 72 f. GemG).

Im Landtag wurde am 4. März 2020 bei der Erörterung des Postulats zur Direktwahl der Regierung von den einen Abgeordneten ausgeführt, dass die Gemeindewahlen nicht mit einer Volkswahl der Regierung vergleichbar seien. Dies insbesondere deshalb, weil der Vorsteher sowohl Teil des Gemeinderates als auch der Verwaltung ist, während Landtag und Regierung klar getrennt sind. Und auch deshalb, weil der Vorsteher im Gemeinderat nur über eine Stimme verfügt und nicht über eine alleinige Entscheidungskompetenz. Auch vonseiten des Regierungschefs wurde darauf hingewiesen, dass der Gemeinderat ein Exekutivorgan sei, mit dem Vorsteher an der Spitze, während die Regierung bekanntlich nicht zum Landtag gehöre. Andere Abgeordnete hingegen wiesen z. B. darauf hin, dass in mehreren Gemeinden der Vorsteher nicht auf eine Mehrheit im Gemeinderat zählen könne, dies jedoch keine negativen Folgen habe, was dafür spreche, dass die Zusammenarbeit zwischen Regierung und Landtag durch eine Direktwahl der Regierung nicht negativ beeinflusst werden müsse. Ein anderer Abgeordneter fragte, ob bei einer Volkswahl der Regierung mit der Auszählung der Stimmen der Landtagswahl zugewartet werden müsse (wie bei der Auszählung der Stimmen der Gemeinderatswahl gemäss Art. 78 Abs. 5 GemG), wenn es für die Regierung einen zweiten Wahlgang brauche.

Technisch betrachtet können die Modalitäten der Wahl der Vorsteher, so wie sie im Gemeindegesetz geregelt sind, sehr wohl zur Betrachtung beigezogen werden, wenn es darum geht aufzuzzeigen, wie die Wahl der Regierung und insbesondere des Regierungschefs ausgestaltet sein könnte. Dass sich das Verhältnis des Vorstehers zum Gemeinderat anders gestaltet als das Verhältnis des

---

<sup>55</sup> Christoph Blocher ist bei den Zürcher Ständeratswahlen (2007) tatsächlich gescheitert, obwohl seine Partei die mit Abstand wählerstärkste Partei im Kanton Zürich war. Dass er einen Sitz in der siebenköpfigen Zürcher Kantonsregierung hätte erringen können, erscheint hingegen nicht unwahrscheinlich.

<sup>56</sup> Allerdings kann es auch sein, dass beim zweiten Wahlgang ein Kandidat verzichtet, womit faktisch wiederum das absolute Mehr entscheidet. Dies war auch bei den jüngsten Gemeindewahlen von 2019 der Fall, wo sowohl in Eschen als auch in Triesen nur jeweils zwei Kandidierende zum zweiten Wahlgang antraten.

Regierungschefs oder der Gesamtregierung zum Landtag, hat jedoch Auswirkungen auf die Praktikabilität eines solchen Modells.

Bei den Gemeinderatswahlen kann es vorkommen, dass der Vorsteher keine Mehrheit im Gemeinderat besitzt. Tatsächlich hat der Vorsteher/die Vorsteher in fünf der elf Gemeinden aktuell keine Mehrheit hinter sich. Das liegt an der Direktwahl des Gemeinderats, bei der die Bildung von Koalitionen per definitionem wegfällt, und wird durch den Umstand, dass die eine Wahl im Majorz, die andere Wahl aber im Proporz stattfindet, noch verstärkt. Auf Landesebene ist dies aufgrund der Parlamentswahl ausgeschlossen: Die Wahlsiegerin (d. h. mandatsstärkste Partei) stellt traditionell den Regierungschef und zwei weitere Regierungsräte, womit ihr eine Mehrheit garantiert ist. Verfassungsrechtlich ist diese Verteilung der Regierungssitze jedoch nicht vorgegeben, enthält doch Art. 79 LV keine Vorgaben über die parteipolitische Zusammensetzung der Regierung.

## 5 REFORMSZENARIEN

Nachdem die zentralen Konzepte präzisiert wurden, das bestehende politische System Liechtensteins in einem breiteren Kontext politischer Systeme weltweit eingeordnet und die laufende Diskussion eingebettet wurde, soll in diesem Abschnitt nun auf die eigentliche Fragestellung eingegangen werden: Welche Konsequenzen hätte eine Direktwahl der Regierung durch das Volk auf das politische System Liechtensteins und – damit einhergehend – auf die Landesverfassung? Wie bereits angedeutet, erschöpft sich der Wechsel von einer Wahl der Regierung durch das Parlament zu einer Wahl durch das Volk nicht nur darin, dass sich das Wahlorgan ändert (bisher: Parlament, neu: Volk). Vielmehr sind weitere Anpassungen nötig, um eine Direktwahl der Regierung zu organisieren. Diese Anpassungen betreffen verschiedene Elemente des Liechtensteiner Regierungssystems, von den Wahlkreisen bis hin zu den Mandatszeiten. Bei all diesen *Anpassungs- und Umsetzungsfragen* bestehen indessen gewisse Spielräume. Beispielsweise sind verschiedene Entscheidungsmodi bei der Volkswahl der Regierung denkbar: insbesondere Proporz oder Majorz, Wahl aller Regierungsmitglieder oder nur des Regierungschefs. Das Postulat geht auf diese Varianten kaum bzw. nur vage ein. Deshalb werden im Anschluss die wichtigsten Anpassungsfragen aufgeworfen sowie die verschiedenen Anpassungsvarianten präsentiert und bewertet.

### 5.1 Anpassungsfragen

#### 5.1.1 Sollen die beiden Landschaften weiterhin mit mindestens zwei Mitgliedern in der Regierung vertreten sein?

Zu definieren wäre, ob bei einer Direktwahl der Regierung die aktuelle Regelung (Art. 79 Abs. 5 LV: mindestens zwei Regierungsmitglieder pro Landschaft) beibehalten werden soll oder nicht. Vereinzelte Schweizer Kantone kennen Regelungen des Minderheitenschutzes bei den Exekutivwahlen. Die bernische Kantonalverfassung beispielsweise garantiert dem Berner Jura einen Exekutivsitze, der nach dem geometrischen Mittel der Stimmen im Berner Jura und im restlichen Kanton ermittelt wird. Und in den Kantonen Wallis und Uri dürfen nicht alle Gewählten aus denselben Bezirken und Gemeinden stammen (siehe Kapitel 4.2.1). Kurz zusammengefasst, eine Beibehaltung der bestehenden Vorgabe, dass das Liechtensteiner Oberland und Unterland mit je mindestens zwei Personen in der Regierung vertreten sein sollen, stellt grundsätzlich kein unüberwindbares Hindernis dar. Wie dieses Erfordernis bei einer Direktwahl *im Detail* gewährleistet werden soll, ist prinzipiell offen. Die einfachste Variante ist jene, bei der von jeder Landschaft die beiden Kandidaten mit den meisten Stimmen automatisch gewählt sind und lediglich der fünfte Sitz «offen» vergeben wird.<sup>57</sup> Aber prinzipiell sind auch andere Verfahren denkbar.

#### 5.1.2 Nach welchem Verfahren soll gewählt werden?

Beim Direktwahlverfahren für ein Kollegialgremium kommen zwei Wahlverfahren infrage:<sup>58</sup> Majorz und Proporz. Bei Majorzwahlen gewinnt jene Partei oder Person, welche die Mehrheit der

---

<sup>57</sup> Siehe hierzu den Vorschlag in Kapitel 7.1.2.

<sup>58</sup> Würde nur eine Person gewählt, beispielsweise der Regierungschef, kommt nur das Majorzverfahren infrage.

Stimmen auf sich vereinigt. Bei Proporzwahlen werden die Sitze hingegen im Verhältnis zu den erzielten Partei- oder Listenstimmen auf die Parteien oder Listen verteilt. Bei der Bestellung der kantonalen Exekutiven in der Schweiz «ist das Prinzip der Majorzwahlen das vorherrschende Wahlsystem» (Vatter 2002: 47).<sup>59</sup> Dabei müssen die Kandidierenden im ersten Wahlgang das *absolute Mehr* erzielen, um gewählt zu sein. Dieses absolute Mehr wird in den Kantonen auf unterschiedliche Weise ermittelt. In gewissen Kantonen gilt ein striktes «Hälftenmehr», in anderen Kantonen ein weniger striktes «Hälftenmehr», während im Kanton Genf gar nur ein qualifiziertes Mehr von einem Drittel aller gültigen Wahlzettel für die Wahl ausreicht. Wenn im ersten Wahlgang nicht alle Sitze besetzt werden können, findet in allen Kantonen innerhalb von rund drei bis sechs Wochen ein zweiter Wahlgang statt, in welchem sodann nur noch das *relative Mehr* erforderlich ist. Häufig darf zum zweiten Wahlgang (so wie in Liechtenstein für die Wahl des Vorstehers, siehe Art. 71 Abs. 2 GemG) nur antreten, wer für den ersten Wahlgang kandidiert hat. Zwingend ist eine solche Regelung jedoch nicht.

Das Proporzverfahren wird bei der Wahl eines Exekutivkollegiums nur selten angewendet. In der Schweiz gelangt es nur noch im Kanton Tessin bei der Wahl des Staatsrates (*Consiglio di Stato*) zur Anwendung.<sup>60</sup> Das dabei zum Zuge kommende, durchaus komplexe Tessiner Proporzverfahren berücksichtigt neben Parteistimmen auch noch Präferenzstimmen (vgl. Kölz 1987: 58 f.). Im Zusammenhang mit der vorliegenden Fragestellung ist aber die Grundlogik von Proporzverfahren im Generellen entscheidend: Ausschlaggebend für die Sitzverteilung ist nicht, wie viele Stimmen ein Kandidat erzielt, sondern *wie viele Stimmen auf die Parteien (oder Listen) entfallen*.<sup>61</sup>

Wie gesagt, dominiert bei Exekutivwahlen das Mehrheitsverfahren. Der Grund dafür liegt darin, dass die beiden Entscheidungsmodi – Majorz und Proporz – aufgrund der ihnen zugrunde liegenden Wahllogik mit zwei unterschiedlichen *Wahlzielen* verknüpft sind: Majorzwahlen sind Personen- oder Persönlichkeitswahlen, während Proporzwahlen Listen- oder Parteiwahlen sind. Oder anders ausgedrückt: Bei Majorzwahlen geht es (primär) um die Wahl der *besten Köpfe*, während es bei Proporzwahlen (hauptsächlich) um eine möglichst *gerechte Vertretung der politischen Präferenzen* der Bevölkerung geht (wobei die Parteien stellvertretend für diese politischen Präferenzen stehen). Die Wahl zwischen Proporz- und Majorzverfahren bei der Direktwahl ist damit hauptsächlich davon abhängig, welches *Gewicht man der Repräsentationsfunktion* im Vergleich zu

---

<sup>59</sup> In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die kantonalen Regierungen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts aus dem Parlament oder ausserhalb des Parlaments gewählt wurden (Kölz 1992: 356). Der Übergang von Parlaments- zu Volkswahlen vollzog sich erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts (bzw. in gewissen Kantonen erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts).

<sup>60</sup> Der Kanton Zug wechselte 2016 von einem Proporz- zu einem Majorzverfahren.

<sup>61</sup> Das kann dazu führen, dass ein Kandidat gewählt wird, der in der Summe deutlich weniger Stimmen erzielte als ein Konkurrent auf einer anderen Parteiliste. Ein Beispiel aus dem Kanton Zug soll das illustrieren: Ein amtierender CVP-Regierungsrat wurde 1998 anstelle eines SVP-Kandidaten abgewählt, obschon er rund doppelt so viele Stimmen erhielt. Aber die CVP-Liste, deren Stimmenzahl letztlich ausschlaggebend für die Sitzverteilung war, erzielte nicht ausreichend Stimmen, um die drei bisherigen CVP-Sitze in der Exekutive auch halten zu können.

anderen Exekutivfunktionen beimit: Betrachtet man die Regierung primär als Repräsentationsorgan, dann empfiehlt sich der Proporz, andernfalls das Majorzverfahren.

Nebst diesen grundlegenden Erwägungen bezüglich der Exekutivfunktionen im politischen System sind zudem folgende Punkte zu beachten: Bei Proporzwahlen finden keine Ergänzungswahlen statt. Scheidet ein Regierungsmitglied während seiner Amtsperiode aus, rückt der nächstbestplatzierte Kandidat auf der Liste nach. Mit anderen Worten: Man kann Regierungsmitglied werden, ohne gewählt worden zu sein – unter Umständen gar ohne dass man jemals zu einer Wahl *angetreten* ist.<sup>62</sup> Sodann spielt bei Kollegialgremien auch die Kompromiss- und Konsensfähigkeit der einzelnen Mitglieder<sup>63</sup> eine nicht zu unterschätzende Rolle für das Funktionieren dieses Gremiums. Diese beiden Eigenschaften werden bei einer Majorzwahl systemisch bedingt stärker gefördert als bei einer Proporzwahl.<sup>64</sup>

### 5.1.3 Wer soll zur Wahl stehen?

Wie oben erwähnt, wählt der Landtag den Regierungschef, vier weitere Regierungsmitglieder (wovon er ein Mitglied zum Regierungschef-Stellvertreter bestimmt) und je einen Stellvertreter pro Regierungsmitglied, der dieses in den Sitzungen der Kollegialregierung – mit dessen Weisungen versehen – vertreten kann. Deshalb wäre vor der Einführung einer Volkswahl zunächst zu klären, ob bloss der Regierungschef oder ob auch die anderen Regierungsmitglieder (mit oder ohne Stellvertreter) vom Volk gewählt werden sollen.

Eine Volkswahl der *Gesamtregierung mitsamt einer gesonderten Wahl des Regierungschefs* (wie beispielsweise im Kanton Basel-Stadt und in den Städten Zürich und Bern) würde von allen Varianten wohl die geringste Änderung gegenüber dem Status quo bedeuten. Dabei wäre indessen zusätzlich zu klären, ob die Regierungsmitglieder *individuell* oder *als Team*<sup>65</sup> gewählt werden sollen. Ersteres ist bei den kantonalen Regierungswahlen in der Schweiz Usus, was «Parteilisten»

---

<sup>62</sup> Claudio Kuster berichtet in einem Beitrag auf Napoleon's Nightmare (<https://napoleonsnightmare.ch/2013/10/21/gewahlt-mit-null-stimmen-ist/>) von einem skurrilen Fall bei den Tessiner Regierungsratswahlen. Gemäss Proporzverfahren standen der Lega 2011 zwei Sitze in der Tessiner Kantonsregierung zu, die zunächst auch von den zwei bestplatzierten Kandidaten besetzt wurden. Weil einer der beiden Lega-Regierungsräte später als Luganeser Bürgermeister gewählt wurde und der Sitz demnach vakant wurde, musste ein Lega-Kandidat in den Staatsrat nachrücken (man beachte: es fand keine Ersatzwahl durch das Volk statt). Der Dritt- und der Viertplatzierte verzichteten beide darauf, worauf der Fünftplatzierte der Lega-Staatsratsliste nachrückte. Weil dieser aber nach einem halben Jahr verstarb und es auf der Lega-Wahlliste niemanden mehr gab, der nachrücken konnte, wurde der neue Regierungsrat von der Lega gewissermassen «ernannt». *Er rückte nach, ohne jemals an einer Wahl teilgenommen zu haben.*

<sup>63</sup> Auch die Liechtensteiner Wahlberechtigten halten die Kompromissfähigkeit für eine der wichtigsten Eigenschaften eines Regierungsmitglieds. In der gfs-Befragung von 2016 rangierte diese Eigenschaft gar zuoberst in der Rangliste der wahlentscheidenden Faktoren (Bieri et al. 2016: 22).

<sup>64</sup> Bei einer Proporzwahl wählen die Wahlberechtigten eine Parteiliste. Darüber, wer auf dieser Liste aufgeführt wird, entscheiden die Parteien. Diese haben einen Anreiz, polarisierende, aber eben wenig kompromissfähige Kandidaten aufzustellen, weil sie dadurch die eigene Anhängerschaft stärker mobilisieren können.

<sup>65</sup> Wenn von einer individuellen Wahl der Regierungsmitglieder die Rede ist, so ist hier damit das in der Schweiz angewendete Prinzip gemeint, wonach jedes Mitglied einzeln gewählt wird und somit jede beliebige Kombination von Regierungsmitgliedern grundsätzlich möglich ist.

aber nicht von vornherein ausschliesst.<sup>66</sup> Eine individuelle Wahl ist mit der Verfassungsbestimmung zur Bestellbarkeit der Regierung, wonach die Regierungsmitglieder Liechtensteiner und zum Landtag wählbar sein müssen (Art. 79 Abs. 4 LV), zudem problemlos vereinbar. Eine Wahl des Regierungsteams – ohne (wie es bei den Landtagswahlen möglich ist) einen oder mehrere Namen von der Liste streichen und durch Namen von Kandidaten einer anderen Liste ersetzen zu können – könnte (so wohl Bussjäger 2016: Kapitel III.B) diese Verfassungsbestimmung hingegen verletzen, denn sie würde eine Einschränkung der Wahlfreiheit bedeuten, weil nur eine bestimmte Kombination von Regierungsmitgliedern («Regierungsteam») wählbar wäre.

Sollte hingegen nur der Regierungschef vom Volk gewählt werden, so würde dies eine weitreichende Modifikation der Verfassungsbestimmungen nach sich ziehen. Denn in einem solchen Fall wäre zu erwarten, dass der vom Volk direkt gewählte Regierungschef anschliessend sein Kabinett bildet, also die weiteren vier Regierungsmitglieder selbstständig ernennt. Die im Vergleich zu den restlichen Kabinettsmitgliedern direkte Legitimation des Regierungschefs müsste folgerichtig mit einer nochmals deutlich stärker hervorgehobenen Position des Regierungschefs einhergehen. Dem Regierungschef müssten in der Folge eine Richtlinienkompetenz und eine Weisungsbefugnis erteilt werden. Solch weitgehende Veränderungen würden eine massive Abkehr von der bisherigen Regelung darstellen.

#### 5.1.4 Ist eine obligatorische Voranmeldung nötig und sollen stille Wahlen möglich sein?

Diese beiden Fragen sind miteinander verknüpft: Eine stille Wahl ist nur dann möglich, wenn das fristgerechte Einreichen von Wahlvorschlägen im Vorfeld einer Wahl obligatorisch ist und nicht mehr Kandidaten vorgeschlagen werden, als es Sitze gibt. Eine solche Voranmeldung ist in gewissen Schweizer Kantonen obligatorisch, aber längst nicht in allen. Wo eine Voranmeldung obligatorisch ist, sind oft auch stille Wahlen zugelassen. Stille Wahlen sind Wahlen, bei denen keine Stimmen abgegeben werden respektive gar kein Urnengang angeordnet wird, weil nur so viele Personen kandidieren, wie es Sitze zu vergeben hat. Allerdings sind stille Wahlen meist nur im zweiten Wahlgang zugelassen. Bloss drei Kantone (JU, NE und ZG) lassen eine stille Wahl bereits im ersten Wahlgang zu, für den zweiten Wahlgang sind stille Wahlen hingegen in vielen Kantonen zulässig (siehe z. B. Art. 28 Abs. 1 WAG SG). Für eine Direktwahl der Regierung in Liechtenstein ist im Prinzip beides denkbar. Allerdings gibt es aktuell kein Vorbild für die Regelung von stillen Wahlen.

Eine Anmeldung der Kandidaten mittels Einreichung von Wahllisten, so wie sie bis jetzt in Liechtenstein insbesondere für die Kandidaten für den Landtag und die Gemeinderäte (inklusive Vorsteher) verlangt wird, garantiert, dass eine gewisse Mindestzahl an Stimmberechtigten die Kandidatur unterstützt (Art. 37 Abs. 2 VRG: 30 Personen für Landtagskandidaten, Art. 69 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 38 Abs. 1 GemG: mindestens 14 Personen für die Gemeindevorsteher). Zudem

---

<sup>66</sup> In gewissen Kantonen (z. B. Kanton Wallis) ist die Einreichung von Kandidatenlisten obligatorisch, was zur Folge hat, dass nur Personen, die vorgängig fristgerecht angemeldet wurden, wählbar sind. Das wiederum hat zur Folge, dass die Parteien einen Wahlvorschlag (der mitunter auch fristgerecht angemeldete Kandidaten mehrerer Parteien enthält [«Blockliste»]) machen können, an den sich die Wahlberechtigten indessen nicht halten müssen.

stellt sie sicher, dass die vorgeschlagenen Personen im Falle ihrer Wahl das Amt annehmen. Art. 70 Abs. 1 GemG und Art. 43 Abs. 1 VRG verlangen nämlich vorgängig eine Annahmeerklärung. Dies ist deshalb sinnvoll, weil Liechtenstein keinen Amtszwang kennt. Müssen die Kandidaten angemeldet werden, haben die Stimmberechtigten genügend Zeit, sich über die vorgeschlagenen Kandidaten zu informieren. Es kann nicht am Vorabend der Wahl auf Social Media ein neuer Kandidat ins Spiel gebracht werden, über den die Medien erst nach der Wahl sachdienliche Informationen bereitstellen können. Andererseits hat die Pflicht zur Anmeldung dann Nachteile, wenn sich ein Kandidat im Laufe des Wahlkampfes als ungeeignet erweist. Die Partei, die ihn nominiert hat, kann ihn nicht ersetzen. Personen, die sich für besser geeignet halten, ist es verwehrt, sich selber für eine Kandidatur vorzuschlagen. Entscheidend ist deshalb, dass der Termin für die Anmeldung nicht allzu früh angesetzt wird. Art. 68 GemG verlangt die Einreichung der Wahlvorschläge sechs Wochen vor der Wahl, was angemessen erscheint.

#### **5.1.5 Besteht eine Wahlannahmepflicht und wie soll die Ressortverteilung erfolgen?**

Mit Blick auf die Annahmeerklärung stellt sich die Frage, worauf sich diese konkret bezieht. Bei einer konsequenten Umsetzung des Modells der Direktwahl müsste eine Person, die für das Amt des Regierungschefs kandidiert, stets auch für das Amt eines einfachen Regierungsrats zur Verfügung stehen, da die Wahl als Regierungsrat eine Voraussetzung für die Wahl zum Regierungschef ist. Dies entspricht aber nur bedingt der liechtensteinischen Praxis, nach welcher erfolglos für den Chefposten kandidierende Personen, wiederholt der neuen Regierung nicht angehört. So ist es schwer vorstellbar, dass eine Person, welche z. B. bereits mehrere Jahre das Amt des Regierungschefs ausgeübt hat, bei einer erneuten Kandidatur für das Amt des Regierungschefs aber scheitert und nur als einfaches Regierungsmitglied gewählt wird, diese neue Funktion auch annehmen würde. Erstreckt sich die Annahmeerklärung auf den Posten des Regierungschefs und nicht auf die Funktion eines einfachen Regierungsmitgliedes und besteht kein Amtszwang, so könnte bei einer Nichtannahme des Amtes theoretisch die nächstbestgewählte Person nachrücken. Allerdings erscheint dies bei einer Majorzwahl systemfremd, selbst für den Fall, dass auch die nachrückende Person das absolute Stimmenmehr erreicht hat. Schliesslich wäre ein solches Nachrücken auch parteipolitisch problematisch, da die nächstbestgewählte Person nicht zwingend derselben Partei angehört, wie diejenige Person, welche die Wahl nicht annimmt. Eine Nichtannahme der Wahl würde deshalb im Regelfall zu einer Ersatzwahl führen.

Auch die Frage der Ressortverteilung wäre zu klären. Am praktikabelsten scheint die in den Schweizer Kantonen und dem Bundesrat geltende Regelung, wonach das Kollegium selbst – allenfalls nach dem Senioritäts- oder Anciennitätsprinzip oder dem Wahlergebnis – die Ressortverteilung einvernehmlich vornimmt. Mit einer solchen Regelung entfiele die Möglichkeit der Parteispitzen, die Ressorts wie bisher im Koalitionsvertrag zuzuweisen.

#### **5.1.6 Wie soll bei Ergänzungswahlen vorgegangen werden?**

Ergänzungswahlen sind im Prinzip nur bei Anwendung des Majorzverfahrens sinnvoll. Scheidet ein Regierungsmitglied aus, ist sodann innerhalb eines festzulegenden Zeitraums eine Ergänzungswahl durch das Volk nötig. Um Rücktritte unmittelbar vor Ablauf der Amtsdauer zu verhindern, mit denen das ausscheidende Regierungsmitglied versuchen könnte, seinem Nachfolger mit

dem Bisherigenstatus einen Vorteil zu verschaffen, könnte wie in mehreren Kantonen (z. B. Art. 113 Abs. 2 KV VD, § 45 Abs. 2 GPR ZH oder § 46 Abs. 3 StWG TG) vorgesehen werden, dass keine Ersatzwahl stattfindet, wenn die ordentliche Erneuerungswahl innert sechs Monaten erfolgt und die Funktionsfähigkeit der Regierung gewahrt bleibt. Eine weitere Frage ist, ob es der Regierung gestattet sein soll, in corpore zurückzutreten und damit die Erneuerungswahl vorzeitig auszulösen.

Obwohl theoretisch möglich, so erschiene es doch höchst *systemfremd*, die Gesamtregierung durch das Volk wählen zu lassen, aber einzelne, vor Ablauf der Amtsperiode ausscheidende Regierungsmitglieder durch ein anderes Wahlorgan wählen zu lassen. Beim Proporz wird diejenige Person für gewählt erklärt, die auf der nämlichen Wahlliste kandidierte wie der zu Ersetzende und unter den nicht gewählten Kandidaten am meisten Stimmen erhielt.

#### 5.1.7 Soll das Volk die Regierung auch abberufen können?

Das aktuelle Wahlorgan der Regierung, der Landtag, kann der Regierung bekanntermassen das Vertrauen entziehen und sie abberufen. Bei einem Wechsel von der Parlaments- zur Volkswahl drängt sich demnach die Frage auf, ob das Volk die Regierung auch abberufen können soll. Der «Recall», wie das Abberufungsrecht auf Englisch heisst, ist in einigen Gebietskörperschaften (u.a. amerikanische Bundesstaaten, Schweizer Kantone) bekannt (Welp 2018). In sechs Schweizer Kantonen (BE, SH, SO, TG, TI, UR) kann das Volk die Regierung abberufen. Dabei kann aber bloss die ganze Regierung und können nicht einzelne Mitglieder abgewählt werden, was mit dem Verständnis der Regierung als Kollegialbehörde und im Falle des Kantons Tessin auch mit dem Proporzgedanken zu tun hat. Die Ausgestaltung des Abberufungsrechts unterscheidet sich von Kanton zu Kanton. Die erforderliche Unterschriftenzahl und die Sammeldauer variieren, ebenso wie gewisse Grundbedingungen (siehe Serdült 2015). Zur Anwendung gekommen ist das Abberufungsrecht jedoch höchst selten, und noch seltener hat es zum Erfolg geführt.<sup>67</sup> Im Zusammenhang mit der Frage nach der direkten Volkswahl in Liechtenstein ist ausserdem darauf hinzuweisen, dass das Abberufungsrecht in drei Schweizer Kantonen in jüngerer Vergangenheit abgeschafft wurde. Es spielt empirisch also kaum eine Rolle in der Schweiz. Deshalb ist im Falle Liechtensteins auch davon auszugehen, dass der Recall – selbst dann, wenn er eingeführt werden würde – in der Praxis kaum je zur Anwendung käme. Überdies hat in Liechtenstein das Volk bis jetzt auch noch nie Gebrauch gemacht von seinem in Art. 48 Abs. 3 LV verankerten Recht, die Auflösung des Landtages zu verlangen.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Nur ein einziges Mal wurde eine Behörde – und zwar nicht etwa eine Regierung, sondern der Grosse Rat des Kantons Aargau – durch einen Volksentscheid abberufen.

<sup>68</sup> Im Januar 2022 wurde ein Initiativbegehren zur Auflösung des Landtages lanciert. Das Initiativbegehren wird mit einem «Nichthandeln des Landtages» in der Coronapandemie begründet. Bei Abschluss der Arbeiten zu diesem Beitrag war unklar, ob das Begehren zustande kommen wird. Der einzige andere Fall eines Sammelbegehrens zur Auflösung des Landtags geht auf das Jahr 1928 zurück, als die Bürgerpartei im Zuge des sogenannten „Sparkassaskandals“ ein Initiativbegehren zur Auflösung des Landtags lancierte. Fürst Johann II. den Landtag kam dem Initiativbegehren jedoch zuvor und löste den Landtag von sich aus auf.

### 5.1.8 Wie ist mit den Stellvertretern umzugehen?

Die Stellvertreterregelung von Art. 79 Abs. 2 LV ist ein Unikum, weshalb Erfahrungswerte aus der Schweiz und anderen Staaten fehlen. Aktuell wählt der Landtag die Stellvertreter und gewährleistet dabei, dass Art. 79 Abs. 5 LV erfüllt wird (Stellvertreter entstammen derselben Landschaft wie der jeweilige Regierungsrat). Im Prinzip kann diese Regelung beibehalten werden, wobei Art. 79 Abs. 5 LV dadurch gewährleistet wird, dass alle Regierungsratskandidierenden gleichzeitig auch einen Stellvertreter benennen, der aus der gleichen Landschaft stammt. Die Wahlberechtigten würden demnach – ähnlich wie bei den US-Präsidentschaftswahlen – ein «Tandem» wählen, bestehend aus dem Regierungskandidaten und dem Stellvertreter. Dies würde jedoch bedingen, dass die Stellvertreter von den Parteigremien nicht wie bisher üblich erst nach den Wahlen – spricht meist bei der Genehmigung des Koalitionsvertrages – nominiert werden, sondern zusammen mit den Kandidaten für die Regierung. Unpraktikabel wäre es, wenn das Volk (wie jetzt der Landtag) die Stellvertreter erst in einem separaten Wahlgang nach der Wahl der Regierungsräte wählen würde. Denkbar wäre allenfalls auch, die Kompetenz zur Wahl der Stellvertreter beim Landtag zu belassen, wobei die Vorschläge von den Regierungsräten selbst eingebracht würden. Damit würde der Tatsache Rechnung getragen, dass die Stellvertreter bisher nicht in der Öffentlichkeit auftraten und anlässlich des Wahlkampfes für die Landtagswahlen nie in Erscheinung traten.

Eine Abschaffung der Stellvertreterregelung ist im Zuge eines Wechsels zur Direktwahl auch denkbar, würde aber eine gewisse Abkehr vom jetzigen System bedeuten.

### 5.1.9 Wann soll gewählt werden und sollen die Mandatszeiten von Landtag und Regierung deckungsgleich sein?

Weil der Landtag die Regierung wählt und Letztere von seinem Vertrauen abhängig ist, findet die Gesamterneuerungswahl der Regierung jeweils im Anschluss an die Landtagswahlen statt. Die Verfassung geht davon aus, dass die Amtsdauer der Regierung und die Legislaturperiode des Landtages deckungsgleich sind (Bussjäger 2016: Kapitel IV). Bei einer Direktwahl der Regierung durch das Volk ist diese Koppelung nicht zwingend nötig. Die *Wahltermine* fallen in einigen, wenigen Kantonen heute noch auseinander. Da in den allermeisten Kantonen ein zweiter Wahlgang bei den Exekutivwahlen zumindest prinzipiell möglich ist, ist eine zwingend zeitgleiche Bestellung von Parlament und Regierung ohnehin nicht möglich. Insofern wäre bei einer Umstellung auf die Direktwahl zu prüfen, wann diese Volkswahl der Regierung stattfinden sollte. Aus rein praktischen Gründen (die Organisation eines Urnenganges verschlingt zeitliche und finanzielle Ressourcen, insbesondere auf staatlicher Seite und bei den Parteien) drängt sich indessen eine *zeitgleiche* Wahl der Regierung und des Landtages auf. In der Tat finden die Exekutiv- (1. Wahlgang) und Legislativwahlen in den meisten Schweizer Kantonen gleichzeitig statt (Kapitel 4.2.3). Das Unterverschlusshalten der Landtagswahlresultate bis zur Bekanntgabe der Ergebnisse der Regierungswahlen (analog zu den Gemeinderatswahlen, Art. 78 Abs. 5 GemG), für die unter Umständen ein zweiter Wahlgang nötig sein könnte, ergäbe keinen Sinn, zählen doch die Regierungsmitglieder – anders als der Vorsteher bei der Zuteilung der Mandate an die für den Gemeinderat kandidierenden Wählergruppen – nicht mit bei der Ermittlung der Landtagsmandate. In den Schweizer

Kantone werden die Ergebnisse der Parlamentswahlen verkündet, sobald sie vorliegen – ungeachtet dessen, ob alle Regierungssitze schon besetzt werden konnten.

Nicht einfach zu entscheiden ist, was gelten soll, wenn der Landtag gestützt auf Art. 48 Abs. 1 oder 3 LV vorzeitig aufgelöst wird. Gemäss Bussjäger (2016: Kapitel IV) wird dadurch die Amtsdauer der Regierung nicht unterbrochen, jedoch sei – so führt er aus – anzunehmen, dass der neu gewählte Landtag eine neue Regierung zu wählen hat. Wenn es das Ziel der Direktwahl der Regierung ist, diese vom Landtag unabhängig zu machen, so wäre es widersprüchlich, wenn die Regierung ihre vierjährige Amtsperiode wegen der Auflösung des Landtages nicht zu Ende führen würde. Allerdings hätte dies zur Folge, dass die Amtsperioden von Regierung und Landtag künftig nicht mehr gleichzeitig beginnen und enden würden und folglich auch die Volkswahlen für Landtag und Regierung nicht gleichzeitig abgehalten werden könnten.

#### 5.1.10 Wie ist das Verhältnis von Fürst und Landtag zur Regierung auszugestalten?

Die wohl wichtigsten Fragen bei der Umstellung auf eine Direktwahl wären jene, wie das Verhältnis von Regierung und Landesfürst sowie von Regierung und Landtag auszugestalten sind. In erster Linie ist zu prüfen, wie mit dem Ernennungs- und Abberufungsrecht von Landesfürst und Landtag umgegangen werden soll.

Zunächst zum Verhältnis der Regierung zum Landtag: Bei einem Wechsel von Parlaments- zu Volkswahlen wechselt das Wahlorgan der Regierung: Es ist nicht mehr das Parlament, das die Regierung wählt, sondern das Volk. Infolgedessen ist die Regierung folgerichtig auch nicht mehr vom Vertrauen des Landtages abhängig. Es würde höchst systemfremd erscheinen, dem Landtag das Recht zu einem Misstrauensvotum gleichwohl einzuräumen, müsste bei einer Abberufung der Regierung doch wiederum das Volk zum Zuge kommen.<sup>69</sup> Abgesehen von den Widersprüchen, die sich verfassungsrechtlich ergeben (vom Volke und dem Landesfürsten geht alle Staatsgewalt aus), ist es zudem fraglich, ob der Landtag es aus Gründen der Wählerstimmenmaximierung jemals *wagen* würde, einen Volksentscheid gewissermassen zu «kippen». Die Parteien respektive Fraktionen, die das Misstrauensvotum unterstützten, müssten bei der nächsten Wahl unter Umständen mit entsprechenden Sanktionen – in der Form von Wählerstimmenverlusten – rechnen.<sup>70</sup> Kurz zusammengefasst, bei einer Direktwahl des Volkes empfiehlt es sich, das Abberufungsrecht des Landtages abzuschaffen.

Komplexer gestalten sich indessen die Fragen zur Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Landesfürst und Regierung. Zunächst sei darauf hingewiesen, dass die Postulanten ausdrücklich hervorheben, dass sich an diesem Verhältnis *nichts* ändern soll. Blieben die landesfürstlichen Kompetenzen unangetastet, so würde dies bedeuten, dass der Landesfürst einvernehmlich mit dem

---

<sup>69</sup> Eine Neuwahl der Regierung durch den Landtag im Falle eines geglückten Misstrauensvotums erscheint widersinnig, wenn ansonsten das Volk das ausschlaggebende Wahlorgan darstellt.

<sup>70</sup> In parlamentarischen Systemen kann die Regierung umgekehrt auch oftmals das Parlament auflösen und Neuwahlen anordnen, was in präsidentiellen Systemen in aller Regel nicht der Fall ist. Bei einem Wechsel von Parlaments- zu Volkswahlen (und damit einer Annäherung Liechtensteins an das präsidentielle System) ist diesbezüglich keine Modifikation nötig, denn der Landtag kann von der Regierung auch aktuell nicht aufgelöst werden, aber vom Volk.

Volke die Regierung ernennt, das Volk also – analog zu Art. 79 Abs. 2 LV – mit der Wahl dem Landesfürsten einen Vorschlag unterbreitet, den dieser anschliessend mittels der Ernennung der Regierungsmitglieder bestätigt (oder auch nicht). Grundsätzlich, so schreiben Marxer (2010) und Nigg (2017), ist dies denkbar, aber in der Praxis könnte sich erhebliches Konfliktpotenzial aufbauen. Natürlich ist dies auch vom *Rollenverständnis* des Landesfürsten abhängig. Wäre die Ernennung der Regierung ein bloss formaler bzw. symbolischer Akt, so könnte man am Ernennungsrecht des Landesfürsten festhalten. Weiter liesse sich argumentieren, dass auch nach aktuellem Recht ein Konflikt möglich ist – zwischen dem Landtag, der die Regierung wählt, und dem Landesfürsten, der den Gewählten die Ernennung verwehren kann. Dieser Konflikt kann sich bereits unter dem geltenden Recht zu einem Konflikt zwischen Volkswillen und Landesfürsten ausweiten, da der Landtag ja die Vertretung der Gesamtheit der Landesangehörigen darstellt und von den Stimmberechtigten gewählt wird. In der Vergangenheit ist es nie zu diesem Konflikt gekommen, weil der Landesfürst die Ernennung auch nie verweigert hat. Käme es zu einem Konflikt, so liesse er sich zwischen den direkt Beteiligten (Landesfürst, Abgeordnete, vorgeschlagene Regierungsmitglieder und Parteispitzen) wohl eher beilegen als nach einer Volkswahl, für die sich eine Vielzahl von Stimmberechtigten mobilisieren liess.<sup>71</sup> Liesse sich im jetzigen System gar keine Einigung finden, könnte der Landesfürst von seinem in Art. 48 Abs. 1 LV verankerten Recht Gebrauch machen, den Landtag aufzulösen, was gemäss Art. 50 LV zur Neuwahl des Landtages führt.

*Eine grundsätzliche Übereinstimmung zwischen Volk und Landesfürst ist bei Volkswahlen im Voraus kaum zu erzielen.* Gewiss, die Parteien könnten die landesfürstliche Unterstützung bis zu einem gewissen Grad prophylaktisch gewährleisten, indem sie nur solche Kandidierende vorschlagen oder nominieren, bei denen davon ausgegangen werden kann, dass sie vom Fürsten bestätigt werden.<sup>72</sup> Aber aufgrund der aktuellen Wählbarkeitsbestimmung, die einzig die liechtensteinische Staatsangehörigkeit und die Wählbarkeit zum Landtag verlangt (Art. 79 Abs. 4 LV), und sofern Voranmeldungen nicht obligatorisch wären, bestünde für das Volk keine Pflicht, sich an dieses «Drehbuch» zu halten, sondern es könnte auch «wilde» Kandidierende wählen, d. h. solche, die von keiner Partei vorgeschlagen wurden.

---

<sup>71</sup> Bussjäger (2016: Kapitel III.A) schreibt: «Dennoch ist nicht ausgeschlossen, dass grundsätzlich auch langwierige Verhandlungen im Vorfeld stattfinden können, bis sich abzeichnet, dass Landtag und Landesfürst zu einem Einvernehmen gelangen. Gerade weil es des Einvernehmens der beiden Staatsorgane bedarf, wird man davon ausgehen müssen, dass der Landtag einen einmal gemachten Vorschlag auch wieder zurückziehen kann, wenn er erkennt, dass die von ihm vorgeschlagene Regierung oder einzelne Regierungsmitglieder nicht die Zustimmung des Landesfürsten finden.» Dieses Einvernehmen mit allfälligem Rückzug des Erstvorschlags ist bei einer Volkswahl nicht vorstellbar.

<sup>72</sup> Im Prinzip wäre auch denkbar, dass zunächst eine Art «Homologation» des Kandidatenfelds vonseiten des Landesfürsten vorgenommen wird. Das aber hätte zur Folge, dass die Wahlberechtigten nur noch Kandidierende aus diesem Kandidatenfeld wählen könnten, was eine Einschränkung der Wahlfreiheit darstellen würde. Das würde im Prinzip bedeuten, dass die Verfassungsbestimmung, wonach alle Liechtensteiner, die in den Landtag gewählt werden können, auch in die Regierung gewählt werden können (Art. 79 Abs. 4 LV), verletzt würde.

Würde die Anmeldung obligatorisch erklärt und von der Verfassung die vorgängige Genehmigung der Kandidaturen durch den Landesfürsten verlangt, so müsste Art. 79 Abs. 4 LV gestrichen werden. Es würde sich die Frage stellen, ob diese vorgängige Genehmigung durch den Landesfürsten sein Ernennungsrecht ersetzen soll oder ob sie neben das Ernennungsrecht treten würde. Wäre Letzteres der Fall und würde der Landesfürst einer durch das Volk gewählten Person, deren Kandidatur er zugestimmt hatte, die Ernennung versagen, könnte dies insofern problematisch sein, als von ihm in der Folge erwartet würde sich öffentlich zu erklären, warum er diese Person vor der Wahl für wählbar hielt, seine Meinung jedoch nach der Wahl änderte.

Eine nachträgliche Prüfung, so wie sie das geltende Recht in der Form der Ernennung vorsieht, hätte gegenüber einer vorgängigen Genehmigung den Vorteil, dass das Wahlorgan seine Wahl frei trifft. Diese Wahlfreiheit ist ein zentrales demokratisches Prinzip. Aber auch der Landesfürst ist im Falle einer Ernennung in seiner Entscheidung freier als bei einer vorgängigen Genehmigung. Es ist nämlich nicht ausgeschlossen, dass sich mögliche Konflikte zwischen einem Kandidaten und dem Landesfürsten oder die aus der Sicht des Landesfürsten mangelnde Eignung eines Kandidaten für ein Amt in der Regierung erst im Laufe des Wahlkampfes zeigen.

Würde der Landesfürst einer Kandidatur seine Zustimmung nicht erteilen, wäre die betroffene Person von der bevorstehenden Regierungswahl faktisch ausgeschlossen. Ihr wäre somit das passive Wahlrecht (die Wahlfähigkeit) temporär entzogen. Hierfür braucht es einen gewichtigen Grund, immerhin lässt Art. 2 VRG in der geltenden Fassung den Ausschluss vom aktiven und passiven Stimmrecht nur in wenigen Konstellationen zu. Der verhinderte Kandidat wäre in den von Art. 29 Abs. 2 LV garantierten Rechten eingeschränkt, weshalb sich die Frage nach seinem Rechtsschutz stellen würde. Überdies beschneidet jeder Ausschluss von Personen vom passiven Wahlrecht das aktive Wahlrecht des Wahlkörpers, in diesem Falle also der übrigen Stimmberechtigten.

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass bei einer Volkswahl ein *reales* Risiko einer fehlenden Einvernehmlichkeit zwischen Landesfürst und Volk besteht, was zu einem erheblichen Konflikt zwischen Volk und Landesfürst führen könnte, mit all den weiterführenden Konsequenzen für die Stabilität und Funktionsweise des politischen Systems.<sup>73</sup> Gleiches gilt auch für das Abberufungsrecht des Landesfürsten, wobei hier noch hinzukommt, dass der Landesfürst aktuell das Recht hat (Art. 80 Abs. 1 Zweiter Satz LV), bei einem Misstrauensvotum die Regierung für eine Interimsperiode zu bestellen. Das Festhalten an diesen landesfürstlichen Kompetenzen würde aus denselben Gründen wie oben ein unkalkulierbares Potenzial eines Konflikts mit dem Volk in sich bergen und Fragen nach der Vereinbarkeit mit dem Recht auf freie Wahlen aufwerfen.

---

<sup>73</sup> Verweigert der Landesfürst die Ernennung einer vom Volk gewählten Regierung, müsste das Volk wieder zum Zuge kommen, d. h. Neuwahlen wären nötig. Es ergäbe sich folgende Situation: Implizit würde das Volk vom Landesfürsten den Auftrag erhalten, bei den Neuwahlen ein neues Team respektive andere Personen zu wählen, d. h. den ursprünglichen Entscheid zu *korrigieren*. Es gibt jedoch keinerlei Garantie, dass das Wahlvolk dies tun wird und nicht eine Trotzreaktion einsetzt.

## 5.2 Bewertungskriterien

Um die Auswirkungen einer Reform beurteilen zu können, sind zunächst die Bewertungskriterien zu benennen. Diese beziehen sich in einem ersten Schritt auf das Verhältnis zwischen den einzelnen politischen Institutionen und in einem zweiten Schritt auf wesentliche Grössen zur Bewertung eines politischen Systems. Dazu zählen insbesondere Stabilität, Effektivität, Effizienz und die Abbildung des Wählerwillens.

- Welche Auswirkungen hätte eine Volkswahl der Regierung auf die Stellung des Landtages im institutionellen Gesamtgefüge im Generellen und auf das Verhältnis zwischen Landtag und Regierung im Speziellen? Ist bei einer Volkswahl beispielsweise ein «Kohabitationsszenario» (die Regierungsparteien besitzen keine Mehrheit im Parlament) denkbar und auch wahrscheinlich? Wenn der Landtag kein Abberufungsrecht mehr hätte: Würde er dann häufiger von seinen Kontrollrechten Gebrauch machen und Untersuchungskommissionen einsetzen? Letzteres könnte die Effizienz des politischen Systems verringern, da solche Prozesse Ressourcen binden würden, die dann anderswo fehlen würden. Auch die Effektivität des politischen Systems könnte im Falle eines angespannten Verhältnisses zwischen Landtag und Regierung leiden, wenn die Regierung aufgrund des fehlenden Rückhalts im Landtag eine zur Erreichung eines politischen Ziels geeignete Massnahme nicht ergreift oder diese durch politische Kompromisse zwischen Landtag und Regierung an Wirksamkeit verlieren würde.
- Welche Auswirkungen hätte eine Volkswahl der Regierung auf die Stellung der Regierung im Generellen und jene des Regierungschefs im Speziellen? Würde sich etwas an der parteipolitischen und/oder personellen Zusammensetzung der Regierung ändern? Was ist zu erwarten, wenn der direkt gewählte Regierungschef nicht mehr von der mandatsstärksten Partei im Landtag oder der stärksten Partei in der Regierung gestellt wird? Die herausragende Stellung des Regierungschefs im politischen System Liechtensteins nach innen und aussen erschwert dabei auch den Vergleich Liechtensteins mit den Schweizer Kantonen. Unterschiedliche parteipolitische Mehrheiten in Regierung und Landtag sowie der fehlende Rückhalt für den Regierungschef in der Regierung könnten sich wiederum negativ auf die Effizienz und Effektivität auswirken.
- Welche Auswirkungen hätte eine Volkswahl der Regierung auf das Verhältnis zwischen Landesfürst und Regierung? Was ist beispielsweise bei einer Nicht-Ernennung einer direkt durch das Volk gewählten Regierung durch den Landesfürsten zu erwarten? Würde ein direkt gewählter Regierungschef seine aussenpolitischen Kompetenzen stärker wahrnehmen und in Konkurrenz zum Landesfürsten übergehen? Oder würde eine vom Volk gewählte Regierung akzeptieren, dass eine von ihr in den Landtag eingebrachte Gesetzesvorlage vom Landesfürsten die Sanktion nicht erhält? Solche Konflikte zwischen Regierung und Fürstenhaus könnten sich negativ auf die Stabilität des politischen Systems auswirken.
- Welche Auswirkungen hätte eine Volkswahl der Regierung auf das Verhältnis zwischen Landesfürst und Volk? Wie soll, sofern erwünscht, beispielsweise eine Einvernehmlichkeit bei der Wahl der Regierung zwischen Fürst und Volk erzielt werden und welche Folgen hätte

eine Ablehnung des Volksvorschlages durch den Landesfürsten für die Zustimmung zur Monarchie? Eine Einführung einer Direktwahl der Regierung soll wohl vor allem einer besseren Abbildung des Wählerwillens dienen. Dies erscheint bei genauer Betrachtung allerdings nur möglich zu sein, wenn die Äusserung des Wählerwillens nicht durch eine vorgängige Genehmigung oder nachträgliche Ernennung der Regierung durch den Landesfürsten eingeschränkt werden würde.

- Welche Auswirkungen hätte eine Volkswahl der Regierung auf die Parteien und das Parteiensystem? Besässen die Parteien nach wie vor ein faktisches Monopol bei der Bestellung des Kandidatenfeldes bei der Regierungswahl? Wie wirkt sich die Direktwahl eines Regierungsrates einer Partei auf die Machtverteilung innerhalb der Partei aus? Finden sich überhaupt genügend viele qualifizierte Bewerber, die bereit sind, sich im Wahlkampf zu engagieren?
- Welche Auswirkungen hätte eine Volkswahl der Regierung auf den Gesetzgebungsprozess? Wie würde der politische Entscheidungsfindungsprozess im Falle einer direkt gewählten und deshalb vom Landtag unabhängigen Regierung ablaufen? Wäre die Regierung – noch stärker als bisher – der Hauptinitiator von Revisions- und Reformprozessen? Würde sie ihre Vorlagen in Referendumsabstimmungen an der Urne eher durchbringen? Wäre mit Blockaden zu rechnen, wenn die Mehrheiten in Regierung und Landtag unterschiedlich sind und die Regierung allenfalls gar über ein (absolutes oder suspensives) Vetorecht verfügt? Mit diesen Fragen verknüpft sind erneut Überlegungen zur Effizienz und Effektivität des politischen Systems.
- Welche Kostenfolgen hätte eine Volkswahl der Regierung für die öffentliche Hand und die Parteien?
- Müssten und würden die Medien während des Wahlkampfes und auch danach andere, zusätzliche Aufgaben übernehmen, um ihrer Rolle als vierte Gewalt zu genügen?

Der Leserschaft ist möglicherweise aufgefallen, dass alle Fragen im Konjunktiv formuliert sind. Dies deshalb, weil die Wirkungsbeurteilung oftmals spekulativen Charakter aufweist. Vor diesem Hintergrund wird bei den folgenden Varianten auch auf eine systematische Prüfung und zusammenfassende Darstellung der einzelnen Kriterien verzichtet. Stattdessen erfolgen eine Einordnung und Bewertung der Auswirkungen nur punktuell aufgrund von Erfahrungswerten (beispielsweise aus den Schweizer Kantonen) sowie Projektionen in Form von theoretisch begründeten Erwartungen. Anders ausgedrückt, werden im folgenden Kapitel die aus der Sicht der Autoren wahrscheinlichsten Szenarien präsentiert, was nicht heisst, dass sie auch genauso eintreffen würden.

### 5.3 Varianten der Direktwahl der Regierung und ihre Konsequenzen (Vor- und Nachteile)

In diesem Kapitel werden vier Varianten der Direktwahl präsentiert. Die erste Variante ist die radikalste Variante, die hauptsächlich deshalb «durchgespielt» wird, weil anhand dieses Beispiels aufgezeigt werden kann, welche Auswirkungen ein konsequenter Wechsel vom bisherigen, grossmehrheitlich parlamentarischen zu einem präsidentiellen System auf das politische System Liechtensteins hätte. Die radikale Reform dient als Ausgangspunkt für die Betrachtung weiterer Refor-

men, deren Auswirkungen immer auch in Relation zur ersten, als «Radikalkur» bezeichnete Variante analysiert werden. Die Reihenfolge der Varianten hat nichts mit ihren politischen Realisierungschancen zu tun, sondern einzig mit dem Reformgrad. Gleichwohl flossen die Realisierungschancen in die Auswahl der Varianten, die präsentiert werden sollen, mit ein. Denn grundsätzlich sind neben den hier präsentierten Varianten natürlich noch eine Vielzahl weiterer Spielarten der Direktwahl möglich. Die Schilderung der Direktwahlen in den Schweizer Kantonen hat bereits gezeigt, dass – wenn es um die Durchführung von Regierungswahlen geht – dem Ausgestaltungswillen (fast) keine Grenzen gesetzt sind. Aus theoretischen wie auch praktischen Gründen erfolgt deshalb eine Beschränkung auf jene vier Varianten, die sich sowohl inhaltlich genügend voneinander unterscheiden als auch gewisse Realisierungschancen haben.

Im Anhang (Kapitel 9) finden sich grafische Darstellungen der vier erläuterten Varianten.

### 5.3.1 Variante I: «Radikalkur»

Die erste Variante geht von einer Direktwahl der Gesamtregierung (mit gesonderter Wahl des Regierungschefs) im üblichen<sup>74</sup> Majorzverfahren in einem einzigen Wahlkreis aus, bei welcher das Erfordernis, dass jede Landschaft mit mindestens zwei Mitgliedern in der Regierung vertreten ist, erhalten bleibt, das Ernennungs- und das Abberufungsrecht von Landesfürst und Landtag indes entfallen. Weiter ist bei dieser Variante keine obligatorische Voranmeldung der Kandidaten im Vorfeld der Wahlen erforderlich, sondern die Wähler dürfen die Namen jeder zum Landtag wählbaren Person auf ihren Stimmzettel schreiben.

Diese Variante entspricht den meisten kantonalen Exekutivwahlen in der Schweiz, weswegen sie auch die «Schweizer Kantonsvariante» genannt werden könnte.<sup>75</sup> Die konkrete Umsetzung dieser Variante würde die landesfürstlichen Kompetenzen beschneiden. Entsprechend hätte diese Variante weitreichende Folgen sowohl für die Verfassung als auch für die politische Praxis Liechtensteins. Liechtenstein würde sich dem präsidentiellen System stark annähern mit einer starken, von Landtag und Landesfürst unabhängigen Regierung, deren Legitimation direkt auf das Volk zurückginge. Der Regierungschef im Speziellen würde eine Stellung erlangen, die ihn in Konkurrenz zum Staatsoberhaupt stellen würde. Alleine dies bürge bereits erhebliches Konfliktpotenzial.

Wie die Schweizer Beispiele zeigen (siehe Kapitel 4.2), muss sich eine Direktwahl jedoch nicht zwingend auf die parteipolitische Zusammensetzung der Regierung auswirken.<sup>76</sup> Die Schweizer Landesregierung und die kantonalen Exekutiven in den grösseren Kantonen sind trotz unterschiedlichem Wahlorgan ähnlich zusammengesetzt – nicht selten sind bei sieben Sitzen bis fünf

---

<sup>74</sup> Damit ist die in den Schweizer Kantonen übliche Variante mit zwei Wahlgängen (erster Wahlgang: absolutes Mehr, zweiter Wahlgang: relatives Mehr) gemeint.

<sup>75</sup> Angemessener wäre wohl der Vergleich mit den Wahlen in grösseren politischen Gemeinden der Schweiz. Denn dort wird gesondert auch das hervorgehobene Amt des Stadtpräsidenten gewählt, was bei kantonalen Wahlen nicht der Fall ist, ausser in den Kantonen AI und BS.

<sup>76</sup> Felder (1993: 8) berichtet, dass die Einführung der Volkswahl in den Kantonen (zwischen 1847 und 1921) nur in 3 von 19 Fällen zu einer anderen parteipolitischen bzw. personellen Zusammensetzung führte.

Parteien und in Regierungsräten mit fünf Mitgliedern vier Parteien vertreten. Auch die im Nachgang zu Liechtensteiner Wahlen durchgeführten Wahlbefragungen bis 2017 zeigen, dass die Wahlberechtigten in einer (hypothetischen) Direktwahl stets jene Person als Regierungschef bevorzugt hätten, die vom Landtag auch *tatsächlich* gewählt wurde. Dennoch ist es nicht auszuschliessen, dass im Falle einer Direktwahl der Regierungschef nicht jener Partei angehört, welche am meisten Regierungsräte zählt. Wie sich dies konkret auf die Stellung des Regierungschefs innerhalb der Regierung aber auch nach aussen auswirken würde, lässt sich nicht seriös einschätzen.

Die Volkswahlen in den Kantonen der Schweiz führen sodann nicht dazu, dass «populistische Aussenseiter» (Nigg 2017: 1) öfter gewählt werden als bei den Bundesratswahlen. Bei beiden Wahlen setzen sich in der Regel die mehrheitsfähigen, konsensorientierten Kandidaten durch.<sup>77</sup> Gewiss, die parteipolitische Zusammensetzung wäre auch vom Willen der liechtensteinischen Parteien zur Zusammenarbeit abhängig. Mit zwei Ausnahmen<sup>78</sup> haben die beiden grossen Parteien in der Vergangenheit eine Koalition gegenüber dem Alleingang stets bevorzugt, obwohl dies – rein rechnerisch – oft nicht nötig gewesen wäre. Der Wunsch nach einer Koalition ist Bestandteil der liechtensteinischen politischen Kultur. Auch das Stimmvolk bekundete in Nachwahlbefragungen stets eine Präferenz für eine Koalitionsregierung. Folglich deutet im Falle einer Direktwahl der Regierung wenig auf eine grundlegende Umwälzung der parteipolitischen Verhältnisse in der Regierung hin. Das heisst aber natürlich nicht, dass grundsätzlich keine Überraschungen oder Ausnahmen von dieser Regel möglich sind.

Ein Szenario, in welchem die Regierung keine Mehrheit im Parlament hat, ist möglich, aber unwahrscheinlich. Die Schweizer Erfahrungswerte deuten darauf hin, dass die beiden Grossparteien mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit in die Regierung gewählt würden – allerdings nicht zwingend in der Konstellation wie heute (die grössere Partei hält das Präsidium und zwei weitere Regierungssitze, während die kleinere Partei die restlichen Sitze innehat). Ebenso würden die beiden Grossparteien mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eine Mehrheit im Parlament erzielen. Unterschiedliche Mehrheitsverhältnisse zwischen den Grossparteien in Regierung und Parlament sind hingegen durchaus möglich.<sup>79</sup> Und zuletzt ist es gut möglich, dass der Regierungschef entweder keine Parteienmehrheit in der Regierung besitzt oder nicht der mandatsstärksten Partei angehört. In solchen Fällen sind zumindest gewisse Konflikte zwischen Regierung und Parlament vorprogrammiert, wobei aber auch zu beachten ist, dass durch die Volkswahl der Regierung der Landtag von der Pflicht entbunden wird, die Regierung zu stützen. Mögli-

---

<sup>77</sup> Christoph Blocher wurde bei Proporzahlen in den Nationalrat gewählt und bei den Bundesratswahlen (durch das Parlament) in die Regierung gewählt, aber es gelang ihm nie, bei einer Volks-Majorwahl gewählt zu werden (Misserfolge bei den Zürcher Ständeratswahlen 1987 und 2011).

<sup>78</sup> Die beiden Alleinregierungen waren, wie Marxer (2010: 4) schreibt, «bezeichnenderweise nicht wegen des Exklusivitätsanspruchs der jeweils stärkeren Partei zustande gekommen, sondern wegen des freiwilligen Gangs der kleineren der beiden Volksparteien in die Opposition.»

<sup>79</sup> Gemeint ist damit ein Szenario, in welchem beispielsweise die FBP drei der fünf Regierungssitze erzielt, aber bei den Landtagswahlen weniger Mandate als die VU erhält.

che Folgen unterschiedlicher Mehrheiten könnten Blockaden im Gesetzgebungsprozess und somit ein Verlust an Entscheidungseffizienz, ein verschärfter Parteienwettbewerb und eine verstärkte Hinterzimmerpolitik und damit weniger Transparenz und Berechenbarkeit sein.

Eine Schweizer Studie zum Amtsinhaberbonus bei kantonalen Regierungswahlen (Milic 2014) zeigt, dass nur die wenigsten Bisherigen eine Abwahl fürchten müssen. Die Wiederwahlrate beträgt 93 Prozent, der von weiteren Bestimmungsfaktoren bereinigte Vorsprung in Prozentwerten beträgt gegenüber Neu-Kandidierenden rund 17 Prozentpunkte. Der Amtsinhaberstatus kommt also beinahe einer Wiederwahl-Garantie gleich. Ob dies allerdings auch für Liechtenstein gilt, lässt sich nur schwer abschätzen, da in Liechtenstein immer wieder einzelne Landtagsabgeordnete nicht wiedergewählt wurden und es in der Vergangenheit auch wiederholt zu überraschenden Mehrheitswechseln zwischen den beiden Grossparteien kam. Unter der Bedingung, dass die Regierung weder vom Landtag noch vom Landesfürsten abberufen werden kann, würde sich eine Direktwahl aber kaum negativ auf die Stabilität des Systems oder der Regierungspolitik auswirken.

Die Parteienmacht – also die Macht der Parteien, als «Gatekeeper» zu fungieren – wird bei der Variante «Radikalkur» wohl nur geringfügig eingeschränkt. Das Kandidatenfeld dürfte weiterhin von den Parteien bestellt werden, denn diese haben – wie die Schweizer Beispiele zeigen – darauf zumeist ein faktisches Monopol. Indes, je kleiner ein Kanton, desto grösser die Wahrscheinlichkeit, dass auch parteilose Kandidaten (und allenfalls auch Sprengkandidaten)<sup>80</sup> mit Erfolgschancen antreten. Insofern ist ein Szenario mit ein oder zwei «wilden» Kandidaturen nicht mehr so unwahrscheinlich. Ob dies nun einen Vor- oder einen Nachteil darstellt, hängt natürlich von der Perspektive des Betrachters ab. Hinzu kommt aber, dass sich bei einer Direktwahl – stärker als dies bereits heute der Fall ist – die ganze Medienaufmerksamkeit auf die Kandidaten für den Sitz des Regierungschefs konzentrieren würde. Die Parteien wären dann aller Voraussicht nach auch nach der Wahl stark abhängig von den Regierungsräten und im Speziellen vom Regierungschef. Die Regierungsmitglieder würden wohl auch selbst entscheiden, wie oft sie sich zur Wiederwahl stellen würden.

Ferner ist die Frage zu beantworten, ob bei einer Volkswahl andere Kandidierende zum Zug kämen als bei der Wahl der Regierung durch den Landtag. Dies hängt natürlich auch mit der Grösse der Regierung zusammen. Da die Regierungskandidaten ja bereits heute schon bei den Landtagswahlen eine zentrale Rolle spielen und deshalb bereits wahlkampf-taugliche Persönlichkeiten sein müssen, würde eine Direktwahl das Profil der Regierung wohl nicht stark verändern. In den vergangenen Jahren war die Zusammensetzung der Regierung im Vergleich zum Landtag aber weiblicher und jünger. Fraglich wäre ferner, ob Personen eine Chance hätten, die im Land bis wenige Wochen vor der Wahl so gut wie unbekannt sind oder ob politische Erfahrung nötig ist.

---

<sup>80</sup> In der Schweiz bezeichnet die Sprengkandidatur eine Kandidatur, die gegen die (in der Regel stillschweigende) Übereinkunft zwischen Parteien verstösst. Eine «wilde» Kandidatur ist hingegen eine Kandidatur eines Parteivertreters, der aber von seiner eigenen Partei nicht unterstützt oder portiert wird.

Ein zentraler Punkt in der Diskussion der Landtagsabgeordneten über das Postulat war die Position des Landtages im Generellen und die Bedeutung der Landtagswahlen im Speziellen. Die Regierung wäre nicht mehr vom Landtag abhängig und in dem vorliegenden Szenario zusätzlich auch nicht mehr vom Landesfürsten. Der Landtag würde als Ganzes eher geschwächt werden.<sup>81</sup> Die einzelnen Mitglieder des Landtages erhielten indessen mehr Handlungsspielraum, da die «Pflicht» zur Erhaltung der Regierungsmehrheit bei einer Volkswahl der Regierung wegfiel, also die Fraktionsdisziplin weniger wichtig wäre. Die Landtagswahlen wiederum würden auf *der einen Seite* aufgewertet werden, denn es fiel der «Ballast» der damit gleichzeitig verknüpften Designation der Regierung weg. Bei den Landtagswahlen ginge es nur noch um die Bestellung des Landtages. Jeder Stimmberechtigte könnte folglich für den Landtag Mitglieder der einen Partei wählen, aber für die Regierung Mitglieder einer anderen Partei. Damit hätten neu vor allem auch die Wähler der kleineren Parteien die Möglichkeit, aktiv auf die Zusammensetzung der Regierung Einfluss zu nehmen. *Auf der anderen Seite* würden die Landtagswahlen aber auch eine gewisse Entwertung erfahren, denn sie wären nicht mehr die *einzigsten* Wahlen auf nationaler Ebene, sondern würden – auch in der Medienberichterstattung – nun in Konkurrenz zu den gleichzeitig stattfindenden Regierungswahlen stehen. Ob die Regierungswahlen die Landtagswahlen tatsächlich in den Schatten stellen würden, ist indessen schwierig abzuschätzen. Zu beachten ist, dass die Beteiligungsraten zu den Parlamentswahlen in den Schweizer Kantonen in der Regel höher liegen als bei den Regierungswahlen.

### 5.3.2 Variante II: «Dualistische Variante»

Diese Variante ist mit der vorherigen identisch, mit dem einzigen Unterschied, dass die Rechte und Kompetenzen des Landesfürsten, wie im Postulat gefordert, *unangetastet bleiben*. Der Landesfürst hat in der «dualistischen Variante» demnach wie unter dem geltenden Recht *das Ernennungs- und das Abberufungsrecht*. Welche Auswirkungen hätte eine solche Reform im Vergleich zur oben geschilderten «Radikalkur»?

Die Beantwortung dieser Frage ist – aus politikwissenschaftlicher Sicht – von der Interpretation der eigenen Rolle durch den Landesfürsten abhängig. Verzichtet der Landesfürst darauf, seine Kompetenzen aktiv wahrzunehmen – ähnlich wie der österreichische Staatspräsident («Rollenverzicht», Pelinka 2009) –, so gibt es in der Praxis bezüglich der Bestellung der Regierung keine grossen Unterschiede zur Variante «Radikalkur», in welcher die Kompetenzen des Fürsten bezüglich Ernennung und Abberufung de jure aberkannt werden. Bezüglich der Amtsdauer müsste man

---

<sup>81</sup> Es ist unklar, wie sich die Tätigkeit der parlamentarischen Kommissionen zwecks Kontrolle der Regierung (insbesondere GPK und PUK) bei einer Direktwahl der Regierung ändern würden. In den Schweizer Kantonen wird die Regierung bekanntlich vom Volk gewählt, während die Bundesregierung (Bundesrat) vom Parlament gewählt wird. Kantonale GPK und PUK arbeiten indessen sehr ähnlich wie ihre nationalen Pendanten. Die unterschiedlichen Wahlverfahren in Bund und Kantonen wirken sich offenbar nicht auf Funktion und Tätigkeiten der parlamentarischen Kommissionen aus. Dafür spricht auch, dass die gesetzlichen Regelungen zur Tätigkeit parlamentarischer Kommissionen von einer Änderung des Wahlverfahrens der Regierung grundsätzlich unberührt bleiben. Für den Ausnahmefall eines Konflikts zwischen der Regierung und einer parlamentarischen Kommission stellt sich aber schon die Frage, ob die Stellung der entsprechenden Kommission durch das fehlende Abberufungsrecht der Regierung durch das Parlament nicht grundlegend geschwächt wird.

jedoch – zumindest aus juristischer Sicht – einräumen, dass es sich nicht um eine Wahl auf feste Dauer handeln würde, sondern um eine suspensiv bedingte Ernennung.

Ein solcher expliziter Rollenverzicht erscheint aufgrund des aktuellen Rollenverständnisses des Fürstenhauses wenig wahrscheinlich. Nimmt der Landesfürst seine Kompetenzen wahr, so sind die tatsächliche Verweigerung der Ernennung einer frisch gewählten Regierung (oder eines einzelnen neu gewählten Regierungsmitglieds) ebenso wie deren Abberufung zwar unwahrscheinlich, *aber doch möglich*. Bleibt einem oder mehreren Kandidaten, die in der Volkswahl erfolgreich waren, die Ernennung durch den Landesfürsten versagt, so muss neuerlich gewählt werden, schliesslich braucht die Regierung gemäss Art. 79 Abs. 1 LV grundsätzlich fünf Mitglieder. Im Sinne eines möglichst korrekten Abbilds des Wählerwillens kann in einem solchen Fall auch nicht einfach der nächstbestgewählte Kandidat nachrücken. Bei der neuerlichen Volkswahl würde sich jedoch ein ähnliches Problem stellen wie in dem in Kapitel 5.1.10 geschilderten Fall, dass der Landesfürst die Kandidatur einer Person ablehnen würde und damit dessen passives Wahlrecht einschränken würde.

Wird ein Regierungsmitglied oder werden mehrere Regierungsmitglieder vom Landesfürsten abberufen, müsste eine Ersatzwahl stattfinden, wobei zu erwarten wäre, dass das zuvor abberufene Regierungsmitglied selbst dann vom Fürsten nicht ernannt würde, wenn es in der Ersatzwahl die meisten Stimmen erhielte. Konkret: Das Volk würde in beiden Konstellationen aufgerufen, neuerlich über die Zusammensetzung der Regierung zu befinden. Damit wäre aber – wie bereits in Kapitel 5.1.10 ausgeführt – ein Konflikt zwischen den beiden Souveränen, Volk und Landesfürst, vorgeprogrammiert, was aller Voraussicht nach gravierende Konsequenzen für die Stabilität und generell das Funktionieren des politischen Systems hätte. Denn die Frage, welcher der beiden Souveräne sich mit seinen Vorstellungen bzw. Wunschkandidaten durchsetzen kann, müsste bei solch einem Konflikt irgendwie beantwortet werden, mit Vorteil von der Verfassung. Würde die Verfassung einzig regeln, wer die Regierungsmitglieder vorschlägt (das Volk) und wer mittels Ernennung darüber bestimmt, ob sie das Amt auch tatsächlich antreten können (der Landesfürst), fehlt es an einer Lösung für den Konfliktfall. Ein solcher Konflikt bürge unkalkulierbare Risiken für das politische System Liechtensteins – auch weil es sich im Unterschied zum heutigen System bei einer Neuregelung nicht um ein historisch gewachsenes System handeln würde.

### 5.3.3 Variante III: «Tessiner Variante»

Diese Variante unterscheidet sich von der ersten Variante («Radikalkur») einzig darin, dass bei der Regierungswahl anstelle des Majorzverfahrens das Proporzverfahren zum Zuge kommt und deshalb beim Ausscheiden eines Regierungsmitglieds aus seinem Amt der Nachfolger bereits feststeht. Das Proporzverfahren findet bei der Wahl kantonaler Regierungen durch das Volk einzig noch im Kanton Tessin Anwendung. Es gewährleistet eine (einigermassen) proportionale Aufteilung der Regierungssitze nach Parteistärke. Dabei muss jedoch gleich hinzugefügt werden, dass

der Proportionalitätsgrad wegen der geringen Anzahl Regierungssitze (fünf)<sup>82</sup> zwangsläufig erheblich geringer ist als bei einem Parlament mit Dutzenden, vielleicht gar Hunderten von Mandaten. Dazu kommt, dass es sehr schwierig wäre, das Proporzverfahren so auszugestalten, dass der Regierung mindestens je zwei Personen aus jeder Landschaft angehören.

Mit einer Proporzwahl der Regierung, die zum gleichen Zeitpunkt stattfände wie die Landtagswahlen, würde die Wahrscheinlichkeit unterschiedlicher Mehrheiten in Regierung und Parlament gemindert. Denn bei einer Proporzwahl träten die Parteien respektive Wählergruppen mit eigenen Listen an (analog zu den Landtagswahlen), wobei die Sitze zunächst aufgrund der Listenstärke zugewiesen würden. Bei einer gleichzeitigen Wahl von Regierung und Landtag ist es nicht zwingend, aber doch wahrscheinlich, dass die Mehrheiten in Landtag und Regierung gleich ausfallen. Ob sich aber an der parteipolitischen Zusammensetzung der Regierung Wesentliches ändern würde, ist fraglich. Denn eine Partei müsste rund ein Fünftel aller Listenstimmen erzielen, um Anspruch auf einen Regierungssitz zu haben. Aufgrund der aktuellen Parteistärken wäre demnach wie bis anhin eine FBP/VU-Regierung zu erwarten, wobei die grössere der beiden Parteien wie gehabt drei, die kleinere zwei Sitze erhalten würde. Eine *gesonderte Direktwahl des Regierungschefs* müsste im Majorzverfahren durchgeführt werden. Tatsächlich existieren solche Systeme (Proporzwahl der Regierung mit gleichzeitiger Majorzwahl des Präsidiums), beispielsweise in der Stadt Bern.<sup>83</sup> Das Problem zweier gesonderten Wahlen mit unterschiedlichem Wahlverfahren besteht aber in einem erhöhten Risiko, dass der Regierungschef einer Minderheitspartei angehören könnte.

Die Proporzwahlen würden den Parteien mehr Kontrolle über die Bestellung der Kandidaten geben als die «Radikalkur», denn im Proporzverfahren werden Listen gewählt. Zunächst hat dies zur Folge, dass diese Listen wie diejenigen für die Landtagswahlen angemeldet werden müssen und Einzelpersonen, auch wenn sie die für die Anmeldung erforderlichen Unterschriften von Verwandten, Bekannten etc. erhalten, nur sehr geringe Wahlchancen haben. Diese Listen bilden sodann das vollständige Stimmmaterial. Das heisst, dass Listen, die nicht fristgerecht eingereicht wurden, auch nicht gewählt werden können. Hinzu kommt: Die Parteien bestimmen, wer auf diese Listen gelangt. Das verleiht den Parteien zwar keine Allmacht – beispielsweise dürfte es einer Partei schwerfallen, ein bisheriges, mit Spitzenresultaten gewähltes Regierungsmitglied, welches wieder antreten möchte, an der Wahl zu hindern –, aber gewiss mehr Kontrolle als in der ersten Variante («Radikalkur»). Dadurch, dass die Parteien die Listen kontrollieren, ist ein Einvernehmen zwischen Fürst und Wahlvolk eher zu erzielen als in der Variante Radikalkur, aber natürlich ist eine einvernehmliche Wahl auch in der Tessiner Variante nicht garantiert. Hingegen ist bei einer Listenwahl davon auszugehen, dass Parteien Kandidaturen mit einem extremeren und schärferen Profil aufstellen als in einer Majorzwahl. Das wiederum hätte Konsequenzen für die Kollegialität und Zusammenarbeit *innerhalb* des Regierungsgremiums.

---

<sup>82</sup> Allerdings zählen die Tessiner Regierung und der Gemeinderat der Stadt Bern ebenfalls nur fünf Mitglieder. Im Kanton Jura werden gemäss Art. 74 Abs. 5 KV JU sogar die beiden Ständeratsmitglieder im Proporzverfahren gewählt, nicht aber die Regierungsmitglieder.

<sup>83</sup> Siehe Art. 88 Abs. 1 und Art. 117 Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998.

Ausserdem ginge es bei dieser Regierungswahl-Variante nicht mehr um die «besten Köpfe», sondern um eine möglichst proportionale Verteilung der verschiedenen Wählergruppen. Repräsentation ist indessen – wie in Kapitel 2.3 ausgeführt – nicht die Hauptaufgabe der Regierung, sondern des Parlaments. Der Fokus auf die Repräsentationsfunktion hätte möglicherweise negative Auswirkungen auf die Handlungsfähigkeit der Regierung. Zwar wäre die Regierung (unter Umständen) parteipolitisch breiter abgestützt, aber dieser höhere Repräsentationsgrad hat auch seinen Preis: Die Handlungsfähigkeit einer ideologisch derart unterschiedlich zusammengesetzten Regierung, die sich stets um Konsens bemühen muss, wäre aller Voraussicht nach eingeschränkt, womit sich die Effektivität und Effizienz des politischen Systems verringern würde.

#### 5.3.4 Variante IV: «Westschweizer Variante»

Diese Variante unterscheidet sich von der ersten Variante («Radikalkur») darin, dass eine obligatorische Voranmeldung der Regierungskandidaturen nötig ist und ausseramtliche Wahlzettel erlaubt sind. Die Wahlen würden demnach wie in der ersten Variante im Majorzverfahren durchgeführt werden, und es würde gleichzeitig auch eine gesonderte Wahl des Regierungschefs stattfinden. Aber neu müssten Kandidaten verbindlich vorgeschlagen werden. Nur fristgerecht eingereichte Wahlvorschläge sind bei den Wahlen durch das Volk auch wählbar. Hinzu kommt, dass in diesem Szenario – ähnlich wie in einigen Westschweizer Kantonen und im Kanton Appenzell-Ausserrhoden<sup>84</sup> – auch ausseramtliche Wahlzettel zugelassen sind, die jeweils nur die Namen der von der jeweiligen Wählergruppe und allfälligen Verbündeten vorgeschlagenen Kandidaten enthalten. Die Wählergruppen (in der Regel wird es sich um die Parteien handeln) würden dadurch noch mehr Einfluss auf die Kandidatenbestellung nehmen und könnten im Vorfeld gar Wahlallianzen schliessen.<sup>85</sup> Wohlgedemerkte, die Wähler hätten nach wie vor die Möglichkeit, aus den vorab fristgerecht gemeldeten Kandidaten eine eigene Liste, sozusagen *à la carte*, zusammenzustellen. Aber die Möglichkeit, vordruckte Wahllisten einzulegen, wird aller Voraussicht nach dazu führen, dass viele Wählende eine dieser Listen unverändert einlegen.

Diese Variante gäbe den Parteien grössere Kontrolle über die Bestellung der Kandidaten als in der Variante «Radikalkur». Sie würde wie gesagt gar Wahlallianzen (in der Schweiz oft auch «Ticket» genannt) ermöglichen. Das Risiko eines Auseinanderfallens von Parlaments- und Regierungsmehrheit bestünde indessen weiterhin.

Das Wichtigste zuletzt: Einzig in einer Variante mit obligatorischer Voranmeldung ist ein (mehr oder minder) reibungsloses Zusammengehen der beiden Souveräne realistisch, wenn auch nicht garantiert und auch nur unter Einschränkung des Grundsatzes einer freien Wahl. Denn dadurch, dass nur jene Kandidaten gewählt werden dürften, die vorab angemeldet wurden, ist eine Art

---

<sup>84</sup> Siehe Art. 33 f. GPR AR.

<sup>85</sup> Es würde sich nicht um Koalitionen im strengen Wortsinne handeln. Es läge nämlich keine Koalitionsvereinbarung oder ähnliches vor. Aber zwei oder mehr Parteien könnten sich theoretisch auf eine gemeinsame Liste einigen (siehe z. B. Art. 122 Abs. 4 Satz 1 GPR Kanton VS: «Die Kandidaten von zwei oder mehreren hinterlegten Listen können einstimmig übereinkommen, auf ein und demselben Wahlzettel zu stehen.») und daraus folgend einen gemeinsamen Wahlkampf etc. führen, was im Endeffekt zu einer ähnlichen Situation führen würde wie eine Koalition von Parteien.

«präventiv-einvernehmliche» Wahl der Regierung zwischen Volk und Landesfürsten möglich. Präventiv in dem Sinne, dass von den Parteien, die in der Regierung vertreten sein wollen, wohl in der Regel nur jene Kandidaten angemeldet würden, die von vornherein das Vertrauen des Landesfürsten besitzen. Wie diese Einvernehmlichkeit sodann konkret erzielt werden kann, ist vor derhand unklar, da das geltende Recht für die Anmeldung der Wahllisten für die Landtagswahlen nur eine bestimmte Anzahl Unterschriften verlangt.

Eine Einvernehmlichkeit zwischen Landtag und Landesfürsten *ist aktuell gemäss Art. 79 Abs. 2 LV auch schon erforderlich* – wenn auch erst nachdem der Landtag seinen Entscheid über den Vorschlag gefällt hat und nur über die fünf Personen, die vom Landtag für die Regierung vorgeschlagen werden. Bisher haben dabei die beiden Grossparteien die Regierungszusammensetzung unter sich ausgemacht und der Landesfürst die Ernennung vorgenommen. Bei einer Direktwahl der Regierung mit obligatorischer Voranmeldung der Kandidaten und unter der Annahme, dass nur die Kandidaten der beiden Grossparteien das absolute Mehr erzielen würden, läge faktisch eine ähnliche Situation vor: Die beiden Grossparteien würden im Vorfeld der Wahlen ihre vom Fürsten genehmigten Kandidaten präsentieren, wovon fünf in die Regierung gewählt werden, die anschliessend noch formell das fürstliche Plazet erhalten.

Kurz zusammengefasst, die «Westschweizer Variante» ist unter günstigen Vorzeichen mit dem Ernennungsrecht des Landesfürsten kompatibel. Sie verhindert jedoch nicht, dass sich Einzelpersonen zur Wahl vorschlagen lassen oder eine politische Gruppierung Kandidaten anmeldet, welche die Zustimmung des Landesfürsten nach ihrer Wahl durch das Volk nicht finden würden. Auch ist unklar, wie sich eine explizite präventive Einbindung des Landesfürsten in den Wahlprozess grundsätzlich auf das Verhältnis zwischen den Staatsorganen auswirken würde. Dies wiederum wirft die *politische Frage* auf, ob dies aus demokratietheoretischer Sicht wünschenswert ist.

### 5.3.5 Kapitelzusammenfassung

Jede der hier vorgeschlagenen Direktwahlvarianten hätte erhebliche Konsequenzen für das politische System Liechtensteins. Das liegt zum einen daran, dass das dualistische Prinzip Liechtensteins mit einer Direktwahl kaum in Einklang zu bringen ist. Einzig die Varianten mit obligatorischer Voranmeldung der Kandidaturen<sup>86</sup> liessen sich unter günstigen Vorzeichen mit dem Dualismus vereinbaren und zwar im Wesentlichen deshalb, weil die Auswahlmöglichkeit des einen Souveräns, des Wahlvolkes, bereits im Vorfeld der Wahlen mit den Präferenzen des anderen Souveräns, des Landesfürsten, abgeglichen würde. Zum anderen fällt die Einführung von Direktwahlen der Regierung auch deshalb schwer, weil Liechtenstein *bereits ein Staatsoberhaupt aufweist*. Politische Systeme mit einem erblichen oder gewählten Staatsoberhaupt «dulden» indessen systembedingt kein weiteres direkt gewähltes Exekutivorgan, sondern sind – wie Liechtenstein – ein parlamentarisches System. Für eine Umstellung von einem parlamentarischen zu einem präsidentiellen System reicht es indessen nicht aus, bloss das Wahlorgan der Regierung auszuwechseln. Es wären vielmehr weitere, weitreichende Veränderungen und Umstellungen nötig.

---

<sup>86</sup> Dazu zählen wir auch die Tessiner Variante.

## 6 ABGEORDNETENMANDAT ALS VORAUSSETZUNG FÜR DIE WAHL IN DIE REGIERUNG?

### 6.1 Vorschläge in der Landtagsdiskussion vom 4. März 2020

In diesem Kapitel geht es nicht mehr um die Volkswahl der Regierung, sondern um eine *Modifikation der Wahl der Regierung durch den Landtag*. Anlass für die Modifikationsvorschläge ist die bei der Beratung des Postulats am 4. März 2020 von verschiedenen Seiten vorgebrachte Kritik, dass zum einen der Regierung regelmässig Personen angehören, die sich in ihrem ganzen Leben noch keiner Volkswahl gestellt haben, und zum anderen die Landtagswahlen oftmals den (unerwünschten) Charakter einer indirekten Regierungswahl annehmen. Beide Probleme liessen sich durch eine Modifikation der Regierungswahl durch den Landtag lösen, so die Argumentation einiger Abgeordneter. Ein Abgeordneter schlug vor, dass zwingend in den Landtag gewählt worden sein muss, wer für die Regierung vorgeschlagen wird. Ein anderer Abgeordneter brachte ein, dass sich die Parteien freiwillig<sup>87</sup> dazu verpflichten könnten, ihre Regierungskandidaten auch auf die Landtagswahllisten zu setzen und sie so der Volkswahl zu unterwerfen. Welche Änderungen wären dazu in der Verfassung nötig und welche Auswirkungen hätten solche Modifikationen auf das politische System?

### 6.2 Unvereinbarkeit eines Mandats in der Regierung und im Parlament

Zunächst zur Ausgangslage: Die Mitglieder der liechtensteinischen Regierung dürfen gemäss Art. 46 Abs. 4 LV nicht gleichzeitig Mitglied des Landtages sein. Mitglieder des Landtages können in die Regierung gewählt werden, aber dazu müssen sie auf ihr Landtagsmandat verzichten. Dieser Verzicht inkludiert auch, dass ein Regierungsmitglied bei Verlust seines Amtes während der laufenden Legislaturperiode das abgegebene Landtagsmandat nicht wieder aufnehmen kann. Diese Unvereinbarkeit von Exekutivamt und Parlamentsmandat ist in präsidentiellen Systemen der Normalfall, aber auch in einigen parlamentarischen Systemen («Kontinentalmodell» mit konstitutioneller Monarchie). Namentlich die Schweiz verbietet den gleichzeitigen Einsitz in Parlament und Regierung (Art. 144 Abs. 1 BV). In einigen westeuropäischen Staaten *dürfen* die Regierungsmitglieder dem Parlament angehören, *müssen aber nicht*. In drei westeuropäischen Systemen (UK, Irland, Malta) und in den meisten Westminister-geprägten Systemen weltweit (z. B. Australien und Neuseeland) *müssen* die Regierungsmitglieder hingegen auch Mitglied des Parlaments sein.

Diese Unterschiede betreffend die personelle Verklammerung beider Organe werden zumeist mit der generellen Ausgestaltung des Regierungssystems oder historisch-kulturell begründet. In präsidentiellen Systemen gilt ohnehin eine strikte Gewaltentrennung, weshalb folgerichtig auch die Mitgliedschaften in Exekutive und Legislative voneinander getrennt bleiben. Zum Ausdruck kommt hier der «alte» Dualismus zwischen Regierung und Parlament. In den Westminister-Systemen ist eine enge Verknüpfung zwischen Parlamentsmehrheit und Regierung gewollt, deshalb

---

<sup>87</sup> Eine freiwillige Übereinkunft der Parteien ist heute schon möglich, ohne eine Änderung von Verfassung oder Gesetz.

auch die Vereinbarkeit bzw. die zwingende Verknüpfung von Amt und Mandat. Die Frontstellung verläuft in diesen Systemen nicht zwischen Exekutive und Legislative, sondern zwischen Regierung und Opposition («neuer Dualismus»). In den restlichen parlamentarischen Systemen, die oftmals Konsensdemokratien mit heterogenen Gesellschaften und einer Vielzahl von Parteien sind (z. B. Schweiz), liegt der Inkompatibilitätsregel indessen der Gedanke zugrunde, dass die Regierung ein depolitisiertes Organ – gewissermassen «über dem Parteiengenzänk» stehend – sein soll, welches die vielfach nötigen konsensualen Arrangements in diesen heterogenen Gebilden deshalb auch gewährleisten kann.

### 6.3 Vorschlag: Ein Mandat im Landtag als Voraussetzung für die Wahl in die Regierung

Die Forderung der obengenannten Abgeordneten lautet indessen nicht, die Inkompatibilitätsregel aufzuheben, sondern eine (vorausgehende) *Wahl in den Landtag* zur (zwingenden und rechtlich bindenden) *Voraussetzung für eine Wahl in die Regierung* zu machen. Eine Aufhebung der Unvereinbarkeitsregel (Art. 46 Abs. 4 LV) steht, soweit dies aufgrund der Äusserungen in der Landtagsdebatte ersichtlich ist, demnach nicht zur Diskussion. Mit anderen Worten: Regierungsmitglieder müssten diesen Forderungen gemäss aus der Mitte des Landtages gewählt werden, aber vor dem Amtsantritt – nicht schon bei einer Wahl oder Ernennung – das Landtagsmandat *zwingend* niederlegen.<sup>88</sup> Der Unterschied dieser Forderung zur Praxis im Westminster-System besteht darin, dass im Letzteren die Regierungsmitglieder ihr Parlamentsmandat *behalten*, während der Unterschied zu den Kontinentalsystemen darin besteht, dass die Regierungsmitglieder nicht aus der Mitte des Parlaments gewählt werden *müssen*. Das vorgeschlagene Mischprozedere (zwingend erforderliche Wahl in den Landtag, aber Ablegen des Landtagsmandats nach der Wahl in die Regierung) ist, soweit ersichtlich, aktuell nirgendwo in dieser Form implementiert. Aber in der Schweiz gab es *früher* eine ganz ähnliche Praxis: die Praxis der sogenannten «Komplimentswahl».

Die Komplimentswahl verlangte, dass «sich amtierende Bundesräte vorher einer Wahl in den Nationalrat unterziehen mussten» (Altermatt 1991: 69). Diese Wahl, so Altermatt (1991: 69), «sollte beweisen, dass die Bundesräte das Vertrauen des Volkes besaßen.» Wer diesen Test nicht bestand, wie etwa Ulrich Ochsenbein 1854, lief zumindest Gefahr, von der Bundesversammlung nicht bestätigt zu werden (was bei Ochsenbein auch eintrat).<sup>89</sup> Bemerkenswert ist dabei: Diese Komplimentswahlen waren verfassungsrechtlich nicht vorgeschrieben, fanden jedoch «in den

---

<sup>88</sup> Wille (2015: 479) könnte so verstanden werden, dass das Abgeordnetenmandat erst dann abzugeben wäre, wenn der neu ernannte Regierungsrat sein Mandat auszuüben beginnt, also vor der Vereidigung, befindet sich doch das Regierungsmitglied erst nach der Leistung des Gelöbnisses in seiner Funktion (so Bussjäger 2016, Kapitel II.A).

<sup>89</sup> Diese Regel wurde indessen nicht immer strikt angewendet. Bundesräte, die die Komplimentswahl verpassten, wurden trotzdem bestätigt. Andere, welche bei der Komplimentswahl ein gutes Resultat erzielten, wurden indessen abgewählt (Fink 1995: 216 ff.). Besonders einfallsreich bei der Umgehung dieser Regel war man 1854 im Falle des Tessiner Bundesrates Stefano Franscini, der bei den Nationalratswahlen im Kanton Tessin durchfiel. Um seinen Verbleib im Bundesrat dennoch zu sichern, «portierten ihn die Freisinnigen des Kantons Schaffhausen, der mit seinen Wahlen im Rückstand war» (Altermatt 1991: 70). Siehe auch die Beispiele bei Schiller 2021: 27 f.

ersten Jahrzehnten nach 1848 mit grösster Selbstverständlichkeit» (Fink 1995: 216) statt, bevor sie, wie Fink schreibt (1995: 216), gegen Ende des 19. Jahrhunderts «im stillen», ohne «politische Kontroversen» und insbesondere ohne dass die massgeblichen Verfassungsbestimmungen geändert wurden, verschwanden. Fink (1995: 235) nennt als Grund dafür, weshalb dieses ungeschriebene Gesetz allmählich verschwand, die schleichende Transformation des schweizerischen Regierungssystems von einem primär parlamentarischen zu einem stärker präsidentiellen System. Der Bundesrat nannte im Jahr 2012 die 1891 erfolgte Einführung der Volksinitiative auf Partialrevision der Bundesverfassung sowie das mit der Wahl des ersten Katholisch-Konservativen besiegelte Ende der Einparteienregierung als Gründe für die 1896 ganz aufgegebene Praxis.<sup>90</sup>

#### 6.4 Offene Fragen

Im Prinzip ist für eine Liechtensteiner Komplimentswahl keine Verfassungsänderung nötig, solange sich alle Parteien eisern an diese ungeschriebene Regel halten, wonach nur solche Personen als Regierungsmitglieder vorgeschlagen werden können, die zuvor den Volkswahltest bestanden haben. Ungeschriebene Regeln («Realverfassung») können durchaus eine hohe Wirkungsmacht entfalten (vgl. die Diskussion um die 3+2-Regel bei der Zusammensetzung der Regierung). Aber selbstredend gibt es keine Garantie dafür, dass sich die Parteien dann auch in jedem Einzelfall daran halten (was auch in der Schweiz nicht immer der Fall war). Schreibt man dieses Erfordernis in der Verfassung fest oder erklärt man es zu einer «freiwilligen Pflicht»,<sup>91</sup> so wären folgende Punkte zu klären:

Das Schweizer Beispiel der Komplimentswahl zeigt, dass vor allem bei der *Wiederwahl* von Exekutivmitgliedern Probleme entstehen könnten. Konkret: Was tun, wenn ein amtierendes Exekutivmitglied nach Ende der Legislaturperiode wieder antritt, aber bei den Parlamentswahlen scheitert (vgl. das Beispiel Ochsenbein)? Ist diesem Exekutivmitglied demnach die Wiederwahl zu verweigern? Oder noch grundsätzlicher gefragt: Müssen bisherige Regierungsmitglieder, die für eine weitere Amtsperiode antreten möchten, diesen Volkswahltest *nochmals* bestehen? Gegen eine erneute Kandidatur für den Landtag könnte sprechen, dass diejenigen Regierungsmitglieder, die sich zur Wiederwahl stellen möchten, versucht sein könnten, sich in besonderem Masse um die Belange ihres Wahlbezirks zu kümmern, werden doch die Landtagsmitglieder «nur» durch die Stimmberechtigten ihres Wahlbezirks gewählt.<sup>92</sup>

---

<sup>90</sup> Botschaft vom 16. Mai 2012 zur Volksinitiative «Volkswahl des Bundesrates» (Geschäft 12.056), BBl 2012 5701.

<sup>91</sup> Es ist höchst unklar, wie eine neue, aber auf Freiwilligkeit beruhende Praxis zur gültigen Pflicht erklärt werden könnte. Ungeschriebene Regeln oder Normen entwickeln sich zumeist historisch, ihre Verletzung wird in der Regel erst nach geraumer Zeit als «Tabubruch» empfunden.

<sup>92</sup> Was, wenn sich unter den Landtagsabgeordneten nicht genügend Willige für ein Regierungsamt finden lassen? Wie gesagt, wird das Kabinett in den meisten (britisch geprägten) Westminster-Regierungssystemen aus den Reihen des Parlaments gewählt (z. B. UK, aber auch Malta). Die Wahl der Regierung aus den Reihen des Parlaments ist in einigen Staaten also Usus. Diese Wahl scheint auch stets zu gelingen. Ein gegenteiliger Fall ist uns auf jeden Fall nicht bekannt. In der entsprechenden Literatur finden sich auch keine Hinweise darauf, wie vorzugehen ist, falls sich Parlamentsmitglieder überraschenderweise in toto weigern würden, Kabinettsmitglieder zu werden. In aller Regel sind die designierten Regierungsteams zudem bereits vor den Wahlen bekannt. Diese Kandidaten haben demnach – implizit

Sodann sind Fragen zu beantworten, die keine juristische Abklärung bedürfen, sondern im weitesten Sinne mit der politischen Kultur und dem Meinungsbildungsprozess der Wähler zu tun haben: Was bedeutet eine Komplimentswahl für den Wahlkampf und den individuellen Entscheidungsfindungsprozess? Werden die Landtagswahlen wie erwünscht dadurch «aufgewertet», dass sich die Wählerschaft bei ihrer Entscheidung wieder vermehrt auf die Landtagskandidaten konzentriert? Würden sich die Wähler überhaupt stärker auf diejenigen Kandidaten konzentrieren, die das Abgeordnetenamt anstreben, oder doch mehr auf diejenigen, die sich nur in den Landtag wählen lassen, um in die Regierung wechseln zu können?

Es ist nicht zu erwarten, dass sich viel ändern würde:<sup>93</sup> Die Parteien würden nach wie vor mit ihren Regierungsratskandidaten als «Zugpferde» in den Wahlkampf ziehen,<sup>94</sup> wobei allerdings nicht ganz klar ist, wie sie vorgehen werden, wenn jemand anders als die Spitzenkandidaten das Spitzenresultat holt oder ein für die Regierung vorgesehener Kandidat erklärt, das Landtagsmandat nicht länger ausüben zu wollen, falls er nicht in die Regierung gewählt wird. Gemäss geltendem Recht (Art. 43 Abs. 1 VRG) muss jedoch jeder Kandidat für den Landtag bei der Einreichung des Wahlvorschlags eine Annahmeerklärung vorlegen. Auch die Wählerschaft wird bei der Wahlentscheidung für den Landtag primär die Regierungskandidaten im Blick haben – zumindest gilt dies für die beiden Grossparteien. Den Charakter einer indirekten Regierungswahl würden die Landtagswahlen also auch durch eine Komplimentswahl nicht los.

---

oder explizit – ihr Einverständnis zur Übernahme eines Regierungsamtes gegeben, sollte ihre Partei siegreich aus den Wahlen hervorgehen. Augenscheinlich ist dies auch bei Bisherigen der Fall, die nochmals antreten: Es ist extrem unwahrscheinlich, dass jemand, der vier Jahre in der Regierung war und nochmals in das Parlament gewählt würde, anschliessend plötzlich die Amtsübernahme verweigert. Die Wahl der Regierung aus der Mitte des Parlaments ist deshalb in jenen Staaten, in denen sie existiert, oft eine blosse Formsache. Die kleine Zahl an Abgeordneten in Liechtenstein und die Tatsache, dass das Landtagsmandat nur nebenberuflich ausgeübt wird, schränkt den «Pool» an «Regierungswilligen» in Liechtenstein aber womöglich stärker ein als anderswo. Eine weitere Erschwernis könnte sein, dass in Liechtenstein die Parteihierarchien eher schwach ausgeprägt sind. Gleichwohl erscheint der Gedanke, dass sich unter den gewählten Landtagsabgeordneten keine fünf Regierungsmitglieder finden liessen, eher unwahrscheinlich.

<sup>93</sup> Sicher ist jedoch, dass es den Parteien zu empfehlen wäre, eine genügende Anzahl Kandidaten auf ihre Wahlliste zu setzen, um zu vermeiden, dass Ergänzungswahlen notwendig werden (Art. 63 Abs. 4 VRG), weil nach dem Wechsel in die Regierung keine Personen mehr auf der Wahlliste stehen, die noch nicht im Landtag sitzen.

<sup>94</sup> Nicht mehr möglich wäre es allerdings, Personen ohne Wohnsitz in Liechtenstein als Regierungsratskandidaten zu nominieren, verlangt doch das Gesetz (Art. 44 VRG) für die Wahl in den Landtag einen Wohnsitz in Liechtenstein.

## 7 NOTWENDIGE ÄNDERUNGEN DER VERFASSUNG UND DER GESETZE

Weder für die Umsetzung der «Radikalkur» genannten Variante noch für irgendeine andere Variante der Direktwahl der Regierung kann ein fertiges Set an Bestimmungen aus einer ausländischen Verfassung oder einem ausländischen Gesetz übernommen werden. Schliesslich sollen sich die neuen Normen harmonisch in das bestehende Recht einfügen und so weit als möglich deren Begrifflichkeiten übernehmen.<sup>95</sup>

### 7.1 Variante «Radikalkur»

#### 7.1.1 Änderungen in der Verfassung

Für die Umsetzung der in Kapitel 5.3.1 analysierten Variante «Radikalkur» würden Änderungen in den nachfolgend angegebenen Verfassungsbestimmungen nötig. Die Formulierungsvorschläge für die neu zu erlassenden Regelungen lehnen sich so weit als möglich an den bestehenden Formulierungen an.

Art. 62 LV

Zur Wirksamkeit des Landtages gehören vorzugsweise folgende Gegenstände:

~~h) die Beschlussfassung über ein Misstrauensvotum gegen die Regierung oder eines ihrer Mitglieder.~~

Art. 78 LV

1) Die gesamte Landesverwaltung wird unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen dieses Artikels durch die ~~dem Landesfürsten und dem Landtag~~ *dem Volke* verantwortliche Kollegialregierung in Gemässheit der Bestimmungen dieser Verfassung und der übrigen Gesetze besorgt.

Art. 79 LV

1) Die Kollegialregierung besteht aus dem Regierungschef und vier Regierungsräten.

~~2) Der Regierungschef und die Regierungsräte werden vom Landesfürsten einvernehmlich mit dem Landtage auf dessen Vorschlag ernannt. In gleicher Weise ist für den Regierungschef und die Regierungsräte je ein Stellvertreter zu ernennen, der im Falle der Verhinderung das betreffende Regierungsmitglied in den Sitzungen der Kollegialregierung vertritt.~~

*2) Der Regierungschef<sup>96</sup> und die Regierungsräte werden vom Volke im Wege des allgemeinen, gleichen, geheimen und direkten Stimmrechtes nach dem Mehrheitswahlverfahren gewählt.<sup>97</sup> Wahlbezirk ist das Land. Ebenso wählt das Volk je einen Stellvertreter für den Regierungschef*

---

<sup>95</sup> Aus diesem Grund wird in diesem Kapitel – wie in den liechtensteinischen Erlassen üblich – nur die männliche Form verwendet. Geschlechtergerechte Formulierungen stellen jedoch auch für die Materie der politischen Rechte keine besondere Herausforderung mehr dar, wie z. B. das st. gallische Gesetz vom 5. Dezember 2018 über Wahlen und Abstimmungen (WAG) und das Gesetz vom 17. Juni 2005 über die politischen Rechte im Kanton Graubünden (GPR) zeigen.

<sup>96</sup> Art. 102 Abs. 3 LV sieht vor, dass die Richter des VGH und des StGH (siehe Art. 105 LV) «aus ihrer Reihe jährlich einen Präsidenten und einen stellvertretenden Präsidenten» wählen, wobei eine Wiederwahl zulässig ist. Eine entsprechende Regelung wäre auch für die Regierung denkbar. Für die Variante «Radikalkur» soll jedoch – wie in Kapitel 5.3.1 ausgeführt – davon ausgegangen werden, dass das Volk den Regierungschef wählt.

<sup>97</sup> Diese Formulierung ist angelehnt an Art. 46 Abs. 1 LV.

und die Regierungsräte, der im Falle der Verhinderung das betreffende Regierungsmitglied in den Sitzungen der Kollegialregierung vertritt.

Variante für den dritten Satz:

*Nach der Vereidigung des Regierungschefs und der vier Regierungsräte wählt der Landtag für den Regierungschef und die Regierungsräte auf deren Vorschlag je einen Stellvertreter, der im Falle der Verhinderung das betreffende Regierungsmitglied in den Sitzungen der Kollegialregierung vertritt.*

Bemerkung zu dieser Variante für den dritten Satz: Gemäss geltendem Recht werden sowohl die Regierungsräte als auch ihre Stellvertreter durch den Landtag gewählt und durch den Landesfürsten ernannt. Würden die Regierungsräte neu durch das Volk gewählt, aber ihre Stellvertreter weiterhin durch den Landtag, könnte dies systemfremd wirken. Andererseits würde damit insofern Kontinuität gewahrt, als die Stellvertreter bisher weder anlässlich der Landtagswahlen noch vor der Regierungswahl öffentlich in Erscheinung treten.

3) Einer der Regierungsräte wird ~~vom Volk auf Vorschlag des Landtages vom Landesfürsten~~ zum Regierungschef-Stellvertreter ~~ernannt~~ gewählt.<sup>98</sup>

Variante für Abs. 3:

*Die Kollegialregierung hat zu Beginn der Amtsperiode einen Regierungschef-Stellvertreter zu bestimmen.*

Bemerkung zu dieser Variante für Abs. 3: Mit dem Postulat soll die Stellung der Wähler gestärkt werden. Dem steht dieser Vorschlag entgegen. Andererseits lehnt sich dieser Vorschlag an Art. 91 LV an. Er streicht die Unabhängigkeit der Regierung gegenüber dem Landtag hervor.

4) Die Regierungsmitglieder müssen Liechtensteiner und zum Landtag wählbar sein.

5) Bei der ~~Bestellung~~ Wahl der Kollegialregierung ist darauf Rücksicht zu nehmen, dass auf jede der beiden Landschaften wenigstens zwei Mitglieder entfallen. Ihre Stellvertreter sind der gleichen Landschaft zu entnehmen.

6) ~~Die Amtsperiode der Kollegialregierung beträgt vier Jahre. Die Regierungsmitglieder werden gleichzeitig mit dem Landtag gewählt. Bis zur Ernennung einer neuen Regierung Ablegung des Eides der Regierungsmitglieder der neuen Regierung haben die bisherigen Regierungsmitglieder die Geschäfte verantwortlich weiterzuführen, es sei denn, Art. 80 kommt zur Anwendung.~~

Bemerkung zu dieser Variante für Abs. 6: Werden Landtag und Regierung gleichzeitig gewählt, bedeutet dies, dass die Amtsperiode der Regierung vor Ablauf der vierjährigen Amtsperiode endet, falls der Landtag vorzeitig aufgelöst wird. Dies widerspricht dem Impetus der «Radikalkur», hängt aber damit zusammen, dass in der grossen Mehrheit der Schweizer Kantone sowohl das Parlament als auch die Regierung fix auf vier oder (seltener) fünf Jahre gewählt werden.

---

<sup>98</sup> Es wäre sinnvoll, die Wahl des Regierungschef-Stellvertreters in Abs. 2 Erster Satz zu regeln. Um möglichst nahe bei der geltenden Version der Verfassung zu bleiben, wird das Thema Wahl des Regierungschef-Stellvertreters in Abs. 3 belassen.

#### Variante für Abs. 6:

*Die Amtsperiode der Kollegialregierung beträgt vier Jahre. Die Wahl der Kollegialregierung findet jeweils im Februar oder März jenes Kalenderjahres statt, in welches das Ende des vierten Jahres fällt.<sup>99</sup> Bis zur Ablegung des Eides der Regierungsmitglieder der neuen Regierung haben die bisherigen Regierungsmitglieder die Geschäfte verantwortlich weiterzuführen.*

Bemerkung zu dieser Variante für Abs. 6: Angesichts dessen, dass gemäss den Vorgaben für die Variante «Radikalkur» die Regierung auf eine feste Amtsdauer von vier Jahren vom Volk gewählt wird und ein Verlust des Vertrauens des Landesfürsten oder des Landtages nicht möglich ist, während der Landtag nach wie vor vorzeitig aufgelöst werden kann (Art. 48 Abs. 1 und Abs. 3 LV), würden nach einer vorzeitigen Auflösung des Landtages der Termin für die Landtagswahl und der Termin für die Regierungswahl auseinander fallen und die Amtsperioden der beiden Organe auch in den folgenden Jahren nicht mehr synchron verlaufen.

*7) Das Nähere über die Durchführung der Wahl wird durch ein besonderes Gesetz geregelt.<sup>100</sup> Über Wahlbeschwerden entscheidet der Staatsgerichtshof.<sup>101</sup>*

#### Art. 80 LV

~~1) Verliert die Regierung das Vertrauen des Landesfürsten oder des Landtages, dann erlischt ihre Befugnis zur Ausübung des Amtes. Für die Zeit bis zum Antritt der neuen Regierung bestellt der Landesfürst unter Anwendung der Bestimmungen gemäss Art. 79 Abs. 1 und 4 eine Übergangsregierung zur interimistischen Besorgung der gesamten Landesverwaltung (Art. 78 Abs. 1). Der Landesfürst kann auch Mitglieder der alten Regierung in die Übergangsregierung berufen. Vor Ablauf von vier Monaten hat sich die Übergangsregierung im Landtag einer Vertrauensabstimmung zu stellen, sofern nicht vorher vom Landesfürsten einvernehmlich mit dem Landtage auf dessen Vorschlag eine neue Regierung ernannt wurde (Art. 79 Abs. 2).~~

~~2) Verliert Scheidet ein einzelnes Regierungsmitglied das Vertrauen des Landesfürsten oder des Landtages aus seinem Amte aus, dann wird die Entscheidung über den Verlust der Befugnis zur Ausübung seines Amtes zwischen Landesfürst und Landtag einvernehmlich getroffen. Bis zur Ernennung des neuen Regierungsmitgliedes hat der Stellvertreter die Amtsgeschäfte bis zur Wahl des neuen Regierungsmitglieds fortzuführen.~~

~~3) Es findet keine Ergänzungswahl statt, wenn die Erneuerungswahl der Kollegialregierung gemäss Art. 79 innert sechs Monaten erfolgt und die Funktionsfähigkeit der Kollegialregierung gewahrt bleibt.<sup>102</sup>~~

Bemerkung zum Vorschlag in Abs. 3: Eine solche Regelung ist nicht zwingend, findet sich jedoch in mehreren Kantonen. Denkbar wäre es auch, die Frist zu verkürzen z. B. auf drei Monate. Jedenfalls scheint der Aufwand für eine Volkswahl für das Ersetzen eines einzelnen Regierungsmitgliedes hoch, wenn sich die Amtsdauer sowieso ihrem Ende zuneigt.

---

<sup>99</sup> Diese Formulierung erfolgt in Anlehnung an Art. 47 Abs. 1 LV.

<sup>100</sup> Diese Formulierung ist übernommen von Art. 46 Abs. 5 LV.

<sup>101</sup> Diese Formulierung ist übernommen von Art. 59 Abs. 1 LV.

<sup>102</sup> Diese Formulierung ist angelehnt an § 45 Abs. 2 GPR ZH: «Bei Organen mit mehreren Mitgliedern findet keine Ersatzwahl statt, wenn die Erneuerungswahl innert sechs Monaten erfolgt und die Funktionsfähigkeit des Organs gewahrt bleibt.»

## Art. 91 LV

Zur Vorbereitung der kollegial zu beschliessenden Angelegenheiten und zur selbständigen Erledigung der durch Gesetz dafür bezeichneten Geschäfte hat die Kollegialregierung zu Beginn der Amtsperiode ihre Geschäfte auf den Regierungschef und die Regierungsräte zu verteilen. Für den Fall der Verhinderung ist eine gegenseitige Vertretung vorzusehen.

Bemerkung zu der bereits bestehenden Bestimmung von Art. 91 LV: Dem ersten Satz dieser Bestimmung wird aktuell nur begrenzt nachgelebt, werden doch die Geschäfte bereits im Koalitionsvertrag zugewiesen. Wird nach einer Volkswahl keine Koalitionsvereinbarung geschlossen, entfaltet diese Bestimmung ihre Bedeutung voll.

## Art. 115 LV

1) Mit der Durchführung dieser Verfassung ist ~~Meine~~ die Regierung betraut.

### 7.1.2 Änderungen im VRG

Die Wahl der Regierung wäre im VRG zu regeln, bevorzugt in einem eingeschobenen Titel III.<sup>bis</sup> «Regierungswahlen». Ein weitgehender Verweis auf die Bestimmungen für die Landtagswahlen wäre hierbei möglich. So könnte pauschal auf die Art. 38 bis 46 VRG sowie auf Art. 49, Art. 54 VRG und Art. 61 VRG verwiesen werden.

Bei Majorzwahlen braucht es hingegen anders als bei der Landtagswahl weder eine Zuteilung an die Wählergruppen noch können und müssen Restmandate an Wählergruppen (siehe Art. 55 f. und Art. 58 VRG) zugeteilt werden und Kandidaten nachrücken (Art. 63 VRG). Für die Wahl der Stellvertreter bräuchte es ebenfalls eine andere Bestimmung als für die stellvertretenden Landtagsabgeordneten in Art. 60 VRG. Müssen die Kandidaten nicht obligatorisch vorangemeldet werden (siehe hierzu Kapitel 7.3.1), wäre die Organisation der Volkswahl der Stellvertreter kompliziert. Zwar könnte davon ausgegangen werden, dass von den Parteien nominierte Kandidaten und auch Personen, die sich selber zur Wahl vorschlagen, angeben, wen sie sich als Stellvertreter wünschen. Dem wäre aber nicht so bei Kandidaten, die (wohl häufig kurzfristig) von dritter Seite ins Spiel gebracht werden. Es fragt sich, ob zwei gesonderte Wahlzettel vorzusehen wären – einer für die Regierungsräte und einer für die Stellvertreter. In diesem Fall würden fünf Regierungsräte und fünf Stellvertreter gewählt, aber die Zuordnung der Stellvertreter zu den fünf Regierungsräten wäre noch nicht vorgegeben, könnten doch die Wähler andere Personen auf den Wahlzettel für die Stellvertreter schreiben als von den Regierungsratskandidaten gewünscht. Würde hingegen auf einem einzelnen Wahlzettel auf einer oberen Linie ein Regierungsratskandidat geschrieben und auf einer unteren Linie der Stellvertreter, so könnten die Wähler nur den Kandidaten für die Regierung wählen oder umgekehrt nur den Stellvertreter aufschreiben, aber die Linie für den Regierungsrat frei lassen. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, dass die Stellvertreter entweder nicht durch das Volk gewählt werden oder ein System mit Anmeldung der Kandidaten (siehe Kapitel 7.3) gewählt wird.

Zu erlassen wären insbesondere auch Normen über die Anmeldung der Kandidaten (sofern eine solche vorgesehen wird),<sup>103</sup> über die Ausgestaltung der Wahlzettel und über die Informationen, welche den Wählern von amtlicher Seite zukommen. Anzupassen wären auch Art. 64 bis 66 VRG über die Wahlbeschwerde.

Hier soll nur für die notwendigsten der neu ins VRG aufzunehmenden Bestimmungen ein Vorschlag unterbreitet werden.

*Art. A VRG Wahlverfahren<sup>104</sup>*

*1) Die Mitglieder der Kollegialregierung werden mit der absoluten Mehrheit der gültigen Stimmen gewählt.*

*2) Kommt keine gültige Wahl zustande, hat binnen vier Wochen ein neuer Wahlgang stattzufinden.*

*3) Im zweiten Wahlgang genügt die relative Mehrheit der gültigen Stimmen. Bei gleicher Stimmzahl entscheidet das Los; der Vorsitzende der Wahlkommission zieht das Los.*

*Art. B VRG Wahlzettel*

*1) Zur Vornahme der Wahl dürfen nur amtliche Stimmzettel Verwendung finden. Diese tragen die Bezeichnung «Amtlicher Stimmzettel» und das grosse Staatswappen. Die Stimmzettel enthalten fünf leere Linien. Nicht amtlich vorgedruckte Stimmzettel sind ungültig.*

Variante für den dritten Satz (sofern der Regierungschef und der Regierungschef-Stellvertreter nicht durch die Kollegialregierung bestimmt werden):

*Die Stimmzettel enthalten fünf leere Linien plus eine sechste leere Linie für den Regierungschef und eine siebte leere Linie für den Regierungschef-Stellvertreter. Als Kandidat für das Amt des Regierungschefs und als Kandidat für das Amt des Regierungschefs-Stellvertreters kann nur aufgeschrieben werden, wer bereits auf einer der oberen fünf Linien aufgeschrieben worden ist. Als Regierungschef und Regierungschef-Stellvertreter ist nur gewählt, wer die Wahl in die Regierung erreicht hat.<sup>105</sup>*

Bemerkung zu dieser Variante für den dritten Satz: Es wäre möglich, nur sechs Linien vorzusehen und dann bei der Auszählung das Amt des Regierungschefs der Person mit den meisten Stimmen auf der sechsten Linie anzuvertrauen und der Person mit den zweitmeisten Stimmen auf der sechsten Linie das Amt des Regierungschef-Stellvertreters. Da es jedoch nicht auszuschliessen ist, dass eine Person nur für das eine oder andere Amt kandidiert oder sich die beiden grossen Parteien darauf geeinigt haben, welcher ihrer Kandidaten für welches Amt zur Verfügung steht, scheint eine Unterscheidung und damit ein Wahlzettel mit sieben Linien sinnvoll.

---

<sup>103</sup> Da für die Variante «Radikalkur» keine Anmeldung der Kandidaten vorgesehen ist, folgen die entsprechenden Ausführungen nicht hier, sondern in Kapitel 7.3.

<sup>104</sup> Diese Formulierungen orientieren sich an Art. 71 GemG.

<sup>105</sup> Siehe z. B. § 64 Abs. 2 Wahlgesetz BS: «Wählbar als Regierungspräsidentin oder Regierungspräsident ist eine Person, die von der bzw. dem jeweiligen Stimmberechtigten gleichzeitig als Mitglied des Regierungsrates gewählt wird oder als Mitglied des Regierungsrates bereits gewählt ist.»

Bei der vorgeschlagenen Variante müssen die Stimmen für den Regierungschef und für den Regierungschef-Stellvertreter je einzeln gezählt werden. Es steht den Wählern frei, denselben Namen auf Linie sechs und auf Linie sieben zu schreiben.

*2) Die Stimmberechtigten schreiben bis zu fünf Namen von Kandidaten für die Regierung auf ihren Wahlzettel. Zur Wahl steht jede Person, welche die Voraussetzungen von Art. 79 Abs. 4 LV erfüllt.*

Bemerkung zu diesem Vorschlag in Abs. 2: Eine solche Bestimmung ist nicht zwingend, würde aber verdeutlichen, wer zur Wahl steht und dass nicht alle fünf Linien gefüllt werden müssen.

*Art. C VRG      Verteilung auf die beiden Landschaften*

*Gewählt sind diejenigen beiden Kandidaten aus der Landschaft Oberland und aus der Landschaft Unterland mit den meisten Stimmen. Der fünfte Sitz geht an denjenigen Kandidaten, der von den noch nicht gewählten Kandidaten die meisten Stimmen aufweist.*

Bemerkungen zu dieser Variante: Die Variante «Radikalkur» sieht einen einzigen Wahlkreis vor, behält jedoch das Erfordernis bei, dass auf beide Landschaften je mindestens zwei Regierungsmitglieder entfallen. Da es sich bei den Regierungswahlen um Persönlichkeitswahlen handelt, darf davon ausgegangen werden, dass Wähler aus dem Oberland sehr wohl gewillt sind, Kandidaten aus dem Unterland zu wählen und umgekehrt. Entsprechend müssen die Stimmen nicht nach ihrer Herkunft gewichtet werden, sondern können schlicht addiert werden.

## 7.2 «Dualistische Variante»

Die Umsetzung der in Kapitel 5.3.2 analysierten Variante II «Dualistische Variante» würden weniger weitgehende Änderungen am Verfassungstext bedingen als die Variante «Radikalkur». Die folgenden Vorschläge gehen von den zur «Radikalkur» gemachten Vorschlägen aus.

Art. 62 LV

Zur Wirksamkeit des Landtages gehören vorzugsweise folgende Gegenstände:

~~h) die Beschlussfassung über ein Misstrauensvotum gegen die Regierung oder eines ihrer Mitglieder.~~

Art. 78 LV

1) Die gesamte Landesverwaltung wird unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen dieses Artikels durch die dem Landesfürsten und dem Landtag dem Volke verantwortliche Kollegialregierung in Gemässheit der Bestimmungen dieser Verfassung und der übrigen Gesetze besorgt.

Art. 79 LV

1) Die Kollegialregierung besteht aus dem Regierungschef und vier Regierungsräten.

2) Der Regierungschef und die Regierungsräte werden vom Landesfürsten einvernehmlich mit dem ~~Landtage~~ *Volke* auf dessen Vorschlag ernannt. *Das Volk nimmt die Bestimmung der dem Landesfürsten vorzuschlagenden Regierungsmitglieder mittels einer Wahl vor, für die das allgemeine, gleiche, geheime und direkte Stimmrecht nach dem Mehrheitswahlverfahren gilt.*<sup>106</sup> *Wahlbezirk ist das Land. Versagt der Landesfürst einem oder mehreren vom Volk gewählten Kandidaten die Ernennung, so ist unverzüglich ein neuer Wahlgang für die betreffende Anzahl der Regierungsmitglieder anzusetzen.* In gleicher Weise ist für den Regierungschef und die Regierungsräte je ein Stellvertreter zu ernennen, der im Falle der Verhinderung das betreffende Regierungsmitglied in den Sitzungen der Kollegialregierung vertritt.

Bemerkung zu dieser Variante: Wie in Kapitel 5.1.10 ausgeführt, könnte es – falls der Landesfürst eine Person oder mehrere Personen nicht ernennt, die vom Volk vorgeschlagen worden sind – zu einer Pattsituation kommen. Diese könnte zum Beispiel dadurch überwunden werden, dass der Landesfürst nur in der ersten Wahl gewählte Kandidaten ablehnen dürfte, nicht aber nach der zweiten Wahl. Eine solche oder ähnliche Regelung stünde jedoch im Widerspruch zu Art. 2 LV. Würde demgegenüber Art. 79 Abs. 4 LV dergestalt abgeändert, dass die Regierungsmitglieder Liechtensteiner und zum Landtag wählbar sein müssen und zusätzlich bei der Anmeldung zur Wahl die Zustimmung des Landesfürsten vorweisen müssen, so würden ebenfalls Art. 2 LV und zusätzlich das passive Wahlrecht der Kandidaten und das aktive Wahlrecht aller Stimmberechtigten tangiert.

3) Einer der Regierungsräte wird auf Vorschlag des ~~Landtages~~ *Volkes* vom Landesfürsten zum Regierungschef-Stellvertreter ernannt.

4) Die Regierungsmitglieder müssen Liechtensteiner und zum Landtag wählbar sein.

5) Bei der Bestellung der Kollegialregierung ist darauf Rücksicht zu nehmen, dass auf jede der beiden Landschaften wenigstens zwei Mitglieder entfallen. Ihre Stellvertreter sind der gleichen Landschaft zu entnehmen.

6) ~~Die Amtsperiode der Kollegialregierung beträgt vier Jahre.~~ *Die dem Landesfürsten vorzuschlagenden Regierungsmitglieder werden vom Volk vorbehaltlich von Art. 80 Abs. 1 gleichzeitig bestimmt wie die Landtagswahl durchgeführt wird.* Bis zur Ernennung einer neuen Regierung haben die bisherigen Regierungsmitglieder die Geschäfte verantwortlich weiterzuführen, es sei denn, Art. 80 kommt zur Anwendung.

Bemerkung zu dieser Variante in Abs. 6: Problematisch ist an dieser aus dem bisherigen Recht übernommenen Variante, dass sie nicht sagt, wie vorzugehen ist, wenn nicht alle neu gewählten Kandidaten vom Landesfürsten ernannt werden. Bleibt die alte Regierung im Amt, bis alle fünf Mitglieder der neuen Regierung ernannt worden sind, oder ersetzen die bereits ernannten neuen Mitglieder alte Mitglieder? Im letzteren Fall würde sich die Frage stellen, welche Mitglieder der alten Regierung noch im Amt verbleiben. Dass nach einer Volkswahl (anders als nach der aktuellen Praxis, gemäss der die Wahl durch den Landtag erfolgt, nachdem im Koalitionsvertrag die Ministerien und Geschäftsbereiche verteilt worden sind) nicht vorgegeben ist, wer welches Ministerium übernehmen wird, spricht dafür, dass die alte Regierung erst abgelöst werden kann, wenn alle fünf neuen Regierungsmitglieder die Ernennung erhalten haben.

---

<sup>106</sup> Diese Formulierung ist angelehnt an Art. 46 Abs. 1 LV.

7) Das Nähere über die Bestimmung der vom Volke dem Landesfürsten unterbreiteten Vorschläge für den Regierungschef, den Regierungschef-Stellvertreter, die übrigen drei Regierungsräte und ihre fünf Stellvertreter wird durch ein besonderes Gesetz geregelt. Über Beschwerden entscheidet der Staatsgerichtshof.

#### Art. 80 LV

1) Verliert die Regierung das Vertrauen des Landesfürsten ~~oder des Landtages~~, dann erlischt ihre Befugnis zur Ausübung des Amtes. Für die Zeit bis zum Antritt der neuen Regierung bestellt der Landesfürst unter Anwendung der Bestimmungen gemäss Art. 79 Abs. 1 und 4 eine Übergangsregierung zur interimistischen Besorgung der gesamten Landesverwaltung (Art. 78 Abs. 1). Der Landesfürst kann auch Mitglieder der alten Regierung in die Übergangsregierung berufen. Vor Ablauf von vier Monaten hat sich die Übergangsregierung ~~im Landtag~~ einer Vertrauensabstimmung *des Volkes* zu stellen, sofern nicht ~~vorher vom Landesfürsten einvernehmlich mit dem Landtage auf dessen Vorschlag eine neue Regierung ernannt wurde (Art. 79 Abs. 2)~~. innert 30 Tagen wenigstens 1 000 wahlberechtigte Landesbürger, deren Unterschrift und Stimmberechtigung von der Gemeindevorsteherung ihres Wohnsitzes beglaubigt ist, schriftlich verlangen, dass vom Volke dem Landesfürsten eine neue Regierung nach dem Verfahren von Art. 79 Abs. 2 vorgeschlagen wird.

*Variante für den vierten Satz: Binnen sechs Wochen muss angeordnet werden, dass das Volk eine neue Wahl nach dem Verfahren von Art. 79 Abs. 2 vornimmt, um dem Landesfürsten eine neue Regierung vorzuschlagen.<sup>107</sup> Erfolgt die Ernennung eines neu gewählten Mitglieds oder mehrerer neu gewählter Mitglieder der Regierung durch den Landesfürsten nicht innerhalb von 14 Tagen, dann gilt sie als verweigert,<sup>108</sup> und es ist unverzüglich eine neue Wahl anzuordnen.*

Bemerkung zu dieser Variante für den vierten Satz: Dem Volk stünde es frei, auch Angehörige der Übergangsregierung zu wählen, die daraufhin zu ordentlichen Regierungsmitgliedern mit demokratischer Legitimation würden. Diese Variante entfernt sich relativ weit vom geltenden Recht. Mit dem Setzen einer Frist für die Ernennung soll verhindert werden, dass der Landesfürst auf Zeit spielen kann, um die von ihm eingesetzte Übergangsregierung länger im Amt verbleiben zu lassen.

2) Verliert ein einzelnes Regierungsmitglied das Vertrauen des Landesfürsten ~~oder des Landtages~~, dann ~~wird die Entscheidung über den Verlust der Befugnis zur Ausübung seines Amtes zwischen Landesfürst und Landtag einvernehmlich getroffen~~ ist das Volk dazu aufgerufen, *binnen sechs Wochen im Verfahren von Art. 79 Abs. 2 ein neues Regierungsmitglied zu bestimmen*. Bis zur Ernennung des neuen Regierungsmitgliedes hat der Stellvertreter die Amtsgeschäfte fortzuführen.

#### Art. 91 LV

Zur Vorbereitung der kollegial zu beschliessenden Angelegenheiten und zur selbständigen Erledigung der durch Gesetz dafür bezeichneten Geschäfte hat die Kollegialregierung zu Beginn der Amtsperiode ihre Geschäfte auf den Regierungschef und die Regierungsräte zu verteilen. Für den Fall der Verhinderung ist eine gegenseitige Vertretung vorzusehen.

---

<sup>107</sup> Diese Formulierung ist angelehnt an Art. 50 LV.

<sup>108</sup> Diese Formulierung ist angelehnt an Art. 50 LV und Art. 65 Abs. 1 LV.

Art. 115 LV

1) Mit der Durchführung dieser Verfassung ist Meine Regierung betraut.

### 7.3 Formulierungsvorschläge für die Regelung anderer Varianten

Für die in Kapitel 5.3.3 vorgestellte Variante III, die «Tessiner Variante», wird nicht ausgearbeitet, wie die Regeln für die Proporzwahl im Detail aussehen könnten.<sup>109</sup> Es wäre nämlich schwierig, die Sitze – nachdem sie den Wahllisten zugeordnet worden sind – so auf deren Kandidaten zu verteilen, dass das Ober- und das Unterland mit je mindestens zwei Personen in der Regierung vertreten sind.

Eine Proporzwahl setzt Wahllisten voraus, die vorgängig angemeldet werden. Auch für die in Kapitel 5.3.4 erläuterte vierte Variante, die «Westschweizer Variante», ist eine Voranmeldung der Kandidaten unabdingbar. Darum erfolgen nun zuerst Vorschläge, wie die Voranmeldung der Kandidaten geregelt werden könnte. Sie werden ergänzt mit Bausteinen, wie die Information an die Wähler und wie die ausseramtlichen Wahlzettel aussehen könnten.

Im letzten Unterkapitel erfolgen Hinweise für den Fall, dass die Wahl der Regierung doch in zwei Wahlbezirken vorgenommen werden sollte.

#### 7.3.1 Wahl mit obligatorischer Voranmeldung der Kandidaten

Falls eine Variante bevorzugt würde, die – anders als die in Kapitel 5.3.1 geschilderte «Radikalur» – eine obligatorische Voranmeldung der Kandidaten vorsehen würde, wären Normen über die Einreichung der Wahlvorschläge und über die Wahlzettel vorzusehen.

*Art. R VRG      Verfahren vor der Wahl: Frist*

*In die Regierung kann nur gewählt werden, wer spätestens sechs Wochen vor dem Wahltag der Wahlkommission in einem schriftlichen Wahlvorschlag namhaft gemacht worden ist.<sup>110</sup>*

Variante (sofern auch die Stellvertreter der Regierungsräte durch das Volk gewählt werden):

*1) In die Regierung und als Stellvertreter eines Regierungsrates kann nur gewählt werden, wer spätestens sechs Wochen vor dem Wahltag der Wahlkommission in einem schriftlichen Wahlvorschlag namhaft gemacht worden ist.*

*2) Im Wahlvorschlag ist jeder Kandidat für das Stellvertreteramt dem betreffenden Kandidaten für die Regierung eindeutig zuzuweisen. Der Kandidat für das Stellvertreteramt hat derselben Landschaft anzugehören wie der Kandidat für die Regierung.<sup>111</sup> Der Stellvertreter gilt als gewählt, wenn der Kandidat für die Regierung gewählt wird.*

Bemerkung zu diesem Vorschlag für Abs. 2: Es ist denkbar, dass ein Stimmberechtigter eine Person in die Regierung wählen möchte, nicht aber die ihr im Wahlvorschlag zugewiesene Person als Stellvertreter. Oder umgekehrt, dass er einen Kandidaten für das Stellvertreteramt für geeignet

---

<sup>109</sup> Zur Inspiration könnten Art. 33 ff. und Art. 54 ff. des Reglements der Stadt Bern vom 16. Mai 2004 über die politischen Rechte (RPR) dienen und die auf das Reglement gestützte Verordnung der Stadt Bern vom 23. März 2005 über die politischen Rechte (VPR).

<sup>110</sup> Diese Formulierung ist übernommen aus Art. 68 GemG.

<sup>111</sup> Diese Bestimmung nimmt die Regelung von Art. 79 Abs. 5 LV auf.

hält, nicht aber den betreffenden Regierungsratskandidaten. Da zwischen dem Regierungsrat und seinem Stellvertreter wegen der Weisungsgebundenheit ein Vertrauensverhältnis bestehen muss, sind die beiden Personen jedoch sinnvollerweise als «Tandem» zu wählen. Überdies würde es organisatorisch kompliziert, wenn die Wähler die Namen der Regierungsratskandidaten ohne die von ihnen vorgeschlagenen Stellvertreter auf den Wahlzettel schreiben könnten oder ein Stellvertreter gewählt würde, nicht aber der betreffende Kandidat für die Regierung. Gegenüber der jetzigen Rechtslage hätte diese «automatische Mitwahl» der Stellvertreter den Vorteil, dass ihre Namen vor der Wahl der Regierung publik sind. Wähler, die mit einem Stellvertreter gar nicht einverstanden sind, hätten so zumindest die Möglichkeit, den betreffenden Kandidaten für die Regierung nicht zu wählen.

*Art. S VRG      Verfahren vor der Wahl: Wahlvorschlag<sup>112</sup>*

*1) Ein Wahlvorschlag muss zu seiner Gültigkeit von wenigstens 30 Stimmberechtigten<sup>113</sup> unterschrieben sein. Diese dürfen weder einen zweiten Vorschlag unterzeichnen noch im gleichen Wahlvorschlag als Kandidaten aufgeführt werden.*

Bemerkung zu diesem Vorschlag für Abs. 1: Dieser Vorschlag verzichtet bewusst darauf, dass der Wahlvorschlag mit der Bezeichnung einer Wählergruppe respektive einer politischen Partei versehen werden muss. Bei Majorzwahlen werden die Stimmen nicht Listen zugeordnet, sondern einzelnen Personen. Diese Formulierung macht es möglich, dass eine politische Partei die Namen von bis zu fünf Kandidaten auf einen Wahlvorschlag setzt und diesen von 30 Parteimitgliedern unterschreiben lässt. Diese Formulierung ermöglicht es jedoch auch zwei Parteien, gemeinsam bis zu fünf Kandidaten vorzuschlagen und die Wahlliste von 30 Personen unterschreiben zu lassen. Möglich ist es aber auch, dass eine Person eigenständig kandidiert und ihre Wahlliste von 30 Verwandten und Bekannten unterschreiben lässt.

*2) Nach Einreichung eines Wahlvorschlages kann eine Unterschrift nicht mehr zurückgezogen werden.*

*3) Der Name eines Kandidaten darf nur in einem einzigen Wahlvorschlag stehen.*

*4) Die fristgerecht eingegangenen, gültigen Wahlvorschläge sind von der Wahlkommission spätestens zwei Wochen vor dem Wahltag kundzumachen.*

*Art. T VRG      Annahmeerklärung*

*Die Annahmeerklärung jedes Kandidaten muss dem Wahlvorschlag, in dem er namhaft gemacht worden ist, beiliegen.<sup>114</sup>*

---

<sup>112</sup> Diese Formulierung orientiert sich an Art. 69 GemG.

<sup>113</sup> Die Zahl von 30 Stimmberechtigten ist übernommen aus Art. 37 Abs. 2 VRG.

<sup>114</sup> Diese Formulierung orientiert sich an Art. 70 Abs. 1 GemG. Analoge Bestimmungen zu Art. 70 Abs. 2 und 3 GemG braucht es für eine Majorzwahl nicht. Würde ein Kandidat von zwei Parteien zur Wahl angemeldet, so würde dies nichts daran ändern, dass er von den Wählern nur einmal auf den Wahlzettel geschrieben werden kann und die auf ihn entfallenden Stimmen nur ihm zugutekommen.

Art. U VRG      Wahlzettel

*Zur Vornahme der Wahl dürfen nur amtliche Stimmzettel Verwendung finden. Diese tragen die Bezeichnung «Amtlicher Stimmzettel» und das grosse Staatswappen. Die Stimmzettel enthalten fünf leere Linien.<sup>115</sup> Nicht amtlich vorgedruckte Stimmzettel sind ungültig.<sup>116</sup>*

Art. W VRG      Wahlverfahren

*Enthält ein Stimmzettel Namen von Personen, die in keinem der eingereichten Wahlvorschläge aufscheinen, so sind dieselben zu streichen.<sup>117</sup>*

### 7.3.2 Amtliche Wahlzettel mit einem von amtlicher Seite erstellten Informationsblatt

Falls wie in der in Kapitel 5.3.4 erläuterten «Westschweizer Variante» eine obligatorische Voranmeldung der Kandidaten bevorzugt würde, wäre es von amtlicher Seite her möglich, die Stimmberechtigten mit Informationen über die zur Auswahl stehenden Personen zu versorgen. Eine Auflistung aller zur Wahl stehenden Personen würde dazu beitragen, dass die Wählenden aus dem Total der Kandidaten auswählen können, ohne hierbei Rückgriff auf die amtliche Kundmachung oder auf eine Zusammenstellung von Medien etc. nehmen zu müssen. Überdies würde eine amtliche Aufzählung dazu führen, dass die Wähler die Namen der von ihnen bevorzugten Kandidaten korrekt schreiben, sodass ihre Stimmen dann auch zweifelsfrei den betreffenden Kandidaten zugeordnet werden können.

Die Kantone Thurgau und St. Gallen machen bei dem mit dem Wahlzettel, der Stimmkarte und dem Stimmkuvert zusammen abgegebenen Informationsblatt einen Unterschied zwischen den bisherigen Regierungsräten, die sich der Wiederwahl stellen, und Kandidaten, die erstmals zur Wahl antreten oder in einer vorhergehenden Wahl keinen Erfolg hatten, indem sie die Bisherigen zuerst nennen.<sup>118</sup> Da das geltende Recht Liechtensteins auf eine Unterscheidung zwischen den bisherigen und den übrigen Kandidaten verzichtet, gebührt Varianten mit einer rein alphabetischen Auflistung aller Kandidaten der Vorzug. Gleichwohl wäre es möglich, Bisherige als solche zu bezeichnen. Ebenso könnte bei Kandidaten, die Mitglied einer politischen Partei sind und/oder von einer Partei vorgeschlagen worden sind, ein entsprechender Vermerk angebracht werden.

---

<sup>115</sup> Wählt das Volk neben den fünf Regierungsmitgliedern auch je einen Stellvertreter und/oder den Regierungschef und den Regierungschef-Stellvertreter, so ist der Stimmzettel entsprechend den Ausführungen in Kapitel 7.1.2 zu ergänzen.

<sup>116</sup> Diese Formulierung orientiert sich an Art. 48 VRG.

<sup>117</sup> Diese Formulierung orientiert sich an Art. 51 Abs. 5 VRG.

<sup>118</sup> Siehe die in Fussnote 42 erwähnte «Namenliste» im Kanton Thurgau, die gestützt auf § 38 StWG TG zuerst die Bisherigen und dann die übrigen Kandidierenden auflistet. Dasselbe gilt gemäss Art. 50 WAG SG. Allerdings gilt es zu beachten, dass die Anmeldung weder im Kanton Thurgau noch im Kanton St. Gallen zwingend ist.

Art. X VRG      Wahlzettel

1) Zur Vornahme der Wahl dürfen nur amtliche Stimmzettel Verwendung finden. Diese tragen die Bezeichnung «Amtlicher Stimmzettel» und das grosse Staatswappen. Die Stimmzettel enthalten fünf leere Linien.<sup>119</sup> Nicht amtlich vorgedruckte Stimmzettel sind ungültig.<sup>120</sup>

2) Zusammen mit dem Stimmzettel wird den Stimmberechtigten eine «Beiblatt» genannte Liste mit allen zur Wahl angemeldeten Kandidaten abgegeben. Auf dieser Liste sind die Kandidaten in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt. Bei bisherigen Kandidaten, die sich zur Wiederwahl stellen, findet sich der Vermerk «bisher».

### 7.3.3 Amtliche Wahlzettel ergänzt um ausseramtliche Wahlzettel

Die in Kapitel 5.3.4 erläuterte «Westschweizer Variante» sieht eine obligatorische Voranmeldung der Kandidaten plus die Möglichkeit vor, ausseramtliche Wahlzettel zu verwenden. Es wäre möglich, die Variante mit ausseramtlichen Wahlzetteln zu ergänzen um die Abgabe von Informationen, wie sie im vorherigen Kapitel 7.3.2 geschildert worden ist.

Art. Y VRG      Wahlzettel

1) Zur Vornahme der Wahl werden den Stimmberechtigten amtliche Stimmzettel abgegeben. Diese tragen die Bezeichnung «Amtlicher Stimmzettel» und das grosse Staatswappen. Die Stimmzettel enthalten fünf leere Linien.<sup>121</sup>

2) Die Verwendung ausseramtlicher Stimmzettel ist gestattet. Diese sind jedoch nur gültig, wenn sie hinsichtlich Farbe und Format mit dem amtlichen übereinstimmen und im amtlich zugestellten Stimmkuvert verschlossen werden.<sup>122</sup>

Art. Z VRG      Versand der ausseramtlichen Stimmzettel

Ausseramtliche Wahlzettel werden allen Stimmberechtigten zugestellt, sofern sie so rechtzeitig und in genügender Anzahl eingereicht werden, dass sie zusammen mit dem amtlichen Stimmmaterial versandt werden können.<sup>123</sup>

### 7.3.4 Wahl in zwei Wahlbezirken

Falls eine Variante bevorzugt würde, in welcher die Regierungsmitglieder in den beiden Wahlbezirken Oberland und Unterland gewählt werden, wären Art. 79 Abs. 2 und 5 LV (und in der Folge natürlich auch die einschlägigen Bestimmungen des VRG) entsprechend anders zu formulieren als in der Variante «Radikalkur».

---

<sup>119</sup> Wählt das Volk neben den fünf Regierungsmitgliedern auch je einen Stellvertreter und/oder den Regierungschef und den Regierungschef-Stellvertreter, so ist der Stimmzettel entsprechend den Ausführungen in Kapitel 7.1.2 zu ergänzen.

<sup>120</sup> Diese Formulierung orientiert sich an Art. 48 VRG.

<sup>121</sup> Wählt das Volk neben den fünf Regierungsmitgliedern auch je einen Stellvertreter und/oder den Regierungschef und den Regierungschef-Stellvertreter, so ist der Stimmzettel entsprechend den Ausführungen in Kapitel 7.1.2 zu ergänzen.

<sup>122</sup> Diese Formulierung orientiert sich an Art. 33 Abs. 2 GPR AR.

<sup>123</sup> Diese Formulierung orientiert sich an Art. 34 GPR AR.

Art. 79 LV (Änderungen gegenüber den in Kapitel 7.1.1 gemachten Vorschlägen)

2) ~~Der Regierungschef und die Regierungsräte werden vom Volke im Wege des allgemeinen, gleichen, geheimen und direkten Stimmrechtes nach dem Mehrheitswahlverfahren gewählt. Wahlbezirk ist das Land. Ebenso wählt das Volk je einen Stellvertreter für den Regierungschef und die Regierungsräte, der im Falle der Verhinderung das betreffende Regierungsmitglied in den Sitzungen der Kollegialregierung vertritt.~~

2<sup>bis</sup>) Die Landschaft Oberland und die Landschaft Unterland bilden je einen Wahlbezirk. Von den 5 Regierungsräten entfallen 3 auf das Oberland und 2 auf das Unterland.<sup>124</sup> Ihre Stellvertreter müssen der gleichen Landschaft angehören.

Bemerkung zu dieser Variante: Werden zwei Regierungssitze im Unterland vergeben und drei im Oberland, wäre es kaum möglich, in diesen beiden Wahlbezirken im gleichen Wahlgang den Regierungschef und den Regierungschef-Stellvertreter zu wählen. Es wäre deshalb sinnvoll, dass bei dieser Variante die Kollegialregierung nach der Wahl beschliesst, wer diese beiden Funktionen ausüben soll.

Denkbar wäre es, dass die Wähler auf dem Wahlzettel ankreuzen, wer von den zwei respektive drei der von ihnen gewählten Personen das Amt des Regierungschefs respektive des Regierungschef-Stellvertreters übernehmen soll und daraufhin die Stimmen gewichtet berücksichtigt werden.

Denkbar wäre es auch, zuerst die fünf Mitglieder der Kollegialregierung in den beiden Wahlbezirken wählen zu lassen und dann in einem weiteren Urnengang in einem einzigen Wahlbezirk den Regierungschef und den Regierungschef-Stellvertreter aus diesen fünf Personen zu wählen. Dies erscheint jedoch sehr aufwendig, insbesondere weil bereits für die Wahl der fünf Regierungsmitglieder ein zweiter Wahlgang nicht unwahrscheinlich erscheint.

~~5) Bei der Wahl der Kollegialregierung ist darauf Rücksicht zu nehmen, dass auf jede der beiden Landschaften wenigstens zwei Mitglieder entfallen. Ihre Stellvertreter sind der gleichen Landschaft zu entnehmen.~~

---

<sup>124</sup> Diese Formulierung ist übernommen aus Art. 46 Abs. 1 LV.

## 8 SCHLUSSBETRACHTUNG

In dieser Schlussbetrachtung werden zuerst einzelne Punkte aufgegriffen, die es bei der Einführung der Direktwahl der Regierung vor allem in mehr «technischer» Hinsicht zu beachten gälte. Abschliessend wird versucht eine Antwort auf die Frage zu geben, ob mit der Einführung der Direktwahl die angestrebten Ziele erreicht würden.

### 8.1 Beibehalten des Ernennungs- und des Abberufungsrechts des Landesfürsten kann zu Blockaden führen

Wird das Ernennungsrecht des Landesfürsten beibehalten, kann dies zu der in Kapitel 5.1.10 geschilderten Blockade führen. Verweigert der Landesfürst einem vom Landtag gewählten Kandidaten die Ernennung, so stehen die Chancen nicht schlecht, dass – wie bei den Richtern, für die es ebenfalls die Zustimmung von Landesfürst und Landtag braucht – innert nützlicher Frist im kleinen Kreis eine Einigung gefunden werden kann. Gehen jedoch aus der Volkswahl Kandidaten als Sieger hervor, die dem Landesfürsten nicht genehm sind, so würde sich die Frage stellen, wer die notwendigen Diskussionen zwischen den beiden Organen Fürst und Volk für die Seite Volk führen könnte. Ganz zu schweigen davon, dass selbst dann, wenn sich z. B. die Präsidenten der politischen Parteien mit dem Landesfürsten auf geeignete Kandidaten einigen, wegen der Wahlfreiheit nicht garantiert ist, dass eine Mehrheit der Stimmberechtigten dieser Wahlempfehlung folgen würde.

Dazu kommen Probleme mehr technischer Art, weil die Durchführung einer Volkswahl notwendigerweise mehrere Wochen in Anspruch nimmt. Es wäre zu regeln, was geschehen soll, wenn lediglich einzelnen vom Volk gewählten Kandidaten die Ernennung versagt wird. Dürften die vom Landesfürsten ernannten Kandidaten ihr Amt bereits antreten oder würde die alte Regierung erst dann abgelöst, wenn sämtliche fünf Regierungsmitglieder vom Landesfürsten die Ernennung erhalten haben? Da dies längere Zeit in Anspruch nehmen könnte, sollten die Kompetenzen der alten Regierung klar geregelt werden. Dürften die bereits einvernehmlich ernannten Kandidaten das Amt bereits antreten, ergäben sich insbesondere dann Probleme, wenn in der neuen Regierung die Geschäfte anders verteilt werden sollen als in der alten oder wenn der Regierungschef und der Regierungschef-Stellvertreter nicht vom Volk bestimmt werden, sondern vom Regierungskollegium.

Demgegenüber scheint die Beibehaltung des Abberufungsrechts des Landesfürsten zumindest auf den ersten Blick weniger problematisch. Probleme tauchen dann auf, wenn diejenigen Regierungsmitglieder, die das Vertrauen des Landesfürsten verloren haben, in der anschliessenden Volkswahl wiederum gewählt werden, oder wenn sich bei der Abberufung der gesamten Regierung – trotz rascher Anberaumung einer Neuwahl – das Verfahren dahinzieht (z. B. weil wegen des nicht erreichten Mehrs ein zweiter Wahlgang nötig wird oder wegen der Ablehnung eines oder mehrerer der Gewählten durch den Landesfürst eine neuerliche Wahl notwendig wird) und die Übergangsregierung mehrere Monate im Amt bleibt.

## **8.2 Ungelöste Fragen bei der vorzeitigen Auflösung des Landtages**

Wird die in Art. 48 LV vorgesehene Möglichkeit der vorzeitigen Auflösung des Landtages beibehalten, stellt sich die Frage, ob sie von Verfassung wegen auch die Neuwahl der Regierung zur Folge haben soll oder ob die Regierung bis zum Ablauf ihrer Amtsdauer im Amt bleibt und dann zu dem vorgesehenen Termin wiederum für vier Jahre gewählt wird. Beide Lösungen weisen Nachteile auf. So z. B., wenn ein neu gewählter Landtag auf eine nur noch wenige Monate im Amt stehende Regierung trifft oder wenn das Volk innert weniger Monate zweimal an die Urne gebeten wird.

## **8.3 Vorteile eines einzigen Wahlbezirks**

So wie in den Schweizer Kantonen üblich, empfiehlt sich auch für Liechtenstein ein einziger Wahlbezirk, bei dem jeder Stimmberechtigte jeden Kandidaten – unabhängig davon, ob er aus dem Ober- oder dem Unterland stammt – wählen kann und hierbei bis zu fünf Namen auf seinen Wahlzettel schreiben darf.

Insbesondere wenn auch der Regierungschef und der Regierungschef-Stellvertreter vom Volk gewählt werden sollen, wäre es schwierig, dies mit zwei Wahlbezirken zu bewerkstelligen. Zwar wäre es möglich, dass die Wähler für die Frage, wen sie zum Regierungschef und zum Regierungschef-Stellvertreter wollen, auch die Namen von Kandidaten mit Wohnsitz in der anderen Landschaft auf dem Wahlzettel notieren. In diesem Fall bestünde jedoch keine Gewähr, dass diejenigen Kandidaten, die am meisten Stimmen für das Amt des Regierungschefs und des Regierungschef-Stellvertreters auf sich vereinigen, auch tatsächlich in die Regierung gewählt werden, könnten doch z. B. die Stimmberechtigten aus dem Oberland einen Kandidaten aus dem Unterland als Regierungschef favorisieren, der von den Unterländer Wählern nicht in die Regierung gewählt wird.

Abhilfe könnte geschaffen werden, indem in einem ersten Durchgang die fünf Mitglieder der Regierung in zwei Wahlkreisen gewählt werden und in einem zweiten Durchgang aus diesen der Regierungschef und der Regierungschef-Stellvertreter. Erreichen im ersten Wahlgang nicht genügend Kandidaten das absolute Mehr, wird ein zweiter Wahlgang nötig. Die Wahl des Regierungschefs und des Regierungschef-Stellvertreters wäre dann bereits der dritte Urnengang.

## **8.4 Zwei Regierungsmitglieder aus jeder Landschaft ist machbar**

Wie gezeigt, ist es technisch machbar, auch mit einem einzigen Wahlbezirk, dass sowohl aus dem Unterland als auch aus dem Oberland mindestens zwei Regierungsmitglieder stammen. Allerdings wäre zu prüfen, ob eine solche Vertretung der beiden Landschaften tatsächlich angestrebt wird. Konkret würde dies nämlich bedeuten, dass ein Regierungsrat gewählt werden könnte, obwohl er in einer direkten und freien Wahl weniger Stimmen erhalten hat als ein nicht gewählter Kandidat. Dies kann durchaus als ein Eingriff in den Wählerwillen verstanden werden.

## 8.5 Vorteile einer Wahl mit vorheriger Anmeldung

Dürfen nur Kandidaten gewählt werden, die ihre Kandidatur rechtzeitig angemeldet haben, so entspricht dies dem geltenden Recht für die Landtagswahlen und die Gemeinderatswahlen inklusive Wahl des Vorstehers. Es erhöht überdies die Chance, dass genügend Kandidaten bereits im ersten Wahlgang das erforderliche Mehr erreichen, weil keine Stimmen auf sogenannte «Vereinzelte» entfallen. Wird den Stimmberechtigten zusätzlich von amtlicher Seite eine Liste abgegeben, auf der sämtliche Kandidaten aufgeführt sind, verringert sich zudem die Anzahl der ungültigen und keiner Person eindeutig zuweisbaren Stimmen.

Insbesondere wenn auch die Stellvertreter vom Volk gewählt werden sollen, erscheint eine Wahl mit Pflicht zur vorherigen Anmeldung fast unumgänglich. Ein System, in dem der Kandidat für die Regierung und der von ihm genannte Stellvertreter zusammen gewählt werden müssen, die Wahl des Regierungskandidaten demnach die Wahl seines Stellvertreters miteinschliesst (ohne dass der Name des Stellvertreters auf den Wahlzettel geschrieben werden muss), ist wohl am praktikabelsten. Es würde nämlich nicht dem Sinn und Zweck des Stellvertreteramtes, das ein Vertrauensverhältnis zum betreffenden Regierungsrat voraussetzt, entsprechen, wenn die Stimmberechtigten fünf Regierungsmitglieder und davon unabhängig fünf Stellvertreter wählen, die dann nachträglich einander zugewiesen werden müssten.

## 8.6 Verschiedene gleichwertige Möglichkeiten für die Ausgestaltung der Wahl des Regierungschefs und des Regierungschef-Stellvertreters

Ob der Regierungschef und der Regierungschef-Stellvertreter vom Volk gewählt werden oder von der Kollegialregierung zu Beginn der Amtsperiode, ist ein politischer Entscheid. In technischer Hinsicht lässt sich beides gut regeln. Angesichts der herausragenden Stellung des Regierungschefs im politischen System Liechtensteins würde sich jedoch eine Volkswahl aufdrängen.

## 8.7 Hält die Direktwahl, was sie verspricht?

Gefordert wird die Direktwahl der Regierung, weil damit bestimmte Verbesserungen erreicht werden sollen. Die hierzulande häufig vorgebrachten Gründe für eine Einführung der Volkswahl sind eine erhöhte Legitimität der Regierung («Input-Legitimation»), eine bessere Abbildung des Volkswillens (Repräsentationsgedanke), eine stärker nach sachpolitischen Aspekten ausgewählte Regierung und damit einhergehend eine bessere «sachpolitische Performance» der Regierung («Output-Legitimation») sowie eine Aufwertung der Landtagswahlen.<sup>125</sup> Können diese angestrebten Ziele auch tatsächlich erreicht werden?

- Höhere demokratische Legitimität einer Volkswahl: Die Vorstellung, wonach ein Organ, welches vom Volk *direkt* gewählt wurde, auch eine höhere Legitimation – und zwar in einem normativen Sinne (normative Höherwertigkeit) – besitzt als ein indirekt gewähltes Organ, ist

---

<sup>125</sup> Das sind nicht die einzigen Gründe, die in der Literatur gemeinhin zur Rechtfertigung präsidentieller Systeme angeführt werden. Aber diese Gründe werden im Liechtensteiner Kontext prominent vorgebracht. Daneben wird aber oftmals argumentiert, dass das Gewaltenteilungsprinzip in präsidentiellen Systemen besser verwirklicht wird.

nicht zwingend. Gewiss, die Legitimationskette ist bei einer Direktwahl zweifellos kürzer. Und damit korrespondiert – psychologisch gesprochen – bestimmt auch ein «selbstbewussteres Auftreten» anderen (möglicherweise nicht direkt legitierten) Organen gegenüber. Dieser psychologische Effekt zeigt sich gerade auch in dem im Landtag verschiedentlich geäußerten Wunsch nach einer Wahl der Regierung aus der Mitte des Landtages (siehe Kapitel 6). Begründet wird dies damit, dass Regierungsmitglieder doch mindestens einmal einen Volkswahltest bestanden haben sollen. Aber dem steht zum einen das faktische, empirische Argument gegenüber, wonach in allen parlamentarischen Systemen die Regierung vom Parlament gewählt wird. Den wenigsten käme es in den Sinn, die Regierungen Deutschlands, des Vereinigten Königreichs und vieler weiterer westeuropäischer Staaten mit parlamentarischem Regierungssystem als weniger legitiert zu betrachten als eine direkt vom Volk gewählte Regierung.

Zugegeben, die meisten dieser Regierungen, wiewohl vom Parlament gewählt, setzen sich aus (ehemaligen) Mitgliedern des Parlaments zusammen (die zwar nicht ins Regierungsamt, aber zumindest ins Parlament gewählt wurden). Aber diese Legitimierungsform liesse sich prinzipiell auch anders erreichen als mit einer Volkswahl der Regierung: Man könnte, wie in Kapitel 6 erläutert, z. B. eine Komplimentswahl zur Pflicht erklären, was jedoch auch einige Schwierigkeiten mit sich bringen würde. Oder die Parteien könnten bei der Nomination der Kandidaten für die Regierung die politische Erfahrung stärker gewichten. Hinzu kommt, dass die Bürger in präsidentiellen Systemen für gewöhnlich kein Abberufungsrecht haben und bei einem Rücktritt, einem Impeachment etc. des vom Volk gewählten Staatsoberhauptes auch keine Ergänzungswahl vornehmen können, da meist automatisch der Vizepräsident nachrücken würde. Das ist in parlamentarischen Systemen wie dem liechtensteinischen zum Teil anders: Bei einem Misstrauensvotum ergibt sich zwar längst nicht immer, aber zumindest bisweilen (vgl. die britischen Unterhauswahlen 2017 und 2019) die Möglichkeit einer Neuwahl.

Kurz zusammengefasst, das Argument der direkten Legitimation ist ein durchaus starkes Argument, das zudem auch eine gewisse psychologische Wirkung entfaltet. Aber, erstens, prinzipiell lässt sich der «Makel» des fehlenden Tests der Volkswahltauglichkeit auch anders entfernen. Zweitens ist in einem parlamentarischen System die *enge Verschränkung von Parlamentsmehrheit und Regierung gewollt*. Diese lässt sich aber nur durch eine Wahl der Regierung durch das Parlament gewährleisten. Erachtet man diese für unnötig oder gewichtet sie weniger stark als die Direktlegitimation, so ist nicht nur ein Moduswechsel der Regierungswahlen nötig, sondern auch ein *prinzipielles Bekenntnis* zum präsidentiellen System: Die Regierungsmitglieder erhalten auch weitreichende Befugnisse und sind nur noch vom Vertrauen der Wähler abhängig. Die Frage ist: Ist man auch bereit, diese Abkehr vom parlamentarischen System radikal zu vollziehen?

- Bessere Abbildung der Wählerschaft bzw. des Wählerwillens: Wie bereits erläutert, schränkt man die Handlungsfähigkeit der Regierung durch eine Konkordanzpflicht möglicherweise ein – also just jene Funktion, welche für die klassische Hauptaufgabe der Regierung (Vollzug) von

grösster Bedeutung ist. Aber abgesehen davon ist es ohnehin nicht sicher, dass eine Volkswahl der Regierung zu einem höheren Vertretungsgrad der Wählerschaften führen würde. Ohne selbst eine Simulationsstudie für Liechtenstein durchgeführt zu haben (für die Schweiz siehe: Milic et al. 2012) ist das wahrscheinlichste Szenario, dass sich die Landesregierung auch bei einer Volkswahl ausschliesslich aus FBP- und VU-Vertretern zusammensetzt. Es ist keineswegs garantiert, dass eine Direktwahl zu einer besseren, weil breiter gefächerten Abbildung der Wählerschaften führt.

- Bessere sachpolitische Performance der Regierung: Zunächst einmal ist es enorm schwierig, «sachpolitische Performance» adäquat zu messen. Denn die Beurteilung der Regierungspolitik ist primär von der Parteipräferenz abhängig. Eine «gute» oder «sehr gute» Leistung bescheinigen die Bürger jeweils der «eigenen» Regierung, während sie die Regierungspolitik einer anderen als der bevorzugten Partei in aller Regel für schlecht befinden. Aber abgesehen davon, erscheint es selbst aus einer objektiven Warte wenig plausibel, dass eine direkt gewählte Regierung zwingend besser arbeitet als eine indirekt gewählte Regierung (genauso wenig, wie es notwendig erscheint, dass eine direkt gewählte Regierung zwingend schlechter arbeitet als eine indirekt gewählte Exekutive). Die Schweizer Beispiele zeigen, dass direkt gewählte Regierungen meist Konkordanzregierungen sind, die sich ideologisch gesprochen aus Vertretern zum Teil weit voneinander entfernt liegenden Parteien zusammensetzen. Das wiederum zwingt zu konsensualer Politik, was natürlich nicht schlecht sein muss, aber doch eine Verwässerung des einzelnen Wählerwillens bedeutet.<sup>126</sup> Wählergruppenspezifische Responsivität ist bei einer Direktwahl also auch nicht systembedingt in Reinform gegeben – womit es sich ganz ähnlich verhält wie aktuell. Mit Blick auf die Effizienz und Effektivität der Regierungsarbeit kann aber vermutet werden, dass diese bei unterschiedlichen parteipolitischen Mehrheiten in Regierung und Landtag geringer wären als wenn sich Regierungs- und Parlamentsmehrheit decken. Ebenso besteht eine gewisse Unsicherheit für den Fall, dass der Regierungschef keine Mehrheit an Regierungsräten aus der eigenen Partei hinter sich hat.
- Aufwertung der Landtagswahlen: Der Umstand, dass in den Landtagswahlen oftmals Kandidierende im Mittelpunkt stehen, die gar nicht (direkt) zur Wahl stehen, wurde in der Landtagsdiskussion von Abgeordneten aller Parteifarben kritisiert. Würde indessen eine Volkswahl tatsächlich die erhoffte Aufwertung der Landtagswahlen mit sich bringen? Bis zu einem gewissen Grad: Ja. Strategische Erwägungen im Hinblick auf die Regierungszusammensetzung würden beim Landtagswahlentscheid wegfallen. Die Landtagswahlen würden wohl stärker als bis anhin *Parteiwahlen* – was die einen als wünschenswert erachten mögen, andere möglicherweise nicht. Und tatsächlich gäbe es auch im Wahlkampf eine stärkere, wenn auch nicht vollständige Trennung von Regierungs- und Parlamentswahlen. Zugleich bedeutet eine direkte Volkswahl der Regierung aber auch eine Konkurrenz für die Landtagswahlen,

---

<sup>126</sup> Der einzelne Wähler, sofern er Parteisymphisant ist, wählt den Vertreter einer Partei und entscheidet sich somit für ein bestimmtes Wahlprogramm. Dieses kann aufgrund der parteipolitisch breiten Zusammensetzung der Regierung aber niemals eins zu eins umgesetzt werden.

was zu einer partiellen «Abwertung» der Landtagswahlen führen könnte, da die Regierungswahl wohl mehr Aufmerksamkeit auf sich ziehen würde und sich die Wählerinnen und Wähler noch stärker mit den Kandidierenden für die Regierung auseinandersetzen würden als dies bereits jetzt tun.

- Stärkung des Landtages: Zunächst würde eine Direktwahl der Regierung das Abberufungsrecht des Landtages (aller Voraussicht nach) obsolet machen. Der Verlust dieses Rechts stärkt die Regierung und schwächt den Landtag. Gewiss, in der Praxis würde sich wohl nicht allzu viel ändern, denn der Landtag machte aus den zuvor genannten Gründen auch bisher kaum je Gebrauch von diesem Abberufungsrecht. Doch allein die Möglichkeit einer Abberufung hat den Landtag gegenüber der Regierung und auch den einzelnen Regierungsmitgliedern gestärkt. Mit Bestimmtheit wegfallen würde das Vorschlagsrecht des Landtages. Dadurch entginge dem Landtag indes gleich zu Beginn einer Legislaturperiode die Möglichkeit, Einfluss auf die Zusammensetzung der Regierung und auf diese Weise auch Einfluss auf die inhaltliche Politik der Regierung zu nehmen.

Kann diese Schwächung des Landtages durch eine Stärkung anderswo kompensiert werden? Von den verschiedenen Parlamentsfunktionen sind hier vor allem die Gesetzgebung und die Regierungskontrolle von Bedeutung.

Ob der Landtag unabhängiger legislieren könnte, weil die Regierung bei einer Direktwahl nicht mehr von seinem Vertrauen abhängig wäre, ist unklar. Auch im bestehenden System wird jedes Gesetz durch den Landtag verabschiedet, indem der Landtag über jeden einzelnen Artikel sowie zum Schluss über die gesamte Gesetzesvorlage abstimmt. Zudem hat der Landtag die Möglichkeit, durch eine parlamentarische Initiative ein neues Gesetz zu lancieren. Eine Stärkung des Landtages im Sinne einer erhöhten Eigenständigkeit des Landtages in der Gesetzgebung müsste also weniger durch neue Rechte des Landtages erfolgen als durch ein verändertes Rollenverständnis des Landtages. In der Tat kam es in den vergangenen Jahren äusserst selten vor, dass der Landtag eine Regierungsvorlage ablehnte. Auch Änderungsvorschläge aus dem Parlament sind eher selten erfolgreich. Es ist indes fraglich, ob der Landtag im Falle einer Direktwahl der Regierung tatsächlich ein anderes Rollenverständnis in der Gesetzgebung pflegen würde. Über die Parteistrukturen bestünde auch im Falle einer Direktwahl weiterhin eine enge Verflechtung von Landtag und Regierung. Entsprechend ist davon auszugehen, dass die Information über anstehende Gesetzesprojekte durch die Regierung weiterhin über die etablierten innerparteilichen Kanäle erfolgen würden. Zugleich würden auch im Falle einer Einführung der Direktwahl und unter Beibehaltung des bestehenden Wahlrechts für die Landtagswahlen die Erfolgchancen der Kandidierenden für den Landtag wesentlich vom Gesamtauftritt der Partei abhängen. Vor diesem Hintergrund würden Landtagsabgeordnete ihrer Partei wohl kaum durch ein besonders parteiunabhängiges Auftreten schaden wollen.<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> Schwarz und Vatter (2011: 39) kommen in ihrer Analyse zu den Auswirkungen einer Volkswahl des Bundesrates zur selben Einschätzung: «Die Auswirkungen auf die Gesetzgebungsfunktion der Bundesversammlung fallen in jedem Fall eher gering aus.»

Mit Blick auf die Kontrollrechte des Landtages gegenüber der Regierung würde eine Direktwahl der Regierung wohl eher zu einer Schwächung des Landtages führen. So könnte sich die Regierung weniger stark verpflichtet fühlen, dem Landtag Rechenschaft abzulegen. Auch die ständigen Kommissionen des Landtages – insbesondere die Geschäftsprüfungskommission – könnte im tatsächlichen Konfliktfall zwischen Landtag und Regierung an Einfluss verlieren, wenn die Regierung nicht länger das Vertrauen des Landtages benötigt, sondern direkt durch das Volk legitimiert ist.<sup>128</sup> Bestenfalls, so unsere Einschätzung, resultiert aus der Direktwahl der Regierung demnach in der Bilanz weder eine Schwächung noch eine Stärkung des Landtages. Eine Stärkung des Landtages ist deshalb wohl eher über Anpassungen der Geschäftsordnung des Landtages sowie dem Gesetz über den Geschäftsverkehr des Landtages mit der Regierung zu erreichen und ferner eher eine Frage der Ressourcenverteilung und der politischen Kultur als eine Frage des Wahlrechts.

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass die erhofften Effekte, derentwegen man die Volkswahl der Regierung fordert, wohl kaum im gewünschten Ausmass eintreten werden. Das politische System in Liechtenstein ist historisch gewachsen und zeichnet sich durch eine gute Funktionsweise aus. Im Zusammenhang mit der Regierungswahl ist dabei auf die meist sehr rasche Regierungsbildung nach den Landtagswahlen, die starke Würdigung und Einhaltung des Kollegialprinzips, die hohe Effizienz und Effektivität der Regierungsarbeit sowie die geringe parteipolitische Politisierung der Regierungsarbeit zu verweisen. Dies spiegelt sich auch in den im internationalen Vergleich hohen Vertrauenswerten für die Regierung wider, welche in den vergangenen Jahren eher zu- als abgenommen haben. Im Unterschied dazu würde eine Volkswahl der Regierung durchaus grosse Veränderungen mit sich bringen und damit diverse Risiken enthalten.

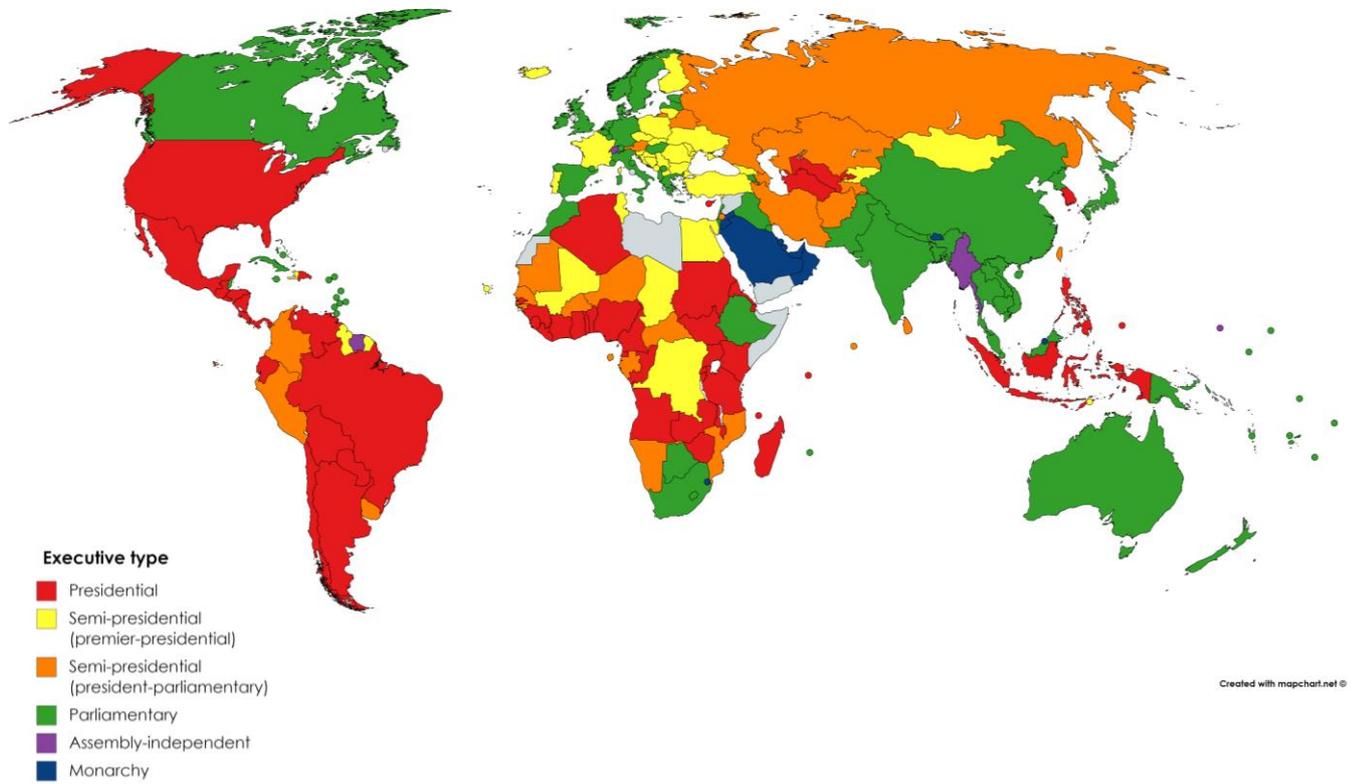
Viele dieser Risiken erscheinen derzeit vor allem von theoretischer Natur zu sein. Dennoch sollten diese bei der politischen Beurteilung der Sinnhaftigkeit einer Direktwahl nicht gänzlich ausser Acht gelassen werden, da sich ein solcher Systemwechsel auch auf die historisch gewachsene politische Kultur auswirken kann. Zwar gehen die Autoren dieser Studien nicht davon aus, dass eine Einführung einer Direktwahl eine revolutionäre Umwälzung nach sich ziehen würde. Es stellt sich aber zumindest die Frage: Ist der Problemdruck derart hoch, um an der gegenwärtigen Situation etwas ändern zu wollen und damit neue Unwägbarkeiten in Kauf zu nehmen? Die Antwort auf diese Frage kann nur die Politik geben.

---

<sup>128</sup> Schwarz und Vatter (2011: 39) kommen zum selben Schluss: «Da sich die Regierung auf eine direkte Legitimation durch das Volk berufen kann, dürften sich die mangelnden Kontrollkapazitäten in strittigen Fällen zuungunsten der Legislative auswirken.»

## 9 ANHANG

Abbildung 2: Häufigkeit von Regierungssystemen



Quelle: <https://constitutionnet.org/>

Abbildung 3: Geltendes Recht

**Die Regierung ordnet die Landtagswahl an.**

**Die Wahlvorschläge für den Landtag werden von den Wählergruppen eingereicht.**

**Die Koalitionspartner genehmigen den Koalitionsvertrag und nominieren die Regierungsmitglieder und deren Stellvertreter.**

**Eröffnungssitzung des Landtags:  
Der Landtag schlägt die Regierung vor.**



**Die politischen Parteien nominieren:**

- die Landtagskandidaten
- die Regierungschef-Kandidaten
- die weiteren Kandidaten für die Regierung

**Das Volk wählt den Landtag.**

**Der Landesfürst ernennt die Regierung.**

**Amtsantritt der neuen Regierung**

Abbildung 4: «Radikalkur»



**Rahmenbedingungen**

- Nur 1 Wahlkreis
- Denkbar: Mindestens je 2 Regierungsmitglieder aus dem Oberland und aus dem Unterland.
- Wahl von Regierungschef und Regierungschef-Stellvertreter auf demselben Wahlzettel möglich.

**Anmerkungen**

- Keine Voranmeldung der Kandidaten nötig und möglich.
- Jeder Stimmberechtigte kann für den 2. Wahlgang kandidieren.
- Möglich wäre eine Regelung, dass nur am 2. Wahlgang teilnehmen darf, wer im 1. Wahlgang eine minimale Anzahl Stimmen erreicht hat.

© Liechtenstein-Institut

Abbildung 5: Wahlzettel «Radikalkur»

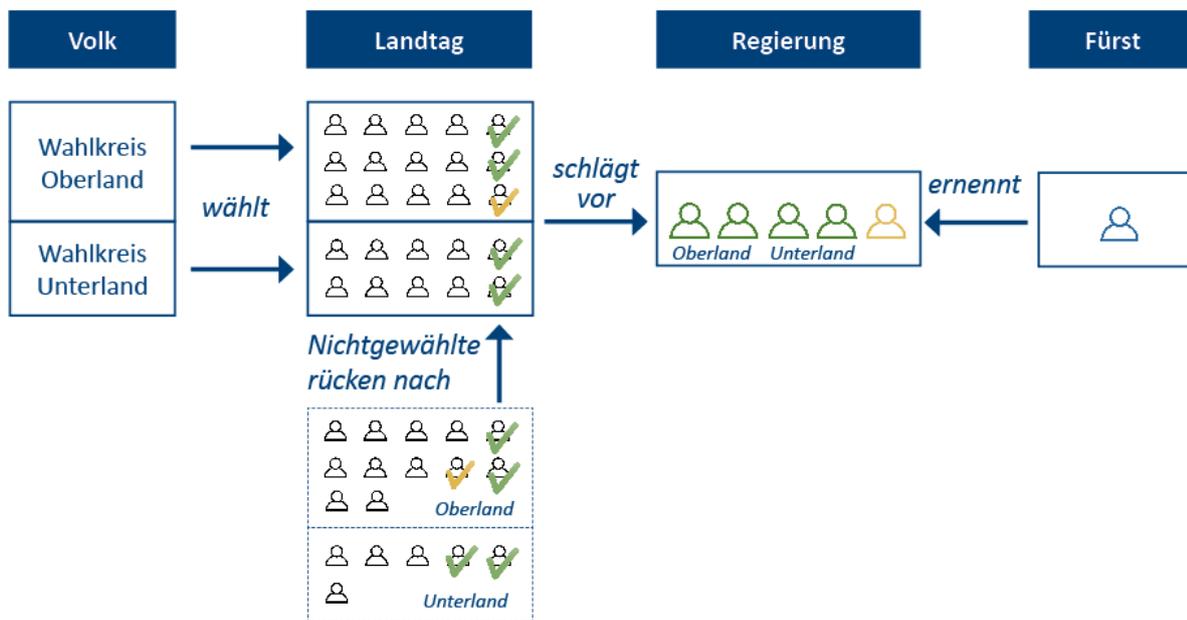
<p><b>AMTLICHER WAHLZETTEL</b></p> <p>Fünf Mitglieder der Regierung</p> <p>1. ....</p> <p>2. ....</p> <p>3. ....</p> <p>4. ....</p> <p>5. ....</p> <p>Regierungschef</p> <p>6. ....</p> <p>Regierungschef-Stellvertreter</p> <p>7. ....</p> <p>Ihre Stimme für den Regierungschef und den Regierungschef-Stellvertreter ist nur gültig, wenn Sie diese Person auch oben als Mitglied der Regierung aufgeführt haben.</p>
--

© Liechtenstein-Institut

Abbildung 6: «Westschweizer Variante»



Abbildung 7: Vorschlag Komplimentswahl



**Rahmenbedingungen**

- Keine Verfassungs- oder Gesetzesänderungen notwendig, sondern gemäss geltendem Recht umsetzbar.
- Gemäss geltendem Recht müssen mindestens je zwei Regierungmitglieder aus dem Oberland und aus dem Unterland stammen. Das fünfte Regierungmitglied (in unserem Beispiel gelb markiert) kann aus dem Oberland oder aus dem Unterland stammen.

© Liechtenstein-Institut

## 10 LITERATUR

- Allgäuer, Thomas (1989). Die parlamentarische Kontrolle über die Regierung im Fürstentum Liechtenstein. LPS 13. Diss. Hochschule St. Gallen, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.
- Altermatt, Urs (1991). Die Schweizer Bundesräte. Ein biographisches Lexikon. Zürich: Artemis und Winkler.
- Beck, Cyrus (2021). Verwaltungskompetenzen von Regierungsmitgliedern, Ämtern und besonderen Kommissionen. In: Hilmar Hoch, Christina Neier und Patricia M. Schiess Rütimann (Hg.): 100 Jahre liechtensteinische Verfassung. Funktionen, Entwicklung und Verhältnis zu Europa. LPS 62. Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft. S. 153–178.
- Beck, Roger (2013). Rechtliche Ausgestaltung, Arbeitsweise und Reformbedarf des liechtensteinischen Landtags. LPS 53. Diss. Universität Zürich, Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.
- Bieri, Urs et al. (2016). Schlussbericht. Bevölkerungsbefragung Volkswahl Regierung Liechtenstein. gfs.bern.
- Bochsler, Daniel; Bousbah, Karima (2011). Volkswahl und Konkordanz. Freiwilliger Proporz in den direkt gewählten Kantonsregierungen. NZZ vom 3.6.2011.
- Bochsler, Daniel; Sciarini, Pascal (2011). Neue Indikatoren zur Bestimmung der arithmetischen Regierungskonkordanz, in: Swiss Political Science Review 12(1): 105-122.
- Bühlmann, Marc; Hirter, Hans (2021). Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Vorschläge für eine Volkswahl des Bundesrates, 1993–2013. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 01.03.2021.
- Bussjäger, Peter (2016). Art. 1 LV, in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.): Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, BERN 2016, [verfassung.li](http://verfassung.li) (Stand: 28. November 2017).
- De Pretto, Renato (1988). Bundesrat und Bundespräsident: das kollegiale Regierungssystem schweizerischer Prägung. Reihe Staatsrecht, Band 7. Grösch: Verlag Rüegger.
- Felder, Urs (1993). Wahl aller Kantonsregierungen unter besonderer Berücksichtigung des Wahlsystems. Dissertation an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg. Zürich.
- Fink, Paul (1995). Die Komplimentswahl von amtierenden Bundesräten in den Nationalrat 1851-1986, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 45(2).
- Duverger, Maurice (1980). A New Political System Model – Semi-Presidential Government, in: European Journal of Political Research 8: 165-187.
- Geisselmann, Christian (2017). Direkte Demokratie in der liechtensteinischen Landesverfassung und im österreichischen Bundes-Verfassungsgesetz. Eine rechtsvergleichende Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung empirischer Erfahrungswerte. Diss. Private Universität im Fürstentum Liechtenstein, Schaan: GMG.
- Hartmann, Jürgen (2011). Westliche Regierungssysteme. Wiesbaden: VS Verlag.

- Ismayr, Wolfgang (2009). Die politischen Systeme Westeuropas im Vergleich, in: Wolfgang Ismayr (Hrsg.): Die politischen Systeme Westeuropas. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9–64.
- Kölz, Alfred (1987). Probleme des kantonalen Wahlrechts, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung ZBl 88 (1987): 1-43.
- Kölz, Alfred (1992). Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte. Bern: Stämpfli.
- Ladner, Andreas (2004). Stabilität und Wandel von Parteien und Parteiensystemen. Eine vergleichende Analyse von Konfliktlinien, Parteien und Parteiensystemen in den Schweizer Kantonen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lijphart, Arend (1992). Parliamentary vs. Presidential Government. Oxford: Oxford University Press.
- Lijphart, Arend (2012). Patterns of Democracy: Government Forms and performance in Thirty-Six Countries. New Haven/London: Yale University Press.
- Lord Hailsham (1978). The Dilemma of Democracy Diagnosis and Prescription. London: Collins.
- Marbach, Julian (2018). Die Ausgestaltung von Majorzwahlen. Eine juristische Analyse mit Schwerpunkt auf Bestehen und Form des zweiten Wahlgangs, in: LeGes 29 (2018) 2. Abrufbar unter: [https://leges.weblaw.ch/legesissues/2018/2/die-ausgestaltung-vo\\_55d4d352a9.html](https://leges.weblaw.ch/legesissues/2018/2/die-ausgestaltung-vo_55d4d352a9.html).
- Marxer, Wilfried (2010). Notizen zu einer Direktwahl der Regierung in Liechtenstein, Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut Nr. 27. Abrufbar unter: <http://dx.doi.org/10.13091/li-ap-27>.
- Marxer, Wilfried (2017). Landtagswahlen vom 5. Februar 2017. Ergebnisse einer Umfrage. LI Aktuell 1/2017. Liechtenstein-Institut. Abrufbar unter: <http://dx.doi.org/10.13091/li-aktuell-2017-1>.
- Meinecke, Friedrich (1958). Politische Schriften und Reden. Darmstadt: Siegfried Toeche-Mittler Verlag.
- Milic, Thomas (2014). Gekommen, um zu bleiben – der Amtsinhaberbonus bei kantonalen Exekutivwahlen, in: Swiss Political Science Review 20(3): 427-452.
- Milic, Thomas; Vatter, Adrian; Bucher, Raphael (2012). Volkswahl des Bundesrates. Eine Simulation der Bundesratswahlen durch das Volk auf der Basis der Wahlen in die kantonalen Regierungen. Institut für Politikwissenschaft, Bern.
- Nai, Alessandro; Sciarini, Pascal (2013). Vox-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 9. Juni 2013.
- Neidhart, Leonhard (1971). Plebiszit und pluralitäre Demokratie. Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums. Bern: Francke.
- Nigg, Thomas (2017). Die Direktwahl der Regierung in Liechtenstein. Stiftung für Ordnungspolitik und Staatsrecht, Eschen. Abrufbar unter: <http://sous.li/wp-content/uploads/2018/04/Direktwahl-Regierung-für-SOuS-NEU.pdf>.
- Pelinka, Anton (2009). Das politische System Österreichs, in: Wolfgang Ismayr (Hrsg.): Die politischen Systeme Westeuropas. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 607–642.
- Schiess Rütimann, Patricia M. (2010). Der Schweizerische Bundesrat – Keine Koalitionsregierung, in: MIP (Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung) 16: 16-24.

- Schiess Rütimann, Patricia M. (2016). Die Regelung der Stellvertretung von Staatsoberhaupt, Parlaments- und Regierungsmitgliedern in Liechtenstein – ein anregendes Vorbild? in: Sebastian Wolf (Hrsg.): *State Size Matters. Politik und Recht im Kontext von Kleinstaatlichkeit und Monarchie*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 99–130.
- Schiller, Felix (2021). Die Volkswahl des Bundesrates seit 1848. Ein staatsrechtliches Problem zwischen direkter Demokratie, Parlamentarismus, Föderalismus und dem Schutz von Minderheiten, Diss. Universität Zürich, Zürich: Schulthess Juristische Medien AG.
- Schwarz, Daniel; Vatter, Adrian (2011). Die Auswirkung einer Reform der Wahlfunktion des Parlaments auf dessen Gesetzgebungs- und Kontrollfunktion. Studie im Auftrag der Parlamentsdienste der Schweizerischen Bundesversammlung. Bern: Institut für Politikwissenschaft.
- Serdült, Uwe (2015). The History of a Dormant Institution – Legal Norms and the Practice of Recall in Switzerland, in: *Representation* 51(2): 161-172.
- Steffani, Winfried (1979). *Parlamentarische und präsidentielle Demokratie. Strukturelle Aspekte westlicher Demokratien*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Vatter, Adrian (2002). *Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in der Schweiz*. Opladen: Leske & Budrich.
- Vatter, Adrian (2018). *Das politische System der Schweiz*. 3. Auflage. Baden-Baden: Nomos.
- Waschkuhn, Arno (1994). *Politisches System Liechtensteins: Kontinuität und Wandel*. LPS 18. Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.
- Welp, Yanina (2018). Recall Referendum Around the World, in: Laurence Morel und Matt Qvortrup (Hrsg.): *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*. Abingdon, UK/ New York: Routledge, S. 451–463.
- Wille, Herbert (2015). *Die liechtensteinische Staatsordnung: Verfassungsgeschichtliche Grundlagen und oberste Organe*. LPS 57. Schaan: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft.

