

Raumentwicklung: Gestalten, statt nur geschehen lassen

Liechtenstein wird häufig als Land in den Bergen mit grünen Wiesen, weidenden Kühen und einer intakten Bergwelt präsentiert. Tatsächlich entwickelt es sich aber hin zu einem urbanen Raum, zu einer Agglomeration in der Region. Von einer ländlichen Gegend zu sprechen, ist längst nur noch für einen Teil des Siedlungsgebiets zutreffend. **Text: Peter Beck**



Die gute wirtschaftliche Entwicklung Liechtensteins mündet unter anderem in einer hohen Bautätigkeit, das eigene Haus ist für viele ein Lebensziel. Der Wohlstand drückt sich auch durch den europaweit höchsten Motorisierungsgrad aus. Dieser wirtschaftliche Erfolg beeinflusst den Raum mit allen positiven und negativen Folgen – erkennbar am Zusammenwachsen einzelner Gemeinden, an den weitverstreuten Siedlungen, am hohen Landverbrauch und an den täglichen Staus auf den Strassen.

Stösst Liechtenstein also an die Grenzen des Wachstums? Aus einer wirtschaftsliberalen Sicht ist Wachstum wünschenswert, besonders wenn es nachhaltig ist. Staatliche Eingriffe sollten sich auf die Festlegung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen beschränken. Diese sind unter anderem so zu setzen, dass die unerwünschten Wachstumsfolgen – die auch auf den Raum wirken – gemildert werden. Zukunft.li hat deshalb einen vertieften Blick auf die Raumentwicklung in Liechtenstein geworfen. Die Studie befasst sich mit drei Bereichen: der Raumentwicklung an sich, dem Bodenmarkt sowie dem Verkehr.

Nur gemeinsam ist eine Lösung möglich

Eines haben diese drei Bereiche gemeinsam: Die Herausforderungen können nur gemeinsam gelöst werden. Neben dem Individualismus muss auch das Kollektiv wieder ein starkes Gewicht bekommen. Auch wenn Lösungen primär mit Blick auf die eigene Bedürfnisbefriedigung überprüft werden, muss trotzdem bei klar überwiegendem öffentlichem Interesse die Verantwortung für die Gesellschaft einverlangt werden. Der Verzicht auf Privilegien macht die Beteiligung aller Interessierten und Betroffenen bei der Erarbeitung von Massnahmen notwendig. Lösungen für die kommenden Herausforderungen werden nicht im stillen Kämmerlein und ausschliesslich durch Experten, sondern gemeinsam mit der Bevölkerung – beispielweise in Bürgerforen – erarbeitet. Dieses partizipative Vorgehen wird dazu beitragen, schwierige Massnahmen mehrheitsfähig zu gestalten. Der «kollektive Individualismus» kann ein Weg sein, die Herausforderungen in der Raumentwicklung als Gesellschaft zu meistern und umzusetzen.

Die Kompetenzen bei der Raumplanung liegen sowohl beim Land als auch bei den Gemeinden. Die Zonenplanung gehört zu den wichtigsten Instrumenten für die strategische Entwicklung einer Gemeinde und ist ein zentraler Bestandteil der Gemeindeautonomie. Gesamtgesellschaftliche Gründe können im Einzelfall einen Eingriff in die Gemeindeautonomie rechtfertigen. Dazu

verfügt das Land über das behördenverbindliche Instrument des Landesrichtplanes. Bestehen klare politische Konzepte, sind die bestehenden Instrumente ausreichend für eine zielgerichtete kommunale wie nationale Raumpolitik.

Vom Pionierland zum Sorgenkind

Liechtenstein war noch in den 1940er-Jahren ein Pionierland in Sachen Raumplanung. Der wirtschaftliche Aufschwung führte allerdings zu einer konkurrierenden Nutzung des Bodens, denn die Renditen stiegen durch die Bebauung im Vergleich zur landwirtschaftlichen Nutzung. Die Bodenpreise stiegen markant, Besitzer von erschlossenen Baugrundstücken wurden zu Millionären. Obwohl in der Folge Versuche unternommen wurden, die Bodennutzung zu steuern, scheiterten entsprechende Gesetzesvorlagen letztlich an der Urne.

Knappes Grundstücksangebot, hoher Wohnungsbestand

Obwohl der Grundstücksmarkt ein grosses Gewicht hat, ist er intransparent, der Handel findet meist «unter der Hand» statt. Das erschwert eine vertiefte Analyse und Beurteilung. Anders bei den Immobilien, deren Bestand in den letzten Jahren weiter angestiegen ist, seit 1990 um rund 80 Prozent. Von rund 20'500 Wohnungen werden 87 Prozent dauernd bewohnt. Dabei verlagert sich die Bautätigkeit deutlich vom Einfamilienhaus hin zu Zwei- und Mehrfamilienhäusern.

Der Wohnungsleerstand liegt 2018 bei hohen 4,7 Prozent. In der Schweiz wird bereits bei einem Wert von 1,3 Prozent von einem optimalen Leerstand ausgegangen. Noch markanter ist die Situation bei den Wohnungen in Mehrfamilienhäusern, die tendenziell Mietwohnungen sein dürften. Die hohe Leerstandsquote hat aufgrund der Entwicklung der Rahmenbedingungen (z.B. tiefe Hypothekarzinsen) dennoch den Wohnungsbau nicht erkennbar gebremst.

Verkehr als raumrelevante Herausforderung

Dies alles hat auch Auswirkungen auf den Verkehr. Dieser ist ein Abbild der strukturellen Entwicklung eines Landes. Liechtenstein ist geprägt von einem seit Jahrzehnten anhaltenden Wirtschaftswachstum, einer hohen Anzahl Zupendler, einer starken Wohnbautätigkeit und verstreuten Siedlungen. Der europaweit höchste Motorisierungsgrad sowie eine tiefe Besetzungsquote pro Auto prägen das Strassenbild. Der öffentliche Verkehr wie auch der Langsamverkehr spielen zunehmend eine untergeordnete Rolle, ganz im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Ländern.

Die Verkehrsprobleme sind hausgemacht

Die prosperierende Wirtschaft verlangt nach entsprechend vielen Arbeitnehmenden. Der inländische Arbeitsmarkt ist faktisch ausgetrocknet und 22'000 Personen kommen mittlerweile täglich nach Liechtenstein an ihren Arbeitsplatz. Liechtenstein praktiziert für ausländische Arbeitskräfte grundsätzlich das Modell «Arbeiten in Liechtenstein – wohnen im Ausland». Ein hoher Anteil der ausländischen Arbeitskräfte hätte gerne den Wohnsitz in Liechtenstein, was das Land in vielen Bereichen überfordern würde. Die hohe Anzahl von Zupendelnden ist also der Preis, der für die restriktive Niederlassungspolitik zu zahlen und damit eindeutig «hausgemacht» ist.

Dazu kommen rund 10'000 Binnenpendler, also Personen die nicht am selben Ort in Liechtenstein wohnen wie sie arbeiten. Und schliesslich verlassen etwa 2'000 Personen jeden Tag das Land, um im Ausland zu arbeiten. Jeden Tag fahren also in Liechtenstein rund 34'000 Personen zu ihrem Arbeitsplatz und wieder nach Hause – und dies meist alleine mit dem eigenen Auto.

Der tägliche Arbeitsverkehr überschreitet die vorhandenen Kapazitäten an neuralgischen Stellen – Staus sind die Folge. Deshalb weicht der Verkehr in neue Gebiete aus. Dies führt zur Belastung bisher verschonter Gebiete und der Verkehr breitet sich so nach und nach über das ganze Land aus. Und dieser Trend wird weiter anhalten. In den Jahren 2016 bis 2018 entstanden in Liechtenstein über 3'000 neue Stellen. Dies führt unweigerlich zu Mehrverkehr. Dieser wiederum verschärft die Staurisiken. Staus verursachen neben volkswirtschaftlichem Schaden (unproduktive Zeiten) auch Umweltschäden. Zudem – und dies darf nicht unterschätzt werden – kann vermehrter Stau dazu führen, dass Liechtenstein für Zupendler an Attraktivität verliert. Dies sind alles Entwicklungen, denen nicht einfach zugeschaut werden darf, sondern die mit intelligenten Lösungen verhindert oder zumindest gemildert werden sollten.

ÖV-Trassen und Verhaltensänderung als Lösungsansätze

Die Gesellschaft verändert sich und mit ihr auch gewisse Verhaltensweisen. Dies kann sich – kombiniert mit technischen Ent-

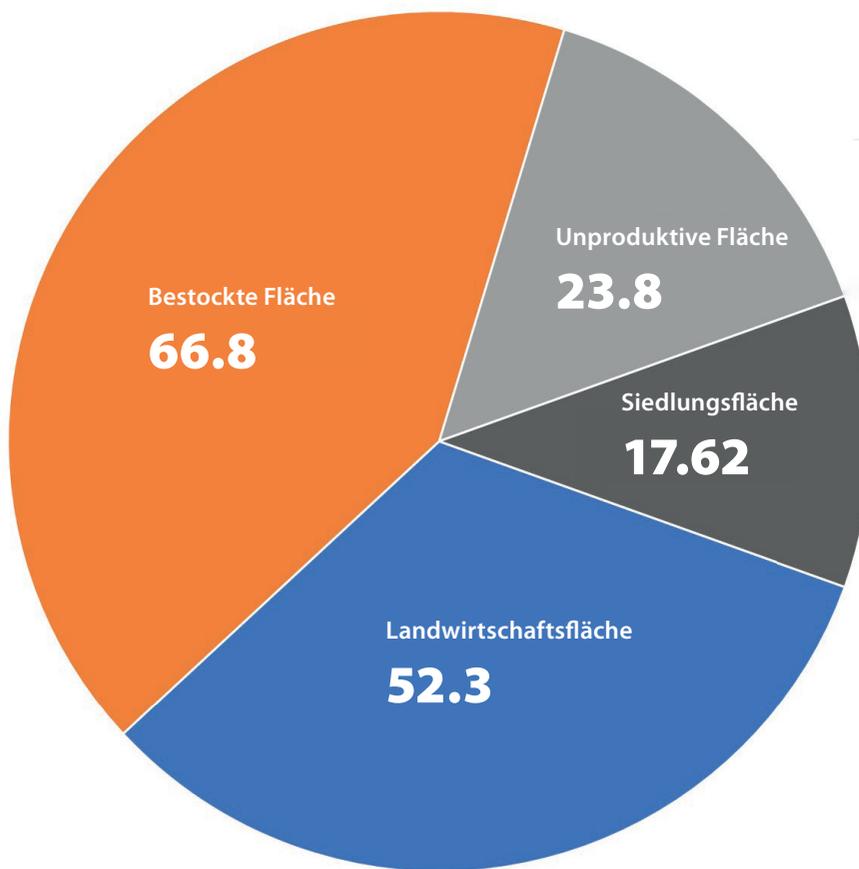
wicklungen – positiv und negativ auf die Verkehrsbelastung auswirken. So werden einerseits die zunehmende Mobilität der über 65-Jährigen, der hohe Motorisierungsgrad sowie der geringe Auto-Besetzungsgrad zu einer deutlichen Zunahme des Verkehrs führen. Andererseits können die Vernetzung und Digitalisierung sowie entsprechende Lenkungsmaßnahmen zu einer Abnahme des Verkehrs beitragen.

Die Untersuchung absehbarer technologischer Angebots-Trends in der Mobilität zeigt: Die Strasse wird stärker belastet oder zumindest nimmt die Belastung nicht ab. So hat z.B. die Elektrifizierung keinen Einfluss auf die nachgefragte Verkehrsmenge. Und auch die Kapazitäten werden dadurch nicht grösser, denn ob ein Auto mit Dieselmotor oder mit einem Elektromotor vor einem auf der Strasse fährt, ist egal. Beide brauchen gleich viel Platz.

Auf bestehenden Achsen ergibt der Ausbau der Infrastruktur Sinn. Konkret ist die vorhandene Zugverbindung auszubauen, damit sie als wichtige Achse für den öffentlichen



Der europaweit höchste Motorisierungsgrad sowie eine tiefe Belegungsquote pro Auto prägen das Strassenbild.



Flächennutzung in Liechtenstein im Jahr 2014 in km² (Quelle: Arealstatistik Fürstentum Liechtenstein, 2015)

Verkehr (ÖV) genutzt werden kann. Zusätzlich müssen eigene landesweite Trassen für den ÖV realisiert werden. Die Infrastruktur muss dabei auf zukünftige Mobilitätsformen und auf die disperse Siedlungsstruktur Liechtensteins ausgerichtet werden. Der Umsteigeeffekt wird aber kaum in ausreichendem Umfang freiwillig erfolgen.

Zukunft.li spricht sich deshalb zusätzlich für die Einführung eines landesweiten Mobility Pricings aus. Damit wird der Verkehr mit einem tageszeitabhängigen Preissystem gelenkt, die Spitzenstunden werden gebrochen und die Auslastung der Verkehrsinfrastruktur optimiert.

Ergänzend sollte das Fahrrad als Alternative für den täglichen Arbeitsverkehr etabliert werden. Die Topografie und Kleinräumigkeit Liechtensteins bietet dazu für einen grossen Teil des Siedlungsgebiets optimale Voraussetzungen. Dies bedingt gut ausgebaute Fahrradwege bis in die Zentren und zu den Arbeitsplätzen sowie die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur bei den Unternehmen.

Herausforderungen und Chancen der Raumentwicklung

Globale Megatrends machen auch vor Liechtenstein nicht Halt. Die fünf Megatrends

Mobilität, Digitalisierung, demografischer Wandel, Klimawandel und Ressourcen sowie gesellschaftlicher Wertewandel beeinflussen den Raum und seine Entwicklung. Wichtig wird dabei sein, dass die Erkenntnisse aus dieser Analyse nicht nur zu neuen Plänen und Konzepten, sondern letztlich zu konkreten Massnahmen führen. Die Herausforderung besteht darin, deren Notwendigkeit einer breiten Bevölkerungsschicht zu vermitteln.

Von anderen lernen

Der Blick über den Tellerrand führt meist zu neuen Erkenntnissen für die eigenen Belange. Liechtenstein kann von erfolgreichen Projekten verschiedener Städte und Regionen lernen. Dabei ist allen Projekten im Ausland eines gemeinsam: Interessierte und Betroffenen werden in die Problemanalyse und die Erarbeitung der Lösungsansätze eingebunden. Dies ist notwendig, da das gesellschaftliche Bedürfnis zur Mitgestaltung wächst. Auf den ersten Blick für die Politik vielleicht lästig, auf den zweiten Blick eine grosse Chance, damit wichtige und einschneidende Projekte auch realisiert werden können.

Vier Empfehlungen für die künftigen Raumentwicklung

In ihrer Studie «Raumentwicklung Liechtenstein – Gestalten statt nur geschehen lassen»

spricht Zukunft.li folgende vier Empfehlungen aus:

1. Start eines kooperativen, breit abgestützten Raumentwicklungsprozesses

Die Lösung der anstehenden Probleme bedingt eine aktive, landesweite Raumentwicklungspolitik. Eine solche findet seit der Abstimmung über ein Raumplanungsgesetz im Jahr 2002 nicht mehr statt und es gibt keine breite Diskussion darüber, wie sich der «Raum Liechtenstein» weiterentwickeln soll. Durch die Erarbeitung der Vision 2050 für die Unterländer Gemeinden plus Schaan ist wohl wieder Bewegung entstanden, trotzdem fehlt es an einem breiten und nachhaltigen landesweiten Diskurs zu diesem Thema. Ein solcher ist umso wichtiger, weil sich die Gesellschaft verändert hat: Menschen wollen heute stärker in die Problemanalyse und Lösungsfindung eingebunden werden, denn durch die Entwicklung der sozialen Medien kann sich jeder zu jedem Thema äussern – und diese Möglichkeit wird auch vermehrt wahrgenommen. Erfolgreiche Raumentwicklung kann also nicht mehr als «Top-down»-Prozess verstanden werden, sondern muss gemeinsam mit der Bevölkerung stattfinden. Der Einbezug in die Problemfindung, die Analyse und die gemeinsame Erarbeitung von Lösungen führt zu Planungen, die in einer direkten Demokratie auch von einer Mehrheit getragen werden. Nach dem jahrelangen Stillstand muss wieder agiert anstatt reagiert werden. Die dafür notwendigen rechtlichen Instrumente und Kompetenzen sind ausreichend vorhanden und müssen nicht erst geschaffen werden. Entscheidend ist deshalb der politische Wille, den Entwicklungsprozess neu aufzusetzen.

2. Verbesserung des ÖV-Angebotes – Schaffung eigener ÖV-Trassen – Einführung eines landesweiten Mobility Pricings

Um die täglich wachsenden Verkehrsprobleme lösen zu können, ist ein zweiteiliges Vorgehen sinnvoll.

Zum einen müssen Alternativen zur Nutzung des eigenen Autos geschaffen werden. Dazu gehören der Ausbau des ÖV-Taktes sowie in der Folge eigene Trassen für den ÖV. So kann dieser seine Stärke ausspielen, nämlich in erster Linie die Zeitersparnis gegenüber der Fahrt im eigenen Auto. Ein Baustein dazu ist die Erweiterung der bestehenden Bahngleise zwischen Schaanwald und Schaan hin zu einer S-Bahn. Durch den Ausbau der Gleise und der Infrastruktur wird die Attraktivität des ÖV gesteigert. Die S-Bahn stellt damit eine erste Etappe im Ausbau der Trassen für die Anrainergemeinden dar und sollte so rasch wie möglich umgesetzt werden.

Entscheidend ist, dass auch die Arbeitsplatzzentren, die nicht direkt von der S-Bahn profitieren, mit intelligenten ÖV-Lösungen angebunden werden. Diese sollten für zukünftige Mobilitätsformen adaptierbar sein. Sie müssen ausserdem die disperse Siedlungsstruktur berücksichtigen und in einem vertretbaren Umsetzungszeitraum realisiert werden können. Aus heutiger Sicht werden dies entsprechend ausgestattete Strassen sein, auf denen beispielweise elektrisch betriebene Busse verkehren.

Zum anderen sollte parallel die notwendige Verhaltensänderung durch weitere Massnahmen gefördert werden. Da die Strasseninfrastruktur nur zu Spitzenzeiten am Morgen und Abend überlastet ist, sind mit einem Mobility Pricing in den Spitzenstunden Anreize zu schaffen, durch die der Verkehr einerseits reduziert und andererseits zeitlich besser verteilt wird. Die daraus folgende bessere Auslastung der Infrastruktur ist einem investitions- und betriebskostenintensiven und schwer adaptierbaren Ausbau deutlich überlegen. Durch gleichzeitige Abschaffung der Motorfahrzeugsteuer bleibt der Ansatz aufkommensneutral, die Kosten des Verkehrs werden zumindest teilweise auf den effektiven Nutzer überwältzt.

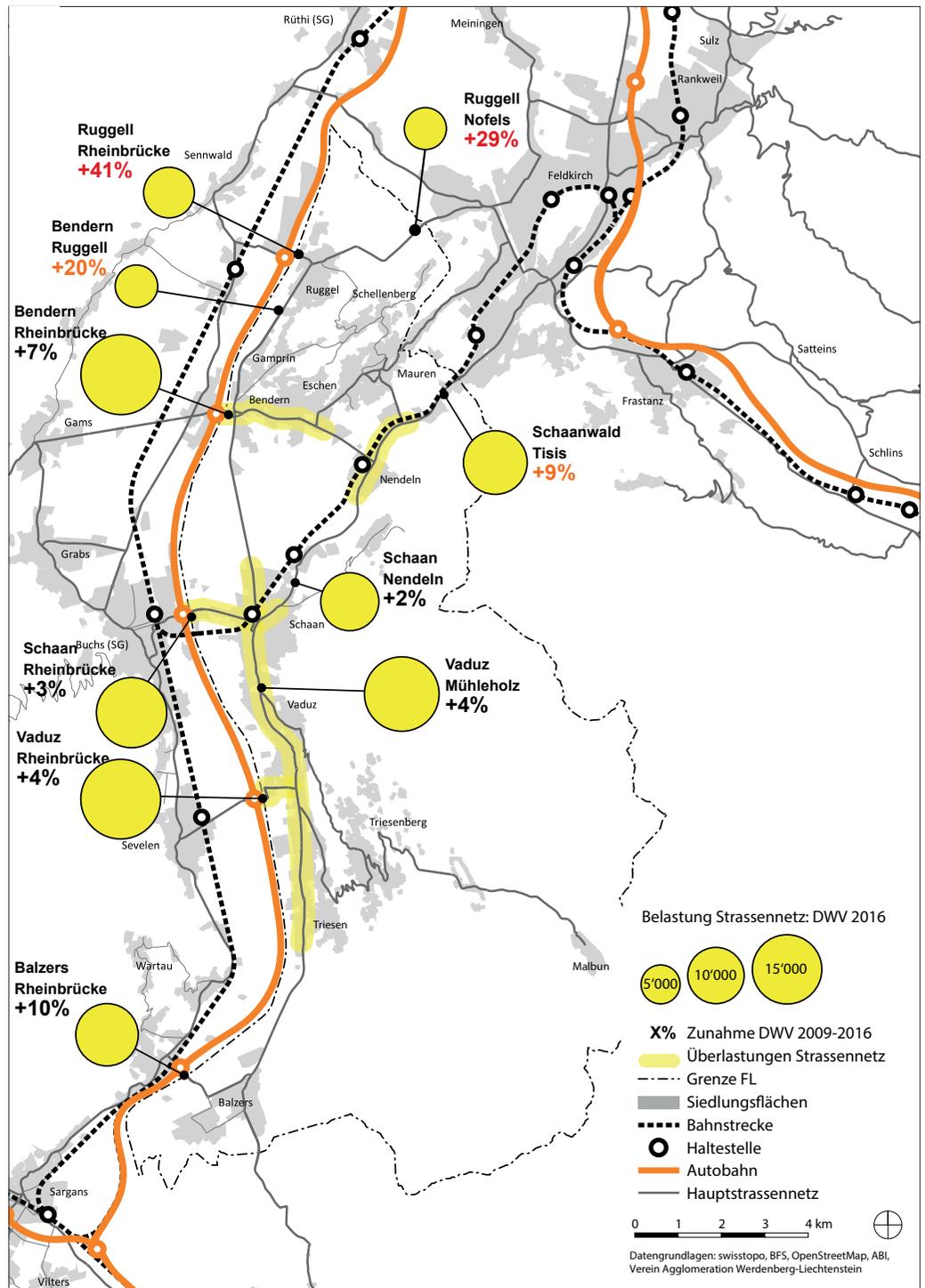
3. Errichtung von Bodenbanken als Instrument zur Verdichtung

Liechtenstein verfügt heute über Wohnzonen für 140'000 Einwohner. Die Wohnzonen sind völlig überdimensioniert. Dies hat dazu geführt, dass viele Gemeinden stark zersiedelt sind, da bestehende Wohnzonen am Ortsrand erschlossen werden, obwohl in den bereits bestehenden Siedlungen noch genügend Baugrund vorhanden wäre. Eine generelle Pflicht zur Bebauung der bestehenden – aus Sicht einer angemessenen Entwicklung viel zu grossen – Wohnzonen würde aber zu einer massiven Überproduktion von Wohnraum führen.

Trotzdem müssen die Gemeinden Möglichkeiten nutzen, die weitere Zersiedlung zu stoppen. Bodenbanken können, wenn die entsprechenden zusammenhängenden Flächen vorhanden sind, aktiv zur Verdichtung nach innen beitragen und damit die weitere Zersiedelung zumindest hemmen. Gleichzeitig sinkt der Druck auf weitere Erschliessungen.

4. Schaffung von transparenten und umfassenden Statistiken zum Boden- und Immobilienmarkt

Wegen eines geringen Angebots an Grundstücken bei gleichzeitig hoher Nachfrage steigen die Grundstückspreise seit Jahren an. Der Wunsch nach einem Eigenheim



Belastung von neuralgischen Stellen in Strassennetz im Jahr 2016 (gelbe Kreise) und Entwicklung der Belastung im Zeitraum 2009 bis 2016 in Prozenten.

ist damit für immer mehr Menschen nicht mehr realisierbar und entsprechend wächst der Bedarf nach Mietwohnungen. Der Wohnungsmarkt zeichnet sich aktuell durch einen ausserordentlich hohen Leerstand aus. Dieser birgt zum einen das Risiko einer Immobilienkrise, wenn die Zinsen stark ansteigen würden.

Zum anderen sind die Mieten trotz grossem Leerstand immer noch hoch und liegen deutlich über dem Preisniveau der Schweizer Nachbarkantone. Sie stellen damit eine

grosse Ausgabenposition vor allem für Haushalte mit niedrigem Einkommen dar. Dies birgt ein gesellschaftliches Risiko, wenn sich Familien das Wohnen in Liechtenstein nicht mehr leisten können und auf preiswertere Angebote in der Region ausweichen müssen. Öffentliche Daten zur Entwicklung des Boden-, Immobilien- und Mietmarktes bestehen nicht, wären aber notwendig, um diese Entwicklungen zu beobachten.