

DIE ENTWICKLUNG DES LIECHTENSTEINISCHEN BAU- UND RAUMPLANUNGSRECHTS



Dr. Thomas Zwiefelhofer
Dipl. Arch. ETH Dr. iur. HSG

Das Land Liechtenstein ist ein attraktiver Wirtschafts-, Wohn- und Lebensraum. Raum ist in Liechtenstein aber ein knappes Gut. Nach wie vor wächst die Bevölkerung, die Arbeitsplatzzahlen nehmen stetig zu und die Bedürfnisse nach Freizeit und Erholungsraum steigen ebenso. Damit einhergehend steigen auch die Pendlerströme aus dem In- und Ausland und ein verstärkter Wandel in der gesamten Natur- und Kulturlandschaft ist festzustellen.

Im folgenden Beitrag stellt Dr. Thomas Zwiefelhofer, Dipl. Arch. ETH Dr. iur. HSG und Mitglied des LIA, die Entwicklung des liechtensteinischen Bau- und Raumplanungsrechts von den Ursprüngen bis heute dar.

Liechtensteinische Ingenieur- und Architektenvereinigung
Postfach 323, 9490 Vaduz
Tel. +423 390 16 00
office@lia.li
www.lia.li

Ursprünge

Bis ins Jahr 1812 gab es auf dem Gebiet des Fürstentums Liechtenstein keine landesweiten Vorschriften was die Errichtung von Gebäuden betraf. Massgebend für die Ortsentwicklung war einerseits der Verlauf der alten römischen Heerstrasse, die dem Hangfuss des Rätikons von Chur über St. Luzisteig über Vaduz und Schaan nach Feldkirch in Richtung Augsburg folgte. Der Verlauf der alten Heerstrasse prägte Balzers, Triesen, Vaduz, Schaan, Nendeln, und Schaanwald. Andererseits sorgte die landwirtschaftliche Lebensweise abseits der erwähnten Hauptverbindung in Eschen, Mauren, Ruggell, Schellenberg und Gamprin zu einer Ortsentwicklung mit typischer Weilerbildung, zusätzlich beeinflusst von den alten, zollrelevanten Rheinübergängen in die Schweiz. Ein Sonderfall war die Streusiedlung der Walser in Triesenberg, wobei sich auch hier mit der Zeit verschiedene Weiler herausbildeten.

Erste gemeinde- und landesweite Regelungen

Die Gemeinden legten die Grundsätze für die Erstellung von Bauten bis in die Neuzeit in von Fall zu Fall getroffenen Vereinbarungen fest, die zunächst nicht schriftlich fixiert wurden. Bei der Gemeinde Triesen finden sich in der Gemeindeordnung von 1741 erstmals in Liechtenstein Vorschriften, die Baurechtscharakter haben. Die Regelung des Bauwesens war staatlich nicht erfasst, sondern die Gemeinden legten sich diese Kompetenz originär zu. Treibende Kraft dahinter war vor allem die Angst vor Feuersbrünsten, was schliesslich zu einer ersten staatlichen Feuer-

lösordnung im Jahre 1812 führte. Diese war die erste landesweite einheitliche Regelung mit baurechtlicher Bedeutung. Wichtigste Neuerung war dabei der sog. «oberamtliche Baukonsens», was nichts anderes als eine Bewilligungspflicht für Neu- und Umbauten darstellte. Diese Bestimmungen wurden praktisch unverändert in das Feuerpolizeigesetz von 1865 übernommen.

Bauordnung 1870

Im Jahr 1870 folgte schliesslich die erste staatliche «Bauordnung» (LGBl. 1870/6), die bis 1947 das eigentliche Bau- und Planungsrecht für Liechtenstein bildete. In diesem Gesetz finden sich denn auch die ersten, bescheidenen raumplanerischen Regelungen. Mit dem Feuerpolizeigesetz von 1865 und der Bauordnung von 1870 wurde die Kontroll- und Durchsetzungsgewalt der Regierung, sprich dem Bauamt, übertragen. Die Gemeinden mussten je einen Bauaufseher einstellen, der der Regierung verantwortlich war und die Durchführung und Einhaltung der bau- und feuerpolizeilichen Vorschriften in seiner

Gemeinde zu überwachen hatte. Diese Aufsichtsfunktion der Bauaufseher führte wegen mangelhafter Pflichtwahrnehmung und fehlender Ausbildung zunehmend zu Problemen, was die Forderung nach Erlass eines griffigeren, moderneren Baugesetzes aufkommen liess.

Baugesetz 1947

Nach langjähriger Kritik an den bestehenden Vorschriften und vor allem an deren mangelhafter Durchsetzung wurde 1947 ein modernes, zeitgemässes Baugesetz für Liechtenstein erlassen, welches schliesslich mit grösseren Teilrevisionen bis 2009 Bestand hatte. 1954 wurde in der Gemeinde Vaduz der erste Zonenplan mit Bauordnung erlassen, die anderen Gemeinden folgten zögerlich ab 1960, als letzte erst im Jahr 2000 Triesenberg. Trotz der immer wieder erhobenen Forderung nach einer umfassenden Landesplanung und einem Stopp der um sich greifenden Zersiedelung wurden in den 1960er Jahren sehr grosse Gebiete als Bauerwartungsland eingezont. Damit wurde der Bodenspekulation massiv Vorschub geleistet. Als Hauptschwäche des Baugesetzes von 1947 samt seinen Teilrevisionen erwies sich seine mangelhafte Durchsetzung. Der damalige Bauamtsleiter und Landesplaner Walter Walch stellte 1999 fest: «Statt [die im Gesetz vorgesehenen] Planungsinstrumente der Siedlungs- und Verkehrsplanung, der Landschaftsgestaltung und der Erhaltung der Ortsbilder auch anzuwenden, somit also die Möglichkeiten des damaligen Baugesetzes zu nutzen, wurde diese Chance aus welchen Gründen auch immer ver-
tan».

Auf Landesebene erarbeitete die ETH 1964 auftrags der liechtensteinischen Regierung ein landesplanerisches Gutachten, das einer Regionalplanung mit den Teilbereichen Siedlung, Landschaft, Verkehr, öffentliche Bauten und Anlagen sowie Versorgung entsprach. Damit wurden erste raumplanerische Grundsätze und Massnahmen festgelegt, die die Regierung 1969 als Richtplanung in Form eines «Landesrichtplans» zur Kenntnis nahm. Entwürfe für ein neues Bau- und Planungsgesetz von 1968 und 1976 scheiterten schon in der Vernehmlassung, u.a. an den Bedenken der Gemeinden, wurden aber in der Revision des Baugeset-

zes 1985 teilweise berücksichtigt. 1968 wurde die Raumplanung mit der Errichtung einer Stabsstelle für Landesplanung institutionalisiert. Deren Ziele und Aufgaben waren die Eindämmung der Streubauweise, eine Reduktion der Bauzonen, der Erlass eines Erschliessungsgesetzes sowie die Normalisierung des Bodenmarkts.

Gescheitertes Raumplanungsgesetz 2002

Grosse Hoffnungen ruhten in der Folge auf dem vom Landtag 2001 verabschiedeten Raumplanungsgesetz (RPG), das, inspiriert am Schweizer Vorbild, die Mängel bei der Koordination der verschiedenen Gemeindeplanungen angehen und einheitliche Grundlagen für die Landesplanung schaffen wollte. Das RPG scheiterte aber im Oktober 2002 an der Urne mit rund 75% Ablehnung sehr deutlich. Die Gegner des Gesetzes, die sich erst kurz vor der Abstimmung formiert hatten, formulierten ihre Ablehnung in einem kleinen Inserat, das nach Ansicht politischer Beobachter entscheidend für den Ausgang der Abstimmung war: In Anbetracht der Unsicherheit über die tatsächlichen Auswirkungen des Gesetzes, über vermutete Nachteile für Bodenbesitzer und über die Angst weiterer Reglementierungen lautete die Botschaft des Inserats einfach und eindringlich: «Wussten Sie, dass das Raumplanungsgesetz zu einer Verknappung des Baugrundes führt und als Folge daraus die Mietpreise um 15 bis 20 Prozent steigen werden?» Ein weiterer Kritikpunkt war auch der angeblich übermässige Eingriff in die Gemeindeautonomie, ein Punkt der die Raumplanungsdebatte in Liechtenstein seit ihren Ursprüngen begleitet. Grossen Unmut hatte insbesondere eine geplante Bestimmung ausgelöst, wonach die Gemeinden ihre Bauzonen erst dann hätten erweitern dürfen, wenn 80 Prozent der bestehenden Bauzone überbaut sind. In der Folge herrschte – bis heute – eine gewisse Ratlosigkeit, wie es noch gelingen könnte, in Liechtenstein raumplanerische Rechtsgrundlagen zu schaffen, um eine weitere Zersiedelung und andere kritische Entwicklungen, wenn nicht zu verhindern, dann wenigstens doch zu bremsen. Als kritischer Faktor der Raumentwicklung in Liechtenstein wurde von verschiedenen Seiten auch die fehlende oder mangelhaft durchgesetzte

Besteuerung von Grundbesitz und der damit fehlende Gegendruck zu weiteren Einzonierungen und Bauländerweiterungen ausgemacht.

Baugesetz 2009

Nach über zehnjährigen Arbeiten, und in Berücksichtigung der Erkenntnisse aus der erwähnten Abstimmungsniederlage von 2002, brachte die Regierung schliesslich 2008 ein neues, totalrevidiertes Baugesetz in den Landtag, welches die erforderliche Zustimmung erhielt und auch nicht an der Urne bekämpft wurde. Das neue Baugesetz ist seit dem 1. Oktober 2009 in Kraft. Vom leitenden Experten des Hochbauamts Manfred Gsteu wurde das neue Gesetz treffend als «Evolution, nicht Revolution» bezeichnet. Das neue Gesetz brachte denn auch nur unwesentliche Änderungen im Bereich der Raumplanung, erleichterte aber immerhin das Verfahren der Baubewilligung und modernisierte etliche baurechtliche Bestimmungen, die sich auch im Zuge der Förderung der Energieeffizienz aufgedrängt hatten. Hoffnungen, dass das neue Steuergesetz aus dem Jahr 2011 einen positiven Einfluss auf die Bodenmarktproblematik, die massgeblich mit den Herausforderungen der liechtensteinischen Raumplanung zusammenhängen, haben könnte, haben sich nicht erfüllt. Die seit 2012 andauernde Tiefzinsphase mit Hypothekenzinssätzen zwischen lediglich 1 – 2 % hat einen erneuten veritablen Bauboom ausgelöst, wodurch immerhin der Wohnungsmarkt in Bewegung geraten ist.

Dr. Thomas Zwiefelhofer
Dipl. Arch. ETH Dr. iur. HSG

Die Liechtensteinische Ingenieur- und Architektenvereinigung stellt sich die Frage, wohin die Raumentwicklung Liechtensteins hinsteuert, wenn nicht stärker gelenkt wird. Die Anforderungen an die Gesellschaft werden immer vielfältiger und komplexer. Die zunehmende Verdichtung der Siedlungen und die Verkehrsproblematik sprechen für Massnahmen, die nur im Zusammenspiel zwischen Gemeinde und Land sowie in Koordination mit der Region zweckmässig gestaltet und umgesetzt werden können.