

LANDESPLANUNG

# Die Befindlichkeit des Landes

Joël Adami

**Seit dem 1. März sind die vier sektoriellen Leitpläne in Kraft. Was als großer Schritt in der Landesplanung gefeiert wurde, ist eher eine unbefriedigende Beschreibung des Status quo.**

„Ein entscheidender Schritt hin zu einer nachhaltigen Landesentwicklung und der Sicherung unserer Lebensqualität“, so beschrieb Claude Turmes (Déi Gréng) die vier sektoriellen Leitpläne für Wohnungsbau, Transport, Landschaft und wirtschaftliche Aktivitätszonen, die seit Anfang dieser Woche in Kraft sind. Eigentlich hätte das schon 2014 passieren sollen. Damals war die Regierung über ihre eigenen Ambitionen und vor allem den Widerstand des Staatsrats gestolpert. Nach viel Kritik, umfassenden Überarbeitungen und schier endlosen Prozeduren sind die Pläne nun in Kraft - von den ehrgeizigen Zielen ist jedoch nicht mehr viel übrig.

Das aktuell gültige Programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT) wurde bereits 2003 veröffentlicht und 2004 durch das Integrative Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept (IVL) ergänzt. In beiden Dokumenten wurden bereits vier sektorielle Leitpläne vorgeschlagen. Vier Jahre später standen vier Avant-projets, die allerdings in den Schubladen verschwanden. 2012 kam das Verkehrskonzept Modu („mobilité durable“) hinzu.

Nach dem Regierungswechsel 2013 wollte die neue Koalition schnell landesplanerische Nägel mit Köpfen machen und startete im Juni 2014 die Prozedur, um den sektoriellen Leitplänen Gültigkeit zu verschaffen. Bereits im November hatte es so viel Wirbel und Gegenwind gegeben, dass die Pläne für den Rest der Legislaturperiode überarbeitet wurden - mit dem Argument, man bräuchte erst ein neues Landesplanungsgesetz. Dieses Gesetz trat schließlich im April 2018 in Kraft.

## Keine Wunderwerkzeuge

Im Mai 2018 wagte die Regierung einen weiteren Versuch: Die überarbeiteten Pläne wurden veröffentlicht und konnten begutachtet werden. Neben vier Bürger\*innenversammlungen, die eher informativen Charakter hatten, gab es die Möglichkeit, einen eingeschriebenen Brief an die Wohngemeinde zu verfassen. Die neuerliche Kritik des Staatsrats an den vier Leitplänen sorgte dafür, dass die Regierung abermals das Landesplanungsgesetz anpassen musste. Ende Januar 2021 wurde dieses Gesetz vom Parlament verabschiedet. Von der Idee im Jahr 2003 bis zum Inkrafttreten am 1. März 2021 dauerte es also knappe 18 Jahre.

Sind die sektoriellen Leitpläne tatsächlich die Wunderwerkzeuge, als die sie von der Regierung verkauft

werden? Immerhin widmen sie sich den dringendsten Problemen des Landes: der Wohnungsnot, Mobilitätsproblemen, dem Verschwinden der biologischen Vielfalt, der Klimakrise - und übergeordnet der Frage, welche Art der wirtschaftlichen Entwicklung Luxemburg eigentlich will.

Der Leitplan für Gewerbe- und Industriezonen ist vermutlich am einfachsten zu verstehen. Ziel ist es, die Entwicklung kommunaler Aktivitätszonen zu bremsen. Allerdings wurden in die Pläne vor allem bereits existierende Flächen eingetragen, um diese regulatorisch zu „bestätigen“. 455 Hektar wurden für neue nationale und regionale Aktivitätszonen reserviert, vor allem in der Nähe von Autobahnen oder sonstigen höher-rangigen Straßen. Diese sollen nach den Prinzipien der Kreislaufwirtschaft errichtet werden. Dafür sollen in den kommenden Wochen Leitlinien veröffentlicht werden. Eine Verpflichtung hierfür ist im großherzoglichen Reglement jedoch nicht vorgesehen. Ob die Erweiterung der Zonen immer sonderlich logisch ist, ist überdies auch unklar. So bemängelte die Regionale Nordstad des Mouvement écologique bereits 2018, dass die Ausweitung der Aktivitätszone Fridhaff eine kleinere, losgelöste Fläche enthalte. Dieser Kritik wurde nicht Rechnung getragen: Die etwas mehr als zwei Hektar tauchen weiterhin im sektoriellen Leitplan auf.

Für die geplanten Aktivitätszonen hat der Staat sich das Vorkaufsrecht gesichert - teilweise über die geplanten Zonen hinaus, sodass zukünftige Erweiterungen möglich sind. Einige wenige Aktivitätszonen wurden auch umgewidmet und gelten fortan wieder als Grünland. Das betrifft drei Flächen bei Bissen, Schüttringen und Hobscheid.

## Gegen Wohnungsnot und Landschaftstod

Mindestens so lange wie an den sektoriellen Leitplänen gearbeitet wird, besteht die sich jährlich verschärfende Wohnungsnot in Luxemburg. Der diesbezügliche Plan soll nun Abhilfe schaffen, indem Flächen für den Wohnungsbau definiert wurden. Dafür sollen urbanistische Konzepte gefördert werden, die wenig Flächen und Ressourcen verbrauchen und außerdem nachhaltiges Wohnen und Fortbewegen ermöglichen. Im Ministerium für Landesplanung rechnet man damit, auf den 481 Hektar reservierten Flächen mindestens für 50.000 Menschen Wohnraum schaffen zu können. Diese Zahl ergibt sich aus dem Mittel von 43 Wohneinheiten pro Hektar und einer Durchschnittsgröße von 2,3 Personen pro Haushalt. Dieser Mittelwert entspreche jedoch eher der Dichte im ländlichen Raum, die Schätzung sei also niedrig ange-

Landesplanungsminister Claude Turmes (Déi Gréng) bei der Vorstellung der vier sektoriellen Leitpläne, die neben vielen geschützten Grünflächen auch kritisierte Projekte wie Umgehungsstraßen enthalten.



FOTO: DATAR

setzt, so Carlos Guedes, Sprecher des Landesplanungsministeriums.

Allerdings wurden keine Mindestdichten oder Mindestgeschosshöhen festgelegt, mit denen man die gesteckten Ziele leichter hätte erreichen können. „Die Umsetzung selbst soll auf kommunaler Ebene passieren, denn sie muss an die lokalen Gegebenheiten angepasst sein. Diese variieren stark, abhängig davon, ob die Zone im ländlichen oder urbanen Raum liegt, ob ein Grundstück am Rande einer Ortschaft oder in ihrem Zentrum liegt. Dazu kommt, dass vereinzelte Grundstücke schon ausgewiesen sind, PAPs bereits genehmigt, vielleicht sogar schon Parzellen bebaut sind. Es muss auf jeden Fall eine lokalspezifische Lösung gefunden werden“, erklärte Guedes der woxx per Mail.

Die sektoriellen Pläne „Landschaften“ schließen unmittelbar an die Wohnbaupläne an. Drei verschiedene Instrumente sollen wichtige Landschaften in Luxemburg schützen und der Zersiedlung Einhalt gebieten: die großen Landschaftsräume (Grands ensembles paysagers), die zwischenstädtische Grünzone („Zone verte interurbaine“) und die Grünzüge („Coupure verte“). Das ist nötig, denn Luxemburg ist laut der Europäischen Umweltagentur das am stärksten fragmentierte Land auf dem Kontinent. Zwischen 1972 und 2016 hat sich die bebaute Fläche verdreifacht:

beinahe ein Zehntel des kleinen Großherzogtums ist versiegelt.

Sieben große Landschaftsensembles gibt es, sie umfassen vor allem die drei Naturparks, die Mamer- und Moseltäler, den Gréngewald und die Dogger-Formationen im Minettegebiet. Hier kann zwar gebaut werden, größere urbanistische Entwicklungen sind jedoch ausgeschlossen – die Natur und der Tourismus sind wichtiger. Es soll vor allem vermieden werden, noch bestehende größere Grünflächen weiter zu zerschneiden.

### Umgehungsstraßen gegen die Klimakrise

Die zwischenstädtische Grünzone, die sich im Wesentlichen im Südwesten des Landes befindet – eingezäunt von den Autobahnen A6 im Norden und A13 im Süden –, soll die offenen Flächen zwischen diesen urbanen Gebieten schützen und sowohl Lebensqualität als auch Landwirtschaft erhalten. Die Grünzüge hingegen sollen überall im Land verhindern, dass sich Ortschaften „tentakelförmig“ ausbreiten und unstrukturierte urbane Bänder entstehen. In den Grünzügen gelten strenge Regeln, welche Bauwerke errichtet werden dürfen und welche nicht. Nach der Begutachtungsphase wurde allerdings für einige Landwirt\*innen die Möglichkeit geschaffen, ihren Hof in unmittelbarer Nähe zu bestehenden Gebäuden zu

erweitern. Die Grenzen, die die Grünzüge vorgeben, müssen von den Gemeinden in ihren Bebauungsplänen respektiert werden.

Der sektorielle Leitplan zum Transport dürfte überraschen. Hier wurden vor allem die Mobilitätsprojekte aus dem eher vagen Modu 2.0 in Pläne gegossen. Dabei handelt es sich aber nicht nur um Trassen für den öffentlichen Transport, sondern auch um jede Menge Projekte für den motorisierten Individualverkehr, darunter auch viele Umgehungsstraßen. In der strategischen Umweltprüfung, die für jeden der vier Pläne erstellt wurde, werden diese Straßenbauprojekte negativ bewertet. Auch der Mouvement écologique beschwerte sich 2018 über eine Reihe „fragwürdiger Straßenbauprojekte“, die „augenscheinlich auf Kosten der Umwelt“ gingen und „eine direkte Förderung des Individualverkehrs“ darstellten.

Im Landesplanungsministerium versucht man zu differenzieren: „Wenn eine Umgehungsstraße an eine konsequente Verkehrsberuhigung gekoppelt ist, im Sinne eines neuen innerörtlichen Verkehrsschemas, das den Transit durch die Ortschaft extrem unattraktiv oder für gewisse Verbindungen unmöglich macht, dann können gleichzeitig für kurze innerörtliche Wege Modi wie Zufußgehen, Fahrradfahren und Bus in ihrer Attraktivität gestärkt werden, während die regionale Verbindung

durch die Umgehungsstraße gewährleistet bleibt“, so Guedes. Der Erfolg des Fahrrads in den Niederlanden sei auch darauf zurückzuführen, dass Transitverkehr dort über Umgehungsstraßen geleitet werde. Ob die Luxemburger Gemeindeverantwortlichen dieses Konzept auch alle so umsetzen wollen, bleibt allerdings fraglich. In den ursprünglichen Leitplänen war auch eine Parkraumbewirtschaftung vorgesehen, die wurde in der neuen Version jedoch gänzlich ausgelassen.

Grundsätzlich stellen die vier sektoriellen Leitpläne keine revolutionäre Neuerung dar – einige der Projekte, die in ihnen festgeschrieben sind, sind sogar bereits umgesetzt. Strittige Punkte wurden entweder auf die Gemeinden abgewälzt oder sollen im neuen PDAT behandelt werden. Dafür gibt es allerdings weder einen Veröffentlichungstermin, noch soll es rechtlich bindend sein. Vermutlich will Claude Turmes auf die Ergebnisse der landesplanerischen Konsultation Luxembourg in Transition warten, bevor das neue PDAT veröffentlicht wird – aber wer sich mit Landesplanung in Luxemburg beschäftigt, ist das Warten ja mittlerweile gewöhnt.