



cipu.lu

Cellule nationale
d'information
pour la politique
urbaine

INSTRUMENTENKASTEN „bezahlbarer Wohnungsbau“

Dokumentation des CIPU-Workshops
am 27. Juni 2017 in Dudelange



Die zweite Konvention zur „Cellule Nationale d'Information pour la Politique Urbaine“ (CIPU) mit einer Laufzeit von 2017 bis 2021 wurde unterzeichnet von:

- » Ministère du Développement Durable et des Infrastructures (MDDI),
- » Ministère du Logement,
- » Ville de Dudelange,
- » Ville d'Esch-sur-Alzette,
- » Ville de Luxembourg.

Als nationale Plattform für Stadtpolitik konzentriert sich CIPU im Jahr 2017 auf das Thema des bezahlbaren Wohnungsbaus. Weitere Informationen auf: www.cipu.lu sowie auf Facebook (www.facebook.com/CIPUlux) und Twitter (@cipulux).

Dokumentation des Workshops Toolbox „bezahlbarer Wohnungsbau“ am 27. Juni 2017 in Dudelange

Autoren: Zeyen+Baumann (Lex Faber, Marie Sauerhöfer) und Spatial Foresight (Kai Böhme, Sebastian Hans) für das CIPU-Büro

Fotos und Layout: Zeyen+Baumann (außer gegenteilige Angabe)

Symbole Instrumentenkasten: www.vecteezy.com, user: carterart

August 2017



Am 27. Juni 2017 hat der erste CIPU-Workshop zum Thema „bezahlbarer Wohnungsbau“ stattgefunden. Insgesamt haben sich 15 Teilnehmer aus verschiedenen Institutionen (siehe Anhang) im Festsaal des Rathauses Dudelage zusammengefunden um gemeinsam über das Thema zu diskutieren und planerische Instrumente zur Förderung des „bezahlbaren Wohnungsbaus“ zu identifizieren.

Weiterhin wurden im Rahmen des Workshops folgende Fragestellungen diskutiert:

- » Welche **planerischen Instrumente** existieren zur Förderung von bezahlbarem Wohnungsbau?
- » Inwiefern gibt es **Verbesserungsbedarf** um die Schaffung von bezahlbarem Wohnungsbau zu vereinfachen / voranzutreiben? Wo liegen **Hemmnisse** für die Nutzung?
- » Welche **Prioritäten** sollten zukünftig im Bezug auf Wohnungsbau gesetzt werden, sodass die Städte / Gemeinden dem Bedarf an Wohnraum gerecht werden?
- » Welche **Beispiele** sollten beachtet werden?

Die Diskussion lief im Rahmen einer an das „World-Café“ angelehnten Methode ab. Insgesamt gab es drei thematische Tische, an denen jeder Teilnehmer jeweils 30 Minuten lang diskutierte:

- » Tisch 1 – **Mobilisierung von Bauland**,
- » Tisch 2 – **Entwicklung von Flächen** (PAP und PAP-Umsetzung),
- » Tisch 3 – **Realisierung von Wohnungen**.

Diese dreiteilige Bearbeitung der Fragestellung ermöglichte eine möglichst breite Bearbeitung des Themenfeldes, da alle Teilnehmer in wechselnden Konstellationen die unterschiedlichen Bereiche bearbeiten konnten. Die Inhalte der Diskussion sowie die herausgearbeiteten Instrumente wurden auf einer Tischunterlage festgehalten, welche von Gruppe zu Gruppe immer weiter vervollständigt wurde.

In diesem Dokument werden die Ergebnisse der Diskussion vom CIPU-Büro in Form eines Instrumentenkastens „bezahlbarer Wohnungsbau“ zusammengefasst, welche die diskutierte Auswahl an bestehenden oder denkbaren Instrumente in diesem Zusammenhang umfasst.

Das vorliegende Dokument spiegelt nicht unbedingt die Auffassung jedes einzelnen Teilnehmers sowie der einzelnen CIPU-Partner wieder, sondern gilt als Dokumentation der Diskussion im Rahmen der Veranstaltung.

Ziel ist, neben der Dokumentation der Diskussion, auch eine **Grundlage für weiterführende Arbeiten** in diesem Bereich zu schaffen. Bei den weiteren Aktivitäten der CIPU im Jahr 2017, welches sich auf das Thema des „bezahlbaren Wohnungsbaus“ konzentriert, werden die Diskussionen und Ansätze dieses ersten Workshops als Grundlage dienen.

Im Anschluss an den Workshop hat in Zusammenarbeit mit dem „Luxembourg Center for Architecture“ (LUCA) eine Begehung des Projektes „Am Duerf / shared space“ in Dudelage stattgefunden.



EINLEITUNG



Begehung des Projektes „Am Duerf / shared space“ mit dem Architekten Nico Steinmetz und in Kooperation mit dem „Luxembourg Center for Architecture“ (LUCA) im Anschluss an den Workshop

Fotos: © Ville de Dudelange

Einleitung

Im Vorfeld des Workshops wurde ein Diskussionspapier als inhaltliche Grundlage für die Diskussion ausgearbeitet, ohne dabei bereits möglichen Antworten bzw. Ergebnissen vorzugreifen. Die folgenden Ausführungen sind ein Auszug aus diesem Papier und dienen als Einführung zur Zusammenfassung der Ergebnisse der Diskussion.

Wohnungsbedarf: Bestandsaufnahme und Prognosen

Luxemburg ist eines der wenigen Länder in der Europäischen Union, für welches in Zukunft ein überdurchschnittlich starkes Bevölkerungswachstum vorhergesagt wird. Die seit den 1980er Jahren anhaltende positive wirtschaftliche Dynamik soll sich auch zukünftig fortsetzen und ein großes Angebot an Arbeitsplätzen hervorbringen. Dies wiederum verursacht einen starken Bevölkerungszuzug aus anderen Ländern, welches neben dem natürlichen Wachstum zu einem kontinuierlichen Anstieg der Wohnbevölkerung führt.

Im Gegensatz zu anderen Europäischen Staaten, in denen vorwiegend große Städte und Ballungszentren mit der Wachstumsdynamik umzugehen haben, sehen sich in Luxemburg nahezu alle Städte und Gemeinden der Herausforderung gegenübergestellt, ausreichend und bezahlbaren Wohnraum für die stetig wachsende Bevölkerung bereitzustellen.

In diesem Kontext existieren bereits mehrere Studien, die versuchen den zukünftigen Bedarf an zusätzlichem Wohnraum zu beziffern:

- » Die Wohnungsbedarfsprognose von 2007 geht – je nach Szenario – von einem Bedarf an zusätzlichen Wohneinheiten aus, der im Jahr 2021 (Basisjahr 2001) zwischen 52.000 und 78.000 liegt. Dies bedeutet eine **jährliche Neubauleistung von durchschnittlich 2.600 bis 3.900 Wohnungen**.

- » Die Studie „*Projections des besoins en logements*“ von STATEC aus dem Jahr 2016 untersucht den zusätzlichen Wohnraumbedarf für Luxemburg auf Basis von Bevölkerungsprognosen. Im Detail wird der Neubaubedarf an Wohnungen bis 2030 (ab 2010) auf Grundlage der prognostizierten Haushalte untersucht. Für den Zeitraum zwischen 2010 bis 2030 ein Bedarf von 129.759 zusätzlichen neuen Wohnungen hochgerechnet. Dies entspricht einer **jährlichen Neubauleistung von etwa 6.500 Wohnungen**.

Im Rahmen der Diskussion des bezahlbaren Wohnraums ist auch das Thema des gemieteten Wohnraums zu berücksichtigen. Laut dem *Recensement général de la Population* 2011 wohnten zu diesem Zeitpunkt **28,3% der Haushalte zur Miete**. In Anbetracht der aktuellen und zukünftigen Entwicklungen, die mit einer großen Wanderungsdynamik einhergehen, ist auch auf dem Mietwohnungsmarkt mit einer steigenden Nachfrage zu rechnen.

Eine weitere wichtige Thematik im Zusammenhang mit dem bezahlbaren Wohnraum bildet der eigentliche **soziale Wohnungsbau**. Marco Hoffmann (CARITAS) kommt in seiner Analyse „*Sortir de l'échec: La politique du logement au Luxembourg*“ vom August 2013 zu dem Schluss, dass es in Luxemburg etwa 30.000 Haushalte gibt, die Bedarf an sozialem Wohnraum haben (ca. 15% der Haushalte in Luxemburg liegen unterhalb der Armutsgrenze). Dem entgegengesetzt gibt es seiner Einschätzung nach jedoch lediglich 4.000 Wohneinheiten, die in diese Kategorie fallen.

Im Jahr 2013 waren in Luxemburg insgesamt etwa **2.719 ha Potenzialflächen in den PAG** als Wohnbaufläche (*Zones d'habitation* und *Zones mixtes*) ausgewiesen. Der Großteil dieser Flächen befindet sich in den Ballungsgebieten, dem Zentrum und dem Süden (siehe Abbildung S. 6). Aufgrund der Besitzverhältnisse ist dieses Potenzial jedoch nur

wird dadurch attraktiver und Pendler nehmen größere Distanzen in Kauf. Dies wird weiter dadurch verstärkt, dass es in Luxemburg eine starke Diskrepanz zwischen den Regionen in Bezug auf das Arbeitsplatzangebot gibt.

Problematik „bezahlbarer Wohnraum“ und seine Definition

Die anhaltende Nachfrage nach Wohnraum führt in Luxemburg zu einem hohen und kontinuierlich steigendem Preisniveau auf dem Wohnungsmarkt und erschwert somit Haushalten mit mittleren und geringen Einkommen den Zugang zu adäquatem Wohnraum. Die betroffenen Haushalte müssen einen großen Anteil ihres Einkommens für die Finanzierung des Wohnraums aufwenden und büßen somit an Lebensstandard ein, indem sie entweder nicht mehr genügend Geld für andere Ausgaben (Nahrungsmittel, Gesundheit, Bildung, etc.) zur Verfügung haben oder sich als Konsequenz in weniger zentralen Lagen niederlassen. Es ist somit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, ausreichend bezahlbaren Wohnraum für schwache und mittlere Einkommensschichten bereitzustellen.

Die **Definition von bezahlbarem Wohnraum in Luxemburg** beruht auf dem Ansatz der staatlichen Wohnungsbauförderung. Haushalte, die bestimmte Kriterien erfüllen und deren erworbene Wohnimmobilie bestimmten Anforderungen entspricht, können eine „*prime d'acquisition*“ erhalten. Die Höhe dieser Prämie richtet sich nach der Wohnfläche, der Haushaltgröße und des Haushaltseinkommens. Bezüglich der Wohnfläche dürfen grundsätzlich Wohnungen 120m² und Einfamilienhäuser 140m² nicht überschreiten. Für größere Immobilien sind andere Förderungen, wie z.B. Zuschläge, vorgesehen. Die Immobilie muss außerdem komplett vom Haushalt bewohnt sein und darf nicht (unter-)vermietet werden. Wohnungen oder Häuser, welche von Haushalten erworben werden, denen die „*prime d'acquisition*“ zusteht, gelten de facto als „bezahlbarer Wohnraum“.

Darüber hinaus kann die Erschwinglichkeit von Wohnraum grundsätzlich vom Einkommensanteil eines Haushaltes abgeleitet werden – wie dies in anderen europäischen Ländern z.T. umgesetzt wird. **Gängige Definitionen der EU und OECD** besagen zum Beispiel, dass die Ausgaben für das Wohnen nicht mehr als 30 bis 40% des Haushaltseinkommens betragen sollten, um als erschwinglich zu gelten.

Für eine Diskussion über das Thema im luxemburgischen Kontext bedeutet dies, dass man zwischen verschiedenen Ansätzen der Definition von bezahlbarem und sozialem Wohnungsbau unterscheiden muss. In unterschiedlichen Ansätzen wird „bezahlbarer Wohnraum“ als Wohnraum bezeichnet, der bemessen an der Größe, finanziellen Ausstattung des Haushalts oder Größe des Wohnraums bestimmte Kriterien erfüllt. Der Begriff „bezahlbarer Wohnraum“ sollte in der operationalisierten Stadtplanung vom Begriff des „sozialen Wohnungsbaus“ getrennt werden. Ohne Letzteren zu vernachlässigen, bedarf es einer thematischen Abgrenzung, damit es nicht zu Verwechslungen kommt.

Quellen:

- » **Ministère du Logement / LISER** : Observatoire de l'habitat, <http://observatoire.liser.lu/>
- » **Peltier, François / STATEC (2011)**: Projections des ménages privés et des besoins en logement 2010-2030, abrufbar unter : <http://www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/economie-statistiques/2011/55-2011.pdf>
- » **Ministère du Logement / Stadtland GmbH (2008)**: Wohnungsbedarfsprognose, abrufbar unter : http://www.ml.public.lu/pictures/fichiers/wohnungsbedarfsprognose_extended.pdf
- » **Caritas (2017)**: Sozialalmanach, Schwièrpunkt: Lëtzebuerg 2060 – 1,2 Mio Awunner?

AUSDRUCK
DER LEUTE



SCHEUCHE
AUF DER
BEI DER
QUALITÄT
GUTE

Wohlfühl
sozial.
Streu

Barbare
von
Wohnung

Wohnung
Wohnung

Wohnung
Wohnung

10%
Decker
Befragung

Wohnung
Wohnung

Wohnung
Wohnung

Telefonat

Kreative und
informelle Ansätze

Neuansetzung
von Flächen

Exklusiv-
Wohnung

Wohnung
Wohnung

Wohnung
Wohnung

Wohnung
Wohnung

BEWERTUNG

KRITERIEN
• PREIS
• SOZIAL
• UMWELT

BEISPIELE

SPEKULATION
VERMEIDEN

Wohnung
Wohnung

Wohnung
Wohnung

Wohnung
Wohnung

TISCH 1:

Mobilisierung von Bauland



cipu.lu

Cellule nationale
d'information
pour la politique
urbaine

Toolbox „bezahlbarer Wohnungsbau“
Workshop am 27. Juni 2017 in Dudelange



Mobilisierung von Bauland (Tisch 1)

Im Rahmen des Workshops wurden Ansätze zur Mobilisierung von Bauland zur Entwicklung von „bezahlbarem Wohnraum“ diskutiert.

Die **Mobilisierung von Bauland** ist ein Kernthema bei der quantitativen Förderung des Wohnungsbaus. Untersuchungen haben ergeben, dass die kommunalen Flächennutzungspläne bereits große Baulandpotenziale enthalten. Diese befinden sich allerdings zum Großteil in privater Hand und müssen verstärkt für den Wohnungsbau – aber auch für andere Nutzungen – aktiviert werden. Dabei ist selbstredend darauf zu achten, dass die Flächenentwicklung auch so erfolgt, dass bezahlbarer Wohnungsbau entsteht.

Die **Instrumente der Landesplanung** – und dabei vor Allem das *Programme Directeur de l'Aménagement du Territoire* sowie der *Plan Directeur Sectoriel „Logement“* – beschäftigen sich zwar sehrwohl mit dem Thema des bezahlbaren Wohnungsbaus, allerdings haben diese zurzeit nur einen geringen Einfluss auf die Planungspraxis. Daher wird beim Thema der Baulandmobilisierung vor Allem den Gemeinden eine große Verantwortung zugeschrieben.

Allgemein bedarf es bei der Mobilisierung von Bauland aber auch eines starken **Dialogs mit privaten Eigentümern**. Mit Vorkaufsrecht, Baulückenprogrammen, Grundstücksumlegungen und andere Ansätze ist zwar eine Vielzahl an Instrumente der Förderung des bezahlbaren Wohnungsbaus vorhanden. Aber nur der Dialog kann dazu führen, verstärkt private Eigentümer und Entwickler in die Schaffung von bezahlbarem und sozialem Wohnungsbau mit einzubeziehen.

Um Wiederholungen zu vermeiden werden manche Aspekte der Diskussion an Tisch 1 – die einen geringeren Bezug zur Baulandmobilisierung haben – im Kapitel „Entwicklung von Flächen“ behandelt.

Allgemeine Empfehlungen

- » Die **Kommunen gelten als Hauptakteur** in der Realisierung von bezahlbaren Wohnungen. Aufgrund dessen sollten diese ihre Rolle in der Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum (noch) selbstbewusster wahrnehmen.
- » **Strategische Vorgehensweise:** Einzelne Maßnahmen im Bereich des bezahlbaren Wohnungsbaus haben zumeist wenig Effekt. Um einen spürbaren Effekt zu erzielen, müssen Gemeinden unterschiedliche Maßnahmen gleichzeitig und koordiniert durchführen.
- » Der **Flächenverbrauch für Wohnraum** ist stark durch die Faktoren des Wohnanspruchs beeinflusst. Eine erhöhte Bebauungsdichte führt somit nicht proportional zu einem geringeren Flächenverbrauch, wenn gleichzeitig z.B. die Anzahl der Stellplätze oder die Wohnungsgrößen steigen. Auch diese Diskussion sollte vertieft werden.
- » Die öffentliche Hand kann den Bedarf an bezahlbaren Wohnungen nicht alleine decken. **Modelle der Zusammenarbeit mit privaten Entwicklern** – aber z.B. auch Unternehmen, welche sich in Luxemburg ansiedeln wollen – sind zu erproben.
- » **Telearbeit** ermöglicht es Arbeitnehmern ortsungebunden zu arbeiten. Aufgrund moderner Telekommunikationsmöglichkeiten sind viele Arbeitgeber nicht mehr zwingend darauf angewiesen, dass Arbeitnehmer zur Wahrnehmung ihres Berufes täglich zu einem zentralen Büro anreisen müssen. Dadurch kann der Entwicklungsdruck auf zentral gelegene Orte verringert werden, da die Flächennutzungskonkurrenz sinkt.



INSTRUMENTENKASTEN: Mobilisierung von Bauland

Staatliche Ebene

Staatlicher Kauf von Industriebrachen	
Beschreibung	Im Rahmen einer Umnutzung und Konversion von Brachflächen kann der Staat ehemalige Industrieflächen aufkaufen. Dies ist nötig, da die frei werdenden Flächen zumeist zu groß sind, als dass sie alleinig von Gemeinden akquiriert werden können. Diese Vorgehensweise hat z.B. zu Fortschritten bei der Entwicklung von Dudelange-Neischmelz geführt.
Möglichkeiten	» Die öffentliche Hand kann öffentliche oder öffentlich-private Entwicklungsgesellschaften gründen, die sich den Bau von bezahlbarem Wohnraum als Ziel setzen. Dabei können verschiedene Verwaltungsebenen und private Akteure zusammenarbeiten. » Die Schaffung einer großen Menge an bezahlbarem Wohnraum auf einer großen Fläche hat positive Auswirkung auf die allgemeine Verfügbarkeit an bezahlbarem Wohnraum in Luxemburg.
Bewertung	Die Erfahrungen in Luxemburg mit Großprojekten sind gemischt. Auf der einen Seite bieten Großprojekte die Möglichkeit eine große Zahl an bezahlbarem Wohnraum zu schaffen, auf der anderen Seite besteht das Risiko neu entwickelte Flächen nicht ausreichend in das bestehende Umland zu integrieren. Bei neuen Entwicklungen kann sich auch die Akzeptanz der Bevölkerung für solche Projekte als durchaus schwierig erweisen.



INSTRUMENTENKASTEN: Mobilisierung von Bauland

Kommunalplanung

Plan d'Aménagement Général (PAG)

Beschreibung	Im PAG einer Gemeinde werden die Flächen entsprechend der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung und Art der Bodennutzung definiert. Bebaute und unbebaute Flächen, die aktuell entweder im Innen- oder Außenbereich des urbanen Gefüges der Gemeinde liegen, können mittels einer PAG-Änderung oder Neuaufstellung als Wohnbauland ausgewiesen werden.
Möglichkeiten	» Der PAG ermöglicht die Umsetzung in unterschiedlichen Phasen auf Ebene von Neubau-Flächen. So können „zones prioritaires d'urbanisation“ für die Mobilisierung von Bauland eingesetzt werden bzw. „zones d'aménagement différé“ für die Phasierung der städtebaulichen Entwicklung. » In den PAG sind für Neubau-Quartiere angemessene Dichtewerte zu definieren, welche neben Maximal- auch Minimalwerte umfassen können. » Im Zuge der Neuaufstellung oder Änderung eines PAG können veraltete PAP aufgehoben werden, um eine geordnete und zeitgemäße Entwicklung dieser Flächen zu erlauben.
Bewertung	Der PAG bietet die Grundlage für eine neue Flächenausweisung bzw. Nachverdichtung in bebautem Gebiet innerhalb einer Gemeinde. Allerdings reichen einzelne Maßnahmen nicht unbedingt aus, um effektiv mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Koordinierte Maßnahmen und Kombinationen verschiedener Instrumente zur Umsetzung des PAG sind erforderlich.

Baulandverträge

Beschreibung	Das Instrument der Baulandverträge soll neu geschaffen werden und befindet sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren. In seiner aktuellen Fassung ermöglicht es den Gemeinden – bzw. verpflichtet sie z.T. auch dazu – mit den Eigentümern von neu ausgewiesenen Wohnbauflächen einen städtebaulichen Vertrag abzuschließen.
Möglichkeiten	» Der Vertrag legt u.a. den Rahmen und die Zeiträume für die Entwicklung der Fläche fest und ermöglichen es, die Flächenwidmung nach einem bestimmten Zeitraum zurückzunehmen bzw. die Fläche als Gemeinde zu kaufen. » Es kann somit sichergestellt werden, dass ausgewiesene Flächen auch tatsächlich mobilisiert werden. » Neben der Pflicht für die Erschließung der Flächen sind auch weitergehende Ansätze im Rahmen der neu ausgerichteten „obligation de construire“ vorgesehen.
Bewertung	Das Instrument der Baulandverträge ist sehr vielversprechend im Hinblick auf die Aktivierung der in PAG auszuweisenden Bauflächen. Da die Gemeinden z.T. dazu verpflichtet werden sollen das Instrument auch anzuwenden, ist mittelfristig von einem spürbaren Effekt auszugehen. Es ist allerdings abzuwarten, inwiefern das Instrument im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens noch Anpassungen erfährt.



INSTRUMENTENKASTEN: Mobilisierung von Bauland

Eigentümeransprache und Umlegung

Umlegung von Flächen („remembrement urbain“)

Beschreibung	Für Flächen mit komplexen Eigentumsverhältnissen steht das Instrument des „ <i>remembrement urbain</i> “ (Umlegung) in unterschiedlichen Ausprägungen zur Verfügung. Dies ermöglicht eine Neuordnung der Parzellen im Zuge der Umsetzung eines PAP NQ.
Möglichkeiten	» Der gesetzliche Rahmen sieht unterschiedliche Ausprägungen des Umlegungs-Verfahrens vor – je nachdem wie die Eigentümersituation sich darstellt. » Für weitere Informationen zum Instrument des „<i>remembrement urbain</i>“ steht eine Broschüre zur Verfügung, welche im Rahmen der DICI-Konvention ausgearbeitet wurde (siehe Referenzen).
Bewertung	Das Instrument des „ <i>remembrement urbain</i> “ ermöglicht die Mobilisierung von Bauland, welches auf Grund seiner Eigentumsverhältnisse oder Grundstückszuschnitte nur schwer zu erschließen ist. So können auch Flächen aktiviert werden, welche auf Grund ihres städtebaulichen Potenzials bedeutend sind, und nicht nur jene welche „einfache“ Eigentumsverhältnisse aufweisen.

Baulückenprogramme

Beschreibung	Baulückenprogramme können, wenn flächendeckend als Instrument verwendet, zu einer generellen Nachverdichtung beitragen. Die Programme zielen auf die Schließung von baulichen „Lücken“ innerhalb von bereits entwickelten und erschlossenen Quartieren. Sie stellen ein sofort verfügbares Entwicklungspotenzial dar und erfordern i.d.R. keine neuen Infrastrukturen
Möglichkeiten	» Analyse: Teilnahme an dem staatlichen Baulückenprogramm über das bereitgestellte geoportal-Tool und Identifizierung des Baulücken-Potenzials in der ohnehin laufenden Bestandsaufnahme im Rahmen des PAG. » Eigentümeransprache: Sensibilisierung für die Mobilisierung von bestehendem Bauland, mit dem Ziel dieses auch für den Wohnungsbau zu aktivieren. » Beratung: Gespräche und Beratungsleistungen für Eigentümer können für eine zielgerechte Aktivierung von Bauland eingesetzt werden. » Kommunale Flächen können über Wettbewerbs- und Vergabeverfahren für den bezahlbaren Wohnungsbau aktiviert werden.
Bewertung	Baulückenprogramme sind effektive Instrumente zur Förderung der Innenentwicklung und um einem kurzfristigen Bedarf an Wohnraum gerecht zu werden. Das Baulückenprogramm der Stadt Luxemburg – sowie Beispiele aus anderen Gemeinden – zeigt, dass auf diese Art auf kommunalen Flächen qualitativer und bezahlbarer Wohnraum geschaffen werden kann. Ein großer Anteil der Baulücken befindet sich allerdings in privater Hand. Bei der Implementierung müssen Gemeinden daher v.a. auf die privaten Eigentümer zugehen.



REFERENZEN:

Mobilisierung von Bauland



Thema Nachverdichtung

Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire (2004): L'habitat sur mesure, analyse et réflexions

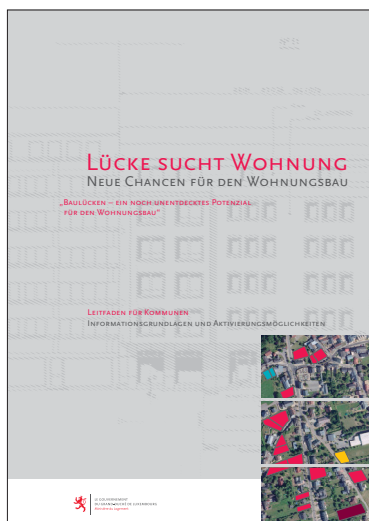
abrufbar unter: http://www.mi.public.lu/publications/amenagement_communal/habitat_sur_mesure/habitat_sur_mesure.pdf



Thema „remembrement urbain“

DICI (2014): Le remembrement urbain comme outil de mobilisation foncière, Guide explicatif sur la réorganisation foncière

abrufbar unter: http://dici.lu/dici_multimedia/DICI_Leitfaden_Remembrement+Urbain-p-718.pdf



Thema Baulücken

Ministère du Logement (2016): Lücke sucht Wohnung, Neue Chancen für den Wohnungsbau, Leitfaden für Kommunen

abrufbar unter: <http://www.ml.public.lu/pictures/fichiers/Brochure-pour-communes---Luecke-sucht-Wohnung1.pdf>

① Personalmajor ist

Monterich
Service Log
ment

—

+ Gemeinde möchte
- Privateileite stellen
↳ barmalen Problem
"nicht am Gemeinde wollen
verkaufen"

→ ① "Expressy"
Spek. 1.1

Spek

FAZIT

- fällt an Kommunikation über die Mitarbeiter
- ↳ Personal überfordert
- ↳ es fehlt oft an Serviceleistungen

TISCH 2:

Entwicklung von Flächen



cipu.lu

Cellule nationale
d'information
pour la politique
urbaine

Toolbox „bezahlbarer Wohnungsbau“

Workshop am 27. Juni 2017 in Dudelange



Entwicklung von Flächen (Tisch 2)

Im Rahmen des Workshops wurden sowohl Ansätze zur Entwicklung von „bezahlbaren Quartieren“ durch private Investoren als auch durch die öffentliche Hand diskutiert.

Private Entwicklungsprojekte können über die bestehenden Instrumente der Kommunalplanung städtebaulich gesteuert werden. Diese Instrumente sichern der Gemeinde ein Mitspracherecht bei der Konzeption dieser Flächen. So können über die *Schéma Directeur* beispielsweise Vorgaben zu den städtebaulichen Dichten, zur Erschließung, zu Wohnungstypologien und -größen, usw. gemacht werden. Bei größeren Projekten können über PAP und die jeweiligen Konventionen ein entsprechender Anteil an „bezahlbaren“ Wohnungen sowie andere Qualitätskriterien (z.B.: öffentlicher Raum, Grünkonzept, Regenwasserbewirtschaftung, Wohnungsgrößen...) vorgegeben werden. Über die städtebaulichen Aspekte hinaus besteht allerdings nur ein geringer Einfluss auf die eigentlichen Grundstücks- oder Wohnungspreise.

Bei der **Entwicklung von öffentlichen Flächen** können selbstredend sehr viele unterschiedliche Ansätze zur Förderung von bezahlbarem Wohnungsbau umgesetzt werden. Neben der konzeptionellen und städtebaulichen Ebene können auch Kaufpreise für Wohnfläche im Rahmen des Pacht-/Verkaufsvertrags festgelegt werden. Selbst wenn öffentliche Projekte generell als guter Ansatz angesehen werden, stehen hierfür in den meisten Gemeinden nicht ausreichend Flächen zur Verfügung.

Aus diesem Grund sollte eine Gemeinde verstärkt auch auf privaten Grundstücken aktiv werden und hier über Eigentümeransprache, eigene PAP, Umlagen oder kooperative Ansätze gemeinsam mit privaten Akteuren Projekte gestalten und umsetzen.

Den Gemeinden steht eine Vielzahl an Instrumenten, finanzieller Förderung und Beratungsleistun-

gen zur Verfügung. Es scheint allerdings teilweise einen **Mangel an Wissen und Erfahrungen** zu den unterschiedlichen Instrumenten zu bestehen, sodass manche nur in geringem Maße genutzt bzw. umgesetzt werden. Generell führen die erforderlichen Verfahren und Ausschreibungsprozeduren bei kommunalen Projekten zu einem hohen Aufwand bei den Verwaltungen, welche mit Personalmangel und einer Überlastung umzugehen haben.

Allgemeine Empfehlungen

Die Teilnehmer wünschen sich mehr Innovation und Kreativität in Bezug auf die Nutzung der existierenden Instrumente der Kommunalplanung oder auch der staatlichen Förderung. Grundsätzlich ist eine Vielzahl von Instrumenten vorhanden und viele Beispiel-Projekte zeigen, dass diese dazu geeignet sind effektiv bezahlbare und attraktive Quartiere zu entwickeln.

Aufgrund des hohen Aufwandes für alle Beteiligten sollten sich die Gemeinden allerdings nicht unvorbereitet auf solche Projekte stürzen, sondern es wird empfohlen:

- » eine **mittel- bzw. langfristige Strategie für die Akquise von Flächen** umzusetzen, um über das Vorkaufsrecht, Verhandlungen und Tausch mit Privateigentümern geeignete Flächen zu mobilisieren,
- » eine **bewusste und bedarfsgerechte Entwicklung von Wohnungstypologien** in öffentlichen Projekten umzusetzen,
- » **Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Akteuren** – z.B. den bestehenden öffentlichen Entwicklungsgesellschaften – zu suchen, um das vorhandene Know-How und mögliche Synergien im Bereich des bezahlbaren Wohnungsbaus zu nutzen.



INSTRUMENTENKASTEN: Entwicklung von Flächen

Kommunalplanung

Plan d'Aménagement Général (PAG)

Beschreibung	Der PAG setzt den Rahmen für die Art und das Maß der baulichen Nutzung innerhalb des Gemeindegebiets. Dabei können für den bezahlbaren Wohnungsbau beispielsweise enthaltene Vorgaben zu Bebauungsdichten, Stellplätzen oder nicht angemessene Standorte für Wohnbebauung von Bedeutung sein.
Möglichkeiten	» Festlegung von städtebaulichen Dichten für PAP-Flächen » Anpassung von bestehenden Festsetzungen (z.B. nicht mehr zeitgemäße Stellplatzschlüssel, Dichten, Abstandsflächen, ...) » Umsetzung von Maßnahmen aus den <i>Schémas Directeurs</i> (s.u.) » Aufhebung bzw. Änderung von alten PAP » Standortangepasste Nutzungen, Dichten und Bauformen für bezahlbaren Wohnungsbau (z.B. Hanglagen, Überschwemmungsbereiche, ...)
Bewertung	Mittels einer Änderung oder Neuaufstellung des PAG können städtebauliche Kriterien für zukünftige Entwicklungen in der Gemeinde definiert bzw. festgesetzt werden. Der Einfluss auf die Wohnungspreise ist dabei jedoch relativ beschränkt.

Schéma Directeur

Beschreibung	Im Rahmen der <i>Étude Préparatoire</i> des PAG wird für jede PAP-Fläche ein <i>Schéma Directeur</i> aufgestellt. Dieses umfasst gemäß der gesetzlichen Vorgabe Aussagen zu Städtebau, Mobilität sowie Landschaft und Umwelt.
Möglichkeiten	» Vorbereitung der PAP-Planung: Vereinfachung und vorzeitige Klärung von zunehmend komplexen Sachverhalten, frühzeitige Information der Eigentümer und ggf. interessierten Entwickler über das städtebauliche Konzept, aber auch evtl. Einschränkungen » Begründung und Feinverteilung von Nutzungen und städtebaulichen Dichten » Vorgaben betreffend Nutzungsmischung, Wohnungstypologien, ... » Rahmen für eine effiziente Erschließung und Nutzung von Bauland » Aussagen zu den Anforderungen an das Wohnumfeld in einem Quartier
Bewertung	In einem Schéma Directeur kann zwar der städtebauliche Rahmen für eine PAP-Fläche vorzeitig definiert werden, allerdings sind die Einflussfaktoren auf den Grundstücks- und Wohnungspreise relativ beschränkt.



INSTRUMENTENKASTEN: Entwicklung von Flächen

Plan d'Aménagement Particulier „nouveau quartier“ (PAP NQ)

Beschreibung	Bei der Ausarbeitung des PAP NQ sind die im <i>Schéma Directeur</i> gemachten Aussagen sowie die im PAG festgesetzten Vorgaben zur Art und zum Maß der baulichen Nutzung umzusetzen.
Möglichkeiten	» Verbindliche Umsetzung des städtebaulichen Konzeptes: Rahmen für die Umsetzung der Bebauung sowie die daraus resultierenden Kosten » Festlegung der Wohnungstypen bzw. Größen » Umsetzung des Parkraumkonzeptes » Verortung des ggf. erforderlichen Mindestanteils an bezahlbaren Wohnungen („logements à coût modéré“ – bei PAP über 25 Wohneinheiten)
Bewertung	Der PAP NQ ist entscheidend für die Umsetzung des PAG und des <i>Schéma Directeur</i> , dennoch haben die darin enthaltenen städtebaulichen Vorgaben nur einen bedingten Einfluss auf spätere Grundstücks- und Wohnungspreise auf der Fläche.

PAP-Konventionen

Beschreibung	Die Umsetzung eines PAP NQ, d.h. die Erschließungsarbeiten, beruht auf einem städtebaulichen Vertrag. In dieser PAP-Konvention werden wesentliche Punkte der Umsetzung zwischen dem Vorhabenträger und der Gemeinde vertraglich festgehalten. Die PAP-Konvention bietet unterschiedliche Ansätze zur Förderung von bezahlbarem Wohnungsbau.
Möglichkeiten	» bei PAP-Projekten über 25 Wohneinheiten muss 10% der Bruttogeschossfläche für Wohnen muss für „logements à coût modéré“ gemäß dem Gesetz von 1979 zur Verfügung gestellt werden » verbindliche Umsetzung eines Teils der Maßnahmen aus dem PAP, z.B. im Bezug auf die Realisierung des Mindestanteils an bezahlbaren Wohnungen (Preisgestaltung, Vergabe, Vorkaufsrecht, ...)
Bewertung	Dieses Instrument bietet der Gemeinde ein Mitspracherecht bei der Gestaltung und Umsetzung der PAP NQ. Allerdings verfügt nach Aussage der Teilnehmer nicht jede Gemeinde über die Erfahrungen oder Ressourcen, um entsprechende Ansätze auch vertraglich festzuhalten.



INSTRUMENTENKASTEN: Entwicklung von Flächen

Kommunale Projekte

Vorkaufsrecht	
Beschreibung	Grundlage für kommunale oder öffentliche Eigenprojekte ist ein entsprechender Pool an Grundstücken. Zur Bildung eines solchen wurde den Gemeinden u.a. über den „ <i>Pacte Logement</i> “ ein umfangreiches Vorkaufsrecht eingeräumt.
Möglichkeiten	» strategische Nutzung des Vorkaufsrechtes auf entsprechenden Grundstücken zur Bildung eines Pools an kommunalen Flächen » der Pool an kommunalen Flächen kann bei Bedarf entwickelt oder mit anderen Flächen getauscht werden
Bewertung	Das Vorkaufsrecht bietet eine gute Möglichkeit für den Aufbau eines kommunalen Flächenpools. Allerdings sollten die Gemeinden hierbei strategisch vorgehen – auch um die Akzeptanz des Instrumentes nicht zu gefährden.

Flächenentwicklung durch Gemeinde	
Beschreibung	Sowohl auf öffentlichen als auch auf privaten Flächen ist es einer Gemeinde möglich die Flächenentwicklung voranzutreiben.
Möglichkeiten	» Aufstellung von PAP NQ durch die Gemeinde und damit Vorgabe des städtebaulichen Konzeptes » Integration einer PAP-Planung in das städtebauliche Gesamtkonzept einer Ortschaft bzw. eines Quartiers » bei Flächen mit komplizierten Eigentumsverhältnissen kann das „remembrement urbain“ angewendet werden (siehe Tisch 1) » Nutzung der finanziellen Förderung des Staates » Vergabe von Grundstücken nach Kriterien, an öffentliche oder private Entwicklung, zur Schaffung von bezahlbaren Wohnungen unterschiedlicher Ausprägungen (siehe S. 24)
Bewertung	Bei einer eigens durch die Gemeinde durchgeführten Flächenentwicklung bestehen die meisten Möglichkeiten zur Förderung des bezahlbaren Wohnungsbaus, da die Gemeinde die Kontrolle über die (städtebauliche) Planung behält. Dies kann auch bei Flächen in privatem Eigentum angewendet werden, z.B. bei komplizierten Eigentumsverhältnissen.



INSTRUMENTENKASTEN: Entwicklung von Flächen

Programme de construction d'ensembles de logements subventionnés

Beschreibung	Im Rahmen des Gesetzes von 1979 sind über das <i>Règlement Grand-Ducal</i> vom 27. Januar 2017 Fördermöglichkeiten des Wohnungsbauministeriums für Vorhaben von Gemeinden und öffentlichen Wohnungsbauträgern festgehalten. Das <i>Règlement Grand-Ducal</i> wird in regelmäßigen Abständen aktualisiert.
Möglichkeiten	Das <i>Règlement Grand-Ducal</i> von 2017 sieht – unter bestimmten Bedingungen – z.B. folgende maximale Förderungen für Gemeinden vor (weitere Fördermöglichkeiten siehe Tisch 3): » bis zu 50% der Planungs- und Erschließungskosten » bis zu 50% der Kosten für per Erbpacht vergebene Grundstücke » bis zu 70% der Kosten für Vorfinanzierung (während 24 Monaten) » bis zu 70% für Gestaltung von Spielplätzen und Grünflächen
Bewertung	Über das Gesetz von 1979 sind umfangreiche Fördermöglichkeiten vorgesehen, welche nach Aussage der Teilnehmer von den Gemeinden verstärkt in Anspruch genommen werden sollten. Das Wohnungsbauministerium bietet – neben Regionalkonferenzen zum Thema – auch Beratungsgespräche für Gemeinden an.

Entwicklungsgesellschaften

Beschreibung	Entwicklungsgesellschaften stellen eine Alternative zu privaten Projektentwicklungen dar. Beispiele für solche Gesellschaften sind der Fonds Kirchberg, die AGORA oder die in der Nordstad geplante Entwicklungsgesellschaft.
Möglichkeiten	» Flächenmobilisierung in größerem Maßstab » großflächige und ganzheitliche Entwicklungen » Beteiligung von unterschiedlichen öffentlichen und privaten Eigentümergruppen und Akteuren » Nutzung der Entwicklungsgewinnen im Quartier oder für eigene Projekte » Vergabe von Grundstücken nach definierten Kriterien » Bereitstellung von Wissen und Erfahrungen für öffentliche Projekte
Bewertung	Dieses Instrument wird in Luxemburg bisher nur bei sehr großen öffentlichen Entwicklungsprojekten angewendet. Denkbar wäre nach Aussage der Teilnehmer auch eine stadtortunabhängige Gesellschaft, welche z.B. den Gemeinden einer Region bei der Entwicklung zur Seite steht und entsprechende Erfahrungen zur Verfügung stellen kann.



INSTRUMENTENKASTEN: Entwicklung von Flächen

Modelle für die Vergabe von öffentlichen Grundstücken

Beschreibung	Einer Gemeinde stehen unterschiedliche Möglichkeiten zur Vergabe von öffentlichen Grundstücken zur Verfügung. Dabei wird häufig auf die Versteigerung zurückgegriffen d.h. die Vergabe nach Preis. Es gibt jedoch auch alternative Vergabemodelle.
Möglichkeiten	» Vergabe nach Kriterien (z.B. Einkommen, Familiensituation, ...) » Vergabe mit Bedingungen (z.B. maximale Mieten oder Verkaufspreise, welche durch einen Bauträger realisiert werden dürfen) » Vergabe nach Konzept (z.B. im Rahmen von Baugruppen nach sozialen, ökologischen oder wirtschaftlichen Kriterien)
Bewertung	Die Versteigerung von Grundstücken oder Wohnungen ist kein geeignetes Modell im Kontext des bezahlbaren Wohnungsbaus. Alternative Modelle werden in Luxemburg z.T. bereits angewendet und auch kreativere Modelle, wie z.B. die Vergabe nach Konzept an Baugruppen, werden zurzeit verstärkt erprobt. Je mehr öffentliche Quartiersentwicklungen durchgeführt werden, desto relevanter werden Vergabe-Modelle, v.a. auch um die im Rahmen von Tisch 3 diskutierten Ansätze umsetzen zu können.

Eigentümeransprache

Eigentümeransprache

Beschreibung	Über eine geeignete Ansprache der Eigentümer und dem Angebot einer größtmöglichen Partizipation/Mitsprache bei der Flächenentwicklung können private Flächen innerhalb einer Gemeinde mobilisiert werden.
Möglichkeiten	» Mobilisierung von Flächen » Baulückenprogramme (siehe Tisch 1) » Innenentwicklung » Gemeinsame Ausgestaltung von PAP NQ / Partizipative Prozesse » „<i>remembrement urbain</i>“ bei komplexen Eigentumsverhältnissen
Bewertung	Dieses Instrument bietet die Möglichkeit Flächen unter erhöhter Akzeptanz zu mobilisieren und zu entwickeln. Die Wirkung der Eigentümeransprache wird nach Aussage der Teilnehmer von den Gemeinden häufig unterschätzt und nur wenig angewendet.



REFERENZEN:

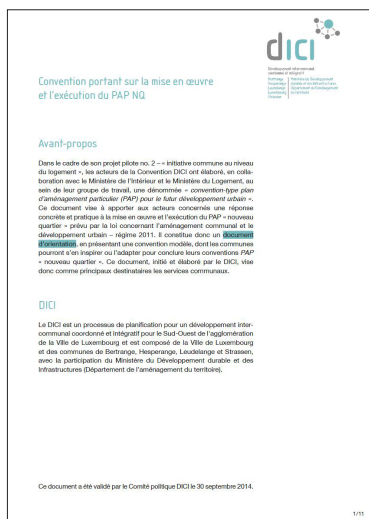
Entwicklung von Flächen



Thema PAG: Dichtekoeffizienten

Ministère de l'Intérieur (2013): Plan d'aménagement général, Degré d'utilisation du sol, Application des coefficients de densité

abrufbar unter: http://www.mi.public.lu/publications/amenagement_communal/PAG_utilisation_sol/degre_util_sol.pdf



Thema PAP-Konvention

DICI (2014): Convention-type portant sur la mise en œuvre et l'exécution du PAP NQ

abrufbar unter: http://dici.lu/dici_multimedia/DICI_Convention_type+PAP+nouveau+quartier-p-644.pdf



Realisierung von Wohnungen

Toolbox „bezahlbarer Wohnungsbau“

Workshop am 27. Juni 2017 in Dudelange



Cellule nationale
d'information
pour la politique
urbaine



Realisierung von Wohnungen (Tisch 3)

Die Diskussion an dem dritten Tisch drehte sich um die verschiedenen Faktoren, welche auf der Ebene des eigentlichen Wohnungsbaus als preistreibend identifiziert wurden, sowie Ansätze, diese Faktoren anzugehen.

Als größter Kostenfaktor wurden selbstredend die **Grundstückspreise** identifiziert. Aufgrund der aktuell verbreiteten Vermarktungsprinzipien und der allgemeinen Grundstücksspekulation sind allerdings in diesem Bereich die Einflussmöglichkeiten der Gemeinden sehr gering. In diesem Kontext wurden vereinzelte Forderungen an den Gesetzgeber formuliert, im Bereich der Spekulation sowie der Zusammensetzung von Mietpreisen verstärkt aktiv zu werden.

Ein weiterer gemeinhin identifizierter preistreibender Faktor ergibt sich aus den **erhöhten Standards im Wohnungsbau**, u.a. im Bereich der Energieeffizienz. Hierbei sind langfristige Vorteile und Ersparnisse für Eigentümer und Mieter allerdings nicht zu vernachlässigen. Generell ist eine Modernisierung und Flexibilisierung der kommunalen Reglements erforderlich, um eine standortangemessene und effiziente Bebauung zu erlauben – und entsprechende Mindeststandards für die Wohnqualität einzufordern.

Öffentlicher und vor allem **kommunaler Wohnungsbau** ist mit einem erhöhten Aufwand für die Gemeindeverwaltung verbunden. Auf Grund des erhöhten Drucks wird allerdings eine Stärkung dieses Aufgabenfeldes begrüßt. Möglichkeiten liegen in der Zusammenarbeit mit den öffentlichen Wohnungsbauträgern oder auch in der Schaffung einer neuen kommunalen oder regionalen Wohnungsbaugesellschaft. Hier ergeben sich auch Möglichkeiten zur Erprobung von günstigeren Bauformen, z.B. dem seriellen Bauen.

Allgemeine Empfehlungen

- » Gemeinden müssen ihre **Verantwortung** auch bei privaten Entwicklungsprojekten übernehmen. Dies gilt im Bezug auf die fachliche Begleitung zur städtebaulichen und architektonischen Qualifizierung der Projekte, aber auch bei der Vorgabe einer angemessenen Mischung an unterschiedlichen Wohnungstypologien.
- » Eine **hohe Wohnqualität** muss Ziel der Wohnungspolitik bleiben. Daher sollte beim „Konsumenten“ ein Bewusstsein für Wohnqualität geschaffen werden. Geeignete Kommunikation und Sensibilisierung der Bevölkerung kann die Akzeptanz für kompakte und moderne Bebauungsformen fördern und bestehenden Ängsten und ggf. Image-Problemen entgegenwirken.
- » Die Kommunalplanung und der PAG sollten als Instrument nicht überfrachtet werden. Für eine effektive Steuerung des Wohnungsbaus können die Gemeinden **freiwillige und informelle strategische Ansätze** wählen, um in Kooperation mit den privaten Akteuren, den Wohnungsmarkt positiv zu beeinflussen.
- » Die Verbreitung von innovativen Ansätzen sowie Erfahrungen zum Umgang mit z.B. Energiestandards muss sich in der Praxis der Architektur einbürgern, um ein „**Mainstreaming**“ dieser Aspekte – sprich eine weitestmögliche Anwendung – sicherzustellen. Dabei gilt es in der Praxis bestehende Routinen aufzubrechen um effektivere Lösungsmöglichkeiten umzusetzen.
- » Viele Ansätze und Instrumente sind vorhanden. Diese müssen auch genutzt werden. Ggf. sind bestehende **Beratungsangebote** stärker in Anspruch zu nehmen.



INSTRUMENTENKASTEN: Realisierung von Wohnungen

Kommunalplanung

Plan d'Aménagement Général (PAG)

Beschreibung	Im Rahmen der Neuaufstellung der PAG gilt es auch darauf zu achten, geeignete Standorte für Wohnungsbau auszuweisen. Hierzu gehören auch eine behutsame Entwicklung des Bestandes sowie die effiziente und attraktive Bebauung von neu zu erschließenden Flächen.
Möglichkeiten	» Angemessene Art und Maß der baulichen Nutzung im Bestand: Vermeidung von unangemessener Nachverdichtung und Spekulation (z.B. Begrenzung der zulässigen Anzahl an Wohneinheiten) » Festlegung von angemessen hohen städtebaulichen Dichten in Neubauvierteln » ungeeignete Standorte meiden, v.a. wenn diese sehr hohe Baukosten verursachen (z.B. Hanglagen, Überschwemmungsbereiche, ...) » Anpassung der Stellplatzschlüssel an die heutigen Gegebenheiten, Flexibilität für eine möglichst effiziente Umsetzung der erforderlichen Stellplätze
Bewertung	Auch wenn es vielleicht zunächst paradox klingt, dass eine Reduktion von Dichten oder die Konzentration der Bebauung an geeigneten Stellen zur Förderung von bezahlbarem Wohnraum beiträgt, ist dies jedoch als wichtiger Faktor identifiziert worden. Es gilt standortangemessene Nutzungen und Dichten zu definieren. Ebenso sind übertriebene Stellplatzanforderungen im städtischen Räumen als wichtiger Kostenfaktor zu nennen (v.a. im Bezug auf Tiefgaragen).

Plan d'Aménagement Particulier „nouveau quartier“ (PAP NQ) und „quartier existant“ (PAP QE)

Beschreibung	Auf der Ebene der PAP NQ und QE werden die Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau gelegt. In Bestandsvierteln ist eine gewisse Nachverdichtung sicherlich wünschenswert, muss aber mit dem erhöhten Druck auf die Grundstücke abgewogen werden. In Neubauvierteln ist, innerhalb von kompakten Strukturen, eine hohe Wohnqualität zu erreichen und mit anderen (technischen) Anforderungen in Einklang zu bringen.
Möglichkeiten	» 10%-Regelung bei PAP über 25 Wohneinheiten und weitere Ansätze in den PAP-Konventionen (siehe Tisch 2) » Modernisierung der Reglements von PAP QE und von älteren PAP: Abstandsflächen, Bauhöhen / Dachformen, Stellplätze, Nutzungsdichte, ... » Förderung der Nachverdichtung an angemessenen Standorten über entsprechende Vorgaben (z.B. Wohneinheiten, Höhen, Dachausbauten, ...)
Bewertung	Innerhalb des Planungssystems ist der PAP das zentrale Instrument zur Umsetzung von städtebaulichen Zielstellungen. Ziel ist es möglichst flexible Vorgaben vorzusehen und dabei gleichzeitig eine hohe Wohnqualität sicherzustellen. Allerdings ist ihr Einfluss auf die eigentlichen Bauland- oder Wohnungspreise nur mittelbar.



INSTRUMENTENKASTEN: Realisierung von Wohnungen

Règlement sur les Bâtisses, les Voies Publiques et les Sites (RBVS)

Beschreibung	Die kommunale Bauordnung legt die Mindeststandards im Wohnungsbau fest. In vielen Gemeinden enthalten die „Bautenreglemente“ noch veraltete Vorschriften. Generell können hierrüber auch viele neue Ansätze umgesetzt werden.
Möglichkeiten	» im Rahmen der Verdichtung müssen die Reglements eine hohe Wohnqualität sicherstellen (natürliche Belichtung, Belüftung, ...), » mehr Flexibilität für neue Wohnformen zulassen » Vorgaben für gemeinschaftliche Einrichtungen in Mehrfamilienhäusern (z.B. Waschküchen, Fahrradkeller, Gemeinschaftsräume, ...) können eine effizientere Nutzung der Gebäude fördern
Bewertung	Die Bauordnung ist ein technisches Reglement und trägt vor Allem zur Sicherung von Standards bei. Einige Gemeinden haben bereits fortschrittliche Ansätze in ihren Reglements festgelegt – auch im „ <i>règlement-type</i> “ welches vom Innenministerium veröffentlicht wurde (siehe Referenzen) sind bereits eine Vielzahl von entsprechenden Vorgaben abgedeckt und ausformuliert.

Kommunaler Wohnungsbau

Kommunaler Wohnungsbau

Beschreibung	Den Gemeinden wird in der öffentlichen Debatte eine große Verantwortung bei der Schaffung von bezahlbarem Wohnungsbau eingeräumt. Dazu gehört auch die Bereitstellung von sozialem Wohnraum und Mietwohnungen.
Möglichkeiten	» Realisierung von Wohnungsbauprojekten auf gemeindeeignen Flächen » Ankauf von Wohnungen in privaten Projekten (z.B. über ein Vorkaufsrecht im Rahmen der Umsetzung der 10%-Regelung) » Schaffung von Mietwohnungen » Vergabe von Grundstücken über Erbpachtverträge
Bewertung	Auf lokaler Ebene ist der kommunale Wohnungsbau eine wichtige Ergänzung der Aktivitäten bspw. des <i>Fonds du Logement</i> und der <i>SNHBM</i> . Die Umsetzung innerhalb der Gemeindeverwaltung erfordert allerdings entsprechende Ressourcen, Mitarbeiter und Kompetenzen.



INSTRUMENTENKASTEN: Realisierung von Wohnungen

Wohnungsbaugesellschaften

Beschreibung	Wohnungsbaugesellschaften können als Alternative zum rein kommunalen Wohnungsbau betrachtet werden. Als spezialisierte Gesellschaften können sie Aufgaben im Bereich des öffentlichen Wohnungsbaus übernehmen, Erfahrungen und Kompetenzen bündeln und damit auch die Gemeindeverwaltungen entlasten.
Möglichkeiten	» Realisierung von Wohnungsbauprojekten auf öffentlichen Flächen oder Flächen welche durch die Gesellschaft erworben / gepachtet wurden » Schaffung und Verwaltung von Mietwohnungen » Vergabe von Grundstücken über Erbpachtverträge
Bewertung	Den Gemeinden stehen der <i>Fonds du Logement</i> sowie die <i>SNHBM</i> als langjährige Partner im Wohnungsbau zur Seite. Nach Aussage der Teilnehmer kann es allerdings durchaus Sinn machen, diese Akteure über neue lokal- oder regional-orientierte Wohnungsbaugesellschaften zu ergänzen.

Vorkaufsrecht

Beschreibung	Bezahlbare Wohnungen, welche im Rahmen der 10%-Regelung (siehe Tisch 2) oder durch kommunale Entwicklungsprojekte geschaffen werden, sollen auch langfristig als solche erhalten bleiben und nicht nach einer gewissen Zeit als reines Anlageobjekt der Eigentümer dienen.
Möglichkeiten	» Festlegung eines Vorkaufsrechtes bei der Vergabe entsprechender Wohnungen oder Häuser (v.a. auch im Rahmen der 10%-Regelung in den PAP-Konventionen)
Bewertung	Mittel- und langfristig sollten bezahlbare und geförderte Wohnungen auch als solche erhalten bleiben. Das Vorkaufsrecht ist ein probates Mittel um diese Forderung von vorneherein umzusetzen.



INSTRUMENTENKASTEN: Realisierung von Wohnungen

Alternative Entwicklungsmodelle: Baugemeinschaften / Baugruppen und Baugenossenschaften

Beschreibung	Gemeinschaftliche Entwicklungsmodelle haben im Kontext des bezahlbaren Wohnungsbaus insofern eine besondere Bedeutung, als dass sie dazu beitragen Baukosten zu verringern, indem Gebäude ohne klassische Immobilienentwickler realisiert werden. In diesem Feld existiert eine Vielzahl von Ansätzen, von eher projekt-orientierten Baugruppen bis zu langfristig angelegten Genossenschaften.
Möglichkeiten	» Reduzierung der Baukosten bei Steigerung der Wohnqualität » effiziente Nutzung der Gebäude durch gemeinschaftliche Räume » Umsetzung von neuen / bedarfsgerechten Wohnformen
Bewertung	Gemeinschaftliche Entwicklungsmodelle tragen nicht nur zu einer Verringerung von Baukosten bei, sondern erhöhen auch die Identifikation der Bewohner mit ihrem Quartier und können Impulse, weit über die Entwicklung eines einzelnen Gebäudes, setzen. Allerdings können diese Ansätze fast ausschließlich auf öffentlichen Grundstücken umgesetzt werden, welche im Rahmen von entsprechenden Vergabeverfahren vergeben werden müssen.

Programme de construction d'ensembles de logements subventionnés

Beschreibung	Im Rahmen des Gesetzes von 1979 sind über das <i>Règlement Grand-Ducal</i> vom 27. Januar 2017 Fördermöglichkeiten des Wohnungsbauministeriums für Vorhaben von Gemeinden und öffentlichen Wohnungsbauträgern festgehalten. Das <i>Règlement Grand-Ducal</i> wird in regelmäßigen Abständen aktualisiert.
Möglichkeiten	Das <i>Règlement Grand-Ducal</i> von 2017 sieht – unter bestimmten Bedingungen – z.B. folgende maximale Förderungen für Gemeinden vor (weitere Fördermöglichkeiten siehe Tisch 2): » bis zu 75% der Kosten für Kauf, Planung, Bau oder Renovierung von Mietwohnungen » bis zu 70% der Kosten für Kauf, Planung, Bau oder Renovierung sowie Erstaussstattung von Studentenwohnungen » bis zu 100% der Kosten für Kauf, Planung, Bau oder Renovierung sowie Erstaussstattung von Wohnungen für „demandeurs de protection internationale“
Bewertung	Über das Gesetz von 1979 sind umfangreiche Fördermöglichkeiten vorgesehen, welche nach Aussage der Teilnehmer von den Gemeinden verstärkt in Anspruch genommen werden sollten. Das Wohnungsbauministerium bietet – neben Regionalkonferenzen zum Thema – auch Beratungsgespräche für Gemeinden an.



INSTRUMENTENKASTEN: Realisierung von Wohnungen

Kommunikation und Sensibilisierung

Vermietungshilfe: Aktivierung von leer stehenden Wohnungen

Beschreibung	In einigen Gemeinden wurde das Thema der leer stehenden Wohnungen angesprochen. Angebote wie z.B. die <i>Agence Immobilière Sociale</i> (AIS) – oder vergleichbare kommunale Initiativen – können helfen, dieses nicht unerhebliche Potenzial zu aktivieren und dringend benötigte Mietwohnungen unterschiedlicher Typen bereitzustellen.
Möglichkeiten	» Vermietung von Wohnungen mit Sicherheiten für die Eigentümer » Vermittlung von Wohnungen und Mietern ohne Makler-Provisionen » direkte Ansprache der Eigentümer zur Aktivierung von leer stehenden Immobilien
Bewertung	Die Vermittlung von Wohnungen und Mietern ist mit hohem Aufwand verbunden. In diesem Bereich steht den Gemeinden mit der AIS ein erprobter und kompetenter Partner zur Verfügung. Das angewendete Modell aktiviert leer stehende Gebäude und kann auch zu einer Modernisierung des Bestandes beitragen.

Nationaler Preis für (bezahlbaren) Wohnungsbau

Beschreibung	Dieses Instrument wurde von den Teilnehmern des Workshops vorgeschlagen. Um gute Strategien und Projekte im diesen Bereich zu kommunizieren und die Akzeptanz für kompakte und moderne Wohnformen zu steigern, könnte ein entsprechender Preis ausgelobt werden – oder z.B. an den nationalen Architekturpreis oder Bauherrenpreis angedockt werden.
Möglichkeiten	» Bestandsaufnahme des bezahlbaren Wohnungsbaus in Luxemburg und Vermarktung guter Beispiele nach Innen und Außen » Sensibilisierung für moderne und kompakte Wohnformen » Belohnung für innovative und vor allem bezahlbare Projekte
Bewertung	Auch wenn ein solcher Preis nicht direkt zur Förderung des bezahlbaren Wohnungsbaus beiträgt, kann er dabei helfen das Bewusstsein für das Thema in der Fachöffentlichkeit zu verankern und über gute Beispiele die Akzeptanz für zeitgemäße Wohnformen zu erhöhen.



REFERENZEN:

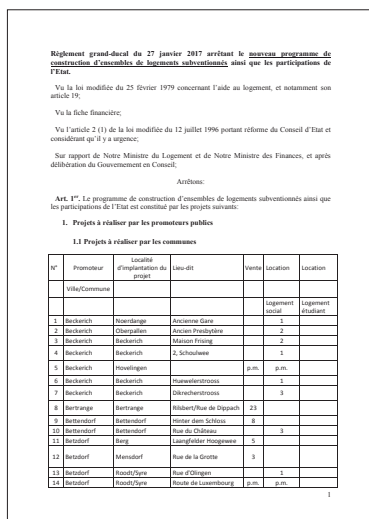
Realisierung von Wohnungen



Thema Kommunale Bauordnung

Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région (2013): Règlement-type sur les Bâtisses, les Voies publiques et les Sites

abrufbar unter: http://www.mi.public.lu/publications/amenagement_communal/rbvs/rbvs.pdf



Thema Staatliche Förderung

Règlement grand-ducal du 27 janvier 2017 arrêtant le nouveau programme de construction d'ensembles de logements subventionnés ainsi que les participations de l'Etat

abrufbar unter: http://www.ml.public.lu/pictures/fichiers/Textes-de-loi/RGD_27-01-2017_Prog-constr-ens.pdf



FAZIT:

Zusammenfassung



Zusammenfassung

Wie bereits eingangs erwähnt liegt die Problematik des bezahlbaren Wohnungsbaus nicht unbedingt in einem Mangel an ausgewiesenen Wohnbauflächen, sondern häufig in der zu zögerlichen Umsetzung vorhandener Entwicklungspotenziale über Neubau, Nachverdichtung und Nutzung von Brachflächen. Da sich der Großteil der potenziellen Wohnbauflächen in privatem Besitz befindet, ist das aktive Handeln einer Gemeinde von besonderer Bedeutung. Im Rahmen der Diskussion wurde deutlich, dass bereits viele unterschiedliche Instrumente, Beratungsangebote und Angebote der staatlichen Förderung existieren, und dass diese verstärkt zum Einsatz kommen müssen.

Die **Kommunalplanung** bietet mit PAG, *Schémas Directeurs* und PAP eine wichtige Grundlage für die Steuerung der städtebaulichen Entwicklung. Im Kontext des bezahlbaren Wohnungsbaus sind dabei aber vor allem die PAP-Konventionen von Bedeutung, da in diesen konkrete Vorgaben zur Ausgestaltung des Projektes getroffen werden. Die in den PAG, PAP und Bauordnung getroffenen Festsetzungen dürfen der Schaffung von bezahlbaren Wohnungen nicht im Wege stehen.

Da weitere Flächenneuausweisungen das Risiko von Bodenspekulationen befördern, sollen Instrumente zur **Baulandmobilisierung** vermehrt zum Einsatz kommen. In diesem Kontext spielt das richtige Einbeziehen und Ansprechen der Grundstücksbesitzer eine wesentliche Rolle. Die Gemeinden müssen aktiver in die Mobilisierung der bereits ausgewiesenen Wohnbauflächen eingreifen und auf die hierfür verfügbaren Instrumente, z.B. das *remembrement urbain*, zurückgreifen. Mit dem Baulandvertrag wird in diesem Bereich zukünftig ein sehr wirksames Instrument vorhanden sein. Auch informelle Ansätze, wie z.B. Baulückenprogramme oder die Aktivierung von leer stehenden Gebäuden, können punktuelle Erfolge bieten.

Die **Realisierung von kommunalen Projekten**, Erschließung von Flächen über öffentliche Entwicklungsgesellschaften und Schaffung von kommunalen oder regionalen Wohnungsbau-gesellschaften sind als wirksame Instrumente identifiziert worden. Im Rahmen solcher Projekte können auch weitere kreative Instrumente, wie die Vergabe von öffentlichen Grundstücken an Baugemeinschaften, zum Einsatz kommen. Allerdings können diese Ansätze fast ausschließlich auf öffentlichen Flächen realisiert werden und setzen auch entsprechende Ressourcen seitens der Gemeinde voraus. Das Vorkaufsrecht wird als wichtiger Bestandteil der kommunalen Flächenakquise angesehen.

Die vorhandenen Instrumente sollten innerhalb einer **Gesamtstrategie des Wohnungsbaus** zur Anwendung kommen, welche sowohl Ansätze der öffentlichen Hand als auch private Eigentümer und Entwickler mit einbezieht. Nur wenn diese unterschiedlichen Herangehensweisen koordiniert zum Einsatz kommen, kann eine effektive und bedarfsgerechte Förderung von bezahlbarem Wohnungsbau erreicht werden – bei gleichzeitiger Steigerung der Qualität von Wohnungen und Wohnumfeld.

Der Workshop am 27. Juni in Dudelange war der Auftakt zum Schwerpunktthema „bezahlbarer Wohnungsbau“ der CIPU im Jahr 2017. Im Anschluss an diese Veranstaltung werden weitere Aktivitäten in diesem Rahmen stattfinden.

Informationen zu den Aktivitäten der CIPU sowie zur Aktualität der nationalen und europäischen Stadtpolitik finden sich auf:

- » www.cipu.lu
- » www.facebook.com/CIPULux
- » www.twitter.com/CIPULux

chalk

Dudelange

ANHANG:

Teilnehmerliste



Teilnehmer/innen		
Rizo Agovic	Commune de Mondercange	rizo.agovic@mondercange.lu
Semiray Ahmedova	MDDI, Aménagement du territoire	semiray.ahmedova@mat.etat.lu
Patrick Bousch	LISER	patrick.bousch@liser.lu
Nadine Dording	Commune de Sanem	nadine.dording@sanem.lu
Diane Dupont	Ministère du Logement	diane.dupont@ml.etat.lu
Eva Gottschalk	Ville de Dudelange	eva.gottschalk@dudelange.lu
Myriam Hengesch	AULA (Luxplan)	myriam.hengesch@luxplan.lu
Laurent Langer	Ville de Luxembourg	llanger@vdl.lu
Manuel Lopes	Ville de Differdange	manuel.lopes@differdange.lu
Frederick-Christoph Richters	MDDI, Aménagement du territoire	frederick-christoph.richters@mat.etat.lu
Nicole Schlichtenhorst	prosud	schlichtenhorst@prosud.lu
Guy Spanier	Commune de Schifflange	guy.spanier@schifflange.lu
Daisy Wagner	Ville d'Esch-sur-Alzette	daisy.wagner@villeesch.lu
Patrick Wallers	Commune de Mamer	patrick.wallers@mamer.lu
Chantal Zeyen	AULA (Zeyen+Baumann)	chantal.zeyen@zeyenbaumann.lu

Fachliche Begleitung und Moderation		
Kai Böhme	Spatial Foresight (CIPU-Büro)	kai.boehme@spatialforesight.eu
Lex Faber	Zeyen+Baumann (CIPU-Büro)	lex.faber@zeyenbaumann.lu
Sebastian Hans	Spatial Foresight (CIPU-Büro)	sebastian.hans@spatialforesight.eu
Marie Sauerhöfer	Zeyen+Baumann (CIPU-Büro)	marie.sauerhofer@zeyenbaumann.lu