

# Wege aus dem Käfigdilemma

Das Luxemburger Wohnungsproblem, ein Dauerbrenner

VON MARKUS HESSE  
UND NATHALIE CHRISTMANN\*

Das Wohnungsproblem in Luxemburg ist ein Dauerbrenner – ein fundamentales Problem, das in Ökonomie, Politik und Gesellschaft strukturell verankert scheint. Es hat insofern verdient, dass man es nicht nur konkret, sondern auch grundsätzlich behandelt.

Eine solche Debatte ist weit davon entfernt, „Lösungen“ zu versprechen. Es gibt kein Rezept, mit dem man dieses Problem en passant in den Griff bekäme. Erst recht hängt ein Schritt in die richtige Richtung nicht an der Frage, ob eine Ministerin oder ein Staatssekretär die richtigen Personen sind, das Problem zu deuten (wie eine zuweilen hitzige Debatte noch im Sommer suggeriert hat). Es geht um strukturelle Fragen, um die wirtschaftliche Entwicklung des Landes und seiner Hauptstadt sowie um politisch-ökonomische Prioritätensetzungen.

Wir versuchen vor diesem Hintergrund, einige Fragen zu stellen, an denen entlang man das Problem strukturell diskutieren kann. Ein unverstellter, kritischer Blick von außen (d. h. durch andere als die wohnungspolitischen Akteure selbst) könnte dazu beitragen, dass der Diskurs sich nicht im Rahmen des Üblichen bewegt. Gelegentlich muss man auch solche Dinge artikulieren, die vielleicht sonst nicht gesagt werden oder eher unpopulär sind. Dazu drei Beobachtungen, die der besseren Einordnung des Problems dienen könnten:

Unsere erste Bemerkung richtet sich auf das Handeln der beteiligten Akteure. Anbieter und Nachfrager auf den Immobilienmärkten agieren wie in einem goldenen Käfig: Die einen können nicht rein, weil das Angebot ihre Spielräume bei weitem überschreitet – in der Menge viel zu knapp, im Preis viel zu teuer. Andere, die in diesem Käfig drin sind, können oft nicht hinaus – weil Grund und Boden Familiensparkasse sind; weil die Renditeerwartung für die nahe Zukunft so verlockend ist, dass man schlicht abwartet; weil die Mobilisierung der Flächen an viele, nicht zuletzt planerische oder politisch-administrative Bedingungen geknüpft ist; und weil die Machtverteilung unter den Insassen des Käfigs auch sehr verschieden ist – schließlich gibt es in diesem Spiel Akteure, die strategisch positioniert sind und große Teile des Geschehens nahezu kontrollieren.

Die Käfigsituation wird durch Politik und Planung nicht hinterfragt, sondern wohlwollend begleitet, denn es gibt hier zu viele Interessen, die bedient werden wollen. Insofern hat das Bekenntnis der jetzt Regierenden, man würde das Wohnungsproblem energisch angehen, ähnlich begrenzten Wert wie frühere Verlaut-

barungen. Das gilt vor allem dann, wenn sich das Mögliche (d. h. das politisch Mehrheitsfähige und gesellschaftlich Akzeptierte) primär auf Neubau richtet. Was der goldene Käfig dann zulässt, bleibt mengenmäßig in engen Grenzen, ist sehr teuer und bietet oft nur geringe Wohn- und Standortqualitäten.

Zweite Beobachtung: Das Wohnen steht strukturell im Schatten des weiter expandierenden Büromarktes. Dazu sei nur auf das Beispiel des Ban de Gasperich hingewiesen, der gegenwärtig südlich der Hauptstadt entsteht und vor kurzem in den Medien vorgestellt wurde (siehe LW vom 13.11.2015).

Dieser neue Stadtteil hat eine Größe von ca. 80 Hektar, entspricht also ungefähr dem Umriss der Oberstadt. 50 Prozent der Fläche sollen bebaut werden. Für die residenzielle Nutzung sind 120 000 m<sup>2</sup> Geschossflächen geplant, d. h. 1 200 bis 1 500 Apartments für ca. 3 000 Bewohner. Demgegenüber stehen 375.000 m<sup>2</sup> Bürofläche, auf denen ca. 20.000 Arbeitsplätze untergebracht werden sollen. Diese dramatisch unausgewogene Relation zwischen Arbeiten und Wohnen schafft eine weitere Dienstleistungsinsel im Gefüge der Stadt, die Verkehr anzieht und die Infrastrukturen überproportional beansprucht.

Sie ist Abbild der Verwertungsinteressen auf dem Immobilienmarkt; zugleich spiegelt sie das geringe Gewicht wider, das dem Wohnen auch in neuen Projekten zukommt. Europäisierung und Internationalisierung Luxemburgs setzen extrem „harte“ Rahmenbedingungen für den Immobilienmarkt. Gelegentliche Injektionen neuer Bauprojekte reichen zur Linderung des Problemdrucks kaum aus.

Dies führt zu unserer dritten Beobachtung: Der Ban de Gasperich (oder Cloche d'Or, wie es jetzt heißt) ist ein Großprojekt der Stadtentwicklung. Die Komplexität dieser Projek-

„ Solange die hiesige Mischung aus Wirtschaftswachstum, Bevölkerungswachstum plus Migration, Dominanz von Büroflächen sowie Rolle und Verteilung von Eigentum weiter bestimmend ist, kann die Regierung bauen (lassen) soviel sie will: das Ergebnis bleibt immer begrenzt.“

te, die Menge der zu koordinierenden Aufgaben und nicht zuletzt administrative Herausforderungen führen oft zu Verzögerungen und Kostensteigerungen.<sup>1</sup>

Luxemburg als kleines Land hat einen seltenen Hang zu großen Projekten – ohne dass man, mit Verlaub, die damit einhergehenden Risiken beherrschen würde. Der Kirchberg und Belval, die beiden Flaggschiff-Großprojekte des Landes, stehen Pate für viele andere Vorhaben, mit denen primär Büroraum – die „cash cow“ des Immobilienmarktes (und des Staatshaushaltes) – in den gebauten und ungebauten Raum ge-



(FOTO: SHUTTERSTOCK)

presst wird. Die damit einhergehenden Probleme stellen wohl kaum „Fehler“ dar, wie jüngst in der Berichterstattung zum Ban de Gasperich geäußert<sup>2</sup>, sondern sind immanente Hindernisse auf dem Weg zur stadträumlichen Integration dieser Standorte. Solange die hiesige Mischung aus Wirtschaftswachstum, Bevölkerungswachstum plus Migration, Dominanz von Büroflächen sowie Rolle und Verteilung von Eigentum weiter bestimmend ist, kann die Regierung bauen (lassen) soviel sie will: Das Ergebnis bleibt immer begrenzt.

Das Wohnen kann man also nicht isoliert von diesen Randbedingungen diskutieren. Der Markt ist schwierig, weil die politisch-ökonomischen Randbedingungen eben sehr besondere sind.

Unsere Empfehlung für die weitere Diskussion ist daher, dass man vielleicht einen Moment innehält und nicht gleich nach Lösungen ruft, etwa alle Hoffnung auf die Forderung nach „mehr Bauen“ richtet. Womöglich wird es in Zukunft ohne mehr Bauen nicht gehen. Kurz- und mittelfristig aber müssten die handelnden Akteure aus der Käfigsituation ausbrechen. Vor allem muss der Markt flexibler werden und andere Koordinationsmechanismen zulassen: Kommunikation, Kooperation, Transparenz. Dies könnte einen ersten Schritt aus dem Dilemma weisen.

Was sollte praktisch getan werden? Dazu abschließend vier Anregungen:

■ erstens sollten die beteiligten Akteure offen und vorurteilsfrei über die Situation, das Problem und die unterschiedlichen Interessen kommunizieren. Was spricht z. B. gegen ein „Bündnis fürs Wohnen“, in dem Anbieter, Nachfrager, Gemeinden und Staat nach stärker sozial verpflichteten Ansätzen suchen?

■ zweitens stellt sich weiterhin die Frage, wie man in Luxemburg einen stärkeren Mietmarkt etablieren kann. Nur dann hätten „Normalverdiener“, Studierende, Familien ... eine Chance. Bestände optimieren, Dächer ausbauen, Wohnungen tauschen ... Mit etwas Phantasie und Kreativität könnte man sich hier vieles vorstellen;

■ drittens ist beim Neubau über Formen des sozialen, nicht allein marktförmigen Zugangs zu Eigentum und Grund und Boden nachzudenken – dieses Thema ist im Land bereits angedeutet. Mit der privilegierten Bereitstellung von Bauland an entsprechende Initiativen oder durch den Abschluss von städtebaulichen Verträgen könnten die Marktakteure stärker als bisher zur Übernahme von Gemeinwohlaufgaben verpflichtet werden – und zwar in einem Maße, das auch ihren Renditemöglichkeiten entspricht.

■ Schließlich sind, viertens, die Flächenpotenziale im Land naturgemäß begrenzt. Daher sollte der Horizont unserer Analyse auf die Großregion erweitert werden. Sie ist längst nicht nur arbeitstäglicher Verflechtungsraum, sondern auch Wohnstandort für viele. Grenzüberschreitende Standortwahl und Alltagspraktiken sollten als Beitrag zur Etablierung einer internationalen Wohnungsregion verstanden werden. Sie sollte auch Gegenstand einer gemeinsamen politisch-administrativen Strategie sein.

Diese Bausteine könnten die Chance eröffnen, einen Schritt raus aus dem Käfigdilemma zu tun, hin zu einer dauerhaften, sozial verantwortlichen Wohnungspolitik. Der Glaube, der „Markt“ allein würde es richten und zugleich alleits Vermögen und Gewinne mehren, ist schlicht eine Illusion.

\* Die Autoren sind tätig am Institut für Geographie und Raumplanung der Universität Luxemburg

<sup>1</sup> Annick Leick (2015): Kleines Land, große Projekte. Die luxemburgische Faszination für Großprojekte. In: forum 350 (Mai 2015), S. 32-34

<sup>2</sup> „Et dierften op kee Fall déi nämlecht Fehler gemaach ginn wéi um Kierchberg“, RTL-Journal 12.11.2015, Bericht: „Cloche d'Or: Schantjen op Héichtouren“