

Enteignung von Bauland gegen den Wohnungsmangel?

Die Denkfabrik der Handelskammer Idea analysiert die Situation. „Weniger die rechnerische Verfügbarkeit von Bauland ist entscheidend, sondern dessen tatsächliche Aktivierung“, erklärt das Wohnungsbauministerium

Von Marco Meng

Luxemburg braucht 6.000 neue Wohnungen pro Jahr. Aber die Zahl der erteilten Baugenehmigungen liegt seit Jahren weit darunter. Das könnte die aktuelle Baukrise noch verschärfen, wenn nicht gegengesteuert wird, so eine Analyse der Fondation Idea, dem Thinktank der Handelskammer. Doch obwohl viele Lösungsansätze auf dem Tisch lägen, scheue sich die Politik, sie umzusetzen, erklärt der Idea-Ökonom Michel-Edouard Ruben.

„Die Frage ist: Ist das Problem in zehn Jahren gelöst? Die meisten Menschen würde wohl nicht darauf wetten“, so Ruben auf Nachfrage. Dabei seien die Probleme bekannt und werden seit Jahrzehnten gepeilt: Baudefizit, hohe Preise, Blockierung von Grundstücken durch die Grundbesitzer, langsame Stadtplanungsverfahren, Vereinnahmung der Gemeindebehörden durch Einsprüche und Klagen gegen Immobilienprojekte.

„Reformprojekte“, so Ruben, werden „im Rhythmus der Echternacher Prozession vorangetrieben, etwa die Steuer auf brachliegendes Bauland oder eine Steuer auf die Nichtnutzung von Wohnraum. Regeln wie zur Baupflicht, spezifische kommunale Leerstands- oder Zweckentfremdungssteuer, Mietpreisobergrenzen würden hingegen schlecht oder gar nicht umgesetzt.“

Ruben kritisiert, dass die SNHBM, Luxemburgs öffentlicher Bauträger, der bezahlbaren Wohnraum entwickelt, baut, verkauft und vermietet, „sich dazu entschlossen hat, im belgischen Rundfunk für ihr Elmen-Projekt zu werben, anstatt ihre Verkaufspreise nach unten zu korrigieren“. Und der Fonds Kirchberg musste sich dazu entschließen, 124 der 135 Wohnungen des Projekts Kiem 2050 zurückzukaufen, da es keine ausreichende Nachfrage zu den geforderten Preisen gab.

Fehlende öffentliche Grundstücksstrategie

Der Idea-Ökonom kritisiert: „Es gibt keine Preisobergrenze pro Quadratmeter, aber die Inanspruchnahme der steuerlichen Immobilienvergünstigungen (beschleunigte Abschreibung, spezieller Immobilienabzuschlag, Bëllegen Akt) verweigert wird.“

Das jahrzehntelange Fehlen einer Grundstücksstrategie seitens der öffentlichen Hand spiegelt sich in der starken Abhängigkeit der großen subventionierten Wohnungsbauprojekte von alten Industriebrachen (Wiltz, Dudelange, Belval, Schifflange) und verhindere, dass öffentliche Bauträger eine zentrale Rolle als „Bauherr“ spielen. Die Zahl der von den öffentlichen Bauträgern Société Nationale des Habitations à Bon Marché und Fonds du Logement gebauten preisgünstigen Wohnungen machen gerade einmal sechs Prozent der Gesamtzahl der jährlich in Luxemburg benötigten Wohnungen aus.

Maßnahmen, die helfen würden, für mehr Wohnraum zu sorgen, werden laut Ruben nicht umgesetzt, weil sie „politisch zu riskant“ seien. Er meint damit insbesondere eine Baupflicht für Besitzer von Baugrundstücken, eine Enteignung im Falle von Verweigerung, ein Vorkaufsrecht sowie Anwendung der Mietobergrenze und die Erhöhung der Wohndichte.

● **Es existieren mehr als 10.000 Baulücken, die kurzfristig mobilisiert werden könnten.**

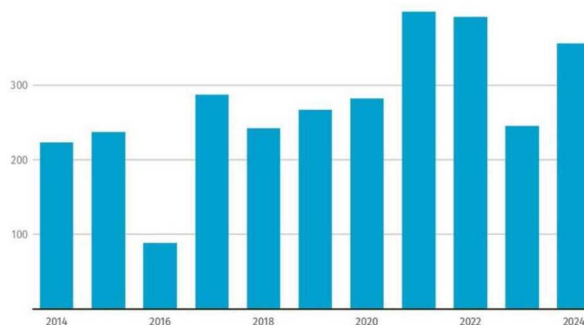
Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire

„Obwohl es ratsam ist, große Mittel gegen große Übel einzusetzen, ist die Enteignung aufgrund von Wohnungskrisen keineswegs ein Allheilmittel“, gab Idea aber auch selbst in einer Studie 2024 zu bedenken. Abgesehen von den rechtlichen Hürden wäre eine massive Enteignung für die Staatskasse auch sehr teuer, da die Verfassung vorschreibt, den Enteigneten eine „gerechte“ Entschädigung zu zahlen.

Wer Bauland besitzt, soll innerhalb einer bestimmten Frist tatsächlich bauen – sonst drohen Sanktionen. Viele Grundstücke werden aus spekulativen Gründen nicht bebaut. Die Besitzer warten auf noch höhere Preise. Aber es gibt auch andere Gründe, warum Besitzer von Bauland nicht bauen: Wasser, Elektrizität, Abwasser müssen oft

Von der SNHBM und dem FDL fertiggestellte Wohnungen

Die Zahl der von den öffentlichen Bauträgern Société Nationale des Habitations à Bon Marché und Fonds du Logement gebauten preisgünstigen Wohnungen macht gerade einmal sechs Prozent der Gesamtzahl der jährlich in Luxemburg benötigten Wohnungen aus.



Quelle: Unternehmensangaben



Bauland, auf dem kein Wohnraum entsteht, ist der Haupttreiber des Preisanstiegs im Wohnungsmarkt. Gleichzeitig gibt es mehr als 10.000 Baulücken, die kurzfristig mobilisiert werden könnten.

Foto: Marc Wilwert

vom Besitzer mitfinanziert werden, wovon besonders ältere Eigentümer zurückschrecken. Auch kommt es öfter vor, dass ein Grundstück mehreren Erben gehört, was Entscheidungen erschwert. Manche Besitzer haben auch die Absicht, später für die eigenen Kinder zu bauen.

Mobilisierungssteuer verschiebt sich in das nächste Jahrzehnt

Bauland ist der Haupttreiber des Preisanstiegs im Wohnungsmarkt. Die Eigentümer von Wohngrundstücken sind überwiegend Privatpersonen (64 Prozent) und Unternehmen (19 Prozent). Bis zu 161.500 Wohnungen könnten auf den für den Wohnungsbau vorgesehenen Grundstücken gebaut werden. „Eine Enteignung von Eigentümern mit dem Ziel, Bauprojekte schneller umzusetzen, ist keine Option“, meint das Ministerium dazu und verweist auf die Mobilisierungssteuer auf erschlossenes, aber nicht bebautes Bauland. Das Gesetz soll 2030 in Kraft treten.

Auf Nachfrage erklärt das Wohnungsbauministerium: „Aktuelle Auswertungen zeigen, dass in den bestehenden allgemeinen Bebauungsplänen (PAG) rund 4.180 Hektar Wohnflächenreserven ausgewiesen sind. Dieses Potenzial entspricht einer theoretischen maximalen Kapazität von etwa 157.000 Wohneinheiten für rund 361.000 Menschen. Darüber hinaus existieren mehr als 10.000 Baulücken, die kurzfristig mobilisiert werden könnten“, erklärt das Ministerium.

„Die Daten verdeutlichen daher, dass Luxemburg grundsätzlich nicht unter einem



Mangel an verfügbaren Bauflächen leidet, sondern vor allem vor der Herausforderung steht, bereits ausgewiesenes Bauland tatsächlich zu mobilisieren“, so das Ministerium.

Eine weitere Herausforderung liege in den Eigentumsstrukturen des Baulands. Rund 90 Prozent der Baureserven für Wohnzwecke befinden sich überwiegend in privater Hand, und ein erheblicher Teil dieser Flächen bleibt unbebaut – darunter fallen auch Reserven mit Mischformen, die teilweise in privatem und teilweise in öffentlichem Besitz sind. „In einem Markt mit stark steigenden Bodenpreisen betrachten viele Eigentümer ihre Grundstücke als strategische Vermögenswerte und geben die Kontrolle darüber nur ungern aus der Hand“, so das Ministerium.

Die eigentliche Bewährungsprobe der Wohnungspolitik liege weniger in der rechnerischen Verfügbarkeit von Bauland, sondern in dessen tatsächlicher Aktivierung.

Das Wohnungsbauministerium kauft darum gezielt Grundstücke auf und baut öffentliche Bodenreserven auf. Ziel sei, dauerhaft bezahlbaren Wohnraum zu sichern, Ballungsräume nach landesplanerischen Kriterien zu entwickeln und größere Stadtentwicklungsprojekte effizienter umzusetzen. Die Ausgaben des Staates für die Bildung dieser Grundstücksreserve beziffert das Ministerium auf insgesamt etwas mehr als 182,6 Millionen Euro.

„Parallel dazu wird die Zusammenarbeit mit den Gemeinden weiter intensiviert. Ihnen kommt eine Schlüsselrolle zu, da sie maßgeblich über die konkrete Flächenentwicklung vor Ort entscheiden“, erklärt ein

Ministeriumssprecher. Ein Gesetzesentwurf („Logabo-Gesetz“) sehe darum vor, dass Gemeinden zusätzliche finanzielle Mittel erhalten, wenn Baulücken entwickelt werden.

Mehr Wohnraum in Gewerbegebieten

Entscheidend sei jetzt, „wieder eine gewisse Dynamik und Finanzierbarkeit in den Wohnbaumarkt zu bringen“, meint der Bauunternehmer und Handwerks-Vizepräsident Paul Nathan. Erschwinglicher Wohnraum sei „nicht nur eine soziale Frage, sondern auch eine wirtschaftliche: Wenn Wohnen unleistbar wird, verschärft das den Fachkräftemangel und schwächt die Attraktivität Luxemburgs insgesamt.“

Kurzfristig wieder mehr Gleichgewicht in den Markt bringen könnten teilweise zinsfreie Kredite für den Erwerb einer VEFA, sozial gestaffelt nach Haushaltseinkommen; schnellere und klarere Regeln – und ein Fokus auf kosteneffizienteres Bauen mit vereinfachten Standards – würde zudem helfen, das Angebot zu erhöhen, so Nathan.

Die kommunalen Bebauungspläne (PAG) sollten darüber hinaus in bestimmten Gewerbegebieten (ZAE) erlauben, bis zu 20 Prozent der Gesamt-Baufläche für kollektive Wohnformen zu nutzen. Dadurch könnte schnell zusätzlicher Wohnraum entstehen, ohne neue Baugebiete ausweisen zu müssen. „Und mit einer Vereinfachung des Modells 'logement dédié aux salariés' könnte sich auch die Unternehmen Wohnungen für eigene Personalressourcen sichern“, sagt Nathan.