



**mouvement
écologique**

Der Entwécklung weider hannendru lafen oder couragéiert politesch Weiche stelle fir d'Zukunft ?

Zusammenfassung der Stellungnahme des Mouvement Ecologique zum Entwurf des Landesplanungsprogramms (PDAT2023)

Derzeit befassen sich die Gemeinden mit dem Entwurf des neuen Landesplanungsprogrammes, den Minister Claude Turmes im Oktober dieses Jahres vorgelegt hat. Auf der Grundlage seines langjährigen Engagements für eine effizientere Landesplanung hat der Mouvement Ecologique dazu eine 20-seitige Stellungnahme veröffentlicht.

Die Ziele des neuen Landesplanungsprogrammes sind nach Ansicht des Mouvement Ecologique in höchstem Masse zu begrüßen: die **Verringerung des Flächenverbrauchs, eine Konzentration der räumlichen Entwicklung auf die am besten geeigneten „zentralen Orte“, eine verstärkte grenzüberschreitende Raumplanung sowie eine strukturelle Aufwertung der Landesplanung** u.a. gegenüber den sektoriellen Politikbereichen.

Bemerkenswert findet der Mouvement Ecologique vor allem den Paradigmenwechsel, der darin liegt, dass der Umweltraum als begrenzender Faktor definiert wird (auch, wenn der Planentwurf leider dem nicht gerecht wird). Zitat: „Keine Wirtschaft ohne Gesellschaft, keine Gesellschaft ohne Umwelt“.

Besonders hervorzuheben im Entwurf sind aus der Sicht des Mouvement Ecologique u.a. folgende zukunftsweisende Elemente:

- Mit dem Ziel, mittelfristig einen **„Netto-Null“-Flächenverbrauch** in Luxemburg zu erreichen, werden für die einzelnen Gemeinden Schwellenwerte für den Flächenverbrauch vorgeschlagen;
- es bestehe laut den Autoren **keine Notwendigkeit für eine Ausweitung der Perimeter**, vielmehr sei eine Mobilisierung von ausgewiesenen Flächen sowie eine qualitätsorientierte verdichtete Bauweise angesagt;
- als herausragendes Ziel wird die **Wiederbelebung** der Zentren unserer Städte und Dörfer sowie das Konzept einer „Viertelstunden-Stadt“ gesehen;
- um dem Verlust an Biodiversität entgegenzuwirken und zur Anpassung an den Klimawandel sei eine konsequente **Begrünungsstrategie** der Siedlungen geboten.

Diese und eine Vielfalt anderer strategischer Ansätze des Entwurfes stellen nach Ansicht des Mouvement Ecologique wichtige Säulen einer zukunftsorientierten, nachhaltigen Politik dar.

Wie kann es jedoch gelingen, dass die Landesplanung, die derzeit einen „zahnlosen Tiger“ darstellt, so in ihrem politischen Stellenwert aufzuwerten, dass die hohen Ansprüche in einer mittelfristigen Perspektive (2035 / 2050) erfüllt werden können?

Vom „zahnlosen Tiger“ zu einer politischen Koordinierungs- und Steuerungsrolle?!

Das Ministerium selbst gesteht ein, dass bis dato nur mit seltenen Ausnahmen die Leitlinien des Leitplanes der Landesplanung im Rahmen von politischen Entscheidungsprozessen eine Rolle spielten. Zentrales Problem: es gibt keine gesetzliche Grundlage, die ihre Berücksichtigung zwingend vorschreibt.

- Die Landesplanung ist derzeit u.a. der Gemeindeautonomie sowie dem Recht auf Privateigentum weitgehend untergeordnet. Eine **verfassungsrechtliche Verankerung** sollte nach Ansicht des Mouvement Ecologique eine verstärkte Abwägung zwischen allgemeinen Interessen der Allgemeinheit einerseits und denjenigen der Privatpersonen bzw. Gemeinden gewährleisten.
- Die **Ansiedlung von öffentlichen Infrastrukturen** erfolgte in den letzten Jahren z.T. ohne Berücksichtigung landesplanerischer Leitlinien. Deshalb sollte bei kommunalen und staatlichen Projekten, so wie im Entwurf vorgeschlagen, deren **Berücksichtigung in einem frühen Planungsstadium** von den Projektträgern unter Beweis gestellt werden. Dies u.a. auch im Rahmen des angekündigten – aber immer noch nicht vorgestellten – „Nachhaltigkeits-Check“.
- Vielfach haben Gemeinden Siedlungspotenziale ausgewiesen, die nicht als nachhaltig zu bezeichnen sind. Deshalb sollte, wie im Entwurf vorgeschlagen, das **kommunale Entwicklungspotenzial auf 12 Jahre** begrenzt und die verbleibenden bebaubaren Gebiete als Bauerwartungsland (ZAD) ausgewiesen werden.
- Um eine koordinierte Vorgehensweise zu gewährleisten, sollte nach Ansicht des Mouvement Ecologique die **Kompetenz für die ländliche Entwicklung** (derzeit im Landwirtschaftsministerium angesiedelt) **bzw.** diejenige für die **Großregion** („grande région“, derzeit Teil des Ministerium für Familie, Integration und Großregion) in der nächsten Legislaturperiode dem Landesplanungsministerium zugesprochen werden.

Der Versuch, die Folgen eines ungebremsten Wachstums landesplanerisch in den Griff zu bekommen: ein Trugschluss!

Der Entwurf des Landesplanungsprogrammes analysiert zu keinem Zeitpunkt, ob es überhaupt realistisch ist (bzw. unter welchen Bedingungen) eine harmonische und nachhaltige Entwicklung unseres Landes - angesichts der offensichtlichen Grenzen der natürlichen Ressourcen - mit einem kontinuierlichen Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum vereinbar ist.

Vielmehr basiert er auf dem Szenario „hohes Wachstum BIP + 4,5%“ des STATEC und läuft somit Gefahr, zu einer Politik der Weiterführung eines Laissez-Faire-Szenarios“ beizutragen bzw. diese zu legitimieren.

In Zahlen ausgedrückt ergibt sich folgendes Bild:

* *Arbeitsplätze: 487.000 (2021) → 615.000 (2035) ca 50% Grenzgänger + 23%*

* *Einwohner:innen: 645.000 (2021) → 827.000 (2035) + 28 %*

Die Landesplanung setzt sich somit in den Dienst dieses ungebremsten Wachstums und vermittelt den Eindruck, als ob diese Entwicklung durch eine bessere Organisation zu meistern wäre. Dies obwohl ein entsprechender Nachweis nicht erbracht wurde. Auch mit den lobenswerten Zielsetzungen des Entwurfes würde der Flächenverbrauch und die Versiegelung (artificialisation) bis 2050 um etwa 8% zunehmen.

- Wie in anderen Ländern sollte ein „**Stresstest**“ der **Auswirkungen verschiedener Wachstumsszenarien in Bezug auf wichtige Lebensbereiche** erfolgen: den Folgen für die Trinkwasser- bzw. Energieversorgung, die notwendigen Kapazitäten für die Abwasserklärung, die (regionale) Nahrungsproduktion, die zusätzlichen Infrastrukturen..., aber auch die Folgen, was die Emissionen von Klimagasen, den Verlust an Biodiversität u.a.m. anbelangt. Ein solcher Stresstest ist als unverzichtbare landesplanerische Grundlage anzusehen, um den Zielen einer nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen und der Transition zu einer kohlenstoffneutralen Gesellschaft gerecht zu werden.
- Der **Stärkung der „Resilienz“**, also die Widerstandskraft unseres Landes gegenüber Krisen in wesentlichen Sektoren (Gesundheitssystem, Lebensmittelversorgung, Kommunikations- und Energieversorgung, öffentlicher Verkehr...) sollte eine größere Bedeutung im Rahmen der Landesplanung zukommen. Dies umso mehr als in einer Reihe von Bereichen fast die Hälfte der Arbeitsplätze von Grenzgängern besetzt ist und diese Zahl zunimmt.

Mobilität und Landesplanung: untrennbar miteinander verbunden

Im vorliegenden Entwurf des Landesplanungsprogrammes wird die Mobilität nicht in einem separaten Kapitel behandelt. Vielmehr wird auf den nationalen Mobilitätsplan (PNM35) verwiesen, da dieser landesplanerischen Kriterien Rechnung trage.

Seitens des Mouvement Ecologique wird jedoch festgestellt, dass – trotz aller lobenswerten Maßnahmen dieses Planes und einer Verbesserung des „modal split“ bis 2035 - auch bei einer integralen Umsetzung des PNM35 aufgrund der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung

trotzdem eine Zunahme der Autofahrten erfolgen würde. Unklar bleibt ebenfalls, in wiefern die CO₂-Reduktionsziele im Mobilitätsbereich so erreicht werden könnten.

- Die **Mobilität** muss demnach im Rahmen der Überarbeitung des Entwurfes als **konstitutives Element der Raumentwicklung** als wichtiger Politikbereich in das Landesplanungsprogramm aufgeführt werden: bei Siedlungsprojekten müssen in Zukunft sowohl auf nationaler wie auf kommunaler Ebene die Folgewirkungen im Bereich Mobilität zwingender bedacht werden. Dies im Sinne einer Reduzierung des Individualverkehrs sowie der Förderung von öffentlicher / aktiver Mobilität.
- Luxemburg braucht eine nationale **Reglementierung der Stellplatz-Schlüssel in der Siedlungsentwicklung** und in diesem Rahmen eine striktere Begrenzung der Parkplätze bei Projekten, wo ein gutes Angebot an öffentlicher bzw. aktiver Mobilität gegeben ist. Eine solche Reglementierung wurde angekündigt, bis dato liegt jedoch kein Entwurf vor.
- Das Erstellen eines **Mobilitätskonzeptes für bestehende bzw. zukünftige Aktivitätszonen** sollte in Zukunft obligatorisch werden, ebenso wie **für größere Teilbebauungspläne**.

„Grande Région“: von einem virtuellen Politik-Gebilde zu konkreteren Inhalten

Die Tatsache, dass fast 50% der Arbeitsplätze in unserem Land von Personen aus den Nachbarregionen besetzt sind und dieser Prozentsatz in bestimmten Berufen bzw. Bereichen noch höher ist, hat vielfache Wechselwirkungen sowohl für Luxemburg wie auch für die Grenzregionen.

Einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit kommt demnach eine verstärkte Bedeutung zu, wie es der Entwurf des Programmes zu Recht unterstreicht.

- Neben der **Vermeidung bzw. Verlagerung des grenzüberschreitenden Individualverkehrs** auf andere Verkehrsträger (u.a. durch Erhöhung der öffentlichen Verkehrsmittel bzw. Telearbeitszentren) gilt es jedoch auch, die **Entwicklung von grenzüberschreitenden Gewerbegebieten** in die Wege zu leiten bzw. neue **grenzüberschreitende Netzwerke für die Zusammenarbeit von Betrieben** (Cluster) sowie **Fonds für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit** einzurichten.

Eine Reform der Gemeindefinanzen und der Subventionspraxis von Ministerien: unabdingbar aus landesplanerischer Sicht!

Die Einwohnerzahl einer Gemeinde stellt ein wichtiges Element (65%) des „*Fonds communal de dotation financière*“ für die Zuweisung der Finanzausstattung dar. Auch wenn die Bedeutung der Einwohner:innenzahl bei der Gemeindefinanzreform abgeschwächt wurde, spielt sie nach wie vor eine zu große Rolle. Sie bleibt weiterhin eine treibende Kraft für den Wunsch nach einer Bevölkerungszahl (mit allen draus entstehenden Folgen), dies auch in Gemeinden, die de facto nicht mehr derart anwachsen sollten.

Da das derzeitige System eine diffuse Urbanisierung, im Besonderen in ländlichen Regionen, aber auch im peri-urbanen Raum bewirkte, muss hier ein radikales Umdenken erfolgen.

- Prioritär sollte im Rahmen einer Reform der Gemeindefinanzen eine **Stärkung der Entwicklungs- und Anziehungszentren in Zusammenhang mit ihrer spezifischen Rolle** und entsprechend eine Bremse für gegenläufige Entwicklungen in anderen Ortschaften / Gemeinden anvisiert werden.
- Dies darf nicht a priori zu nachteiligen Auswirkungen auf die anderen (sog. endogenen) Gemeinden führen. Deshalb sollte ein **Ausgleichssystem** für diese Gemeinden geschaffen werden, dies nach Kriterien, die aufgrund ihrer spezifischen Rolle und den Besonderheiten ihres Charakters festzulegen sind.
- Notwendig ist in den Augen des Mouvement Ecologique, dass die **Subventionspolitik der sektoriellen Ministerien** (u.a. auch im Bereich von „plans quinquennaux“) für kollektive Infrastrukturprojekte auf Gemeindeebene die **Leitlinien der Landesplanung** berücksichtigt und im Besonderen den Fokus dabei auf die zentralen Orte legt.

Regionale Perspektive verstärken durch territoriale Zusammenarbeit

Es gibt in vielen Bereichen eine effiziente interkommunale bzw. regionale Zusammenarbeit zwischen Gemeinden bzw. begrenzt auch im Rahmen von Konventionen zwischen Staat und Gemeinden.

- Es wäre nach Ansicht des Mouvement Ecologique sinnvoll, dass im Rahmen dieser Zusammenarbeit nicht nur rein technische bzw. „nice to have“-Projekte bearbeitet werden, sondern auch die **räumliche Entwicklung der jeweiligen Gemeinden in einer Gesamtschau ihrer Flächennutzungspläne (PAG's)**. Dies in Bezug z.B. was die Priorisierung von Bauland in Abhängigkeit von Faktoren wie Mobilität, Nahversorgung oder anderen Faktoren, anbelangt. Dabei gilt es, die notwendige Transparenz der Diskussions- und Entscheidungsprozesse sicher zu stellen.
- Dies gilt im Besonderen auch für die **Naturparke**. Gemäß ihrer gesetzlichen Zielsetzung stellen diese nicht nur ein Schutzinstrument, sondern vor allem ein Instrument für die integrierte Entwicklung ländlicher Regionen dar.

Ein Aktionsprogramm für die Revitalisierung städtischer und dörflicher Zentren

Viele Gemeinden sind sich derzeit bewusst, dass es gilt, die Ortszentren im Sinne einer höheren Aufenthaltsqualität und als Anpassung an den Klimawandel umzugestalten; eine Reihe von Projekten sind schon in der Projekt- oder Realisierungsphase.

- Der Staat sollte im Rahmen eines **Aktionsprogrammes** diese Anstrengungen bewusst fördern, u.a. was die Ansiedlung von Nahversorgung sowohl in Stadtvierteln wie auch in

ländlichen Gemeinden und das Konzept der „Viertelstundenstadt“ anbelangt.

- Die im Sinne eines anzustrebenden Netto-Null-Flächenverbrauchs notwendige **Verdichtung der Bauweise** muss jedoch an **Qualitätskriterien** gebunden sein und den „menschlichen Maßstab“ der zukünftigen Urbanität berücksichtigen. Der **Vernetzung von Grünstrukturen und öffentlichen Begegnungs- und Freiräumen** kommt dabei eine hohe Bedeutung zu.

Luxemburg braucht eine nationale Debatte über die landesplanerischen Herausforderungen

Der Mouvement Ecologique ist der Ansicht, dass dem **Entwurf des neuen Landesplanungsprogrammes (PDAT2023)** das große Verdienst zukommt, eine ganze Reihe von **Grundsatzfragen** aufgeworfen zu haben, die in Zusammenhang stehen mit den aktuellen Herausforderungen für die zukünftige Entwicklung unseres Landes sowie den Voraussetzungen für die notwendige Aufwertung der Landesplanung sowohl auf institutioneller wie auf legislativer Ebene.

Unsere Organisation muss jedoch feststellen, dass es eine **Kluft zwischen der aktuellen Realität und den großen Visionen des PDAT2023-Projekts** gibt. Es stellt sich die große Frage - die eigentlich das gesamte Projekt beherrscht - **wie diese offensichtliche Kluft überwunden werden kann**. Der PDAT2023-Entwurf skizziert einige Wege, ohne sie jedoch zu vertiefen.

Es ist eine Tatsache, dass die Raumplanung derzeit immer wieder mit einer mangelhaften Integration in die sektoralen Politiken (und die entsprechenden Gesetze) konfrontiert ist und dass eine interventionistische Raumplanungspolitik des Staates auf zahlreiche Hindernisse stößt. Dies u.a. auch sektorielle Ministerien bzw. auch Gemeinden in vielen Fällen eine koordinierte(re) Planung nicht akzeptierten, aus Angst, eine gewisse Handlungsautonomie aufgeben zu müssen.

Der PDAT skizziert nur einige, wenn auch wichtige Wege, um Realität und Zukunftsvisionen zusammenzubringen; andere scheinen noch ausbaufähig zu sein.

In der Tat scheint es kaum erkennbar, wie die angegebenen Ziele z.B. die Reduzierung des Flächenverbrauchs – zudem bei ungebremstem Wachstum - bis zum Jahr 2035 erreicht werden können, wenn bestimmte Instrumente insbesondere in Verbindung mit den kommunalen Flächennutzungsplänen, erst in 12 Jahren greifen sollen.

Ohne einen regelrechten Paradigmenwechsel dürfte eine harmonische(re) Entwicklung unseres Landes somit illusorisch sein, wie die Erfahrungen der Vergangenheit gezeigt haben. Eine koordinierte(re) Planung erfordert dabei zwingend einen demokratischen, transparenten und kooperativen Ansatz, insbesondere zwischen Staat und Gemeinden, aber auch gegenüber den Bürgern. Es bleibt festzuhalten, dass die personellen Ressourcen für diese Aufgabe ausreichen müssen.

Unser Land hat eigentlich noch nie eine wirklich große Debatte über Zukunftsfragen und insbesondere über die Schlüsselfragen der Raumplanung in diesem Zusammenhang erlebt. Hoffen wir, dass der Entwurf des PDAT2023 und die Stellungnahmen der verschiedenen Akteure endlich - und trotz oder gerade wegen der bevorstehenden Wahltermine - dazu beitragen, dass es endlich zu einer solchen Debatte kommt.

→ *Der detaillierte Gesamttext dieser Stellungnahme ist einzusehen auf der Internetseite:*
www.meco.lu

Mouvement Ecologique, November 2022