



► Nr. VO/2025/14628  
öffentlich

Lübeck, 06.10.2025

**Vorlage  
-öffentlich-**

Verantwortliche Bereiche:  
5.610 - Stadtplanung und Bauordnung

Bearbeitung: Rasmus Zamory (E-Mail: rasmus.vonzamory@luebeck.de Telefon: 122-6125)

**Wohnungsmarktstrategie Lübeck**

**Beratungsfolge:**

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
03.11.2025	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
17.11.2025	Bauausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
02.12.2025	Ausschuss für Soziales	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
09.12.2025	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
29.01.2026	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Entscheidung

**Beschlussvorschlag:**

Die Bürgerschaft beschließt die Wohnungsmarktstrategie mit den in der Begründung aufgeführten Maßnahmen. Der Prozess zur Wohnungsmarktstrategie soll fortgeführt werden.

**Verfahren:**

Bereiche/Projektgruppen	Ergebnis
2.280 Wirtschaft und Liegenschaften	Zustimmend
2.500 Soziale Sicherung	Zustimmend
Grundstücks-Gesellschaft TRAVE mbH	Zustimmend

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen gem. § 47 f GO ist erfolgt:

Ja  
 Nein-

Begründung:

Die Belange von Kindern und Jugendlichen werden nicht in besonderem Maße betroffen.

Die Maßnahme ist:

neu  
 freiwillig  
 vorgeschrieben durch:

Finanzielle Auswirkungen:

Ja

Nein

Auswirkung auf den Klimaschutz:

Nein

Ja – Begründung:

Begründung der Nichtöffentlichkeit  
gem. § 35 GO:

### **Begründung:**

Mit dem Antrag VO/2022/11481 wurde durch die Lübecker Bürgerschaft beschlossen, dass das Wohnungsmarktkonzept von 2012 fortgeschrieben bzw. neu aufgestellt werden sollte. Im Antrag wurde dabei aufgeführt, mit welchen Inhalten sich dabei im Besonderen auseinandergesetzt werden soll. Da diese Inhalte in Teilen jedoch bereits regelmäßig im Wohnungsmarktbericht bearbeitet werden, wurde auf einem Workshop mit der Politik am 27.02.2023 festgelegt, dass im Rahmen einer Veranstaltungsreihe eruiert werden soll, welche Schwerpunkte bei der Analyse und Maßnahmenentwicklung zum Wohnungsmarkt gesetzt wird. Daraus ist abzuleiten, ob und in welcher Form ein neues Wohnungsmarktkonzept erforderlich ist.

Die Veranstaltungsreihe gliederte sich in insgesamt 3 Workshoptermine, die jeweils unter einem anderen Motto standen. Zunächst sollte in Erfahrung gebracht werden, wo Handlungserfordernisse gesehen werden. Darauf aufbauend wurden Ziele für die wichtigsten Handlungsfelder definiert. Dort, wo die Hansestadt Lübeck Einfluss nehmen kann, wurden im letzten Schritt Maßnahmen entwickelt, mit denen die Ziele erreicht werden können. Eine ausführliche Dokumentation des Prozesses ist dem Anhang zu entnehmen.

Aufgabe des Gesamtprozesses war es somit, aus einem breiten Themen- und möglichen Maßnahmenpektrum diejenigen zu identifizieren, die entsprechend der übergeordneten Zielsetzungen umgesetzt werden sollen.

### Übergeordnete Zielsetzungen:

1. Bereitstellung von ausreichend Wohnraum
2. Schaffung von bezahlbarem Wohnraum
3. Wohnraum für alle Bedarfsgruppen ermöglichen
4. Handlungsfähigkeit der Stadt erhöhen
5. Effizient mit den verfügbaren Flächen umgehen
6. Attraktive Wohnquartiere entwickeln

Die aufgeführten Maßnahmen in der Tabelle stellen letztlich die Essenz des Prozesses dar. Im Folgenden wird hergeleitet, wie und warum Maßnahmen ausgewählt wurden. In der Tabelle sind die Maßnahmen enthalten, die gemäß Endbericht in die engere Wahl gekommen sind.

<b>Maßnahme</b>	<b>Prio</b>	<b>Kommentierung Verwaltung</b>
1. Vergünstigte Vergabe von städtischen Grundstücken	hoch	Die Stadt ist gemäß der Gemeindeordnung verpflichtet, Grundstücke zum vollen Wert zu veräußern. Daher ist eine Abgabe zu einem unter dem Verkehrswert liegenden Preis nicht zulässig. Bei der aktuell laufenden Vermarktung des Baugebietes Schlutuper Straße/Lauerhofer Feld werden daher die Grundstücke nicht im Höchstgebotsverfahren, sondern zum Festpreis in der Höhe des Bodenrichtwertes angeboten. Eine weitergehende Beschlussfassung ist nicht erforderlich bzw. ist rechtlich nicht umsetzbar.
2. Aufstellung einer Zweckentfremdungssatzung	hoch	Ein Satzungsentwurf wurde bereits seitens der Verwaltung vorgelegt und bildet die Grundlage für die weiterführende politische Beratung und Überarbeitung.
3. Kommunalen Flächenankauf weiterführen	hoch	Mit dem Grundlagenbeschluss für den Flächennutzungsplan wurde der kommunale Flächenerwerb bereits beschlossen. Aufgrund der vielen Nutzungskonkurrenzen und dem daraus resultierenden Nutzungsdruck besteht aktuell nur eine geringe Verkaufsbereitschaft seitens der Flächeneigentümer:innen. Der kommunale Flächenerwerb ist jedoch als langfristiges Projekt angelegt und wird fortgeführt. Eine Beschlussfassung ist nicht erforderlich.
4. Regelstandard „Erleichtertes Bauen“ als Pilotprojekt anwenden	hoch	Durch die Anwendung des Regelstandards „Erleichtertes Bauen“ können die Kosten für den Wohnungsneubau reduziert werden. Der Standard wird gerade umfangreich erprobt, da Fördermittel aus der sozialen Wohnraumförderung SH an die Bedingung geknüpft werden, dass die geplanten Vorhaben diesem entsprechen. Bauliche Elemente die vom Regelstandard abweichen, wie z.B. Gründächer oder Tiefgaragen können nicht gefördert werden, wenn sie nicht aus zwingenden städtebaulichen Gründen erforderlich sind. Vor dem Beginn von Bauleitplanverfahren sollte systematisch geprüft werden, ob die Standortbedingungen vorliegen, so dass der Regelstandard auch im konventionellen Wohnungsbau ohne Förderung zum Einsatz kommen kann.
5. Zweite-Reihe-Bebauung für Einfamilienhäuser ermöglichen	hoch	Bebauungspläne aufzustellen, um eine Zweite-Reihe-Bebauung zu ermöglichen, wurde in der Vergangenheit in Lübeck bereits mehrfach praktiziert. Es wird empfohlen, dies weiterzuführen und aktiv weitere in Frage kommende Standorte zu identifizieren und dort Planungsrecht zu schaffen (siehe auch „Leitbild +1“).
6. Erarbeitung „Leitbild +1“	hoch	Das „Leitbild +1“ – als Ausdruck der grundsätzlichen Bereitschaft, ein bis zwei zusätzliche Geschosse zu ermöglichen – wird vom Grundsatz her befürwortet. Dabei muss jedoch beachtet werden, dass bei B-Plan-Verfahren der letzten Jahre die Höhenentwicklung der Gebäude bereits stark ausgereizt wurde. In bestehenden Baugebieten lässt sich das Leitbild seit Juni 2021 in vielen Fällen über die erweiterten Befreiungsmöglichkeiten gemäß § 31 Abs.3 BauGB realisieren (aktuell befristet bis Ende 2026) und künftig vermutlich auch im unbeplanten Innenbereich durch die geplante Erweiterung des § 34 Abs.3b BauGB umsetzen. Die pauschale Anwendung eines Leitbildes ist

		<p>jedoch für bestimmte Bestands-Quartiere wie Einfamilienhaus-Gebiete oder städtebaulich sensiblen Ortslagen kritisch zu sehen, da dies ein hohes Konfliktpotenzial birgt. Es wird daher empfohlen, kein allgemeingültiges Leitbild für den gesamten Stadtraum zu formulieren, sondern Räume im Stadtraum bspw. in Verbindung mit Gebäudetypen zu definieren, die städtebaulich verträgliche Möglichkeiten für Verdichtungen aufweisen. Mit Hilfe einer zu erarbeitenden Potenzialkarte wird dann definiert, ob es sich um einen Bereich für höheres Bauen/Aufstockung und/oder für Nachverdichtung (z.B. Zweite-Reihe-Bebauung) handelt.</p>
7. Neuaufstellung Flächennutzungsplan beschleunigen	hoch	<p>Der Flächennutzungsplan befindet sich in der Bearbeitung. Die Beauftragung zur Durchführung des förmlichen Verfahrens und der Umweltprüfung ist Anfang 2025 erfolgt. Eine Beschlussfassung ist nicht erforderlich.</p>
8. Barrierefrei Bauen	hoch	<p>Nach den Vorgaben der LBO SH müssen in neuen Gebäuden mit mehr als 2 Wohnungen in mindestens einem der Geschosse die Wohnungen barrierefrei umgesetzt werden. Diese barrierefreien Wohnungen können im Erdgeschoss nachgewiesen werden, damit aus Kostengründen auf einen Fahrstuhl verzichtet werden kann. Die Wohnungen in den Obergeschossen werden dann üblicherweise barrierearm umgesetzt, da zumindest im Geschosswohnungsbau die Wohnungsgrundrisse in den Obergeschossen und im Erdgeschoss weitestgehend identisch sind.</p> <p>Um auch die Wohnungen in den Obergeschossen barrierefrei umzusetzen ist der Einbau eines Fahrstuhls erforderlich, der oftmals erst ab fünf Geschossen wirtschaftlich umsetzbar ist.</p> <p>Die Verwaltung wirkt darauf hin, dass im Geschosswohnungsbau auch in den weiteren Geschossen möglichst viele Wohnungen barrierefrei und, wenn es aus wirtschaftlichen Gründen nicht möglich ist, zumindest barrierearm umgesetzt werden. Aufzugsschächte oder sonstige Vorrichtungen, die den nachträglichen Einbau von Fahrstühlen ermöglichen, sollten zumindest mitgedacht werden.</p> <p>Einen direkten Einfluss hat die HL bei Wohnbauvorhaben die auf Flächen im städtischen Eigentum entstehen und bei Wohnbauvorhaben der städtischen Tochtergesellschaft TRAVE mbH.</p>
9. Erbbaurechte verbleiben bei der HL	mittel	<p>Um das Ziel einer sozial gerechten Bodennutzung und Sicherung von bezahlbarem Wohnraum zu erreichen, hat die Stadt Lübeck das Instrument des Erbbaurechts hinsichtlich seiner Wirtschaftlichkeit und Marktfähigkeit bereits mehrfach angepasst (VO/2021/10473-01). Mit der Anpassung des Erbbauzins und der Entschädigung in voller Höhe des Gebäudewerts nach Ablauf des Erbbaurechts soll das Angebot an Erbbaurechtsgrundstücken wieder attraktiver werden. Die wirtschaftlichen Anreize in den Geschosswohnungsbau auf den stadteigenen Bauflächen sowie die Aufhebung des Ankaufrechts bei Mehrfamilienhäusern mit mehr als 6 WE</p>

		(VO/2021/10473-1) ermöglicht der Stadt langfristig den Mietwohnungsbestand zu sichern und auch in Zukunft günstigen Wohnraum zu schaffen.
10. Drittel-Mix umsetzen	mittel	<p>Um sozial gemischte Wohnquartiere zu entwickeln, soll beim Wohnungsbau ein Drittel der neu gebauten Wohnungen als öffentlich geförderter Mietwohnungsbau, ein weiteres Drittel als freifinanzierter Mietwohnungsbau und ein Drittel als Wohneigentum entstehen. Damit soll der Mangel an bezahlbarem Wohnraum in der Stadt reduziert und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen verschiedenen Wohnformen erreicht werden. Im Rahmen von Bauleitplanverfahren für den Geschosswohnungsbau wird über städtebauliche Verträge der Mix an verschiedenen Wohnformen abschließend festgelegt.</p> <p>Die Bürgerschaft hat beschlossen, dass mindestens ein Drittel aller Wohnungen als geförderter Wohnraum errichtet wird (VO/2016/03379). Die Anteile an Miet- und Eigentumswohnungen werden jedoch im Einzelfall festgelegt, um die spezifischen wirtschaftlichen und städtebaulichen Rahmenbedingungen des jeweiligen Projektes berücksichtigen zu können.</p> <p>Die Maßnahme wird vom Grundsatz her befürwortet, aber der Drittel-Mix sollte nur als grober Orientierungsrahmen für die Projektentwicklung herangezogen werden, um weiterhin dem Einzelfall besser Rechnung tragen können. Es ist kein zusätzlicher Beschluss erforderlich.</p>
11. Anwendung typisierter Bauformen	mittel	<p>Die Maßnahme wird befürwortet, da der Einsatz typisierter Bauformen die Baukosten senken kann. Bei einer typenbasierten Bauweise werden ein oder auch mehrere standardisierte, wiederholbare Gebäudetypen eingesetzt, bei dem ähnliche Grundrisse verwendet werden können.</p> <p>Der Einsatz typisierter Bauformen sollte, wenn es die städtebaulichen Rahmenbedingungen zulassen, als Vorgabe für städtebauliche Entwürfe einfließen, und in Abhängigkeit vom konkreten Projekt auch modulare oder auch serielle Bauweisen umfassen. Im Rahmen von Bauleitplanverfahren für Wohnbauprojekte ist zu prüfen, ob die Festsetzungen des B-Plans die Umsetzung von typisierter Bauformen ermöglichen.</p>
12. Hohen Anteil von kleinen Wohnungen umsetzen	mittel	<p>Aufgrund des angespannten Wohnungsmarktes und des hohen Bedarfs an zusätzlichem Wohnraum liegt der Fokus der Baurechtsschaffung auf dem Geschosswohnungsbau. Die Erhöhung des Anteils kleiner Wohnungen wird seitens der Hansestadt Lübeck aufgrund des Trends zur Singularisierung und der demographischen Entwicklung der Bevölkerung bereits seit vielen Jahren angestrebt. Eine Beschlussfassung ist nicht erforderlich.</p>
13. Quartierskonzepte zur Nachverdichtung und Aufstockung	mittel	<p>Aus planerischer Sicht können Quartierskonzepte eine Grundlage für erfolgreiche Nachverdichtung darstellen. Es wird empfohlen, zunächst die oben genannte Potenzialkarte zu erarbeiten. Daraus lassen sich bei Bedarf kleinräumige Konzepte entwickeln.</p>
14. Überbauung ebenerdiger Parkplatzanlagen für	niedrig	<p>Grundsätzlich ist dieser Ansatz zur effizienteren Ausnutzung von Flächen zu begrüßen. Es wird jedoch</p>

Wohnen		hinterfragt, inwiefern die Verwaltung diesen Ansatz selbst vorantreiben kann. Städtische Parkplätze, die dafür in Frage kämen, sind der Verwaltung derzeit nicht bekannt. Sollten private Initiativen hierzu bestehen, so werden diese begrüßt und unterstützt. Grundsätzlich kann die Schließung von Parkplätzen zu Verlagerungen in den öffentlichen Raum führen, deren Auswirkungen im Einzelfall zu bewerten sind. Eine Beschlussfassung ist nicht erforderlich.
15. Bedarfsermittlung für spezifische Bedarfsgruppen	niedrig	Die Maßnahme wird befürwortet. In der Hansestadt Lübeck wird in regelmäßigen Abständen im Rahmen der Wohnungsmarktberichterstattung der Gesamtbedarf an zusätzlichem Wohnraum ermittelt. Es fehlen jedoch teilw. Bedarfsermittlungen für spezielle Bedarfsgruppen, wie bspw. Student:innen oder „Wohnen im Alter“. Zudem sollte der spezifische Bedarf in der Hansestadt Lübeck nach geförderten Wohnraum begutachtet werden. Unabhängig von der Bedarfsermittlung ist ein Mangel an entsprechenden Wohnraumangebot erkennbar, weswegen entsprechende Vorhaben seitens der Verwaltung nach Kräften aktiv begleitet werden.
16. Kooperationen für das Beschäftigtenwohnen initiieren	niedrig	Die Maßnahme wird grundsätzlich befürwortet. Unklar ist derzeit allerdings, wie groß die Resonanz und Offenheit seitens der Unternehmen hier ausfällt. Dies müsste zunächst sondiert werden. Der Kontakt zu den Unternehmen sollte über bereits bestehende Kooperationen mit Unternehmensverbänden (bspw. Regionalmanagement Hansebelt) hergestellt werden.
17. Netzwerkplattformen für Interessierte an "alternativen" Wohnformen und Wohnungstausch	niedrig	Aus Sicht der Verwaltung besteht hier ein relativ großes Ungleichgewicht zwischen Aufwand und potenziellem Ertrag. Theoretisch könnte die Verwaltung hier eine Vermittlerrolle einnehmen. Dies wäre aber nur mit zusätzlichen personellen Ressourcen leistbar und wird daher nicht empfohlen. Dies wird bereits in einem Zwischenbericht zu einem entsprechenden Bürgerschaftsauftrag festgehalten. Derzeit wird eine Alternativenprüfung erarbeitet und der Politik als Vorschlag vorgelegt. Dabei wird es darum gehen, bestehende Angebote und Plattformen zu nutzen und diese für Interessierte zu vernetzen.
18. Anwendung spezieller Wohnformen im Einzelfall (z. B. Tiny Houses)	niedrig	Aus Sicht der Verwaltung spricht nichts gegen ein Angebot spezieller Wohnformen wie bspw. Tiny Houses. Derzeit liegt der Fokus aber auf Planverfahren, die einen spürbaren Beitrag zur Entspannung des Wohnungsmarktes leisten. Ein aktives Voranbringen solcher Wohnkonzepte wird daher derzeit nicht als prioritär angesehen.
19. Stärkere Berücksichtigung von Gemeinschaftsflächen in Wohnbauprojekten	niedrig	Die Maßnahme wird befürwortet.
20. Umnutzung von leerstehenden gewerblichen Obergeschossen in der Innenstadt	niedrig	Aus Sicht der Verwaltung stellt sich die Frage, welchen aktiven Part die Hansestadt hier beim Marktgeschehen einnehmen kann. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass die Eigentümer:innen ein starkes Interesse am Abbau von Leerständen haben. Wenn dazu die Umwandlung von Gewerbe in Wohnraum

	erforderlich ist, wird die Verwaltung die Umwandlung „konstruktiv begleiten“ und dort wo es rechtlich zulässig vom Bebauungsplan befreien bzw. diesen ggfs. ändern.
--	---

Wie aus der Gesamtbetrachtung hervorgeht, können letztlich – Bezug nehmend auf die ursprünglich eingebrachten Ideen – nur eine Handvoll Maßnahmen zur Umsetzung empfohlen werden. Dies hat mehrere Gründe. Zum einen wurden viele Maßnahmen „herausgefiltert“, bei denen die Hansestadt Lübeck nicht zuständig ist oder nur geringen Einfluss nehmen kann. So ist die Hansestadt Lübeck an die gesetzlichen Vorgaben des Landes und des Bundes (bspw. LBO SH und BauGB) gebunden und kann nur begrenzt auf die Gesetzgebungsverfahren Einfluss nehmen.

Zudem wurden im Prozess Ideen von den Teilnehmenden priorisiert und teilw. auch abgelehnt. Beispielsweise wurden seitens der Teilnehmenden alle Maßnahmen, die einen hohen Mitteleinsatz erfordern, wie bspw. eigenständige kommunale Förderprogramme, aufgrund der aktuellen kommunalen Haushaltslage mehrheitlich abgelehnt.

Zum anderen muss auch hervorgehoben werden, dass in Lübeck bereits sehr viel getan wird, um den Herausforderungen auf dem Wohnungsmarkt zu begegnen. Bei vielen im Dialogprozess diskutierten und vorgeschlagenen Maßnahmen handelt es sich bereits um die gelebte Verwaltungspraxis oder es liegen zu den Maßnahmen bereits Beschlusslagen vor. Im Folgenden werden die im Prozess erarbeiteten neuen Maßnahmen in den Kontext der bereits in der Hansestadt Lübeck etablierten Instrumentarien entsprechend der jeweiligen übergeordneten Zielsetzung eingeordnet – als Kernelemente einer Wohnungsmarktstrategie:

#### 1. Bereitstellung von ausreichend Wohnraum

Um ausreichend Wohnraum in der Hansestadt bereitzustellen, muss zuerst die Frage geklärt werden, wieviel Wohnraum überhaupt erforderlich ist. Die Grundsteine für die Bedarfsermittlung bilden die Bevölkerungs- und Haushaltsprognose der kommunalen Statistikstelle, die in einem Turnus von 5 Jahren veröffentlicht wird sowie die Wohnungsmarktberichte, die alle zwei Jahre fortgeschrieben werden. Die Wohnungsmarktberichte sind hierbei viel mehr als eine reine Wohnungsmarktbeobachtung. Sie umfassen neben der Darstellung der wesentlichen Rahmenbedingungen auf dem Wohnungsmarkt auch eine Gegenüberstellung der prognostizierten Bedarfe und der Potenzialflächen.

Gemäß Wohnungsmarktbericht 2024 besteht ein zusätzlicher Bedarf von rd. 5.000 Wohneinheiten bis 2045. Mittlerweile wurden bereits ausreichend Flächen identifiziert und größtenteils bereits Bauleitplanverfahren eingeleitet, um den berechneten Bedarf zu decken. Seit 2015 wurden Bebauungspläne für mehr als 4.650 Wohneinheiten aufgestellt. Aktuell stehen Flächen mit Baurecht für rd. 3.180 Wohneinheiten zur Verfügung, die aktuell bebaut werden oder bebaut werden können. Über den Sachstand zu den Bauleitplanverfahren wird in regelmäßigen Abstand im Bauausschuss berichtet. Zudem befinden sich Projekte für weitere 1.680 Wohneinheiten im Verfahren. Die aktuelle Herausforderung liegt somit weniger in der Schaffung von neuem Baurecht, sondern in der baulichen Umsetzung.

Um den Zeitraum zu überbrücken, bis die Baugebiete umgesetzt sind und den Wohnungsmarkt entlasten können, sollte aus Sicht der Verwaltung eine Zweckentfremdungssatzung aufgestellt werden. Ein Entwurf für eine Zweckentfremdungssatzung wurde bereits erstellt und befindet sich aktuell in der politischen Diskussion.

In der derzeit laufenden Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes werden die städtebaulichen Zielsetzungen für die darüber hinaus erforderlichen Bauflächen festgelegt. In dem Grundlagenbeschluss des Flächennutzungsplanes wurde durch die Bürgerschaft beschlossen, dass neben den bereits identifizierten Bauflächenpotenzialen 35 ha brutto an zusätzlichen Bauflächen ausgewiesen werden sollen.

### Maßnahmen:

- ➔ fortlaufende quantitative Bedarfsermittlung (Prognosen turnusmäßig alle 5 Jahre)
- ➔ Kontinuierliche Baurechtsschaffung (regelmäßige Berichterstattung über B-Pläne im BA)
- ➔ kontinuierliche Wohnungsmarktbeobachtung (Wohnungsmarktbericht alle 2 Jahre)
- ➔ Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes
- ➔ Aufstellung einer Zweckentfremdungssatzung (neue Maßnahme)

## 2. Schaffung von bezahlbarem Wohnraum

Eine der größten Herausforderung auf dem Wohnungsmarkt, nicht nur in der Hansestadt Lübeck, ist die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum. Im Januar 2016 wurde durch die Bürgerschaft als eine der wesentlichen Maßnahmen der Beschluss gefasst, dass bei Bebauungsplänen für den Wohnungsbau min. 30 Prozent aller Wohnungen als geförderter Wohnungsbau umzusetzen sind (VO/2016/03379). Aktuell bestehen 7.812 geförderte Wohneinheiten in der Hansestadt Lübeck. Dieser Bestand kann langfristig trotz der 30 Prozent Quote nicht alleine durch den Wohnungsneubau gehalten werden. Dies gilt dementsprechend auch für die politische Zielsetzung (VO/2019/07446) aus dem Jahr 2019, 10.000 geförderte Wohnungen zu schaffen. Aus Sicht der Verwaltung sollte gutachterlich überprüft werden, wie hoch der zukünftige Bedarf nach bezahlbarem Wohnraum ist, um eine belastbare Zielsetzung für den zukünftigen Bestand an geförderten Wohnungen definieren zu können. Auf Grundlage der Zielsetzung können daraufhin zielgerichteter Maßnahmen abgeleitet werden. Gerade vor dem Hintergrund der zurzeit eingeschränkten Subventionen durch die soziale Wohnraumförderung sollten Alternativen und Einsparpotentiale definiert werden.

Aufgrund der aktuellen Haushaltslage kann die Hansestadt Lübeck die fehlenden Mittel aus dem geförderten Wohnungsbau nicht durch eigenständige kommunale Förderprogramme ausgleichen. Eine indirekte Subventionierung durch die vergünstigte Abgabe von städtischen Grundstücken für den Wohnungsbau ist aus rechtlich Gründen nicht umsetzbar. Bei Grundstücksverkäufen, wie bspw. Baugebiet Schlutuper Straße/Lauerhofer Feld, können jedoch Grundstücke zum Bodenrichtwert und nicht im Höchstgebotsverfahren angeboten werden, um zumindest eine unnötige Verteuerung des Bauvorhabens durch hohe Bodenpreise zu vermeiden.

Bei neu abzuschließenden Erbbaurechten für Grundstücke mit Gebäuden mit mehr als 50% geförderten Wohneinheiten wird eine Reduzierung des Erbbauzinses gewährt.

Einer der wesentlichen Preistreiber beim Wohnungsbau sind die kontinuierlich ansteigenden Baukosten, die nicht unerheblich auf die vorgegeben baulich-technischen Standards zurückzuführen sind. Die baulich-technischen Standards werden nicht von der Hansestadt selbst definiert, sondern werden von Dritten (bspw. Bund, Land SH, Deutsches Institut für Normung) vorgegeben.







Das Land SH hat als Förderstandard für den sozialen Wohnungsbau den Regelstandard „Erleichtertes Bauen“ eingeführt, der darauf abzielt, Baukosten zu senken und somit die Fördergelder effizienter einzusetzen und auf mehr Wohneinheiten zu verteilen. Er definiert Maß-

nahmen, die eine wirtschaftliche Umsetzung erlauben, ohne die Sicherheitsstandards zu vernachlässigen. Der Regelstandard könnte auch auf konventionelle Bauvorhaben übertragen werden. Hierbei ist darauf zu achten, dass die städtischen Vorgaben für den Wohnungsbau nicht dem Regelstandard widersprechen bzw. diesen konterkarieren. Vor dem Beginn von Bauleitplanverfahren sollte daher systematisch geprüft werden, ob die Rahmenbedingungen vorliegen, damit ein Projekt im Regelstandard umgesetzt werden kann.

Zudem können die Baukosten durch den Einsatz von seriellen, modularen als auch typisierenden Bauformen gesenkt werden. In der Hansestadt Lübeck liegt der Fokus auf der Anwendung von typisierenden Bauformen, da zumindest aktuell das Angebot für serielles und modulares Bauen in der Region eher begrenzt ist. Ein aktuelles Beispiel für den Einsatz von typisierenden Bauformen ist das Projekt Schönböckener Straße 55 der TRAVE mbH (B-Plan 04.12.00). Bereits bei der Erstellung des städtebaulichen Entwurfes wurde der Einsatz von typisierenden Bauformen berücksichtigt. Im Rahmen von Bauleitplanverfahren für Wohnbauprojekte sollte daher grundsätzlich systematisch überprüft werden, ob die Festsetzungen des B-Plans die Umsetzung von typisierenden Bauformen ermöglichen. Die Möglichkeiten des modularen und seriellen Bauens sollten zudem mitgedacht werden.

Beim Sanieren haben sich serielle Maßnahmen bereits etabliert, wenn die Bestände es ermöglichen. Die TRAVE mbH wendet gerade bei Bestandsbauten ebenfalls in der Schönböckener Straße ein Verfahren zum seriellen Sanieren an.

#### **Maßnahmen:**

-  Quotenbeschluss für den geförderten Wohnungsbau (30%)  
(Beschluss der Bürgerschaft)
-  Abgabe von Grundstücken zum Bodenrichtwert (bspw. Lauerhofer Feld)
-  Reduzierung des Erbbauzinses bei gefördertem Wohnungsbau
-  Bedarfsermittlung für den geförderten Wohnungsbau
-  Prüfung des Einsatzes des Regelstandards „Erleichtertes Bauen“ im konventionellen Wohnungsbau
-  Prüfung der Umsetzbarkeit typisierter Bauweisen bei Neubaugebieten

### 3. Wohnraum für alle Bedarfsgruppen ermöglichen

Bei der Schaffung neuen Wohnraums stellt sich neben der Frage der Quantität stets auch die nach der Qualität und Art des Wohnraums. Der Wohnraumbedarf wird zunehmend vielfältiger, sodass ein breiteres Angebot sowie eine höhere Flexibilität erforderlich ist.






In den vergangenen Jahren lag der Fokus auf dem Geschosswohnungsbau. Im Rahmen der Bauleitplanverfahren wird ein ausgewogener Mix aus Mietwohnungen, gefördertem Wohnungsbau und Eigentumswohnungen angestrebt. Die Bürgerschaft hat beschlossen, dass mindestens rund ein Drittel aller Wohnungen gefördert wird. Die genaue Verteilung zwischen Miet- und Eigentumswohnungen wird je nach Projekt individuell festgelegt, um die wirtschaftlichen und städtebaulichen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Der Drittel-Mix dient hierbei nur als grober Orientierungsrahmen für städtebauliche Verträge, wobei die detaillierte Festlegung fallbezogen erfolgt.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Singularisierung und des demografischen Wandels verfolgt die Hansestadt Lübeck bereits seit Jahren das Ziel, den Anteil kleiner Wohnungen zu erhöhen. Angesichts der wachsenden Zahl älterer, alleinlebender Menschen sollte zudem beim Neubau verstärkt auf barrierefreien Wohnraum geachtet werden. Gemäß der LBO SH müssen in neuen Gebäuden mit mindestens drei Wohnungen in einem Geschoss barrierefreie Wohnungen entstehen. Die Verwaltung bemüht sich, auch in den anderen Geschossen möglichst viele barrierefreie bzw., wenn es die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erfordern, barrierearme Wohnungen zu realisieren. Die HL hat dabei einen direkten Einfluss bei Wohnbauprojekten auf städtischen Flächen sowie bei Vorhaben der städtischen Tochter TRAVE mbH. Die lokalen Bestandshalter in der Hansestadt Lübeck, wie die TRAVE mbH, setzen ohnehin sowohl beim Neubau als auch bei grundlegenden Sanierungen auf die Schaffung von möglichst viel barrierearmen Wohnraum, der langfristig eine bessere Vermietbarkeit gewährleistet.

Darüber hinaus ist der Wohnraumbedarf besonderer Zielgruppen gezielt zu erfassen. Gemeinschaftliche und alternative Wohnformen – etwa für das Wohnen im Alter oder für junge Menschen – werden vermehrt nachgefragt. Vor diesem Hintergrund sollte eine Bedarfsanalyse zu besonderen Wohnformen in Auftrag gegeben werden. Vielen Nachfragegruppen ist gemein, dass sie einen eher geringen persönlichen Flächenbedarf haben, aber mehr gemeinschaftlich nutzbare Flächen wünschen. Daher soll bei Neubauvorhaben verstärkt geprüft werden, ob Gemeinschaftsflächen vorgesehen werden können.

Die demografische Entwicklung, insbesondere die Verrentung der geburtenstarken Jahrgänge (Baby-Boomer), führt zu einem Rückgang an Arbeitskräften, der durch die lokale Bevölkerung Lübecks allein nicht ausgeglichen werden kann. Um den Fachkräftemangel zu kompensieren, ist eine Zuwanderung von Fachkräften erforderlich, die wiederum Wohnraum auf dem lokalen Markt nachfragen. Daher hat die Verfügbarkeit von Wohnraum einen wesentlichen Einfluss auf die wirtschaftliche Attraktivität der Hansestadt. Es wird empfohlen, die Möglichkeit von Kooperationen mit der lokalen Wirtschaft im Bereich des Beschäftigtenwohnens zu prüfen. Hierzu sollten bereits bestehende Partnerschaften mit Unternehmensverbänden, wie bspw. beim Regionalmanagement Hansebelt, genutzt werden.

#### **Maßnahmen:**

-  Beim Geschosswohnungsbau auf ausgewogenen „Wohnungsmix“ hinwirken
-  Beim Neubau auf möglichst viel barrierefreien/-armen Wohnraum hinwirken
-  Bedarfsermittlung für spezielle Bedarfsgruppen und Wohnformen durchführen
-  Stärkere Berücksichtigung von Gemeinschaftsflächen in Wohnbauprojekten
-  Kooperation mit der lokalen Wirtschaft für das Beschäftigtenwohnen prüfen

#### 4. Handlungsfähigkeit der Stadt erhöhen

Durch eine aktive Baulandentwicklung können Kommunen Einfluss auf die Art und Weise nehmen, wie sich eine Stadt entwickelt und somit ihre Handlungsfähigkeit erhöhen. Im Zusammenhang mit dem Grundlagenbeschluss für den Flächennutzungsplan wurde der kommunale Flächenerwerb im Rahmen der aktiven Baulandentwicklung bereits beschlossen (siehe VO/2021/10558 und ergänzende Beschlüsse). Aufgrund der vielen Nutzungskonkurrenzen und dem daraus resultierenden Nutzungsdruck besteht aktuell nur eine geringe Verkaufsbereitschaft seitens der Flächeneigentümer:innen. Der kommunale Flächenerwerb ist jedoch seitens des Bereiches Wirtschaft und Liegenschaften als Daueraufgabe angelegt und wird kontinuierlich fortgeführt. Der Fokus liegt nicht nur auf dem Erwerb von potentiellen Bauflächen, sondern insbesondere auch auf dem Erwerb von Tausch- und potentiellen Kompensationsflächen – sowohl innerhalb als auch außerhalb des Stadtgebietes. Hierbei ist zu beachten, dass die Hansestadt Lübeck nach den Vorgaben der Gemeindeordnung SH ausschließlich Flächen erwerben darf, soweit diese in absehbarer Zeit zur Erfüllung ihrer Aufgaben, wie bspw. zur Realisierung des Flächennutzungsplanes, erforderlich sind. Im Rahmen des Grundlagenbeschlusses wurde zudem von der Bürgerschaft beschlossen, dass Bebauungsplanverfahren für Wohngebiete auf städtebaulich geeigneten Flächen im Außenbereich gleichrangig sowohl über den kommunalen Zwischenerwerb (50% Beschluss) als auch über städtebauliche Verträge umgesetzt werden sollen. Nach dem 50 % Beschluss ist eine Voraussetzung für die Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens, dass mindestens die Hälfte der Flächen entweder im Eigentum der Stadt sind oder durch die Stadt zum Verkehrswert erworben werden.

In der Hansestadt Lübeck hat das Erbbaurecht eine besondere Bedeutung, da die Stadt einer der größten kommunalen Erbbaurechtsausgeber Deutschlands mit über 8.000 Grundstücken ist. Das Erbbaurecht ermöglicht es, ein Grundstück zu bebauen, ohne Eigentümer:in des Grundstücks zu sein. Es wird in Lübeck sowohl für Einfamilienhäuser als auch für Mehrfamilienhäuser und gewerbliche Projekte genutzt. Die Stadt hat die Strategie zur Vergabe der Erbbaurechte in den letzten Jahren regelmäßig angepasst, um den aktuellen Herausforderungen des Wohnungsmarktes und der Stadtentwicklung zu begegnen. Damit die Hansestadt weiterhin über die Vergabe von Erbbaurechten Einfluss auf die Stadtentwicklung nehmen kann, wurde von der Bürgerschaft bspw. 2021 (VO/2021/10473) beschlossen, dass Erbbaurechtsgrundstücke, auf denen Mehrfamilienhäuser im Geschosswohnungsbau mit sechs oder mehr Wohneinheiten stehen, künftig im Eigentum der Hansestadt Lübeck verbleiben sollen. Das gilt unabhängig davon, ob die Wohnungen bereits nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG) aufgeteilt sind oder nicht.

Die Hansestadt Lübeck profitiert aktuell davon, dass im Vergleich zu anderen Städten die Bestände des kommunalen Wohnungsunternehmens nie privatisiert wurden. Die städtische Grundstücks-Gesellschaft TRAVE mbH verwaltet aktuell über 8.500 Wohnungen in Lübeck, was rd. 7% des gesamten Wohnungsbestandes in der Hansestadt entspricht. Den Beständen kommt somit sowohl in quantitativer als auch qualitativer Sicht eine hohe Bedeutung für den lokalen Wohnungsmarkt zu. Die Bürgerschaft hat 2024 beschlossen, die Grundstücks-Gesellschaft TRAVE mbH weiter zu stärken und das Eigenkapital der TRAVE mbH moderat zu erhöhen, mit dem Ziel, insb. zusätzlichen geförderten Wohnraum zu schaffen. Grundsätzlich ist jedoch zu beachten, dass die TRAVE den erforderlichen Wohnungsneubau nicht allein umsetzen kann. Die Hansestadt Lübeck ist auf die Zusammenarbeit mit allen Akteur:innen der Wohnungswirtschaft angewiesen, um ausreichend Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Da die TRAVE mbH bereits eine große Anzahl an Bestandswohnungen besitzt, stellt die klimagerechte Sanierung dieser Bestände eine große Herausforderung dar.

### Maßnahmen:

- ➔ Kommunalen Flächenerwerb weiterführen und intensivieren
- ➔ Vergabe und Sicherung von Grundstücken im Geschosswohnungsbau im Erbbaurecht
- ➔ Die Grundstücks-Gesellschaft TRAVE mbH weiter stärken

## 5. Effizient mit den verfügbaren Flächen umgehen

Die Schaffung von neuem Wohnraum steht zunehmend im Spannungsfeld zwischen wachsender Nachfrage, begrenzten Flächenreserven und dem Ziel einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Um dem Wohnraumbedarf gerecht zu werden, ist ein effizienter und verantwortungsvoller Umgang mit den verfügbaren Flächen unerlässlich. Im Fokus steht dabei die Innenentwicklung. Durch Nachverdichtung, die Umnutzung von Brachflächen oder die Aufstockung bestehender Gebäude kann zusätzlicher Wohnraum geschaffen werden, ohne neue Siedlungsflächen im Außenbereich zu beanspruchen. Damit leistet die Stadtentwicklung nicht nur einen Beitrag zum Flächensparen, sondern auch zum Klima- und Umweltschutz. In den letzten Jahren lag der Fokus bei der Schaffung von Wohnbauland in Lübeck auf der Innenentwicklung. Bis auf wenige Ausnahmen wurde der Schwerpunkt der neuen Wohnbauflächen an städtebaulich integrierten Standorten entwickelt. Nur in wenigen Fällen wurde der Außenbereich in Anspruch genommen.

Um diesen Weg fortzuführen ist die kontinuierliche Identifikation und Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen erforderlich. Ein regelmäßig aktualisiertes Baulückenkataster bildet hierfür eine wichtige Grundlage. Ergänzend soll eine stadtweite Potenzialkarte erarbeitet werden, die Bereiche für Zweite-Reihe-Bebauung, Aufstockungsmaßnahmen und andere Nachverdichtungsoptionen definiert.

Abgeleitet aus dieser Potenzialkarte ermöglichen quartiersbezogene Konzepte zur Nachverdichtung und Aufstockung eine städtebaulich abgestimmte Entwicklung, die bestehende Strukturen berücksichtigt und weiterentwickelt.

### Maßnahmen:

- ➔ Fortlaufend Innenentwicklungspotenziale identifizieren
- ➔ Baulückenkataster aufstellen und pflegen
- ➔ Gartenbezogene Wohnformen für Familien in kompakter flächensparender Bauweise umsetzen
- ➔ Übersichtspläne für (Nach-)Verdichtung aufstellen, die Bereiche für Zweite-Reihe-Bebauung und Aufstockungsmaßnahmen definiert
- ➔ Quartierskonzepte zur Nachverdichtung und Aufstockung erarbeiten

## 6. Attraktive Wohnquartiere entwickeln

Die Entwicklung attraktiver Wohnquartiere ist ein zentrales Ziel nachhaltiger und sozialer Stadtentwicklung. Ziel ist es, Lebensräume zu schaffen, die vielfältigen Wohnbedürfnissen gerecht werden und zugleich hohe gestalterische, ökologische und soziale Qualitätsansprüche erfüllen.

Städtebauliche Wettbewerbe bieten die Möglichkeit, aus einer Vielzahl von Entwürfen die Lösung auszuwählen, die städtebaulich, gestalterisch, funktional und wirtschaftlich am besten geeignet ist. Durch den Vergleich verschiedener Entwürfe und die Bewertung durch ein qualifiziertes Preisgericht wird eine hohe Qualität der Planung gewährleistet. Zudem fördern Wettbewerbe die Entwicklung unterschiedlicher Lösungsansätze und eröffnen neue Perspektiven für die Gestaltung des städtischen Raums. Städtebauliche Wettbewerbe werden nicht grundsätzlich im Vorfeld von allen Bauleitplanverfahren durchgeführt, sondern nur dann, wenn die Rahmenbedingungen aufgrund der Größe des Vorhabens oder der sensiblen Ortslage dies erfordern.

Die Ergebnisse der städtebaulichen Wettbewerbe werden über Bauleitplanungen verbindlich festgesetzt und über städtebauliche Verträge flankierend abgesichert. Städtebauliche Verträge dienen der Zusammenarbeit zwischen Kommunen und privaten Investoren, um städtebauliche Projekte zu planen und umzusetzen. Sie ermöglichen es, dass Gemeinden ihre städtebaulichen Ziele erreichen, indem sie bestimmte Verpflichtungen oder (Folge-)Kosten an Investoren übertragen, und bieten Investoren gleichzeitig Planungssicherheit. In städtebaulichen Verträgen wird beispielsweise geregelt, dass Investoren Grundstücke für öffentliche Grün- und Verkehrsflächen bereitstellen sowie deren Herstellung übernehmen. Außerdem werden die Bereitstellung von Grundstücken zur Errichtung sozialer Einrichtungen, wie Kindertagesstätten, sowie die Planungskosten auf die planungsbegünstigten Investoren übertragen. Der 30 % Beschluss der Bürgerschaft für den geförderten Wohnungsbau wird ebenfalls vertraglich abgesichert. In der Hansestadt Lübeck werden daher grundsätzlich bei jedem Bebauungsplanverfahren, welches für einen privaten Investor durchgeführt wird, flankierende städtebauliche Verträge abgeschlossen. Prinzipiell müssen die getroffenen Regelungen im städtebaulichen Vertrag angemessen sein und den Planungsbegünstigten nicht über die Gebühr belasten. Die inhaltlichen Regelungen werden in Abhängigkeit vom konkreten Projekt getroffen, um immer den Rahmenbedingungen im Einzelfall Rechnung tragen zu können. Die wesentlichen Inhalte der städtebaulichen Verträge werden im Rahmen des Bauleitplanverfahrens im Bauausschuss erörtert.

Um die Qualität der späteren Bebauung im Rahmen der Veräußerung von städtischen Grundstücken zu sichern, können Konzeptverfahren eingesetzt werden. Konzeptverfahren bieten Kommunen eine Möglichkeit, Grundstücke oder Gebäude nicht ausschließlich nach dem höchsten Gebot, sondern auch nach der Qualität der Nutzungskonzepte und der Gestaltung zu vergeben. Beispielhaft wurden im Kepler Quartier Ansätze eines entsprechenden Verfahrens angewendet.

Die Planung neuer Wohngebiete sollte grundsätzlich auf dem Prinzip der dreifachen Innenentwicklung basieren, das eine nachhaltige und lebenswerte Stadt fördern soll. Dieses Konzept umfasst drei zentrale Aspekte: eine kompakte Bebauung zur Flächeneinsparung, die Erhaltung und Schaffung von Grünflächen für bessere Lebensqualität sowie die Förderung nachhaltiger Mobilität wie ÖPNV, Fahrrad- und Fußverkehr. Ziel ist es, Ressourcen zu schonen, die Umwelt zu schützen, die Innenstädte zu stärken und die Lebensqualität in den Städten zu verbessern.

### **Maßnahmen:**

- ➔ Städtebauliche Wettbewerbe durchführen
- ➔ Absicherung von städtebaulichen Zielsetzungen über städtebauliche Verträge
- ➔ Konzeptverfahren
- ➔ Neubaugebiete im Sinne der dreifachen Innenentwicklung planen

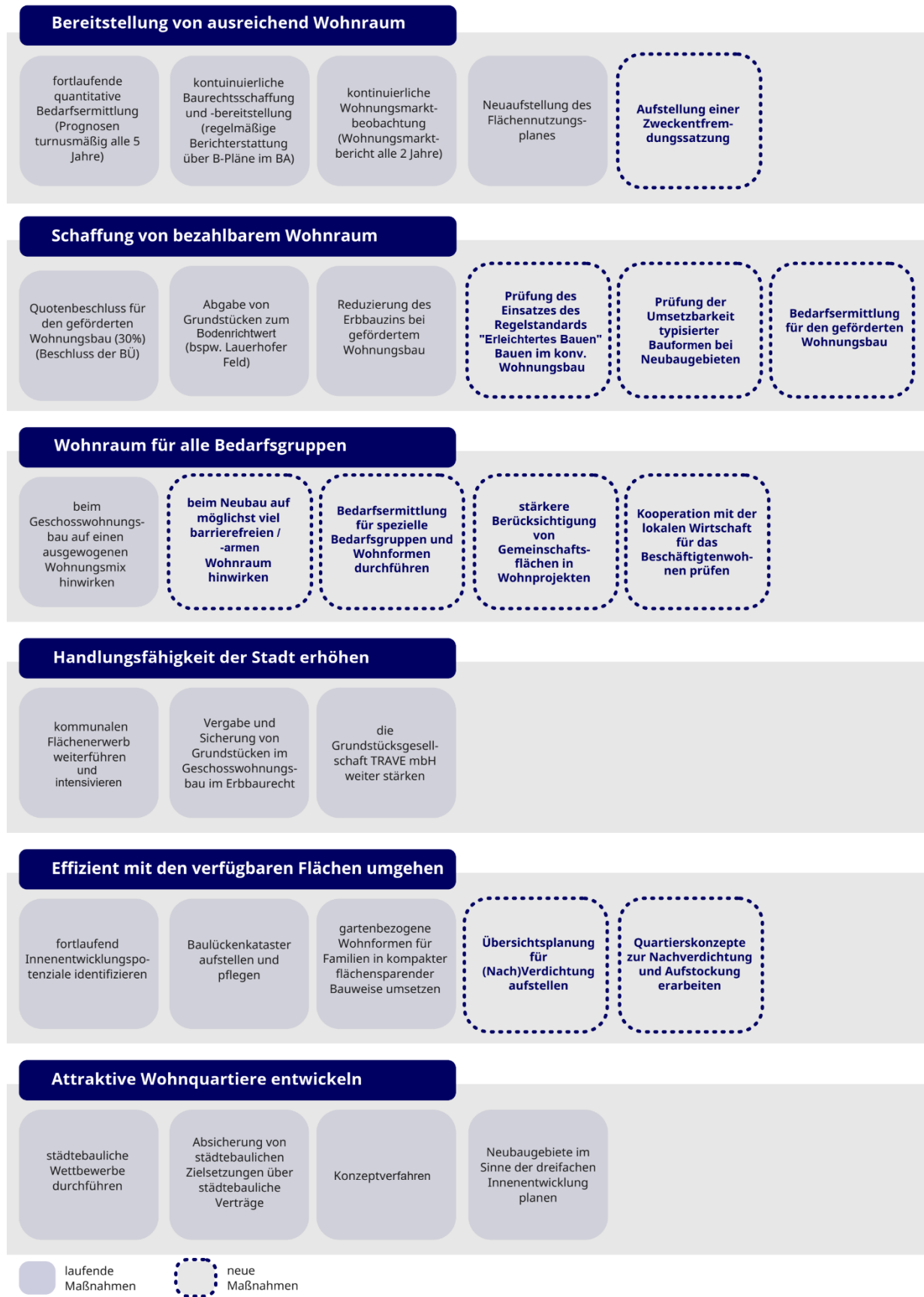
### Fazit

Wie dieser Vorlage zu entnehmen ist, haben Politik und Verwaltung bereits vielfältige Schritte umgesetzt oder eingeleitet, um den Herausforderungen auf dem Wohnungsmarkt zu begegnen. Eine ganzheitliche Betrachtung, die im Rahmen der Analyse für ein Wohnungsmarktkonzept durchgeführt würde, findet in Lübeck laufend statt und ist daher derzeit aus Sicht der Verwaltung zur Erstellung eines Konzeptes entbehrlich. Sinnvoller erscheint es, im Portfolio zielgerichteter und notwendiger Maßnahmen bestehende Lücken zu schließen. Die in dieser Vorlage zur Wohnungsmarktstrategie aufgeführten und zu beschließenden Maßnahmen schließen aus Sicht der Verwaltung diese Lücken. In Bezug auf die Ausgangsfrage empfiehlt die Verwaltung entsprechend, kein neues Wohnungsmarktkonzept aufzustellen.

Der Begriff Wohnungsmarktstrategie darf hier aber nicht als Bezeichnung eines abgeschlossenen Produktes verstanden werden. Diese Vorlage gibt den Stand eines Prozesses wieder, der kontinuierlich fortgeführt werden sollte.

Das wesentliche Ziel der Dialogreihe zur Wohnungsmarktstrategie war es, die lokalen Akteure des Wohnungsmarktes – Politik, Wohnungswirtschaft und Verwaltung – miteinander zu vernetzen. Diese Zusammenarbeit soll auch in Zukunft fortgesetzt werden. Daher soll das Format als regelmäßige Dialogveranstaltung, die alle zwei Jahre durchgeführt wird, etabliert werden. Aus diesem kontinuierlichen Prozess heraus sollen auch weiterhin erforderliche Maßnahmen abgeleitet werden, um den Herausforderungen auf dem Wohnungsmarkt zu begegnen.

Übersicht aller wesentlichen wohnungspolitischen Instrumente, die in der Hansestadt Lübeck eingesetzt werden:



**Anlagen:**

Anlage 1 Ergebnisbericht  
Anlage 2 Protokoll Veranstaltung 1  
Anlage 3 Protokoll Veranstaltung 2  
Anlage 4 Protokoll Veranstaltung 3

Senatorin Joanna Hagen