



► Nr. VO/2025/14646
öffentlich

Lübeck, 15.10.2025

Vorlage -öffentlich-

Verantwortliche Bereiche:
5.610 - Stadtplanung und Bauordnung

Bearbeitung: Achim Selk (E-Mail: achim.selk@luebeck.de Telefon: 122-6123)

Abschluss der planerischen Vorbereitung der städtebaulichen Gesamtmaßnahme "Nord-West" und Ausstieg aus der weiterführenden Teilnahme am Städtebauförderungsprogramm

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
03.11.2025	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
17.11.2025	Bauausschuss	Öffentlich	zur Vorberatung
25.11.2025	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Vorberatung
27.11.2025	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Entscheidung

Beschlussvorschlag:

1. Der Bericht zu den vorbereitenden Untersuchungen (VU) und das integrierte städtebauliche Entwicklungskonzept (IEK) wird in der vorliegenden Fassung beschlossen und bildet die konzeptionelle Grundlage für eine künftige Gebietsentwicklung.
2. Die Hansestadt Lübeck beteiligt sich mit der Gesamtmaßnahme „Nord-West“ aufgrund der sich verändernden Rahmenbedingungen im Förderwesen nicht weiter an der Städtebauförderung.
3. Die Hansestadt Lübeck prüft die Aufstellung einer städtebaulichen Rahmenplanung für räumliche Teilbereiche insbesondere auf der Roddenkoppel und am Wallhafen, um planerische Voraussetzungen für weiterführende Förderprogrammbeteiligungen und Einzelmaßnahmen zu schaffen.

Verfahren:

Bereiche/Projektgruppen	Ergebnis
Die planerische Vorbereitung der Gesamtmaßnahme „Nord-West“ wurde verwaltungsintern durch eine fachbereichsübergreifende Planungsgruppe begleitet: 2.280 Wirtschaft und Liegenschaften 3.390 Umwelt-, Natur- und Verbraucherschutz 4.401 Schule und Sport 4.491 Archäologie und Denkmalpflege 4.510 Jugendamt – Familienhilfen 4.513 Jugendarbeit	Zustimmung

5.610 Stadtplanung und Bauordnung 5.651 Gebäudemanagement 5.660 Stadtgrün und Verkehr 5.691 Lübeck Port Authority	
--	--

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

☒
☐

Ja
Nein- Begründung:

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:

Die Hansestadt Lübeck beteiligt sich seit 2019 mit der städtebaulichen Gesamtmaßnahme „Nord-West“ am Städtebauförderungsprogramm „Stadtumbau West“. Maßgebend für die Einleitung des Planungsprozesses war unter anderem eine öffentliche Standortkonferenz zu den Entwicklungsperspektiven des Gebietes, welche die IHK zu Lübeck 2018 in Kooperation mit dem Architekturforum, der Fachhochschule Lübeck und der Hansestadt Lübeck durchgeführt hat. Die Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck hat in der Folge entsprechende Beschlüsse zur Programmaufnahme (VO/2019/07240) und zur Einleitung vorbereitender Untersuchungen nach § 141 BauGB (VO/2020/08701) gefasst. Für die planerische Vorbereitung der Gesamtmaßnahme wurden Städtebauförderungsmittel i.H.v. 500.000 EUR bewilligt, von denen die Hansestadt Lübeck einen kommunalen Eigenanteil von 10 % tragen musste.

Der vorliegende Bericht zu den VU und das IEK schaffen inhaltliche, förderrechtliche und städtebauliche Grundlagen und Voraussetzungen für die mögliche Einleitung eines städtebaulichen Sanierungsverfahrens.

Die VU stellen im Ergebnis eine Vielzahl an (städte-)baulichen Substanz- sowie Funktionschwächen im Untersuchungsgebiet fest, die im Grundsatz eine Sanierungsnotwendigkeit nach § 136 BauGB begründen. Gleichwohl ist herauszustellen, dass sich wesentliche Teilbereiche insbesondere auf der Roddenkoppel in aktiver gewerblicher Nutzung befinden und sowohl private als auch übergeordnete, öffentliche Entwicklungen bzw. Entwicklungsabsich-

ten vorhanden sind, die das Gebiet prägen (werden) – dazu zählen u. a. die private Entwicklung des Werftquartiers, der vorgesehene Gleisusbau der Bahnstrecke Lübeck-Puttgarden und die angestrebte Umnutzung des Schlachthofareals.

Unbestritten hat das Untersuchungsgebiet allein aufgrund seiner zentralen Lage, der vorhandenen Flächen und des Wasserbezugs ein großes Entwicklungspotenzial. Die Ergebnisse der umfassenden Bestandsaufnahme und -analyse, die unter Beteiligung und Mitwirkung der fachlichen Zuständigkeiten (Stadtverwaltung und Träger öffentlicher Belange), der Betroffenen und der Öffentlichkeit durchgeführt wurde, zeigen jedoch zahlreiche Rahmenbedingungen auf (s. u.) die komplex sind und keine Gebietsentwicklung im Sinne einer umfassenden städtebaulichen Neuordnung ermöglichen. Daher wurde ein IEK aufgestellt, welches diese Gegebenheiten berücksichtigt und sich auf die Teilräume Roddenkoppel und südliches Struckbachtal konzentriert. Das IEK definiert eine konzeptionelle Zielsetzung und geeignete Maßnahmen, die (modular aufgebaut) eine weitere Konversion befördern können und eine langfristige Entwicklungsperspektive betrachten.

Folgende Rahmenbedingungen schränken eine Gebietsentwicklung erheblich ein:

- Hochwasser: Teile der Roddenkoppel liegen im Hochwasserrisikogebiet, sodass die Errichtung baulicher Anlagen mit besonderen Anforderungen verbunden ist.
- Denkmalschutz: Im Gebiet sind zahlreiche Einzeldenkmäler und zwei Sachgesamtheiten festgestellt – aufgrund der vorherrschenden Bausubstanz ist eine Festlegung weiterer Denkmäler zu erwarten. Eine mögliche städtebauliche Entwicklung erfordert also qualifizierte denkmalschutzfachliche und archäologische Verfahren.
- Emissionen: Insbesondere die Bahnlinie Lübeck-Puttgarden, die Gleisanlagen der Hafenbahn sowie mehrere gewerbliche Anlagen lösen hohe Lärmbelastungen aus und begrenzen die Möglichkeiten einer baulichen Entwicklung.
- Hafennutzung: In wesentlichen Teilen des Untersuchungsgebiets wird ein aktiver Hafenumschlag betrieben. Dieser zeigt sich u. a. deutlich in dem Betrieb der Hafenbahn, die mit ihren Gleisanlagen und den zugehörigen Serviceeinrichtungen laufend genutzt wird und eine unverzichtbare Funktion für den Lübecker Hafen und den regionalen Eisenbahnverkehr erfüllt. Die Umnutzung solcher Flächen ist aufgrund der eisenbahnrechtlichen Voraussetzungen praktisch unmöglich und wäre bei einer (Teil-) Verlagerung zudem mit enormen Kosten verbunden.
- Gleisusbau: Ein Ausbau der vorhandenen Bahnstrecke Lübeck-Puttgarden wird in übergeordneten Planwerken und Konzepten als Zielvorgabe definiert. Auch wenn aktuell noch keine konkreten Planungen vorliegen, ist mittelfristig von einem Gleisusbau auszugehen (3. und ggf. 4. Gleis), der – ebenso wie die Einrichtung eines Bahnhofpunkts – erhebliche räumliche Auswirkungen hätte.
- Altlasten: Vor Ort befinden sich insbesondere aufgrund der historischen Bodennutzung zahlreiche bestätigte, archivierte und verdächtige Altlastenflächen, die Auswirkungen auf Umwelt und Gesundheit haben können und im Falle baulicher Entwicklungen vertiefender Untersuchungen bedürfen. Altlasten können zu Nutzungseinschränkungen führen, ihre Sanierung ist i.d.R. mit hohen Kosten verbunden.
- Flächenverfügbarkeit und Eigentumsverhältnisse: Die städtischen Flächen im Gebiet bieten ein relativ geringes Entwicklungspotenzial, da sie sich auf Verkehrsflächen, o.g. Anlagen und Einrichtungen der Hafenbahn sowie auf öffentliche Grünbereiche erstrecken und damit in infrastruktureller Nutzung befinden. Für eine Gebietsentwicklung müsste die Hansestadt Lübeck einen umfassenden Grunderwerb tätigen, zumal ein kommunaler Grundbesitz i.d.R. Voraussetzung für den Einsatz von Städtebauförderungsmitteln ist.

Das IEK macht deutlich, dass die Umsetzung der dargestellten Maßnahmen eine große planerische Aufgabe und Herausforderung darstellt und in der baulichen Realisierung einen hohen Finanzbedarf auslöst (siehe Bericht VU und IEK Nord-West, Kap. 4, Kosten- und Finanzierungsübersicht). Neben einem umfassenden Planungsvorlauf ist vor Beginn der baulichen Umsetzung insbesondere ein kommunaler Grunderwerb zu vollziehen, die Umnutzung

von Hafenflächen zu klären und verbindliche Zusagen zur Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer:innen einzuholen.

Einzelne Träger öffentlicher Belange haben in ihren Stellungnahmen zum VU-Bericht und IEK-Entwurf deutlich auf Umsetzungs- und Kostenrisiken hingewiesen, die sich im weiteren Verfahren vor allem hinsichtlich der vorhandenen, eisenbahnrechtlich gesicherten Nutzungen (Hafenbahn, sog. „Gleisharfe“) und der erforderlichen Altlastenbearbeitungen (hohe Anzahl an Verdachtsfällen) ergeben würden und nicht im IEK abgebildet bzw. belastbar kalkuliert werden können (siehe Bericht VU und IEK Nord-West, Anlage Beteiligung TÖB, Nr.7, S. 48).

Auch wenn das IEK grundsätzlich als umsetzbar und in seiner modularen Form als geeignet angesehen wird, um eine langfristige Gebietsentwicklung auf der Roddenkoppel einzuleiten, ihre Erschließung zu verbessern und Potenzialräume für Klimaanpassungsmaßnahmen zu entwickeln, stellt sich im Anbetracht der planerischen Herausforderungen, geschätzten Kosten und dargestellten Risiken die Frage nach der Realisierbarkeit – im gesamtstädtischen Kontext und auch in Verbindung mit einer möglichen weiterführenden kommunalen Beteiligung an der Städtebauförderung.

Die Städtebauförderung war bislang ein wichtiges, belastbares Instrument zur Unterstützung der Kommunen bei der Bewältigung von solchen städtebaulichen Aufgaben, insbesondere mit der Finanzierung von sog. unrentierlichen Kosten, die mit der Sanierung oder Entwicklung von Stadtgebieten verbunden sind. Allerdings haben sich die Rahmenbedingungen in der Städtebauförderung in Schleswig-Holstein grundlegend verändert, wie bereits im Kontext der anderen beiden Lübecker Gesamtmaßnahmen Altstadt und Moisling gegenüber den politischen Gremien berichtet wurde (siehe u. a. VO/2024/13609-01 und VO/2025/13983).

Festzustellen ist, dass es seit Jahren eine zunehmende Mittelüberzeichnung auf Landesebene gibt, die – bei der großen Anzahl an Gesamtmaßnahmen und einem konstanten Programmvolumen – zu einer Mittelknappheit führt, sodass nicht gesichert mit Zuwendungen geplant werden kann. De facto gibt es keinen kommunalen Anspruch auf Städtebauförderungsmittel. Zudem ist die künftige (finanzielle) Ausstattung der Städtebauförderungsprogramme abhängig von den Bundes- und Landeshaushalten. Selbst eine Verdopplung des Programm Volumens der Städtebauförderungsmittel dürfte nicht ausreichen, um die bereits vorliegenden, konkreten Bedarfe der Kommunen in Schleswig-Holstein zu decken oder zu einer angemessenen, zweckmäßigen Verteilung zu gelangen. Hinzu kommen wirtschaftliche Bedingungen wie Inflation bzw. Baukostensteigerungen.

Damit findet ein Paradigmenwechsel – insbesondere in der praktischen Anwendung – der Städtebauförderung statt: Es ist davon auszugehen, dass künftig die gemeinsam getragene, klassische „Drittel-Finanzierung“ durch Bund, Land und Kommune nicht gesichert erreicht werden kann und eine Risiko-Finanzierung bzw. höhere Eigenfinanzierung bei Einzelmaßnahmen durch die teilnehmenden Städte zu leisten ist. In Schleswig-Holstein werden zum 01.01.2026 neue Städtebauförderungsrichtlinien eingeführt, die auf die geänderten Rahmenbedingungen reagieren und neue Fördertatbestände bzw. -quoten einführen, die – bezogen auf den entwickelten Maßnahmenkatalog für Nord-West – überschlägig zu einem deutlich geringeren (möglichen) Finanzierungsanteil der Städtebauförderung führen würden. Schlussendlich wird mit den neuen Förderrichtlinien die Förderdauer von Gesamtmaßnahmen auf max. 15 Jahren begrenzt.

Die Gesamtkosten für die im IEK dargestellten Einzelmaßnahmen liegen bei ca. 87,6 Mio. EUR. Diese Summe resultiert daraus, dass die Einzelmaßnahmen aufgrund der o. g. Gegebenheiten und Anforderungen per se kostenintensiv sind. Für die Hansestadt Lübeck ergibt sich im Falle einer weiterführenden Programmbeteiligung ein erheblicher Finanzierungsbedarf, der mit Risiken zusätzlicher Kosten behaftet ist: Eine Gewährung von Zuwendungen der Städtebauförderung (insb. in solcher Höhe) kann nicht gesichert erwartet werden. Angesichts der hohen Kostenschätzungen für die Einzelmaßnahmen muss davon ausgegangen werden, dass – selbst im Falle von Zuwendungen – erhebliche Eigenfinanzierung

gen zu leisten wären, die deutlich über die 3/3-Anteilsfinanzierung der Städtebauförderung hinausgehen und nicht belastbar prognostiziert werden können.

Dieses Finanzierungsrisiko, das in Verbindung mit dem begrenzten Umsetzungshorizont der Städtebauförderung steht, löst einen Widerspruch aus: Auch die Novelle der Städtebauförderungsrichtlinien stellt die Bedeutung städtebaulicher Sanierungsverfahren gem. BauGB heraus und definiert die Förderung von Maßnahmen in Abhängigkeit von der Festlegung entsprechender Sanierungsgebiete. Viele Maßnahmen sind nur (zu 100 %) förderfähig, wenn sie sich räumlich in einem Sanierungsgebiet befinden. Dieser Bezug ist fachlich-inhaltlich folgerichtig, da das Instrument der Sanierungsverfahren darauf abzielt, städtebauliche und funktionale Missstände zu beheben. Allerdings haben Sanierungsverfahren nach BauGB weitreichende Konsequenzen für betroffene Eigentümer:innen im Gebiet, sodass die Kommune vor Einleitung und Festlegung durch Satzungsbeschluss eine verfahrensrechtliche Abwägung treffen muss (siehe Bericht VU und IEK Nord-West, Kap. 5, Verfahrensrechtliche Abwägung). Dabei sind die Gebote der Durchführbarkeit und Zweckmäßigkeit zwingend zu berücksichtigen. Eine zweckmäßige Durchführung einer solchen städtebaulichen Sanierungsmaßnahme kann nur erfolgen, wenn die Hansestadt Lübeck ausreichend Städtebauförderungsmittel zur Bewältigung solcher Aufgaben erhält – die Sanierungskosten können nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden.

Insbesondere der Aspekt der Realisierbarkeit des aufgestellten IEK im Rahmen der Städtebauförderung ist vor diesem Hintergrund also wesentlich: Im Anbetracht und in Abwägung der spezifischen Gegebenheiten im Gebiet, der Planungs- und Handlungserfordernisse und der geänderten Rahmenbedingungen der Städtebauförderung (Förderpraxis, Fördertatbestände und -quoten ab 2026) – sowie des gesamtstädtischen Kontextes (kommunale Haushaltslage) – wird die fachliche Empfehlung gegeben, mit der Gesamtmaßnahme Nord-West aus der Städtebauförderung auszusteigen. Diese Empfehlung ist das Ergebnis eines längeren Abstimmungsprozesses, indem Ziel und Zweckmäßigkeit einer weiterführenden Programmbeteiligung intensiv geprüft wurden.

Hierzu gab es auch eine Abstimmung mit dem Fördermittelgeber, der diese Einschätzung teilt. Aufgrund der erforderlichen, komplexen Planungsvorläufe, dem Bedarf an weiteren vorbereitenden Verfahren sowie der aktuellen Fördersituation wird eine Umsetzung der dargestellten Maßnahmen in zehn bis fünfzehn Jahren im Rahmen der Städtebauförderung als fraglich angesehen. Empfohlen wird, weitere planerische Grundlagen und Voraussetzungen zu schaffen, zumal die Städtebauförderung mit ihrer Förderpraxis künftig auf eine schnellere Umsetzung von baulich-investiven Einzelmaßnahmen abzielt. Hinsichtlich der begrenzten Förderdauer liegt ein Vorteil darin, dass die Gesamtmaßnahme Nord-West noch nicht in die neue Programmkulisse überführt wurde, sodass ein Ausstieg zum jetzigen Zeitpunkt ggf. eine Antragsstellung auf Programmaufnahme in den nächsten Jahren ermöglichen würde. Die Ergebnisse der VU und das IEK dürften dafür in nächster Zeit an Gültigkeit behalten, wenn sich keine grundlegenden Änderungen im Gebiet ergeben. Es ist nicht davon auszugehen, dass die verausgabten Zuwendungen an Städtebauförderungsmitteln von ca. 320.000 EUR, die für die planerische Vorbereitung der Gesamtmaßnahme verwendet wurden, zurückgezahlt werden müssen.

Losgelöst von der Beteiligung an der Städtebauförderung bleibt die kommunale Planungsaufgabe für die räumlichen Teilbereiche von Nord-West bestehen. Das IEK in der vorliegenden Fassung als abgestimmte, informelle Planung bietet die Grundlage für eine künftige Gebietsentwicklung. Es legt den konzeptionellen Schwerpunkt auf geeignete freiraumplanerische Maßnahmen und die Verbesserung der Wegeverbindungen insbesondere auf der Roddenkoppel. Große Potenziale ergeben sich im Gebiet insbesondere hinsichtlich der Klimaanpassung, z. B. in Verbindung mit der kommunalen Wärme- und Stromversorgung. So könnte es durchaus sein, dass andere „Treiber“ außerhalb der Städtebauförderung, z. B. öffentliche Projekte oder übergeordnete Bedarfe aus den Bereichen Infrastruktur, Mobilität und Nachhaltigkeit eine Entwicklung der Roddenkoppel oder des südlichen Struckbachtals forcieren bzw. ermöglichen und die Hansestadt Lübeck Einzelmaßnahmen wie z. B. den Brückenschlag über den Wallhafen oder die Schaffung einer Uferpromenade mittelfristig (außerhalb

der Städtebauförderung) angeht. Für solche Entwicklungsoptionen liefert das IEK ein entsprechendes konzeptionelles Zielgerüst.

Um dieser Planungsaufgabe gerecht zu werden, prüft die Hansestadt Lübeck in den nächsten Jahren in enger Abstimmung mit den zuständigen Verwaltungsbereichen die Aufstellung einer städtebaulichen Rahmenplanung für räumliche Teilbereiche insbesondere auf der Roddenkoppel und am Wallhafen. Die Mittel sind haushalterisch zu ordnen. Diese Planungen können als Grundlage für das Einwerben von Fördermitteln aus alternativen Förderprogrammen dienen oder ggf. für eine mögliche weiterführende Programmteilnahme an der Städtebauförderung herangezogen werden, sofern sich die Rahmenbedingungen in dieser Förderkulisse verbessern.

Anlagen:

- | | |
|----------|---|
| Anlage 1 | VU-IEK-Bericht Nord-West (Teil 1 und 2) |
| Anlage 2 | Planteil (Teil 1 und 2) |
| Anlage 3 | Abwägungstabelle TÖB |

Senatorin Joanna Hagen