

# Beschlussvorlage



Landeshauptstadt  
Mainz

öffentlich		Drucksache Nr. 0607/2024
Amt/Aktenzeichen 61/2 60 40 12	Datum 27.03.2024	TOP

Behandlung im Stadtvorstand gem. § 58 (3) S. 2 i. V. m. 47 (1) S. 2 Nr. 1 GemO am 16.04.2024

Beratungsfolge Gremium	Zuständigkeit	Datum	Status
Ortsbeirat Mainz-Altstadt	Anhörung	24.04.2024	Ö
Ortsbeirat Mainz-Oberstadt	Anhörung	30.04.2024	Ö
Bau- und Sanierungsausschuss	Vorberatung	02.05.2024	Ö
Ortsbeirat Mainz-Neustadt	Anhörung	08.05.2024	Ö
Stadtrat	Entscheidung	15.05.2024	Ö

## Betreff:

Prüfung der Voraussetzungen für den Erlass einer sozialen Erhaltungssatzung (Milieuschutzsatzung) gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB in der Mainzer Innenstadt

- 1) Kenntnisnahme der Ergebnisse der vorbereitenden Untersuchung (Grobscreening) in den Stadtteilen Mainz-Neustadt, Mainz-Altstadt und Mainz-Oberstadt zur Identifizierung von Verdachtsgebieten für den Erlass einer sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB
- 2) Aufstellungsbeschluss von zwei sozialen Erhaltungssatzungen gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB
  - a) Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt-Nord (Verdachtsgebiet 1, gem. Anlage 2)
  - b) Mainz-Altstadt-Süd (Verdachtsgebiet 2, gem. Anlage 3)
- 3) Beauftragung der vertiefenden Untersuchung für eine soziale Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für die identifizierten Verdachtsgebiete der Mainzer Innenstadt

Dem Oberbürgermeister und dem Stadtvorstand vorzulegen

Mainz, 04.04.2024

gez.  
Marianne Grosse  
Beigeordnete

Mainz, 16.04.2024

gez.

Nino Haase  
Oberbürgermeister

### **Beschlussvorschlag:**

- 1) Der Stadtvorstand, die Ortsbeiräte Mainz-Altstadt, Mainz-Oberstadt und Mainz-Neustadt, der Bau- und Sanierungsausschuss nehmen die Ergebnisse der vorbereitenden Untersuchung (Grobscreening) in den Stadtteilen Mainz-Neustadt, Mainz-Altstadt und Mainz-Oberstadt zur Identifizierung von Verdachtsgebieten für den Erlass einer sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB zur Kenntnis.
- 2a) Der Stadtvorstand, die Ortsbeiräte Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt und der Bau- und Sanierungsausschuss empfehlen, der Stadtrat beschließt die Aufstellung einer sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für den in Anlage 2 gekennzeichneten Geltungsbereich.
- 2b) Der Stadtvorstand, der Ortsbeirat Mainz-Altstadt und der Bau- und Sanierungsausschuss empfehlen, der Stadtrat beschließt die Aufstellung einer sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für den in Anlage 3 gekennzeichneten Geltungsbereich.
- 3) Der Stadtvorstand, die Ortsbeiräte Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt und der Bau- und Sanierungsausschuss empfehlen, der Stadtrat beschließt die Durchführung der vertiefenden Untersuchung für eine soziale Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für die identifizierten Verdachtsgebiete der Mainzer Innenstadt.

## Sachverhalt

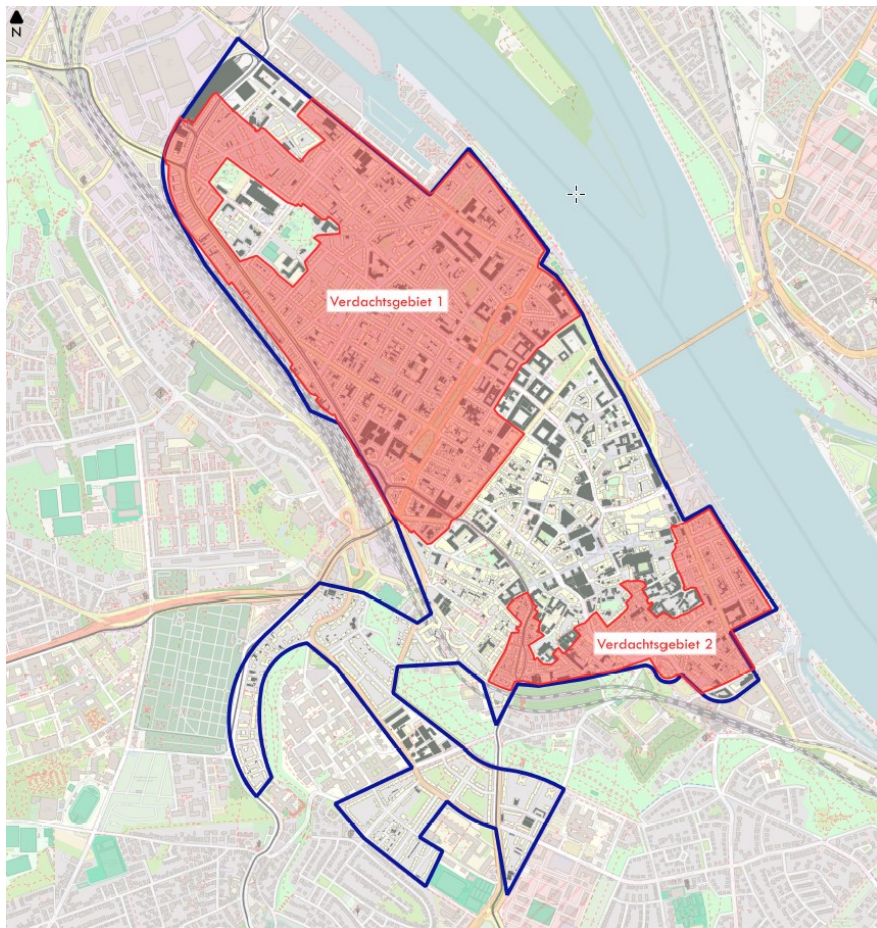
### 1. Anlass, Ziele und Methodik

Soziale Erhaltungssatzungen (Milieuschutzsatzungen) gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB haben das Ziel die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus städtebaulichen Gründen zu schützen. Ihr Anwendungsbereich sind zentrale städtebaulich verdichtete Gebiete. Nach § 172 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 BauGB liegt in sozialen Erhaltungsgebieten ein Genehmigungsvorbehalt für den Rückbau, die Änderung und Nutzungsänderung baulicher Anlagen, die ganz oder teilweise zu Wohnzwecken dienen, vor. Die soziale Erhaltungssatzung hat eine zweiphasige Wirkungsweise. Mit der Festsetzung der Satzung für einen bestimmten räumlichen Geltungsbereich (Schritt 1) wird die Schutz- und Erhaltungswürdigkeit des Gebietes begründet, eine konkrete Verbindlichkeit für Vorhaben ergibt sich daraus jedoch noch nicht. Erst mit der Einreichung des konkreten Bauantrags bzw. mit dem erhaltungsrechtlichen Genehmigungsantrag in Schritt 2 findet eine Abwägung über das betreffende Vorhaben statt. Im Rahmen dieser Einzelfallprüfung wird begutachtet, ob von dem Vorhaben eine Gefährdung für die aufgestellten Erhaltungsziele ausgeht.

Mit dem Stadtratsbeschluss 0238/2021 vom 10.02.2021 wurde die Verwaltung beauftragt, gutachterlich zu prüfen, wo die Voraussetzungen für eine soziale Erhaltungssatzung (Milieuschutzsatzung) in der Mainzer Innenstadt gegeben sind und dabei insbesondere die Stadtteile Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt in den Blick zu nehmen.

Für die Aufstellung einer sozialen Erhaltungssatzung ist ein umfangreiches Verfahren vorgesehen. Hierfür sind die Zweiphasigkeit der Untersuchungen, basierend auf einer bereits durchgeführten vorbereitenden Untersuchung (siehe Anlage 1) und einer vertiefenden Untersuchung, die verschiedenen Prüfschritte für eine rechtsichernde Argumentation, die zeitintensive Datensammlung und -auswertung sowie die mehrfachen Gremienläufe ausschlaggebend. Für die vorbereitende Untersuchung wurde das Gutachterbüro „Landesweite Planungsgesellschaft mbH (LPG)“ beauftragt.

Die Erstellung der vorbereitenden Untersuchung (Grosbscreening) stellt den ersten Verfahrensschritt zur Prüfung der Anwendungsvoraussetzungen für ein soziales Erhaltungsgebiet dar. Das Untersuchungsgebiet dieser umfasst demnach überwiegenden Teile der Stadtteile Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt, sowie angrenzende Wohnbereiche des Stadtteils Mainz-Oberstadt. Bereiche wie der Zollhafen (Mainz-Neustadt), der Winterhafen (Mainz-Altstadt) sowie die Villengebiete (Mainz-Oberstadt) wurden bereits ausgeschlossen, da diese Bereiche keine typische Wohnbebauung für soziale Erhaltungssatzungsgebiete aufweisen. Ebenso ausgeschlossen wurde Bereiche, die nicht bewohnt sind (z.B. Universitätsklinikum (Mainz-Oberstadt)). Die vorbereitende Untersuchung basiert auf einer zweistufigen Analyse.



Vorbereitende Untersuchung zur Identifizierung von Verdachtsgebieten für den Erlass einer sozialen Erhaltungssatzung in der Stadt Mainz

MZ-Neustadt, MZ-Altstadt und MZ-Oberstadt

- Verdachtsgebiete**
- Verdachtsgebiete
  - Untersuchungsgebiet
  - Wohngebäude
  - Nicht-Wohngebäude

Kartengrundlage: Landeshauptstadt Mainz, OpenStreetMap



In einer ersten Stufe wurde eine *Sekundärdatenanalyse* durchgeführt, um anhand eines Indikatorensystems zu prüfen, in welchen Gebieten die Anwendungsvoraussetzungen für den Erlass einer sozialen Erhaltungssatzung grundsätzlich vorhanden sind. Hierzu wurden verfügbare Sekundärdaten wie die Zusammensetzung der Bevölkerung nach Alter, Herkunft, Sozialstruktur und Haushaltsgröße, die Entwicklung von Mietniveau, das Umwandlungspotenzial und die Eigentumsverhältnisse sowie die Bautätigkeit auf Ebene der Stadtbezirke anhand fester Bewertungskriterien analysiert. Die einzelnen Indikatoren wurden dazu auf den vier Ebenen bauliches Aufwertungspotenzial, wohnungswirtschaftlicher Aufwertungsdruck, soziodemographisches Verdrängungspotenzial und Veränderungsbewegungen ausgewertet (siehe Tabelle). Ergänzend hat das Gutachterbüro eine Ortsbegehung zur Einschätzung der Bau- und Nutzungsstruktur sowie von Potenzialen zur Modernisierung des Wohngebäudebestands durchgeführt.

Übersicht der Indikatoren		
Aufwertungspotenzial	Aufwertungsdruck	Verdrängungspotenzial & Veränderungsbewegungen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigentumsverhältnisse</li> <li>• Umwandlungspotenzial</li> <li>• Ortsbegehung zur Einschätzung der Bau- und Nutzungsstruktur sowie von Potenzialen zur Modernisierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abgeschlossenheitsbescheinigungen</li> <li>• Bauanträge nach Art der Maßnahmen</li> <li>• Baufertigstellungen</li> <li>• Angebotsmiete</li> </ul>	Zusammensetzung der Bevölkerung nach: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alter</li> <li>• Herkunft</li> <li>• Wohndauer</li> <li>• Haushaltsgröße</li> <li>• Haushaltstyp</li> <li>• Sozialstrukturdaten</li> </ul>

In einer zweiten Stufe wurde eine *kleinräumige Analyse* unterhalb der Ebene der Stadtbezirke durchgeführt. Anhand einer Ortsbegehung und den verfügbaren Geodaten konnten Erkenntnisse zur Bau- und Nutzungsstruktur, den Eigentumsverhältnissen und den baulichen Aufwertungspotenzialen generiert werden. Für eine soziale Erhaltungssatzung kommen grundsätzlich Gebiete bzw. Bereiche in Frage, die überwiegend durch eine dichte Wohnbebauung geprägt sind. Weniger geeignet sind hingegen Bereiche, in denen Flächen für Handel, Dienstleistungen, Gewerbe und Industrie sowie für den Gemeinbedarf überwiegen. Außerdem können großflächige Grün- und Freiflächen sowie aufgelockerte Wohnbebauung mit Ein- und Zweifamilien- sowie Reihenhausbebauung ausgeschlossen werden. Auch Wohnungsneubaustandorte können ausgeschlossen werden, da sie kein bauliches Aufwertungspotenzial aufweisen und bereits die Anforderungen des GEG erfüllen. Ebenso können Bereiche aufgrund der Eigentumsverhältnisse ausgeschlossen werden. So eignen sich große zusammenhängende Bestände im Eigentum von Wohnungseigentumsgemeinschaften oder im Eigentum von Organisationen ohne Erwerbszweck, wie Kirchen, Stiftungen oder Vereinen, nur bedingt für den Einsatz des sozialen Erhaltungsrechts.

## 2. Ergebnisse der vorbereitenden Untersuchung

Im Ergebnis der vorbereitenden Untersuchung empfiehlt das Gutachterbüro zwei Verdachtsgebiete für eine vertiefende Untersuchung zur Prüfung der Anwendungsvoraussetzungen zum Erlass einer sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB. In den beiden Verdachtsgebieten überlagern sich bauliche Aufwertungspotenziale, ein wohnungswirtschaftlicher Aufwertungsdruck und ein soziales Verdrängungspotenzial. Das Verdachtsgebiet 1 „Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt-Nord“ umfasst in weiten Teilen den Stadtteil Mainz-Neustadt mit den Stadtbezirken 161 bis 167 und die angrenzenden Stadtbezirke 156 bis 158 der Mainz-Altstadt (vgl. Anlage 2). Das Verdachtsgebiet 1 „Mainz-Altstadt-Süd“ beinhaltet Teile der Stadtbezirke 151 bis 153 im südöstlichen Teils des Stadtteils Mainz-Altstadt (vgl. Anlage 3).

Das **Verdachtsgebiet 1 „Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt-Nord“** ist durch gründerzeitlichen Wohnungsbestand und Wohngebäude aus den Wiederaufbaujahren gekennzeichnet. Die Wohngebäude befinden sich zum großen Teil in privatem Eigentum, teileräumlich ist kommunaler Wohnungsbestand vorhanden. Das Potenzial zur Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen ist hoch. Der Anteil der erteilten Abgeschlossenheitsbescheinigungen in den letzten fünf Jahren ist im Stadtteil Mainz-Neustadt am stärksten ausgeprägt und belegt, dass die vorhandenen Umwandlungspotenziale genutzt wurden. Der Anteil der Angebotsmieten im unteren Drittel ist mit 40 % deutlich höher als in der Gesamtstadt mit 33 %. Die Versorgung der Wohnbevölkerung mit günstigen Mietwohnungen ist im Verdachtsgebiet 1 „Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt-Nord“ somit derzeit sichergestellt. In einigen Stadtbezirken des Verdachtsgebiets war der Anstieg des Angebotsmietniveaus in den vergangenen Jahren überdurchschnittlich stark. Daneben ist eine rege Bautätigkeit festzustellen, die zur Modernisierung und zum zusätzlichen Anbau von Ausstattungsmerkmalen beigetragen hat. Dies bestätigt die Nutzung der im Rahmen der Ortsbegehung festgestellten baulichen Aufwertungspotenziale. Die Wohnbevölkerung ist durch erhöhte Kennwerte zum Bezug von Transferleistungen im Vergleich zur Gesamtstadt gekennzeichnet. Teileräumlich ist auch der Anteil von Haushalten mit Kindern, Alleinerziehenden und jungen Erwachsenen erhöht. Wesentliche Teile des Verdachtsgebiets 1 „Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt-Nord“ befinden sich in der Gebietskulisse der Sozialen Stadt, in dessen Rahmen neben investiven Maßnahmen zur Anpassung öffentlicher Räume und der öffentlichen Infrastruktur auch Unterstützungsangebote im sozialen und nachbarschaftlichen Bereich aufgebaut und an die Bedarfe der Wohnbevölkerung angepasst. Der Einsatz des sozialen Erhaltungsrechts zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung kann im Verdachtsgebiet 1 „Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt-Nord“ somit auch zur Sicherung der Erfolge der investierten Städtebaufördermittel beitragen.

Auch die Stadtbezirke im **Verdachtsgebiet 2 „Mainz-Altstadt-Süd“** weisen ein hohes Potenzial zur Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen auf, da der Wohnungsbestand vor allem privatwirtschaftlich dominiert ist. Die Wohnbebauung weist zum Teil Potenziale zur Fassadensanierung und zum Anbau von zusätzlichen Ausstattungsmerkmalen wie Aufzügen oder Balkonen auf. Zudem besteht ein hohes Potenzial zur energetischen Fassadendämmung. Trotz des im Vergleich zur Gesamtstadt leicht höheren Angebotsmietniveaus befinden sich noch rund 37 % der Angebotsmieten im unteren Drittel, sodass das zentrumsnahe Wohnen weiterhin für verschiedene Bevölkerungs- und Einkommensgruppen möglich ist. Die Erhaltung des günstigen Mietwohnraums kann ein mögliches Schutzziel einer sozialen Erhaltungssatzung sein. Die Wohnbevölkerung im Verdachtsgebiet 2 „Mainz-Altstadt-Süd“ weist in Teilen höhere Ausprägungen als die Gesamtstadt auf. Dies betrifft insbesondere die Kinder- und Altersarmut. Weite Teile des Verdachtsgebiets 2 „Mainz-Altstadt-Süd“ waren Bestandteil des Sanierungsverfahrens in dessen Zuge der Wohngebäudebestand, öffentliche Straßen und Plätze saniert und städtebauliche Missstände durch den Einsatz von Städtebaufördermitteln abgebaut wurden. Beispiele aus anderen deutschen Städten belegen, dass es nicht unüblich ist, dass frühere Sanierungsgebiete später zu sozialen Erhaltungsgebieten werden, um die Erfolge der Sanierung für die Bestandsbevölkerung zu sichern. Erfolge der Sanierung können z. B. durch die Umwandlung in Wohneigentum oder eine zweite Modernisierungswelle gefährdet werden. Das soziale Erhaltungsrecht kann aufgrund der Steuerungswirkung für bauliche Maßnahmen die weitere behutsame Entwicklung des Verdachtsgebiets 2 „Mainz-Altstadt-Süd“ gewährleisten, sofern die Anwendungsvoraussetzungen im Ergebnis der vertiefenden Untersuchung vorliegen.

### 3. Weiteres Vorgehen

Für die beiden Verdachtsgebiete wird von dem Gutachterbüro die Fassung eines Beschlusses über die Aufstellung von zwei sozialen Erhaltungssatzungen gemäß § 172 Absatz 2 BauGB empfohlen. Mit dem Aufstellungsbeschluss kann die Zurückstellung von Baugesuchen (§ 15 Absatz 1 BauGB) zur Anwendung gebracht werden und Baugesuche für einen Zeitraum von bis zu zwölf Monaten zurückgestellt, d. h. die Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben ausgesetzt werden. Dies ist insbesondere dann angeraten, „wenn zu befürchten ist, dass die Durchführung der Planung durch das Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde.“ (§ 17 Abs. 1 BauGB).

Im Ergebnis der vorbereitenden Untersuchung empfiehlt das Gutachterbüro zudem vertiefende Untersuchungen für die ermittelten Verdachtsgebiete „Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt-Nord“ und „Mainz-Altstadt-Süd“ empfohlen, um die bisherigen Ergebnisse mit einer Primärerhebung zu ergänzen und zu qualifizieren. Auf diese Weise können die Wirkungszusammenhänge zwischen dem Gebäude- und Wohnungsbestand, dem lokalen Wohnungsmarkt, dem Angebot und der Nachfrage nach sozialer Infrastruktur und der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung ermittelt werden. Dazu ist die Durchführung einer kleinräumigen Haushaltsbefragung erforderlich, um Querbezüge zwischen den Indikatoren und Analyseebenen herzustellen. Hierzu zählen unter anderem die Haushaltsstruktur und die nachgefragte Wohnfläche (Belegungsdichte), die Miethöhe und das Einkommen (Mietbelastung), der Ausstattungsgrad der Wohnung und das Einkommensniveau, sowie Haushaltstyp, Einkommensniveau und Haushaltsgröße nach Zuzugsjahr. Mit einer parallel durchzuführenden Infrastrukturanalyse soll die Versorgungssituation mit öffentlichen Einrichtungen und Angeboten sowie vorhandenen Bedarfen und Prognosen erfolgen. Im Ergebnis der vertiefenden Untersuchung sind die empfohlenen Gebietsumgriffe aus der vorbereitenden Untersuchung zu prüfen und ggf. räumlich anzupassen, indem die Haushaltsbefragung kleinräumig ausgewertet wird. Die Analyse könnte durch eine gebäudescharfe Ortsbildanalyse sowie Expert:inneninterviews ergänzt werden und weitere qualitative Einschätzungen für die abschließende Bewertung geben. Erst nach Abschluss der vertiefenden Untersuchung können abschließend Aussagen über einen potenziellen Satzungsbeschluss getroffen werden.

#### 4. Alternativen

Die Beauftragung der vertiefenden Untersuchung ist eine Voraussetzung für die Prüfung der Anwendungsvoraussetzungen für den potenziellen Erlass von einer sozialen Erhaltungssatzung. Anderenfalls ist die Rechtssicherheit und detaillierte Prüfung der Verdachtsgebiete nicht gegeben und kein Satzungsbeschluss möglich.

Die Aufstellungsbeschlüsse dienen der Zurückstellung von Baugesuchen gemäß § 15 Abs. 1 BauGB für einen Zeitraum von zwölf Monaten. Bei Nichtfassung der Aufstellungsbeschlüsse besteht die Gefahr, dass bis zu einem potenziellen Satzungsbeschluss Vorhaben realisiert werden, die den späteren sozialen Erhaltungszielen entgegenstehen.

#### 5. Analyse und Bewertung geschlechtsspezifischer Folgen

Es sind keine geschlechtsspezifischen Folgen zu erwarten.

#### 6. Kosten

Die Kosten der vorbereitenden Untersuchung liegen bei 19.695,50 €. Die geschätzten Kosten der vertiefenden Untersuchung liegen bei ca. 100.000 €. Die Finanzierung dieser ist im Haushalt 2023/2024 abgebildet.

#### **Anlagen**

1. *Gutachten: Vorbereitende Untersuchung in ausgewählten Gebieten der Stadtteile Mainz-Neustadt, Mainz-Altstadt, Mainz-Oberstadt zur Identifizierung von Verdachtsgebieten für den Erlass einer sozialen Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB*
2. *Gebietsabgrenzung Verdachtsgebiet 1 „Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt-Nord“*
3. *Gebietsabgrenzung Verdachtsgebiet 2 „Mainz-Altstadt-Süd“*

#### **Finanzierung**