

Beschlussvorlage für Ausschüsse



Landeshauptstadt
Mainz

öffentlich		Drucksache Nr. 0121/2026
Amt/Aktenzeichen 61/2 60 40 12	Datum 14.01.2026	TOP

Behandlung in der Verwaltungsbesprechung am 20.01.2026			
Beratungsfolge Gremium	Zuständigkeit	Datum	Status
Ortsbeirat Mainz-Altstadt	Kenntnisnahme	21.01.2026	Ö
Bau- und Sanierungsausschuss	Kenntnisnahme	22.01.2026	Ö
Ortsbeirat Mainz-Neustadt	Kenntnisnahme	28.01.2026	Ö

Betreff:

Sachstandsbericht zu Antrag 0238/2021:

hier: Prüfung der Voraussetzungen für den Erlass einer sozialen Erhaltungssatzung (Milieuschutzsatzung) gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB in der Mainzer Innenstadt

1) Kenntnisnahme der Ergebnisse der vertiefenden Untersuchung im Untersuchungsgebiet "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord" für eine soziale Erhaltungssatzung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB

2) Kenntnisnahme der empfohlenen Genehmigungskriterien bei baulichen Vorhaben gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB für das empfohlene soziale Erhaltungsgebiet "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord (N 88 S)"

Dem Oberbürgermeister und dem Stadtvorstand vorzulegen

Mainz, 20.01.2026

gez.
Marianne Grosse
Beigeordnete

Beschlussvorschlag:

1) Der Stadtvorstand, die Ortsbeiräte Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt und der Bau- und Sanierungsausschuss nehmen die Ergebnisse der vertiefenden Untersuchung im Untersuchungsgebiet "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord" für eine soziale Erhaltungssatzung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB zur Kenntnis.

2) Der Stadtvorstand, die Ortsbeiräte Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt und der Bau- und Sanierungsausschuss nehmen die empfohlenen Genehmigungskriterien bei baulichen Vorhaben gemäß § 172 Absatz

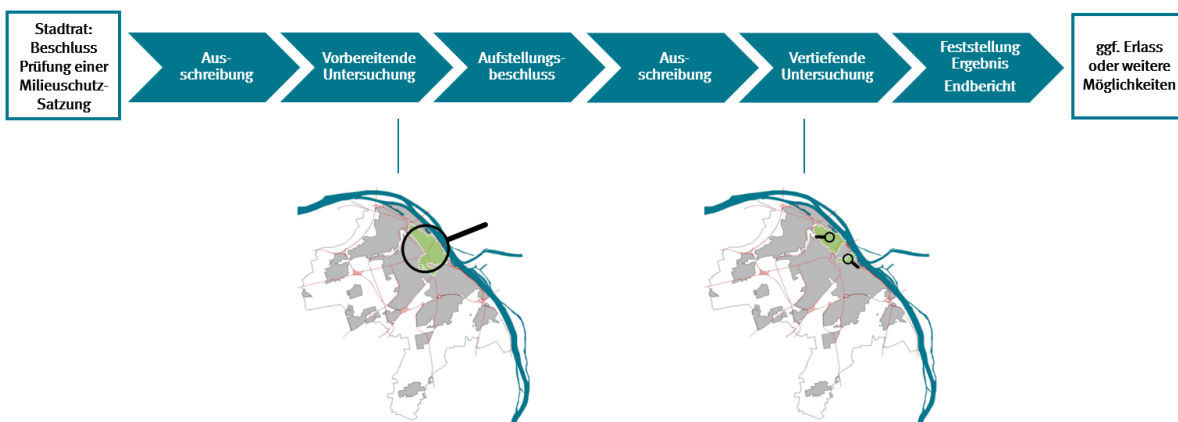
1 Satz 1 Nummer 2 BauGB für das empfohlene soziale Erhaltungsgebiet "Mainz-Neustadt und Altstadt-Nord (N 88 S)" zur Kenntnis.

Sachverhalt:

1. Anlass, Ziele und Methodik

Eine soziale Erhaltungssatzung (Milieuschutzsatzung) gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB hat das Ziel die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erhalten und diese somit vor Verdrängungsprozessen zu schützen. Sie dient somit nicht unmittelbar dem individuellen Mieter:innenschutz oder bestehender Mietverhältnisse. Die soziale Erhaltungssatzung entfaltet eine gebietsbezogene Schutzwirkung für bauliche Maßnahmen, welche der sozial verträglichen und behutsamen Umsetzung von Modernisierungen im Gebiet dient, um die nachbarschaftliche Stabilität zu sichern und damit negative städtebauliche Folgen zu vermeiden.

Mit dem Stadtratsbeschluss 0238/2021 vom 10. Februar 2021 wurde die Verwaltung beauftragt, gutachterlich zu prüfen, wo die Voraussetzungen für eine soziale Erhaltungssatzung in der Mainzer Innenstadt gegeben sind und dabei insbesondere die Stadtteile Mainz-Neustadt und Mainz-Altstadt in den Blick zu nehmen.



Der erste Verfahrensschritt zur Prüfung der Voraussetzungen für eine soziale Erhaltungssatzung ist die **vorbereitende Untersuchung** (Groscreening). Diese wurde für die Mainzer Innenstadt zwischen Juni 2023 und Mai 2024 durchgeführt. Im ausgewählten Untersuchungsgebiet aus Bereichen der Mainzer Altstadt, Neustadt und Oberstadt wurde mit Hilfe von Sekundärdaten geprüft, ob die Anwendungsvoraussetzungen Aufwertungspotenzial, Aufwertungsdruck und Verdrängungspotenzial und die Veränderungsbebewegungen grundsätzlich vorliegen. Im Ergebnis der vorbereitenden Untersuchung wurden zwei Verdachtsgebiete für eine soziale Erhaltungssatzung identifiziert, für die eine vertiefende Untersuchung seitens des beauftragten Gutachterbüros „Landesweite Planungsgesellschaft mbH“ empfohlen wurde. Der Stadtrat hat in seiner Sitzung am 15. Mai 2024 (Vorlage 0607/2024) die Ergebnisse der vorbereitenden Untersuchung zur Kenntnis genommen, die Beauftragung der vertiefenden Untersuchung beschlossen sowie die Aufstellungsbeschlüsse für zwei soziale Erhaltungssatzungen in den Untersuchungsgebieten "Mainz-Neustadt/Altstadt-Nord" und "Mainz-Altstadt-Süd" gefasst. Mit der Bekanntmachung der Aufstellungsbeschlüsse am 22. August 2025 ist es gemäß § 172 Absatz 2 BauGB in Verbindung mit § 15 Absatz 1 BauGB möglich, Baugesuche für einen Zeitraum bis zu zwölf Monate zurückzustellen.

Der zweite Verfahrensschritt stellt die **vertiefende Untersuchung** für die beiden ermittelten Verdachtsgebiete (Untersuchungsgebiete) dar. Für diese wurde im August 2024 erneut das Gutachterbüro „Landesweite Planungsgesellschaft mbH“ beauftragt. In der vertiefenden Untersuchung wurde das Vorliegen der Anwendungsvoraussetzungen Aufwertungspotenzial, Aufwertungsdruck und Verdrängungspotenzial sowie zu erwartende negative städtebauliche Folgen bei einer Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung für die beiden ermittelten Untersuchungsgebiete "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord" sowie "Mainz-Altstadt-Süd" detailliert geprüft, so dass Rechtssicherheit beim Vollzug der Satzung geschaffen wird. Es wurden die Wirkungszusammenhänge zwischen dem Gebäude- und Wohnungsbestand, dem lokalen Wohnungsmarkt, dem Angebot und der Nachfrage nach sozialer Infrastruktur sowie der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in den beiden Untersuchungsgebieten ermittelt.

Neben einer Sekundärdatenanalyse zur Beschreibung der Wohnbevölkerung, des Gebäudebestands und des Wohnungsmarktes, wurde eine Infrastrukturanalyse zur Auflistung der Kapazitäten, Bedarfe und Prognosen der sozialen, grünen und verkehrlichen Infrastruktur, Gespräche mit Expert:innen zur qualitativen Einschätzungen der Entwicklung der Untersuchungsgebiete sowie eine repräsentative Haushaltsbefragung zur Erhebung von Daten zur Wohn- und Lebenssituation durchgeführt. Die Ergebnisse geben zudem Aufschluss über den gegenwärtigen Ausstattungszustand der Wohngebäude und Wohnungen der Untersuchungsgebiete. In einer Bürgerinformationsveranstaltung am 11. Februar 2025 wurde über das soziale Erhaltungsrecht sowie die Vorgehensweise der vertiefenden Untersuchung informiert.

Die Vorgehensweise der vertiefenden Untersuchung war für beide Untersuchungsgebiete "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord" und "Mainz-Altstadt-Süd" gleich. Der Sachstandsbericht für das Untersuchungsgebiet "Mainz-Altstadt-Süd" erfolgt separat.

2. Ergebnisse der vertiefenden Untersuchung

Die vertiefende Untersuchung ergab, dass im Untersuchungsgebiet "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord" ein Aufwertungspotenzial, ein Aufwertungsdruck sowie ein Verdrängungspotenzial vorliegen. Zudem sind aus der Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung negative städtebauliche Folgen zu erwarten:

Aufwertungspotenzial

Im Untersuchungsgebiet bestehen vielfältige bauliche Aufwertungspotenziale, die insbesondere den An- bzw. Einbau von zusätzlichen Ausstattungsmerkmalen wie Balkonen oder Aufzügen, die Modernisierung von Bädern und Sanitäranlagen, die energetische Modernisierung, z. B. der Fassaden, Fenster und Heizungsanlagen sowie die Möglichkeit zur Veränderung der Grundrisse oder zur Zusammenlegung bzw. Teilung von Wohnungen umfassen. Die Nutzung der vorhandenen Potenziale kann zu Veränderungen der Wohnungsstruktur und des Wohnwerts führen, wodurch Auswirkungen auf die Bewohner:innen in den betroffenen Beständen entstehen. Die identifizierten baulichen Aufwertungspotenziale belegen, dass noch ein hohes Steuerungspotenzial für das soziale Erhaltungsrecht im Gebiet besteht. Daneben besteht noch ein hohes Potenzial für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen.

Aufwertungsdruck

Es ist zudem ein ansteigender wohnungswirtschaftlicher Aufwertungsdruck festzustellen. Zwar bietet der Wohnungsbestand noch im Vergleich zur Gesamtstadt günstigen Mietwohnraum und trägt damit zur Versorgung der Bevölkerung mit günstigem Wohnraum in zentraler städtischer Lage bei. Jedoch ist bereits ein kontinuierlicher Anstieg des Angebotsmietniveaus zu verzeichnen. Daneben belegen insbesondere die rege bauliche Modernisierungstätigkeit und die Nutzung von Potenzialen zur Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen einen hohen Aufwertungsdruck.

Verdrängungspotenzial

Im Untersuchungsgebiet wurde ein haushaltsspezifisch ausgeprägtes Verdrängungspotenzial festgestellt, dass vor allem auf der Einkommenssituation, der bereits hohen Warmmietbelastung sowie des bedarfsgewichteten Äquivalenzeinkommens basiert. Das Untersuchungsgebiet ist gegenwärtig durch eine gemischte Bevölkerungsstruktur in Bezug auf Alter, Bildungsstand, Einkommen, Herkunft und Haushaltsform geprägt. Es übernimmt die Funktion eines „Ankommensquartiers“ für junge Erwachsene. Zudem konnte eine hohe Nutzungsintensität zielgruppenspezifischer Angebote und Einrichtungen nachgewiesen werden. Verdrängungsgefährdete Haushalte sind insbesondere einkommensarme Haushalte und Haushalte mit geringen Einkommen, Haushalte mit einer hohen Warmmietbelastung, junge Erwachsene, Haushalte mit Kindern, insbesondere Alleinerziehende sowie Mehr-Erwachsenen-Haushalte.

Im Ergebnis der vertiefenden Untersuchung wird daher das in der Anlage 2 dargestellte Gebiet für die Festsetzung als soziales Erhaltungsgebiet empfohlen.

3. Mögliche negative städtebauliche Folgewirkungen und Erhaltungsziele

Bei Nichterlass der sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB mit den damit verbundenen Genehmigungsvorbehalten sind folgende teils erhebliche negative städtebauliche Folgen für das empfohlene soziale Erhaltungsgebiet "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord" zu erwarten, die durch eine Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung entstehen. Aus der baulichen und soziodemografischen sowie sozioökonomischen Struktur leiten sich in Kombination mit den zu erwartenden negativen städtebaulichen Folgewirkungen verschiedene Ziele für die Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung ab.

1. Verlust günstigen Wohnraums in zentraler städtischer Lage

Das Erhaltungsziel: Günstiger Wohnraum soll durch die sozialverträgliche Umsetzung von Modernisierungsmaßnahmen im Rahmen der bauordnungsrechtlichen und energetischen Mindestanforderungen und unter Wahrung der Anforderungen an die Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungszustands erhalten werden. Damit können auch Folgeinvestitionen an anderer Stelle zur Schaffung von günstigem Mietwohnraum vermieden werden.

2. Verlust nachbarschaftlicher Stabilität und sozialer Mischung

Das Erhaltungsziel: Die gegenwärtige Struktur des Wohnungsangebots soll erhalten werden, um ein vielfältiges Wohnungsangebot für verschiedene Haushalts- und Einkommensstypen zu sichern und die bedarfsgerechte Versorgung der Quartiersbevölkerung zu gewährleisten. Die Erhaltung des gegenwärtigen Wohnungsangebots und der Wohnungsgröße dient als wesentliche städtebauliche Voraussetzung zur Erhaltung der im Gebiet vorhandenen Haushalts- und Bewohner:innenzusammensetzung. Dies beinhaltet die Versagung von Wohnungsteilungen und -zusammenlegungen sowie Grundrissänderungen. Dazu gehört auch die Erhaltung der städtebaulichen Strukturen durch Untersagung des Rückbaus von Wohngebäuden.

3. Verlust der bedarfsgerechten Nachfrage sozialer Infrastruktur

Das Erhaltungsziel: Durch die Erhaltung der gegenwärtigen Struktur des Wohnungsangebots im Hinblick auf Ausstattung, Größe und Mietkosten wird ein vielfältiges Wohnungsangebot für verschiedene Haushalts- und Einkommensstypen gesichert. Damit wird die bedarfsgerechte Versorgung der Quartiersbevölkerung im Hinblick auf das Wohnen und die Infrastruktur gewährleistet. Dies trägt zur Erhaltung der zielgruppenspezifischen Nutzung von sozialen Infrastrukturen im Wohngebiet und zur Sicherung der Erfolge der Städtebauförderung im sozialen Erhaltungsgebiet bei.

Die soziale Erhaltungssatzung ist das geeignete städtebauliche Instrument, um die Intensität von Veränderungsprozessen zu begrenzen und einen aus stadtplanerischer Sicht adäquaten behutsamen und allmählichen Wandel zu gestalten bzw. steuern zu können.

4. Anwendung einer sozialen Erhaltungssatzung

Genehmigungsvorbehalt

Das Instrument der sozialen Erhaltungssatzung hat eine zweiphasige Wirkungsweise. Mit Erlass der Satzung für einen bestimmten räumlichen Geltungsbereich (Schritt 1) wird die Schutz- und Erhaltungswürdigkeit des Gebietes begründet, eine konkrete Rechtsverbindlichkeit für das Vorhaben ergibt sich daraus jedoch noch nicht. Erst mit der Einreichung des konkreten Bauantrags bzw. des erhaltungsrechtlichen Genehmigungsantrags in Schritt 2 findet eine Entscheidung über das betreffende Vorhaben statt.

Im Rahmen dieser Einzelfallprüfung wird begutachtet, ob von dem Vorhaben eine Gefährdung für die aufgestellten Erhaltungsziele ausgeht.

In einem sozialen Erhaltungsgebiet stehen der Rückbau, die Änderung und Nutzungsänderung baulicher Anlagen, die ganz oder teilweise einem Wohnzweck dienen, unter einem Genehmigungsvorbehalt (gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB). Aus den Bestimmungen des BauGB, der nachfolgenden Rechtsprechung und den daraus abgeleiteten städtebaulichen Gründen ergibt sich, dass die Eigentümer:innen einen Rechtsanspruch auf die Genehmigung von Vorhaben in sozialen Erhaltungsgebieten haben, wenn

- die Änderung einer baulichen Anlage der Herstellung des zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen dient (gemäß § 172 Absatz 4 Satz 3 Nummer 1 BauGB),
- die Änderung einer baulichen Anlage der Anpassung an die baulichen oder anlagentechnischen Mindestanforderungen des Gebäudeenergiegesetzes oder der Energieeinsparverordnung vom 24. Juli 2007 (BGBl. I S. 1519), die zuletzt durch Artikel 257 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist, wenn diese nach § 111 Absatz 1 des Gebäudeenergiegesetzes weiter anzuwenden ist, dient (gemäß § 172 Absatz 4 Satz 3 Nummer 1a BauGB)
- oder auch unter Berücksichtigung des Allgemeinwohls die Erhaltung der baulichen Anlage wirtschaftlich nicht mehr zumutbar ist (gemäß § 172 Absatz 4 Satz 2 BauGB).

Keiner Genehmigungspflicht unterliegen die Errichtung von baulichen Anlagen, Erhaltungsmaßnahmen im Sinne des § 555a Absatz 1 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) sowie Veränderungen der Ausstattung von Wohnungen, die nicht mit Änderungen baulicher Anlagen verbunden sind.

Genehmigungskriterien bei baulichen Vorhaben

Für die Genehmigungspraxis der unteren Bauaufsichtsbehörde hat das Gutachterbüro „Landesweite Planungsgesellschaft mbH“ einen Orientierungsrahmen für die Genehmigungskriterien bei baulichen Vorhaben gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB für das empfohlene soziale Erhaltungsgebiet "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord (N 88 S)" erarbeitet (siehe Anlage 3). Diesen kann die untere Bauaufsichtsbehörde bereits bei der Zurückstellung von Baugesuchen gemäß § 15 Absatz 1 BauGB anwenden.

Die Ableitung der Genehmigungskriterien erfolgte durch die fachliche Beurteilung des Gutachterbüros auf Basis der Ergebnisse der vertiefenden Untersuchung. Zur Bestimmung des gegenwärtigen Ausstattungszustands der Wohnungen und Gebäude im Untersuchungsgebiet wurden Ausstattungsmerkmale im Rahmen der Haushaltsbefragung erhoben. Die Prüfung des baulichen Vorhabens im Einzelfall durch die untere Bauaufsichtsbehörde bleibt unberührt.

Im Fall eines Beschlusses der sozialen Erhaltungssatzung könnten für Maßnahmen zur Energieeinsparung, die über die Anpassung an die baulichen oder anlagentechnischen Mindestanforderungen des Gebäudeenergiegesetzes hinausgehen, Vereinbarungen zwischen Antragsteller und der Stadt getroffen werden, wenn der Antragsteller nachweist, dass durch diese Maßnahmen keine höhere Belastung für die Mieter:innen entsteht als bei einer energetischen Maßnahme im Rahmen der Mindestanforderungen, beispielsweise durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln.

Allgemeines Vorkaufsrecht

Mit Erlass der sozialen Erhaltungssatzung könnte die Landeshauptstadt Mainz das allgemeine Vorkaufsrecht bei Verkauf eines bebauten Grundstücks im Geltungsbereich einer sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4, Absatz 3 BauGB ausüben, wenn das Wohl der Allgemeinheit es rechtfertigt. Kaufinteressent:innen hätten die Möglichkeit die Ausübung des Vorkaufrechts abzuwenden, wenn sie sich im Rahmen einer Abwendungsvereinbarung gemäß § 27 BauGB dazu verpflichten, die aufgestellten Erhaltungsziele zu wahren. Auf Antrag eines Beteiligten erteilt die Stadt gemäß § 28 Absatz 1 Satz 3 und 4 BauGB ein Negativzeugnis, welches als Verzicht auf die Ausübung des Vorkaufrechts gilt.

5. Weiteres Vorgehen

Die Verwaltung bereitet entsprechend des Antrags 0238/2021 sowie der Empfehlung des Gutachterbüros den Satzungsbeschluss für das soziale Erhaltungsgebiet "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord (N 88 S)" vor und wird diese den Gremien zur Entscheidung vorlegen. Ergänzend erstellt die Verwaltung leicht verständliches Informationsmaterial zum Genehmigungsverfahren und den baulichen Maßnahmen (digitaler Flyer) für die Antragstellenden im Geltungsbereich der sozialen Erhaltungssatzung.

Im Fall der Beschlussfassung der sozialen Erhaltungssatzung wären die erhobenen Daten regelmäßig zu überprüfen, um die weitere Aufrechterhaltung der Satzung zu rechtfertigen. In der Verwaltungspraxis wären die sozialen Erhaltungsgebiete regelmäßig – in der Regel alle fünf bis sechs Jahre nach Rechtskraft – überprüft. Bei Erlass der Satzung wären die Anwendungsvoraussetzungen im sozialen Erhaltungsgebiet "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord (N 88 S)" regelmäßig in geeigneter Form zu überprüfen. Eine Evaluation des Kriterienkatalogs könnte ein Jahr nach Rechtskraft der Satzung erfolgen. Im Rahmen dieser würde auch der Klimaschutzbeirat eingebunden werden.

6. Alternativen

Bei Nichterlass der sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB werden die folgenden negativen städtebaulichen Folgewirkungen einer Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung auf Umfang und bedarfsgerechte Ausstattung der Wohnungen, auf den städtebaulichen Charakter sowie die sozialräumlichen Gebietsstrukturen im empfohlenen sozialen Erhaltungsgebiet "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord (N 88 S)" als erheblich eingeschätzt. Sie können zu einem Verlust günstigen Wohnraums in zentraler städtischer Lage, Verlust nachbarschaftlicher Stabilität und sozialer Mischung sowie Verlust der bedarfsgerechten Nachfrage sozialer Infrastruktur führen.

7. Kosten

Die Kosten der vertiefenden Untersuchung beider Untersuchungsgebiete liegen bei ca. 90.000 €. Die Finanzierung dieser wurde in den Haushaltsjahren 2023/2024 und 2025 abgebildet. Für die Umsetzung bzw. den Vollzug der Satzung hat das Bauamt, Abteilung Bauaufsicht, entsprechende personelle Stellen geschaffen. Diese wurden bereits im Stellenplan für 2025 genehmigt.

Anlagen

1. *Gutachten: Vertiefende Untersuchung zur Prüfung der Anwendungsvoraussetzungen für eine soziale Erhaltungssatzung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung für das Untersuchungsgebiet Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord in der Stadt Mainz*
2. *Geltungsbereich des empfohlenen sozialen Erhaltungsgebiets "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord (N 88 S)" gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB*
3. *Genehmigungskriterien bei baulichen Vorhaben gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB für das empfohlene soziale Erhaltungsgebiet "Mainz-Neustadt/Mainz-Altstadt-Nord (N 88 S)"*