

S i t z u n g s v o r l a g e		Nr. 220/2018
Federführendes Amt: Stadtentwicklungsamt	Erforderliche Protokollauszüge OB, BM, 10, 14, 20, 23, 32, 40, 50, 60, 65, BfU, Stadtwerke	
Vorgang: GR 23.11.2017	AZ: 615.00	
Beratungsfolge	Behandlung	Termin
Technischer Ausschuss	Vorberatung	09.10.2018
Gemeinderat	Beschlussfassung	23.10.2018

Betreff:

Werbeanlagenkonzeption der Stadt Winnenden

- Entwurfsfeststellung der drei Berichtsentwürfe: Gutachten für eine Satzung zur Regelung von Werbeanlagen in der Innenstadt von Winnenden, Gutachten für einen Leitfaden für Sondernutzungen im öffentlichen Raum für die Stadt Winnenden und Gutachten für eine räumliche Steuerung von Fremdwerbung im Stadtgebiet der Stadt Winnenden

Beschlussvorschlag:

- siehe nächste Seite -

Amtsleiter:	Sichtvermerke (Kurzzeichen/Datum):				
01.10.2018	I	II	III		
_____ Datum / Unterschrift					

Beschlussvorschlag:

1. Die drei Berichtsentwürfe
 - a. Gutachten für eine Satzung zur Regelung von Werbeanlagen in der Innenstadt von Winnenden,
 - b. Gutachten für einen Leitfaden für Sondernutzungen im öffentlichen Raum für die Stadt Winnenden und
 - c. Gutachten für eine räumliche Steuerung von Fremdwerbung im Stadtgebiet der Stadt Winnenden

vom Büro Dr. Acocella - Stadt- und Regionalplanung aus Lörrach vom 01.10.2018, bilden die Grundlage für die Werbeanlagenkonzeption der Stadt Winnenden (Entwurfssfassung). Die genannten drei Entwürfe werden festgestellt.

2. Die drei Berichtsentwürfe
 - a. Gutachten für eine Satzung zur Regelung von Werbeanlagen in der Innenstadt von Winnenden,
 - b. Gutachten für einen Leitfaden für Sondernutzungen im öffentlichen Raum für die Stadt Winnenden und
 - c. Gutachten für eine räumliche Steuerung von Fremdwerbung im Stadtgebiet der Stadt Winnenden

werden für die Dauer eines Monats öffentlich ausgelegt und die Beteiligung der betroffenen Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange wird durchgeführt.

Begründung:

Der Gemeinderat hat am 23.11.2017 das Stadtentwicklungsamt beauftragt eine Werbeanlagenkonzeption für die Stadt Winnenden auszuarbeiten, die Inhalte und die Ziele der drei Untersuchungsbausteine, Werbeanlagensatzung für die Innenstadt, Leitfaden für Sondernutzungen im öffentlichen Raum und räumliche Steuerung von Fremdwerbung im Stadtgebiet, zur Kenntnis genommen und die gutachterlichen Leistungen für die Erstellung einer Werbeanlagenkonzeption an das Büro Dr. Donato Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung aus Lörrach vergeben.

Unsere Innenstadt befindet sich, wie auch andere Fußgängerzonen in Deutschland, in einem intensiven Wettbewerb um Kunden, attraktive Fachgeschäfte und Dienstleistungsangebote.

Neben einem ausgewogenen Waren- und Dienstleistungsangebot spielt insbesondere das Stadtbild, also die bauliche und gestalterische "Kulisse", eine entscheidende Rolle, ob eine Innenstadt angesichts der zunehmenden Konkurrenz auch zukünftig attraktiv und wettbewerbsfähig ist.

Kundinnen und Kunden, die die Fußgängerzone dem Einkaufen im Internet oder dem Besuch eines modernen Shopping-Centers vorziehen, schätzen in der Regel die besondere Einkaufsatmosphäre und die Aufenthaltsqualität in einer Innenstadt, die durch attraktive Straßenzüge und Platzgestaltungen einlädt.

Der öffentliche Raum repräsentiert das Bild der Stadt und dessen attraktive Gestaltung ist daher ein gemeinsames Anliegen der Bürgerinnen und Bürger, der örtlichen Gewerbetreibenden sowie der Stadtverwaltung.

Einen wichtigen Einfluss auf die Außenwirkung und Attraktivität eines Straßenzuges oder eines Platzes haben u. a. Werbeanlagen. Um größtmögliche Aufmerksamkeit zu erzeugen, wirken diese häufig an prominenter Stelle im öffentlichen Raum und tragen somit zum Stadtbild bei. Ebenfalls prägen Sondernutzungen im öffentlichen Raum, wie z. B. Kundenstopper oder die Möblierung der Außengastronomie, das Erscheinungsbild der Innenstadt.

Dies bedeutet aber auch, dass unzureichende Regelungen hinsichtlich der Gestaltung von Werbeanlagen und Sondernutzungen zu einer Überfrachtung und zu störenden Fehlentwicklungen führen können, die das Stadtbild negativ beeinflussen und die Standortqualität mindern.

Um den privaten und öffentlichen Interessen gerecht zu werden, ist ein verbindliches Regelwerk zur konzeptionellen Steuerung von Werbeanlagen und Sondernutzungen erforderlich. Bei der Zulassung von Werbeanlagen und Sondernutzungen sind zukünftig vor allem auch gestalterische und städtebauliche Aspekte zu berücksichtigen.

Die Große Kreisstadt Winnenden möchte daher mit einer städtebaulich begründeten Gesamtkonzeption Werbeanlagen in der Innenstadt regeln, Sondernutzungen im öffentlichen Raum erlassen und Fremdwerbung im Stadtgebiet räumlich steuern.

Werbeanlagenkonzeption der Stadt Winnenden als städtebauliche Gesamtkonzeption

Werbeanlagen haben einerseits die Aufgabe, auf ein Gewerbe, einen Beruf oder eine Leistung hinzuweisen und andererseits sollen sie aus Sicht der Gewerbetreibenden die größtmögliche Aufmerksamkeit erhalten. Daneben kommen Werbeanlagen aber auch die Aufgabe und die Verantwortung zu, eine Innenstadt und frequentierte Straßenräume als öffentlichen Raum nicht zu überfrachten und zu verunstalten. Der öffentliche Raum repräsentiert das Bild der Stadt und dessen positive Gestaltung ist ein gemeinsames Anliegen der Bürgerinnen und Bürger sowie der örtlichen Gewerbetreibenden. Ein unattraktives Stadtbild kann Ursache für den Beginn oder die Verschärfung von "Trading-Down-Effekten" und damit der Abwertung einer Einzelhandelslage oder Teile davon sein. Diese Effekte sind bereits in Teilräumen der Stadt zu beobachten. Weitere von Werbeanlagen ausgehende gestalterische Fehlentwicklungen müssen vermieden werden.

Den Aufstellern von Werbeanlagen kommt daher eine hohe gestalterische Verantwortung zu. Um den privaten und öffentlichen Interessen gerecht zu werden, ist ein (rechts)verbindliches Regelwerk zur konzeptionellen Steuerung erforderlich. Bei der Zulassung von Werbeanlagen sind vor allem gestalterische und städtebauliche Aspekte zu berücksichtigen.

Aufgrund der drei unterschiedlichen Untersuchungsbausteine, Werbeanlagen in der Innenstadt, Sondernutzungen im öffentlichen Raum und Fremdwerbung im Stadtgebiet, sowie der unterschiedlichen Untersuchungsräume umfasst die Werbeanlagenkonzeption der Stadt Winnenden als städtebauliche Gesamtkonzeption die folgenden drei Untersuchungsbausteine. Im Ergebnis wurden drei selbständige Unterlagen, darunter eine Satzung, ein Leitfadens für Sondernutzungen und ein räumliches Steuerungskonzept für Fremdwerbung, erstellt.

Werbeanlagensatzung für die Innenstadt

Die Gemeinden können gemäß § 74 Abs. 1 Nr. 2 LBO zur Durchführung baugestalterischer

Absichten, zur Erhaltung schützenswerter Bauteile, zum Schutz bestimmter Bauten, Straßen, Plätze oder Ortsteile von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung sowie zum Schutz von Kultur- und Naturdenkmalen durch Satzung örtliche Bauvorschriften über die Anforderungen an Werbeanlagen erlassen. Auch wenn die Große Kreisstadt Winnenden im Rahmen dieser Regelung nicht auf den Schutz des Status quo und die Verhinderung von Verunstaltungen beschränkt ist, sondern durch örtliche Bauvorschriften auch eine positive Gestaltungspflege betreiben und das Straßen- und Ortsbild aufgrund eigener Überlegungen dynamisch beeinflussen kann, handelt es sich um eine reine Gestaltungsermächtigung. Von Werbeanlagen geht häufig eine visuelle Störwirkung aus, die weitestgehend vermieden werden soll. Werbeanlagen sind in ihrer Größe und Form zu begrenzen und bestimmte Typen von Werbeanlagen sind auszuschließen.

Dass Werbeanlagen von städtebaulichem Gewicht sind, ergibt sich schon aus dem damit verfolgten Zweck. Denn es ist das Ziel von Werbung, Aufmerksamkeit zu erregen. Bei Werbeanlagen ist zu entscheiden, ob sie an der Stätte der Leistung errichtet sind oder nicht. Eine Werbeanlage, die nicht an der Stätte der Leistung errichtet wird, ist bauplanungsrechtlich eine eigenständige Hauptnutzung und regelmäßig als eine sonstige nicht störende Gewerbeanlage zu beurteilen.

Der Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz erstreckt sich im Wesentlichen linear entlang der Marktstraße. Seitenstraßen und sonstige Nebenlagen weisen nur in Teilbereichen einen entsprechenden Besatz auf. Die Innenstadt ist in verschiedene Schutzzonen einzuteilen. Die engere Zone bildet die Marktstraße sowie Seitenstraßen und sonstige Nebenlagen. Die weitere Zone ist auf der Grundlage einer städtebaulichen Analyse abzugrenzen. Durch die attraktive städtebauliche Situation mit überwiegend gut erhaltenem Gebäudebestand und ansprechend gestalteten Fassaden wird eine hohe Aufenthaltsqualität erreicht. Der Schwaikheimer Torturm, der Diebsturm oder Teile der historischen Stadtmauer geben der Innenstadt ein individuelles Erscheinungsbild. In den sonstigen Nebenlagen ist nur teilweise Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz vorhanden bzw. dieser nimmt dort stark ab.

Die Werbeanlagensatzung tritt an Stelle der in den örtlichen Bauvorschriften der betreffenden Bebauungspläne festgesetzten aber nicht aufeinander abgestimmten Regelungen zu den Werbeanlagen. Durch die Satzung können verbindliche und einheitliche Aussagen zu den gestalterischen Anforderungen an Werbeanlagen getroffen werden, wie z. B. zu deren Art,

Größe, Farbe und Anbringungsort, sodass diese zukünftig stärker das Erscheinungsbild der Innenstadt berücksichtigen.

Leitfaden für Sondernutzungen im öffentlichen Raum

Werbeanlagen und sonstige Nutzungen, die auf städtischen Flächen aufgestellt sind, stellen eine Sondernutzung dar und sind nach § 16 des Straßengesetzes für Baden-Württemberg (StrG) grundsätzlich genehmigungs- und gebührenpflichtig. Eine Sondernutzung ist nur nach vorheriger Erlaubnis durch das Amt für öffentliche Ordnung zulässig. Die Benutzung einer öffentlichen Fläche über den Gemeingebrauch hinaus (Sondernutzung) bedarf der Erlaubnis. Menschen mit Behinderung sollen durch die Sondernutzung in der Ausübung des Gemeingebrauchs nicht beeinträchtigt werden. Über die Erteilung der Erlaubnis einer Sondernutzung entscheidet das Amt für öffentliche Ordnung aktuell nur nach pflichtgemäßem Ermessen.

Werbeanlagen auf städtischen Flächen sind Sondernutzungen, die eine Erlaubnis erfordern. Um bei der Erteilung der Erlaubnis einer Sondernutzung in Zukunft auch gestalterische Aspekte zu berücksichtigen, soll ein Leitfaden erarbeitet werden, der bei der Beurteilung über die Erteilung der Erlaubnis einer Sondernutzung herangezogen werden soll. Des Weiteren soll der Leitfaden auch die Möblierung (inkl. Schirme) der Außengastronomie im öffentlichen Raum berücksichtigen, da diese ebenfalls die Erteilung der Erlaubnis einer Sondernutzung erfordern. Bei der Erteilung der Erlaubnis einer Sondernutzung soll der Leitfaden zukünftig Anwendung finden, wodurch auch gestalterische Gesichtspunkte berücksichtigt werden.

Räumliche Steuerung von Fremdwerbung im Stadtgebiet

Werbeanlagen zur Fremdwerbung sind in besonderen Wohngebieten (WB), Dorfgebieten (MD), Mischgebieten (MI), urbanen Gebieten (MU), Kerngebieten (MK), Gewerbegebieten (GE) und Industriegebieten (GI) ohne entsprechende bauplanungsrechtliche Feinsteuerung der Art der baulichen Nutzung allgemein zulässig. Fremdwerbung (Werbung, die nicht an der Stätte der Leistung durchgeführt wird) ist im Bauplanungsrecht als eigenständige Hauptnutzung zu bewerten. Diese Funktion weist die entsprechende Werbeanlage im Rahmen der Art der baulichen Nutzung als gewerbliche Nutzung aus. Die Baunutzungsverordnung erwähnt zwar nur den Gewerbebetrieb, diesem Begriff wird aber Fremdwerbung gleichgestellt bzw. zugeordnet, und zwar regelmäßig als eine sonstige nicht störende Gewerbeanlage. Da einem Bauantrag auf Errichtung einer Werbeanlage zur

Fremdwerbung gestalterische Festsetzungen nicht (grundsätzlich) entgegengehalten werden können, ist ein genereller Ausschluss von Werbeanlagen zur Fremdwerbung, mittels örtlicher Bauvorschriften, nicht durchsetzbar. Aus städtebaulichen Gründen ist zur Steuerung von Werbeanlagen zur Fremdwerbung die bauplanungsrechtliche Festsetzung zur Art der baulichen Nutzung i. V. m. § 1 Abs. 5 und Abs. 9 BauNVO erforderlich. Die Große Kreisstadt Winnenden hat das städtebauliche Ziel Fremdwerbung im Stadtgebiet räumlich zu steuern. So sind zum Beispiel städtebaulich sensible Stadteingänge, bedeutende innerörtliche Straßenzüge und Ortsdurchfahrten wie die Waiblinger Straße / Ringstraße nicht für Fremdwerbung geeignet. Es werden diejenigen Standorte definiert, an welchen Fremdwerbeanlagen hinsichtlich gestalterischen, nutzungs- und lagebezogenen Gesichtspunkten zugelassen werden können und an welchen nicht. Für die Zulässigkeit von Fremdwerbung sind die Interessen der ortsansässigen Gewerbebetriebe nicht zu berücksichtigen. Eine Werbeanlage zur Fremdwerbung dient nicht den ansässigen Gewerbebetrieben. Der Ausschluss von Werbeanlagen zur Fremdwerbung ist folglich nicht als singuläre Maßnahme zu sehen, sondern vielmehr in ein Bündel von Maßnahmen eingebettet, das der Erhöhung der Standortqualität dient und ein hochwertiges Stadtbild schafft.

Die Umsetzung der Steuerung von Fremdwerbung im Stadtgebiet erfolgt mit dem bereits eingeleiteten Sammel-/ Konvoiverfahren über die Anpassung der Art der baulichen Nutzung von bestehenden regelungsbedürftigen Bebauungsplänen sowie bei der Aufstellung neuer Bebauungspläne.

Beteiligung der örtlichen Gewerbetreibenden

Die örtlichen Gewerbetreibenden wurden unter Einbeziehung des Vereins "Attraktives Winnenden" (VaW) und des Vereins der Selbständigen Winnenden e. V. (VdS) frühzeitig eingebunden.

Das Stadtentwicklungsamt organisierte einen Stadtspaziergang mit anschließender Bürgerwerkstatt am 23. April 2018, um gemeinsam mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern erste Regelungsvorschläge in Bezug auf Werbeanlagen in der Innenstadt und Sondernutzungen im öffentlichen Raum zu erarbeiten.

Vorlage der drei Berichtsentwürfe

Das von der Stadt Winnenden beauftragte Büro Dr. Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung aus Lörrach hat gemeinsam mit dem Stadtentwicklungsamt die nun vorliegenden Ergebnisse mit den ausgearbeiteten Regelungsvorschlägen in Bezug auf Werbeanlagen in der Innenstadt, Sondernutzungen im öffentlichen Raum und die räumliche Steuerung von Fremdwerbung im Stadtgebiet ausgearbeitet.

Vorgehensweise für die Aufstellung des Werbeanlagenkonzepts, bestehende aus den drei Gutachten (kommende Schritte bis zur Beschlussfassung)

Damit das Werbeanlagenkonzept der Stadt Winnenden, bestehend aus dem Gutachten für eine Satzung zur Regelung von Werbeanlagen in der Innenstadt von Winnenden, dem Gutachten für einen Leitfaden für Sondernutzungen im öffentlichen Raum für die Stadt Winnenden und dem Gutachten für eine räumliche Steuerung von Fremdwerbung im Stadtgebiet der Stadt Winnenden, unter Beteiligung der betroffenen örtlichen Gewerbetreibenden aufgestellt werden kann, wird eine öffentliche Auslegung durchgeführt. Die drei Berichtsentwürfe werden für die Dauer eines Monats öffentlich ausgelegt und die Beteiligung der betroffenen Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange durchgeführt. Die endgültigen drei Konzepte werden vom Gemeinderat nachfolgend beschlossen, wobei die Anregungen aus der Beteiligung in die Abwägung eingehen.

Mit dem nachfolgenden Beschluss des Gemeinderates werden die drei Konzepte zu städtebaulichen Entwicklungskonzepten bzw. zu sonstigen städtebaulichen Planung im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB, die bei der Aufstellung von Bebauungsplänen zu berücksichtigen sind. Gleichzeitig sind die Inhalte der drei Konzepte für die Allgemeinheit bindend. Das Amt für öffentliche Ordnung berücksichtigt den beschlossenen Leitfaden für Sondernutzungen im öffentlichen Raum bei Genehmigungen für Sondernutzungen im öffentlichen Raum.

Anlagen:

- Gutachten für eine Satzung zur Regelung von Werbeanlagen in der Innenstadt von Winnenden vom Büro Dr. Acocella - Stadt- und Regionalplanung aus Lörrach vom 01.10.2018 (Anlage 1)
- Gutachten für einen Leitfaden für Sondernutzungen im öffentlichen Raum für die Stadt Winnenden vom Büro Dr. Acocella - Stadt- und Regionalplanung aus Lörrach vom 01.10.2018 (Anlage 2)
- Gutachten für eine räumliche Steuerung von Fremdwerbung im Stadtgebiet der Stadt Winnenden vom Büro Dr. Acocella - Stadt- und Regionalplanung aus Lörrach vom 01.10.2018 (Anlage 3)
- Dokumentation des Stadtpaziergangs mit anschließender Bürgerwerkstatt am 23. April 2018 (Anlage 4)