

Begründung zur Werbeanlagensatzung der Stadt Landshut vom

Mit der Werbeanlagensatzung erlässt die Stadt Landshut örtliche Bauvorschriften über besondere Anforderungen an die äußere Gestaltung von Werbeanlagen und das Verbot der Errichtung von Werbeanlagen auf Grundlage des Art. 81 Abs. 1 Nr. 1 u. 2 der Bayerischen Bauordnung.

1. Rechtliche Ausgangssituation und Anlass für den Erlass der Werbeanlagensatzung

Die Fassung der Werbeanlagensatzung vom 11. Februar 1999 der Stadt Landshut stand im Widerspruch zur Rechtsprechung, nachdem die Anforderungen an Werbeanlagen, bis auf den denkmalgeschützten Ensemblebereich, im ganzen Stadtgebiet gleich waren. Dies war insoweit problematisch, da beispielsweise im Gewerbegebiet nicht die gleichen Regelungen gelten können, wie im Wohngebiet.

Weiterhin berücksichtigte die Satzung von 1999 nicht den aktuellen Stand der Werbeanlagentechnik im Jahr 2020. Neue technische Innovationen im Bereich der Beleuchtung und Präsentation, wie die LED-Technik in Verbindung mit Bildschirmen und wechselnden Bildabfolgen bedürfen einer Regelung in der Werbeanlagensatzung. Die generellen Verbote z. B. für selbstleuchtende Nasenschilder stammten noch aus einer Zeit, als eine Ausleuchtung mit grellen und raumgreifenden Neonröhren die Regel war. Die neuen Medien können sich entweder in zurückhaltender Anmutung, aber auch in sehr unruhiger aufdrängender Außenwirkung präsentieren. Daher war es wichtig, die Satzung an die gegenwärtige Werbeanlagentechnik anzupassen.

Zudem sah die Werbeanlagensatzung von 1999 unter § 3 vor, dass über die Vorschriften des Art. 62 hinaus in besonders schutzwürdigen Bereichen des Stadtgebiets weitere Werbeanlagen der Genehmigungspflicht unterworfen werden. Lediglich Werbeanlagen bis 0,12 m² wurden in § 3 Abs. 3 von der Genehmigungspflicht ausgenommen. Eine Möglichkeit zur Ausweitung der baurechtlich genehmigungspflichtigen Werbeanlagen sieht die aktuelle Fassung der Bay. Bauordnung nicht mehr vor. Art. 57 Abs. 1 Nr. 12 der Bay. Bauordnung regelt abschließend, welche Werbeanlagen baurechtlich verfahrensfrei errichtet werden können. Hier gilt zwischenzeitlich eine Grenze von 1 m². Die Satzung war deshalb hinsichtlich der aktuellen Rechtslage zu aktualisieren. Die Reduzierung der baugenehmigungsbedürftigen Fälle, bedeutet allerdings nicht, dass die Werbeanlagen unter 1 m² jeglicher Kontrolle entzogen wären. Denn unabhängig davon bedürfen Werbeanlagen im denkmalgeschützten Ensemblebereich einer denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis.

2. Mit der Werbeanlagensatzung verfolgte Ziele

Das Stadtgebiet von Landshut ist seit jeher geprägt von unterschiedlichen Nutzungsbereichen, insbesondere dem historischen Stadtzentrum und umliegenden Wohn- und Gewerbegebieten sowie Mischgebieten in unterschiedlicher Ausprägung. Außenwerbung - auch in einer zeitgemäßen Ausprägung – ist als prägendes Merkmal aus dem Stadtbild nicht wegzudenken. Die Anlagen beeinflussen jedoch in hohem Maße das Erscheinungsbild der Stadt. Zugleich sind Werbeanlagen für jeden Gewerbetreibenden ein wichtiger und unabdingbarer Bestandteil der Existenzsicherung. Das Ziel ist es, die Anlagen der Außenwerbung in den historischen Kontext einzufügen und gleichzeitig den Gewerbetreibenden eine moderne Werbegestaltung zu ermöglichen. Deshalb soll die Satzung konkrete Aussagen über erwünschte oder unerwünschte Entwicklungen treffen, die zum einen die Gleichbehandlung aller Werbenden sicherstellen und zum anderen allen Beteiligten mehr Sicherheit und Klarheit über die mögliche Gestaltung der Außenwerbung geben. Das wichtigste Kriterium ist, dass die Werbeanlagen mit dem bestehenden Orts-, Straßen- und Stadtbild in Einklang stehen und den nötigen

Respekt vor den örtlichen Gegebenheiten erkennen lassen. Keinesfalls darf die Außenwerbung im Widerspruch zum Erscheinungsbild der Stadt stehen.

Mit der Werbeanlagensatzung hat die Stadt Landshut ein wirksames Steuerungselement zur Hand, um die historischen, architektonischen und städtebaulichen Besonderheiten des Stadtbildes langfristig und nachhaltig zu bewahren, zu sichern und zeitgemäß weiterzuentwickeln.

3. Grundlegende Regelungen der Werbeanlagensatzung

Neu in die Satzung aufgenommen wurden Teilgebietsregelungen, gegliedert nach den jeweiligen Baugebietstypen.

a) Grundsatz der Steigerung der Anforderungen je nach Schutzwürdigkeit des Baugebietstyps

Der Geltungsbereich der Werbeanlagensatzung umfasst entsprechend dem Bausenatsbeschluss vom 22.03.2019 das ganze Stadtgebiet. Dieses wird in vier verschiedene Bereiche untergliedert, um den Unterschieden im Stadtbild gerecht zu werden und die Anforderungen an Werbeanlagen entsprechend zu gestalten.

Es wird unterschieden nach:

- Werbeanlagen in gewerblich oder industriell geprägten Gebieten
- Werbeanlagen in Kern- und Mischgebieten sowie urbanen Gebieten
- Werbeanlagen in überwiegend durch Wohnen geprägten Gebieten und Dorfgebieten
- Werbeanlagen in Denkmalensembles und an Einzeldenkmälern

Je schutzwürdiger und schutzbedürftiger das Stadtbild in dem jeweiligen Bereich ist, desto umfangreicher und konkreter wurden die Vorgaben der Werbeanlagensatzung gefasst. Für die gewerblich oder industriell geprägten Gebiete gelten daher weniger einschränkende Anforderungen, als in Denkmalensembles, wie dem Altstadtbereich und im Bereich von Einzeldenkmälern. Die § 4 bis 7 der Werbeanlagensatzung sind so aufgebaut, dass der nachfolgende Paragraph die vorherigen Regelungen des/ der weniger schützenswerten Gebietstypen mit übernimmt. Sofern sich hieraus Widersprüchlichkeiten ergeben sollten, so sind die im jeweiligen Paragraphen neu hinzugekommenen Regeln vorrangig anzuwenden.

b) Allgemeine Regelungen für das gesamte Satzungsgebiet

Grundsätzliche Bestimmungen, die für alle Baugebietstypen gleichermaßen gelten, sind in § 3 „Allgemeine Gestaltungsgrundsätze“ aufgeführt. Bestimmte Werbeanlagen wirken unabhängig vom Standort der Werbeanlage verunstaltend oder störend. Für diese Fälle wurden allgemeine Anforderungen bzw. Verbote aufgenommen, die gebietsübergreifend Gültigkeit haben.

So wird festgesetzt, dass Werbeanlagen ihre Umgebung nicht erheblich stören dürfen und generell an Brücken, an Leitungsmasten, Bäumen und Schornsteinen oder vergleichbar hochragenden, das Ortsbild beeinflussenden Bauteilen unzulässig sind. Diese Regelungen verfolgen das Ziel, ein Mindestmaß an Einheitlichkeit und damit einen besseren Gesamteindruck herzustellen. Auch stadtbildprägende Grünstrukturen sollen nicht eingeschränkt werden, um u.a. deren Erholungs- und Ausgleichsfunktion nicht zu schmälern. Weiterhin sollen im Interesse der Ortsbildbewahrung überdimensionierte Werbeanlagen mit einer weithin sichtbaren übergeordneten Auswirkung auf die Stadtsilhouette vermieden werden. Ziel der allgemeinen Gestaltungsgrundsätze ist es auch, dass Werbeanlagen im Zusammenspiel mit anderen Anlagen, durch deren Häufung oder einen deplatzierten Anbringungsort nicht verunstaltend für das Ortsbild wirken.

Für alle Bereiche gilt, dass Werbeanlagen die Sicherheit des Verkehrs weder durch Verdecken von Sichtachsen, noch durch blendende oder ablenkende Lichtquellen stören dürfen.

Lichtwerbung sowie Blink-, Lauf-, Laser- oder Reflexlichtanlagen wurde ausgeschlossen, weil diese Formen der Werbung unter Berücksichtigung der vorhandenen Strukturen im Stadtgebiet Landshut als unpassend anzusehen sind. Reine Veranstaltungs- und Vergnügungsgebiete bei denen derartige Werbeanlagen als angemessen gelten könnten, sind im Stadtgebiet Landshut nicht vorhanden.

c) Spezielle Regelungen für bestimmte Gebietstypen

Bei der Erstellung der neuen Werbeanlagensatzung wurde grundsätzlich versucht die Regelungen der bisherigen Werbeanlagensatzung vom 11. Februar 1999 soweit wie möglich zu übernehmen, nachdem sich die überwiegende Zahl der Regelungen bewährt hat und bei den Betreibern von Werbeanlagen auch bekannt und akzeptiert sind.

Insbesondere bei § 4 des Satzungsentwurfs ergibt sich eine Reduzierung der Anforderungen an Werbeanlagen, weil im Industrie- und Gewerbegebiet die Anforderungen deutlich niedriger als im übrigen Stadtgebiet anzusetzen sind.

Neu in die Satzung aufgenommen wurden Regelungen zu Pylonen. Insbesondere im Bereich der Gewerbe- und Industriegebiete sind in den letzten 20 Jahren solche Anlagen, auch in größerer Form, entstanden. Pylone sind nun dort bis zu einer Höhe von 7,0 m zulässig. Das ist insoweit sinnvoll, da Gewerbehallen in der Regel eine Wandhöhe um 7,0 m oder höher aufweisen und die Oberkante des Pylons damit unter der Traufkante des Gewerbebauwerks liegen würde. Durch die Höhenbeschränkung auf 7 Meter soll eine mögliche störende Fernwirkung eines Pylons auf das Stadtbild oder die Stadtsilhouette verhindert werden.

Die Fassadenwerbung wurde in gewerblich oder industriell geprägten Gebieten nur dahingehend beschränkt, dass nicht die gesamte Fassade mit Werbeanlagen bedeckt werden darf. Von einer Vorgabe, wieviel Prozent der Fassadenfläche mit Werbeanlagen bedeckt werden darf, wurde abgesehen. Hier ist vielmehr als Maßstab vorgesehen, inwieweit sich die Werbeanlage an die bauliche Struktur angepasst. Durch die gliedernde Anordnung der Werbeanlage soll der eigentliche Baukörper noch deutlich wahrnehmbar sein und nicht durch die Werbeanlage völlig überdeckt werden bzw. die baulichen Strukturen aufgelöst werden.

Unter § 5 Abs. 1 Ziffer 6, § 6 Abs. 1 Ziffer 4 und § 7 Ziffer 10 wurden Regelungen für Wechsellichtanlagen aufgenommen. Die bisherige Satzung traf dazu keine Aussagen, weil im Jahr 1999 dazu noch kein Regelungsbedarf bestand. Für Wohn- und Dorfgebiete nach § 6 wurden derartige Anlagen ausgeschlossen, weil die doch nicht unaufdringliche Wechselwerbung dort gegenüber dem Interesse der Anwohner nach einem ruhigen bzw. konsumfreien Umfeld und Ortsbild zurückstehen muss. In Mischgebieten und vergleichbaren Gebieten nach § 5 sind Wechselwerbeanlagen grundsätzlich zulässig. In durch Wohnen geprägten Bereichen sind die Wechselwerbeanlagen im Zeitraum von 21.00 bis 08.00 Uhr abzustellen. In diesem Zeitraum steht dort wegen der geschlossenen Geschäfte das Wohnen noch mehr im Vordergrund. Somit kann eine Balance zwischen dem abwechselnden Vorkommen von gewerblichen Einheiten und Wohnnutzung geschaffen werden. Wie durch die unterschiedlichen Nutzungen und Lebensweisen, ist das Stadtbild auch durch unterschiedliche Nutzungszeiträume geprägt ist. Dem „Nutzungszeitraum Tag“ und dem „Zeitraum Nacht“, wobei letzterer überwiegend dem Wohnen zuzuordnen ist.

Dadurch, dass die Verwendung von Wechsellichtanlagen in den abendlichen, nächtlichen und morgendlichen Zeiträumen unzulässig ist, kann ein möglichst ruhiger Wohncharakter erzeugt werden. Umgekehrt ist es den Gewebetreibenden tagsüber möglich, auch moderne bzw. zeitgemäße Werbeanlagen zu betreiben. Die Interessen der Gewebetreibenden an einem Weiterbetrieb der Wechsellichtanlagen auch im Nachtzeitraum müssen hier zurückstehen, weil auch die Zahl der durch die Werbeanlagen in diesem Zeitraum erreichbaren Personen deutlich reduziert ist. Im denkmalgeschützten Bereich wurde der Betrieb von Wechsellichtanlagen im Tagzeitraum ebenfalls zugelassen. Grundsätzlich ist der Betrieb von Wechsellichtanlagen im denkmalgeschützten Bereich aus denkmalfachlicher Sicht abzulehnen. Der Rückzug des Einzelhandels aus der Innenstadt (u.a. durch den Online-Handel) erfordert allerdings Zugeständnisse, um dieser Entwicklung entgegenzuwirken. Die nun getroffene Regelung berücksichtigt beide Positionen in einem ausgewogenen Maß. Nachdem der überwiegende Teil des historischen Altstadtbereiches auch einem Mischgebiet zuzuordnen ist, wurden die zeitlichen Regelungen entsprechend den Vorgaben unter § 5 Abs. 1 Ziffer 6 auch in § 7 übernommen. Abschließend ist noch darauf hinzuweisen, dass für Werbeanlagen i.S.v. § 2 Ziffer 1-5 der Satzung laut der Festlegung unter § 1 Abs. 4 der Satzung die Anwendbarkeit der Satzung bestätigt wurde. Die Anlagen nach § 2 Ziffer 1-5 der Satzung sind aufgrund ihrer technischen Möglichkeiten stets geeignet, negative Auswirkungen auf das Straßen- und Ortsbild zu erzeugen. Aus diesem Grund und zur Vermeidung von Unklarheiten bei den Anlagenbetreibern war es angezeigt, derartigen Anlagen nochmals ausdrücklich dem Regelungsumfang der Satzung zu unterwerfen.

Bei Werbeanlagen im Denkmalbereich nach § 7 gibt es in der Praxis oft Auslegungsschwierigkeiten hinsichtlich der zulässigen Beleuchtung. Oftmals im Stadtbild noch zu sehen sind Leuchtarme oder an die Wand montierte Lampen, die für eine indirekte Beleuchtung der Werbeanlagen sorgen sollen. Aus denkmalfachlicher Sicht sind diese sichtbaren Beleuchtungsanlagen abzulehnen. Sie stören das Fassadenbild und wirken als Fremdkörper an den historischen Fassaden. Aufgrund des technischen Fortschritts ist es heute möglich dezente LED-Beleuchtungen zu installieren, die verdeckt angebracht werden können oder in die Werbeanlage integriert, den Eindruck einer indirekten Beleuchtung vermitteln. Aufgrund der Verfügbarkeit von derartigen Anlagen, sind die herkömmlichen Leuchtarme und Lampen künftig nicht mehr zu verwenden.

Unter § 7 wurden in Ziffer 7 zusätzlich sich drehende oder bewegte Werbeanlagen sowie in den Boden eingelassene Werbeanlagen, die in den öffentlichen Raum wirken aufgenommen. Dies erfolgte, weil sich in den vergangenen Jahren wiederholt ein Regelungsbedarf gezeigt hat. In Ziffer 11 wurden ebenfalls zusätzliche Regelungen aufgenommen. Bezüglich der Firmenschilder hat sich in der Vergangenheit wiederholt ein Regelungsbedarf ergeben, der nun umgesetzt wird. Auch bei den Gastrotafeln war in den vergangenen Jahren ein Wildwuchs zu beobachten. Die aufgenommene Regelung sorgt für Klarheit und Gleichbehandlung. Neben den bei Gewerbebetrieben üblichen Werbeanlagen nach Ziffer 3 und 5 der Satzung (Fassadenwerbung und Nasenschilder) können gastronomische Betriebe nun zusätzlich eine Speise- und Getränkekarte sowie während der Betriebszeiten eine zusätzliche mobile Werbetafel aufhängen/aufstellen. Dies wird als ausreichend und angemessen angesehen. Der Begriff gastronomische Betriebe darf dabei weit ausgelegt werden, so können auch Metzgereien und Bäckereien, die in der Regel auch einen Imbissverkauf haben, diese Regelung nutzen.

4. Zusammenfassung

Die Werbeanlagensatzung dient der Erhaltung des Stadtbilds, insbesondere der Attraktivität der Innenstadt. Zu große, den Stadtraum dominierende oder auch aufdringlich gestaltete Werbeanlagen können den optischen Eindruck in starkem Maße beeinträchtigen.

Durch die Anpassung der Werbeanlagensatzung vom 11. Februar 1999 - sowohl an die vorhandene Rechtsprechung als auch an die technischen Fortschritte - soll zum einen eine Gleichbehandlung aller Werbenden sichergestellt werden, zum anderen soll allen Beteiligten mehr Sicherheit und Klarheit über mögliche Gestaltung von Werbeanlagen gegeben werden.

Die Untergliederung des Stadtgebiets in differenzierte Gebiete ermöglicht nun individuelle und passende Regelungen für die entsprechenden Bereiche. Dadurch bezweckt man vor allem auch eine Erleichterung für Werbende in den Gewerbe- und Industriegebieten, für die bisher noch die gleichen Anforderungen wie in Misch- und Wohngebieten galten. Zugleich findet das übergeordnete Kriterium – die Übereinstimmung der Werbeanlagen mit dem Stadtbild - stets Berücksichtigung in den einzelnen Teilgebietsbestimmungen.

Die unterschiedlichen Nutzungsbedürfnisse in den jeweiligen Gebieten und die Weiterentwicklung der Werbeanlagentechnik wurden auch berücksichtigt. So stellt z.B. die Regelung für die Wechsellichtanlagen eine zeitgemäße Kompromisslösung dar, die sowohl auf die gewerbliche als auch auf die Wohnnutzung abgestimmt ist.

Die Werbeanlagensatzung schafft somit eine Balance zwischen den gewerblichen, bürgerlichen und städtebaulichen Interessen und regelt alle wichtigen Aspekte bezüglich der Verwendung von Werbeanlagen.