

Beschlussvorlage

Drucksache Nr. 2017/022

Beratungsfolge			Abstimmung			
Gremium		Datum		Ja	Nein	Enth
Hauptausschuss	öffentlich	09.03.2017	Vorberatung			
Bauausschuss	öffentlich	13.03.2017	Vorberatung			
Gemeinderat	öffentlich	27.03.2017	Beschlussfassung			

Erlass einer Satzung über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen (Sondernutzungssatzung) sowie einer Richtlinie zur Sondernutzungssatzung

I. Beschlussantrag

1. Der Gebührenkalkulation (Anlage 1) für die Sondernutzungen mit den darin enthaltenen Festsetzungen und Ermessensabwägungen wird zugestimmt.
2. Der Gemeinderat stimmt der als Anlage 2 beigefügten Satzung über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen auf dem Gebiet der Stadt Biberach an der Riß zu. Das Gebührenverzeichnis (Anlage 3) und die Karte mit der Einteilung der Gebührenzonen (Anlage 4) sind Bestandteil der Satzung. Diese werden ebenfalls gebilligt.
3. Der Gemeinderat stimmt der Richtlinie zur Sondernutzungssatzung (Anlage 5) zu.

II. Begründung

1.) Zusammenfassung

Bisher verfügt die Stadt Biberach über keine Sondernutzungssatzung. Es existiert lediglich eine Sondernutzungsgebührensatzung, die letztmals 1988 geändert wurde.

Aus Gründen der Rechtssicherheit ist es daher notwendig, eine Sondernutzungssatzung mit den dazugehörigen Anlagen zu erlassen. Dem Gemeinderat liegen zur Beratung und Beschlussfassung ein Entwurf einer Sondernutzungssatzung mit Gebührenverzeichnis und der dazugehörigen Kalkulation sowie ein Entwurf einer Richtlinie zur Sondernutzungssatzung vor, die sowohl verwaltungsintern als auch mit Vertretern der Werbegemeinschaft diskutiert und abgestimmt wurden. Die Satzung samt Gebührenverzeichnis muss nach Beschlussfassung durch den Gemeinderat der Kommunalaufsicht des Regierungspräsidiums Tübingen angezeigt werden. Die Verwaltung hat deshalb im Vorfeld das Regierungspräsidium um eine Überprüfung der Satzung und des Gebührenverzeichnisses gebeten. Die Hinweise, Anmerkungen und Anregungen der Kommunalaufsicht

wurden in den Entwurf eingearbeitet. Ab 01.04.2017 soll die Satzung samt Gebührenverzeichnis in Kraft treten.

Die Richtlinie zur Sondernutzungssatzung kann dagegen durch einen einfachen Gemeinderatsbeschluss umgesetzt werden und ebenfalls ab 01.04.2017 zur Anwendung kommen.

2.) Ausgangssituation

Im Stadtgebiet Biberach werden jährlich rund 650 Sondernutzungserlaubnisse für die Inanspruchnahme von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen über den Gemeingebrauch hinaus genehmigt. Die Erlaubnisse umfassen beispielsweise Veranstaltungen, Infostände, Warenauslagen, gastronomische Außenbewirtschaftungen, Plakatierungen, die Aufstellung von Containern oder die Einrichtung von Baustellen auf öffentlichen Verkehrsflächen.

In den beinahe 30 Jahren seit der letzten Satzungsänderung haben sich im Bereich des Straßenrechts, zu dem die Sondernutzungen gehören, viele Veränderungen ergeben. Das Recht hat sich auch in diesem Bereich durch Gesetzesänderungen und Gerichtsurteile fortentwickelt, neue Arten von Sondernutzungen sind hinzugekommen.

3.) Allgemeine rechtliche Rahmenbedingungen

Der Gebrauch einer öffentlichen Straße ist jedermann im Rahmen der Widmung und der Straßenverkehrsvorschriften innerhalb der verkehrsüblichen Grenzen gestattet. Dies ist der sogenannte Gemeingebrauch. Wird die Straße über den Gemeingebrauch hinaus genutzt, so spricht man von einer Sondernutzung. Diese bedarf gemäß § 16 Abs. 1 Straßengesetz Baden-Württemberg (StrG) der Erlaubnis. Über die Erteilung muss die Gemeinde nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden.

Nach der Rechtsprechung erfasst die Ermessensausübung in erster Linie nur spezifisch straßenrechtliche Erwägungen, wie die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs im Hinblick auf die mit der beabsichtigten Sondernutzung verbundene Beeinträchtigung des widmungsgemäßen Gemeingebrauchs. Andere Aspekte können bei der Ermessenausübung nur dann berücksichtigt werden, wenn sie noch einen unmittelbaren sachlichen Bezug zur Straße haben. Dies gilt beispielsweise für städtebauliche oder baugestalterische Aspekte, um ein bestimmtes Straßen- oder Platzbild zu schützen oder zu fördern. Es muss hierfür ein Gestaltungskonzept der Gemeinde vorliegen. Straßenrechtsfremde Überlegungen sind mit einer pflichtgemäßen Ermessensausübung unvereinbar und daher unzulässig.

Die Gemeinden werden durch § 16 Abs. 7 StrG ermächtigt, Sondernutzungen an Gemeindestraßen durch Satzung zu regeln. Gemäß § 19 Abs. 2 StrG und § 8 Abs. 3 Bundesfernstraßengesetz können Gemeinden die Erhebung der ihnen zustehenden Sondernutzungsgebühren durch Satzung regeln.

Das **Gebührenverzeichnis** ist Bestandteil der Satzung. Die Sondernutzungsgebühr ist als Gegenleistung für die besondere Inanspruchnahme der von der Allgemeinheit auf deren Kosten bereit gestellte öffentliche Straße vom jeweiligen Erlaubnisnehmer zu entrichten. Bei der Gebührenbemessung ist grundsätzlich das Äquivalenzprinzip zu beachten, das besagt, dass die Höhe einer Gebühr nicht in einem Missverhältnis zu der gewährten öffentlichen Leistung stehen darf. Durch § 19 Abs.2 S.3 StrG wird das Äquivalenzprinzip konkretisiert, in dem bei der Bemessung der Gebührensätze Art (z.B. gewerbliche Nutzung) und Ausmaß (z.B. wie viele m² genutzt werden) der Einwirkung auf die Straße und das wirtschaftliche Interesse der Gebührenschuldner zu berücksichtigen sind. Art und Ausmaß der Einwirkung auf die Straße bedeutet immer, dass durch die

Sondernutzung eine mehr oder weniger große Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs entsteht. Mit der Berücksichtigung des wirtschaftlichen Interesses des Gebührenschuldners bei der Gebührenbemessung wird das Ziel verfolgt, einen Ausgleich zu schaffen für den spezifischen Vorteil, den der Gebührenschuldner aus der Inanspruchnahme der auf Kosten der Allgemeinheit vorgehaltenen öffentlichen Leistung für privatwirtschaftliches Gewinnstreben objektiv zieht. Dies geht über den bloßen Ausgleich der Verwaltungsleistung hinaus.

Das vorliegende Gebührenverzeichnis ist ausführlicher als bisher. Eine solche Ausdifferenzierung erleichtert bei der täglichen Arbeit die Umsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes hinsichtlich der Gebührenfestsetzung. So ist im neuen Gebührenverzeichnis z.B. auch vorgesehen, dass gemeinnützige Vereine oder Stiftungen mit Sitz in Biberach geringere Gebühren für bestimmte Arten von Sondernutzungen entrichten müssen.

Mit dem neuen Gebührenverzeichnis sollen in erster Linie zeitgemäße Gebührensätze für die Sondernutzungen angesetzt werden. Damit einher gehen teilweise Gebührenerhöhungen aber auch Gebührensenkungen.

4.) Richtlinie

Damit bei der Erteilung der Sondernutzungserlaubnisse der Gleichheitsgrundsatz stets gewahrt wird, ist es empfehlenswert zu einer regelmäßigen Ermessenausübung Richtlinien zur Sondernutzungssatzung zu beschließen. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg ist für einen Richtlinienenerlass der Gemeinderat zuständig. Ein einfacher Gemeinderatsbeschluss reicht aus, um die Richtlinien in Kraft zu setzen. Das neue Regelwerk für die Stadt Biberach enthält auch Richtlinien zur Gestaltung des öffentlichen Raums, um durch die Beschränkung oder den Ausschluss bestimmter Sondernutzungen das Stadtbild positiv zu beeinflussen und langfristig zu prägen.

5.) Abstimmung mit Vertretern der Werbegemeinschaft und der Bibercard

Am 29.09.2016 fand eine Besprechung zur Sondernutzungssatzung, dem Gebührenverzeichnis sowie der Richtlinie statt, zu der Vertreter der Werbegemeinschaft und der Bibercard eingeladen waren. Die Besprechung wurde vom Ordnungsamt und vom Stadtplanungsamt gemeinsam organisiert. Vertreter der Bibercard nahmen den Termin nicht wahr. Im Mittelpunkt der Besprechung standen die Inhalte der Richtlinie zur Sondernutzungssatzung. Die Hinweise Anmerkungen und Anregungen wurden gesammelt, strittige Punkte wurden im Nachgang der Besprechung mit der Verwaltungsspitze besprochen und eine abschließende Fassung der Richtlinie erstellt. Diese wurde nochmals den Vertretern der Werbegemeinschaft und der Bibercard übersandt. Mit Schreiben vom 23.01.2017 nahm die Werbegemeinschaft hierzu nochmals Stellung (Anlage 6):

Insbesondere bei folgenden Punkten wurden Änderungen durch die Werbegemeinschaft gewünscht:

Werbeständer:

Der Entwurf der Verwaltung sah vor, dass Werbeständer grundsätzlich nicht zulässig sind.

Die Vertreter der Werbegemeinschaft waren sich einig, dass es erlaubt sein sollte einen Werbeständer vor dem eigenen Geschäft, also direkt am Ort der Leistung aufzustellen. Es besteht aber auch der Wunsch die bisherige Lösung beizubehalten, so dass auch Geschäfte in zweiter Reihe weiterhin z.B. auf dem Marktplatz ihre Werbeständer aufstellen können oder dass zumindest das Konzept der Infostelen von der Verwaltung wieder aufgegriffen wird.

In der Vorlage für den Gemeinderat wurde nun die Regelung für einen Werbeständer pro Geschäft am Ort der Leistung aufgenommen.

Eigenwerbung, Materialien, Schirme:

Im Entwurf der Verwaltung waren hierzu folgende Regelungen getroffen:

Außenbewirtschaftung: Grundsätzlich sind Tische, Stühle sowie alle Zubehörteile nur ohne Eigen- oder Produktwerbung zulässig. Für die Außenbestuhlung sind Materialien wie Holz, Stoffe, Aluminium, Edelstahl o. Ä. in gedeckten Farben, Pastell- oder Naturfarben zu verwenden. Kunststoffgeflechtimitate oder untergeordnete Teilelemente aus hochwertigem Kunststoff sowie Tische in Form von Bistrotischen (mit hoher Platte) sind ausnahmsweise zulässig. Nicht zulässig sind Plastikstühle oder -tische (z. B. Monoblockstühle/-tische) und Biertischgarnituren. Die Art und Farbe der Bestuhlung ist mit dem Stadtplanungsamt abzustimmen. Die Bespannung der Schirme soll naturweiß oder einfarbig in hellen, gedeckten Farbtönen gehalten werden. Die Größe und Farbe der Schirme ist mit dem Stadtplanungsamt abzustimmen.

Die Vertreter der Werbegemeinschaft waren hier der Ansicht, dass die vorgeschlagenen Vorgaben zu restriktiv seien. Es bestand insbesondere der Wunsch nach farblicher Flexibilität, jedoch sollten Neonfarben ausgeschlossen werden. Auch die Eigenwerbung auf Stühlen und Tischen sollte zugelassen werden. Eine Beratung durch das Stadtplanungsamt wurde nicht gewünscht.

Die Verwaltung hat die Anregungen der Werbegemeinschaft aufgenommen und die Regelungen in der Vorlage für den Gemeinderat entsprechend geändert.

Heizstrahler und Heizpilze:

Für gastronomische Außenbewirtschaftungen sah die Richtlinie ein Verbot von Heizstrahlern und Heizpilzen vor. Im Hinblick auf den kommunalen Klimaschutz – die Stadt Biberach nimmt seit einigen Jahren am European energy award (EEA) teil und strebt eine weitere Zertifizierung an – war es aus Sicht der Verwaltung zielführend, die Bemühungen zur Energieeinsparung durch das Verbot von Heizstrahlern zu unterstützen.

Die Vertreter der Werbegemeinschaft sprachen sich für die Zulassung von Heizstrahlern und Heizpilzen aus, da von der Bevölkerung sowie von Seiten der Verwaltung und des Gemeinderats immer wieder der Wunsch geäußert werde, dass Biberach verstärkt urbanes und südländisches Flair, auch durch vermehrte Außengastronomie, erhalten solle. Hierfür seien in unseren Breiten inzwischen Heizstrahler oder ähnliches Standard.

Nach nochmaliger Prüfung der Rechtslage wurde das Verbot von Heizstrahlern aus der Richtlinie herausgenommen. Es fehlt hier der unmittelbare sachliche Bezug zur Straße, um ein Verbot auf Grundlage der Sondernutzungssatzung und der dazugehörigen Richtlinie umsetzen zu können.

Beachflags:

Unter der Rubrik „Sonstige Werbeanlagen“ gehören Beachflags zu den unzulässigen Werbeanlagen. Sie wirken sich nach Ansicht der Verwaltung negativ auf das Stadtbild aus.

Von der Werbegemeinschaft wird vorgebracht, dass Beachflags zu den gängigen Werbemitteln zählen.

In der Vorlage wurden die Einwendungen der Werbegemeinschaft nicht berücksichtigt und die ursprüngliche Regelung unverändert beibehalten, um einer Überfrachtung des öffentlichen Raums mit unterschiedlichen Werbeträgern entgegenzuwirken.

6.) Ausblick und weitere Vorgehensweise

Die neue Sondernutzungssatzung soll zum 1. April 2017 in Kraft treten. Dies bedeutet, dass für das erste Quartal 2017 noch die alten Regelungen und Gebührensätze gelten.

Die Verwaltung plant, alle bestehenden Sondernutzungserlaubnisse zum 31.03.2017 zu widerrufen und das Genehmigungsverfahren zu ändern. Zukünftig sollen die Sondernutzungserlaubnisse nur noch befristet für ein Jahr erteilt werden. Daher erhalten die derzeitigen Erlaubnisinhaber zeitgleich mit dem Widerruf ein Antragsformular, um ggf. ihren Bedarf dem Ordnungsamt mitteilen zu können. Der Antrag enthält dabei für den jeweiligen Nutzer bereits den Umfang der bisherigen Nutzung. Es sind daher lediglich die Veränderungen einzutragen. Die dem Ordnungsamt bekannten Genehmigungsinhaber werden dann jährlich angeschrieben und können bei Bedarf einen Antrag auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis stellen.

Da dieser Bereich insgesamt einer hohen Dynamik unterliegt und auch unterjährig auf Antrag Änderungen erfolgen, ist die Umstellung auf jährliche Bescheide für die Verwaltung und die Antragsteller effizienter als die laufende Überwachung von mehrjährigen Bescheiden. Die vorhandene Software verfügt über eine Schnittstelle in die Finanzsoftware; die Übergabe der Daten erfolgt künftig automatisch und ohne zusätzliche Einzelbelege.

Die neue Sondernutzungssatzung enthält eine fünfjährige Übergangsregelung für Sondernutzungen, die der Sondernutzungssatzung oder der Richtlinie widersprechen. Diese werden in diesem Zeitraum weiterhin genehmigt. Ausgenommen hiervon sind Werbeständer, Warenauslagen und plastische Figuren. Soweit der Vollzug dieser Regelung für den Betroffenen zu einer besonderen Härte führt, kann eine abweichende Regelung getroffen werden.

Länge

Christ

Anlage 1 - Gebührenkalkulation mit Ermessensabwägungen

Anlage 2 - Sondernutzungssatzung

Anlage 3 - Gebührenverzeichnis

Anlage 4 - Einteilung der Gebührenzonen

Anlage 5 - Richtlinien zur Sondernutzungssatzung

Anlage 6 - Schreiben der Werbegemeinschaft vom 23.01.2017