

Universitätsstadt Tübingen

Zentrale Vergabestelle im Baudezernat
Reiss-Gerwig, Daniel Telefon: 07071-204-2641
Fachabteilung Liegenschaften
Rehm, Melinda Telefon: 07071-204-2316
Gesch. Z.: 73/023-045.010/27/

Vorlage 17/2024
Datum 12.04.2024

Berichtsvorlage

zur Behandlung im **Ausschuss für Planung, Verkehr und Stadtentwicklung**

Betreff: **Konzessionsvergabe für Werbeanlagen im öffentlichen Raum ab 2025**

Bezug:

Anlagen:

Zusammenfassung:

Der Ende 2024 auslaufende Vertrag zur Werbekonzession/Stadtmöblierung gewährleistete für die Stadt eine gute Qualität von Buswarteallen, bei einer stadtverträglichen Aufstellung von Werbeanlagen. Ziel bei der jetzt anstehenden Neuausschreibung ist eine vergleichbare Balance auch im neuen Vertrag zu erreichen. Ziel ist auch, die vorhandenen Buswarteallen zu erhalten. Sie sollen nicht durch neue ersetzt werden. Das Werbekonzept orientiert sich am Bestand. Der sukzessive Austausch von Werbeanlagen hin zu Anlagen mit digitaler Technik, wird in der neuen Ausschreibung hinreichend und markadäquat vorgesehen. Die Beeinträchtigungen des Stadtbildes durch Werbeanlagen soll auf vergleichbarem Niveau zum Bestand bleiben. So werden weiterhin Werbeanlagen in der denkmalgeschützten Altstadt ausgeschlossen.

Finanzielle Auswirkungen

Die Höhe des Ertrages ist Teil des Bestandsvertrages, dieser fällt unter die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der DSM. Daher erfolgt die Darstellung in der Vorlage 17a/2024.

Bericht:

1. Sachstand

Im Rahmen der Vergabe der Werbekonzession ab 2025 wird ein Vergabeverfahren nach der Konzessionsvergabeverordnung durchgeführt.

Die Stadt betreibt seit dem Jahre 1979 die Verpachtung der Außenwerbung. Aktueller Konzessionsnehmer ist das Unternehmen Deutsche Städte Medien GmbH („DSM“). Diese hat teilweise das alleinige Recht, auf städtischen Flächen Werbeträger zu errichten und zu betreiben. Der bisherige Konzessionsnehmer hat im Gegenzug Buswartehallen aufgestellt und betrieben, sowie jährlich ein Entgelt entrichtet.

Die Konzession für die Aufstellung von Werbeanlagen läuft zum 31.12.2024 aus, ohne dass es einer Kündigung bedarf. Eine Vertragsverlängerung ist nicht möglich. Daher ist rechtzeitig die Neuvergabe vorzubereiten und abzuschließen.

Die Vergabe der Werberechte in und an öffentlichen Verkehrsmitteln ist davon nicht tangiert.

Im bisherigen Konzessionsvertrag hat der Konzessionsnehmer, die DSM („Ströer“), das Recht, auf städtischen Flächen folgende Werbeträger teilweise exklusiv zu errichten und zu betreiben:

- City-Light-Poster – Vitrinen, - (ein- oder doppelseitige hinterleuchtete Werbevitrinen im 4/1-Format, statisch oder mit Plakatwechsler, in und außerhalb von Buswartehallen)
- Litfaßsäulen (unbeleuchtet und beleuchtet) und City-Light-Säulen (unbeleuchtet, beleuchtet oder hinterleuchtet, statisch oder drehbar)
- Geklebte Großflächen (unbeleuchtet oder beleuchtet im 18/1-Format)
- Uhrensäulen mit unbeleuchteten oder hinterleuchteten Werbeflächen
- digitale Großscreens
- digitale Kleinscreens

Eine Darstellung der verschiedenen Werbeträgerformate erhalten Sie in Anlage 1.

Dabei sind Werbeaufträge bisher zurückzuweisen, deren Inhalt gegen eine behördliche Anordnung, gegen allgemeine Gesetze oder gegen die guten Sitten verstößt oder die einen frauen- oder fremdenfeindlichen Inhalt haben. In einem Umkreis von mind. 100 m rund um Schulen, Kindergärten/-Tagesstätten und Jugendeinrichtungen wurde eine Alkohol- bzw. Nikotinwerbung sowie anstößige Werbung verboten. Zwischenzeitlich wurde Tabakwerbung auch gesetzlich verboten.

Aktuell werden von DSM insgesamt 81 Werbestandorte in Buswartehallen (79 City-Light-Poster-Vitrinen und zwei geklebte Großflächen) betrieben. Weiterhin werden 88 freistehende Werbestandorte betrieben. Davon sind 25 geklebte Großflächen, 49 Litfaßsäulen, drei Uhren und fünf Standorte für digitale Groß-Screens. Weitere sechs Standorte für digitale Klein-Screens wurden im Jahr 2023 der DSM im Rahmen eines kurzlaufenden Vertrags am Europaplatz zugestanden. Von dem Exklusivrecht ausgenommen ist das städtische Vorbehaltsnetz für Kultur- und Veranstaltungswerbung (Kultursäulen), Werbung an sonstiger Stadtmöblierung, wie Verteilerkästen (Klapprahmen) und an Fahrradständern.

Der Inhalt des Bestandsvertrages enthält Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der DSM. Daher erfolgt die entsprechende Darstellung in der Vorlage 17a/2024

2. Einschätzung der Werbemarktentwicklung und des Tübinger Werbeträgerportfolios

Nach Jahren der unternehmerischen Konsolidierung befindet sich der Außenwerbemarkt hinsichtlich der digitalen Medienentwicklung und deren Einführung in einem gravierenden Umbruch. Der eindeutige und richtungsweisende Trend ist die Digitalisierung der Werbeträger. Dabei bilden auf kommunalem Grund die digitalen Klein- (75“ bis 84“) und digitalen Groß-Screens (bis zu 10 m²) den Kern der Entwicklung. Alle aktuellen Ausschreibungsverfahren zur Vergabe von Außenwerberechten beinhalten einen steigenden digitalen Anteil an Werbeträgern. Wurden digitale Werberechte zunächst nur in einem sehr begrenzten Anteil gemessen am Gesamtanteil der zu vergebenen Werberechte vergeben, steigert sich der Anteil heute zunehmend. Das spiegelt sich auch in den wachsenden Umsatzanteilen. Während analoge Werbeträger quasi als konservative Technik von gestern nur rund um die schwarze Null stagnieren, gewinnen digitale Werbeträger bisher in Deutschland Jahr für Jahr ca. 30 % hinzu. Kommunen, die heute zahlenmäßig sehr begrenzt und räumlich eingeschränkt digitale Werberechte vergeben, werden Schwierigkeiten haben, das über die Jahre gewohnte Ertragspotential (sei es in Geld und/oder als Dienstleistung) zu halten. Auch sind Ausweichreaktionen von Werbetreibenden auf private Grundstücke zu erwarten, bei denen nur unzureichend Einfluss genommen werden kann.

Mit der Digitalisierung sind erhebliche Investitionen verbunden. Das reduziert potente Außenwerbeunternehmen, die für eine langfristige und qualitativ hochwertige Umsetzung der übertragenen Werberechte stehen, auf einen sehr begrenzten Kreis.

Für eine Stadt in der Größenordnung Tübingens werden nach werbefachlichen Gesichtspunkten bis zu 7 Groß-Screens, bis zu 12 Klein-Screens, bis zu 94 City-Light-Poster-Vitrinen, bis zu 27 geklebte Groß-Flächen und bis zu 48 Litfaßsäulen empfohlen. Uhren haben eine sehr geringe Bedeutung und werden auch nicht mehr von allen Anbietern angeboten. Sie sollten nur noch als Sondernutzung betrieben werden. Bei der Neuvergabe der Werbekonzession ist jedoch auch darauf zu achten, dass Anzahl und Positionierung der Standorte stadtverträglich sind. Dies wird bei der Vergabe der Konzession berücksichtigt.

3. Vorgehen der Verwaltung

3.1. Werbekonzept

Das Werbekonzept richtet sich am Bestand aus. Es steht im Spannungsfeld von werbewirtschaftlichen Rahmenbedingungen und Qualität des öffentlichen Raums. Mit Hilfe eines externen werbefachlichen und betriebswirtschaftlichen Beraters wurde eine Bestandsaufnahme der vertraglichen Regelungen, sowie der vorhandenen Werbeträgerstandorte durchgeführt und hinsichtlich einer Neuausschreibung bewertet. Um die Voraussetzungen für einen Wettbewerb, um die Werberechte zu schaffen und dabei wirtschaftlich interessante Angebote für Stadt zu erhalten, wurden Vorschläge erarbeitet und das bisherige Werbeträgerportfolio hinsichtlich Zukunftsfähigkeit für eine Digitalisierung und werbewirtschaftlichen Interesses, sowie der Anzahl der Standorte im Sinne der Stadt, so weit wie möglich optimiert.

Auf Basis der über das Stadtgebiet verteilten Werbeträger wurde für Tübingen, unter den zwingenden zu berücksichtigenden Vorgaben der Stadt (z. B. keine Werbeträger im Altstadtbereich, Regelungen zu Werbeeinschränkung im Umkreis von Schulen etc.), ein an eine abgeschätzte Wirtschaftlichkeit zeitgemäßes Werbekonzept entwickelt, mit dem Ziel einer erfolgreichen Ausschreibung. Die Standorte befinden sich in allen Bereichen der Kernstadt, wie auch in Lustnau und Derendingen. In manchen Ortschaften gibt es dazu noch vereinzelte Standorte - hauptsächlich Litfaßsäulen. Weitere Vergabeziele, wie z. B. zukünftige Qualitätsstandards, Entgeltgestaltung, zukünftiger Umfang rabattierter Kultur- sowie Eigenwerbung etc., wurden gemeinsam erörtert und festgelegt. Das Ergebnis dieser Analyse wird in ein Werbekonzept mit einem Werbeträger- (Anzahl und Art einzelner Werbeträger) und Standortkonzept überführt. Das Werbekonzept enthält außerdem neben allgemeinen Anforderungen/Angaben, Vorgaben für das Aussehen von Werbeträgern in und außerhalb von Buswartehallen, sowie betriebliche Vorgaben zu Werbeträgern und zur Reinigung der Buswartehallen.

Die einzelnen Werbeträgerarten müssen sowohl in der Innenstadt als auch in der Gesamtstadt ein attraktives Gesamtbild abgeben. Der fortschreitenden Digitalisierung soll Rechnung getragen werden, indem die Anzahl digitaler Werbeträger (Groß-Screens, Klein-Screens) an stark frequentierten Standorten in einem verträglichen Maß erhöht wird. Dafür werden sowohl Standorte mit analogen Werbeträgern (geklebte Großflächen, Litfaßsäulen) in digitale Standorte umgewandelt als auch einige wenige neue Standorte für digitale Werbeträger vorgesehen. In den geschützten Ortsbildern und den denkmalgeschützten Gesamtanlagen Bebenhausen und Altstadt sollen keine freistehenden Werbeanlagen vorgesehen werden. Hiervon ausgenommen ist der Kulturanschlag und Werbeträger in Buswartehallen.

Bei digitalen Werbeträgern werden energetische Standards, Betriebszeiten, die außerhalb des Nachtzeitraums liegen, Mindesteinblendzeiten, zulässige Animation sowie maximale Helligkeit festgeschrieben.

Die Eigen- und Kulturwerbung soll auf dem bestehenden Niveau fortgeführt werden.

3.2. Buswartehallen

Gegenwärtig befindet sich die Stadtverwaltung in Verhandlungen mit DSM über die Übertragung an einen nachfolgenden Konzessionär oder Übernahme der bestehenden 130 Buswartehallen. Nach Abschluss dieser Verhandlungen wird die Verwaltung in einer gesonderten Vorlage über die Ergebnisse informieren und gegebenenfalls einen entsprechenden Beschluss vorbereiten.

Betrieb, Reinigung und Schadensbehebung werden Teil der Ausschreibung.

Die Verwaltung schätzt den Bedarf von 10 zusätzliche Buswartehallen, die zusammen mit Projektentwicklungen und dem barrierefreien Ausbau der Bushaltestellen mit realisiert werden sollen. Diese bieten Potential für Werbeträger, die innerhalb der Vertragslaufzeit realisiert werden können.

3.3. Vergabeverfahren der Konzession

Als nächster Schritt wird das Werbekonzept finalisiert und auf dieser Basis Vergabeunterlagen erstellt.

Das auszuschreibende Portfolio umfasst bis zu 7 (heute 5) digitale Groß-Screens sowie 12 (heute 6) digitale Klein-Screens. Die neuen digitalen Standorte entstehen entweder durch Umwandlung bisheriger analoger Standorte zumeist Litfaßsäulen in digitale Klein-Screens oder durch die Errichtung gänzlich neuer Standorte. Für zusätzlich anzubietende zwei digitale Gross-Screens kommen insbesondere Standorte an den Ortseingängen in Frage, die heute durch Plakatierungen an Großwerbetafeln genutzt werden. Außerdem enthält es Standorte für über 80 City-Light-Poster-Vitrinen in und an Buswartehallen, ca. 30 geklebte Großflächen und ca. 45 Litfaßsäulen. Die drei existierenden Uhren werden zukünftig als Sondernutzung betrieben und sind nicht Teil der Ausschreibung. Damit wird das wettbewerbstechnisch empfohlene Portfolio, zumindest bei den digitalen Medien erfüllt.

Betrieb, Reinigung (14-tägig) und Schadensbehebung der Buswartehallen sind Teil der Ausschreibung. Details, wie z. B. Graffitibeseitigung, jährliche Sonderreinigung, spezielle Reinigungen der Fahrplanvitrinen oder die Vorgabe der umweltschonenden Reinigung, werden in die Neuausschreibung mit aufgenommen.

Uhren haben eine sehr geringe Bedeutung und werden auch nicht mehr von allen Anbietern angeboten. Eine Aufnahme von Uhren und deren zwingender Betrieb als Vorgabe im Werbekonzept für die Ausschreibung würde den Wettbewerb verzerren. Daher wird die Möglichkeit zum Weiterbetrieb als Sondernutzung angeboten, jedoch nicht zur Bedingung gemacht.

Vorgesehen ist, die Konzession auf 15 Jahre zu erteilen – vorbehaltlich der rechtlichen Prüfung in Abhängigkeit von den final geforderten Leistungen des Konzessionärs. Dies bietet dem Konzessionär und der Stadt Kalkulationssicherheit.

3.4. Eckpunkte des Verfahrens

Die Vergabe der Konzession erfolgt mit der Möglichkeit von Verhandlungen. In diesen Verhandlungen dürfen die Mindestanforderungen und die Zuschlagskriterien nicht geändert werden.

Es werden folgende, unabänderliche Mindestkriterien vorgegeben:

- Keine Werbeanlagen im Geltungsbereich der Gesamtanlagenschutzsatzungen Bebenhausen und Altstadt. Hiervon ausgenommen ist der Kulturanschlag. Generell werden die möglichen Standorte für Werbeanlagen von der Stadt vorgegeben.
- Zurückweisung von Werbeaufträgen ~~bisher zurückzuweisen~~, deren Inhalt gegen eine behördliche Anordnung, gegen allgemeine Gesetze oder gegen die guten Sitten verstößt oder die einen frauen- oder fremdenfeindlichen Inhalt haben. In einem Umkreis von mind. 100 m rund um Schulen, Kindergärten/-Tagesstätten und Jugendeinrichtungen Verbot einer Alkohol- bzw. Nikotinwerbung sowie anstößiger Werbung ~~verboten~~.
- Betrieb (Reinigung/Reparatur) der Buswartehallen durch den Konzessionär.
- Kostenfreie Eigen- und Kulturwerbung: Für die Eigenwerbung der Stadt und Kulturwerbung ist ein kostenfreies Volumen zwingend vorzusehen. Die nähere Ausgestaltung wird derzeit mit dem Fachbereich Kunst und Kultur, der Stabsstelle Kommunikation und Medien und dem Fachabteilung Ordnung und Gewerbe abgestimmt.

Die Wertungskriterien definieren die Schwerpunkte der Angebote. Es sind vier Wertungskriterien vorgesehen:

1. Mindestentgelt: Ein jährliches Entgelt für die Stadt, das nicht unterschritten werden darf.
2. Umsatzbeteiligung: Ein Entgelt, das jährlich an die Stadt gezahlt wird, wenn die Höhe der Umsatzbeteiligung das Mindestentgelt überschreitet.
3. Gestaltungskonzept: Da die bestehenden Buswartehallen übernommen werden, ist hier der Schwerpunkt auf die Gestaltung der freistehenden Werbeträger zu legen. Bewertet wird der Eindruck der Anlagen insgesamt als Werbeträgerfamilie, wie auch der einzelnen Anlagen.
4. Akzeptanz des Vertragswerkes: Mit der Ausschreibung wird ein mit der Stadt abgestimmter Vertrag vorgegeben, im Rahmen der Verhandlungen können einzelne Vertragsbestandteile verhandelt werden. Je mehr Änderungen ein Bieter zu seinen Gunsten in den Vertrag hineinverhandelt und diese von der Stadt akzeptiert werden, desto schlechter fällt die Bewertung in diesem Kriterium aus, was durch andere zu bewertende Angebotsbestandteile (z. B. beim zu bietenden Entgelt) durch den jeweiligen Bieter ausgeglichen werden kann.

Die Gewichtung erfolgt in dieser Reihenfolge, jedes der Kriterien kann jedoch das „Zünglein an der Waage“ sein. Daher kann auch ein geringer gewichtetes Kriterium am Ende den Ausschlag geben.

4. Lösungsvarianten
 - 4.1. Auf eine Neuausschreibung der Werbekonzession könnte verzichtet werden. Die Stadt würde auf Einnahmen verzichten. Es wäre zu befürchten, dass dann an geeigneten Standorten auf privaten Grundstücken vermehrt Werbeanlagen beantragt würden.
 - 4.2. Ein Werbekonzept könnte entgegen der werbefachlichen Empfehlung auf digitale ergänzende Standorte im öffentlichen Raum verzichten. Hierdurch reduziert sich das Einnahmepotential aus dem Vertrag für die Stadt, zudem könnten Anbieter wenig steuerbar auf private Grundstücke mit Werbeanlagen ausweichen.
 - 4.3. Die bestehenden 10-15 Jahre alten 130 Buswartehallen sollen durch neue Buswartehallen mit neuen Standards, z.B. Solar, WLAN, Grünbedachung, ersetzt werden. Der derzeitige Vertragsnehmer baut die Anlagen zum Vertragsende zurück. Eine Übergabe des Bestandes an einen Neukonzessionär oder die Übernahme durch die Stadt soll nicht weiterverfolgt werden.