

AUS DEM INHALT:

Bodenwertsteigerung und bauliche Ordnung	
Von Ministerialrat Dr. Wilhelm Dittus, Bundesministerium für Wohnungsbau	233
Planungsschäden und Grundeigentum	
Von Oberbaurat z. Wv. Walter G l o o t z, Düsseldorf	236
Freie Bahn der Außenwerbung?	
Von Dr. Friedrich Halstenberg, Bonn	239
Auslandserfahrungen mit dem Wohnungseigentum	
Von Universitätsprofessor Dr. Johannes B ä r m a n n, Universität Heidelberg	242
Die bauliche Selbsthilfe im Wohnungsbau	
— Fortsetzung und Schluß —	
Von Oberregierungsaurat Dipl.-Ing. Kurt W e b e r	245
Monatsbericht des Bundesministers für Wohnungsbau ¹⁾	
Der Wohnungsbau im Rahmen der gesamten Bautätigkeit im Monat Juli	247
Aus der Rechtsprechung	248
Bautechnik — Bauforschung — Baunormung	255
Berichte und Hinweise	257
Schrifttum	261
AMTLICHER TEIL	
Gesetze — Verordnungen — Erlasse	264
Grunddaten zur Wohnungs- und Bauwirtschaft	276
AUS DER WIRTSCHAFT ²⁾	
Trasswerke Meurin	
¹⁾ Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.	
²⁾ Außerhalb der Verantwortung der Redaktion.	

Bodenwertsteigerung und bauliche Ordnung

Von Dr. Wilhelm Dittus

Der Entwurf zu einem Baugesetz für die Bundesrepublik Deutschland¹⁾ hat neben der Regelung des Bodenverkehrs auch das Thema der Bodenbewertung einbezogen und im Erschließungsabschnitt die Einführung einer Abgabe vorgeschlagen, deren Sinn und Zweck es sein soll, Veränderungen der Bodenwerte, die durch die Planung und die bauliche Ordnung scheinbar willkürlich herbeigeführt werden, auszugleichen. Diese Erweiterung des Stoffgebietes gab Veranlassung dazu, daß in letzter Zeit zusammen mit der Erörterung des Baugesetzentwurfs auch bodenpolitische Fragen lebhaft erörtert wurden, was auch in den Spalten dieser Zeitschrift zur Darstellung kam²⁾. Der starke Zusammenhang zwischen Baurechtspolitik und Bodenrechtspolitik wird aber nicht von allen Seiten bejaht³⁾. Es liegt deshalb nahe, mit nachstehenden Ausführungen auf die Beziehungen und Wechselwirkungen zwischen Bodenwert und baulicher Ordnung näher einzugehen.

I. Bodenwert

1. Auf das Gebiet der Bodenbewertung soll hier nur insoweit eingegangen werden, als es zur Behandlung der Beziehungen zwischen Bodenwert und baulicher Ordnung notwendig ist. Die Erörterung soll sich auf das Notwendige und Greifbare beschränken und von der Behandlung von, überwiegend theoretischen Gedankengängen

absehen. Andernfalls würde sie den hier gegebenen Rahmen überschreiten.

2. Bei der Behandlung des Bodenwerts im Sinne des Themas sollen und müssen auch die Gebäudewerte außer Betracht bleiben, soweit ihr Vorhandensein nicht in den Bodenwert selbst hineinwirkt.

3. Den als Erhebungsgrundlage von Steuern und anderen Abgaben veranlagten Einheitswert erwähne ich nur, um von ihm zu sagen, daß er als solcher im Rahmen des Baurechts kaum zu gebrauchen ist. Er entspricht nicht dem wirklichen Wert und weist durchweg die verschiedensten Abweichungen von dem wirklichen Wert auf. In den Motiven zum Einheitsbewertungsgesetz ist ausdrücklich gesagt, daß nicht daran gedacht und es nicht möglich sei, diesen Wert etwa als Ausgangspunkt für die Entschädigungshöhe bei der Enteignung zugrunde zu legen. Die bevorstehende Neubewertung für Steuerzwecke hat sich zwar das Ziel gesetzt, dem echten Wert möglichst nahezu kommen. Man wird aber diesem Ziel gegenüber skeptisch sein müssen. Es ist außerdem zu berücksichtigen, daß die Grundstücke mitsamt ihren Aufbauten Gegenstand der Einheitsbewertung sind, daß häufig eine Mehrheit von Grundstücken, die betriebsmäßig zusammengehören, zusammen veranlagt werden und daß landwirtschaftliche Anwesen meist im ganzen bewertet werden. Wäre der Einheitswert ein echter Wert, so hätte man ihn bei der Enteignungsentschädigung des Baulandbeschaffungsgesetzes mit verwenden können, was auch von mancher Seite dringend gewünscht wurde. Dabei wurde hauptsächlich darauf hingewiesen, daß auch das Lastenausgleichsgesetz auf den Einheitswert abstelle. Der Vergleich dürfte jedoch nicht gerechtfertigt sein, weil das Lastenausgleichsgesetz keine Entschädigungen, sondern öffentliche Abgaben regelt. Zwar wollten die Bodenreformer einen der Sache nach wahrhaftigen Steuerwert haben, der dann gleichzeitig die Entschädigungshöhe im Enteignungsfalle sein sollte.

¹⁾ Erschienen und zu beziehen beim Hammonia-Verlag, Hamburg-Altona, Goethe-Allee 6.

²⁾ Vgl. Prof. Dr. von Nell-Breuning in Bundes-Baublatt Heft 4, S. 144, und Heft 5, S. 181.

³⁾ Zustimmung Prof. Dr. Westermann in Bundes-Baublatt Heft 4, S. 137. Abweichend vertritt das sogen. Weinheimer Gutachten (im Druck erschienen und zu beziehen beim Hammonia-Verlag in Hamburg-Altona, Goethe-Allee 6), die Ansicht, daß die Behandlung von Bodenwertveränderungen stärkeren Zusammenhang mit dem volkswirtschaftlichen und steuerrechtlichen Gebiet besitzt und deshalb richtiger aus einer baurechtlichen Kodifikation wegzulassen sei.

stücke sein. Nach der Reichsgaragenordnung können die Eigentümer bestehender Häuser nicht in Anspruch genommen werden, so daß also nur die Ruinengrundeigentümer diese Last zu tragen hätten, trotzdem der Verkehr vor allem durch die heil gebliebenen Gebäude bedingt wird.

Werden aus städtebaulichen Gründen Garagen im Hause oder Abstellplätze im Hofraum untersagt, weil man Sammelgaragen für zweckmäßiger hält, so kann man die vom Verbot betroffenen Grundeigentümer nicht mit einer Geldabgabe wegen Nichterfüllung der Garagenbaupflicht belasten. Es wäre eigentlich folgerichtiger, das Verbot des Garagenbaues in der heutigen Zeit als eine entschädigungspflichtige Teilenteignung zu betrachten.

Es bleibt noch zu prüfen, ob es überhaupt zulässig ist, in Durchführungsplänen z. B. in einem Wohnblock die Unterkellerung der gesamten Hofflächen für Sammelgaragen mit Anschüttung von Mutterboden auf der Decke und Bepflanzung mit Rasen zu fordern. Solche ins einzelne gehenden Vorschriften sind ein Novum im Rahmen einer Baunutzungsordnung. Solange ein Privatunternehmer mit dem genügenden Kapital vorhanden ist, treten keine Schwierigkeiten auf, fehlt es aber dem betroffenen Grundeigentümer am nötigen Geld, so kann eine solche Auflage die wirtschaftliche Vernichtung bedeuten. Ähnlich ist die Situation, wenn für ein Grundstück nur die Bebauung mit ein- oder mehrgeschossigen Sammelgaragen vorge-

schrieben wird. Wenn der betroffene Grundeigentümer nicht selbst als Großgaragen-Unternehmer auftreten kann oder will, dann muß er die Abnahme seines Grundstücks durch die öffentliche Hand fordern können. Die Finanzierung einer solchen Großgarage aber aus Mitteln zu bewerkstelligen, die man den in der Nachbarschaft gelegenen und mit Garagenbauverbot bedachten Grundeigentümern abgenommen hat, dürfte wohl kaum in die Sozialpflichtigkeit des Grundeigentums einzuordnen sein.

Um Durchgangsstraßen und Hauptgeschäftsstraßen von parkenden Autos und von vielen Ausfahrten freizuhalten, ist es zweckmäßig, hinter den Gebäuden parallel zur Hauptstraße kleine Nebenstraßen für die Belieferung der Geschäfte und für das Abstellen von Autos zu schaffen. Hierfür werden bisher Privatstraßen gefordert, was wieder gleichbedeutend mit Landabtretung und Übernahme von Straßenbaukosten ist, trotzdem diese Nebenstraße vor allem im Interesse des Allgemeinwohls zur Entlastung der Hauptstraße nötig sind, für die von den Grundeigentümern bereits die Anliegerkosten bezahlt wurden.

Eine Klärung der aufgeführten Probleme zwischen Behörden und privatem Grundeigentum vor Erlass eines Bundesstädtebau-Gesetzes würde erhebliche Vorteile bringen, wenn hiermit für die Tagesarbeit ein Maßstab für eine richtige Auslegung des Art. 14 GG zur Wahrung des Eigentums entwickelt werden könnte.

Freie Bahn der Außenwerbung?

Von Dr. Friedrich Halstenberg

In einer angesehenen Wirtschaftszeitung, dem „Handelsblatt“, war jüngst¹⁾ eine Buchbesprechung zu lesen, die mit der Einseitigkeit des vertretenen Standpunktes und der ironisierenden Negierung der gegenteiligen Ansicht ein symptomatisches Beispiel für eine Polemik bietet, die der sachlichen Auseinandersetzung, der Argumentation des Für und Wider vollkommen meinte entraten zu können. Gegenstand dieser von einem nicht genannten Autor verfaßten Besprechung war das soeben erschienene, in der Fachwelt lang erwartete Buch „Rechtsschutz gegen Verunstaltung“ von Büge-Zinkahn. Soweit sich die Kritik des „Handelsblattes“ auf den Inhalt des angegriffenen Buches bezieht, bedarf diese einer Widerlegung so wenig, als das besprochene Werk einer Rechtfertigung bedürftig ist. Notwendig aber ist es, auf die Grundeinstellung einzugehen, von der die erwähnte Buchbesprechung anscheinend getragen ist. Diese — von breiten Teilen der Wirtschaft geteilte — Einstellung findet ihren treffenden Ausdruck in der kategorischen Forderung der werbungstreibenden Wirtschaft: „Freie Bahn der Außenwerbung!“

Der Nachdruck, mit dem jene Forderung erhoben wird, erklärt sich aus der augenblicklichen Situation: bei den örtlichen Bauaufsichtsbehörden setzen sich in zunehmendem Maße strengere Maßstäbe über Art und Umfang der zuzulassenden Außenreklame durch, die kommunalen Spitzenverbände haben zu Beginn dieses Jahres auf der Grundlage des geltenden Rechtes Mustersatzungen über Außenwerbung ausgearbeitet, in mehreren Ländern des Bundes befinden sich Gesetze gegen die Auswüchse der Außenreklame in der parlamentarischen Beratung bzw. deren Vorbereitung. Breite Kreise der Bevölkerung, der Bau- und Kulturschaffenden, der kommunalen und staatlichen Verwaltung fordern aus begründeter Sorge um die Sauberkeit des heimatlichen Orts- und Landschaftsbildes, daß die Außenwerbung in Art und Umfang auf den Platz zurückverwiesen wird, welcher ihr bei gerechter Abwägung der Bedürfnisse der Wirtschaft auf der einen und der öffentlichen Interessen auf der anderen Seite zukommt. Die Hoffnung, daß die werbungstreibende Wirtschaft dieser die vermittelnde Interessenabwägung bereits in sich tragenden Forderung Einsicht entgegenbringen und dementsprechend handeln würde, hat sich nur in vereinzelten — um so dankbarer begrüßten — Fällen erfüllt. Im übrigen ist die Situation die eingangs gekennzeichnete des ungelösten Meinungsstreites. Leider aber handelt es sich nicht mehr nur um einen Streit der Meinungen; denn die den Gegenstand dieser Betrachtung bildenden Tatbestände liegen bereits in einem erschreckenden Umfange verwirklicht vor.

Der Sachverhalt

Seit dem durch die Währungsreform ausgelösten erfreulichen Aufschwung der westdeutschen Wirtschaft hat sich erneut innerhalb und außerhalb der Ortschaften eine wahre Flut geschäftlicher Anpreisungen in möglichst auffallenden Größen und schreienden Farben über unser Land ergossen. Diese Flut erstreckt sich nicht nur über



Maßstablose, verunstaltende Giebelwerbung

die Geschäftsviertel, sondern ergreift von den Wohn- und Erholungsgebieten Besitz, begleitet die Ausfall- und die Land- und Fernverkehrsstraßen, die Eisenbahnlinien und ist selbst mitten in der Landschaft zu finden. Nur zum geringsten Anteil handelt es sich um Werbeanlagen an der Stätte der eigenen Leistung, bei weitem überwiegt die Reklame gewisser Markenartikelfirmen der Reifen-, Kraft-

¹⁾ Ausgabe Nr. 91 vom 8. 8. 32, S. 2.

fahrzeug-, Kraftstoff-, kosmetischen, Medikamenten-, Foto-, Genußmittel- und Waschmittelindustrie. Dabei fällt neben der ungezählten Wiederholung gleichartiger und verschiedenartiger Schilder, Tafeln und sonstiger Einrichtungen der Außenreklame die Rücksichtslosigkeit auf, mit der diese Einrichtungen an Bauwerken, Bäumen, Felsen, Masten und in der Landschaft angebracht werden. Diese Erscheinung trägt die Tendenz der ständig zunehmenden Steigerung in sich. Durch die Übertreibung der Außenwerbung werden auch diejenigen Unternehmen, die bislang zurückhaltender waren, geradezu gezwungen,



Vorbildliche Giebelwerbung

sich der durch ihre Auffälligkeit am wirkungsvollsten erscheinenden Werbemethode anzupassen, sich darin gegenseitig zu überbieten. Der bereits vorhandene Zustand und die deutlich erkennbare Entwicklungstendenz geben zu ernsthafter Besorgnis Anlaß. Diese Besorgnis gründet sich nicht — wie die werbende Wirtschaft zu rügen pflegt — auf antiquierte und überlebte Gesichtspunkte. Sie findet ihren Grund vielmehr aus der Sicht einer gerade der heutigen Zeit gemäßen Auffassung von der Gemeinschaftsbezogenheit des einzelnen. Die überhandnehmenden Auswüchse der Außenreklame verletzen und gefährden — nur zum Nutzen eines beschränkten Personenkreises — der Achtung und des Schutzes würdige öffentliche, d. h. Gemeinschaftsinteressen.

Das öffentliche Interesse

Die Häufung auffälliger Außenwerbung an öffentlichen Straßen und Wegen ist geeignet, die Verkehrssicherheit zu gefährden. Die an den Straßen angebrachten Werbeanlagen sollen ihrer Zweckbestimmung nach die Aufmerksamkeit des Verkehrsteilnehmers auf sich lenken. Mag dies beim Fußgänger insoweit ungefährlich sein, so ist unter den heute gegebenen Verkehrsverhältnissen jede auch nur geringfügige Ablenkung der Aufmerksamkeit aller anderen Verkehrsteilnehmer von nicht nur theoretischen Gefahren begleitet.

Die heute aber überwiegend bei der Straßenreklame verwandte Technik ist darauf angelegt, nicht etwa nur mit einem Blick erfaßt, sondern aufmerksam betrachtet zu werden. Sie bedingt daher in aller Regel eine erhebliche Beeinträchtigung der dem Verkehr zu widmenden Aufmerksamkeit.

Der Ruhe und Erholung suchende Bürger wird von der Außenwerbung auf Schritt und Tritt bis in die reinen Wohnviertel und Erholungsanlagen, ja bis in die freie Landschaft hinein verfolgt. In einer Zeit wie der unseren, für die weitverbreitete nervöse und Übermüderungserkrankungen symptomatisch sind, ist es eine aus berechtigtem Interesse an der Volksgesundheit begründete Forderung, die schreiende und gehäufte Außenwerbung aus den Gebieten und Orten fernzuhalten, in denen die Bevölkerung ihre Ruhe und Erholung zu finden wünscht.

Während die beiden zunächst genannten Gesichtspunkte in keiner Zeit dringlicher Beachtung wert waren als der unseren, ist der im allgemeinen Mittelpunkt der Diskussion stehende Gesichtspunkt der

zu hütenden und bewahrenden Ästhetik ein zeitlos gültiger. Niemand wird auch ernstlich behaupten wollen, daß den Gesetzen der Ästhetik auf dem Gebiete der baulichen Gestaltung heute eine abnehmende Bedeutung zukomme. Das Gegenteil ist der Fall angesichts der unserer Zeit gestellten Aufbauaufgaben. Das an den einzelnen gerichtete Verlangen der Gemeinschaft, sich bei seiner baulichen Betätigung nicht nur den förmlich festgestellten Plänen etc., sondern auch den allgemeinen Auffassungen über eine ästhetische und anständige Baugestaltung einzufügen, ist eine Äußerung des gewandelten Eigentumsbegriffes, der durch die stärkere Bindung des einzelnen an die Gemeinschaft gekennzeichnet ist. Diese verantwortliche Bindung des einzelnen an die berechtigten Forderungen der Gemeinschaft gilt auch für die optisch wirksame Außenwerbung. Diese will die Aufmerksamkeit der Allgemeinheit auf sich lenken, sie ist daher in aller Regel ihrer Zweckrichtung, meist auch ihrer Wirkung nach von einer stärkeren Ausstrahlung auf die Allgemeinheit begleitet als die bauliche Betätigung, deren Zweck sich normalerweise in dem geschaffenen, der Innennutzung dienenden Bauwerk erschöpft. (Einschränkend muß allerdings gesagt werden, daß der Langlebigkeit des Bauwerkes die Kurzlebigkeit der Außenwerbung gegenübersteht, was indes für die Gegenwartsbeurteilung von nicht entscheidender Bedeutung ist.) Die Außenwerbung will jeden Benutzer des öffentlichen Verkehrsraumes in einer Weise ansprechen, daß er sich ihrer Wirkung nicht entziehen kann. Sie schließt deshalb die freie Willensbetätigung des den öffentlichen Verkehrsraum benutzenden Bürgers jedenfalls insoweit aus, daß er die vorhandene Außenreklame visuell wahrnehmen muß, es sei denn, er gehe geschlossenen Auges. Eine derartige Einwirkung des Eigentümers (oder sonstigen Rechtsinhabers) auf die Allgemeinheit ist aber nur bis zu der Grenze zulässig, deren Überschreitung eine Störung Dritter darstellt, im Baurecht den Tatbestand der Verunstaltung verwirklicht. Ob man die sich aus diesen Gesichtspunkten ergebende Forderung der Gemeinschaft gegenüber dem einzelnen negativ — Verunstaltungen und Störungen verbietend — faßt oder positiv — eine anständige und ästhetisch einwandfreie Gestaltung und Einordnung verlangend — wendet, ist im Kern nur eine Frage von theoretischer Bedeutung, die allerdings von erheblicher praktischer Auswirkung werden kann, je nachdem, wie weit man der privaten Gestaltung freien Raum läßt. Wie weit privater Gestaltungsfreiheit Raum gelassen werden kann, hängt entscheidend von dem tatsächlich erwiesenen Verantwortungsbewußtsein der baugestalterisch — hier wer-



Vorbildliche Werbung in Form von Leuchtschrift

bend — tätigen Personenkreise ab. Leider muß die Feststellung getroffen werden, daß weite Kreise der werbungstreibenden Wirtschaft dieses eigene Verantwortungsgefühl entweder nicht besitzen oder, falls sie es besitzen, aus Gründen, die an sich in der Natur der Sache liegen, nicht hinreichend betätigen. Es gibt bereits ganze Straßenzüge, ganze Ortsteile und Landschaftsabschnitte, deren einwandfreier Charakter durch eine rücksichtslose Außenwerbung überdeckt und verfälscht worden ist. Hier hat die werbungstreibende Wirtschaft in einem Ausmaß von dem Straßen-, Orts- und Landschaftsbild Besitz

ergriffen, welches weder den durch die werbende Wirtschaft repräsentierten Interessen noch in diesem Umfange einem echten Bedürfnis entspricht. Selbst wenn ein derartiges Bedürfnis anzuerkennen wäre, würde dieses immerhin auch befriedigt werden können durch eine Werbung, die auf die örtliche Umgebung, den sie beherrschenden Baustil und auf andere bereits vorhandene Werbeeinrichtungen Rücksicht nimmt und so der Art und dem Umfange nach störende Aufdringlichkeit vermeidet.

Die Meinung der Wirtschaft

Die werbungstreibende Wirtschaft hält dieser Auffassung ihr Recht auf Außenwerbung, deren volkswirtschaftliche Notwendigkeit und die Behauptung entgegen, jede Reglementierung der Werbeästhetik müsse zwangsläufig zu einer bürokratischen Geschmackszensur führen, welche lebenswichtige Interessen der Wirtschaft verletze.

Ein Recht auf freie Betätigung der Außenwerbung in dem von der Wirtschaft oft behaupteten Sinne ist weder verfassungs- noch gesetzrechtlich statuiert. Soweit ein derartiges Recht in Rede steht, handelt es sich um den Ausfluß des Eigentums und anderer subjektiver Verfügungs- und Nutzungsrechte. Diese Rechte aber sind — wie oben bereits aus der Sicht des Gemeinschaftsinteresses dargelegt — nach der Überwindung des liberalistischen Eigentumsbegriffes und dessen Ablösung durch einen sozialen Eigentumsbegriff keine unbeschränkten Rechte mehr. Sie unterliegen vielmehr denjenigen Beschränkungen zugunsten der Gemeinschaft, die sich bei gerechter Abwägung der schutzwürdigen Individualinteressen gegenüber den öffentlichen Interessen als geboten erweisen. Soll diese Abwägung für den konkreten Fall der Außenwerbung vorgenommen werden, so ist zunächst eindeutig festzustellen, daß das von der Wirtschaft geltend gemachte Interesse sich, wie man es auch wendet, nur als Individualinteresse betrachten läßt. Auch der immer wieder angeführte Gedanke, daß eine volkswirtschaftliche — also dem Volksganzen dienende — Notwendigkeit an der werbenden Tätigkeit der Wirtschaft bestehe, vermag kein öffentliches Interesse an der Außenwerbung zu begründen. Zunächst folgt aus der einmal unterstellten Notwendigkeit der Wirtschaftswerbung noch nicht, daß diese gerade in der Form der Außenwerbung vollzogen werden müsse. Daneben gibt es viele andere Möglichkeiten, werbende Tätigkeit zu entfalten. Aber auch die Behauptung, daß die Werbung überhaupt eine unmit-

löste Leistungssteigerung sowie eine möglicherweise zugleich bewirkte Steigerung des Verbrauches kann sich vorteilhaft auf das gesamte volkswirtschaftliche Gefüge auswirken, steht aber doch mit der Außenwerbung selbst in einem nur mittelbaren Zusammenhang, der es nicht rechtfertigen kann, die Außenwerbung als einen im öffentlichen Interesse liegenden Gegenstand zu betrachten. Hieraus folgt, daß sich die werbungstreibende Wirtschaft als Träger eines privaten Interesses behandeln lassen muß. Auch als solches ist es schutzwürdig bis zu der oben erwähnten Grenze, an der die werbende Tätigkeit in Konkurrenz mit öffentlichen Interessen tritt. Eine anständige, die Grundgebote der Ästhetik wahrende, nach Art und Umfang zurückhaltende und rücksichtsvolle Werbung wird, wenn sie den rechten Platz wählt, kaum in eine Kollision mit öffentlichen Inter-



Verunstaltende Fremdwerbung im Erholungsgebiet

essen geraten. Niemand denkt daran, einer derartigen Werbung mit Zwangseingriffen entgegenzutreten.

Die Erfahrung lehrt jedoch, daß diese Art der Werbung in der Praxis selten zu beobachten ist. Es liegt in der durch die Konkurrenzbestrebungen gekennzeichneten Eigenart der Werbung, daß der oft als wirksames Heilmittel empfohlene und in Aussicht gestellte Prozeß der Selbstreinigung keinen Erfolg haben konnte und kann. Der wirksame Einsatz hoheitlicher Maßnahmen ist offensichtlich nicht entbehrlich.

Gesetzgebung und Gesetzesvollzug

Um die sich näherer Einzelregung enthaltenden, ein Eingreifen gegen Auswüchse der Außenreklame ermöglichenden Gesetze in der Praxis in einer möglichst einheitlichen Weise und so handhaben zu können, daß die zu treffenden Verwaltungsentscheidungen ihrem Inhalt nach weitgehend vorhersehbar festgelegt sind, haben die kommunalen Spitzenverbände zu Beginn dieses Jahres nach längeren Beratungen und wiederholter Fühlungnahme mit den für und gegen die Außenreklame eintretenden Verbänden und Gruppen Mustersatzungen über Außenwerbung beschlossen und den Mitgliedsgemeinden zur örtlichen Einführung empfohlen. Auf den mehrfach besprochenen Inhalt dieser Musterordnungen kann hier aus Raumangel nicht näher eingegangen werden. Es gilt jedoch zu einem Vorwurf der werbungstreibenden Wirtschaft Stellung zu nehmen. Es wird gerügt, daß der schließlich verabschiedete Entwurf der Werbewirtschaft vor der Veröffentlichung nicht bekanntgegeben worden sei. Diese Feststellung trifft zu, kann jedoch die Rüge nicht rechtfertigen. Die im engsten Zusammenhang hiermit stehende Frage ist die nach Art und Weise der Mitwirkung von Interessentenverbänden an Gesetzgebung und Verwaltung. Das Handelsblatt stellt insoweit die schwedische Praxis als besonders lobenswert heraus. Dort nämlich werde jeder Gesetzesentwurf eingehend mit den Interessentenverbänden beraten. Nun, daran leidet auch die deutsche Gesetzgebungspraxis in Bund, Ländern und Gemeinden keine Not. Im Gegenteil, man gewinnt hier und da den Eindruck, daß die Grenzen der Verantwortung gelegentlich verwischt betrachtet werden. Verantwortlich für die in Gesetzgebung und Verwaltung zu treffenden Entscheidungen sind die verfassungsmäßig berufenen Organe. Unsere Bundes-, Landes- und Ge-



Vorbildliche Eigenwerbung

telbar dem Volksganzen dienende und als solche notwendige Wirtschaftstätigkeit sei, kann nicht völlig überzeugen. Grundsätzlich ist jede Wirtschaftswerbung eine Maßnahme, die dazu bestimmt ist, den Umsatz eines bestimmten Unternehmens zu steigern. Dies ist der unmittelbare Zweck und von diesem Zweck her bestimmt das einzelne Wirtschaftsunternehmen seine werbenden Maßnahmen.

Ein wesentlicher Gesichtspunkt ist dabei der Wettbewerb mit dem branchengleichen Konkurrenzunternehmen. Der auch in der Werbung sich vollziehende freie Leistungswettbewerb und die hierdurch ausge-

meindeverfassungen weisen den Interessentenverbänden keine konstitutiven Mitwirkungsrechte und -pflichten zu. Möglicherweise geht die Entwicklung dahin, daß den berufsständischen Verbänden und Vereinigungen in geeigneter Form durch die Verfassung eines Tages derartige Rechte verliehen werden. Derartige Regelungen könnten aber überhaupt nur dann erwogen werden, wenn die entgegengesetzten Interessen ihrem staatsbürgerlichen Verhältnis entsprechend zu Worte und zur Stimme gelangen. Dies allerdings ist bei dem derzeitigen Status der Interessentenvereinigungen in keiner Weise gewährleistet. Aus gutem Grunde muß deshalb die Verantwortung und die letzte Entscheidung bei den Organen verbleiben, die nach den Prinzipien der Demokratie berufen sind. Empfehlungen und Stellungnahmen der Interessentenverbände können daher nur solange sinnvoll sein, als sich ein Gesetz oder eine Verordnung noch im Beratungsstadium befindet. Im Beratungsstadium aber ist der Werbewirtschaft seitens der kommunalen Spitzenverbände wiederholt Gelegenheit gegeben worden, ihre Ansichten und Wünsche zur Sprache zu bringen.

Schließlich ist zu den erwähnten Mustersatzungen noch anzumerken, daß sie lediglich — wie aus der Bezeichnung ersichtlich — als Muster gedacht sind. Rechtsverbindlichkeit erlangen diese Satzungen bzw. Verordnungen erst durch die örtliche Einführung. Hierzu aber bedarf es wiederum einer parlamentarischen Entscheidung der örtlichen Gemeindevertretung. Auch hier ist der werbungtreibenden Wirtschaft in jedem einzelnen Falle die Möglichkeit eröffnet, beratend und empfehlend mitzuwirken. Nach den Grundsätzen einer demokratischen Ordnung entscheidet aber die Mehrheit aller Bevölkerungskreise und -gruppen nach ihrem durch Wahlen ermittelten Stärkeverhältnis. Entscheidet sich die gewählte Volksvertretung im Rahmen der verfassungsmäßigen und gesetzlichen Möglichkeiten für eine strengere Handhabung auf dem Gebiete der Außenwerbung, so muß die Wirtschaft diese Entscheidung gegen sich gelten lassen. Es darf mit Befriedigung festgestellt werden, daß die Gemeinden in zunehmendem Maße von den ihnen eröffneten Möglichkeiten Gebrauch machen, die Materie durch Ortssatzungen oder Polizeiverordnungen zu regeln und dabei überwiegend ein wohlgesetztes Maß der Abwägung der widerstreitenden Interessen beachten.

Zum Schluß ist noch zu den immer wieder von der werbungtreibenden Wirtschaft erhobenen Vorwürfen gegen den verfassungsmäßigen Vollzug der bestehenden Gesetze, Verordnungen und Ortssatzungen Stellung zu nehmen.

Der Vorwurf richtet sich gegen die Geschmackszensur des Baurats.

Es wird die Ansicht vertreten, daß die gesetzlichen Regelungen keine ausreichend konkreten Tatbestände enthalten und deshalb dem Verwaltungsermessen einen unerträglichen Spielraum gewähren. Dazu ist zunächst zu sagen, daß die Materie einer tatbestandmäßigen konkreten, auf jeden Einzelfall anwendbaren Regelung nicht zugänglich ist. Jeder in dieser Richtung liegende Versuch könnte, sollen die Interessen der Gemeinschaft wirksam geschützt werden, nur durch weitgehende Verbote praktiziert werden. Daß dies nicht im Interesse der Werbewirtschaft liegen kann, dürfte ohne weiteres einleuchten. Die andere Möglichkeit: der Außenwerbung „bis auf einige wenige Verbote“ freie Bahn zu lassen, kann nach den erschreckenden Erfahrungen der jüngsten Vergangenheit und der Gegenwart nicht vertreten werden. Das Gesetz, die Verordnung und das Ortsstatut können daher nur den Weg gehen, gewisse Vorschriften allgemeiner Art zu geben. Diese aber eröffnen der Verwaltung dann keinen weitgehenden Ermessensspielraum, wenn das Gesetz „unbestimmte Rechtsbegriffe“ verwendet. Dies aber ist bei den verwandten Ausdrücken „werkgerechte Durchbildung, klare Gestaltung, Anpassung an Architektur, Landschafts-, Orts- und Straßenbild...“ der Fall. Derartig gefaßte Vorschriften schaffen keinen Exekutivermessensspielraum, sondern bezeichnen Begriffe, deren Tragweite im Einzelfalle eindeutig ermittelt und damit auch verwaltungsgerichtlich nachgeprüft werden kann.

Die Musterverordnungen über Außenwerbung sehen die beratende Mitwirkung eines paritätisch aus Vertretern der verschiedenen Interessen zusammengesetzten Werbebeirats vor. Diese Institution ist in der Praxis der kommunalen Verwaltung bereits mehrfach eingeführt und bewährt sich zur allseitigen Zufriedenheit. Angesichts der Mitwirkung dieses Beirates, des lückenlosen Rechtsschutzes vor den Verwaltungsgerichten und nicht zuletzt des Umstandes, daß die örtliche Bauverwaltung der gemeindeparlamentarischen Kontrolle unterliegt, dürfte der Geschmackszensur des Baurats, selbst wenn eine solche tatsächlich einmal versucht werden sollte, wohl nur ein recht geringer Spielraum und eine nur kurze Entfaltungszeit gewährt sein.

Ein Gang durch Orte, in denen auf Grund der geltenden Gesetze, Ortssatzungen oder Polizeiverordnungen über Außenwerbung in Kraft gesetzt und seit längerem in Anwendung sind, bestätigt, daß einer anständigen, zurückhaltenden, die Interessen der Gemeinschaft achtenden Außenwerbung noch ausreichend viele Möglichkeiten offenstehen, ohne daß durch die notwendigen Einschränkungen der wirtschaftliche Effekt der Außenwerbung wirklich empfindlich geschädigt würde.

Auslandserfahrungen mit dem Wohnungseigentum

Von Universitätsprofessor Dr. Johannes Bärman

Als im März 1951 das deutsche Gesetz über das Wohnungseigentum erschien, war man wohl allgemein in Deutschland der Auffassung, daß es sich um etwas grundsätzlich Neues und historisch Revolutionäres handle. Das Gesetz begegnete zuletzt und begegnet gelegentlich auch heute noch einer großen Skepsis. Als Argument dient in der Hauptsache immer der Hinweis auf die schlechten Erfahrungen, die man in einzelnen Gebieten Deutschlands mit den Streit- und Handelshäusern gemacht habe. Dabei übersieht man m. E. drei wesentliche Dinge:

1. Der Glaube, daß es ein besonderes Eigentum an Gebäuden auf einem Grundstück nicht geben könne bzw. daß es Eigentum insonderheit an verschiedenen Teilen eines Gebäudes nicht geben könne, geht einzig und allein zurück auf Theorien, die Savigny in der Mitte des vorigen Jahrhunderts begründet hatte. Es wäre unnütz, sich auf den historischen Streit einzulassen, inwieweit es richtig ist, daß das Römische Recht Stockwerkseigentum nicht gekannt habe. Sicher ist auf jeden Fall, daß im Oströmischen Reich unser Institut genau so wie in Syrien, Babylonien, Kleinasien überhaupt, bekannt war und daß es außerdem auch im spätrömischen Recht eingeführt worden war im Zusammenhang mit der Vergebung von Baurechten an die Plebejer. Der deutsche Jurist hatte sich daran gewöhnt, auf der Grundlage der Lehre Savignys zu glauben, daß der Satz „superficies solo cedit“ Ewigkeitswert habe. Von der Unrichtigkeit dieser Auf-

fassung hätte er sich allein schon durch einen Blick auf die Nachbargesetzgebung überzeugen können. Dort hat man nämlich in der Kritik der Durchführung dieses Instituts des Wohnungseigentums gerade den Vorwurf gemacht, daß es deutschrechtlicher Herkunft sei. Tatsächlich ist das Wohnungseigentum oder Teileigentum nach Räumen im deutschen Mittelalter sehr stark geübt worden. Noch das allgemeine Landrecht für die preuß. Staaten von 1794 zeigt die weite Verbreitung des Instituts an. Bei der Beratung zum Bürgerlichen Gesetzbuch war es insbesondere die kritische Zunge Otto von Gierkes, die immer wieder auf die Bedeutung unseres Instituts hinwies. Wenn man nun dem Institut vorwirft, daß es sich nicht bewährt habe, so ist das im Grunde eine unzutreffende Kritik.

2. Es zeigt sich nämlich, daß die erhobenen Vorwürfe auf eine Zeit zurückgreifen, in der das Stockwerkseigentum durch das Bürgerliche Gesetzbuch (Art. 181 EGBGB) bereits aufgehoben worden war. Das aufrechterhaltene Stockwerkseigentum in den deutschen Ländern wurde mit der Inkraftsetzung des Bürgerlichen Gesetzbuches in den meisten Ländern der Regelung des Miteigentums nach BGB unterstellt. Damit war dem Institut praktisch der Boden entzogen. Im Rahmen des Miteigentums nach BGB konnte das Stockwerkseigentum nicht funktionieren, da innerhalb des Miteigentums nach BGB die für das Stockwerkseigentum notwendigen Regelungen der Miteigen-