

# Volksvertretung und Gesetzlichkeit

## Verhütung und Ahndung von Rechtspflichtverletzungen bei Bau- maßnahmen an Bevölkerungsbauwerken

Dr. sc. LÜTZ BODEN,  
Sektion Rechtswissenschaft  
der Karl-Marx-Universität Leipzig  
INGRID DORNBERGER,  
wiss. Mitarbeiterin der Staatlichen Bauaufsicht  
im Ministerium für Bauwesen

Auf der Grundlage der VO über die Verantwortung der Räte der Gemeinden, Stadtbezirke und Städte bei der Errichtung und Veränderung von Bauwerken durch die Bevölkerung — VO über Bevölkerungsbauwerke — vom 8. November 1984 (GBl. I Nr. 36 S. 433)<sup>1</sup> leiten die örtlichen Räte in ihren Territorien die Bautätigkeit der Bürger in Übereinstimmung mit den Zielen der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Sie entscheiden im Rahmen dieser Rechtsvorschrift über die Zulässigkeit von Baumaßnahmen der Bürger, kontrollieren die Durchführung und reagieren auf Pflichtverletzungen.

Die Bürger halten bei der Errichtung und Veränderung von Bauwerken im allgemeinen die Rechtsvorschriften ein. In Einzelfällen kommt es jedoch zu Pflichtverletzungen, insbesondere in der Anonymität großer Komplexstandorte und auf abgelegenen Einzelstandorten von Eigenheimen und Erholungsbauten, weil hier die Bedingungen für das Unentdecktbleiben rechtswidriger Bautätigkeiten günstig erscheinen. Die Ursachen für derartige Pflichtverletzungen reichen von ungenügender Kenntnis der Rechtsvorschriften bis zum bewußten Mißachten von Rechtspflichten aus unterschiedlichen Motiven. Bei den Pflichtverletzungen handelt es sich in erster Linie um die Errichtung von Bauwerken ohne Bauzustimmung, um ungenehmigte Abweichungen vom Projekt in Form von Anbauten, Grundflächenvergrößerungen, Veränderungen von Dachkonstruktionen und Fassaden oder um die Nichterfüllung von Auflagen, die gemäß § 5 Abs. 2 bei der Errichtung und Veränderung von Bauwerken einzuhalten sind.

### Kontrolle über die Einhaltung der Gesetzlichkeit bei der Bauausführung

Die Kontrolle ist eine unabdingbare Notwendigkeit zur Gewährleistung von Gesetzlichkeit, Ordnung und Disziplin im Territorium. Pflichtverletzungen können durch eine ungenügende Wahrnehmung der Kontrolle seitens der zuständigen staatlichen Organe und der gesellschaftlichen Gremien begünstigt werden. Deshalb kommt der wirksamen Kontrolle der Bautätigkeit, speziell der Kontrolle der Erfüllung von Auflagen durch die örtlichen Räte und die ehrenamtlichen Beauftragten der Staatlichen Bauaufsicht unter Einbeziehung der ehrenamtlichen Bauaktivs besondere Bedeutung zu.

Wie Praxisuntersuchungen zeigen, wurden in einigen Territorien Pflichtverletzungen bei der Bautätigkeit durch Bürger oft nur zufällig, z. B. auf Grund von Hinweisen aus der Bevölkerung, bekannt. Sie hatten dann bereits solche Folgen erreicht, daß die Herstellung eines rechtmäßigen Zustands nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand möglich war. Dagegen konnte in Städten und Gemeinden, in denen kontinuierlich Kontrollen in Form von Ortsbegehungen unter Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte durchgeführt werden, ein sichtbarer Rückgang von Pflichtverletzungen festgestellt werden.

In § 2 ist erstmals in einer Rechtsvorschrift die ausdrückliche Pflicht der örtlichen Räte fixiert, die Errichtung und Veränderung von Bauwerken der Bürger zu kontrollieren. Es erweist sich u. E. als zweckmäßig, wenn diese Kontrollpflicht der örtlichen Räte in den Beschlüssen der ihnen übergeordneten Volksvertretungen oder deren Räte zu Fragen der Baumaßnahmen der Bürger näher ausgestaltet wird. So werden z. B. im Beschluß des Rates des Bezirks Magdeburg vom 3. Oktober 1985 — Ordnung über die Errichtung von Erholungsbauten im Bezirk Magdeburg — die Räte der Gemeinden, Stadtbezirke und Städte darauf orientiert, daß sie mit der Erteilung der Baumstimmungen in den erforderlichen Fällen Fundament- und Rohbauabnahmen fordern sollten. Diese Forderungen stützen sich auf § 5 Abs. 2. Danach ist der Rat berechtigt, mit der Bauzustimmung Auflagen zu erteilen, die

bei der Errichtung und Veränderung von Bauwerken einzuhalten sind, und festzulegen, daß die Erfüllung bestimmter Auflagen dem Rat anzuzeigen ist. Der Bauauftraggeber hat dem örtlichen Rat den Abschluß der jeweiligen Ausführungsphase mitzuteilen; er darf die Bauarbeiten erst dann fortführen, wenn die Abnahme durch den Rat erfolgt ist und dokumentiert wurde.

■ Diese Wechselbeziehung von Auflagenerteilung, Anzeige der Erfüllung und Kontrolle spielt bei der Vorbeugung und Bekämpfung von Pflichtverletzungen in der Bautätigkeit durch Bürger eine große Rolle. Die Anzeigepflicht des Bauauftraggebers und die darauf folgende Kontrolle des Rates sowie die im Fall einer festgestellten Pflichtverletzung folgende staatliche Reaktion veranlaßt die Bürger im allgemeinen, projektgerecht entsprechend der Bauzustimmung zu bauen. Gleichzeitig wirkt die Kontrolltätigkeit des Rates erzieherisch auf andere Bürger, weil bekannt wird, daß keine Rechtspflichtverletzung unentdeckt bleibt.

Bei der Kontrolle der Bautätigkeit in den Territorien wirken die gesellschaftlichen Kräfte entsprechend den rechtlichen Möglichkeiten mit.<sup>1 2</sup> Engste Partner der örtlichen Räte sind dabei die 6 000 ehrenamtlichen Beauftragten der Staatlichen Bauaufsicht. Dadurch, daß die Staatliche Bauaufsicht und ihre ehrenamtlichen Beauftragten einen großen Teil der Kontrolltätigkeit im Territorium wahrnehmen und bei der Feststellung von Verstößen gegen die VO über Bevölkerungsbauwerke den zuständigen örtlichen Rat informieren<sup>3</sup>, wird dieser jedoch nicht von seiner Kontrollpflicht entbunden.

Neben den ehrenamtlichen Beauftragten der Staatlichen Bauaufsicht tragen auch die in vielen Städten und Gemeinden bestehenden ehrenamtlichen Bauaktivs (§ 6 Abs. 2) zur Unterstützung der Tätigkeit der örtlichen Räte bei. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Bauaktivs nur beratende Gremien sind. Ihre Mitglieder sind nicht berechtigt, verbindliche Entscheidungen zu treffen.

Auch nach unseren Erfahrungen bewährt es sich, die Mitglieder der Bauaktivs in die Kontrolle der Bautätigkeit der Bürger im Territorium einzubeziehen. Im Ergebnis von Kontrollbegehungen geben sie den örtlichen Räten Hinweise über ungenehmigte Baumaßnahmen sowie festgestellte Abweichungen und Mängel in der Bautätigkeit. Dadurch wird die Arbeit der örtlichen Räte erleichtert und eine zügige Reaktion auf Pflichtverletzungen ermöglicht.

### Staatliche Reaktionen auf Rechtspflichtverletzungen bei der Errichtung und Veränderung von Bevölkerungsbauwerken

Werden Rechtspflichtverletzungen bei der Errichtung und Veränderung von Bauwerken der Bevölkerung festgestellt, so kommt es insbesondere darauf an, daß

- eine den Umständen des Einzelfalls unter Beachtung der jeweiligen gesetzlichen Voraussetzungen angemessene staatliche Reaktion erfolgt;
- die erforderlichen Maßnahmen und Entscheidungen unverzüglich getroffen werden;
- nur die nach den Rechtsvorschriften befugten Organe bzw. deren Mitarbeiter die notwendigen Maßnahmen treffen und dabei die Verfahrensvorschriften strikt beachten.

In den Fällen, in denen Bürger Baumaßnahmen ohne die gemäß § 3 Abs. 2 erforderliche Zustimmung des örtlichen Rates oder in Abweichung von der erteilten Zustimmung durchführen, hat sich nach unseren Erfahrungen folgendes Vorgehen bewährt:

1. Sind die Bauarbeiten noch nicht beendet, sollte der Vorsitzende des örtlichen Rates den Bauauftraggeber zuerst durch Auflage verpflichten, die Bauarbeiten einzustellen (Baustopp). Diese Möglichkeit sieht § H Abs. 1 Ziff. 1 expressis verbis vor.<sup>4</sup> Aus dieser Regelung folgt aber auch, daß Mitglieder der

1 Alle Paragraphenangaben ohne Hinweis auf die Quelle beziehen sich auf diese VO.

Zur Erläuterung dieser Rechtsvorschrift vgl. I. Gill/H. Tarnick, „Errichtung und Veränderung von Bauwerken durch die Bevölkerung“, NJ 1985, Heft 6, S. 237 ff.

2 Vgl. dazu speziell G. Duckwitz/E. Thomann, „Mitwirkung gesellschaftlicher Gremien bei Entscheidungen über Bevölkerungsbauwerke“, NJ 1986, Heft 8, S. 317 f.

3 Vgl. Abschn. m Ziff. 6.1. der Arbeitsordnung der Staatlichen Bauaufsicht vom 22. Oktober 1982 (Mitteilungsblatt Staatliche Bauaufsicht 1982, Sonderheft II, abgedruckt in der Textausgabe „Staatliche Bauaufsicht“, Berlin 1983).

4 Durch diese Regelung wird die auf die Durchsetzung bzw. Wiederherstellung der sozialistischen Gesetzlichkeit gerichtete Arbeit der