

seitigung verpflichtet. Die nicht erfolgte Beseitigung durch den Bauauftraggeber ist insoweit unbeachtlich/*

Maßnahmen zur Durchsetzung der Beseitigung des Bauwerks

Wird das Bauwerk vom Eigentümer nach Ablauf der Frist nicht beseitigt, kann der Vorsitzende des örtlichen Rates zur Durchsetzung der Beseitigung des Bauwerks dem Verpflichteten gemäß § 13 Abs. 1 ein Zwangsgeld bis zu einer Höhe von 5 000 M androhen und bei Nichterfüllung der Pflicht innerhalb der mit der Androhung festgelegten Frist festsetzen. Eine wiederholte Festsetzung von Zwangsgeld ist gemäß § 13 Abs. 3 möglich.

Die besondere Bedeutung dieser Maßnahme ergibt sich daraus, daß die Festsetzung des Zwangsgeldes das einzige verwaltungsrechtliche Zwangsmittel zur Durchsetzung der Verpflichtung zur Beseitigung des Bauwerks ist. Auch bei Nichterfüllung dieser Pflicht nach der Festsetzung von Zwangsgeld ist der Vorsitzende des örtlichen Rates nicht berechtigt, die Arbeiten in Auftrag zu geben und vom Eigentümer die Erstattung der Kosten zu verlangen (Ersatzvornahme), da die Möglichkeit der Ersatzvornahme nur bei Nichterfüllung einer Auflage zur Beseitigung eines widerrechtlich errichteten Bauwerks oder Bauwerksteils eingearäumt wird (§ 11 Abs. 2).¹⁴⁵

Zur Durchsetzung der berechtigten Interessen der Gesellschaft, d. h., um die Verfügbarkeit der Bodenfläche für gesellschaftliche Zwecke zu erlangen, sollte der örtliche Rat nicht mit Ordnungsmaßnahmen reagieren. Dies ist zwar rechtlich zulässig, wenn der Eigentümer auch der Bauauftraggeber war und seine Beseitigungspflicht nicht erfüllt (§12 Abs. 1 Ziff. 2). Aber der örtliche Rat nimmt sich damit die Möglichkeit, die Beseitigung zwangsweise durchzusetzen, weil nach § 14 Ordnungsmaßnahmen und Zwangsgeld nicht nebeneinander für dieselbe Pflichtverletzung angewandt werden können.⁶⁷

Frist zur zwangsweisen Durchsetzung der Beseitigungspflicht

Für die Durchsetzung der Beseitigungspflicht nach Ablauf einer mit der Bauzustimmung festgelegten Frist gibt es keine zeitlich beschränkenden Regelungen. In der Praxis ergibt sich die Frage, in welchem Zeitraum nach Ablauf dieser Frist die Verpflichtung zur Beseitigung des Bauwerks durch den örtlichen Rat zwangsweise durchgesetzt werden kann. Diese Fragestellung ist u. a. deshalb bedeutsam, weil befristete Zustimmungen auch vor Inkrafttreten der VO über Bevölkerungsbauwerke auf der Grundlage der damals geltenden Rechtsvorschriften⁶⁸ erteilt, die errichteten Bauwerke zum Teil aber bis heute nicht beseitigt wurden, obwohl die Frist seit einer Reihe von Jahren bereits abgelaufen ist und die bebauten Grundstücke nunmehr für gesellschaftliche Zwecke (z. B. im Rahmen des innerstädtischen Bauens) benötigt werden.

Wir vertreten die Auffassung, daß die Durchsetzung der Pflicht zur Beseitigung des mit befristeter Zustimmung errichteten Bauwerks zeitlich auf 5 Jahre begrenzt ist, gerechnet vom Ablauf der in der Zustimmung festgelegten Frist an. Folgende Argumente sprechen dafür:

1. Die Auflage, ein widerrechtlich errichtetes Bauwerk oder Bauwerksteil zu beseitigen (§11 Abs. 1 Ziff. 3), und die Auflage zur Beseitigung eines mit befristeter Zustimmung errichteten Bauwerks nach Ablauf der Frist (§ 5 Abs. 5) sind auf das gleiche Ziel gerichtet: die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands. Bei widerrechtlich errichteten Bauwerken ist die Auflage zur Beseitigung des Bauwerks nicht mehr zulässig, wenn seit dessen Fertigstellung mehr als 5 Jahre vergangen sind (§11 Abs. 3). Eine solche zeitliche Begrenzung gibt es für die Durchsetzung der Pflicht zur Beseitigung eines mit befristeter Zustimmung errichteten Bauwerks nach der geltenden VO⁶⁸ nicht. Ausgehend vom gleichen Anliegen der Beseitigungspflichten bei widerrechtlich errichteten Bauwerken und bei Bauwerken, die mit befristeter Zustimmung errichtet wurden, sollten u. E. die gleichen Erwägungen für deren zeitliche Durchsetzung gelten.

2. Reagiert der zuständige örtliche Rat innerhalb von

5 Jahren nach Fertigstellung des widerrechtlich errichteten Bauwerks bzw. nach Ablauf der Frist auf die begangenen Pflichtverletzungen nicht mit rechtlich zulässigen Maßnahmen, muß in beiden Fällen davon ausgegangen werden, daß sich die Gesellschaft mit dem bestehenden rechtswidrigen Zustand abgefunden hat. Spätere Maßnahmen zur Wiederherstellung der Gesetzlichkeit sind zweifelhaft, weil u. E. zur Unumgänglichkeit und Angemessenheit staatlicher Reaktionen auf Pflichtverletzungen auch ein vertretbarer Zeitraum zwischen Pflichtverletzung und staatlicher Reaktion gehört.

3. Die Verpflichtung der örtlichen Räte, die Errichtung und Veränderung von Bauwerken in ihren Territorien in Übereinstimmung mit den Zielen der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu leiten und zu kontrollieren (§ 2), schließt ein, daß sie über die erteilten befristeten Zustimmungen eine Übersicht besitzen und vor bzw. nach Ablauf der Frist die nach Lage des Sachverhalts erforderlichen Maßnahmen (Verlängerung der Frist, Umwandlung der befristeten Zustimmung in eine unbefristete, Durchsetzung der Beseitigungspflicht) einleiten. Eine Überschreitung der 5-Jahres-Frist könnte so in jedem Falle vermieden werden.

4. Ein Ausbleiben staatlicher Reaktionen innerhalb von 5 Jahren nach Ablauf der Frist weist darauf hin, daß das bebaute Grundstück entgegen der Planung, die zum Erteilen einer „nur“ befristeten Zustimmung geführt hat, in dieser Zeit nicht für gesellschaftliche Zwecke benötigt wurde und damit die vorgenommene Befristung entweder zum Zeitpunkt ihrer Erteilung bereits unbegründet war oder sich im Zuge der Konkretisierung der Plandokumente begründete Änderungen ergeben haben, die zur Verlängerung bzw. zum Wegfall der Befristung der Zustimmung Anlaß gegeben hätten.

Aus den dargestellten Gründen gibt es u.E. keine überzeugenden Argumente für die Notwendigkeit, nach mehr als 5 Jahren auf die Nichtbeseitigung des Bauwerkes zu reagieren.

Unabhängig davon, daß das Ausschöpfen dieser Frist u. E. in den wenigsten Fällen begründet sein dürfte, muß Klarheit darüber bestehen, wann die Frist beginnt. Der Beginn der 5-Jahres-Frist ist nach unserer Ansicht der Zeitpunkt, zu dem die bei Erteilung der Bauzustimmung festgelegte Frist abläuft, und zwar unabhängig davon, ob die Frist gemäß § 5 Abs. 5 Satz 2 verlängert oder das Bauwerk rechtswidrig nicht beseitigt wurde. Die Vorteile einer solchen Fristenregelung liegen auf der Hand:

Derjenige, der rechtlich richtig handelt, wird nicht schlechter gestellt als derjenige, der Rechtspflichten verletzt, indem er z. B. weder eine Fristverlängerung beantragt noch nach Fristablauf das Bauwerk beseitigt hat. Der Bürger, dem eine Fristverlängerung genehmigt wurde, hat den Vorteil, daß sich der Zeitraum, in dem die erst nach Ablauf der verlängerten Frist bestehende Beseitigungspflicht mit Zwangsgeld durchgesetzt werden kann⁹, verringert. Sie trägt aber zur Einheitlichkeit und Übersichtlichkeit der Rechtslage bei, weil bei mehreren, zum gleichen Zeitpunkt und mit gleicher befristeter Zustimmung errichteten Bauwerken die Frist gleichzeitig abläuft. Anderenfalls, wenn die 5-Jahres-Frist erst mit Ab-

4 Auf eventuell entstehende zivilrechtliche oder bodenrechtliche Ansprüche wird hier nicht weiter eingegangen.

5 Die Ersatzvornahme ohne die ausdrückliche Ermächtigung in Rechtsvorschriften ist im Verwaltungsrecht der DDR nicht zulässig. Vgl. W. Bernert/A. Schöwe/R. Schüler, „Verwaltungsrechtliche Ersatzvornahme“, NJ 1988, Heft 1, S. 22 ff.

6 Auf die Frage, ob diese Regelung den Funktionsbestimmungen von Ordnungsmaßnahmen und Zwangsgeld entspricht, kann hier nicht eingegangen werden. Vgl. dazu die kritischen Bemerkungen von E. Leymann, „Zum Wesen des Zwangsgeldes im Verwaltungsrecht der DDR“, in: Zur rechtlichen Verantwortlichkeit, Abhandlungen der Akademie der Wissenschaften der DDR, Berlin 1987, W 3, S. 58 ff.

7 Vgl. § 38 der Anlage zur AO Nr. 2 über verfahrensrechtliche und bautechnische Bestimmungen im Bauwesen — Deutsche Bauordnung (DBO) — vom 2. Oktober 1958 (GBl.-Sdr. Nr. 287) sowie § 5 Abs. 7 der VO über die Verantwortung der Räte der Gemeinden, Stadtbezirke, Städte und Kreise bei der Errichtung und Veränderung von Bauwerken der Bevölkerung vom 22. März 1972 (GBl. II Nr. 26 S. 293).

8 Unsere Überlegungen gehen von der geltenden VO aus. Unabhängig davon wäre auch eine andere rechtliche Regelung denkbar.

9 Dieser „Vorteil“ des Adressaten einer Fristverlängerung dürfte nicht im Vordergrund stehen, weil der örtliche Rat aus den vorstehend dargelegten Gründen verpflichtet ist, nach Ablauf jeder Frist die geeigneten Maßnahmen unverzüglich einzuleiten.