

Geschäftsverzeichnisnr. 5610
Entscheid Nr. 12/2014 vom 23. Januar 2014

ENTSCHEIDSAUSZUG

---

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf die Artikel 232 und 240 des Brüsseler Raumordnungsgesetzbuches, gestellt vom Gericht erster Instanz Brüssel.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und A. Alen, den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût und T. Giet, und dem emeritierten Präsidenten M. Bossuyt gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

### I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 8. Februar 2013 in Sachen der « Compagnie Immobilière de Lotissements » AG und anderer gegen die Region Brüssel-Hauptstadt und die Gemeinde Berchem-Saint-Agathe, dessen Ausfertigung am 13. März 2013 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Brüssel folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 232 und 240 des Brüsseler Raumordnungsgesetzbuches gegen Artikel 16 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 desselben Textes und Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, indem sie dem Eigentümer eines Grundstücks, das infolge eines Unterschutzstellungserlasses von einem Bauverbot betroffen ist, keine Entschädigung gewähren, während der Eigentümer eines Gutes, das von einem Bauverbot betroffen ist infolge eines verbindlich gewordenen Raumordnungsplans, der der Nutzung ein Ende setzt, der das Gut dient oder für die es normalerweise bestimmt ist am Tag vor dem Inkrafttreten des genannten Plans, aufgrund von Artikel 81 desselben Gesetzbuches über ein Recht auf Schadenersatz für die erlittenen Minderwerte verfügt? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Der Gerichtshof wird zu den Artikeln 232 und 240 des Brüsseler Raumordnungsgesetzbuches (nachstehend: CoBAT) befragt.

Artikel 232 des vorerwähnten Gesetzbuches, der in Abschnitt II mit der Überschrift « Folgen der Unterschutzstellung » von Kapitel IV des CoBAT enthalten ist, der die Unterschutzstellung betrifft, bestimmt:

« Es ist verboten:

1. ein Gut, das zu dem unter Schutz stehenden unbeweglichen Erbe gehört, vollständig oder teilweise abzubrechen;

2. ein solches Gut so zu benutzen oder dessen Nutzung so zu ändern, dass es seinen Wert entsprechend den in Artikel 206 Nr. 1 festgelegten Kriterien verliert;

3. Arbeiten in einem solchen Gut unter Missachtung der besonderen Erhaltungsbedingungen auszuführen;

4. ein Gut, das zu dem unter Schutz stehenden unbeweglichen Erbe gehört, vollständig oder teilweise zu verlagern, es sei denn, dass die materielle Bewahrung des Gutes es zwingend

erfordert, und unter der Bedingung, dass die notwendigen Garantien für dessen Abbau, dessen Übertragung und dessen Wiederaufbau an einem geeigneten Platz ergriffen wurden.

Die Regierung kann jedoch den teilweisen Abbruch einer unter Schutz stehenden archäologischen Stätte genehmigen innerhalb der Grenzen, die durch die an dieser Stätte durchzuführende Grabungen notwendig sind ».

In seiner Fassung, die auf den Streitfall vor dem vorlegenden Richter anwendbar war, bestimmte Artikel 240 des vorerwähnten Gesetzbuches, der in Kapitel V mit der Überschrift « Verwaltung, Arbeiten und Zuschüsse » des CoBAT aufgenommen wurde:

« § 1. Wenn Erhaltungsarbeiten im Sinne von Artikel 206 Nr. 2 an einem unter Schutz stehenden Gut, das zum unbeweglichen Erbe gehört, notwendig sind, können die Region und die betreffende Gemeinde sich an den Kosten dieser Arbeiten beteiligen unter den durch die Regierung festzulegenden Bedingungen.

Das Gleiche gilt, wenn Arbeiten, die in einem Plan zur Verwaltung des Erbes im Sinne der Artikel 98 § 2/2 und 206 Nr. 10 vorgesehen sind, an einem unter Schutz gestellten Gut notwendig sind.

§ 2. In den Fällen, in denen der Eigentümer sich weigert, die erforderlichen Arbeiten im Sinne von § 1 ausführen zu lassen, kann die Region oder die Gemeinde an seine Stelle treten. Die Gemeinde erhält die von der Region gewährten Zuschüsse.

Kommt keine Einigung mit dem Eigentümer zustande, können die Region, die Provinz oder die Gemeinde die getätigten Kosten zurückfordern.

Die Rückzahlung dieser Kosten wird durch die Verwaltung per Einschreiben gefordert.

Wenn der Eigentümer es weiterhin unterlässt, die Kosten zu begleichen, wird deren Rückzahlung durch den Einnehmer der Verwaltung der Region Brüssel-Hauptstadt betrieben.

§ 3. Wenn das Gut, das zum unbeweglichen Erbe gehört, einer natürlichen Person oder einer juristischen Person des Privatrechts gehört, kann diese, statt die zur Wahrung der Unversehrtheit des Gutes unerlässlichen Arbeiten auszuführen, verlangen, dass die Region die Enteignung ihres Gutes vornimmt. Sofern es nicht anders durch die beteiligten Parteien vereinbart wurde, betrifft die Enteignung das gesamte, zum unbeweglichen Erbe gehörende Gut, selbst wenn es nur teilweise in der Erhaltungsliste eingetragen oder unter Schutz gestellt ist, unter der Bedingung, dass der in der Erhaltungsliste eingetragene oder unter Schutz gestellte Teil ein wesentliches Element des unbeweglichen Erbes darstellt, sowie das Grundstück, das notwendigerweise dazu gehört.

§ 4. Innerhalb der Grenzen der Haushaltsmittel kann die Region sich an den Kosten für den Erhalt des kleinen unbeweglichen Erbes beteiligen unter den durch die Regierung festgelegten Bedingungen ».

B.2.1. Der Gerichtshof wird befragt zur Vereinbarkeit dieser Bestimmungen mit Artikel 16 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11 und mit Artikel 1

des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern keine Entschädigung vorgesehen sei zugunsten des Eigentümers eines Grundstücks, das mit einem Bauverbot belegt sei infolge eines Unterschutzstellungserlasses, während in Artikel 81 des CoBAT eine Entschädigung vorgesehen sei zugunsten des Eigentümers eines Grundstücks, das von einem Bauverbot betroffen sei infolge eines verbindlich gewordenen Raumordnungsplans.

B.2.2. Artikel 81 des CoBAT, der in Abschnitt V («Entschädigung der Wertminderungen») von Kapitel VI («Enteignung und Entschädigung») des vorerwähnten Gesetzbuches enthalten ist, bestimmt:

« § 1. Eine Entschädigung ist je nach Fall durch die Region oder durch die Gemeinde geschuldet, wenn das Bau- oder Parzellierungsverbot sich aus einem für verbindlich erklärten Plan ergibt und der Nutzung, für die das Gut normalerweise bestimmt ist, ein Ende setzt am Tag vor dem Inkrafttreten des besagten Plans, insofern dessen Bestimmungen Verordnungskraft haben und verbindlich sind.

Die Wertminderung, die für die Entschädigung berücksichtigt wird, muss in Bezug auf den Unterschied zwischen einerseits dem Wert des Gutes zum Zeitpunkt des Erwerbs, aktualisiert bis zu dem Tag, an dem das Recht auf Entschädigung entsteht, zuzüglich der Lasten und Kosten vor dem Inkrafttreten des Planentwurfs oder des Plans, und andererseits dem Wert des Gutes zu dem Zeitpunkt, an dem das Recht auf Entschädigung nach dem Inkrafttreten des Plans entsteht, berücksichtigt werden. Nur die Wertminderung infolge des Plans kann für die Entschädigung berücksichtigt werden.

Das Recht auf Entschädigung entsteht entweder bei der Verweigerung einer Städtebaugenehmigung oder einer Parzellierungsgenehmigung oder bei der Erteilung einer ablehnenden Städtebaubescheinigung, gegen die kein Einspruch mehr eingelegt werden kann, der in diesem Gesetzbuch vorgesehen ist. Es kann ebenfalls zum Zeitpunkt des Verkaufs des Gutes entstehen.

Die Regierung legt die Ausführungsmodalitäten dieses Artikels fest, insbesondere bezüglich der Wertbestimmung des Gutes sowie deren Aktualisierung.

Die Wertminderung des Gutes infolge des Bau- oder Parzellierungsverbots muss jedoch ohne Entschädigung in Höhe von zwanzig Prozent dieses Wertes hingenommen werden.

Die Entschädigung wird verringert oder verweigert, wenn und insofern nachgewiesen wird, dass der Kläger auf dem Gebiet der Region Eigentümer anderer Güter ist, die einen Vorteil aus dem Inkrafttreten eines Plans oder aus Arbeiten erhalten, die auf Kosten der öffentlichen Hand ausgeführt werden.

Die Verpflichtung zur Entschädigung kann durch einen mit Gründen versehenen Erlass der Regierung erfüllt werden, in dem die Änderung oder die teilweise oder vollständige Aufhebung des betreffenden Plans beschlossen oder genehmigt wird, mit der Folge, dass das Bau-, Wiederaufbau- oder Parzellierungsverbot aufgehoben wird.

Die Gemeinde kann eine solche teilweise oder vollständige Aufhebung nicht vornehmen, wenn das betreffende Verbot ebenfalls in einem übergeordneten Plan vorgesehen ist.

§ 2. Wenn aufgrund eines für verbindlich erklärten Plans ein Bauverbot gegenüber demjenigen geltend gemacht werden kann, der in einer Parzellierung ein Baulos erworben hat, kann die Region oder die Gemeinde sich ihrer Verpflichtung zur Entschädigung entziehen, indem sie dieses Grundstück von dem Betreffenden abkauft mit Erstattung des Preises, der Lasten und der Kosten, die er gezahlt hat.

Wenn der Betreffende nur Eigentümer der vorerwähnten Parzelle ist, kann er deren Rückkauf durch die Region oder die Gemeinde fordern, indem er innerhalb von zwölf Monaten nach der Veröffentlichung des vorerwähnten Plans seinen Willen per Einschreiben bekundet. In diesem Fall muss die Parzelle ihm innerhalb eines Jahres nach der Notifizierung abgekauft und bezahlt werden. Die Regierung legt die Anwendungsmodalitäten dieser Bestimmung fest.

§ 3. In folgenden Fällen ist keine Entschädigung geschuldet:

1. Bau- oder Parzellierungsverbot infolge einer vorgesehenen Enteignung des Guts, vorbehaltlich der Anwendung von Artikel 79;

2. Verbot, auf einer Parzelle eine Fläche zu bebauen über dasjenige hinaus, was im Plan vorgesehen ist, oder in einer Parzellierung die im Plan festgelegte Bebauungsdichte zu überschreiten;

3. Verbot, den Betrieb von gefährlichen, gesundheitsschädlichen und lästigen Einrichtungen über den Zeitraum hinaus, für den der Betrieb genehmigt worden ist, fortzusetzen;

4. Verbot, auf einem Grundstück zu bauen, das nicht die in einem besonderen Flächennutzungsplan festgesetzten Mindestmaße aufweist;

5. Parzellierungs- oder Bauverbot für ein Grundstück, das keinen Zugang zu einem ausreichend erschlossenen Weg unter Berücksichtigung der Lage der Örtlichkeit aufweist;

6. Parzellierungsverbot für ein Grundstück, für das eine zuvor erteilte Parzellierungsgenehmigung am Datum des Inkrafttretens des Plans, der dieses Verbot beinhaltet, abgelaufen war;

7. für Gebäude oder feste Anlagen, die durch eine Naturkatastrophe zerstört wurden, wenn das Verbot ihres Wiederaufbaus sich aus Bestimmungen ergibt, die durch die Gesetze und Verordnungen über Schäden durch Naturkatastrophen vorgeschrieben sind ».

B.3. Die Streitsache vor dem vorlegenden Richter betrifft Eigentümer von Grundstücken, die eine Entschädigung auf der Grundlage von Artikel 1382 des Zivilgesetzbuches wegen eines Bauverbots infolge des Erlasses zur Unterschutzstellung ihrer Parzellen, obwohl diese sich in einem Wohngebiet befanden und Gegenstand einer Parzellierungsgenehmigung waren, beantragen.

Ihr Antrag auf Städtebaubescheinigung wurde nach diesem Unterschutzstellungserlass verweigert, und ihre Klage beim Staatsrat gegen die Verweigerung wurde abgewiesen.

Der Gerichtshof begrenzt seine Prüfung auf diese Situation.

B.4. Die Bestimmungen des CoBAT bezüglich des Schutzes des unbeweglichen Erbes ergeben sich aus der Ordonnanz vom 4. März 1993 « über den Erhalt des unbeweglichen Erbes », die später mehrfach abgeändert wurde.

B.5.1. Die « Unterschutzstellung » ist eine der Maßnahmen, die das unbewegliche Erbe der Region Brüssel-Hauptstadt schützen sollen. Sie « ist den Gütern mit einem hohen Wert vorbehalten » (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1992-1993, Nr. A-165/2, S. 18). Die Anwendung einer solchen Maßnahme muss auf die Güter beschränkt bleiben, die nicht durch andere Maßnahmen geschützt werden können (ebenda, S. 20).

Die Entscheidung zur Unterschutzstellung eines unbeweglichen Gutes obliegt ausschließlich der Regierung. Nur sie kann darüber entscheiden, ob ein solches Gut « einen historischen, archäologischen, künstlerischen, ästhetischen, wissenschaftlichen, sozialen, technischen oder volkskundlichen Wert » aufweist - im Sinne von Artikel 206 Nr. 1 des CoBAT -, der ihren Schutz rechtfertigt (Artikel 222 § 1 erster Satz und Artikel 226 des CoBAT).

B.5.2. Seit dem Inkrafttreten der Ordonnanz vom 4. März 1993 kann jede Person, die das Alter von achtzehn Jahren erreicht hat und ihren Wohnsitz im Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt hat, über eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, deren Vereinigungszweck der Erhalt des Erbes ist, bei der Regierung beantragen, ein unbewegliches Gut unter Schutz zu stellen, unter der Bedingung, dass ihr Wunsch durch hundertneunundvierzig andere Personen, die die gleichen Bedingungen erfüllen, geteilt wird.

Wenn die Regierung einen solchen Antrag auf Unterschutzstellung eines unbeweglichen Gutes erhält, kann sie erst nach Ablauf eines « Verfahrens auf Unterschutzstellung », das sie nach der Annahme eines Erlasses in die Wege leiten muss, entscheiden, dieses Gut unter Schutz zu stellen (Artikel 223 § 1 Absatz 1 des CoBAT). Im Laufe dieses Verfahrens holt die Regierung die etwaigen Anmerkungen des Eigentümers des betreffenden Gutes über das Projekt der Unterschutzstellung sowie die Stellungnahme des Bürgermeister- und Schöffenkollegiums und der Königlichen Kommission für Denkmal- und Landschaftsschutz zu diesem Entwurf ein (Artikel 224 und 225 des CoBAT). Aufgrund dieser Anmerkungen und Stellungnahmen über die Zweckmäßigkeit dieser Unterschutzstellung verfügt die Regierung über eine geeignete und vollständige Information, bevor sie über den Antrag auf Unterschutzstellung befindet. Die

Regierung ist nicht verpflichtet, einem Antrag auf Unterschutzstellung stattzugeben, der durch eine Vereinigung eingereicht wird, deren Zweck der Schutz des Erbes ist. Sie kann nämlich beschließen, dass kein Anlass besteht, eine solche Maßnahme anzunehmen.

B.5.3. Ab der Veröffentlichung des Erlasses der Regierung zur Einleitung des Verfahrens auf Unterschutzstellung im *Belgischen Staatsblatt* - oder der entsprechenden Mitteilung an den Eigentümer, wenn diese voraufgeht - hat das Verfahren in Bezug auf das unbewegliche Gut, auf das es sich bezieht, jedoch die gleichen Auswirkungen wie eine Entscheidung zur Unterschutzstellung (Artikel 236 des CoBAT).

Zu diesen Auswirkungen gehören die Verpflichtung des Eigentümers des Gutes, es in gutem Zustand zu erhalten (Artikel 231 in Verbindung mit Artikel 214 des CoBAT), das grundsätzliche Verbot, das Gut teilweise oder vollständig abzureißen (Artikel 232 Absatz 1 Nr. 1 und Absatz 2 des CoBAT), das Verbot, Arbeiten in einem solchen Gut unter Missachtung der besonderen Erhaltungsbedingungen auszuführen (Artikel 232 Absatz 1 Nr. 3 des CoBAT), das Verbot, ein solches Gut so zu nutzen oder seine Nutzung so zu ändern, dass es seinen Wert gemäß den in Artikel 206 Nr. 1 des CoBAT angeführten Kriterien verliert (Artikel 232 Absatz 1 Nr. 2 des CoBAT), das Verbot, das Gut teilweise oder vollständig zu verlagern, außer wenn der materielle Erhalt dieses Gutes es erforderlich macht (Artikel 232 Absatz 1 Nr. 4 des CoBAT), die etwaige Nichtanwendbarkeit gewisser Dienstbarkeiten in Bezug auf die Straßen- und Wegepolizei und die Baupolizei (Artikel 233 des CoBAT), das Verbot für den Bürgermeister, den teilweisen oder vollständigen Abriss des Gutes anzuordnen, ohne die Genehmigung der Regierung zu beantragen (Artikel 234 des CoBAT) sowie die Notwendigkeit, die vorherige Stellungnahme der Königlichen Kommission für Denkmal- und Landschaftsschutz einzuholen, bevor die Genehmigungen ausgestellt werden, die aufgrund von Vorschriften gesetzgeberischer Art, die in regionalen Angelegenheiten angenommen wurden, erforderlich sind (Artikel 231 in Verbindung mit Artikel 218 des CoBAT).

Diese Auswirkungen sind nur vorläufig; sie enden nach Ablauf des Verfahrens auf Unterschutzstellung, wenn die Regierung sich schließlich dafür entscheidet, das Gut nicht unter Schutz zu stellen. Als solche können sie somit nicht Zweck eines Antrags auf Unterschutzstellung sein, der durch hundertfünfzig Personen, die mindestens achtzehn Jahre alt sind und ihren Wohnsitz im Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt haben, unterstützt wird.

B.6.1. Artikel 232 des CoBAT beruht auf Artikel 27 der vorerwähnten Ordonnanz vom 4. März 1993.

Diese aus einem Abänderungsantrag hervorgegangene Bestimmung war angenommen worden, um die Auswirkungen der Unterschutzstellung zu verstärken (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1992-1993, Nr. A-165/2, S. 63).

B.6.2. Artikel 240 des CoBAT seinerseits beruht auf Artikel 32 der vorerwähnten Ordonnanz vom 4. März 1993.

In dieser Bestimmung ist ein Mechanismus der fakultativen Bezuschussung der zum Erhalt eines unter Schutz gestellten Gutes notwendigen Arbeiten vorgesehen.

B.7.1. In der ursprünglichen Fassung des Entwurfs, aus dem die vorerwähnte Ordonnanz vom 4. März 1993 entstanden ist, war eine Entschädigung des Eigentümers eines unter Schutz gestellten Gutes vorgesehen, wenn ein Bauverbot, das sich nur aus der Unterschutzstellung ergab, der Nutzung ein Ende setzte, der das unbewegliche Erbe diente oder für die es normalerweise bestimmt war am Tag vor dem Inkrafttreten des Unterschutzstellungserlasses.

In den Vorarbeiten wurde Folgendes dargelegt:

« Der Zwangserwerb von unter Schutz gestellten Gütern und das Recht der Eigentümer auf Entschädigung unterliegen ähnlichen Bestimmungen wie denjenigen, die in den geltenden Regelungen enthalten sind (Gesetz über den Denkmal- und Landschaftsschutz und Grundlagenordonnanz über Planung und Städtebau).

Dieses Recht entsteht zum Zeitpunkt der Verweigerung einer Städtebaugenehmigung oder bei der Erteilung einer ablehnenden Städtebaubescheinigung, die ausschließlich mit Maßnahmen der Unterschutzstellung des Gutes begründet ist. Die Entschädigung wird entsprechend der Wertminderung infolge des Verbots berechnet » (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1991-1992, Nr. A-165/1, S. 7).

Der Entwurf von Artikel 32 wurde wie folgt verdeutlicht:

« Die Bestimmungen dieses Artikels beruhen auf den Artikeln 6 und 16 des Gesetzes vom 7. August 1931 und Artikel 37 des Grundlagengesetzes vom 29. März 1962 über die Raumordnung und den Städtebau.

Um Auslegungsprobleme zu vermeiden, zu denen diese Bestimmungen in der Vergangenheit bisweilen geführt haben, wird präzisiert, dass eine Wertminderung ohne Entschädigung von 20 % bedeutet, dass der Antragsteller auf jeden Fall einen Antrag auf Entschädigung stellen kann, dass er aber nur zu 80 % der Wertminderung entschädigt wird.

Das Recht auf eine Entschädigung entsteht zum Zeitpunkt der Notifizierung der endgültigen Entscheidung zur Verweigerung der Bau- oder Parzellierungsgenehmigung, wobei der Antragsteller alle Rechtsmittel erschöpft haben muss, einschließlich einer Nichtigkeitsklage bei dem Staatsrat.

Die Festlegung des Betrags der Entschädigung wird der Beurteilung durch die Gerichtshöfe und Gerichte überlassen, notwendigenfalls nach einem Sachverständigengutachten.

Entschädigungsklagen verjähren ein Jahr nach dem Datum der Entstehung des Rechtes » (ebenda, SS. 14-15).

B.7.2. In einem durch die Regierung eingereichten Abänderungsantrag wurde die Streichung des geplanten Artikels 32 vorgeschlagen, wobei man von dem Grundsatz ausging, dass gemeinnützige Dienstbarkeiten nicht entschädigt werden (Abänderungsantrag Nr. 121, *Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1992-1993, Nr. A-165/2, SS. 176-177).

Dieser Abänderungsantrag hat zur Streichung des betreffenden Artikels im Anschluss an folgende Erwägungen geführt:

«Der Staatssekretär bemerkt, dass die Unterschutzstellung eine gemeinnützige Dienstbarkeit und keine Enteignung ist. Eine gemeinnützige Dienstbarkeit ist grundsätzlich kein Anlass zu einer Entschädigung, sofern keine ausdrückliche anders lautende Gesetzesbestimmung besteht.

Ein Mitglied erklärt, von dem Abänderungsantrag sehr überrascht zu sein. Der Staatsrat hatte keine Bemerkung zu Artikel 32 abgegeben. Außerdem hat eine gemeinnützige Dienstbarkeit oft eine begrenzte Tragweite, während die Unterschutzstellung das gesamte Gut betrifft. Es ist logisch, dass der Eigentümer für seinen Schaden entschädigt wird, falls die Unterschutzstellung eine Wertminderung des Gutes zur Folge hat.

Im Übrigen stellt sich ein Problem im Falle der Unterschutzstellung einer Immobilie, die Gegenstand einer vorher erteilten und gültigen Städtebaugenehmigung oder -bescheinigung ist.

Nach Darlegung des Staatssekretärs ist es normal, dass der Staatsrat keine Anmerkung zu Artikel 32 geäußert hat, denn der Gesetzgeber hat die Möglichkeit, eine Entschädigung vorzusehen. So ist beispielsweise im wallonischen Dekret eine Entschädigung vorgesehen und im flämischen Dekret nicht. Die Brüsseler Region hat nicht die Mittel, gleichzeitig einen Mechanismus zur Bezuschussung von Arbeiten an unter Schutz stehenden Gebäuden und ein Entschädigungssystem vorzusehen.

Mehrere Mitglieder heben hervor, dass der ursprüngliche Artikel 32 unmittelbar auf Artikel 37 des Grundlagengesetzes vom 29. März 1962 über die Raumordnung und den Städtebau (übernommen in Artikel 79 der Grundlagenordonnanz vom 29. August 1991 über Planung und Städtebau) und auf Artikel 26 des CCF-Dekrets 17. Juli 1987 über den Schutz des unbeweglichen Kulturerbes der Französischen Gemeinschaft beruhte.

Einerseits ist das in diesen Rechtsvorschriften vorgesehene Recht auf Entschädigung nicht absolut und unterliegt es Bedingungen. Andererseits hat es sich im Bereich der Unterschutzstellung als notwendig erwiesen, größte Vorsicht walten zu lassen; ein Recht auf Entschädigung zu eröffnen würde eine allzu hohe finanzielle Belastung zur Folge haben.

In Bezug auf den Fall eines Bauprojektes, das durch eine Unterschutzstellung nach der Erteilung einer Baugenehmigung unmöglich gemacht wurde, hat der Kassationshof in einem Entscheid vom 16. März 1990 in Sachen der Aktiengesellschaften 'SOFIBAC' und 'ARER' gegen die Flämische Gemeinschaft den Standpunkt vertreten, dass 'durch die Festlegung einer gemeinnützigen Dienstbarkeit oder einer gemeinnützigen Beschränkung des Eigentumsrechtes durch ein Gesetz oder ein Dekret kein Recht auf eine Entschädigung des Eigentümers des belasteten unbeweglichen Gutes entsteht, es sei denn, dass es im Gesetz oder im Dekret anders festgelegt ist'.

Mehrere Mitglieder werfen das Problem der Unterschutzstellung von Landschaften auf.

Wenn ein Grundstück, das sich in einem Wohngebiet mit einem gültigen besonderen Flächennutzungsplan im guten Glauben durch Privatpersonen gekauft wird, die dort ein Wohngebäude errichten möchten, eine Städtebaubescheinigung oder eine Städtebaugenehmigung erteilt wird und das Grundstück anschließend als Landschaft unter Schutz gestellt wird, muss die durch den Eigentümer erlittene Wertminderung entschädigt werden können. Es wäre zumindest angebracht, in der Ordonnanz die Exekutive zu ermächtigen, den Fall auf gerechte Weise zu regeln. Die Streichung des Artikels geht zu weit.

Der Staatssekretär erinnert daran, dass im Gesetz von 1931 tatsächlich eine Entschädigung für Landschaften und nicht für Denkmäler vorgesehen war. Die spezifische Beschaffenheit der Brüsseler Region muss jedoch berücksichtigt werden. Im Übrigen ist im Entwurf eine Möglichkeit zur Bezuschussung von notwendigen Arbeiten in unter Schutz gestellten Landschaften vorgesehen, was im Gesetz von 1931 nicht bestand.

Ein anderes Mitglied bemerkt, dass die Region vollständig durch den Sektorenplan in Zonen eingeteilt ist. Der vorstehend angeführte Fall müsste also ein Recht auf Entschädigung im Sinne von Artikel 79 der Ordonnanz vom 29. August 1991 eröffnen.

Mehrere Mitglieder sind der Auffassung, dass dieser Artikel nicht auf die ins Auge gefasste Situation Anwendung finden kann; das Bauverbot ergibt sich nämlich aus der Unterschutzstellung des Grundstücks und nicht aus einer Städtebauentscheidung.

Ein Mitglied bemerkt, dass der Fall eines kleinen Eigentümers, der durch die Unterschutzstellung seines Grundstücks am Bauen gehindert werde, den allgemeinen Rechtsgrundsätzen unterliege und durch die Gerichte auf gerechte Weise geklärt werden müsste. Die Streichung von Artikel 32 des Entwurfs hat nicht die Aufhebung der Artikel 11 der Verfassung und 544 des Zivilgesetzbuches zur Folge.

Der Staatssekretär hebt die Möglichkeit des Eigentümers, die Enteignung seines Gutes zu beantragen (Artikel 29 § 3), sowie die Bezuschussungsmechanismen hervor. Er besteht darauf, dass keine Gesetzesbestimmung angenommen wird, die gegen die Region verwendet werden könnte » (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1992-1993, Nr. A-165/2, SS. 70-71).

B.8.1. Artikel 16 der Verfassung bestimmt:

«Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn zum Nutzen der Allgemeinheit, in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt, und gegen gerechte und vorherige Entschädigung ».

Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«Jede natürliche oder juristische Person hat ein Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Die vorstehenden Bestimmungen beeinträchtigen jedoch in keiner Weise das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält ».

B.8.2. Da diese Bestimmung des internationalen Rechts eine analoge Tragweite hat wie diejenige von Artikel 16 der Verfassung, bilden die darin enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit denjenigen, die in dieser Verfassungsbestimmung festgelegt sind, weshalb der Gerichtshof bei der Prüfung der fraglichen Bestimmungen die Erstgenannte berücksichtigt.

B.8.3. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bietet nicht nur einen Schutz gegen eine Enteignung oder eine Eigentumsentziehung (Absatz 1 Satz 2), sondern auch gegen jeden Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums (Absatz 1 Satz 1) und gegen jede Regelung der Benutzung des Eigentums (Absatz 2).

Die Begrenzung des Eigentumsrechts, die ein Bauverbot beinhaltet, das « die Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse » regelt im Sinne von Absatz 2 von Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls, gehört also zum Anwendungsbereich dieser Vertragsbestimmung in Verbindung mit Artikel 16 der Verfassung.

B.8.4. Jede Einmischung in das Eigentumsrecht muss ein billiges Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denjenigen des Schutzes des Rechtes auf Achtung des Eigentums zustande bringen. Es muss ein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel bestehen.

B.9.1. Der bloße Umstand, dass die Behörden Einschränkungen des Eigentumsrechtes im Sinne des Allgemeininteresses auferlegen, hat nicht zur Folge, dass sie zu einer Entschädigung verpflichtet wären.

Die Festlegung einer durch oder aufgrund einer Gesetzesbestimmung auferlegten gemeinnützigen Dienstbarkeit oder einer Einschränkung eines Eigentumsrechts im Sinne des

Allgemeininteresses verleiht im Prinzip dem Eigentümer des belasteten unbeweglichen Gutes kein Recht auf eine Entschädigung (Kass., 16. März 1990, *Pas.*, 1990, I, Nr. 427).

B.9.2. Der Ordonnanzgeber hat sich jedoch dafür entschieden, eine Entschädigungsregelung für Wertminderungen in Verbindung mit einem Bauverbot einzuführen, « wenn das Bau- oder Parzellierungsverbot sich aus einem für verbindlich erklärten Plan ergibt und der Nutzung, für die das Gut normalerweise bestimmt ist, ein Ende setzt am Tag vor dem Inkrafttreten des besagten Plans, insofern dessen Bestimmungen Verordnungskraft haben und verbindlich sind » (Artikel 81 des CoBAT).

Die Kläger machen ebenfalls Artikel 7 des Gesetzes vom 7. August 1931 über den Denkmal- und Landschaftsschutz geltend, in dem vorgesehen ist, dass die Eigentümer und andere Interessehabende Anspruch haben auf « eine Entschädigung zu Lasten des Staates für den Nachteil, der ihnen durch die Einschränkungen ihres Rechtes zugefügt wird », oder Artikel 371 des Wallonischen Gesetzbuches über die Raumordnung, den Städtebau und das Erbe, in dem die Möglichkeit für die Eigentümer vorgesehen ist, « eine Vergütung zu Lasten der Wallonischen Region [zu] beantragen, wenn ein Bau- oder Erschließungsverbot, das ausschließlich aus der Unterschutzstellung eines unbeweglichen Gutes hervorgeht, am Tage vor dem Inkrafttreten des Unterschutzstellungserlasses der Benutzung oder der Zweckbestimmung dieses Gutes ein Ende setzt ».

B.9.3. Das Bestehen dieser verschiedenen Entschädigungsregelungen bedeutet jedoch nicht, dass ein Bauverbot immer Gegenstand einer Entschädigung sein müsste.

B.10.1. Eine Maßnahme der Unterschutzstellung beinhaltet durch ihren Zweck und ihre Auswirkungen eine Einschränkung der Nutzung des unter Schutz gestellten Gutes.

Eine solche Einschränkung des Eigentumsrechts, die im Sinne des Allgemeininteresses am Ende des in B.5 in Erinnerung gerufenen Verfahrens auferlegt wird, ist gerechtfertigt angesichts des spezifischen historischen, archäologischen, künstlerischen, ästhetischen, wissenschaftlichen, sozialen, technischen oder volkskundigen Wertes im Sinne von Artikel 206 Nr. 1 des CoBAT, den das unter Schutz gestellte Gut für den Erhaltung des Brüsseler Erbes darstellt.

Es kann nur davon ausgegangen werden, dass die Einschränkung des Eigentumsrechts, die eine Folge einer jeden Maßnahme der Unterschutzstellung im Sinne des fraglichen Artikels 232 des CoBAT ist, eine Entschädigung erfordert, wenn die dem Eigentümer damit auferlegte Belastung unverhältnismäßig ist gegenüber dem Ziel des Schutzes des Erbes, das mit der

Maßnahme der Unterschutzstellung verfolgt wird (siehe u.a. EuGHMR, 19. Juli 2011, *Varfis* gegen Griechenland, §§ 29 und 30).

B.10.2. Im Falle eines Bauverbots infolge einer Maßnahme der Unterschutzstellung sind die betroffenen Eigentümer, obwohl sie nicht enteignet werden, dennoch in ihrem Eigentumsrecht bezüglich eines Grundstücks, das bebaut werden soll, tief greifend beeinträchtigt, insbesondere wenn, wie in diesem Fall, vorher eine Parzellierungsgenehmigung erteilt worden ist.

Auch wenn eine solche Parzellierungsgenehmigung ihrem Inhaber kein bedingungsloses oder unveränderliches Recht zum Bauen verleiht aufgrund von möglichen Änderungen der Immobilienpolitik, kann sie dennoch eine rechtmäßige Erwartung entstehen lassen, das Gut gemäß dieser Zweckbestimmung benutzen zu können.

B.10.3. Darüber hinaus ist hervorzuheben, dass der Ordonnanzgeber sich dafür entschieden hat, einen Bezuschussungsmechanismus einzuführen, wenn Arbeiten zum Erhalt eines unter Schutz gestellten Gutes, das zum unbeweglichen Erbe gehört, notwendig sind (fraglicher Artikel 240 des CoBAT).

Während diese Zuschussregelung Ausdruck des Bemühens ist, die Allgemeinheit an den Kosten für den Erhalt des unter Schutz gestellten unbeweglichen Erbes zu beteiligen, und somit die Belastungen zu verringern, die den betroffenen Eigentümern zugunsten des Allgemeininteresses auferlegt werden, ist es umso weniger gerechtfertigt, jegliche Entschädigung zu verweigern, wenn die Belastung, die den betroffenen Eigentümern durch die Maßnahme der Unterschutzstellung auferlegt wird, in einem Bauverbot besteht.

B.10.4. Indem der Ordonnanzgeber keine Entschädigungsregelung für die Wertminderung im Falle eines Bauverbots in dem in B.3 angeführten Fall vorgesehen hat, verletzt er auf unverhältnismäßige Weise das Recht der betroffenen Eigentümer, unter Missachtung von Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Aufgrund dieser Feststellung eines Verstoßes ist es nicht notwendig, die fraglichen Maßnahmen anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung zu prüfen.

B.11. Die Vorabentscheidungsfrage ist bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Die Artikel 232 und 240 des Brüsseler Raumordnungsgesetzbuches verstoßen gegen Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, indem sie keine Regelung bezüglich der Entschädigung für ein Bauverbot infolge einer Unterschutzstellungsmaßnahme vorsehen.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 23. Januar 2014.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) J. Spreutels