

Geschäftsverzeichnisnr. 5891
Entscheid Nr. 132/2015 vom 1. Oktober 2015

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung von Kapitel 6 (Artikel 6.1.1 bis 6.5.4) und Artikel 10.2.2 des flämischen Dekrets vom 12. Juli 2013 über das unbewegliche Erbe, erhoben von der VoG « Koninklijke Vereniging der Historische Woonsteden en Tuinen van België » und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und J. Spreutels, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten A. Alen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 16. April 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 17. April 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung von Kapitel 6 (Artikel 6.1.1 bis 6.5.4) und Artikel 10.2.2 des flämischen Dekrets vom 12. Juli 2013 über das unbewegliche Erbe (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 17. Oktober 2013): die VoG « Koninklijke Vereniging der Historische Woonsteden en Tuinen van België », die « Urselia » PGmbH, Joseph d'Ursel de Bousies, Claire d'Ursel de Bousies und Alix d'Ursel de Bousies, unterstützt und vertreten durch RÄin D. Ryckbost, in Brügge zugelassen.

Die Flämische Regierung, unterstützt und vertreten durch RÄin V. Tollenaere und RA T. De Schutter, in Gent zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und die Flämische Regierung hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 13. Januar 2015 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden T. Merckx-Van Goey und F. Daoût beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 4. Februar 2015 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Infolge des Antrags der klagenden Parteien auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 3. Februar 2015 den Sitzungstermin auf den 3. März 2015 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 3. März 2015

- erschienen
- . RÄin D. Ryckbost, für die klagenden Parteien,
- . RÄin V. Tollenaere, ebenfalls *loco* RA T. De Schutter, für die Flämische Regierung,
- haben die referierenden Richter T. Merckx-Van Goey und F. Daoût Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwältinnen angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. Rechtliche Würdigung

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen*

B.1. Das flämische Dekret vom 12. Juli 2013 über das unbewegliche Erbe (nachstehend: Dekret über das unbewegliche Erbe) bezweckt, die Regelung über das unbewegliche Erbe, die zuvor in verschiedenen Gesetzen und Dekreten enthalten war, in ein einziges Dekret aufzunehmen und die Politik inhaltlich neu zu gestalten. Notwendigenfalls wird dabei weiterhin unterschieden zwischen archäologischen Stätten, Denkmälern, kulturhistorischen Landschaften sowie Stadt- und Dorfbildern.

Es werden ebenfalls eine bessere Abstimmung der Regelung über das unbewegliche Erbe mit anderen politischen Bereichen, insbesondere dem Umweltrecht (Raumordnung, Natur, Wald und Umwelt, siehe *Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2012-2013, Nr. 1901/8, S. 5) sowie die Umsetzung verschiedener, im Rahmen des Europarates zustande gekommener Verträge angestrebt, darunter das Übereinkommen zum Schutz des baugeschichtlichen Erbes in Europa, das am 3. Oktober 1985 in Granada unterzeichnet und durch das Gesetz vom 8. Juni 1992 gebilligt wurde. Schließlich wird der Bereich der Rechtsdurchsetzung modernisiert, indem zwischen einer gerichtlichen und einer verwaltungsrechtlichen Rechtsdurchsetzung unterschieden sowie die Möglichkeit geboten wird, Zuwiderhandelnde zur Zahlung eines vollständigen Schadenersatzes zu verurteilen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2012-2013, Nr. 1901/1, SS. 1-12).

B.2.1. Die angefochtenen Artikel 6.1.1 bis 6.5.4 bilden Kapitel 6 (« Schutz und Erbgutlandschaften ») des Dekrets über das unbewegliche Erbe. Aufgrund von Artikel 6.1.1 des angefochtenen Dekrets kann die Flämische Regierung eine archäologische Stätte, ein Denkmal, eine kulturhistorische Landschaft, ein Stadtbild oder ein Dorfbild, gegebenenfalls einschließlich eines Übergangsbereichs, unter Schutz stellen. Das Verfahren der Unterschutzstellung besteht aus einer vorläufigen Unterschutzstellung und einer endgültigen Unterschutzstellung.

B.2.2. Vor der vorläufigen Unterschutzstellung holt die Flämische Regierung, außer im Fall der Dringlichkeit, eine Stellungnahme der Bürgermeister- und Schöffenkollegien der betreffenden Gemeinden und der Ministerien oder Agenturen der Flämischen Behörde, die für Raumordnung, Wohnungswesen und unbewegliches Erbe, Umwelt, Natur und Energie, Mobilität und öffentliche Arbeiten sowie Landwirtschaft und Fischerei zuständig sind, sowie der Flämischen Kommission für Unbewegliches Erbe ein (Artikel 6.1.3).

Der Erlass zur vorläufigen Unterschutzstellung enthält unter anderem die Werte als Erbe, die Elemente als Erbe und die Merkmale als Erbe des geschützten Gutes, die zukünftigen Ziele der Politik, in denen die optimale Verwirklichung der Werte als Erbe beschrieben sind, die zur Unterschutzstellung Anlass geben, sowie die besonderen Vorschriften für die Instandhaltung und den Unterhalt. Als Anlage sind dem Erlass zur vorläufigen Unterschutzstellung ein Plan mit Georeferenzen, auf dem das geschützte Gut und gegebenenfalls der Übergangsbereich genau abgegrenzt sind, eine Fotoregistrierung des materiellen Zustands des geschützten Gutes, sowie gegebenenfalls eine Liste der Kulturgüter, die integraler Bestandteil des geschützten Gutes sind, insbesondere die dazu gehörige Ausstattung und die dekorativen Elemente, beigefügt (Artikel 6.1.4).

Der Erlass zur vorläufigen Unterschutzstellung wird im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht (Artikel 6.1.5) und wird durch gesicherte Sendung den Inhabern dinglicher Rechte an der archäologischen Stätte, dem Denkmal oder dem Stadt- oder Dorfbild zur Kenntnis gebracht, die auf ihren Antrag hin durch die Agentur angehört werden können. Diese Inhaber dinglicher Rechte informieren durch gesicherte Sendung den Eigentümer der Kulturgüter innerhalb von dreißig Tagen über den Erlass (Artikel 6.1.6).

Die betreffenden Gemeinden eröffnen eine öffentliche Untersuchung spätestens dreißig Tage nach dem Eingang des Erlasses zur vorläufigen Unterschutzstellung. Während dieser Untersuchung liegen der Erlass zur vorläufigen Unterschutzstellung und die Akte über die Unterschutzstellung bei den betreffenden Gemeinden und der Agentur zur Einsichtnahme vor. Jeder kann während der öffentlichen Untersuchung den betreffenden Gemeinden Anmerkungen und Einwände durch gesicherte Sendung zur Kenntnis bringen, und die Gemeinden können eine Anhörung organisieren. Sie verfassen ein Protokoll, in das die Anmerkungen, die Einwände und gegebenenfalls eine Stellungnahme und der Anhörungsbericht aufgenommen werden (Artikel 6.1.7).

Der Erlass zur vorläufigen Unterschutzstellung hat eine maximale Gültigkeitsdauer von neun Monaten ab dem in Artikel 6.1.6 erwähnten Eingang. Die Flämische Regierung kann diese Frist einmal um höchstens drei Monate verlängern (Artikel 6.1.9). Der Erlass verfällt von Rechts wegen, wenn die Flämische Regierung innerhalb dieser Frist keinen Erlass zur endgültigen Unterschutzstellung angenommen hat (Artikel 6.1.11).

B.2.3. Der Erlass zur endgültigen Unterschutzstellung wird durch die Flämische Regierung angenommen (Artikel 6.1.13) und enthält, neben den Angaben und Anlagen, die auch in dem Erlass zur vorläufigen Unterschutzstellung enthalten waren, unter anderem ein Dokument, in

dem die Agentur sich zu den vorgebrachten Einwänden und Anmerkungen und gegebenenfalls zu den abgegebenen Stellungnahmen und dem Anhörungsbericht äußert (Artikel 6.1.14). Der Erlass wird im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht (Artikel 6.1.15) und durch gesicherte Sendung den Inhabern dinglicher Rechte zugesandt, die ihrerseits durch gesicherte Sendung die Eigentümer der Kulturgüter innerhalb von dreißig Tagen informieren (Artikel 6.1.16). Der Erlass wird ebenfalls durch gesicherte Sendung den Gemeinden, auf deren Gebiet das geschützte Gut liegt, übermittelt (Artikel 6.1.17).

B.2.4. Die Flämische Regierung kann einen Erlass zur endgültigen Unterschutzstellung abändern oder aufheben, wenn die Werte als Erbe des geschützten Gutes unwiderruflich beeinträchtigt wurden oder verloren gegangen sind, wenn eine Verlagerung des geschützten Gutes für dessen Bewahrung notwendig ist, wenn die vollständige oder teilweise Änderung oder Abschaffung für das Allgemeininteresse erforderlich ist oder wenn die ordnungsgemäße Verwaltung das Hinzufügen von Angaben erfordert (Artikel 6.2.1). Sie kann ebenfalls in einem regionalen räumlichen Ausführungsplan eine Unterschutzstellung ganz oder teilweise ändern oder aufheben, wenn dies für das Allgemeininteresse erforderlich ist (Artikel 6.2.2).

B.2.5. Die Agentur stellt eine digitale Datenbank des geschützten unbeweglichen Erbes zur Verfügung. Außerdem führt die Agentur, die mit der Rechtsdurchsetzung beauftragt ist, eine Datenbank aller Protokolle, die wegen Verstößen und Straftaten gegen das angefochtene Dekret erstellt werden. Die letztgenannte Datenbank gilt als ein Verwaltungsdokument im Sinne von Artikel 3 Nr. 4 des Dekrets vom 26. März 2004 über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Artikel 6.3.1).

B.2.6. Die Rechtsfolgen einer vorläufigen und einer endgültigen Unterschutzstellung erstrecken sich auf die Inhaber dinglicher Rechte, die Benutzer und die Eigentümer von Kulturgütern ab der Notifizierung im Sinne der Artikel 6.1.6 und 6.1.16 des angefochtenen Dekrets und richten sich an jeden ab der Veröffentlichung im *Belgischen Staatsblatt*.

Aufgrund des « Grundsatzes der aktiven Bewahrung » sind die Inhaber dinglicher Rechte und die Benutzer eines geschützten Gutes verpflichtet, es in gutem Zustand zu erhalten durch die erforderlichen Instandhaltungs-, Sicherungs-, Verwaltungs-, Reparatur- und Unterhaltsarbeiten (Artikel 6.4.1). Die durch die Flämische Regierung aufgestellten allgemeinen Vorschriften für die Instandhaltung und den Unterhalt finden Anwendung, sofern in den im Erlass zur Unterschutzstellung enthaltenen besonderen Vorschriften nicht davon abgewichen wird (Artikel 6.4.2).

Aufgrund des « Grundsatzes der passiven Bewahrung » ist es verboten, geschützte Güter zu verunstalten, zu beschädigen, zu zerstören oder andere Handlungen vorzunehmen, die dessen Wert als Erbe beeinträchtigen (Artikel 6.4.3).

Gewisse nicht genehmigungspflichtige Handlungen, die durch die Flämische Regierung aufgelistet oder in dem Erlass zur Unterschutzstellung aufgenommen wurden, an oder in geschützten Gütern dürfen nicht begonnen werden ohne Genehmigung durch die Agentur oder die im Bereich des unbeweglichen Erbes anerkannte Gemeinde, es sei denn, sie sind in einem Verwaltungsplan befreit (Artikel 6.4.4 § 1). Es ist keine Genehmigung erforderlich für die Ausführung regelmäßiger Unterhaltsarbeiten an geschützten Gütern, und ebenfalls nicht für Notmaßnahmen (Artikel 6.1.3 und 6.1.4 des Dekrets über das unbewegliche Erbe).

Wenn eine Genehmigung erforderlich ist, holt die genehmigungserteilende Behörde eine Stellungnahme bei der Agentur ein. Wenn aus den Stellungnahmen hervorgeht, dass der Antrag im Widerspruch zu direkt geltenden Normen innerhalb des politischen Bereichs des unbeweglichen Erbes steht, oder wenn ein solcher Widerspruch sich offensichtlich aus der Antragsakte ergibt, wird die Genehmigung verweigert oder werden in die mit der Genehmigung verbundenen Bedingungen Garantien hinsichtlich der Einhaltung der Regelung über das unbewegliche Erbe aufgenommen. Eine Genehmigung kann verweigert werden, wenn aus einer zwingend einzuholenden Stellungnahme hervorgeht, dass der Antrag nicht wünschenswert ist im Lichte der Ziele oder der Pflegepflichten, die innerhalb des Bereichs für das unbewegliche Erbe gehandhabt werden (Artikel 6.4.4 §§ 2 und 3).

Mit den Schutzvorschriften können jedoch keine Einschränkungen auferlegt werden, die Arbeiten oder Handlungen absolut verbieten oder unmöglich machen, die den in der Raumordnung geltenden Raumordnungsplänen oder den räumlichen Ausführungsplänen entsprechen, und ebenfalls nicht die Verwirklichung dieser Pläne und ihrer Zweckbestimmungsvorschriften verhindert werden (Artikel 6.1.1/1, eingefügt durch Dekret vom 4. April 2014).

Die Kulturgüter, die in einen Erlass zur Unterschutzstellung eines Denkmals aufgenommen wurden, dürfen nicht außerhalb des Denkmals verlagert werden ohne Genehmigung durch die Agentur (Artikel 6.4.5).

Gegen die Verweigerung oder die bedingte Gewährung einer Genehmigung ist eine organisierte Verwaltungsbeschwerde bei der Flämischen Regierung möglich. Die Flämische Regierung kann die Stellungnahme, die die Flämische Kommission für Unbewegliches Erbe im

Rahmen eines solchen Verfahrens abgibt, für verbindlich erklären, wenn die Ausführung einer Genehmigung einem geschützten Gut Schaden zufügen kann (Artikel 6.4.6).

Der Abbruch eines geschützten Denkmals ist verboten. Die Flämische Regierung kann jedoch eine Genehmigung für den teilweisen Abbruch eines geschützten Denkmals und für den vollständigen oder teilweisen Abbruch oder für das Errichten, Anbringen oder Wiederaufbauen eines Gebäudes oder einer Konstruktion in einem geschützten Stadt- oder Dorfbild erteilen, wenn dessen Wert als Erbe nicht wesentlich beeinträchtigt wird (Artikel 6.4.7).

Die Flämische Regierung kann aus Gründen der Gemeinnützigkeit zur Enteignung eines geschützten Gutes übergehen, wenn dieses zu verfallen, beschädigt zu werden oder zerstört zu werden droht (Artikel 6.4.10). Der Eigentümer hat hingegen keine Möglichkeit, die Behörde zu verpflichten, den Kauf eines solchen Gutes vorzunehmen.

B.3. Die Finanzierung der Arbeiten zur Instandhaltung des unbeweglichen Erbes erfolgt vornehmlich durch Subventionen und Prämien. Die Artikel 10.1.1 bis 10.2.2 des Dekrets über das unbewegliche Erbe bestimmen:

#### « Abschnitt 1. - Subventionen

Art. 10.1.1. Die Flämische Regierung kann innerhalb der Grenzen der dazu im Haushalt der Flämischen Gemeinschaft verfügbaren Mittel:

1. Zusammenarbeitsabkommen mit anerkannten gemeindeübergreifenden Diensten für unbewegliches Erbe, Regionale Landschaften und anerkannte Depots für unbewegliches Erbe schließen und in diesem Rahmen Subventionen gewähren;

2. Verwaltungsabkommen mit dem Inhaber dinglicher Rechte oder dem Verwalter einer archäologischen Stätte, eines Denkmals, einer oder mehrerer Parzellen in einer kulturhistorischen Landschaft, eines Stadt- oder Dorfbildes oder einer Erbgutlandschaft schließen und im Rahmen des Verwaltungsabkommens Subventionen gewähren;

3. Projektsubventionen gewähren.

Die Flämische Regierung legt die diesbezüglichen Modalitäten fest.

#### Abschnitt 2. - Prämien

Art. 10.2.1. Die Flämische Regierung kann innerhalb der Grenzen der dazu im Haushalt der Flämischen Gemeinschaft verfügbaren Mittel:

1. Prämien gewähren für Arbeiten an oder in geschützte Gütern und in Erbgutlandschaften;

2. Mehrjahresverträge über Prämien für große und langwierige Arbeiten an oder im geschützten unbeweglichen Erbe und Erbgutlandschaften schließen;

3. Prämien gewähren für die Erstellung eines Verwaltungsplans gemäß Artikel 8.8.1 § 1;
4. Prämien gewähren für die Verwaltung von geschütztem unbeweglichem Erbe und Erbgutlandschaften;
5. Prämien gewähren für die Verwaltung von unbeweglichem Erbe, wofür ein Verwaltungsplan gemäß Artikel 8.1.1 genehmigt wurde;
6. Prämien gewähren für Maßnahmen bezüglich der allgemeinen Landschaftspflege, die in einen genehmigten Aktionsprogramm für unbewegliches Erbe aufgenommen wurden;
7. Prämien gewähren bei übermäßigen direkten Kosten der zwingend auszuführenden archäologischen Grabungen im Sinne des bestätigten Archäologieberichts oder des bestätigten Berichts.

Die Flämische Regierung legt die diesbezüglichen Modalitäten fest.

Art. 10.2.2. Die Prämien der Flämischen Region für Arbeiten an oder in geschütztem Bauerbe betragen mindestens:

1. wenn der Prämienempfänger eine natürliche Person oder eine juristische Person des privaten Rechts ist: 32,5 % der für die Subventionen in Frage kommenden Arbeiten;
2. für Arbeiten an Gebäuden, die einer Gemeinde oder einem ÖSHZ gehören, und an Gebäuden, die für einen anerkannten Kult bestimmt sind: 80 % der für die Subventionen in Frage kommenden Arbeiten.

Die Flämische Regierung legt die diesbezüglichen Modalitäten fest ».

#### *In Bezug auf das Interesse der klagenden Parteien*

B.4.1. Die Flämische Regierung stellt die Zulässigkeit der Klage wegen fehlenden Interesses der klagenden Parteien in Abrede.

B.4.2. Wenn eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, die sich nicht auf ihr persönliches Interesse beruft, vor dem Gerichtshof auftritt, ist es erforderlich, dass ihr Vereinigungszweck besonderer Art ist und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheidet, dass sie ein kollektives Interesse vertritt, dass die angefochtene Rechtsnorm den Vereinigungszweck beeinträchtigen kann und dass es sich schließlich nicht zeigt, dass dieser Vereinigungszweck nicht oder nicht mehr tatsächlich erstrebt wird.

B.4.3. Gemäß Artikel 2 ihrer Satzung hat die VoG « Koninklijke Vereniging der Historische Woonsteden en Tuinen van België » als Vereinigungszweck, « die Bewahrung und die Lebensqualität der historischen Wohnstätten und des gesamten Erbes an Gärten und Naturlandschaften zu unterstützen, darunter deren dekorative und bewegliche Elemente, um ihren Fortbestand zu sichern sowie ihre soziale und kulturelle Bedeutung in Belgien und im Ausland zu fördern ». Sie verteidigt dabei insbesondere die Interessen der Privateigentümer von geschützten Denkmälern und Landschaften im Rahmen der politischen Beschlussfassung und unterstützt die Eigentümer bei der Verwaltung ihrer geschützten Güter. Dazu kann sie aufgrund derselben Bestimmung ihren Mitgliedern technische Informationen und moralische Unterstützung verleihen und deren Rechte verteidigen. Dieser Vereinigungszweck unterscheidet sich vom allgemeinen Interesse und geht über die individuellen Interessen der Mitglieder hinaus.

Dieser Vereinigungszweck kann durch die angefochtene Norm beeinträchtigt werden, da die klagenden Parteien anführen, dass die angefochtenen Bestimmungen Privateigentümern von geschützten Gütern eine schwere Last auferlegten, ohne den notwendigen Ausgleich dafür vorzusehen.

Darüber hinaus ist ersichtlich, dass die VoG « Koninklijke Vereniging der Historische Woonsteden en Tuinen van België » diesen Vereinigungszweck tatsächlich verfolgt, da sie an der Vorbereitung des angefochtenen Dekrets beteiligt war (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2012-2013, Nr. 1901/1, SS. 609-610).

B.4.4. Da die erste klagende Partei ein Interesse an der Klage nachweist, braucht nicht geprüft zu werden, ob die anderen klagenden Parteien ebenfalls ein Interesse an der Beantragung der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen besitzen.

#### *In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.5.1. In ihrem ersten Klagegrund führen die klagenden Parteien an, dass die Artikel 6.1.1 bis 6.5.4 des Dekrets über das unbewegliche Erbe nicht vereinbar seien mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten, insofern darin keine geeignete Entschädigung für die schweren Lasten vorgesehen sei, die sie Privateigentümern eines Gutes, das zum geschützten unbeweglichen Erbe gehöre, auferlegten und insofern sie keine Kaufpflicht auf Seiten der Behörde vorsähen.

Der erste Teil des ersten Klagegrunds bezieht sich auf unbewegliche Güter, die unter Schutz gestellt werden, während der zweite Teil sich auf die Kulturgüter bezieht, die sich in einem unter Schutz gestellten Denkmal befinden. Da in beiden Teilen im Wesentlichen der gleiche Beschwerdegrund angeführt wird, sind sie zusammen zu prüfen.

B.5.2. Der erste Klagegrund ist insofern unzulässig, als darin angeführt wird, dass der Regionalgesetzgeber durch die Regelung des Schutzes von beweglichen Kulturgütern auf einen Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft übergegriffen habe, da dieser Beschwerdegrund erst zum ersten Mal in dem Erwidierungsschriftsatz angeführt wurde.

B.6.1. Zu den Folgen einer vorläufigen oder einer endgültigen Unterschutzstellung gehören die Verpflichtung für den Inhaber dinglicher Rechte oder den Benutzer, das Gut in gutem Zustand zu halten und für alle, selbst nicht genehmigungspflichtigen Arbeiten am Gut die Genehmigung der Agentur zu beantragen, sowie das grundsätzliche Verbot für dieselben Personen, das Gut teilweise oder vollständig abzureißen oder zu verunstalten, zu beschädigen, zu zerstören, Arbeiten daran auszuführen, die den Wert als Erbe des Gutes beeinträchtigen oder gegen andere Regeln in Bezug auf das unbewegliche Erbe verstoßen, und um das Gut teilweise oder vollständig zu verlagern.

B.6.2. Außerdem sind die Inhaber dinglicher Rechte durch die von der Flämischen Regierung im Erlass zur Unterschutzstellung auferlegten Verwaltungsziele, besonderen Vorschriften für die Instandhaltung und den Unterhalt und gegebenenfalls besonderen Vorschriften für die Instandhaltung und den Unterhalt im Übergangsbereich gebunden.

Gleichzeitig muss der Inhaber dinglicher Rechte für die Notifizierung, durch gesicherte Sendung, der Erlasse zur vorläufigen und endgültigen Unterschutzstellung an die Eigentümer der Kulturgüter sorgen, die sich im geschützten Gut befinden und die im Erlass zur Unterschutzstellung angeführt sind.

B.6.3. Die Inhaber dinglicher Rechte an Kulturgütern, die sich in einem geschützten Gut befinden und die im Erlass zur Unterschutzstellung aufgenommen sind, unterliegen einem Verbot, diese Güter außerhalb des Denkmals zu verlagern ohne die Genehmigung der Agentur.

B.6.4. Der Erlass zur vorläufigen Unterschutzstellung des Gutes kommt zustande infolge einer einseitigen Entscheidung der Behörde, ohne Mitsprache der Inhaber dinglicher Rechte oder der Benutzer der geschützten Güter. Nach dem Zustandekommen verfügen sie über ein Recht, angehört zu werden und ihre Anmerkungen zu dem Wert als Erbe ihres Eigentums sowie zu ihren praktischen und finanziellen Möglichkeiten, die auferlegten Verpflichtungen zu erfüllen, zu

formulieren. Ab der Notifizierung an die Inhaber dinglicher Rechte oder die Benutzer sind die Rechtsfolgen einer vorläufigen Unterschutzstellung auf sie anwendbar. Nach der Notifizierung wird der Erlass auszugsweise im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht. Ab diesem Zeitpunkt sind die Rechtsfolgen des Erlasses zur vorläufigen Unterschutzstellung auf jeden anwendbar.

B.6.5. Die Folgen eines Erlasses zur Unterschutzstellung gelten während mindestens neun Monaten im Fall einer vorläufigen Unterschutzstellung, die nicht zu einer endgültigen Unterschutzstellung führt, und sind grundsätzlich von unbestimmter Dauer im Falle einer endgültigen Unterschutzstellung.

B.6.6. Die Übertretung der Auflagen und Verbote, die durch das Dekret über das unbewegliche Erbe auferlegt werden, wird aufgrund von Artikel 11.2.1 dieses Dekrets mit einer strafrechtlichen Sanktion, einer administrativen Geldbuße oder einer Kombination von beiden Sanktionen geahndet.

Diese strafrechtliche Sanktion ist aufgrund von Artikel 11.2.2 dieses Dekrets eine Gefängnisstrafe von acht Tagen bis zu fünf Jahren und eine Geldbuße von 26 Euro bis 400 000 Euro oder nur eine dieser Strafen. Sie bezieht sich unter anderem auf die Nichteinhaltung des Grundsatzes der aktiven Bewahrung, des Grundsatzes der passiven Bewahrung, des Abbruchverbots, der besonderen Vorschriften für die Instandhaltung und den Unterhalt des Gutes und des Verbots, Arbeiten ohne Genehmigung der Agentur durchzuführen.

Die administrative Geldbuße beträgt maximal 10 000 Euro und ahndet unter anderem die Übertretung der Informationspflichten und der Pflichten zur Notifizierung an die Eigentümer der Kulturgüter, die sich im geschützten Gut befinden.

Der Zuwiderhandelnde kann außerdem, aufgrund der Artikel 11.4.1 und 11.4.3 des Dekrets über das unbewegliche Erbe, sowohl durch den Strafrichter als auch durch den Zivilrichter, zur vollständigen Wiedergutmachung des durch die Straftat im Zusammenhang mit dem Erbe verursachten Schadens verurteilt werden. Wenn die Wiedergutmachung oder der Wiederaufbau nicht möglich oder zweckmäßig ist, ordnet der Richter eine vollständige Wiedergutmachung des Schadens an, der dem Allgemeininteresse entstanden ist durch die Zerstörung der Werte als Erbe, notwendigenfalls ergänzt durch Maßnahmen, die einen weiteren Schaden verhindern sollen.

B.7.1. 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.7.2. 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 verankert sind, weshalb der Gerichtshof bei der Prüfung der angefochtenen Bestimmungen die Erstgenannte berücksichtigt.

B.7.3. Artikel 1 des vorerwähnten 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 infolge einer Unterschützungsmaßnahme, die « 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.7.4. 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.8.1. Gemäß dem Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten kann die Behörde nicht ohne eine Entschädigung Lasten auferlegen, die größer sind als diejenigen, die eine Person im allgemeinen Interesse tragen muss.

Aus diesem Grundsatz ergibt sich, dass die unverhältnismäßig nachteiligen - das heißt die außerhalb des normalen gesellschaftlichen Risikos oder des normalen Betriebsrisikos liegenden und auf einer begrenzten Gruppe von Bürgern oder Einrichtungen lastenden - Folgen einer an sich rechtmäßigen behördlichen Handlung, wie das Auferlegen einer gemeinnützigen Dienstbarkeit, nicht den Betroffenen auferlegt werden dürfen, sondern gleichmäßig auf die Gemeinschaft verteilt werden müssen.

B.8.2. Der bloße Umstand, dass die Behörden Einschränkungen des Eigentumsrechtes im Sinne des Allgemeininteresses auferlegen, hat jedoch nicht zur Folge, dass sie zu einer Entschädigung verpflichtet wären.

Die bloße 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, *Arr. Cass.*, 1989-1990, Nr. 427; EuGHMR, 25. Juni 2015, *Couturon* gegen Frankreich, §§ 34 bis 43).

B.8.3. Eine Entschädigung ist nur erforderlich, wenn und insofern die Folgen der Dienstbarkeit in Bezug auf das Allgemeininteresse oder die Einschränkung des Eigentumsrechts auf Seiten der betreffenden Gruppe von Bürgern oder Einrichtungen über die Belastung hinausgehen, die einem Einzelnen aufgrund des Allgemeininteresses auferlegt werden kann.

B.8.4. In seinem Entscheid Nr. 55/2012 vom 19. April 2012, auf den die klagenden Parteien verweisen, hat der Gerichtshof für Recht erkannt, dass Artikel 54 des Gesetzes vom 12. Juli 1973 über die Erhaltung der Natur gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt, dahin ausgelegt, dass der Inhaber einer ordnungsgemäß erteilten städtebaulichen Genehmigung, der kein dingliches Recht an der Parzelle hat, auf die sich das Bauverbot, das sich aus einer endgültigen Bestimmung als geschütztes Dünengebiet ergibt, bezieht, keinen Ausgleich für die zur Verwirklichung der Zweckbestimmung dieser Parzelle ihm entstandenen Kosten erhalten kann.

In seinem Entscheid Nr. 12/2014 vom 23. Januar 2014, auf den die klagenden Parteien ebenfalls verweisen, hat der Gerichtshof für Recht erkannt, dass die Artikel 232 und 240 des Brüsseler Raumordnungsgesetzbuches gegen Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit

Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßen, indem sie keine Regelung bezüglich der Entschädigung für ein Bauverbot infolge einer Unterschutzstellungsmaßnahme vorsehen. Die Streitsache vor dem vorlegenden Richter betraf in diesem Fall 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. Der Gerichtshof begrenzte seine Prüfung auf diese Situation.

B.9.1. Mit diesen Entscheiden beantwortete der Gerichtshof Vorabentscheidungsfragen, wobei er seine Prüfung auf die konkrete Situation des Ausgangsverfahrens begrenzte. Im Rahmen einer Nichtigkeitsklage muss der Gerichtshof hingegen berücksichtigen, dass das angefochtene Dekret auf eine unbestimmte Anzahl von Fällen angewandt werden kann.

B.9.2. Die konkreten Folgen von Erlassen zur Unterschutzstellung, die aufgrund von Kapitel 6 des angefochtenen Dekrets für die Inhaber dinglicher Rechte und für die Eigentümer von Kulturgütern gefasst werden, können von Fall zu Fall sehr unterschiedlich sein.

Dieses Kapitel findet jedoch Anwendung auf eine Vielzahl von Einstufungen der Unterschutzstellung, nämlich archäologische Stätten, Denkmäler, kulturhistorische Landschaften, sowie Stadtbilder oder Dorfbilder, gegebenenfalls einschließlich eines Übergangsbereichs. Die Auswirkungen des Erlasses zur Unterschutzstellung auf das Recht auf Achtung des Eigentums hängt ebenfalls von dessen Inhalt ab, wie die Auflistung der Handlungen, die nicht ohne Genehmigung in Angriff genommen werden dürfen, und die besonderen Vorschriften über den Unterhalt und die Instandhaltung, die dem Eigentümer darin auferlegt werden.

Außerdem können die Auswirkungen eines Erlasses zur Unterschutzstellung für den Inhaber dinglicher Rechte oder die Eigentümer von Kulturgütern unter anderem von der angemessenen Erwartung abhängen, dass das Gut geschützt werden konnte, dem Zeitpunkt, zu dem, und den Gründen, aus denen dieses Gut erworben wurde, den damit verfolgten Plänen, einschließlich der Genehmigungen, die er bereits beantragt oder erhalten hat, den bereits getätigten Investitionen, dem Einfluss des Erlasses zur Unterschutzstellung auf den Marktwert des Gutes, sowie den Kenntnissen und den finanziellen Mitteln, über die er verfügt, um die sich aus dem Erlass zur Unterschutzstellung ergebenden Verpflichtungen einzuhalten.

B.10.1. In vielen Fällen wird die Belastung, die durch einen Erlass zur Unterschutzstellung dem Inhaber dinglicher Rechte am geschützten Gut oder dem Eigentümer von Kulturgütern, die

sich darin befinden, auferlegt wird, nicht so beschaffen sein, dass sie eine Entschädigung aufgrund des Grundsatzes der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten rechtfertigt.

Eine solche Entschädigung kann nämlich nur gewährt werden, wenn die Folgen einer Maßnahme der Unterschutzstellung über das normale gesellschaftliche Risiko oder das normale Betriebsrisiko hinausgehen. Im Übrigen kommt nur ein Teil der auferlegten Belastung, der außerhalb dieses Risikos liegt, für eine Entschädigung in Frage.

B.10.2. Es obliegt aufgrund von Artikel 144 der Verfassung dem ordentlichen Richter, *in concreto* unter Berücksichtigung aller privaten und öffentlichen Aspekte eines jeden Falls zu prüfen, ob die Belastung, die sich für den Inhaber dinglicher Rechte am geschützten Gut oder den Eigentümer der sich darin befindenden Kulturgüter aus einem Erlass zur Unterschutzstellung ergibt, eine Entschädigung rechtfertigt, und deren Höhe zu bestimmen.

Dabei kann er, neben den in B.9.2 angeführten Elementen, unter anderem die Interessen berücksichtigen, die dem angefochtenen Dekret zugrunde liegen, den Wert als Erbe und die Bedeutung als Erbe des geschützten Gutes, das frühere Verhalten des Eigentümers in Bezug auf den Wert als Erbe des Gutes, die bereits gewährten Prämien und Subventionen, sowie die finanzielle Leistungsfähigkeit der Behörde. Er kann im Rahmen der Prüfung einer konkreten Unterschutzstellungsmaßnahme anhand des Grundsatzes der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten jedoch nicht die Zweckmäßigkeit des Erlasses zur Unterschutzstellung beurteilen.

B.10.3. Der Gerichtshof muss im Rahmen einer Nichtigkeitsklage prüfen, ob das Fehlen irgendeiner Entschädigung, was somit eine Beschränkung des Zugangs zum Gericht zur Folge hätte, vernünftig gerechtfertigt ist.

B.11.1. Das Dekret über das unbewegliche Erbe enthält keinen direkten Ausgleich, weder für die Einschränkung des Rechts auf Achtung des Eigentums und des freien Verfügungsrechtes über das geschützte Gut, noch für die mögliche Verringerung des Marktwertes, die sich aus der Unterschutzstellung ergibt.

Im Dekret über das unbewegliche Erbe ist überdies keinerlei Entschädigung für die administrative Rolle vorgesehen, die der Inhaber dinglicher Rechte am geschützten Gut spielen muss.

B.11.2. Während der Erörterung des Entwurfs, der zu dem angefochtenen Dekret geführt hat im Ausschuss für Umwelt, Natur, Raumordnung und Unbewegliches Erbe, führten einige

Mitglieder an, dass es wünschenswert sei, einen Mechanismus für den Ausgleich des Eigentumsschadens auszuarbeiten (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2012-2013, Nr. 1901/8, SS. 15, 22 und 59). Der zuständige Minister erwiderte darauf: « Keine Entschädigungsregelung aufzunehmen, ist eine politische Option » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2012-2013, Nr. 1901/8, SS. 42 und 45).

B.11.3. Der Dekretgeber hat sich also dafür entschieden, keinen direkten Ausgleich für die Lasten vorzusehen, die sich für die Inhaber dinglicher Rechte aus der Unterschutzstellung einer archäologischen Stätte, eines Denkmals, einer kulturhistorischen Landschaft oder eines Stadt- oder Dorfbildes ergeben. Somit hat der Dekretgeber die Regelung aus Artikel 35 des Landschaftsdekrets vom 16. April 1996, in der eine Entschädigung vorgesehen war, wenn die Wertminderung eines unbeweglichen Gutes sich direkt aus den Vorschriften eines Erlasses zur endgültigen Unterschutzstellung einer Landschaft ergab, nicht übernommen. Er hat ebenfalls nicht die Kaufpflicht auf Seiten der Flämischen Region infolge von Artikel 34 dieses Dekrets übernommen.

B.12.1. Hinsichtlich der Umgebungspolitik, die von zentraler Bedeutung in der Sozial- und Wirtschaftspolitik der modernen Gesellschaft ist, muss der Gerichtshof, unter Berücksichtigung der Verpflichtung, die aufgrund von Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung für die Regionalgesetzgeber gilt, das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt zu gewährleisten, die Beurteilung des Allgemeininteresses durch diese Gesetzgeber achten, es sei denn, diese Beurteilung ist unvernünftig.

Das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt wurde durch den Verfassungsgeber im weiten Sinne aufgefasst. Es beinhaltet das Recht auf eine gute Raumordnung, einschließlich der Achtung der Natur und des Erbes. Aus den Vorarbeiten geht nämlich hervor, dass den Behörden eine besondere Verantwortung obliegt, « darüber zu wachen, dass die nächsten Generationen noch über eine Umwelt verfügen, in der man leben kann » (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 100-2/1<sup>o</sup>, S. 10).

Aus den Vorarbeiten zu Artikel 23 der Verfassung geht außerdem hervor, dass der Verfassungsgeber « die Bürger nicht in eine passive Rolle zwingen oder zu einer passiven Haltung anleiten » wollte, sondern im Gegenteil erklären wollte, dass « derjenige, der Rechte hat, auch Pflichten hat », ausgehend von dem Standpunkt, dass « der Bürger verpflichtet ist, am sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt der Gesellschaft, in der er lebt, mitzuwirken ». Deshalb hat er den Gesetzgebern, die er mit der Gewährleistung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte beauftragt, die Möglichkeit geboten, die « entsprechenden Verpflichtungen »

zu berücksichtigen, gemäß dem Wortlaut von Absatz 2 von Artikel 23 (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 100-2/4°, SS. 16-17).

B.12.2. Obwohl in der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht ausdrücklich der Schutz der Natur und des Erbes vorgesehen ist, hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in diesem Zusammenhang geurteilt:

« Obwohl keine einzige Bestimmung der Konvention im Besonderen vorgesehen ist, um einen allgemeinen Schutz der Umwelt als solchen zu gewährleisten (*Kyrtatos* gegen Griechenland, Nr. 41666/98, § 52, 22. Mai 2003), versucht die heutige Gesellschaft immer mehr, ihn zu gewährleisten (*Fredin* gegen Schweden (Nr. 1), 18. Februar 1991, § 48, Serie A, Nr. 192). Die Umwelt stellt einen Wert dar, deren Verteidigung in der öffentlichen Meinung und folglich bei den Behörden ein anhaltendes und verstärktes Interesse weckt. Wirtschaftliche Bedürfnisse, und selbst gewisse Grundrechte, wie das Eigentumsrecht, sollen keinen Vorrang vor Erwägungen des Umweltschutzes haben, insbesondere, wenn der Staat in dieser Angelegenheit gesetzgeberisch aufgetreten ist. Die Behörden haben dann eine Verantwortung, die konkret Gestalt annehmen muss durch ihr Auftreten zum gegebenen Zeitpunkt, um die Umweltschutzbestimmungen, deren Ausführung sie beschlossen haben, nicht sinnlos zu machen (*Hamer* gegen Belgien, Nr. 21861/03, § 79, 27. November 2007). Einschränkungen des Eigentumsrechtes sind daher annehmbar, jedoch unter der Bedingung, dass ein faires Gleichgewicht zwischen den vorhandenen - individuellen und kollektiven - Interessen eingehalten wird (siehe, *mutatis mutandis*, *Fotopoulou* gegen Griechenland, Nr. 66725/01, 18. November 2004) » (EuGHMR, 3. Mai 2011, *Paratheristikos Oikodomikos Synetairismos Stegaseos Ypallilon Trapezis Tis Ellados* gegen Griechenland, § 50).

« In Bezug auf Bereiche wie denjenigen der Umwelt achtet der Gerichtshof das diesbezügliche Urteil des nationalen Gesetzgebers, außer wenn es offensichtlich einer vernünftigen Grundlage entbehrt » (EuGHMR, Entscheidung, 2. März 2006, *Ansay u.a.* gegen Türkei).

« Obwohl die Inhaber von finanziellen Forderungsrechten im Allgemeinen Anspruch auf feste und unantastbare Rechte erheben können, gilt dies nicht in Bezug auf Städtebau oder Raumordnung, die Bereiche sind, die sich auf Rechte anderer Art beziehen, die von ihrem Wesen her evolutiv sind. Die Politik in Bezug auf Städtebau und Raumordnung gehört *par excellence* zu den Bereichen, in denen der Staat auftritt, insbesondere durch die Regelung der Güter im Hinblick auf das Allgemeininteresse und den Nutzen der Allgemeinheit. In solchen Fällen, wo das Allgemeininteresse der Gemeinschaft eine vorrangige Stellung einnimmt, vertritt der Gerichtshof den Standpunkt, dass die Ermessensbefugnis des Staates größer ist als dann, wenn es nur um zivile Rechte geht » (EuGHMR, 27. April 2004, *Gorraiz Lizarraga und andere* gegen Spanien, § 70).

Die breite Ermessensbefugnis des nationalen Gesetzgebers gilt insbesondere, wenn es um die Unterschützstellung des Kulturerbes geht (EuGHMR, 29. März 2011, *Potomska und Potomski* gegen Polen, § 67). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat ebenfalls geurteilt, dass « das Eigentum, einschließlich des Privateigentums, auch eine soziale Funktion hat, die in einigen bestimmten Umständen zu berücksichtigen ist, um festzulegen, ob ein faires

Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses der Gemeinschaft und den Grundrechten des Einzelnen erreicht wird » (ebenda). In diesem Zusammenhang prüft der Europäische Gerichtshof insbesondere, ob der Kläger zu dem Zeitpunkt, zu dem das Eigentum des fraglichen Gutes erworben wurde, die Eigentumseinschränkungen oder die etwaigen zukünftigen Einschränkungen kannte oder hätte kennen müssen, oder ob rechtmäßige Erwartungen bestanden in Bezug auf die Nutzung seines Eigentumsrechtes oder ob die Rede von einer Annahme des Risikos beim Kauf war, und prüft die Bedeutung der auferlegten Einschränkung und die Möglichkeit, die Notwendigkeit dieser Einschränkung vor Gericht anzufechten (ebenda).

B.12.3. Der Dekretgeber besitzt daher einen breiten Ermessensspielraum, um die Maßnahmen zu bestimmen, die geeignet erscheinen, um seine Ziele in Bezug auf den Schutz von Natur und Erbe zu verwirklichen.

Durch das Dekret vom 14. Februar 2014 zur Billigung der Rahmenkonvention des Europarates über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft, geschlossen in Faro am 27. Oktober 2005 und unterzeichnet am 25. Juni 2012, die zwar keine einklagbaren Rechte schafft (Artikel 6 Buchstabe c), hat der Dekretgeber insbesondere anerkannt, dass jeder Mensch, allein oder kollektiv, das Recht hat, einen Nutzen aus dem Kulturerbe zu ziehen und zu seiner Bereicherung beizutragen (Artikel 4 Buchstabe a), und beabsichtigt, den Schutz des Kulturerbes als einen zentralen Faktor in den sich gegenseitig unterstützenden Zielen einer nachhaltigen Entwicklung, kultureller Vielfalt und zeitgenössischer Kreativität zu fördern (Artikel 5 Buchstabe e).

Außerdem verpflichtete das bereits erwähnte Übereinkommen von Granada vom 3. Oktober 1985 den zuständigen Gesetzgeber insbesondere dazu, die Möglichkeit vorzusehen, « vom Eigentümer eines geschützten Objektes [zu] verlangen [...], gewisse Arbeiten durchzuführen, oder [...] selber diese Arbeiten [durchzuführen], wenn der Eigentümer säumig ist » (Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe c).

B.13.1. Die Unterschutzstellungsmaßnahme im Sinne von Kapitel 6 des Dekrets über das unbewegliche Erbe zieht durch ihren Zweck und ihre Folgen eine Einschränkung der Nutzung des geschützten Gutes nach sich.

Eine solche Einschränkung des Eigentumsrechtes, die im Interesse des Allgemeininteresses am Ende des in B.2.2 und B.2.3 beschriebenen Verfahrens auferlegt wird, ist gerechtfertigt im Lichte des spezifischen archäologischen, architektonischen, künstlerischen, kulturellen, ästhetischen, historischen, industrie-archäologischen, technischen, raumstrukturierenden,

sozialen, städtebaulichen, volkskundlichen oder wissenschaftlichen Wertes im Sinne von Artikel 2.1 Nr. 26 des Dekrets über das unbewegliche Erbe.

B.13.2. Da der Schutz des Erbes eine bedeutende gemeinnützige Aufgabe ist, müssen die Lasten der Politik in Bezug auf das Erbe grundsätzlich gleichmäßig auf die Gemeinschaft verteilt werden, und dürfen sie nicht uneingeschränkt einer begrenzten Gruppe von Privatleuten auferlegt werden.

B.13.3. Das Fehlen irgendeiner Entschädigung für den Inhaber dinglicher Rechte am geschützten Gut oder an den sich darin befindenden Kulturgütern wird durch den Dekretgeber jedoch nur damit begründet, dass es sich um eine « politische Option » handelt (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2012-2013, Nr. 1901/8, SS. 42 und 45).

In dieser Begründung wird nicht die Vielfalt der Situationen berücksichtigt, die in konkreten Fällen infolge eines Erlasses zur Unterschutzstellung vorkommen können und bei denen nicht *in abstracto* auszuschließen ist, dass sie in gewissen Fällen über das normale gesellschaftliche Risiko oder das normale Betriebsrisiko hinausgehen.

B.13.4. Das angefochtene Dekret enthält gemäß den in B.13.3 angeführten Vorarbeiten keine Entschädigungsregelung, verbietet es aber ebenfalls nicht, dass ein Richter im Rahmen eines konkreten Erlasses zur Unterschutzstellung prüft, ob aufgrund des Grundsatzes der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten eine Entschädigung gewährt werden muss.

Im Fall des Stillschweigens des Gesetzgebers obliegt es dem Richter, den Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten anzuwenden und dabei alle konkreten Elemente von öffentlichem und privatem Interesse zu berücksichtigen, darunter die in B.9.2 und B.10.2 aufgezählten Elemente, sowie die vernünftigen Erwartungen der Bürger im Zusammenhang mit der Solidarität, die von ihnen verlangt wird (*Kass.*, 24. Juni 2010, *Arr. Cass.*, 2010, Nr. 453).

B.14. Vorbehaltlich der in B.13.4 angeführten Auslegung ist Kapitel 6 des angefochtenen Dekrets vereinbar mit den Artikeln 10, 11 und 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem Grundsatz der Gleichheit der Bürger vor den öffentlichen Lasten.

Unter diesem Vorbehalt ist der erste Klagegrund unbegründet.

*In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.15.1. In ihrem zweiten Klagegrund führen die klagenden Parteien an, dass die Artikel 6.1.2, 6.1.4, 6.1.5, 6.1.7, 6.1.14, 6.1.15, 6.1.17, 6.2.5, 6.2.6 und 6.3.1 des Dekrets über das unbewegliche Erbe nicht vereinbar seien mit den Artikeln 10, 11, 15 und 22 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 und 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, insofern sie den durch die Flämische Regierung ermächtigten Beamten ein Zugangsrecht zu privaten Wohnungen und Betriebsräumen gewährten nach auf einseitigen Antrag hin vom Präsidenten des Gerichts erster Instanz erteilter Ermächtigung, und insofern darin eine Fotoregistrierung des materiellen Zustands des Gebäudes, einschließlich des Inneren und der Kulturgüter, ohne vorheriges Einverständnis des Inhabers dinglicher Rechte am Denkmal und der Eigentümer der Kulturgüter, vorgesehen sei.

B.15.2. Die klagenden Parteien legen nicht dar, wie die angefochtenen Maßnahmen gegen Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßen könnten. In diesem Maße ist der Klagegrund unzulässig.

B.16.1. Artikel 15 der Verfassung bestimmt:

«Die Wohnung ist unverletzlich; eine Haussuchung darf nur in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form vorgenommen werden».

Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

«Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes».

Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«(1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.

(2) Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer».

Aus den Vorarbeiten zu Artikel 22 der Verfassung geht hervor, dass der Verfassungsgeber eine möglichst weitgehende Übereinstimmung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention angestrebt hat (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 997/5, S. 2).

B.16.2. Das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, so wie es durch die vorerwähnten Bestimmungen gewährleistet wird, hat im Wesentlichen zum Zweck, die Personen gegen Einmischungen in ihr Privatleben und ihr Familienleben zu schützen.

Artikel 22 Absatz 1 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention schließen eine behördliche Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens nicht aus, verlangen jedoch, dass sie durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung erlaubt wird, dass sie einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf in einer demokratischen Gesellschaft entspricht, und dass sie im Verhältnis zu der damit angestrebten gesetzmäßigen Zielsetzung steht. Diese Bestimmungen beinhalten außerdem die positive Verpflichtung für die Behörden, Maßnahmen zu ergreifen, die eine tatsächliche Achtung des Privat- und Familienlebens gewährleisten, selbst in der Sphäre der gegenseitigen Beziehungen zwischen Einzelpersonen (EuGHMR, 27. Oktober 1994, *Kroon u.a.* gegen Niederlande, § 31; Große Kammer, 12. Oktober 2013, *Söderman* gegen Schweden, § 78).

B.16.3. Der Dekretgeber verfügt über einen Ermessensspielraum, um bei der Ausarbeitung einer Regelung, die eine behördliche Einmischung in das Privatleben beinhaltet, ein faires Gleichgewicht zwischen den gegenseitigen Interessen des Einzelnen und der Gesellschaft insgesamt zu berücksichtigen (EuGHMR, 26. Mai 1994, *Keegan* gegen Irland, § 49; 27. Oktober 1994, *Kroon u.a.* gegen Niederlande, § 31; 2. Juni 2005, *Znamenskaya* gegen Russland, § 28; 24. November 2005, *Shofman* gegen Russland, § 34; 20. Dezember 2007, *Phinikaridou* gegen Zypern, §§ 51 bis 53; 25. Februar 2014, *Ostace* gegen Rumänien, § 33).

Dieser Ermessensspielraum des Dekretgebers ist jedoch nicht unbegrenzt; damit eine gesetzeskräftige Regelung mit dem Recht auf Achtung des Privatlebens vereinbar ist, muss geprüft werden, ob der Dekretgeber ein faires Gleichgewicht zwischen allen beteiligten Rechten und Interessen gefunden hat.

B.16.4. Das Recht auf Achtung der Wohnung gilt für Betriebsräume (EuGHMR, 15. Juli 2003, *Ernst u.a.* gegen Belgien) und für Gesellschaften (EuGHMR, 16. April 2002, *Société Colas Est* gegen Frankreich).

B.16.5. Das Recht auf die Achtung der Wohnung ist zivilrechtlicher Art im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Da die Ausübung des Rechtes auf Zugang zu Wohnräumen eine Einmischung in dieses Recht darstellt, müssen diesbezügliche Streitfälle unter Einhaltung der in dieser Bestimmung enthaltenen Garantien behandelt werden.

*Hinsichtlich des Zugangs zu Privatwohnungen und Betriebsräumen*

B.17. Aufgrund des angefochtenen Artikels 6.1.2 des Dekrets über das unbewegliche Erbe haben die durch die Flämische Regierung dazu bestimmten Beamten für die Prüfung der Werte als Erbe Zugang zu den archäologischen Stätten, Denkmälern, kulturhistorischen Landschaften und Stadt- und Dorfbildern, die für eine Unterschutzstellung in Frage kommen. Dieser Zugang umfasst auch Privatwohnungen und Betriebsräume, auch wenn sie dazu nur Zugang haben zwischen neun Uhr und einundzwanzig Uhr und mit der Ermächtigung durch den Präsidenten des Gerichts erster Instanz, die durch einen einseitigen Antrag gemäß den Artikeln 1025 bis 1034 des Gerichtsgesetzbuches beantragt wird.

B.18. Indem der Zugang zu Privatwohnungen und Betriebsräumen vorgesehen ist, kann die angefochtene Bestimmung die Unverletzlichkeit der Wohnung beeinträchtigen, die durch Artikel 15 der Verfassung, ausgelegt im Lichte von Artikel 8 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, gewährleistet ist.

Der Gerichtshof muss daher prüfen, ob der angefochtene Artikel 6.1.2 auf unverhältnismäßige Weise gegen das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung verstößt.

B.19.1. Wie der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 171/2008 vom 3. Dezember 2008, in seinem Entscheid Nr. 10/2011 vom 27. Januar 2011 und in seinem Entscheid Nr. 105/2012 vom 9. August 2012 im Zusammenhang mit Bestimmungen in Bezug auf die Arbeitsinspektion, auf Zölle und Akzisen und auf die Ahndung der betrügerischen Arbeit, der Nachahmung und der Piraterie geurteilt hat, beinhalten die Garantien von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention insbesondere, dass die Betroffenen eine richterliche Kontrolle, sowohl faktisch als auch rechtlich, über die Ordnungsmäßigkeit der Entscheidung, mit der ein Zugang zu Wohnräumen erlaubt wird, sowie gegebenenfalls der auf dieser Grundlage ergriffenen Maßnahmen erhalten können. Die verfügbaren Klagemöglichkeiten müssen, wenn eine Ordnungswidrigkeit festgestellt wird, es ermöglichen, entweder den Zugang zu verhindern, oder, wenn ein als ordnungswidrig angesehener Zugang bereits stattgefunden hat, den Betroffenen eine angemessene Wiedergutmachung zu bieten.

B.19.2. In seinem vorerwähnten Entscheid Nr. 171/2008 hat der Gerichtshof geurteilt, dass der bloße Umstand, dass die Ermächtigung zum Betreten von Wohnräumen durch einen Richter erteilt wird, nicht als eine ausreichende Garantie im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention angesehen werden kann, da die Person, auf die sich die geplante Maßnahme bezieht - und die in diesem Stadium nichts von dieser Maßnahme weiß - sich nicht Gehör verschaffen kann.

B.19.3. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte geht auch hervor, dass das Recht auf Achtung der Wohnung zwar auch für Betriebsräume gelten kann, dass die Ermessensfreiheit der Vertragsstaaten jedoch umfassender ist, wenn es sich um Räume handelt, die zu Berufs- oder Handelszwecken genutzt werden (EuGHMR, 14. März 2013, *Bernh Larsen Holding AS u.a.* gegen Norwegen, § 159).

B.19.4. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass das vorherige Auftreten eines unabhängigen und unparteiischen Richters eine bedeutende Garantie für die Einhaltung der Bedingungen für eine Beeinträchtigung der Unverletzlichkeit der Wohnung ist, dass aber das Fehlen einer vorherigen richterlichen Ermächtigung unter gewissen Umständen ausgeglichen werden kann durch eine im Nachhinein vorgenommene richterliche Prüfung, die somit eine wesentliche Garantie darstellt, um die Vereinbarkeit der betreffenden Einmischung im Sinne von Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu gewährleisten (siehe u.a. EuGHMR, 2. Oktober 2014, *Delta Pekárny a.s.* gegen Tschechische Republik, §§ 83, 87 und 92; EuGH, 18. Juni 2015, *Deutsche Bahn AG u.a. gegen Kommission*, C-583/13 P, Randnrn. 26, 32 und 35).

B.20. Bei der Prüfung der Frage, ob der angefochtene Artikel 6.1.2 auf unverhältnismäßige Weise das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung beeinträchtigt, muss der Gerichtshof berücksichtigen, dass eine Prüfung des Wertes als Erbe der besuchten Gebäude nicht im Rahmen der Ermittlung oder Verfolgung einer Straftat oder eines anderen Verstoßes oder im Hinblick auf die Einhaltung der Rechtsvorschriften erfolgt. Die Prüfung findet vor dem Verfahren der Unterschützstellung und im Hinblick darauf statt.

Die Rolle der Beamten für das Erbe unterscheidet sich in dieser Hinsicht von derjenigen der Sozialinspektoren (Entscheid Nr. 171/2008), der Zoll- und Akzisenbeamten (Entscheid Nr. 10/2011) und der Beamten, die betrügerische Arbeit, Nachahmung und Piraterie ermitteln (Entscheid Nr. 105/2012). Ihre Rolle unterscheidet sich in gleicher Hinsicht von der Rolle der Beamten, denen in anderen Bereichen (Wohnungswesen, Wohlbefinden der Tiere, Umwelt, Raumordnung, usw.) Zugang zu Wohnungen und Betriebsräumen gewährt wird, um die Einhaltung der betreffenden Rechtsvorschriften zu überwachen, und *a fortiori* von der Rolle der

Gerichtsbehörden bei der Durchführung einer Haussuchung im Rahmen der Ermittlung und Verfolgung einer Straftat oder der Vollstreckung einer strafrechtlichen Verurteilung.

B.21.1. Der Präsident des Gerichts erster Instanz, der aufgrund des angefochtenen Artikels 6.1.2 die Ermächtigung erteilt, eine Privatwohnung oder einen Betriebsraum zu besuchen, besitzt eine breite Ermessensbefugnis, um zu bestimmen, ob die ihm unterbreiteten Umstände eine Beeinträchtigung des Verfassungsgrundsatzes der Unverletzlichkeit der Wohnung rechtfertigen. Das durch ihn erteilte Einverständnis ist spezifischer Art. Es betrifft eine bestimmte Prüfung der Werte als Erbe, eine ganz bestimmte Wohnung und gilt nur für die Personen, auf deren Namen das Einverständnis erteilt wird. Die Ermächtigung muss ausdrücklich begründet sein. Darin müssen insbesondere die vorerwähnten besonderen Aspekte und die erforderlichen Anweisungen angegeben sein, damit die Betreffenden prüfen können, ob der durch die ermächtigten Beamten vorgenommene Besuch innerhalb der erlaubten Grenzen bleibt und nicht über sein Ziel hinausgeht (siehe, *mutatis mutandis*, EuGHMR, 9. Dezember 2004, *Van Rossem* gegen Belgien, §§ 43 und 45).

B.21.2. Insofern sie den Beamten für das Erbe nur Zugang zu Privatwohnungen und Betriebsräumen gewährt « mit der Ermächtigung durch den Präsidenten des Gerichts erster Instanz », beeinträchtigt die angefochtene Bestimmung nicht auf unverhältnismäßige Weise das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung.

B.22.1. Die Ermächtigung des Präsidenten des Gerichts erster Instanz muss jedoch beantragt werden « durch einen einseitigen Antrag gemäß den Artikeln 1025 bis 1034 des Gerichtsgesetzbuches ».

Abgesehen von den ausdrücklich im Gesetz vorgesehenen Ausnahmen kann ein einseitiger Antrag nur durch einen Rechtsanwalt eingereicht werden (Artikel 1027 des Gerichtsgesetzbuches). Der Beschluss muss in der Ratskammer erteilt werden. Er ist vorläufig vollstreckbar, unbeschadet der Rechtsmitteleinlegung und ohne Kautions, es sei denn, dass der Richter etwas anderes beschlossen hat (Artikel 1029 des Gerichtsgesetzbuches). Innerhalb von drei Tagen nach der Verkündung der Entscheidung notifiziert der Greffier durch Gerichtsschreiben dem Antragsteller und den intervenierenden Parteien den Beschluss (Artikel 1030 des Gerichtsgesetzbuches). Berufung gegen den Beschluss wird durch den Kläger oder eine intervenierende Partei innerhalb eines Monats nach der Notifizierung durch eine Antragschrift eingelegt (Artikel 1031 des Gerichtsgesetzbuches). Jeder, der nicht in derselben Eigenschaft in der Rechtssache interveniert ist, kann Einspruch gegen die Entscheidung, mit der seine Rechte beeinträchtigt werden, einlegen (Artikel 1033 des Gerichtsgesetzbuches).

B.22.2. Die Einleitung durch einseitigen Antrag hat zur Folge, dass der Inhaber dinglicher Rechte, der Bewohner oder Benutzer des Gutes, das für eine vorläufige Unterschutzstellung in Frage kommt, mit einer vollstreckbaren richterlichen Entscheidung konfrontiert werden kann, die den Zugang zu seiner Wohnung oder seinen Betriebsräumen erlaubt, ohne dass er diesbezüglich vorher eine kontradiktorische Verteidigung führen konnte.

B.22.3. Die angefochtene Bestimmung wurde in den Vorarbeiten wie folgt begründet:

«Das unbewegliche Erbe ist nicht bloß ein raumordnerischer Dekor. Denkmäler, archäologische Stätten, Landschaften und Stadt- und Dorfbilder sind viel mehr als ein Giebel, eine Mauer oder eine Parzellengrenze. Hinter den Mauern von Denkmälern oder innerhalb von großen Parzellen befinden sich oft wertvolle Elemente, die integraler Bestandteil des betreffenden unbeweglichen Gutes sind. Bei einer Prüfung der Schutzwürdigkeit ist es daher wesentlich, dass auch diese Elemente berücksichtigt werden können. Daher wird mit diesem Dekret der Zugang zu archäologischen Stätten, Landschaften, Denkmälern und Stadt- und Dorfbildern, die für eine Unterschutzstellung in Frage kommen, geregelt. Zu Privatwohnungen und Betriebsräumen haben die beauftragten Beamten jedoch nur Zugang zwischen neun Uhr morgens und neun Uhr abends und mit einer Ermächtigung des Präsidenten des Gerichts erster Instanz. Diese Ermächtigung wird beantragt durch einen einseitigen Antrag gemäß den Artikeln 1025 bis 1034 des Gerichtsgesetzbuches » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2012-2013, Nr. 1901/1, SS. 55-56).

B.22.4. Aufgrund des bereits erwähnten Übereinkommens von Granada muss der Dekretgeber « wirksame Kontroll- und Genehmigungsverfahren » anwenden im Hinblick auf den gesetzlichen Schutz von unbeweglichen Gütern, die zum Bauerbe gezählt werden können (Artikel 4 Absatz 1). Die « zugehörige Ausstattung » der betreffenden Denkmäler gehört ebenfalls zum Anwendungsbereich des Übereinkommens (Artikel 1).

B.22.5. Die Prüfung der Schutzwürdigkeit der wertvollen Elemente, die sich in einem unbeweglichen Gut befinden, das für eine Unterschutzstellung in Betracht kommt, erfordert es an sich nicht, dass das Recht auf die kontradiktorische Beschaffenheit verletzt wird. Ein Zugang zu einer Wohnung oder einem Betriebsraum nach Zustimmung des Inhabers dinglicher Rechte, Bewohners oder Benutzers oder, in deren Ermangelung, einer richterlichen Ermächtigung nach einem kontradiktorischen Verfahren, genügt grundsätzlich, um dieses Ziel anzustreben.

B.22.6. Insofern die Ermächtigung, Privatwohnungen und Betriebsräume zu besuchen, « durch einen einseitigen Antrag gemäß den Artikeln 1025 bis 1034 des Gerichtsgesetzbuches » beantragt werden muss, beeinträchtigt die angefochtene Bestimmung auf unverhältnismäßige Weise das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung. In diesem Maße ist der zweite Klagegrund begründet.

B.23. Folglich ist der letzte Satz von Artikel 6.1.2 für nichtig zu erklären.

Zur Wahrung der Rechtmäßigkeit der Besuche, die gegebenenfalls aufgrund der für nichtig erklärten Bestimmung durchgeführt worden sind, hält der Gerichtshof, in Anwendung von Artikel 8 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung in Bezug auf die vor dem Datum des vorliegenden Entscheids durch den Präsidenten des Gerichts erster Instanz erteilten Ermächtigungen aufrecht.

#### *Hinsichtlich der Fotoregistrierung*

B.24. Aufgrund von Artikel 6.1.4 § 2 Absatz 2 Nr. 2 beziehungsweise Artikel 6.1.14 Absatz 2 Nr. 2 des Dekrets über das unbewegliche Erbe wird als Anlage zu jedem Erlass über die vorläufige beziehungsweise endgültige Unterschutzstellung eine Fotoregistrierung des materiellen Zustands des geschützten Gutes beigefügt. Aufgrund von Artikel 6.2.5 Absatz 2 Nr. 2 und Artikel 6.2.6 Absatz 2 Nr. 2 des Dekrets über das unbewegliche Erbe gilt das Gleiche für jeden Erlass zur vorläufigen oder endgültigen Änderung des Erlasses zur Unterschutzstellung. Aufgrund von Artikel 12.3.5 Absatz 2 Nr. 2 und Artikel 12.3.6 Absatz 2 Nr. 2 des Dekrets über das unbewegliche Erbe gilt das Gleiche für jeden Erlass zur vorläufigen oder endgültigen Umwandlung eines Erlasses zur Unterschutzstellung unter der früheren Regelung in einen Erlass zur Unterschutzstellung gemäß dem Dekret über das unbewegliche Erbe.

B.25. Weder im Dekret über das unbewegliche Erbe, noch im Erlass der Flämischen Regierung vom 16. Mai 2014 über die Ausführung des Dekrets über das unbewegliche Erbe vom 12. Juli 2013 wird erklärt, was unter einer Fotoregistrierung zu verstehen ist. Folglich ist die Fotoregistrierung gemäß dem Recht auf Achtung des Privatlebens so auszulegen, dass sie sich nur auf den Zustand des geschützten Gutes bezieht, unter Ausschluss von Elementen, die zur Privatsphäre gehören.

In dieser Auslegung sind die angefochtenen Bestimmungen vereinbar mit den Artikeln 10, 11, 15 und 22 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 und 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Vorbehaltlich dieser Auslegung ist der zweite Klagegrund unbegründet, insofern er sich auf die Fotoregistrierung des materiellen Zustands des geschützten Gutes bezieht.

*In Bezug auf den dritten Klagegrund*

B.26. In ihrem dritten Klagegrund führen die klagenden Parteien an, dass Artikel 10.2.2 des Dekrets über das unbewegliche Erbe nicht vereinbar sei mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, indem natürliche Personen und juristische Personen des privaten Rechts Anspruch auf eine niedrigere Prämie für Arbeiten an oder in geschütztem Bauerbe hätten als die Prämie, auf die Gemeinden oder ÖSHZen für dieselben Arbeiten Anspruch hätten.

B.27.1. Artikel 10.2.2 Nr. 1 des Dekrets über das unbewegliche Erbe gewährleistet innerhalb der dazu im Haushalt der Flämischen Gemeinschaft vorgesehenen Mittel für natürliche Personen oder juristische Personen des privaten Rechts, die Arbeiten an oder in geschütztem Bauerbe ausführen, eine Prämie in Höhe von mindestens 32,5 Prozent der für die Subventionen in Frage kommenden Arbeiten.

Artikel 10.2.2 Nr. 2 des Dekrets über das unbewegliche Erbe gewährleistet innerhalb der dazu im Haushalt der Flämischen Gemeinschaft vorgesehenen Mittel für Gemeinden oder ÖSHZen, die Arbeiten an oder in geschütztem Bauerbe ausführen, eine Prämie in Höhe von mindestens 80 Prozent der für die Subventionen in Frage kommenden Arbeiten.

B.27.2. Nach Darlegung der Flämischen Regierung beinhalte die angefochtene Bestimmung für beide Kategorien von Personen nur Mindestschwellen, so dass eine ungleiche Behandlung sich nur aus dem Ausführungserlass ergeben könne.

Indem die angefochtene Bestimmung für beide Kategorien von Personen einen unterschiedlichen Mindestprozentsatz gewährleistet, beinhaltet sie jedoch selbst einen Behandlungsunterschied.

B.28. Die angefochtene Bestimmung ist Bestandteil der Verpflichtungen, die im Hinblick auf die Instandhaltung des unbeweglichen Erbes aufgrund des Dekrets über das unbewegliche Erbe sowohl Privatpersonen als auch öffentlichen Behörden auferlegt werden. Wenn er zur Erfüllung dieser Verpflichtungen ein Subventionssystem vorsieht, obliegt es an erster Stelle dem Dekretgeber, dessen Prioritäten festzulegen. Der Gerichtshof besitzt auf dieser Ebene nicht dieselbe Ermessensbefugnis wie der Dekretgeber.

B.29.1. In den Vorarbeiten zum Dekret über das unbewegliche Erbe wird eine « Prämie » wie folgt definiert:

« ein finanzieller Beitrag der Flämischen Behörde für die Ausführung von Arbeiten, insbesondere für archäologische Untersuchungen oder für Arbeiten an oder in geschütztem unbeweglichem Erbe und in Erbgutlandschaften, die dazu dienen, die Werte als unbewegliches Erbe zu fördern oder wiederherzustellen. Dieser Beitrag steht in den meisten Fällen im Verhältnis zu den getroffenen Verpflichtungen des Bauherrn oder Initiators und ist immer an eine bestimmte Akte gebunden » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2012-2013, Nr. 1901/1, S. 73).

B.29.2. Die angefochtene Bestimmung wurde in den Vorarbeiten wie folgt begründet:

« Mit diesem Abänderungsantrag behalten wir die bestehenden Restaurierungsprämien der Flämischen Region und der Provinzen aufrecht und verankern wir die Höhe dieser Prämien im Dekret.

Es obliegt selbstverständlich immer noch der Regierung, die Weise der Berechnung und Auszahlung der Subventionen zu regeln. Daher wird der Satz wiederholt: ' Die Flämische Regierung legt die diesbezüglichen Modalitäten fest. '. Dieser Abänderungsantrag lässt auch die Möglichkeit offen, unter anderem für öffentlich zugängliche Denkmäler, Denkmäler ohne wirtschaftlichen Nutzen und Denkmäler mit einem Verwaltungsplan höhere oder andere Subventionen zu erteilen.

Die genannten Prozentsätze wurden der Abschaffung der verbundenen Subventionen durch die Provinzen angepasst.

Der Wortlaut wurde soweit wie möglich aus dem Erlass der Flämischen Regierung vom 14. Dezember 2001 übernommen, mit dem heute die Restaurierungsprämien geregelt werden » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2012-2013, Nr. 1901/4, SS. 14-15).

B.29.3. Unter der früheren Regelung wurde, ebenfalls innerhalb der Grenzen der hierzu bestimmten Mittel, natürlichen Personen und juristischen Personen des privaten Rechts eine Restaurierungsprämie für Arbeiten an geschützten Denkmälern gewährt. Diese Prämie betrug grundsätzlich 40 Prozent der berücksichtigten Ausgaben, wovon 25 Prozent durch die Flämische Region und jeweils 7,5 Prozent durch die Provinz und die Gemeinde übernommen wurden. Für Restaurierungsarbeiten an geschützten Denkmälern, die lokalen Behörden gehören, wurden die Kosten grundsätzlich wie folgt übernommen: 60 Prozent durch die Flämische Region und jeweils 20 Prozent durch die Provinz und die Gemeinde (Artikel 15 und 20 des Erlasses der Flämischen Regierung vom 14. Dezember 2001 zur Festlegung des Prämiensystems für Restaurierungsarbeiten an geschützten Denkmälern).

In den angefochtenen Bestimmungen wird im Wesentlichen die bestehende Regelung aufrechterhalten, wobei es sich nun um Mindestbeträge handelt, die per Dekret verankert werden, und die Beiträge der Provinz entfallen. Der Mindestbetrag der Prämie beträgt dadurch mindestens 32,5 Prozent der Restaurierungskosten an geschützten Denkmälern, die natürlichen Personen und juristischen Personen des privaten Rechts gehören; die Flämische Region übernimmt nunmehr, durch die Gewährung von Prämien, 80 Prozent der Restaurierungskosten an geschützten Denkmälern, die lokalen Behörden gehören.

B.29.4. Der sich aus der Regelung ergebende Behandlungsunterschied zwischen natürlichen Personen und juristischen Personen des privaten Rechts einerseits und Gemeinden und ÖSHZen andererseits hinsichtlich des eigenen Beitrags an den Restaurierungsarbeiten beruht auf einer objektiven und vernünftigen Rechtfertigung. Die Verpflichtungen, die privaten Inhabern dinglicher Rechte oder öffentlich-rechtlichen Inhabern dinglicher Rechte auferlegt werden, oder die Verantwortungen, die sie diesbezüglich freiwillig auf sich nehmen, wenn sie Arbeiten in oder an geschütztem Bauerbe durchführen, sind für beide Kategorien von Personen Bestandteil einer Aufgabe des Allgemeininteresses. Nur die erste Kategorie von Inhabern dinglicher Rechte kann jedoch durch die gewährte Prämie einen Mehrwert erzielen, der bei dem Verkauf oder der Vermietung des geschützten Gutes in sein Vermögen gelangt (vgl. EuGHMR, Entscheidung, 14. Mai 2013, *Albert Fürst von Thurn und Taxis*, § 28), während dieser Mehrwert bei der zweiten Kategorie der Gemeinschaft zufällt. Außerdem sind die betreffenden Behörden von den steuerlichen Vorteilsregelungen, auf die Privatpersonen hingegen Anspruch erheben können, ausgeschlossen.

Schließlich kommt die Flämische Region aufgrund der Zuständigkeit für untergeordnete Behörden (Artikel 6 § 1 VIII des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen) in erheblichem Maße für die allgemeine und besondere Finanzierung dieser lokalen Behörden auf. Es gehört zu ihrer politischen Freiheit, sich dafür zu entscheiden, die Pflege des unbeweglichen Erbes durch die lokalen Behörden insbesondere zu stimulieren, indem sie mit Bedingungen verbundene Prämien gewährt, statt die lokalen Behörden durch nicht zweckgebundene Finanztransfers zu finanzieren.

B.30. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

(1) erklärt den letzten Satz von Artikel 6.1.2 des flämischen Dekrets vom 12. Juli 2013 über das unbewegliche Erbe für nichtig;

(2) erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung in Bezug auf die vor dem Datum des vorliegenden Entscheids vom Präsidenten des Gerichts erster Instanz erteilten Ermächtigungen aufrecht;

(3) weist die Klage vorbehaltlich der in B.13.4 und B.25 erwähnten Auslegungen im Übrigen aufrecht.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 1. Oktober 2015.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschant

A. Alen