

Geschäftsverzeichnissnr. 1295
Urteil Nr. 44/99 vom 20. April 1999

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Fragen in bezug auf Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961 über den Wirtschaftsaufschwung, den sozialen Fortschritt und die Sanierung der Finanzen, gestellt vom Appellationshof Lüttich.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe, H. Coremans und A. Arts, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen*

In seinem Urteil vom 28. Januar 1998 in Sachen A. Marx u.a. gegen die Stadt Sankt Vith, dessen Ausfertigung am 17. Februar 1998 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat der Appellationshof Lüttich folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« In Anbetracht dessen, daß die Gemeindegüter, auf die sich Artikel 542 des Zivilgesetzbuches bezieht, Güter sind, deren Nutznießung natürliche Personen haben:

1. Verstößt Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961, so wie er durch das Gesetz vom 24. März 1972 ausgelegt wurde, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, soweit er den ehemaligen Teilgemeinden wie jener, die durch die Weiler Ober- und Nieder-Emmels gebildet wurde, ohne Entschädigung das Eigentum an diesen Gemeindegütern entzieht und/oder soweit er dieses Eigentum den Gemeinden wie Crombach, jetzt Gemeinde Sankt Vith, zuweist, da eine solche Entziehung und/oder Zuweisung Artikel 16 der Verfassung und Artikel 1 des am 20. März 1952 unterzeichneten und durch das Gesetz vom 13. Mai 1955 genehmigten Zusatzprotokolls zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten Abbruch tun könnte?

2. Verstößt Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961, so wie er durch das Gesetz vom 24. März 1972 ausgelegt wurde, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, soweit er den ehemaligen Teilgemeinden wie jener, die durch die Weiler Ober- und Nieder-Emmels gebildet wurde, ohne Entschädigung die Nutznießung dieser Gemeindegüter entzieht und/oder soweit er diese Nutznießung den Gemeinden wie Crombach, jetzt Gemeinde Sankt Vith, zuweist, da eine solche Entziehung und/oder Zuweisung Artikel 16 der Verfassung und/oder Artikel 1 des am 20. März 1952 unterzeichneten und durch das Gesetz vom 13. Mai 1955 genehmigten Zusatzprotokolls zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten Abbruch tun könnte?

3. Verstößt Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961, so wie er durch das Gesetz vom 24. März 1972 ausgelegt wurde, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung,

a) soweit er den Einwohnern der ehemaligen Teilgemeinden wie jener, die durch die Weiler Ober- und Nieder-Emmels gebildet wurde, ohne Entschädigung die Ausschließlichkeit der Ausübung der Nutzungsrechte an diesen Gemeindegütern entzieht und/oder soweit er die Ausübung dieser Nutzungsrechte der Gesamtheit der Einwohner der Gemeinden wie Crombach, jetzt Gemeinde Sankt Vith, zuweist, da eine solche Entziehung und/oder Zuweisung Artikel 16 der Verfassung und/oder Artikel 1 des am 20. März 1952 unterzeichneten und durch das Gesetz vom 13. Mai 1955 genehmigten Zusatzprotokolls zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten Abbruch tun könnte?

b) soweit er es den Gemeinden verbietet, den Einwohnern der ehemaligen Teilgemeinden den Vorzug zu geben, was die Ausübung der Nutzungsrechte an diesen Gemeindegütern betrifft, da dieses Verbot dazu führt, daß den Einwohnern der ehemaligen Teilgemeinden ohne Entschädigung die Ausschließlichkeit der Ausübung dieser Nutzungsrechte entzogen wird, was Artikel 16 der Verfassung und/oder Artikel 1 des am 20. März 1952 unterzeichneten und durch das Gesetz vom 13. Mai 1955 genehmigten Zusatzprotokolls zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten Abbruch tun könnte? »

II. Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren

Die Stadt Sankt Vith hat die « begünstigten Haushaltsvorstände » von Ober- und Nieder-Emmels, Gemeinde Sankt Vith, vor das Gericht erster Instanz Verviers geladen, um für Recht erkennen zu lassen, daß sie Eigentümerin ist von fünfzig Grundstücken in Ober- und Nieder-Emmels, mit einer Gesamtfläche von ca. 560 Hektar, wobei die Klägerin jedoch präzisierte, daß « sie die Aufrechterhaltung der Nutzungsrechte für die Einwohner von Emmels und den Umfang dieser Rechte nicht anfecht ».

Vor den ersten Richtern haben die meisten Beklagten das Eigentumsrecht der Stadt Sankt Vith angefochten und gesagt, daß sie Inhaber eines kollektiven Eigentumsrechts oder mindestens eines kollektiven dinglichen Rechts auf ein Grundstück seien, wodurch ihnen die Nutznießung der umstrittenen unbeweglichen Güter *in natura* zugute komme.

Im Urteil vom 18. März 1986 hat das Gericht « für Recht erkannt, daß die Klägerin, die Stadt Sankt Vith, die einzige Eigentümerin der (umstrittenen) in Ober- und Nieder-Emmels gelegenen Grundstücke ist », und es hat die Beklagten zu den Gerichtskosten verurteilt.

Diese haben Berufung eingelegt.

In seinem Urteil weist der Appellationshof darauf hin, daß zwischen den Parteien Einigkeit darüber herrscht, daß die umstrittenen Güter ursprünglich Gemeindegüter im Sinne von Artikel 542 des Zivilgesetzbuches waren, daß sie sich aber nicht über die Folgen dieser Qualifizierung und über die Konsequenzen einig sind, die das Einheitsgesetz vom 14. Februar 1961, so wie es durch das Gesetz vom 24. März 1972 ausgelegt wurde, für das Statut dieser Güter gehabt hat.

Der Appellationshof weist darauf hin, daß die Gemeindegüter wegen dieser Eigenschaft Eigentum der Gemeinde (oder der ehemaligen Teilgemeinden) sind und nicht ihrer Einwohner. Aus der Tatsache, daß diese Gemeindegüter diejenigen sind, deren Nutznießung den Einwohnern einer Gemeinde zugute kommt, ergibt sich im Prinzip,

« - daß der Zusammenschluß von zwei oder mehr Gemeinden ihre jeweiligen Eigentums- und Nutznießungsrechte an den eigentlichen Gemeindegütern, die jede von ihnen vor dem Zusammenschluß getrennt besaß, nicht schmälern darf, und daß als Folge dieses Grundsatzes die Teilgemeinden, die nicht an der Nutznießung der Gemeindegüter beteiligt sind, nicht die Lasten davon tragen müssen;

- daß Teilgemeinden eigentliche Gemeindegüter haben können, die nicht das Eigentum der ganzen Gemeinde sind;

- daß die Veräußerung von Gemeindegütern, die Eigentum einer Teilgemeinde sind, nicht zum Vorteil der ganzen Gemeinde erfolgen kann, und daß die so erhaltenen Beträge nur im Interesse der Teilgemeinde verwendet werden dürfen [...] ».

Anschließend erinnert der Appellationshof an die Auswirkung der Teilungsurkunde vom 4. Februar 1756, jene des Grundbuchs und der Eintragung der Güter von Emmels, jene des Anschlusses an Belgien, jene der Gründung der Teilgemeinde Emmels. Er präzisiert des weiteren die Tragweite dieses am 28. April 1952 durch das Gericht erster Instanz Verviers ergangenen Urteils, des am 10. November 1966 durch den Kassationshof ergangenen Urteils und des am 17. Februar 1966 durch den Appellationshof Lüttich ergangenen Urteils.

Im übrigen präzisiert der Appellationshof, daß kraft Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961 über den Wirtschaftsaufschwung, den sozialen Fortschritt und die Sanierung der Finanzen die Teilgemeinden aufgelöst worden sind und überdies die Artikel 132 Absatz 3 und 149 des Gemeindegesetzes aufgehoben worden sind. Er weist darauf hin, daß diese Bestimmung, indem sie die Teilgemeinden aufgelöst hat, sie hat verschwinden lassen und somit auch die Personen, die Inhaber der Eigentumsrechte an den Gütern der Teilgemeinden waren. Das Gesetz vom 24. März 1972 bestimmt, daß dieser Artikel 93 dahingehend interpretiert wird, daß er die Übertragung der Eigentumsrechte der Teilgemeinden an die Gemeinde zur Folge hat.

In einem Urteil vom 8. Dezember 1989 hat der Staatsrat seinerseits geurteilt, daß diese Auflösung zum Verlust der Vorteile führen mußte, die den Einwohnern der Gemeinde bezüglich bestimmter Gemeindegüter je nach ihrem Aufenthaltsort verliehen worden waren.

Der Appellationshof urteilt schließlich, daß es für die Beilegung des ihm vorgelegten Streitfalls unentbehrlich ist, die obengenannten präjudiziellen Fragen zu stellen.

III. Verfahren vor dem Hof

Durch Anordnung vom 17. Februar 1998 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 22. April 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 25. April 1998.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, mit am 29. Mai 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- A. Marx, wohnhaft in 4800 Verviers, rue du Palais 35, und anderen und B. Mettlen, wohnhaft in 4780 Sankt Vith, Nieder-Emmels 8, mit am 3. Juni 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- der Stadt Sankt Vith, Rathaus, 4780 Sankt Vith, mit am 8. Juni 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- der Wallonischen Regierung, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, mit am 8. Juni 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 24. Juni 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- A. Marx und anderen und B. Mettlen, mit am 7. Juli 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- der Wallonischen Regierung, mit am 24. Juli 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- der Stadt Sankt Vith, mit am 27. Juli 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnungen vom 30. Juni 1998 und 27. Januar 1999 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 17. Februar 1999 bzw. 17. August 1999 verlängert.

Durch Anordnung vom 18. November 1998 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 16. Dezember 1998 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 20. November 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 16. Dezember 1998

- erschienen
- . RA J. Kirkpatrick, beim Kassationshof zugelassen, und RÄin S. Nudelhole, in Brüssel zugelassen, für A. Marx und andere und B. Mettlen,
- . RA C. Vial und RA M. Denys, in Brüssel zugelassen, für die Stadt Sankt Vith,

- . RA B. Van Dorpe, in Kortrijk zugelassen, für den Ministerrat,
- . RA V. Thiry, in Lüttich zugelassen, für die Wallonische Regierung,
- haben die referierenden Richter J. Delruelle und A. Arts Bericht erstattet,
- wurden die vorgeannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Standpunkt der Parteien A. Marx u.a. und Mettlen u.a.

A.1.1. Bezüglich der ersten zwei Fragen gehe aus der Rechtsprechung des Schiedshofs hervor, daß die öffentliche Hand sich unter einigen Umständen auf den Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz berufen könne. Es liege jedoch kein Verstoß gegen den Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz vor, da die Übertragung von Gütern, Rechten und ggf. Verpflichtungen von einer administrativen Entität auf die andere keinen Verstoß gegen das Eigentumsrecht beinhalte, wenn sie aufgrund der Abschaffung der ersten Entität erfolge. Es handle sich nicht um eine Enteignung, sondern um eine Nachfolge einer öffentlich-rechtlichen Rechtsperson durch eine andere öffentlich-rechtliche Rechtsperson.

Die Antwort auf die ersten zwei Fragen müsse somit dahingehend lauten, daß Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961 in der durch das Gesetz vom 24. März 1972 erfolgten Auslegung nicht gegen den verfassungsmäßigen Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zum Nachteil der ehemaligen Teilgemeinden verstoße.

A.1.2. Die Antwort auf die dritte Frage müsse hingegen positiv ausfallen.

Zur Beantwortung dieser Frage müsse erst verdeutlicht werden, was im Urteil gemeint werde mit « Ausübung der Nutzungsrechte an den Gemeindegütern ». Aus einer Analyse des Urteils, in dem die präjudizielle Frage gestellt werde, würden die Parteien ableiten, daß dieser Wortlaut das kollektive Recht aller Einwohner der Teilgemeinden, die « Benutzer » oder « Begünstigte » seien, den Ertrag der Bewirtschaftung (und ggf. der Veräußerung) der Katasterparzellen im Sinne des über eine Eigentumsklage ergangenen Urteils vom 28. April 1952 zu erhalten, im Auge habe. Die Frage wäre kaum von Bedeutung, wenn diese Rechte auf die individuellen Rechte im Sinne der Verordnung von 1951 beschränkt bleiben würden (das Recht, zu bestimmten Zeiten des Jahres oder auch bei einigen Gelegenheiten eine bestimmte Anzahl Ster Brennholz oder Bauholz zu erhalten). Das Recht der Einwohner, die Begünstigte oder Benutzer seien, die Erträge der Bewirtschaftung von mehr als 500 Hektar Wald ausschließlich zu ihren Gunsten verwendet zu sehen, sei von beträchtlichem wirtschaftlichem Wert. Die Aufhebung eines solchen Vermögensrechts ohne irgendeine Entschädigung oder Ausgleich komme einer Enteignung gleich, die nicht vereinbar sei mit Artikel 16 der Verfassung und Artikel 1 des Protokolls.

Die Tatsache, daß die begünstigten Einwohner der im Urteil angenommenen Interpretation von Artikel 542 des Zivilgesetzbuches zufolge kein einziges Eigentumsrecht an den Gemeindegütern gehabt hätten, reiche nicht aus, den Einziehungscharakter von Artikel 93 des Einheitsgesetzes aufzuheben. Selbst wenn die Teilgemeinde Eigentümerin gewesen sei, sei ihr Eigentumsrecht nämlich durch eine besondere Last erschwert gewesen, und zwar die der Bewirtschaftung der Güter im ausschließlichen Interesse einer bestimmten Gemeinschaft, nämlich des Kollektivs der Einwohner der Teilgemeinde, die aufgrund von Verordnungen oder von lokalen Gebräuchen Begünstigte oder Benutzer der Gemeindegüter gewesen seien. Es hätte kein Verstoß gegen den verfassungsmäßigen Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung vorgelegen, wenn das Einheitsgesetz dahingehend hätte interpretiert werden können, daß es für die Gemeinde, die die Nachfolge der Teilgemeinde

antrete, die Verpflichtung aufrechterhalten hätte, nur den begünstigten Einwohnern der Teilgemeinde den ausschließlichen Vorteil der Bewirtschaftungserträge und der Veräußerung der Gemeindegüter vorzubehalten, die vor 1961 das Vermögen dieser Teilgemeinde ausgemacht hätten. Da das Einheitsgesetz nicht in diesem Sinne interpretiert werden könne, komme es einer Enteignung gleich, die in der Aberkennung nicht eines Eigentumsrechts, sondern eines Rechts *sui generis* bestehe, das man als kollektives Nutznießungsrecht betrachten könne.

Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 24. März 1972 gehe hervor, daß der Gesetzgeber beabsichtigt habe, die Gemeinden die Güter der Teilgemeinden auf gleiche Weise verwalten zu lassen wie die anderen zur Privatdomäne der Gemeinde gehörenden Güter, und deren Erträge mit einem einzigen Ziel für die Gesamtheit der gemeinnützigen Ausgaben zu verwenden. Die Zielsetzung habe somit darin bestanden, den Einwohnern der Teilgemeinden das Recht der ausschließlichen Verwendung der Erträge aus den Gemeindegütern zu entziehen.

Aus der Aufteilung der dritten präjudiziellen Frage in zwei Teile gehe hervor, daß der Appellationshof zwei Interpretationen des Gesetzes vom 24. März 1972 vor Augen habe. In beiden Interpretationen sei den begünstigten Einwohnern der Teilgemeinden ohne Entschädigung ein Vermögensrecht entzogen worden, das Recht, kollektiv die ausschließliche Verwendung der Erträge aus den Gemeindegütern in Anspruch zu nehmen. Die Diskriminierung, deren Opfer sie somit gewesen seien, könne nicht gerechtfertigt werden. Die Zielsetzung des Gesetzgebers sei zwar legal: Er wolle die archaischen Hindernisse beseitigen, die der Fusionspolitik für die Gemeinden im Wege stünden - einer Fusionspolitik, von der man u.a. erhofft habe, daß sie zur Rationalisierung der Gemeindefinanzen beitragen würde und die Effizienz der für die gesamte Bevölkerung erbrachten Dienstleistungen erhöhen würde. Diese Zielsetzung könne die Auflösung der Teilgemeinden und selbst die Enteignung der begünstigten Einwohner rechtfertigen. Aber sie könne keine Enteignung ohne Entschädigung rechtfertigen. Artikel 16 der Verfassung und das Erste Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention hätten den Gesetzgeber verpflichtet, für den Fall der Aufhebung des kollektiven Nutznießungsrechts der begünstigten Einwohner jedem von ihnen eine gerechte Entschädigung zu bewilligen. Aus dem gleichen Grund sei es nicht möglich, zugunsten der Verfassungsmäßigkeit des beanstandeten Gesetzes das Argument zu berücksichtigen, das aus der Tatsache abgeleitet werde, daß die Entwicklung des Begriffs Kommunalinteresse heute die Gemeinden verpflichte, in ihrem allgemeinen Haushaltsplan die Finanzierung der Arbeiten und Ausgaben vorzusehen, die früher auf ausdrücklichen Wunsch der begünstigten Einwohner dank der Erträge aus den Gütern der Teilgemeinden realisiert und finanziert worden seien.

Standpunkt der Stadt Sankt Vith

A.2.1. Die durch den Appellationshof gestellte präjudizielle Frage sei im Lichte der Streitsache nicht sachdienlich. Sie sei für die Beilegung der Frage nach dem Eigentum der Wälder nicht relevant, da die Einwohner nie ein Eigentumsrecht an den betreffenden Grundstücken gehabt hätten. Die beanstandeten Gesetze hätten somit nie diesem Recht Abbruch tun können.

A.2.2. Hilfsweise sei die Frage unzulässig, da der Hof nicht zuständig sei, über die Vereinbarkeit eines Gesetzes mit einer Bestimmung der Europäischen Menschenrechtskonvention zu befinden.

Selbst in der Annahme, daß diese Konvention auf das von den Berufungsklägern zitierte Recht anwendbar wäre, müsse übrigens noch festgestellt werden, daß das Recht auf eine Entschädigung keineswegs gerechtfertigt werden könne, da die Auflösung der Teilgemeinden im Interesse der Allgemeinheit erfolgt sei, mit dem Ziel, die für das Funktionieren der kommunalen Einrichtungen notwendigen Kosten auf gleiche Weise auf alle Einwohner derselben Gemeinde zu verteilen, während die Rechte der Benutzer unangetastet geblieben seien.

A.2.3. Weiter Hilfsweise entbehre die Frage jeder Grundlage. Die Auflösung der Teilgemeinden habe die Einwohner von der ihnen auferlegten Last bezüglich der Funktionskosten der Teilgemeinde befreit. Künftig seien alle Funktionskosten der ganzen Gemeinde gleichermaßen auf alle Einwohner der Stadt verteilt. Damit werde hinreichend nachgewiesen, daß absolut kein Verstoß gegen die grundlegenden Vorschriften hinsichtlich des Eigentumsrechts vorliege. Die *ratio legis* des Gesetzes vom 14. Februar 1961 werde aus der Lesung der Vorarbeiten ersichtlich. Die Teilgemeinden seien aufgelöst worden, weil eine unter den verschiedenen Einwohnern ein und derselben Gemeinde bestehende Ungleichheit nicht mehr gerechtfertigt werden könne. Der Gesetzgeber sei der Meinung gewesen, daß es für einen Unterschied zwischen den Einwohnern ein und derselben Gemeinde keine objektive und vernünftige Rechtfertigung mehr gegeben habe zu einem Zeitpunkt, an dem außerdem eine Solidarität auf interkommunaler Ebene angestrebt werde. Des weiteren müsse noch betont werden, daß die besagten Nutzungsrechte, u.a. das Recht auf Heizung, das Recht auf eine Umzäunung, eigenen Bräuchen unterlägen. Es sei von grundlegender Bedeutung, die Tragweite dieser Bräuche gut zu verstehen. Zu keinem einzigen Zeitpunkt der Geschichte sei den Einwohnern irgendein Überschuß bewilligt worden.

Standpunkt des Ministerrats

A.3.1. Die erste präjudizielle Frage müsse verneinend beantwortet werden. Die Auflösung der Teilgemeinde habe ein Problem hinsichtlich der Nachfolge/Übertragung des Eigentumsrechts zur Folge gehabt. Hinsichtlich der Nachfolge von Rechten wegen Abschaffung einer öffentlich-rechtlichen Rechtsperson seien weder Artikel 16 noch die Artikel 10 und 11 der Verfassung und ebensowenig Artikel 1 des Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention anwendbar.

A.3.2. Die zweite präjudizielle Frage müsse aus ähnlichen Gründen verneinend beantwortet werden. Die Auflösung der Teilgemeinde habe ein Problem der Nachfolge oder der Übertragung des Nutznießungsrechts zur Folge gehabt.

Der Schiedshof habe übrigens schon geurteilt, daß eine Einschränkung der Nutznießung des Eigentumsrechts keine Enteignung sei. Der Gesetzgeber sei somit nicht verpflichtet gewesen, eine gerechte und vorherige Entschädigung zu gewähren.

A.3.3. Die dritte präjudizielle Frage müsse ebenfalls verneinend beantwortet werden, weil kein Entzug von Eigentum vorliege.

Außerdem sei es Aufgabe des Gesetzgebers, die Fälle zu bestimmen, in denen eine Einschränkung des Eigentumsrechts eine Entschädigung nach sich ziehen könne, und die Voraussetzungen festzulegen, unter denen diese Entschädigung vorbehaltlich des durch den Schiedshof bezüglich des angemessenen und verhältnismäßigen Charakters der ergriffenen Maßnahme ausgeübten Kontrollrechts gewährt werden könne. In dieser Hinsicht müsse in Erwägung gezogen werden, daß es aufgrund der Tatsache, daß die Aufteilung in Teilgemeinden zur Übertragung des Eigentums und der Nutznießung eines Teils der Gemeindegüter an diese Teilgemeinden und ihre Einwohner geführt habe, weder unangemessen noch unverhältnismäßig sei zu entscheiden, daß das Verschwinden der Teilgemeinden zur Übertragung dieser Rechte an die Gemeinden, zu denen sie gehören würden, und an ihre Einwohner führe. Im übrigen werde an das Urteil des Staatsrats vom 8. Dezember 1989 erinnert. Die Maßnahme sei somit im Lichte des rechtmäßigen Ziels des Gesetzgebers -der Gleichbehandlung aller Einwohner einer Gemeinde - gerechtfertigt.

Standpunkt der Wallonischen Regierung

A.4.1. Die erste präjudizielle Frage könne nicht für überflüssig erklärt werden. Es sei nicht Aufgabe des Schiedshofs zu untersuchen, ob eine präjudizielle Frage für die Regelung eines dem Verweisungsrichter vorgelegten Streitfalls unentbehrlich sei oder nicht. Außerdem habe der Tatrichter deutlich geurteilt, daß die Einwohner nie irgendein Eigentumsrecht an den umstrittenen Grundstücken gehabt hätten.

Die erste präjudizielle Frage müsse verneinend beantwortet werden. Die beanstandeten Bestimmungen könnten nicht dahingehend interpretiert werden, als würden sie eine Enteignung vornehmen, sondern eher so, als brächten sie als Folge der Aufhebung einer öffentlich-rechtlichen Rechtsperson eine Nachfolge dieser Rechtsperson durch eine andere öffentlich-rechtliche Rechtsperson zustande.

A.4.2. Der Schiedshof könne die zweite präjudizielle Frage ebensowenig für sinnlos erklären. Diese Frage müsse aus den gleichen Gründen ebenfalls verneinend beantwortet werden.

A.4.3. Der Schiedshof müsse auch die dritte präjudizielle Frage beantworten; es sei Aufgabe des Verweisungsrichters zu entscheiden, ob diese Frage habe gestellt werden müssen.

Die präjudizielle Frage müsse ebenfalls verneinend beantwortet werden. Sie beziehe sich auf den Behandlungsunterschied, der sich aus den beanstandeten Gesetzesbestimmungen ergäbe, insofern durch diese ungleiche Behandlung alle Einwohner der Gemeinde Crombach als gleichstehend behandelt würden, während die Einwohner der ehemaligen Teilgemeinden vorher eine Vorzugsregelung bezüglich der Ausübung der Nutzungsrechte genossen hätten. Der Schiedshof müsse die Frage in dem Sinne beantworten, wie der Tatrichter die Gesetzesbestimmungen interpretiert habe. Aus der Begründung der Verweisungsentscheidung werde übrigens ersichtlich, daß die anvisierten Nutzungsrechte diejenigen seien, die *ut singuli* von den Einwohnern der ehemaligen Teilgemeinde ausgeübt würden, und daß diese Rechte sich von dem in Artikel 542 des Zivilgesetzbuches genannten Nutznießungsrecht, das der Gemeinde zustehe und durch die Gemeinschaft kollektiv ausgeübt werde, unterscheiden würden.

Die dem Hof zur Kontrolle vorgelegten Bestimmungen würden weder eine Enteignung noch einen Entzug im Sinne von Artikel 16 der Verfassung oder im Sinne von Artikel 1 des Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention schaffen.

Außerdem gehe aus den Vorarbeiten hervor, daß das angestrebte Ziel darin bestanden habe, eine ungleiche Behandlung der verschiedenen Einwohner derselben Gemeinde zu beenden. Da die Eigentums- und Nutznießungsrechte, die früher den Teilgemeinden zugestanden hätten, auf rechtsgültige Weise durch das Gesetz den Gemeinden übertragen worden seien, sei es nicht unvernünftig - und es stehe in einem ausgewogenen Verhältnis zu dieser Zielsetzung -, dieselbe Bestimmung in dem Sinne zu interpretieren, daß sie den Einwohnern der ehemaligen Teilgemeinden die Ausschließlichkeit der Ausübung der Nutzungsrechte ohne Entschädigung entziehe, um die Ausübung dieser Rechte allen Einwohnern der Gemeinde zu überlassen, und selbst insofern sie den Gemeinden untersage, den Einwohnern der ehemaligen Teilgemeinden einen Vorzug zuzugestehen. Die beanstandeten Bestimmungen würden somit alle anderen Einwohner der Gemeinde Crombach gleichstellen und nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen.

Antwort der Parteien A. Marx u.a.

A.5.1. Die Parteien A. Marx und andere würden dem Ministerrat vorhalten, daß das von ihnen hier zitierte Recht kein Nutzungsrecht oder Nutznießungsrecht sei, das *in natura* ausgeübt werde, sondern das Recht, gemeinsam mit den anderen Benutzern oder Begünstigten den Ertrag der wirtschaftlichen Betreibung und ggf. des Verkaufs eines unbeweglichen Vermögens zugewiesen zu bekommen. Die Aufhebung eines solchen Rechts sei keineswegs mit der Einschränkung einiger Privilegien des Eigentumsrechts zu vergleichen. Es handle sich um eine Maßnahme, die gleichwertig sei mit der Abschaffung eines Forderungsrechts. Zur Unterstützung dieser These würden sie ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 20. November 1995 zitieren.

A.5.2. Die Parteien A. Marx und andere würden der Stadt Sankt Vith vorhalten, daß der Schiedshof sich nicht weigern könne, die präjudizielle Frage zu beantworten, und den Wortlaut dieser Frage nicht ändern dürfe. Sie würden auch einwenden, daß der Schiedshof zuständig sei, über eine auf den Genuß eines Rechts oder einer durch einen internationalen Vertrag garantierten Freiheit sich beziehende Diskriminierung, die im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung stehe, zu befinden. Sie würden ebenfalls einwenden, daß der Entzug eines Eigentumsrechts, eines anderen dinglichen Rechts oder eines Forderungsrechts, das mit dem Allgemeininteresse vereinbar sei, deshalb vom Standpunkt des Artikels 16 der Verfassung und des Artikels 1 des Ersten Protokolls aus betrachtet noch nicht erlaubt sei. Dieser Entzug müsse mit einer gerechten Entschädigung einhergehen.

Schließlich würden sie einwenden, daß die Stadt Sankt Vith auch nicht behaupten könne, daß alle Einwohner der Gemeinde, unabhängig davon, ob sie in der Vergangenheit benutzungsberechtigte oder begünstigte Einwohner gewesen seien, heute dieselben Rechte beanspruchen könnten, ohne daß sie anerkenne, daß den begünstigten Einwohnern als Folge des Entzugs spezifischer Rechte, die nur ihnen, unter Ausschluß der anderen Bürger der Gemeinde, zugestanden hätten, eine Entschädigung bewilligt werden müsse.

Antwort der Stadt Sankt Vith

A.6.1. Nach einer ausführlichen historischen Darlegung komme die Stadt Sankt Vith zu dem Schluß, daß die Gemeinde Crombach, fusioniert seit dem Gesetz vom 30. Dezember 1975 mit der Gemeinde Sankt Vith, Eigentümerin der umstrittenen Güter sei. Das Einheitsgesetz habe keineswegs die Nutzungsrechte der Einwohner aufgehoben, die überlieferte Rechte an einigen Gemeindegütern hätten beanspruchen können, ungeachtet dessen, ob diese Rechte bezüglich eines einer Teilgemeinde oder einer Gemeinde angehörenden Eigentums ausgeübt worden seien. Wäre dies der Fall gewesen, dann hätte der Gesetzgeber seine Absicht deutlich angeben müssen, diese Bräuche ungeachtet der belasteten Eigentümer abzuschaffen. Jetzt habe er nur die durch die Teilgemeinden gebildeten öffentlich-rechtlichen Rechtspersonen aufgelöst und die Bräuche intakt gelassen. Der Grund dafür sei evident, da die eventuelle Abschaffung der umstrittenen Bräuche schon in den Artikeln 85 ff. des Forstgesetzbuches geregelt sei.

Die einzige Frage, die sich in der Zukunft erheben könnte, sei die, ob die Stadt Sankt Vith das Nutzungsrecht auf die anderen Einwohner der Stadt ausdehnen werde. In diesem Zusammenhang werde an die Bestimmungen von Artikel 84 des Forstgesetzbuches erinnert. Unter Berücksichtigung dieser Bestimmungen sei das Risiko, daß das Nutzungsrecht der Einwohner von Emmels eingeschränkt werde, gleich Null, mindestens aber verfrüht.

A.6.2. Die Stadt Sankt Vith sei schließlich der Meinung, daß sich das schon zitierte Urteil des Staatsrats vom 8. Dezember 1989 zu Unrecht auf die Vorarbeiten zum Gesetz stütze und den formellen Gesetzestext außer acht lasse. Der Staatsrat übersehe, daß es zahlreiche Gemeinden gebe, in denen Einwohnergruppen über ein Nutzungsrecht an dem einen oder anderen Gemeindegut verfügen würden, ohne daß diese Möglichkeit auf alle Einwohner derselben Gemeinde ausgedehnt werde, und daß Artikel 84 des Forstgesetzbuches diese Ausdehnung der Nutzungsrechte ausdrücklich untersage.

Schließlich müsse, wie der Appellationshof Lüttich es getan habe, daran erinnert werden, daß der Staatsrat keinen Unterschied vorgenommen habe zwischen der Nutznießung von Gemeinderechten durch die Verwendung der Erträge für verschiedene Gemeindelasten und der Nutzung der Gemeindegüter durch die Einwohner. Das Einheitsgesetz habe die Diskriminierung bei der Nutznießung beenden wollen. Der Unterschied in der Nutzung bestehe aus Gründen, die sich aus den Bräuchen und der Geschichte ergäben. Im Einheitsgesetz gehe es nicht um diesen Unterschied, da er sowieso in den Gemeinden ohne Teilgemeinden intakt geblieben sei. Es sei selbstverständlich, daß den begünstigten Einwohnern nichts entzogen werde und daß die unter Punkt 3 gestellten Fragen nicht nur irrelevant seien, sondern auch verneinend beantwortet werden müßten.

- B -

B.1. Artikel 542 des Zivilgesetzbuches bestimmt:

« Gemeindegüter sind solche Güter, an denen die Einwohner einer oder mehrerer Gemeinden ein wohlerworbenes Eigentums- oder Nutznießungsrecht haben. »

Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961 « über den Wirtschaftsaufschwung, den sozialen Fortschritt und die Sanierung der Finanzen » bestimmt:

« Die Teilgemeinden werden aufgelöst.

Artikel 132 Absatz 3 und Artikel 149 des Gemeindegesetzes, sowie Artikel 6 des Gesetzes vom 6. Juni 1839 über den Gerichtsbezirk Luxemburg werden aufgehoben. »

Das Gesetz vom 24. März 1972 « zur Auslegung von Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961 über den Wirtschaftsaufschwung, den sozialen Fortschritt und die Sanierung der Finanzen » bestimmt:

« Artikel 1. Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961 über den Wirtschaftsaufschwung, den sozialen Fortschritt und die Sanierung der Finanzen wird dahingehend interpretiert, daß er zur Übertragung der Eigentumsrechte der Teilgemeinden an die Gemeinden geführt habe.

Art. 2. Die Beträge, die aus dem Verkauf der Produkte der Teilgemeindeeigentümer erzielt werden und nicht zur Wahrung kollektiver Interessen verwendet worden sind, werden erst ab dem 28. April 1971 für Rückzahlungen in Betracht gezogen. »

B.2. Der Verweisungsrichter legt dem Hof eine Frage vor über die Vereinbarkeit von Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961, ausgelegt durch das Gesetz vom 24. März 1972, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 16 der Verfassung und Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention.

Die ersten zwei Fragen beziehen sich auf Artikel 93, soweit er den ehemaligen Teilgemeinden ohne Entschädigung das Eigentum an den Gemeindegütern oder deren Nutznießung entzieht und soweit er diese Rechte den Gemeinden zuweist.

Die dritte Frage bezieht sich auf denselben Artikel, soweit er ohne Entschädigung den Einwohnern dieser Teilgemeinden die Ausschließlichkeit der Ausübung der Nutzungsrechte an den Gemeindegütern entzieht, soweit er die Ausübung dieser Nutzungsrechte der Gesamtheit der

Einwohner der Gemeinden zuweist (Frage 3 a) und soweit er den Gemeinden verbietet, den Einwohnern der ehemaligen Teilgemeinden den Vorzug bezüglich der Ausübung dieser Nutzungsrechte zu geben (Frage 3 b).

B.3. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 14. Februar 1961 geht hervor, daß der Gesetzgeber « darauf abgezielt [hat], die Gemeinden auf territorialer Ebene zu reorganisieren, um kleine und nicht lebensfähige Gemeinden aufzulösen, die einen wunden Punkt in unserer heutigen Verwaltungsorganisation darstellen, und um die aufgrund faktischer und wirtschaftlicher Umstände notwendig gewordenen Neugruppierungen durchzuführen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1959-1960, Nr. 649/1, S. 42).

Um dieses allgemeine Ziel zu erreichen, hat der Gesetzgeber die Teilgemeinden aufgelöst. Er hat geurteilt, daß die Beibehaltung dieser Teilgemeinden nicht vereinbar ist mit dem Geist der Solidarität, der unter den Einwohnern einer Gemeinde herrschen muß, und « unentwirrbare und sogar absurde » Zustände schaffen würde im Falle von Fusionen von Gemeinden, in denen es Teilgemeinden gibt (ebenda, S. 44). Der Gesetzgeber hat so mit dieser Maßnahme die Diskriminierungen unter den Einwohnern abschaffen wollen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1959-1960, Nr. 649/29, S. 54, und *Parl. Dok.*, Senat, 1960-1961, Nr. 108, S. 18).

B.4. Aus den Vorarbeiten zum auslegenden Gesetz vom 24. März 1972 geht hervor, daß der Gesetzgeber die Tragweite und die Folgen der Auflösung der Teilgemeinden präzisieren wollte. Dazu hat er unterschieden zwischen einerseits dem Problem des Eigentums- und Nutznießungsrechts und andererseits dem Problem des Nutzungsrechts. Der Gesetzgeber hat seine Bestrebungen zur Vermeidung von Diskriminierungen zwischen den Einwohnern einer Gemeinde bekräftigt. Er hat daran erinnert, daß die Auflösung der Teilgemeinden die Übertragung des Eigentums- und des Nutznießungsrechts an den Gemeindegütern der Teilgemeinden auf die Gemeinde zur Folge gehabt hat. Er hat sich deshalb einer Wiederbelebung dieser Teilgemeinden in Form von Genossenschaften widersetzt (*Parl. Dok.*, Kammer, 1968-1969, Nr. 468/3, S. 10) und mit Begriffen des öffentlichen Rechts argumentieren wollen: « Das Gesetz kann die Teilgemeinde somit auflösen und den Verwendungszweck der Güter nach Gutdünken regeln » (ebenda, S. 14).

Der Gesetzgeber hat jedoch nicht die *ut singuli* ausgeübten Nutzungsrechte einschränken wollen. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz und aus den am ersten Entwurf vorgenommenen

Abänderungen wird klar ersichtlich, daß diese Rechte aufrechterhalten wurden (ebenda, S. 11, 12 und 14).

In Hinsicht auf die ersten zwei präjudiziellen Fragen

B.5. Artikel 542 des Zivilgesetzbuches hat nicht die Zuweisung eines Eigentums- oder Nutznießungsrechts an die Einwohner einer Gemeinde persönlich zur Folge. Die Gemeindegüter sind *realiter* Eigentum der Gemeinden oder der Teilgemeinden.

Durch die Übertragung des Eigentums und der Nutznießung dieser Gemeindegüter einer Teilgemeinde auf eine Gemeinde hat der Gesetzgeber dem Eigentumsrecht, wie es durch Artikel 16 der Verfassung und durch Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention anerkannt wird, keinen Abbruch getan. Diese Bestimmungen können ja nicht zugunsten öffentlich-rechtlicher Personen, die durch den Gesetzgeber aufgehoben wurden, geltend gemacht werden.

Ebensowenig hat der Gesetzgeber gegen den Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz als solchen verstoßen. Die Auflösung der Teilgemeinden als Folge einer territorialen, aufgrund von Effizienz und Solidarität gerechtfertigten Reorganisation stellt eine im Lichte des Grundsatzes der Gleichheit zwischen den Einwohnern der Gemeinden objektiv und angemessen gerechtfertigte Maßnahme dar. Der Gleichheitsgrundsatz verpflichtete den Gesetzgeber nicht zur Aufrechterhaltung von Vorteilen zugunsten der Einwohner eines Teils des Gemeindegebiets, insbesondere dadurch, daß die Erträge dieser Teile des Gemeindegebiets der Verwirklichung von gemeinnützigen Arbeiten zugunsten dieser Einwohner vorbehalten wird.

B.6. Die ersten zwei präjudiziellen Fragen müssen verneinend beantwortet werden.

In Hinsicht auf die dritte präjudizielle Frage

B.7. Die den Einwohnern zugewiesenen Nutzungsrechte sind Rechte, die *in natura* ausgeübt werden und als solche nicht zur Verteilung von Geldbeträgen führen. Der Hof erinnert daran, daß,

wie aus der Analyse der Vorarbeiten hervorgeht, der Gesetzgeber den *ut singuli* ausgeübten Rechten keinen Abbruch tun wollte.

Der Hof weist außerdem darauf hin, daß die Aufhebung des ausschließlichen Charakters dieser Rechte nicht zwangsläufig mit einer Entschädigung verbunden ist. Eine solche Maßnahme stellt nämlich nicht eine Enteignung im Sinne von Artikel 16 der Verfassung dar, da es sich weder um eine Eigentumsübertragung noch um einen Eigentumsentzug im Sinne von Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention handelt.

Außerdem verletzt der Gesetzgeber unter Berücksichtigung des durch ihn angestrebten Ziels der Gleichheit und Solidarität nicht die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er entscheidet, daß die Nutzungsrechte den Einwohnern der ehemaligen Teilgemeinden nicht vorbehalten werden.

B.8. Daraus ergibt sich, daß die dritte präjudizielle Frage verneinend beantwortet werden muß.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

1. Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961 über den Wirtschaftsaufschwung, den sozialen Fortschritt und die Sanierung der Finanzen in der durch das Gesetz vom 24. März 1972 interpretierten Fassung verletzt nicht die Artikel 10 und 11 der Verfassung, einzeln betrachtet oder in Verbindung mit Artikel 16 der Verfassung und mit Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, soweit er den ehemaligen Teilgemeinden ohne Entschädigung das Eigentum an den Gemeindegütern entzieht und soweit er dieses Eigentum den Gemeinden zuweist.

2. Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961 in der durch das Gesetz vom 24. März 1972 interpretierten Fassung verletzt nicht die Artikel 10 und 11 der Verfassung, einzeln betrachtet oder in Verbindung mit Artikel 16 der Verfassung und mit Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, soweit er den ehemaligen Teilgemeinden ohne Entschädigung die Nutznießung dieser Gemeindegüter entzieht und soweit er diese Nutznießung den Gemeinden zuweist.

3. Artikel 93 des Gesetzes vom 14. Februar 1961 in der durch das Gesetz vom 24. März 1972 interpretierten Fassung verletzt nicht die Artikel 10 und 11 der Verfassung, einzeln betrachtet oder in Verbindung mit Artikel 16 der Verfassung und mit Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention,

a) soweit er den Einwohnern der ehemaligen Teilgemeinden ohne Entschädigung die Ausschließlichkeit der Ausübung der Nutzungsrechte an diesen Gemeindegütern entzieht und soweit er die Ausübung dieser Nutzungsrechte der Gesamtheit der Einwohner der Gemeinden zuweist,

b) soweit er den Gemeinden verbietet, den Einwohnern der ehemaligen Teilgemeinden bezüglich der Ausübung der Nutzungsrechte an diesen Gemeindegütern den Vorzug zu geben.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 20. April 1999.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) M. Melchior