

Geschäftsverzeichnisnr. 5719
Entscheid Nr. 132/2014 vom 25. September 2014

ENTSCHEIDSAUSZUG

---

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 30 § 1 Absatz 4 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 über den Wirtschaftsaufschwung, gestellt vom Gericht erster Instanz Dendermonde.

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 P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten A. Alen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

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

In seinem Urteil vom 6. September 2013 in Sachen Wilfried Staes und Agnes Van den Hende gegen die Flämische Region, dessen Ausfertigung am 25. September 2013 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Dendermonde folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 30 § 1 Absatz 4 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 [über den Wirtschaftsaufschwung], dahingehend ausgelegt, dass diese Bestimmung sowohl auf gütliche als auch auf erzwungene Erwerbe zum Nutzen der Allgemeinheit aufgrund von Artikel 30 § 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 Anwendung findet, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er einen Behandlungsunterschied zwischen Bürgern, deren Immobilie von der Verwaltung aufgrund des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 erworben wurde, einerseits und Bürgern, deren Immobilie von der Verwaltung aufgrund eines anderen Enteignungsgesetzes (zum Beispiel die Gesetze vom 26. Juni [zu lesen ist: Juli] 1962, vom 18. April 1935, vom 10. Mai 1926, usw.) erworben wurde, andererseits einführt, da diese Bestimmung das Retrozessionsrecht *sui generis* (siehe Artikel 23 des Gesetzes vom 17. April 1835) ausschließlich und ohne jegliche vernünftige Rechtfertigung für Bürger ausschließt, deren Immobilie (auf gütlichem Wege oder erzwungenermaßen) von der Verwaltung aufgrund des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 erworben wurde, auch wenn dem gemeinnützigen Zweck, so wie er im vorerwähnten Gesetz umschrieben wird, nicht (mehr) gedient wird? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Artikel 30 § 1 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 über den Wirtschaftsaufschwung bestimmt:

« Im gesamten Staatsgebiet können der Staat, die Provinzen, die Gemeinden und die öffentlich-rechtlichen Personen, die durch den König bestimmt werden, zur Enteignung und zum Erwerb zum Nutzen der Allgemeinheit von unbeweglichen Gütern übergehen, wenn dies für die Erschließung von Grundstücken für die Industrie, das Handwerk oder die Dienstleistungen, für die Erschließung von Zugangswegen oder für ergänzende Infrastrukturarbeiten notwendig ist. Über den Enteignungserlass und die Bestimmung der Grundstücke entscheidet der König auf Vorschlag des für öffentliche Arbeiten zuständigen Ministers. Es kann das Enteignungsverfahren nach Gebieten angewandt werden.

Der dem Erlass beigefügte Plan kann auf die Ausweisung der bestehenden Situation, die Begrenzung des Eingriffs und der Grundstücke für die Industrie, das Handwerk und die zusätzlichen Infrastrukturarbeiten beschränkt bleiben.

Vor dem königlichen Erlass muss eine öffentliche Untersuchung von fünfzehn Tagen auf Anlass des Enteigners stattfinden; der Enteigner muss ebenfalls jedem Eigentümer gemäß den Katasterangaben eine Mitteilung über die unbeweglichen Güter zusenden, die in den vorerwähnten Grundstücken liegen oder die notwendig sind zum Anlegen der Zugangswege oder für zusätzliche Infrastrukturarbeiten. Die Zweckbestimmung der Wege, die durch die von der Enteignung betroffenen unbeweglichen Güter führen, wird aufgehoben. Die Dienstbarkeiten, die diese unbeweglichen Güter belasten, werden für verfallen erklärt.

Das Retrozessionsrecht, das in Artikel 23 des Gesetzes vom 17. April 1835 vorgesehen ist, kann nicht für in diesem Artikel vorgesehene Enteignung geltend gemacht werden ».

B.2. Der Gerichtshof wird gefragt, ob Absatz 4 dieser Bestimmung vereinbar sei mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, indem die Personen, deren unbewegliches Gut durch die Behörde erworben oder enteignet werde in Anwendung von Artikel 30 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 über den Wirtschaftsaufschwung, das Retrozessionsrecht im Sinne von Artikel 23 des Gesetzes vom 17. April 1835 über die Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit nicht geltend machen könnten, wenn die Behörde den Enteignungszweck nicht mehr anstrebe oder anstreben könne, während Personen, deren unbewegliches Gut durch die Behörde erworben oder enteignet werde in Anwendung anderer Enteignungsgesetze - wie das Gesetz vom 17. April 1835 über die Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit, das Gesetz vom 10. Mai 1926 zur Einführung eines Schnellverfahrens in Sachen Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit und das Gesetz vom 26. Juli 1962 über das Dringlichkeitsverfahren in Sachen Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit - dies wohl könnten.

B.3.1. Die Enteignungsgesetze vom 17. April 1835, 10. Mai 1926 und 26. Juli 1962, die der vorliegende Richter anführt, regeln das bei einer Enteignung einzuhaltende Verfahren. Artikel 30 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 hingegen ermächtigt die darin angeführten Behörden, zur Enteignung oder zum Erwerb von unbeweglichen Gütern zur Verwirklichung des darin definierten gemeinnützigen Zwecks überzugehen und legt dabei fest, dass « im Fall einer Enteignung gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 26. Juli 1962 über das Dringlichkeitsverfahren in Sachen Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit gehandelt » wird (Artikel 30 § 2 Buchstabe c) des Gesetzes vom 30. Dezember 1970).

B.3.2. Obwohl der Gegenstand beider Kategorien von Gesetzen unterschiedlich ist, geht aus der Begründung der Vorlageentscheidung hervor, dass der Gerichtshof in Wirklichkeit gebeten wird, die Personen, deren unbewegliches Gut durch die Behörde erworben wird zur Verwirklichung des im Gesetz vom 30. Dezember 1970 beschriebenen gemeinnützigen Zwecks, hinsichtlich ihres Retrozessionsrechts, mit den Personen zu vergleichen, deren unbewegliches Gut durch die Behörde zur Verwirklichung eines anderen gemeinnützigen Zwecks erworben wird.

Im Gegensatz zu dem, was die Flämische und die Wallonische Region anführen, sind die vorerwähnten Kategorien von Personen ausreichend miteinander vergleichbar hinsichtlich der fraglichen Bestimmung. In beiden Fällen haben sie ihr Eigentum nämlich an die Behörde abtreten müssen zur Verwirklichung einer Zielsetzung, die die Verwaltungsbehörde oder der Gesetzgeber als gemeinnützig darstellt.

B.4.1. Aufgrund von Artikel 23 des Gesetzes vom 17. April 1835 über die Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit kann die Verwaltung durch eine amtliche Mitteilung bekannt geben, dass sie die Grundstücke, die zu gemeinnützigen Zwecken erworben wurden, diese Zweckbestimmung aber nicht erhalten haben, verkaufen wird, wobei die vorherigen Eigentümer innerhalb von drei Monaten nach dieser Bekanntmachung erklären können, dass sie die betreffenden Grundstücke zurückkaufen möchten, wobei diese Personen dann grundsätzlich das Recht auf die Rückgabe dieser Grundstücke haben (Absatz 1). Der Preis der rückzuübertragenden Grundstücke wird durch das Gericht des Gebiets, in dem sie liegen, festgesetzt, es sei denn, dass der vorherige Eigentümer sich dafür entscheidet, den Betrag der Entschädigung, die er erhalten hat, zurückzugeben. Die gerichtliche Festsetzung des Preises kann auf keinen Fall über den Betrag des Schadensersatzes hinausgehen (Absatz 3).

Aufgrund von Absatz 2 von Artikel 23 können die vorherigen Eigentümer oder ihre Anspruchsberechtigten die Rückgabe dieser Grundstücke beantragen, wenn die Verwaltung diese Mitteilung nicht bekannt macht, und diese Rückgabe wird durch Gericht angeordnet auf die Erklärung der Verwaltung hin, dass die Grundstücke nicht mehr dazu bestimmt sind, für die Arbeiten, für die sie erworben wurden, zu dienen. Aus der Rechtsprechung des Kassationshofes geht hervor, dass die Rückgabe durch den Richter angeordnet werden kann, nicht nur wenn die Verwaltung ausdrücklich erklärt, dass die Grundstücke nicht mehr dazu bestimmt sind, für die Arbeiten zu dienen, für die sie erworben wurden, sondern auch, wenn die konkreten Umstände der Rechtssache darauf hindeuten, dass die Verwaltung den Enteignungszweck nicht mehr anstrebt (Kass., 18. März 1948, *Arr. Verbr.*, 1947-1948, S. 159; Kass., 14. Oktober 1948, *Arr. Verbr.*, 1947-1948, S. 487; Kass., 28. Juni 2012, C.11.0140.N).

B.4.2. Das durch Artikel 23 des Gesetzes vom 17. April 1835 geregelte Retrozessionsrecht kann nur ausgeübt werden, wenn die Behörde das erworbene Gut nicht mehr zur Verwirklichung des Enteignungszwecks verwendet, und hängt folglich zusammen mit der in Artikel 16 der Verfassung und in Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention enthaltenen Garantie, dass die Behörde eine Enteignung nur zum Nutzen der Allgemeinheit vornehmen kann.

B.5.1. Aufgrund der fraglichen Bestimmung kann das vorerwähnte Retrozessionsrecht nicht geltend gemacht werden, wenn die unbeweglichen Güter durch die Behörde in Anwendung von Artikel 30 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 über den Wirtschaftsaufschwung erworben wurden.

B.5.2. Artikel 30 § 1 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 ermächtigt die darin angeführten Behörden zur Enteignung und zum Erwerb zum Nutzen der Allgemeinheit « von unbeweglichen Gütern [...], wenn dies für die Erschließung von Grundstücken für die Industrie, das Handwerk oder die Dienstleistungen, für die Erschließung von Zugangswegen oder für ergänzende Infrastrukturarbeiten notwendig ist ».

Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 30. Dezember 1970 geht hervor, dass der Gesetzgeber es den betreffenden Behörden ermöglichen wollte, Grundstücke zu erwerben, um sie anschließend durch Verkauf oder Vermietung Unternehmen zur Verfügung zu stellen (*Parl. Dok.*, Senat, 1970-1971, Nr. 122, SS. 10-12). Der Gesetzgeber ist dabei davon ausgegangen, dass die Förderung des Wirtschaftsaufschwungs dem Gemeinwohl dient und insbesondere « zur Lösung von wirtschaftlichen und sozialen Problemen » beiträgt (*Parl. Dok.*, Senat, 1969-1970, Nr. 354, S. 2).

B.6.1. Die fragliche Bestimmung ist zurückzuführen auf das Gesetz vom 18. Juli 1959 zur Einführung von Sondermaßnahmen zur Bekämpfung der wirtschaftlichen und sozialen Schwierigkeiten in gewissen Regionen. In den Vorarbeiten zu diesem Gesetz heißt es:

« Durch diesen Artikel wird dem Staat, den Provinzen, den Gemeinden und den anderen durch den König bestimmten öffentlich-rechtlichen Personen die Möglichkeit geboten, durch eine Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit den Unternehmen Industriegrundstücke zur Verfügung zu stellen, die diese Unternehmen in vielen Fällen nur auf Kosten großer Anstrengungen erwerben können. Hierfür ist es notwendig, genügt es aber, dass die Grundstücke durch einen königlichen Erlass, der gleichzeitig durch den Minister der Öffentlichen Arbeiten und des Wiederaufbaus unterzeichnet wird, ausgewiesen werden. Der Plan, der diesem Erlass beigefügt werden muss, kann sich darauf beschränken, die bestehende Situation und die Grenzen des Gebiets anzugeben.

Vor dem königlichen Erlass muss eine öffentliche Untersuchung stattfinden, die jedoch innerhalb einer Frist von fünfzehn Tagen abgeschlossen sein muss. Damit das angestrebte Ziel erreicht werden kann, wird festgelegt, dass der Eigentümer das Retrozessionsrecht nicht geltend machen kann » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1958-1959, Nr. 163/1, S. 12).

B.6.2. Daraus geht hervor, dass der Gesetzgeber der Auffassung war, dass die Ausübung des Retrozessionsrechts die mit der Enteignung aufgrund von Artikel 30 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 angestrebte gemeinnützige Zielsetzung gefährden könnte. Es wird jedoch

nirgendwo im Einzelnen dargelegt, in welchem Sinne die Ausübung dieses Rechts der angestrebten Zielsetzung entgegenlaufen könnte.

B.7. Die Flämische und die Wallonische Region führen an, dass der Ausschluss des Retrozessionsrechts durch den Umstand gerechtfertigt werde, dass die in Anwendung von Artikel 30 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 erworbenen unbeweglichen Güter hauptsächlich dazu dienen, Dritten zur Verfügung gestellt zu werden, um zur Industrialisierung dieser Güter zu gelangen.

B.8. Wenn die Behörde die erworbenen unbeweglichen Güter im Hinblick auf deren Industrialisierung Dritten überträgt, wird der angestrebte Enteignungszweck, wie aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 30. Dezember 1970 hervorgeht, verwirklicht.

Da das Retrozessionsrecht nur dann ausgeübt werden kann, wenn dieses Ziel nicht verwirklicht wird, kann der Umstand, dass die Behörde beabsichtigt, die erworbenen unbeweglichen Güter Dritten zur Verfügung zu stellen, den fraglichen Behandlungsunterschied nicht rechtfertigen. Das Gesetz vom 30. Dezember 1970 enthält im Übrigen Bestimmungen, durch die verhindert werden soll, dass die übertragenen Güter auf eine Weise verwendet werden, die nicht dem Enteignungszweck entspricht (Artikel 32).

B.9. Die Flämische und die Wallonische Region führen ebenfalls an, dass der Gesetzgeber es der Behörde habe ermöglichen wollen, Grundstücksreserven anzulegen mit dem Ziel, diese Reserven zu gegebener Zeit für das Erschließen von Gewerbegebieten zu verwenden, und dass die Ausübung des Retrozessionsrechts dieser Zielsetzung zuwiderlaufen könnte, da die enteignete Person die betreffenden Güter zurückverlangen könnte aufgrund des Umstandes, dass diese Güter noch nicht für die Erschließung eines Betriebsgeländes verwendet worden seien.

B.10.1. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte kann abgeleitet werden, dass der Umstand, dass die Behörde ein enteignetes Gut nicht unmittelbar zur Verwirklichung eines gemeinnützigen Zweckes verwendet, nicht notwendigerweise zu einer Verletzung des durch Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Eigentumsrechtes führt, und dass das Anlegen von Reservegrundstücken durch die Behörde mittels Enteignungen mit dem Ziel, sie zu gegebener Zeit für die Verwirklichung eines gemeinnützigen Zwecks verwenden zu können, als eine Technik zu betrachten ist, die an sich nicht unvereinbar mit diesem Recht ist. Aus dieser Rechtsprechung geht jedoch ebenfalls hervor, dass die Beibehaltung eines enteigneten Gutes in einer Reserve während eines längeren Zeitraum unter bestimmten Umständen nicht mit diesem Recht vereinbar ist, insbesondere wenn die Beibehaltung dieses Gutes in der Reserve nicht mehr

auf Gründen der Gemeinnützigkeit beruht und das Gut in der Zwischenzeit einen Mehrwert erlangt hat (EuGHMR, 2. Juli 2002, *Motais de Narbonne* gegen Frankreich, §§ 20-21).

B.10.2. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte geht überdies hervor, dass die Nichtrückgabe von enteigneten Gütern, wenn der gemeinnützige Zweck nicht verwirklicht wird, im Widerspruch zu dem durch Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Eigentumsrechtes stehen kann (EuGHMR, 13. Juli 2004, *Beneficio Cappella Paolini* gegen San Marino, § 33; 8. April 2008, *Keçecioğlu u.a.* gegen Türkei, §§ 26-27).

B.11. Außerdem ist eine Enteignung aufgrund von Artikel 16 der Verfassung nur verfassungsmäßig, wenn sie « zum Nutzen der Allgemeinheit » erfolgt. Diese Bestimmung spricht dagegen, dass enteignete Güter nicht rückübertragen werden, wenn die enteignende Behörde nicht mehr das gemeinnützige Ziel anstrebt oder anstreben kann.

B.12. Aufgrund von Artikel 23 des Gesetzes vom 17. April 1835 obliegt es dem zuständigen Richter, vor dem Anordnen der Rückgabe eines enteigneten Gutes zu prüfen, ob die Behörde auf die Verwirklichung des Enteignungszwecks verzichtet hat oder nicht, wenn der Enteignete sich auf das Retrozessionsrecht beruft. Dabei muss der Richter die spezifische Beschaffenheit des gemeinnützigen Zwecks, den die Behörde mit der Enteignung angestrebt hat, und die konkreten Umstände der Rechtssache berücksichtigen, um zu bestimmen, ob das enteignete Gut unbegründet lange im Besitz der Behörde geblieben ist, ohne dass der Enteignungszweck verwirklicht wurde.

B.13. Unter Berücksichtigung des Vorstehenden ist es nicht vernünftig gerechtfertigt, dass die Personen, deren unbewegliches Gut durch die Behörde erworben oder enteignet wird in Anwendung von Artikel 30 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970, die Rückgabe dieses Gutes nicht verlangen können, wenn aus den konkreten Umständen der Sache hervorgeht, dass die Behörde den Enteignungszweck nicht mehr anstrebt oder anstreben kann, während andere Personen, deren unbewegliches Gut durch die Behörde enteignet wird, das in Artikel 23 des Gesetzes vom 17. April 1835 geregelte Retrozessionsrecht ausüben können. In beiden Fällen gewährleistet das Auftreten des zuständigen Richters nämlich, dass die Interessen der Behörde einerseits und diejenigen des Enteigneten andererseits berücksichtigt werden.

B.14. Die Vorabentscheidungsfrage ist bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 30 § 1 Absatz 4 des Gesetzes vom 30. Dezember 1970 über den Wirtschaftsaufschwung verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern das in Artikel 23 des Gesetzes vom 17. April 1835 vorgesehene Retrozessionsrecht nicht geltend gemacht werden kann, wenn die Behörde nicht mehr das gemeinnützige Ziel anstrebt oder anstreben kann.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 25. September 2014.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Alen