

Geschäftsverzeichnissnr. 6526
Entscheid Nr. 66/2018 vom 7. Juni 2018

ENTSCHEIDSAUSZUG

---

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 35 des am 22. Oktober 1996 koordinierten Dekrets der Flämischen Region über die Raumordnung, gestellt vom Gericht erster Instanz Antwerpen, Abteilung Mecheln.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

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

In seinem Urteil vom 26. September 2016 in Sachen Gisela Slachmuylders, Jozef Slachmuylders und Carina Slachmuylders gegen die Stadt Mecheln und die Flämische Region, dessen Ausfertigung am 11. Oktober 2016 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Antwerpen, Abteilung Mecheln, folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 35 des am 22. Oktober 1996 koordinierten Dekrets über die Raumordnung gegen die Grundsätze des Schutzes des Eigentumsrechts, u.a. verankert in Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, wenn diese Bestimmung dahin auszulegen ist, dass sie einen für den Richter zwingenden Entschädigungsmechanismus vorsieht, der für den Rechtsunterworfenen, der von einer vermögensrechtlich für ihn ungünstigen Änderung eines Raumordnungsplans betroffen ist, zu einer pauschalierten und unvollständigen Entschädigung führt, während Rechtsunterworfene, die von anderen behördlichen Maßnahmen als von der Anpassung eines Raumordnungsplans betroffen sind, für die somit nicht die gesetzliche Regelung in Bezug auf Planschäden gilt, infolge der vorerwähnten Grundsätze und internationalrechtlichen Bestimmungen eine angemessene und vollständige Entschädigung beanspruchen können, zumal auch im Bereich der Gewinne aus der Raumplanung, die das Pendant zur Regelung in Bezug auf Planschäden darstellen, ein flexibleres und vollständiges Taxationssystem ausgearbeitet wurde? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. In der Fassung, die für das Ausgangsverfahren relevant ist, bestimmt Artikel 35 des Dekrets der Flämischen Region über die Raumordnung, koordiniert am 22. Oktober 1996 (im Folgenden: Koordinationsdekret):

« Il y a lieu à indemnité à charge, suivant le cas, de la Région flamande, de l'association intercommunale ou de la commune lorsque l'interdiction de bâtir ou de lotir résultant d'un plan revêtu de la force obligatoire met fin à l'usage auquel un bien est affecté ou normalement destiné au jour précédant l'entrée en vigueur.

La diminution de valeur, qui est prise en considération pour l'indemnisation doit être estimée en tant que la différence entre, d'une part, la valeur du bien au moment de l'acquisition, actualisée jusqu'au jour où naît le droit à l'indemnité, majorée des charges et des frais avant l'entrée en vigueur du plan, et, d'autre part, la valeur du bien au moment où naît le droit à l'indemnisation après l'entrée en vigueur du plan. Seule la diminution de valeur résultant du plan peut être prise en considération pour l'indemnisation. La valeur du bien au

moment de l'acquisition est réputée correspondre au montant ayant servi d'assise pour la perception des droits d'enregistrement ou de succession sur la pleine propriété du bien, ou, à défaut de la perception précitée, à la valeur marchande du bien en pleine propriété, au jour de l'acquisition. La valeur du bien au moment où naît le droit à l'indemnisation est réputée correspondre :

1° en cas de mutation du bien, au montant ayant servi d'assise pour la perception des droits d'enregistrement ou de succession sur la pleine propriété du bien, ou, à défaut de la perception précitée, à la valeur marchande du bien en pleine propriété au jour de l'acquisition, le montant minimum étant égal à la valeur convenue;

2° en cas de refus du permis de bâtir ou de lotir ou de délivrance d'un certificat d'urbanisme négatif, à la valeur marchande à cette date).

La valeur du bien au moment de l'acquisition est actualisée en la multipliant par l'indice des prix à la consommation du mois civil précédant celui au cours duquel l'indemnité est fixée et en divisant le résultat ainsi obtenu par l'indice des prix à la consommation moyen de l'année d'acquisition du bien par l'ayant droit de l'indemnité, réduit, le cas échéant, sur la même base que l'indice précité. Ensuite, la valeur actualisée est augmentée des frais d'acquisition et des dépenses faites par l'ayant droit de l'indemnité en vue de donner au bien l'affectation qu'il avait au jour précédant l'entrée en vigueur du plan visé par l'alinéa 1 du présent article.

Le droit à l'indemnisation naît soit au moment de la mutation du bien, soit lors du refus d'un permis de bâtir ou de lotir ou bien soit lors de la délivrance d'un certificat d'urbanisme négatif.

Toutefois, la diminution de la valeur du bien résultant de l'interdiction de bâtir ou de lotir doit être subie sans indemnité jusqu'à concurrence de vingt pour cent de cette valeur.

L'indemnité est réduite ou refusée si et dans la mesure où il est établi que le demandeur est propriétaire dans la même région d'autres biens qui tirent avantage de la mise en vigueur d'un plan d'aménagement ou des travaux exécutés aux frais des pouvoirs publics.

Il peut être satisfait à l'obligation d'indemnisation par un arrêté du Gouvernement flamand motivé qui, conformément à l'article 41, détermine de revoir ledit plan d'aménagement dans le but de rendre au bien l'affectation qu'il avait au jour précédant l'entrée en vigueur du plan.

Lorsqu'en vertu d'un plan revêtu de la force obligatoire, une interdiction de bâtir peut être opposée à celui qui a acquis une parcelle dans un lotissement, la Région flamande, l'association intercommunale ou la commune peut s'exonérer de son obligation d'indemniser en rachetant cette parcelle à l'intéressé moyennant remboursement du prix, des charges et des frais qu'il a payés.

Si l'intéressé n'est propriétaire que de la parcelle visée ci-dessus, il pourra exiger son rachat par la Région flamande, l'association intercommunale ou la commune, en signifiant sa volonté par lettre recommandée à envoyer dans les douze mois de la publication du plan prévu ci-dessus. Dans ce cas, cette parcelle devra lui être rachetée et payée dans les douze

mois de la signification. Le Gouvernement flamand détermine les modalités d'application de cette disposition.

Aucune indemnité n'est due dans les cas suivants :

1° interdiction de bâtir ou de lotir résultant d'une prévision d'expropriation du bien; ce, sous réserve de l'application de l'article 33;

2° interdiction de couvrir une parcelle de constructions au-delà de ce qui est permis par le plan ou de dépasser dans un lotissement la densité d'occupation fixée par le plan;

3° interdiction de continuer l'exploitation d'établissements dangereux, insalubres et incommodes au-delà de la période pour laquelle l'exploitation a été autorisée;

4° interdiction de bâtir sur un terrain ne possédant pas les dimensions minimums fixées par le plan d'aménagement;

5° interdiction de lotir un terrain n'ayant pas d'accès à une voie suffisamment équipée compte tenu de la situation des lieux, ou d'y bâtir;

6° interdiction de bâtir ou de lotir en dehors des agglomérations en raison des nécessités impérieuses résultant de la sécurité de la circulation;

7° interdiction de lotir un terrain pour lequel un permis de lotir précédemment accordé était périmé à la date de l'entrée en vigueur du plan entraînant cette interdiction;

8° pour les bâtiments ou installations fixes détruits par une calamité naturelle, lorsque l'interdiction de leur reconstruction résulte de l'arrêté royal pris en exécution de l'article 12, § 3, premier alinéa, de la loi du 12 juillet 1976 relative à la réparation de certains dommages causés à des biens privés par des calamités naturelles ».

Artikel 35 des Koordinationsdekrets sieht vor, dass eine Entschädigung zu leisten ist, wenn ein Bau- oder Parzellierungsverbot, das sich aus einem endgültigen Plan ergibt, die Nutzung, für die ein Gut ursprünglich diente oder normal bestimmt war, beendet.

B.1.2. Der vorerwähnte Artikel 35 stimmt größtenteils überein mit dem bei der Koordination übernommenen Artikel 37 des Grundlagengesetzes vom 29. März 1962 « über die Raumordnung und den Städtebau » (im Folgenden: Städtebaugesetz) in der Fassung der Ersetzung durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 1970 und der Änderung durch die Gesetze vom 12. Juli 1976 (Artikel 12 § 4) und vom 22. Dezember 1977 (Artikel 177 und 178).

B.1.3. Das Koordinierungsdekret, einschließlich des vorerwähnten Artikels 35, wurde zum 1. September 2009 aufgehoben durch Artikel 104 des Dekrets vom 27. März 2009 « zur

Anpassung und Ergänzung der Raumordnungs-, Genehmigungs- und Rechtsdurchsetzungspolitik ».

Die Entschädigung für Planschäden wird derzeit auf ähnliche Weise durch die Artikel 2.6.1 bis 2.6.3 des Flämischen Raumordnungskodex (im Folgenden: FROK) geregelt.

B.2. Gemäß Artikel 7.4.11 Absatz 2 des FROK sind die Forderungen zur Zahlung von Entschädigungen für Planschäden, die aufgrund früherer Raumordnungspläne entstanden sind, weiterhin entsprechend den Bestimmungen des Koordinationsdekrets abzuwickeln.

#### *Zur Zulässigkeit der Intervention der VoG « Avala »*

B.3. Die Flämische Regierung ist der Ansicht, dass die Intervention der VoG « Association du Val d'Amblève, Lienne et Affluents » (Avala) unzulässig sei, weil sie ihre Aktivitäten entsprechend ihrer Satzung nur im Talgebiet der Amel, das heißt in der Wallonischen Region ausübe. Da der in Frage stehende Artikel 35 des Koordinationsdekrets nicht in der Wallonischen Region gelte, wirke sich das Vorabentscheidungsverfahren nicht unmittelbar auf die persönliche Situation der VoG aus, die ihr Interventionsinteresse auf keine andere Weise begründet habe.

B.4.1. Artikel 87 § 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof bestimmt:

« Wenn der Verfassungsgerichtshof Vorabentscheidungen zu den in Artikel 26 erwähnten Fragen trifft, kann jede Person, die ein Interesse nachweist, binnen einer Frist von dreißig Tagen nach der in Artikel 74 vorgeschriebenen Veröffentlichung einen Schriftsatz an den Verfassungsgerichtshof richten. Sie wird dadurch als Partei des Rechtsstreits angesehen ».

B.4.2. Personen, die einen ausreichenden Beweis für die unmittelbaren Auswirkungen liefern, die die Antwort des Gerichtshofes auf eine Vorabentscheidungsfrage auf ihre persönliche Situation haben kann, weisen somit ein Interesse an einer Intervention bei dem Gerichtshof nach.

B.4.3. Der Interventionsantrag wurde durch die VoG « Avala » eingereicht, deren Gesellschaftszweck darin besteht, « die Umwelt und das Lebensklima der Täler der Amel und

ihrer Nebenflüsse zu schützen, alle Initiativen im Einklang mit der natürlichen Zweckbestimmung dieser Region in die Wege zu leiten und dazu anzuspornen ».

Da die in Frage stehende Regelung nicht für die Wallonische Region gilt, liegt bei der intervenierenden Partei nicht das erforderliche Interesse vor.

B.4.4. Der Interventionsantrag ist unzulässig.

*In Bezug auf die Zulässigkeit und die Tragweite der Vorabentscheidungsfrage*

B.5.1. Die Stadt Mecheln und die Flämische Regierung machen geltend, dass die Vorabentscheidungsfrage nicht zulässig sei, weil die zu vergleichenden Kategorien von Personen nicht eindeutig genug und zu allgemein beschrieben seien. Eine vage und offene Beschreibung der Kategorie von Personen, gegenüber denen sich die klagenden Parteien vor dem vorliegenden Gericht diskriminiert fühlten, lasse nicht mit Sicherheit zu, diese zweite Kategorie einzugrenzen.

B.5.2. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 35 des Koordinationsdekrets mit « den Grundsätzen des Schutzes des Eigentumsrechts, u.a. verankert in Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung ».

B.5.3. Die dem Gerichtshof anvertraute Prüfung von Normen mit Gesetzeskraft anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung erfordert, dass eine bestimmte Kategorie von Personen, in Bezug auf die eine mögliche Diskriminierung angeführt wird, Gegenstand eines sachdienlichen Vergleichs mit einer anderen Kategorie ist. Im vorliegenden Fall legt das vorliegende Gericht nicht dar, um welche Rechtssubjekte es sich handelt, « die von anderen behördlichen Maßnahmen als von der Anpassung eines Raumordnungsplans betroffen » sind und die « eine angemessene und vollständige Entschädigung » beanspruchen könnten.

Wenn der Gerichtshof allerdings ersucht wird, als Antwort auf eine Vorabentscheidungsfrage über die Vereinbarkeit einer Gesetzesvorschrift mit den Artikeln 10

und 11 der Verfassung in Verbindung mit Grundrechten zu befinden, bezieht sich die Frage auf die Verfassungsmäßigkeit einer unterschiedlichen Behandlung von einerseits den Personen, die das Opfer der Verletzung dieser Grundrechte sind, und andererseits den Personen, die diese Rechte wahrnehmen können, und sind folglich diese beiden Kategorien von Personen miteinander zu vergleichen.

B.5.4. Die Vorabentscheidungsfrage ist zulässig. Der Gerichtshof hat zu prüfen, ob die in Frage stehende Bestimmung das Eigentumsgrundrecht auf diskriminierende Weise beeinträchtigt.

#### *Zur Hauptsache*

B.6. Die Streitigkeit vor dem vorlegenden Gericht betrifft Eigentümer von Parzellen, die einen Wertverlust durch das Inkrafttreten eines besonderen Raumordnungsplans erleiden, der ihre Baugrundstücke größtenteils in Talgebiet umwidmet, wodurch sie nicht mehr für eine Bebauung in Betracht kommen. Der vom vorlegenden Gericht bestellte Sachverständige stellt gleichwohl fest, dass die Kläger nach der in Frage stehenden Bestimmung keine Entschädigung für Planschäden beanspruchen könnten, da der aktualisierte Erwerbswert der betreffenden Parzellen niedriger sei als ihr aktueller Restwert nach der Umwidmung.

Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf diese Situation.

B.7.1. 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. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bietet nicht nur 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) sowie jede Regelung der Benutzung des Eigentums (Absatz 2).

Die Beschränkung des Eigentumsgrundrechts infolge einer Planänderung regelt die « Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse » im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 des ersten Zusatzprotokolls und fällt daher in den Anwendungsbereich dieser Konventionsbestimmung in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.7.3. 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.7.4. Der bloße Umstand, dass die Behörde im Allgemeininteresse Einschränkungen des Eigentumsrechts auferlegt, hat nicht zur Folge, dass sie zu einer Entschädigung verpflichtet ist.

Eine Entschädigung ist nur dann erforderlich, wenn und soweit die Folgen der Dienstbarkeit zum Nutzen der Allgemeinheit über die Last hinausgehen, die dem Einzelnen im Allgemeininteresse auferlegt werden kann.

B.7.5. Eine eigentumsbeschränkende Maßnahme, die in einem Bauverbot auf den Parzellen besteht, die vorher für eine Bebauung in Betracht kamen, greift in das diesbezügliche Eigentumsgrundrecht des Eigentümers in schwerwiegender Weise ein. Eine solche Maßnahme kann nicht immer ohne eine gerechte Entschädigung für den Wertverlust in Bezug auf die Parzelle auferlegt werden (EGMR, 13. Juli 2006, *Housing Association of War Disabled and Victims of War of Attica u. a.* gg. Griechenland, § 39; 19. Juli 2011, *Varfis* gg. Griechenland, § 30; 1. Oktober 2013, *Hüseyin Kaplan* gg. Türkei, § 46; 11. Oktober 2016, *Barcza u. a.* gg. Ungarn, § 47).

Wenn in einem solchen Fall keine Entschädigung zuerkannt wird, muss dies im Lichte der besonderen Umstände des Einzelfalles gerechtfertigt werden, wie des früheren Verhaltens



des Eigentümers oder der berechtigten Erwartung, dass eine solche eigentumsbeschränkende Maßnahme auferlegt werden würde (EGMR, 13. Juli 2006, *Kortessi* gg. Griechenland, § 40; 6. Oktober 2016, *Malfatto und Mielle* gg. Frankreich, § 69).

B.7.6. Die Festlegung der Fälle, in denen eine Einschränkung des Eigentumsrechts zu einer Entschädigung Anlass geben kann, und der Bedingungen, unter denen diese Entschädigung gewährt werden kann, ist eine Entscheidung, die dem zuständigen Gesetzgeber obliegt, vorbehaltlich der Prüfung durch den Gerichtshof hinsichtlich der vernünftigen und verhältnismäßigen Beschaffenheit der ergriffenen Maßnahme. Der Dekretgeber verfügt bei der Festlegung seiner Politik im Bereich des Städtebaus und der Raumordnung über einen weiten Beurteilungsspielraum.

Räumliche Ausführungspläne und Raumordnungspläne können jederzeit ganz oder teilweise ersetzt werden (Artikel 2.2.2 § 2 Absatz 1 des FROK und Artikel 2 § 1 Absatz 3 des Koordinationsdekrets), sodass die Rechtssubjekte nicht in gesetzlich geschützter Form darauf vertrauen können, dass die darin geregelten städtebaulichen Vorschriften in Zukunft unverändert beibehalten werden (siehe unter anderem StR, 17. März 2010, Nr. 202.011).

B.8. Die Entschädigung für Planschäden wird nach Artikel 35 des Koordinationsdekrets berechnet auf der Grundlage der Differenz zwischen « einerseits dem Wert des Guts zum Zeitpunkt des Erwerbs, aktualisiert auf den Tag des Entstehens des Rechts auf Entschädigung und erhöht um die Lasten und Kosten, vor dem Inkrafttreten des Plans und andererseits dem Wert dieses Guts zum Zeitpunkt des Entstehens des Rechts auf Entschädigung nach dem Inkrafttreten des Plans ».

Als Wert des Guts zum Zeitpunkt des Erwerbs wird « der Betrag, der die Grundlage für die Erhebung der Registrierungsgebühren bzw. der Erbschaftssteuern bezüglich des Volleigentums des Gutes gebildet hat, bzw. in Ermangelung einer solchen Erhebung der Verkaufswert des Gutes in Volleigentum am Tag des Erwerbs » zugrunde gelegt (Artikel 35 Absatz 2 des Koordinationsdekrets).

Dieser Erwerbswert wird aktualisiert, indem er « multipliziert wird mit dem Verbraucherpreisindex des Kalendermonats, der dem Monat vorausgeht, in dem die Entschädigung festgestellt worden ist, und der so ermittelte Wert durch den durchschnittlichen Verbraucherpreisindex des Jahres des Erwerbs seitens des

Entschädigungsberechtigten geteilt wird, gegebenenfalls umgerechnet auf derselben Grundlage wie die erstgenannte Indexzahl » (Artikel 35 Absatz 3 des Koordinationsdekrets). Der so errechnete Wert wird außerdem noch erhöht « um die Erwerbskosten und die Ausgaben, die der Entschädigungsberechtigte im Hinblick auf die Verwirklichung der Zweckbestimmung des Guts am Tag getragen hat, der dem Tag vorausgeht, an dem der Plan in Kraft getreten ist » (Artikel 35 Absatz 3 des Koordinationsdekrets).

Als Wert des Gutes zum Zeitpunkt des Entstehens des Rechtes auf Schadensersatz wird berücksichtigt:

1. im Falle der Übereignung des Gutes, der Betrag, der die Grundlage für die Erhebung der Registrierungsgebühren bzw. der Erbschaftssteuern bezüglich des Volleigentums des Gutes gebildet hat, bzw. in Ermangelung einer solchen Erhebung der Verkaufswert des Gutes in Volleigentum am Tag der Übereignung, wobei der vereinbarte Wert als Mindestwert gilt;

2. im Falle der Weigerung, eine Bau- oder Parzellierungsgenehmigung zu erteilen, oder im Falle einer negativen städtebaulichen Bescheinigung, der Verkaufswert zu diesem Zeitpunkt » (Artikel 35 Absatz 2 des Koordinationsdekrets).

Der Eigentümer erhält als Entschädigung für die Planschäden 80 Prozent der so ermittelten Differenz zwischen dem Erwerbswert und dem Wert zum Zeitpunkt des Entstehens des Rechts auf Entschädigung. Der Wertverlust muss nämlich ohne Entschädigung in Höhe von 20 Prozent geduldet werden. (Artikel 35 Absatz 5 des Koordinationsdekrets). In seinem Entscheid Nr. 140/2016 vom 10. November 2016 hat der Gerichtshof eine ähnliche Regelung in Artikel 2.6.2 § 2 des FROK für mit den Artikeln 10, 11 und 16 der Verfassung an sich oder in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar erklärt.

B.9. Laut den Vorarbeiten zum Dekret vom 19. Dezember 1998 « zur Festlegung von Bestimmung zur Begleitung des Haushalts 1999 » passt die Berechnung des Planschadens « nach Erwerbstiteln [...] vollständig in die Philosophie des Planschadens, bei dem es sich um eine Pauschalentschädigung handelt » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 1998-1999, Nr. 1214-1, S. 13).

In den Vorarbeiten heißt es außerdem:

« La réglementation prévue par l'arrêté royal du 24 octobre 1978 n'a pas pour objectif d'indemniser intégralement les dommages résultant de la planification spatiale mais bien de calculer, dans les limites définies par les articles 35 et 36 du décret relatif à l'aménagement du territoire, l'indemnité que le législateur souhaite octroyer du fait de la limitation du droit de propriété résultant de la servitude d'utilité publique qui grève ce droit en faveur de la collectivité. Une telle indemnité exceptionnelle peut ainsi être forfaitaire et limitée sans aller à l'encontre d'aucune prescription légale ou constitutionnelle.

[...]

Le fait que l'indemnité pour les dommages résultant de la planification spatiale soit une indemnité forfaitaire se justifie déjà en ce qu'il s'agit d'une exception au principe selon lequel les servitudes d'utilité publique ne donnent pas lieu à dédommagement pour le justiciable. Par conséquent, on peut dire que la modification décrétale envisagée actuellement est efficace, objective, sérieuse, adéquate et proportionnée au but fixé » (*ibid.*, p. 14).

B.10.1. Nach der in Frage stehenden Bestimmung muss der Richter den Erwerbswert der betreffenden Parzellen bestimmen anhand des Betrages, der als Grundlage für die Erhebung der Registrierungsgebühren und der Erbschaftssteuer in Bezug auf das volle Eigentum an den betreffenden Parzellen gedient hat. Nur bei Fehlen einer solchen Erhebung hat der Richter die Möglichkeit, den tatsächlichen Verkaufswert des Guts in Bezug auf das volle Eigentum am Tag des Erwerbs zu berücksichtigen.

Die in Frage stehende Bestimmung hat mithin zur Folge, dass in vielen Fällen, nämlich in denjenigen, in denen sich das Gut bereits seit mehreren Jahren in Händen des gleichen Eigentümers befindet, die tatsächliche Wertsteigerung in Bezug auf das Gut vor dem Zeitpunkt, an dem der verbindliche Raumordnungsplan in Kraft tritt, nicht berücksichtigt wird.

Die Aktualisierung des ursprünglichen Erwerbswerts anhand des Verbraucherpreisindex spiegelt nämlich nicht die tatsächliche Wertsteigerung wider, die bezüglich des Guts in der Zwischenzeit eingetreten ist.

Da die Wertbestimmung des Guts an zwei unterschiedlichen Zeitpunkten erfolgt, kann der Wert folglich, je weiter diese Zeitpunkte auseinander liegen, stark variieren.

B.10.2. Die vorerwähnte Berechnungsmethode hinsichtlich des Erwerbswerts des durch Planschäden getroffenen Guts führt demnach zu großen Unterschieden zwischen Eigentümern in Bezug auf den zuerkannten Entschädigungsbetrag für Planschäden. Daher werden manche

Eigentümer einen wesentlichen Teil des tatsächlichen Wertverlustes bezüglich des Guts als Entschädigung für Planschäden erhalten, während andere Eigentümer nur einen symbolischen Betrag oder sogar überhaupt keine Entschädigung für Planschäden erhalten. Gleichwohl können diese Eigentümer sich in einer ähnlichen Situation befinden, da es sich um gleich große Parzellen handeln könnte und da die Eigentümer ähnliche Pläne mit diesen haben könnten.

B.11. Aus der Entstehungsgeschichte der Entschädigung für Planschäden geht hervor, dass zunächst der Gesetzgeber und sodann der Dekretgeber Wertsteigerungen auf dem Immobilienmarkt nicht berücksichtigen und dem Richter deshalb nicht erlauben wollten, den tatsächlichen Wert des Guts auf Grundlage von Referenzwerten festzustellen.

Die ursprüngliche Regelung im Städtebaugesetz hatte zum Ziel, « dass der Anspruch auf Entschädigung in jedem Fall auf einen sicheren, aktuellen und objektiv feststellbaren Schaden begrenzt bleiben soll » (*Parl. Dok.*, Senat, 1959-1960, Nr. 275, S. 57).

In den Vorarbeiten zu den daran anschließenden Gesetzesänderungen wurde betont, dass ein « Gewinnausfall ausdrücklich von der Entschädigung ausgenommen [ist] » (*Parl. Dok.*, Senat, 1968-1969, Nr. 559, S. 24), da die Regelung keinen Beitrag dazu leisten soll, « Wertsteigerungen zu Geld zu machen, die entweder zufälliger oder spekulativer Natur sind » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1977-1978, Nr. 113/1, S. 55). Die Entschädigung für Planschäden ist deswegen aufgrund des « tatsächliche[n] Wertverlust[s] bezüglich des Guts » zu berechnen (*Parl. Dok.*, Senat, 1977-1978, Nr. 181-2, S. 97).

Aus den Vorarbeiten zum Dekret vom 19. Dezember 1998 geht hervor, dass der Dekretgeber sich ausdrücklich dagegen entscheiden hat, « Erwerbswerte mit Vergleichspunkten festzulegen ». Die Berechnung des Planschadens auf Grundlage der Erwerbstitel « stimmt im Übrigen vollständig mit der Philosophie des Planschadens überein, bei dem es sich um eine pauschale Entschädigung handelt » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 1998-1999, Nr. 1214/1, S. 13-14).

B.12.1. Der Gerichtshof hat noch zu prüfen, ob die Berechnungsmethode hinsichtlich der Entschädigung für Planschäden für die betreffenden Eigentümer gegebenenfalls offensichtlich unangemessene Folgen mit sich bringt.

B.12.2. Mit der Entschädigung für Planschäden hat der Dekretgeber sich dafür entschieden, die Gemeinschaft an den Kosten zu beteiligen, die der Änderung der Raumpolitik inhärent sind, sowie die Lasten, die im Allgemeininteresse den betreffenden Eigentümern auferlegt werden, zu erleichtern. Gleichzeitig wollte der Dekretgeber nur den tatsächlichen Schaden ersetzen und nicht die Wertsteigerungen auf dem Immobilienmarkt.

B.12.3. Es kann gleichwohl nicht ausgeschlossen werden, dass die im Dekret geregelte Berechnungsmethode die Rechte der betreffenden Eigentümer in bestimmten Fällen verletzt. Das könnte nämlich dann der Fall sein, wenn die Behörde bereits eine Genehmigung erteilt hat und folglich ein gesetzlich anerkanntes Vertrauen in der Form geweckt hat, dass die betreffende Parzelle bebaut oder parzelliert werden darf. Das könnte ebenfalls der Fall sein, wenn die neue Zweckbestimmung der Parzellen keine einzige Entwicklung mehr in Bezug auf diese erlaubt und sie so gut wie unverkäuflich macht oder wenn die Eigentümer für die betreffenden Parzellen Erbschaftssteuer gezahlt haben, die bei der Entschädigung für Planschäden nicht berücksichtigt wird.

B.12.4. Es ist Aufgabe des Dekretgebers, genau zu bestimmen, unter welchen Bedingungen von der im Dekret geregelten Berechnungsmethode abgewichen werden kann.

B.13. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 35 des am 22. Oktober 1996 koordinierten Dekrets der Flämischen Region über die Raumordnung verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 7. Juni 2018.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) E. De Groot