



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 82/2024
vom 10. Juli 2024
Geschäftsverzeichnisnr. 8103
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 63 § 2 des flämischen Dekrets vom 24. Februar 2017 « über die Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit », gestellt vom Friedensrichter des Kantons Lennik.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt und Katrin Jadin, unter Assistenz des Kanzlers Nicolas Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Urteil vom 9. November 2023, dessen Ausfertigung am 13. November 2023 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Friedensrichter des Kantons Lennik folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 63 § 2 des flämischen Enteignungsdekrets gegen die Artikel 10, 11 und 16 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, an sich oder in Verbindung mit den Grundsätzen der Rechtssicherheit und Verhältnismäßigkeit, insofern die zeitliche Begrenzung der Anwendung des allgemeinen Grundsatzes der Planneutralität gleichermaßen und ohne jede spezifische Übergangsmaßnahme auf Enteignungsverfahren anwendbar ist, bei denen das Verwaltungsverfahren zu einem endgültigen Enteignungserlass gemäß dem flämischen Enteignungsdekret Anlass gegeben hat, einerseits und Enteignungsverfahren, bei denen kein endgültiger Enteignungserlass vorliegt, andererseits, und bei denen

- das Verwaltungsverfahren vor dem Inkrafttreten des flämischen Enteignungsdekrets unter der Geltung des Gesetzes vom 27. Mai 1870 zur Vereinfachung der administrativen Formalitäten in Sachen Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit abgeschlossen wurde,

- die gerichtliche Phase jedoch in Anwendung und unter der Geltung des flämischen Enteignungsdekrets verläuft? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 63 § 2 des flämischen Dekrets vom 24. Februar 2017 « über die Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit » (nachstehend: Dekret vom 24. Februar 2017), der bestimmt:

« § 1er. [Dans le] cas d'une expropriation pour la réalisation d'un plan d'exécution spatial, plan d'aménagement, arrêté relatif à la préférence ou arrêté relatif au projet, il n'est pas tenu compte, lors de la détermination de la valeur du bien immobilier ou droit réel exproprié, de la plus-value ou de la moins-value résultant des prescriptions de ce plan d'exécution spatial, plan d'aménagement, arrêté relatif à la préférence ou arrêté relatif au projet, quelle que soit l'autorité expropriante.

Les expropriations successives pour la réalisation d'un plan d'exécution spatial, arrêté relatif à la préférence ou arrêté relatif au projet, y compris un plan d'exécution spatial, arrêté relatif à la préférence ou arrêté relatif au projet révisé, sont censées constituer un ensemble à la date de la première décision d'expropriation pour la détermination de la valeur des biens immobiliers ou droits réels à exproprier.

§ 2. Le paragraphe 1er ne s'applique que si le plan d'exécution spatial ou plan d'aménagement, arrêté relatif à la préférence ou arrêté relatif au projet n'a été établi définitivement plus [de] cinq ans avant la prise de la décision d'expropriation définitive ».

B.2. Der Gerichtshof wird zur Vereinbarkeit von Artikel 63 § 35 des Dekrets vom 24. Februar 2017 mit den Artikeln 10, 11 und 16 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (nachstehend: erstes Zusatzprotokoll), mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit und mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, befragt, indem die darin enthaltene zeitliche Begrenzung der Anwendung der Planneutralität, so wie sie in Artikel 63 § 1 dieses Dekrets geregelt ist, gleichermaßen und ohne jede Übergangsmaßnahme auf Enteignungsverfahren anwendbar ist, bei denen die gerichtliche Phase gemäß den Bestimmungen des Dekrets vom 24. Februar 2017 verläuft, ungeachtet dessen, ob die Verwaltungsphase des Verfahrens gemäß den

Bestimmungen des letztgenannten Dekrets verlaufen ist, oder aber gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 27. Mai 1870 « zur Vereinfachung der administrativen Formalitäten in Sachen Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit » (nachstehend: Gesetz vom 27. Mai 1870).

B.3.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisten den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

B.3.2. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Dieser Grundsatz steht übrigens dem entgegen, dass Kategorien von Personen, die sich angesichts der beanstandeten Maßnahme in wesentlich verschiedenen Situationen befinden, in gleicher Weise behandelt werden, ohne dass hierfür eine angemessene Rechtfertigung vorliegt.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.4.1. 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 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.4.2. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bietet nicht nur einen Schutz gegen eine Enteignung oder eine Eigentumsentziehung (Absatz 1 Satz 2), sondern auch gegen jeden Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums (Absatz 1 Satz 1) und gegen jede Regelung der Benutzung des Eigentums (Absatz 2).

Dieser Artikel beeinträchtigt nicht das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse für erforderlich hält.

Die Einmischung in das Recht auf Achtung des Eigentums ist nur mit diesem Recht vereinbar, wenn sie in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ziel steht, das heißt wenn dadurch nicht das faire Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denjenigen des Schutzes dieses Rechtes zerstört wird. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte vertritt ebenfalls den Standpunkt, dass die Mitgliedstaaten in diesem Bereich über einen breiten Ermessensspielraum verfügen (EuGHMR, 2. Juli 2013, *R.Sz. gegen Ungarn*, ECLI:CE:ECHR:2013:0702JUD004183811, § 38).

B.4.3. Da Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls eine analoge Tragweite hat wie diejenige von Artikel 16 der Verfassung, bilden die darin enthaltenen Garantien ein untrennbares Ganzes mit denjenigen, die in Artikel 16 der Verfassung festgelegt sind, weshalb der Gerichtshof bei der Prüfung der fraglichen Bestimmung die erstgenannte Bestimmung berücksichtigt.

B.5.1. Der Grundsatz der Rechtssicherheit untersagt es dem Dekretgeber, das Interesse der Rechtsunterworfenen an der Vorhersehbarkeit der Rechtsfolgen ihrer Handlungen ohne objektive und sachliche Rechtfertigung zu beeinträchtigen.

B.5.2. Wenn der Dekretgeber eine Änderung der Politik als notwendig erachtet, kann er den Standpunkt vertreten, dass sie mit sofortiger Wirkung durchgeführt werden muss, und ist er grundsätzlich nicht verpflichtet, eine Übergangsregelung vorzusehen. Gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung wird nur verstoßen, wenn die Übergangsregelung oder ihr Fehlen zu einer Ungleichbehandlung oder einer Gleichbehandlung führt, für die es keine vernünftige Rechtfertigung gibt, oder wenn der Grundsatz des berechtigten Vertrauens übermäßig verletzt wird. Letzteres ist der Fall, wenn die rechtmäßigen Erwartungen einer bestimmten Kategorie

von Rechtsunterworfenen missachtet werden, ohne dass ein zwingender Grund des Allgemeininteresses vorliegt, der das Fehlen einer zu ihren Gunsten eingeführten Übergangsregelung rechtfertigen kann.

Der Grundsatz des berechtigten Vertrauens hängt eng mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit zusammen.

B.6. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist ein inhärenter Bestandteil des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung sowie des Rechts auf Achtung des Eigentums. Eine Prüfung anhand dieses Grundsatzes fügt im vorliegenden Fall der Prüfung der in Rede stehenden Bestimmung anhand der in B.3.1 und B.4.1 erwähnten Referenznormen also nichts hinzu.

B.7.1. Durch das Dekret vom 24. Februar 2017 hat der Dekretgeber ein übergreifendes Enteignungsverfahren für alle Enteignungen in der Flämischen Region eingeführt, unter Ausschluss der Enteignungen durch die Föderalbehörde oder durch von der Föderalbehörde ermächtigte Einrichtungen im Rahmen der föderalen Zuständigkeiten. Dieses Verfahren besteht aus zwei Phasen: einer administrativen und einer gerichtlichen Phase.

B.7.2. Die Verwaltungsphase beginnt mit einem vorläufigen Enteignungsbeschluss, der durch die Enteignungsstelle erlassen wird (Artikel 10) und der einer öffentlichen Untersuchung unterzogen werden muss (Artikel 17 bis 23). Nach Ablauf der öffentlichen Untersuchung kann die Enteignungsstelle einen endgültigen Enteignungsbeschluss erlassen (Artikel 28), der von Interessehabenden beim Rat für Genehmigungsstreitsachen angefochten werden kann (Artikel 43). Manche Enteignungsstellen bedürfen vor dem endgültigen Enteignungsbeschluss einer Ermächtigung (Artikel 8 und 9).

Die gerichtliche Phase des Enteignungsverfahrens beginnt, wenn die Enteignungsstelle die Sache auf Grundlage des endgültigen Enteignungsbeschlusses beim Friedensrichter anhängig macht (Artikel 46). In der gerichtlichen Phase des Enteignungsverfahrens muss der Friedensrichter über die Rechtmäßigkeit der Enteignung (Artikel 50 § 1), über die vorläufige Enteignungsentschädigung, die die Enteignungsstelle in die Hinterlegungs- und Konsignationskasse einzahlen muss (Artikel 52 und 53 Absatz 1), und über die endgültige Enteignungsentschädigung (Artikel 57) befinden.

B.8.1. Nach Artikel 125 des Dekrets vom 24. Februar 2017 tritt das Dekret zu einem von der Flämischen Regierung festzulegenden Zeitpunkt in Kraft. Durch Artikel 38 des Erlasses der Flämischen Regierung vom 27. Oktober 2017 « zur Ausführung des Flämischen Enteignungsdekrets vom 24. Februar 2017 » wurde das Datum des Inkrafttretens des Dekrets auf den 1. Januar 2018 festgelegt.

B.8.2. Artikel 124 des Dekrets vom 24. Februar 2017 enthält eine Übergangsregelung für Enteignungsverfahren, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Dekrets noch nicht abgeschlossen waren. Diese Bestimmung unterscheidet danach, ob die administrative Phase oder die gerichtliche Phase des Enteignungsverfahrens noch nicht abgeschlossen war.

Nach Absatz 1 von Artikel 124 des Dekrets vom 24. Februar 2017 gilt Titel 3 dieses Dekrets, der die Bestimmungen über die administrative Enteignungsphase enthält, nicht für laufende administrative Verfahren und unterliegen diese Verfahren weiterhin den Bestimmungen, die vor Inkrafttreten des Dekrets Anwendung fanden. Nach Absatz 2 dieses Artikels muss die Enteignungsstelle für die Enteignungen, bei denen die administrative Phase unter Anwendung der Regelungen, die vor Inkrafttreten des Dekrets Anwendung fanden, stattgefunden hat, spätestens am zehnten Tag vor der Einleitungssitzung bei der Kanzlei des Friedensgerichts die administrative Akte hinterlegen, « so wie diese entsprechend diesen Regelungen zusammengestellt sein musste ».

Artikel 124 Absatz 3 des Dekrets vom 24. Februar 2017 bestimmt, dass Titel 4 dieses Dekrets, der die Bestimmungen über die gerichtliche Phase des Enteignungsverfahrens enthält, nicht für laufende gerichtliche Verfahren gilt, die weiterhin den Bestimmungen unterliegen, die vor Inkrafttreten des Dekrets Anwendung fanden.

B.9.1. Der Vorlageentscheidung lässt sich entnehmen, dass sich die Rechtssache, die vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan anhängig ist, auf ein Enteignungsverfahren bezieht, bei dem die administrative Phase, die nach den Bestimmungen des Gesetzes vom 27. Mai 1870 durchgeführt wurde, vor Inkrafttreten des Dekrets vom 24. Februar 2017 beendet worden ist und bei dem die gerichtliche Phase nach Inkrafttreten dieses Dekrets begonnen hat, weshalb die einschlägigen Bestimmungen dieses Dekrets auf diese Phase Anwendung finden.

B.9.2. Der in Rede stehende Artikel 63 des Dekrets vom 24. Februar 2017 findet also in der vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan anhängigen Rechtssache grundsätzlich Anwendung bei der Festlegung der endgültigen Enteignungsschädigung durch den Friedensrichter.

B.10.1. Nach Artikel 63 § 1 Absatz 1 des Dekrets vom 24. Februar 2017 wird bei der Wertbestimmung des enteigneten unbeweglichen Gutes oder dinglichen Rechts die Wertsteigerung oder Wertminderung, die sich aus den Vorschriften des räumlichen Ausführungsplans, des Raumordnungsplans, des Präferenzbeschlusses oder des Projektbeschlusses, zu dessen Durchführung die Enteignung vorgenommen wird, ergibt, nicht berücksichtigt.

B.10.2. In seinem Entscheid Nr. 143/2018 vom 18. Oktober 2018 (ECLI:BE:GHCC:2018:ARR.143) hat der Gerichtshof geurteilt, dass diese Bestimmung nicht gegen das Eigentumsrecht, so wie es durch Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird, verstößt, indem sie nicht vorsieht, dass die durch die Verwirklichung des Enteignungsziels realisierten Wertsteigerungen nach Verwirklichung dieses Ziels den früheren Eigentümern zugutekommen:

« B.7.4. In Artikel 63 ist die sogenannte ‘ Planneutralität ’ geregelt. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass das Ziel darin besteht, dieses Prinzip, wie es auch im früheren Artikel 2.4.6 § 1 des Flämischen Raumordnungskodex (im Folgenden: FROK) geregelt war, im Enteignungsdekret beizubehalten (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2016-2017, Nr. 991/1, S. 88). In seinem Entscheid Nr. 186/2011 vom 8. Dezember 2011 hat der Gerichtshof zum früheren Artikel 2.4.6 § 1 des FROK entschieden, dass es gerecht ist, dass bei der Festlegung der Enteignungsschädigung die Wertsteigerung beziehungsweise der Wertverlust nicht berücksichtigt wird, die beziehungsweise der sich aus der Verwirklichung eines räumlichen Ausführungsplans ergibt, da der Grund für die Beeinflussung des Wertes des unbeweglichen Gutes darin liegt, dass der räumliche Ausführungsplan durch die Enteignung verwirklicht wird.

B.7.5. Den Vorarbeiten lässt sich entnehmen, dass gewollt ist, dass die Planneutralität auf alle Enteignungen ausgeweitet wird, die zur Verwirklichung des räumlichen Ausführungsplans, des Raumordnungsplans, eines Präferenzbeschlusses oder Projektbeschlusses erfolgen, nicht nur wenn die Enteignung auf der Grundlage eines im Rahmen des FROK aufgestellten Enteignungsplans erfolgt, sondern ungeachtet der Rechtsgrundlage. In den Vorarbeiten wird betont, dass die Planneutralität nur gilt, wenn ein tatsächlicher Zusammenhang mit der Enteignung nachgewiesen werden kann. Wenn nicht, ist die allgemeine Zielneutralität anwendbar:

‘ Quel que soit le fondement juridique de l’expropriation, la neutralité planologique trouve à s’appliquer, mais uniquement dans la mesure où l’expropriation est effectivement destinée à la réalisation d’un plan d’exécution spatial et dans des conditions comparables, telles qu’elles sont contenues dans les articles 2.4.4 et 2.4.8 du Code flamand de l’aménagement du territoire. Cette règle est donc généralisée et ne dépend pas du fondement juridique utilisé, mais bien du fait que l’expropriation est destinée ou non à la réalisation d’un plan d’exécution spatial ’ (*ibid.*, p. 89).

B.7.6. Auch die Garantien, die mit der Planneutralität einhergehen, wurden ausgeweitet. Artikel 2.4.4 des FROK bestimmt, dass ein Enteignungsplan, der nach dem räumlichen Ausführungsplan, dessen Verwirklichung er beabsichtigt, erstellt wird, spätestens fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des räumlichen Ausführungsplans endgültig festgelegt werden muss. Zur Ausweitung dieser Garantie auf alle Enteignungen zur Verwirklichung eines räumlichen Ausführungsplans, eines Raumordnungsplans, eines Präferenzbeschlusses oder Projektbeschlusses, auch wenn diese nicht auf dem FROK beruhen, wird die Anwendung der Planneutralität auf fünf Jahre nach der endgültigen Festlegung des räumlichen Ausführungsplans beschränkt. Die Möglichkeit, dass eine Enteignungsentscheidung gegenstandslos wird, wenn die Enteignungsstelle mehr als fünf Jahre mit der Einleitung der gerichtlichen Phase wartet, wird nach Artikel 42 des Enteignungsdekrets auf alle Enteignungsentscheidungen ausgeweitet (*ebenda*).

B.7.7. Die in den angefochtenen Bestimmungen aufgeführten Kriterien, auf deren Grundlage die Enteignungsentschädigung festgelegt wird, beruhen auf dem unmittelbaren Zusammenhang zwischen dem Ziel der Enteignung und der Ursache der Wertänderung in Bezug auf das zu enteignende Gut. Da der Wert des unbeweglichen Gutes unmittelbar durch die Enteignung beeinflusst wird, ist es gerecht, dass bei der Festlegung der Enteignungsentschädigung die Wertsteigerung beziehungsweise der Wertverlust, die beziehungsweise der sich aus der Verwirklichung dieses Ziels ergibt, nicht berücksichtigt wird.

B.7.8. Wie bereits in B.6.1 bis B.6.3 erwähnt wurde, ist die Enteignung nur möglich, um ein Ziel zum Nutzen der Allgemeinheit zu verwirklichen. Die Behauptung der klagenden Parteien, dass sowohl die Zielneutralität als auch die Planneutralität faktisch dazu dienen würden, den Enteignungsstellen das Erzielen von Wuchergewinnen zu ermöglichen, wird nicht belegt. Die Eigentümer verfügen über die Möglichkeit, das Enteignungsziel von einem Gericht prüfen zu lassen, wenn sie in Bezug auf einen konkreten Fall davon überzeugt sind, dass die Enteignung nicht dem Allgemeininteresse dient. Schließlich wird nicht nur die Wertsteigerung, die die Folge der Enteignung ist, nicht berücksichtigt, sondern es ist ebenfalls vorgesehen, dass die Eigentümer keinen Nachteil durch einen etwaigen Wertverlust erleiden, der sich aus dem Ziel der Enteignung selbst oder aus der Ausführung der Arbeiten, wegen der enteignet wird, ergibt.

B.7.9. Aus dem Vorerwähnten geht hervor, dass die angefochtenen Bestimmungen nicht gegen Artikel 16 der Verfassung verstoßen ».

B.11.1. Nach Artikel 63 § 2 des Dekrets vom 24. Februar 2017 – der in Rede stehenden Bestimmung – gilt der in Paragraph 1 dieser Bestimmung enthaltene Grundsatz der Planneutralität nur dann, wenn der räumliche Ausführungsplan, der Raumordnungsplan, der

Präferenzbeschluss oder der Projektbeschluss nicht mehr als fünf Jahre vor Erlass des endgültigen Enteignungsbeschlusses endgültig festgelegt worden ist.

B.11.2. In Bezug auf die in dieser Bestimmung enthaltene zeitliche Begrenzung hat der Gerichtshof in der vorerwähnten Entscheidung Nr. 143/2018 geurteilt, dass diese Begrenzung mit Artikel 2.4.4 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex zusammenhängt, der bestimmt:

« Le plan d'expropriation, qui est établi postérieurement au plan d'exécution spatial dont il vise la réalisation, doit être définitivement fixé au plus tard 5 ans après l'entrée en vigueur de ce plan d'exécution spatial ».

Im Rahmen eines aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung abgeleiteten Klagegrunds in Bezug auf den Umstand, dass für die in Artikel 62 des Dekrets vom 24. Februar 2017 geregelte Zielneutralität keine zeitliche Begrenzung gilt, während für die in Artikel 63 dieses Dekrets geregelte Planneutralität wohl eine zeitliche Begrenzung gilt, hat der Gerichtshof in dieser Entscheidung geurteilt:

« B.8.3. Die zeitliche Beschränkung der Anwendbarkeit der Planneutralität beruht auf Artikel 2.4.4 des FROK. Diese Bestimmung hat ihre Grundlage in Artikel 70 des Dekrets der Flämischen Region vom 18. Mai 1999 über die Organisation der Raumordnung. Mit dieser Beschränkung wollte der Dekretgeber unter anderem einen unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem räumlichen Ausführungsplan und der Enteignung erreichen:

‘ Une différence majeure par rapport au régime contenu dans le décret organique de l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996 tient dans le fait qu'il est à présent imposé à l'autorité d'établir le plan d'exécution dans un délai déterminé : au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur du plan d'exécution spatial que ce plan entend réaliser. Cette disposition incite l'autorité à ne pas tarder à exécuter réellement ses plans d'exécution (cf. le délai de cinq ans pour exercer le droit de préemption, article 63, dernier alinéa). Le lien entre les plans d'exécution et l'expropriation est ainsi renforcé, contrairement aux expropriations qui ne tendent pas (ou pas exclusivement) à réaliser le plan d'exécution concerné ’ (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 1998-1999, n° 1332/1, p. 43).

B.8.4. Den Vorarbeiten lässt sich entnehmen, dass der Dekretgeber mit Artikel 63 auf der Grundlage dieses unmittelbaren Zusammenhangs Neutralität in Bezug auf die Zweckbestimmung des unbeweglichen Gutes aufgrund des räumlichen Ausführungsplans schaffen wollte:

‘ Par ailleurs, les garanties offertes par le Code flamand de l'aménagement du territoire sont également reprises ici; il s'ensuit que, quelle que soit la disposition d'habilitation utilisée, il peut être fait usage de la neutralité planologique, mais uniquement dans la mesure où 1) l'expropriation tend à réaliser le plan d'exécution spatial et 2) la nouvelle destination spatiale a été établie définitivement au maximum cinq ans auparavant. En d'autres termes, il existe une

présomption irréfragable de neutralité planologique si un plan d'expropriation mentionnant comme fondement juridique le Code flamand de l'aménagement du territoire ou le décret flamand du 25 avril 2014 relatif aux projets complexes est établi dans les cinq ans, quelle que soit l'instance expropriante. Pour le surplus, c'est évidemment le principe ordinaire de la neutralité de l'objectif qui s'applique.

L'exproprié dispose donc de garanties suffisantes quant au fait que le principe de la neutralité planologique ne pourra être appliqué que moyennant le respect de conditions claires ' (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2016-2017, n° 991/1, p. 89).

B.8.5. Die im vorliegenden Fall relevante unterschiedliche Behandlung beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich dem Enteignungsziel, das darin besteht, einen räumlichen Ausführungsplan oder Raumordnungsplan, einen Präferenzbeschluss oder Projektbeschluss zu verwirklichen.

B.8.6. Das Unterscheidungskriterium ist vor dem Hintergrund der beschriebenen Ziele sachdienlich. Die Planneutralität im Sinne von Artikel 63 ist eine spezifische Erscheinungsform der Zielneutralität im Sinne von Artikel 62 und beruht auf dem unmittelbaren Zusammenhang zwischen der Verwirklichung eines räumlichen Ausführungsplans oder Raumordnungsplans, eines Präferenzbeschlusses oder Projektbeschlusses und der Ursache der Wertänderung in Bezug auf das zu enteignende Gut.

B.8.7. Die Raumordnung in der Flämischen Region hat eine nachhaltige räumliche Entwicklung zum Ziel, bei der der Raum zugunsten der gegenwärtigen Generation verwaltet wird, ohne dass die Bedürfnisse künftiger Generationen gefährdet werden. Dabei werden die räumlichen Bedürfnisse der unterschiedlichen Gesellschaftsaktivitäten gleichzeitig gegeneinander abgewogen. Es werden die räumliche Belastbarkeit, die Folgen für die Umwelt und die kulturellen, wirtschaftlichen, ästhetischen und sozialen Folgen berücksichtigt. Auf diese Weise wird nach räumlicher Qualität gestrebt (Artikel 1.1.4 des FROK).

Der Dekretgeber verfügt bei der Festlegung seiner Politik im Bereich des Städtebaus und der Raumordnung über einen weiten Beurteilungsspielraum. Es ist nicht offensichtlich unvernünftig, dass der Dekretgeber die Anwendung der Planneutralität in Abweichung zur Anwendung der allgemeinen Zielneutralität zeitlich beschränkt hat, um der Ausführung der Raumordnungspläne mehr Gewicht zu geben ».

B.11.3. Der Gerichtshof hat es im Rahmen des vorerwähnten Klagegrunds also nicht für unvernünftig gehalten, dass die Anwendung der Planneutralität zeitlich begrenzt ist.

B.12. Im vorliegenden Fall muss jedoch geprüft werden, ob die zeitliche Begrenzung der Anwendung der Planneutralität mit den in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Referenznormen vereinbar ist, indem diese zeitliche Begrenzung gleichermaßen und ohne jede Übergangsmaßnahme auf Enteignungsverfahren anwendbar ist, bei denen die gerichtliche Phase gemäß den Bestimmungen des Dekrets vom 24. Februar 2017 verläuft, ungeachtet

dessen, ob die Verwaltungsphase des Verfahrens gemäß den Bestimmungen des letztgenannten Dekrets verlaufen ist, oder aber gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 27. Mai 1870.

B.13.1. Die in Rede stehende Bestimmung sieht im Rahmen der Anwendung der Planneutralität eine Frist von fünf Jahren zwischen der endgültigen Festlegung « des räumlichen Ausführungsplans, des Raumordnungsplans, des Präferenzbeschlusses oder des Projektbeschlusses » einerseits und « des endgültigen Enteignungsbeschlusses » andererseits vor.

B.13.2. Wie in B.7.2 erwähnt wurde, wird die Verwaltungsphase der Enteignung, die gemäß den Bestimmungen des Dekrets vom 24. Februar 2017 verläuft, mit dem Erlass eines endgültigen Enteignungsbeschlusses abgeschlossen. Nach Artikel 2 Nr. 2 des Dekrets vom 24. Februar 2017 ist unter « endgültigem Enteignungsbeschluss » die Urkunde über die Entscheidung der Enteignungsstelle zu verstehen, in der sie angibt, dass die Verwaltungsphase abgeschlossen und die gerichtliche Phase eingeleitet wird, nachdem sie dazu gegebenenfalls vorher eine Enteignungsermächtigung erhalten hat.

Unter der Geltung des Gesetzes vom 27. Mai 1870 bestand die Verwaltungsphase der Enteignung im Großen und Ganzen chronologisch aus der Abfassung des Entwurfs eines Enteignungsplans, der Organisation einer öffentlichen Untersuchung bezüglich dieses Plans, der Genehmigung des Enteignungsplans und der Erteilung einer Ermächtigung durch die übergeordnete Behörde an die Enteignungsstelle, die Enteignung aufgrund des genehmigten Enteignungsplans durchzuführen. Im Gesetz vom 27. Mai 1870 kommt der Begriff « endgültiger Enteignungsbeschluss » nicht vor.

B.13.3. Das Dekret vom 24. Februar 2017 enthält keine Bestimmung, die verdeutlicht, was für die Anwendung der in Rede stehenden Bestimmung unter dem Begriff « endgültiger Enteignungsbeschluss » zu verstehen ist, wenn – wie es in der vor dem vorliegenden Rechtsprechungsorgan anhängigen Rechtssache der Fall ist – die Verwaltungsphase des Enteignungsverfahrens gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 27. Mai 1870 verlaufen ist und die gerichtliche Phase gemäß den Bestimmungen des Dekrets vom 24. Februar 2017 verläuft.

B.13.4. Unter Berücksichtigung der vom Dekretgeber verfolgten Zielsetzungen ist anzunehmen, dass die im Gesetz vom 27. Mai 1870 geregelte Ermächtigung durch die übergeordnete Behörde an die Enteignungsstelle, die Enteignung durchzuführen, als endgültiger Enteignungsbeschluss im Sinne der in Rede stehenden Bestimmung anzusehen ist. Wie das vorliegende Rechtsprechungsorgan anmerkt, wird unter der Geltung des Gesetzes vom 27. Mai 1870 mit dieser Ermächtigung nämlich die Verwaltungsphase der Enteignung abgeschlossen, woraufhin die gerichtliche Phase eingeleitet werden kann.

B.14.1. Vor dem Inkrafttreten des Dekrets vom 24. Februar 2017 wurde die Planneutralität in Artikel 2.4.6 § 1 Absatz 1 des Flämischen Raumordnungskodex geregelt, der bestimmte:

« Lors de la détermination de la valeur de la parcelle expropriée, la plus-value ou la moins-value résultant des prescriptions d'un plan d'exécution spatial n'est pas prise en compte, pour autant que l'expropriation soit requise en vue de la réalisation de ce plan d'exécution spatial ».

Keine einzige gesetzeskräftige Bestimmung sah eine zeitliche Begrenzung der Anwendung der Planneutralität vor.

B.14.2. Artikel 2.4.4 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex bestimmte jedoch bereits, dass sein Enteignungsplan zur Durchführung eines räumlichen Ausführungsplans spätestens fünf Jahre nach dem Inkrafttreten dieses räumlichen Ausführungsplans endgültig festgelegt werden musste. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Dekretgeber mit dieser Bestimmung die Behörden dazu anhalten wollte, « die tatsächliche Durchführung ihrer Ausführungspläne nicht hinauszuzögern », und « die Verbindung zwischen Ausführungsplänen und Enteignung » stärken wollte (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 1998-1999, Nr. 1332/1, S. 43).

B.14.3. Wie der Gerichtshof in seinem vorerwähnten, in B.11.2 angeführten Entscheid Nr. 143/2018 geurteilt hat, beruht die in der fraglichen Bestimmung enthaltene zeitliche Begrenzung der Anwendung der Planneutralität auf Artikel 2.4.4 des Flämischen Raumordnungskodex und wollte der Dekretgeber mit dieser Begrenzung der Ausführung der Raumordnungspläne mehr Gewicht geben, wobei er diese Zielsetzung auch bei der Annahme von Artikel 2.4.4 des Flämischen Raumordnungskodex angestrebt hat.

B.15.1. Obwohl die Anwendung der Planneutralität vor dem Inkrafttreten des Dekrets vom 24. Februar 2017 nicht zeitlich begrenzt war, wussten die Behörden, die zur Durchführung eines räumlichen Ausführungsplans eine Enteignung vornahmen, darüber Bescheid, dass sie die tatsächliche Durchführung dieses räumlichen Ausführungsplans mittels Enteignung nicht hinauszuzögern durften.

Artikel 2.4.4 § 2 des Flämischen Raumordnungskodex bestimmte nämlich bereits, dass sein Enteignungsplan zur Verwirklichung eines räumlichen Ausführungsplans spätestens fünf Jahre nach dem Inkrafttreten dieses räumlichen Ausführungsplans endgültig festgelegt werden musste.

Außerdem hatte der Dekretgeber auch bereits andere Maßnahmen ergriffen, um zu vermeiden, dass die Enteignungsstellen die tatsächliche Durchführung der geplanten Enteignung hinauszögern würden. Nach dem damaligen Artikel 2.4.8 des Flämischen Raumordnungskodex konnte der Eigentümer, der Gegenstand eines Enteignungsverfahrens war, in dem Fall, dass die gerichtliche Phase dieses Verfahrens nicht innerhalb einer Frist von fünf Jahren ab der Genehmigung des Enteignungsplans in Angriff genommen worden war, die Enteignungsstelle ersuchen, auf die Enteignung seines Gutes zu verzichten, woraufhin die Enteignungsstelle im Falle der Aufrechterhaltung ihres Vorhabens, die Enteignung vorzunehmen, das Enteignungsverfahren innerhalb einer bestimmten Frist einleiten musste, zur Vermeidung des von Rechts wegen eintretenden Verfalls des Enteignungsplans.

B.15.2. Die vorerwähnten bereits vor dem Inkrafttreten des Dekrets vom 24. Februar 2017 vom Dekretgeber ergriffenen Maßnahmen sind untrennbar mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in Bezug auf Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls verbunden, aus der hervorgeht, dass das in diesem Artikel gewährleistete Eigentumsrecht unter bestimmten Umständen dem entgegensteht, dass das Eigentum einer Person lange Zeit mit Enteignung bedroht wird, ohne dass der Eigentümer die tatsächliche Durchführung beziehungsweise die Aufhebung der Enteignungsentscheidung fordern kann (EuGHMR, 23. September 1982, *Sporrong und Lönnroth gegen Schweden*, ECLI:CE:ECHR:1982:0923JUD000715175, §§ 66-74).

B.16. Unter Berücksichtigung des in B.15.1 und B.15.2 Erwähnten wussten die Enteignungsstellen sowie die Personen, deren Eigentum Gegenstand eines

Enteignungsverfahrens war, darüber Bescheid, dass die rechtzeitige Verwirklichung einer Enteignung zur Durchführung eines räumlichen Ausführungsplans eine vom Dekretgeber verfolgte Zielsetzung war, und konnten sie sich nicht rechtmäßig darauf verlassen, dass der Dekretgeber keine weiteren Maßnahmen ergreifen würde, um dieser rechtzeitigen Verwirklichung mehr Gewicht zu geben.

Die Enteignungsstellen, die vor dem Inkrafttreten des Dekrets vom 24. Februar 2017 die Verwaltungsphase eines Enteignungsverfahrens durchlaufen hatten, wussten außerdem darüber Bescheid, dass das Enteignungsverfahren erst nach dem Durchlaufen der gerichtlichen Phase dieses Verfahrens, die unter anderem die Festlegung der endgültigen Enteignungsentschädigung zum Gegenstand hat, abgeschlossen werden kann. Solange die gerichtliche Phase des Enteignungsverfahrens nicht in Angriff genommen worden war, konnten die Enteignungsstellen sich nicht rechtmäßig darauf verlassen, dass der Dekretgeber die Regeln bezüglich dieser Phase des Verfahrens und somit auch bezüglich der Festlegung der endgültigen Enteignungsentschädigung unverändert lassen würde. Dies gilt ebenso für die Personen, deren Eigentum Gegenstand eines Enteignungsverfahrens war.

B.17.1. Insofern die fragliche Bestimmung keine Übergangsregelung in Bezug auf die Anwendung der Planneutralität in den Fällen, in denen die Verwaltungsphase des Enteignungsverfahrens gemäß dem Gesetz vom 27. Mai 1870 verlaufen ist und die gerichtliche Phase dieses Verfahrens gemäß dem Dekret vom 24. Februar 2017 verläuft, enthält, ist diese Bestimmung vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Rechtssicherheitsgrundsatz und mit dem Grundsatz des berechtigten Vertrauens.

B.17.2. Eine Prüfung anhand von Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung. In seinem vorerwähnten Entscheid Nr. 143/2018 hat der Gerichtshof nämlich bereits geurteilt, dass die fragliche Bestimmung angesichts der vom Dekretgeber verfolgten Zielsetzungen sachlich gerechtfertigt ist. Außerdem ist nicht erwiesen, dass diese Bestimmung zu einer ungerechten Entschädigung führen würde.

B.18. Unter Berücksichtigung des in B.13.4 Erwähnten ist die fragliche Bestimmung vereinbar mit den Artikeln 10, 11 und 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls und mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Unter Berücksichtigung des in B.13.4 Erwähnten verstößt Artikel 63 § 2 des flämischen Dekrets vom 24. Februar 2017 « über die Enteignung zum Nutzen der Allgemeinheit » nicht gegen die Artikel 10, 11 und 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 10. Juli 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) Nicolas Dupont

(gez.) Luc Lavrysen