

B. Verfassungsgerichtsbarkeit in Bulgarien

Die Herausbildung der Institution eines Verfassungsgerichts kann letztlich nur im Rahmen eines funktionsfähigen, modernen, demokratischen Rechtsstaats gelingen.²² Dies setzt einen langen historischen Entwicklungsprozess voraus.

Bulgarien kann in dieser Hinsicht nicht auf eine hinreichende demokratische Tradition zurückgreifen. Zwar hat sich das Verfassungsrecht rasch nach 1878 herausgebildet, zu einer nachhaltigen wissenschaftlichen Diskussion einer bürgerlichen Gesellschaft und später eines demokratischen Rechtsstaates in Bulgarien kam es jedoch nicht.

I. Historische Aspekte

1. Entwicklung des Verfassungsrechts

Das Verfassungsrecht in Bulgarien ist die Geschichte einer Transformation. Nahezu alle die Geschicke des Landes bestimmenden Entscheidungen waren nicht Ergebnisse evolutionärer Prozesse. Vielmehr war man bemüht, revolutionäre, den Staat Bulgarien und die bulgarische Gesellschaft tief greifend verändernde Bewegungen für die Rechtserneuerung zu nutzen.

So versuchte der bulgarische Verfassungsgeber im Jahre 1879 das rückständige, auf feudalen Strukturen beruhende osmanische Staatssystem mit einem Verfassungstext zu ändern, der die bürgerlichen Rechte und Freiheiten zur höchsten Priorität des Grundgesetzes machte²³.

Die kommunistischen Verfassungen von 1947 und 1971 haben umgekehrt alle Bemühungen der bulgarischen Gesellschaft, den Staat auf der Grundlage einer bürgerlichen Gesellschaft zu gestalten, mit einem Schlag zerstört und die Volksrepublik Bulgarien mit allen daraus resultierenden Folgen ausgerufen.

Seit dem Jahre 1990, als die sozialistische Verfassung von 1971 tief greifende Änderungen erfuhr und die Verabschiedung einer neuen, auf Demokratie und Rechtsstaat ausgerichteten Verfassung vorbereitet wurde, ist man bestrebt, nahezu fünfzig Jahre kommunistischer Herrschaft verfassungsrechtlich zu verarbeiten. Somit muss sich die bulgarische Rechtswissenschaft neu orientieren und neuartige Prinzipien und Methoden zu Eigen machen. Daher wird auch die neueste, auf dem Prinzip des "Trial-and-Error"²⁴ aufgebaute Verfassung von 1991 mancher Kritik ausgesetzt sein.

²² Zur Rolle des Rechtsstaates im Transformationsprozess Preuß U.K. Rechtstheorie 15 (1993), S. 18ff.

²³ Petrov / Stojanov (Hrsg.), Balgarski Konstituzii i konstituzionni proekti, S. 6f.

²⁴ Dazu Rose, Escaping from Absolute Dissatisfaction: A Trial-and-Error-Model of Change in Eastern Europe, Journal of Theoretical Politics 4 (1992), S. 371-393.

Die Entwicklung des bulgarischen Verfassungsrechts kann, ungeachtet mancher anderer Systematisierungsversuche der bulgarischen Rechtswissenschaft²⁵, an den Jahren 1879, 1947, 1971 (1990), 1991 festgemacht werden²⁶.

a) die Verfassung von 1879

Nachdem Bulgarien im Jahre 1878 die Unabhängigkeit²⁷ von der Herrschaft des Osmanischen Reiches errungen hatte, entstand die Notwendigkeit, der neu gewonnenen äußeren Freiheit durch Verabschiedung einer Verfassung Form zu geben²⁸.

Diese Verfassung wurde am 16.04.1879 erlassen. Als Vorbilder dienten die Verfassungen von Serbien und Belgien²⁹. Die neue Verfassung wies die folgenden Grundprinzipien auf.

Das Fürstentum Bulgarien war eine parlamentarische Monarchie. Der Staat sollte auf der Grundlage von Gewaltenteilung, Mehrparteiensystem, kommunaler Selbstverwaltung regiert werden. Es bestand ein Grundrechtskatalog, der unter anderem keine Strafverfolgung ohne Gesetz erlaubte, die Unantastbarkeit des Briefgeheimnisses garantierte, sowie Pressefreiheit, Versammlungsfreiheit und Vereinigungsfreiheit gewährleistete. Diese Rechte standen unter einem Gesetzesvorbehalt.

Die Realität gestaltete sich in vielfacher Hinsicht anders als die Verfassung: 1881 wurde die Verfassung für sieben Jahre vom König suspendiert, 1934 wurde nach einem Staatsstreich das Mehrparteiensystem beseitigt³⁰.

Diese Entwicklung ist allerdings nicht dem Verfassungstext anzulasten, sondern beruhte auf mangelnder Tradition des demokratischen Regierungssystems, ungenügender politischer Kultur, schlecht organisierten politischen Parteien und einem Missverständnis der parlamentarischen Praxis³¹. Manche sehen den Grund für diese historischen Tatsachen allerdings auch im für diese Zeit außerordentlich liberalen Charakter der Verfassung³².

Ungeachtet dessen liegt wohl das größte Verdienst der Verfassung von 1879 darin, dass sie einem Volk, das 500 Jahre lang keine Unabhängigkeit kannte, den

²⁵ Dazu Balamezov B., *Konstituzionno pravo, Istoritscheski aspekti*, S. 12ff.

²⁶ Überblick zur Verfassungsentwicklung in Bulgarien, Spasov, *Utschenie za konstituzijata*, S. 47ff; Stojtschev, *Konstituzionno pravo*, Teil 1, S. 96ff; Drumeva, *Konstituzionno pravo*, S. 169ff.

²⁷ Gemäß dem Art. 1 des Berliner Vertrages musste Bulgarien ein selbständiges, allerdings tributarisches, unter der Oberherrschaft des Osmanischen Sultans, zu konstituierendes Fürstentum sein. Die volle Unabhängigkeit des Landes wurde am 22.09.1908 proklamiert, seit diesem Zeitpunkt das Königreich Bulgarien. Ausführlich zur historischen Periode 1878-1917, Andreev, *Istorijata na balgarskata burzhoazna darzhava i pravo, 1878-1917*; auch Manolova, *Istorija na darzhava i pravo, Treta Balgarska Darzhava: 1878-1944*.

²⁸ Manolova, ebenda, S. 40.

²⁹ Manolova, ebenda, S. 40.

³⁰ Übersicht bei Balamezov B., *Konstituzionno pravo, Istoritscheski aspekti*, S. 86; Spasov, *Utschenie za konstituzijata*, S. 47; Drumeva, *Konstituzionno pravo*, S. 173.

³¹ Manolova, *Istorija na darzhava i pravo, Treta Balgarska Darzhava: 1878-1944*, S. 76.

³² Spasov, *Utschenie za konstituzijata*, S. 47.

Rahmen für ein selbstbestimmtes politisches System gab³³ und die Gesellschaft dem westeuropäischen Rechtsdenken öffnete³⁴. Sie trug nicht zuletzt dazu bei, dass bedeutende Verfassungslehrer das Verfassungsrecht zu einem wichtigen Teil der Rechtswissenschaft in Bulgarien entwickeln konnten³⁵. Sie eröffneten damit auch den Gedankenaustausch zwischen Theorie und Praxis.

b) die Verfassung von 1947

Der "Sieg des Sozialismus" im Jahre 1944 stellte das bulgarische Verfassungsrecht vor neue Aufgaben. Denn die auf den Gedanken des politischen Pluralismus gegründete Verfassung von 1879 spiegelte nicht mehr die politische Neuorientierung des bulgarischen Staates wider³⁶.

Für die neuen Machthaber, die eine Satellitenrolle Bulgariens gegenüber der Sowjetunion anstrebten, war die sowjetische Verfassung von 1936 ein verbindliches Vorbild für die Arbeit der verfassungsgebenden Volksversammlung³⁷.

Die Verfassung von 1947³⁸ erklärte Bulgarien zur Volksrepublik. Zwar wurden umfangreiche Grundrechte garantiert, diese wurden jedoch durch die Dominanz der kommunistischen Partei und des Staates im politischen, wirtschaftlichen und sozialen Prozess stark relativiert.

Die Bedeutung der Verfassung lag vor allem darin, dass diese als juristische Grundlage für eine umfassende Transformation der Gesetzeslage und die Einführung einer neuen sozialistischen Gesetzgebung diente, die der kommunistischen Partei als durchsetzungskräftiges Instrument für die Durchsetzung sozialistischer Verhältnisse und die Bildung einer sozialistischen Gesellschaft zur Verfügung stand³⁹.

Die Freiheit der Forschung, insbesondere in der Verfassungsrechtslehre, erfuhr starke Einschränkungen. Verfassungstexte wurden zumeist nur zitiert, aber nicht kommentiert⁴⁰. Die Wissenschaft begann, politischen Interessen der kommunistischen Partei zu dienen. Es entstand ein neues "sozialistisches Recht". Bereits im Vorfeld der Verabschiedung der neuen Verfassung wurde evident, dass Recht den "höheren" politischen und ideologischen Zielen der neuen Machthaber zu weichen hatte. Die Agrarpartei, die dem sozialistischen Verfassungsentwurf nicht zustimmen wollte, wurde politisch verfolgt.

Mit der Verfassung von 1947 begann ein neues Zeitalter des bulgarischen Verfassungsrechts, das durch die Parallelität einer formellen Verfassung und einer

³³ Balamezov, *Konstituzionno pravo, Istoritscheski aspekti*, S. 86.

³⁴ Manolova, *Istorija na darzhava i pravo, Treta Balgarska Darzhava: 1878-1944*, S. 78.

³⁵ Balamezov, B., *Konstituzionno pravo, Istoritscheski aspekti*, S. 19ff.

³⁶ Petrov / Stojanov, *Balgarski Konstituzii i konstituzionni proekti*, S. 37.

³⁷ Dokov / Jankov, *Konstituzijata - osnoven zakon na NRB*, in: Ljalev, Trajan / Janko Vakrilov (Hrsg.) *Osnovi na sotschialistitscheskoto pravo i zakonnost*, S. 73.

³⁸ vom 4.12.1947, in Kraft vom 6.12.1947.

³⁹ Dokov / Jankov, ebenda, S. 75.

⁴⁰ Balamezov, B., *Konstituzionno pravo, Istoritscheski aspekti*, S. 89.

anderen, auf der Grundlage von Parteidirektiven gegründeten faktischen Verfassung gekennzeichnet war⁴¹.

c) die Verfassung von 1971

Die Verfassung von 1971, verabschiedet von der Volksversammlung und in Kraft getreten am 18.05.71, festigte die führende Rolle der kommunistischen Partei im Staat und in der Gesellschaft. Zwar blieben die Grundrechte im Vergleich zur Verfassung von 1947 weitgehend unangetastet bestehen, die Leitprinzipien der Verfassung wurden jedoch den Grundsätzen der Einheit der Staatsgewalt, des demokratischen Zentralismus, der sozialistischen Demokratie und der sozialistischen Gesetzlichkeit, sowie der führenden Rolle der kommunistischen Partei untergeordnet und ermöglichten eine einseitige, zugunsten des öffentlichen Interesses ausgerichtete Auslegung der Bestimmungen der Verfassung⁴². Zum ersten Mal bekannte sich der Verfassungsgeber ausdrücklich zur führenden Rolle der kommunistischen Partei und einem sozialistischen Staat. Die Verfassung verkümmerte zu einem formellen Rechtssatz, weitgehend ohne realen Inhalt. Das Land wurde angesichts mangelnder demokratischer und rechtlicher Kontrolle der Tätigkeit der Staatsorgane und der Regierung des Landes in einer Weise regiert, die den Grundsätzen eines materiellen Rechtsstaats nicht entsprach⁴³.

d) die Verfassung von 1991

Die neueste bulgarische Verfassung von 1991, die sich unmissverständlich dem demokratischen Rechtsstaat verpflichtet, wurde am 12.07.91 verabschiedet und trat am 13.07.91 in Kraft. Sie hatte einen Vorläufer - die Änderungen der Verfassung von 1971 im Jahre 1990. Diese wurden unter dem Druck der Bevölkerung verabschiedet und stellten eine juristische Reglementierung des Überganges⁴⁴ der Gesellschaft zu den tief greifenden Reformen des Staatswesens und der Staat-Bürger-Beziehungen nach dem politischen Systemwechsel dar⁴⁵.

⁴¹ Balamezov, B., ebenda, S. 91; Spasov, Nautschni predizvikatelstva kam konstituzionno pravo, Pravna misal 1997, Heft 3-4, S. 14 (16f); zum Problem der normativen Kraft des Faktischen im Verfassungsrecht, Stalev Zh., Normativnata sila na faktitscheskoto, S. 178ff.

⁴² Zu diesen Fragen ausführlich Dimitrov, Osnovi na balgarskata socialistitscheska darzhava i pravo.

⁴³ Zum Problem des Primats der Politik gegenüber dem Recht im Staatssozialismus, Roggemann, Wirtschafts- und Eigentumsordnung im Verfassungsrecht Osteuropas im Wandel, ROW 1991, 161 (164).

⁴⁴ Zur Rolle der Änderungen als juristische Sicherung der Übergangszeit Drumeva, Konstituzionno pravo, S. 178; Spasov, Utschenie za konstituzijata, S. 60f. Zur Diskussion über den "Dritten Weg" der Transformationsstaaten, Roggemann, Unternehmensumwandlung und Privatisierung in Osteuropa und in Ostdeutschland, ROW 1992, S. 36 (37); ders., Wandel der Eigentumsordnung in Osteuropa, ROW 1993, S. 321 (326); Überblick über die Wandlungen in der Eigentumsverfassung der südosteuropäischen Länder in den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts Brunner, Wandlungen in der Eigentumsverfassung.

⁴⁵ Zum Inhalt der Änderungen ausführlich, Spasov, Utschenie za konstituzijata, S. 60ff; Drumeva, Konstituzionno pravo, S. 178; Balamezov, B., Konstituzionno pravo, Istoritscheski aspekti, S. 97ff;

Die führende Rolle der kommunistischen Partei wurde zugunsten des Meinungspluralismus und damit des Mehrparteiensystems beseitigt. Die ideologische Ausrichtung des bulgarischen Staates auf den Sozialismus wurde aufgehoben.

Allerdings konnten derartige Änderungen dem Hauptziel nicht gerecht werden, dem bulgarischen Staat und der Gesellschaft aus den Zwängen des Staatssozialismus und der zusammengebrochenen Planwirtschaft zu helfen und sie auf den Weg zu einem auf den Prinzipien der zivilen Gesellschaft, der Marktwirtschaft und des Rechtsstaates beruhenden Reformkurs zu bringen⁴⁶. So entstand die Verfassung von 1991.

Sie knüpft in gewisser Weise an die Werte der liberalen Verfassung von 1879 an. Dass diese ihre Bedeutung noch nicht verloren hatten, zeigten Vorschläge in der Diskussion um eine neue Verfassung, die auf ein Aufleben der Verfassung von 1879 nebst zeitgemäßen Änderungen zielten. Die Verfassung von 1991 ist dennoch nicht ganz angemessen zu erfassen, ohne die Verfassungen von 1947 und 1971 zu berücksichtigen, unter denen die Generation der Verfassungsgeber der neuen Verfassung aufgewachsen ist.

Mit der neuen Verfassung⁴⁷ bekennt sich der bulgarische Verfassungsgeber zum demokratischen und sozialen Rechtsstaat und zur parlamentarischen Republik. Diese Staatsprinzipien werden durch dezidierte Regelungen zu Volkssouveränität, Gewaltenteilung, Mehrparteiensystem, einem ausführlichen Grundrechtskatalog und einem Bekenntnis zur Marktwirtschaft ergänzt.

Die verfassungsrechtliche Praxis Bulgariens hat nunmehr die Möglichkeit, auf dem Wege des wissenschaftlichen Diskurses der Verfassungslehrer einen neuen rechtswissenschaftlichen Pluralismus zu entwickeln⁴⁸.

2. Verfassungsgerichtsbarkeit

Die Idee eines Verfassungsgerichts ist in Bulgarien nicht erst nach dem Umbruch des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systems im Jahre 1989 entstanden⁴⁹. Dennoch wird zum ersten Mal ein Verfassungsgericht verbindlich in der Verfassung von 1991 vorgesehen.

Zwar wurden im Laufe der Verfassungsgeschichte in Bulgarien einige Vorschläge zur Bildung eines Verfassungsgerichts gemacht, diese fanden allerdings keine

⁴⁶ Drumeva, ebenda, S. 178; Stojtschcev, Konstituzionno pravo na Republika Balgarija, Teil 1, S. 99; Spasov, ebenda, S. 61.

⁴⁷ Zur Struktur und Inhalt der Verfassung Konstantinov, Die neue bulgarische Verfassung von 1991, ROW 1993, S. 35 (38ff); Schrameyer, K., Die neue bulgarische Verfassung, OER 1992, S. 159ff; deutsche Übersetzung bei Frenzke, Die neue bulgarische Verfassung in deutscher Übersetzung, OER 1992, S. 188ff.

⁴⁸ Balamezov B., (Hrsg.) Talkuvatelni reschenija na konstituzijata, S. 8.

⁴⁹ Zur Geschichte der Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland und im Ausland mit vielen Nachweisen Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 2f.

Zustimmung im Lande, da ihnen die wissenschaftlichen und politischen Grundlagen fehlten.

Vor der Verabschiedung der ersten sozialistischen Verfassung im Jahre 1944 bildeten sich bezüglich der Frage der Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen bei den Verfassungslehrern zwei Lager, die entweder dem Modell der Vereinigten Staaten Vorzug gaben oder ihre Vorbilder in den Regelungen der Tschechoslowakei, Österreich und Spaniens suchten⁵⁰. Die Obersten Gerichte des Landes, das Oberste Revisionsgericht und das Oberste Verwaltungsgericht, waren der Meinung, dass Gerichte nicht die Befugnis besitzen, die materielle Rechtmäßigkeit von formellen Gesetzen zu überprüfen. Die inhaltliche Ausgestaltung von Gesetzen sei Sache des Parlaments, so dass die Judikative unter keinen Umständen Gesetze aufheben oder ihnen die Wirkung nehmen könne⁵¹.

Zum ersten Mal schlug Prof. Dr. Venelin Ganev in seinem Entwurf zur Ausarbeitung der Verfassung im Jahre 1947 vor, ein Gericht mit der Kontrolle der Verfassung zu beauftragen⁵². Da jedoch die Idee einer vom Parlament unabhängigen Verfassungskontrolle dem sozialistischen und totalitären Verständnis der Verfassung nicht angemessen war⁵³, fand dieser Entwurf keine Gefolgschaft bei der von den Sowjets manipulierten Mehrheit der Verfassungsväter. Damit wurde die Idee einer Verfassungsgerichtsbarkeit bis Anfang der achtziger Jahre von der Machtelite nicht weiter verfolgt.

In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre führte „das Tauwetter“ in den Machtstrukturen des sozialistischen Lagers zu einer Diskussion in der bulgarischen Rechtswissenschaft über die Zweckmäßigkeit der Kontrolle der Verfassung durch ein spezialisiertes Organ⁵⁴. Die Vorschläge gingen allerdings nicht weiter als bis zur Konstituierung eines vom Parlament unabhängigen Organs, das keine Verwerfungskompetenz haben sollte, sondern lediglich die Verfassungswidrigkeit feststellen konnte, mit der Konsequenz, dass der Urheber der verfassungswidrigen Akte erneut unter Berücksichtigung der Auffassung dieses Organs entscheiden sollte⁵⁵.

⁵⁰ Drumeva, *Konstituzionno pravo*, S. 542.

⁵¹ So das bulgarische Oberste Revisionsgericht in bezug auf die Steuergesetzgebung, Entscheidung Nr. 952 vom 28.12.1925; hierzu Stojanov P., *Danatschno pravo*, S. 46f; Überblick über den Meinungsstand im Schrifttum Padarev, *Sadeben kontrol za konstituzionnostta na zakonite*.

⁵² Entwurf bei Petrov / Stojanov (Hrsg.), *Balgarski konstitucii i konstitucionni proekti*, S. 197ff (207f).

⁵³ Drumeva, *Konstituzionno pravo*, S. 543.

⁵⁴ Drumeva, *Konstituzionno pravosadie v Balgarija*, S. 9.

⁵⁵ ebenda.

II. Das Verfassungsgericht von 1991

Das Verfassungsgericht, das seine Arbeit im Oktober 1991 aufnahm, entspricht wohl am ehesten der Modellvorstellung von Hans Kelsen⁵⁶.

Vorschriften über das Verfassungsgericht enthalten die Verfassung (Abschnitt VIII, Art. 147ff) und das Gesetz über das Verfassungsgericht (GVG). Ferner hat sich das Verfassungsgericht eine Geschäftsordnung gegeben, (GOVG)⁵⁷.

1. Rechtsstellung im Verfassungsgefüge

a) Fragestellung

Bei der Schaffung einer derart einflussreichen Institution wie dem Verfassungsgericht stand der bulgarische Verfassungsgeber vor mehreren Alternativen bei der Entscheidung der Frage, wie das künftige Verfassungsgericht in die Schnittstelle zwischen Recht und Politik unter Berücksichtigung des Rechtsstaatsprinzips einzupassen war⁵⁸.

Denn insbesondere die alten Machteliten, die maßgeblich an der Arbeit der verfassungsgebenden Volksversammlung beteiligt waren, sahen in einer derartigen Institution sowohl die Möglichkeit, die "wohl erworbenen" Rechte zu erhalten, als auch die Gefahr des Verlustes von Entscheidungsbefugnissen im Staat.

Aus der Sicht des Verfassungsgerichts hat diese Fragestellung eine andere Komponente. Denn das Verfassungsgericht kann sich in Selbstbeschränkung üben und dem Gesetzgeber einen Gestaltungsspielraum einräumen oder es ist angesichts der Bindungswirkung seiner Entscheidungen befähigt, über das Maß des "Grundsätzlichen" hinaus zu gehen.

b) Verhältnis des Verfassungsgerichts zur rechtsprechenden Gewalt

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob das Verfassungsgericht der Judikative angehört.

Der Gesetzgeber erkannte das Konfliktpotential im Verhältnis des Verfassungsgerichts zur Judikative und hat in § 1 Abs. 2 GVG bestimmt, dass das Verfassungsgericht von der Legislative, Exekutive und Judikative unabhängig ist⁵⁹.

⁵⁶ Zu der Geschichte des Modells und seiner konkreten Ausgestaltung in Bulgarien, Spasov, *Konstituzionijat sad*, S. 16; Balamezov B., *Konstituzion sad*, S. 21ff; zur Verfassungsgerichtsbarkeit in Bulgarien Drumeva, *Das bulgarische Verfassungsgericht*, ZaöRV 1993, S. 112 ff; Schrameyer K., *Das bulgarische Verfassungsgericht*, OEI 1993, S. 73 ff; Stalev, S. *Verfassungsgerichtsbarkeit in Bulgarien*, ROW 1993, S. 33 ff.

⁵⁷ Hier wird auf die Veröffentlichung der Vorschriften des Verfassungsrechts bei Botuscharova, *Konstituzionno pravo*; in deutscher Sprache Brunner (Hrsg.) *Verfassungs- und Verwaltungsrecht der Staaten Osteuropas*, Loseblatt; in englischer Sprache The International Institute for Democracy (Hrsg.) *The Rebirth of Democracy: 12 Constitutions of Central and Eastern Europe*, verwiesen.

⁵⁸ Über die Bedeutung der Verfassungsgerichtsbarkeit im modernen Rechtsstaat und das Verhältnis zur Gewaltenteilung, Radev, *Razdelenie na vlastite v modernata darzhava*, S. 145 ff.

⁵⁹ Siehe auch § 3 GOVG.

Diese gesetzgeberische Entscheidung fand auch im Schrifttum unangefochten Zustimmung.⁶⁰

Das Verfassungsgericht vertritt in der Entscheidung Nr. 18 aus dem Jahre 1993 (Verfassungssache 19/1993, D.V. 1/1994⁶¹) die Ansicht, dass es kein Organ der Rechtsprechung ist, obwohl die Bezeichnung "Gericht" seine Angehörigkeit zur Judikative andeutet⁶². Es begründet dies mit seiner Funktion und der Systematik der Verfassung, mit den Regeln über die Zusammensetzung des Gerichts und die Wahl seiner Richter und ihrer Rechtsstellung.

c) Selbstbeschränkung des Verfassungsgerichts und Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers

Das Prinzip der Gewaltenteilung verpflichtet die Judikative zur Selbstbeschränkung und nimmt ihr die Möglichkeit, allzu sehr in die Prärogativen der Legislativ- und Exekutivgewalten einzugreifen. Obwohl das deutsche Bundesverfassungsgericht, ähnlich wie das bulgarische, gegenüber den anderen Gerichten als Verfassungsorgan eine Sonderstellung einnimmt, versteht es unter Selbstbeschränkung sinngemäß die Offenhaltung des den anderen Verfassungsorganen garantierten Raums freier politischer Gestaltung und den Verzicht darauf, Politik zu betreiben^{63,64}.

Darüber hinaus gebietet die Gewaltenteilung, dass das Verfassungsgericht bei der Überprüfung von Entscheidungen des Gesetzgebers mit Prognosecharakter den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers zu berücksichtigen und dementsprechend Zurückhaltung zu üben hat⁶⁵.

Somit führt die Beachtung des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers in Bereichen, wo gesetzgeberische Entscheidungen mit Zweckmäßigkeitscharakter überprüft werden, zum Verzicht des Verfassungsgerichts, seine Gerichtsbarkeit hierauf zu erstrecken.

⁶⁰ Drumeva, *Konstituzionno pravo*, S. 544; Stojtschcev, *Konstituzionno pravo*, Teil 2, S. 234: "Institution mit besonderem Charakter; Spasov, *Konstituzionnijat sad*, S. 22.

⁶¹ Gemäß Art. 151 Abs. 2 Verf werden die Entscheidungen des Verfassungsgericht im bulgarischen Gesetzblatt (Darzhaven Vestnik, in Abkürzung D.V.) veröffentlicht.

⁶² Vgl. das Selbstverständnis des deutschen Bundesverfassungsgerichts: „Die verfassungsrechtliche Stellung des Bundesverfassungsgerichts ist eine andere als die der obersten Bundesgerichte. Es ist als Gericht zugleich ein oberstes Verfassungsorgan“, BVerfGE 6, 300 (304).

⁶³ Schlaich, *Das Bundesverfassungsgericht*, S. 341, Rdnr. 469.

⁶⁴ Zu den Einflüssen der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit auf die Verfassungsrechtsprechung der Staaten Mittel- und Osteuropas siehe Zimmermann, *Bürgerliche und politische Rechte in der Verfassungsrechtsprechung mittel- und osteuropäischer Staaten unter besonderer Berücksichtigung der Einflüsse der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit*, und Marauhn, *Wirtschaftliche und soziale Rechte im Spiegel der Verfassungsrechtsprechung mittel- und osteuropäischer Staaten unter besonderer Berücksichtigung der Einflüsse der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit*, in Frowein / Marauhn (Hrsg.), *Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa*, S. 89ff bzw. 135ff

⁶⁵ Ständige Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts, BVerfGE 50, 290 (333); 62, 1 (50).

Ähnliche Erwägungen finden sich in der Entscheidungspraxis des bulgarischen Verfassungsgerichts, jedoch ohne dass eine generalisierende Tendenz erkennbar wird.

So führt das Verfassungsgericht aus, dass "die Auseinandersetzung über die Zweckmäßigkeit dieser oder jener Agrarpolitik und daher auch über die Zweckmäßigkeit von Gesetzen, die der Durchführung dieser Politik dienen, nicht mit der Frage gleich zu setzen ist, ob ein Gesetz verfassungsgemäß ist. Die Verfassung verschließt sich nicht der Möglichkeit, dass unter den Bedingungen der politischen, wirtschaftlichen und geistigen Meinungsvielfalt eine andere Gesetzespolitik betrieben wird. Die Verfassung bestimmt nur die Grenzen dieser Politik. Die Auseinandersetzung über die Zweckmäßigkeit einer Gesetzespolitik wird im Rahmen des demokratischen Prozesses entschieden"⁶⁶.

In einer anderen Entscheidung bestimmt das Gericht, dass "der Gesetzgeber, der Eigentum restituiert, das Recht hat, dies ohne zeitliche Begrenzung zu tun oder die Restitution zeitlich zu verschieben"⁶⁷.

Diese Entscheidungen deuten auf die Beachtung der oben genannten Grundsätze, dennoch bleibt abzuwarten, ob das Verfassungsgericht diese Selbstbeschränkung kontinuierlich ausüben wird.

d) Stellung der Verfassungsrichter

Die Stellung der Verfassungsrichter beruht auf der Entscheidung der Verfassungsväter darüber, welches Maß an Unabhängigkeit das Verfassungsgericht erhalten soll. Zudem kommt den Regeln über die Richterwahl besondere Bedeutung zu, als daraus ersichtlich wird, welchen Staatsorganen direkte Einflussmöglichkeiten auf die Tätigkeit des Verfassungsgerichts eingeräumt werden.

Gemäß Art. 147 Abs. 1 Verf⁶⁸ besteht das Verfassungsgericht aus zwölf Richtern von denen je ein Drittel von der Volksversammlung⁶⁹ gewählt, vom Präsidenten ernannt und von der Gemeinsamen Versammlung der Richter des Obersten Revisionsgerichts und des Obersten Verwaltungsgerichts jeweils bestimmt werden.

Die Amtsdauer beträgt neun Jahre, eine zweite Amtsperiode ist ausgeschlossen. Die neuen Mitglieder des Gerichts werden nach dem Prinzip der teilweisen Erneuerung⁷⁰ - auch Rotationsprinzip genannt⁷¹ -, in ihre Ämter eingeführt. Gemäß Art. 147 Abs. 2 Satz 2 Verf wird alle drei Jahre ein Wechsel in den Quoten durchgeführt.

⁶⁶ Entscheidung des Verfassungsgerichts Nr. 6 aus dem Jahre 1992, Entscheidungen und Beschlüsse des Verfassungsgerichts (im folgenden abgekürzt EBVG) 1991-92, 104 (107). Die amtliche Sammlung des bulgarischen Verfassungsgerichts erscheint jährlich und trägt den Titel Reschenija i opredelenija na Konstitucionnija sad, Entscheidungen und Beschlüsse des Verfassungsgerichts.

⁶⁷ Entscheidung des Verfassungsgerichts Nr. 9 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 129 (131).

⁶⁸ Im folgenden wird für die Bezeichnung der Vorschriften der bulgarischen Verfassung die Abkürzung "Verf" verwendet.

⁶⁹ Es besteht kein Erfordernis, dass das Parlament die Richter aus seiner Mitte wählen muss, siehe Stojshev, Konstituzionno pravo, Teil 2, S. 236.

⁷⁰ So Drumeva, Konstituzionno pravo, S. 545ff.

⁷¹ So Stojshev, Konstituzionno pravo, Teil 2, S. 238.

Für die Wahl innerhalb der ersten sechs Jahre nach der ersten Zusammensetzung des Gerichts wird die Wahl in einem besonderen Verfahren gemäß § 2 der Übergangs- und Schlussbestimmungen des GVG durchgeführt⁷².

Verfassungsrichter können nur bulgarische Staatsangehörige sein, die keine andere Staatsangehörigkeit besitzen. Sie müssen Juristen mit hohen beruflichen - mindestens fünfzehn Jahre juristischer Praxis - und moralischen⁷³ Qualitäten sein.

Gemäß Art. 147 Abs. 5 Verf ist das Amt des Richters mit einem Abgeordnetenmandat, einem Staatsamt, der Mitgliedschaft in einer politischen Partei oder einem Wirtschaftsverband und der Ausübung einer freien, kaufmännischen oder anderen bezahlten Tätigkeit⁷⁴ unvereinbar.

2. Verfahrensarten und Antragsberechtigung

Das Verfassungsgericht hat folgende Grundfunktionen: Kontrolle hinsichtlich der Verfassungswidrigkeit von Gesetzen, Sicherung des Vorrangs der Verfassung gegenüber den übrigen Rechtsnormen, Gewährleistung der Widerspruchslosigkeit des Rechtssystems und des Gleichgewichts im System der Staatsgewalten⁷⁵.

a) Verfahrensarten

Dazu ist das Verfassungsgericht im Wege des Enumerationsprinzips für folgende Verfahren gemäß Art. 149 Abs. 1 Verf zuständig:

- Nr. 1:** Bindende Auslegung der Verfassung,
- Nr. 2:** Feststellung der Verfassungswidrigkeit von Parlamentsgesetzen und anderen Rechtsakten des Parlaments und von Rechtsakten des Präsidenten,
- Nr. 3:** Kompetenzstreitigkeiten zwischen dem Parlament, dem Präsidenten und dem Ministerrat, sowie Organen der kommunalen Selbstverwaltung und zentralen Exekutivorganen,
- Nr. 4:** Vereinbarkeit völkerrechtlicher Verträge mit der Verfassung vor deren Ratifizierung, sowie Vereinbarkeit der Gesetze mit den allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts und völkerrechtlichen Verträgen, bei denen die Republik Bulgarien Vertragschließende Partei ist,
- Nr. 5:** Streitigkeiten über die Verfassungsmäßigkeit von politischen Parteien und Vereinigungen,

⁷² Zu den Einzelheiten des Rotationsprinzips eingehend Drumeva, Konstituzionno pravo S. 545.

⁷³ Zur umstrittenen Voraussetzung, Stojtschev, Konstituzionno pravo, Teil 2, S. 236; das Verfassungsgericht hat einen Antrag, welcher auf die Auslegung des Begriffes "hohe moralische Qualitäten" im Sinne des Art. 147 Art. 3 Verf, verbunden mit der Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Ernennung eines Richters durch den Präsidenten, abzielte, in beiden Teilen als unzulässig zurückgewiesen, Entscheidung Nr. 11 aus dem Jahre 1994, EBVG 1994, 152 (153).

⁷⁴ Für die Nichtanwendung dieser Bestimmung auf die schöpferische, wissenschaftliche, obwohl bezahlte Tätigkeit, Spasov, Konstituzionnijat sad, S. 41.

⁷⁵ Stojtschev, Konstituzionno pravo, Teil 2, S. 240.

Nr. 6: Streitigkeiten über die Gesetzmäßigkeit der Wahl des Präsidenten und Vizepräsidenten,

Nr. 7: Streitigkeiten über die Gesetzmäßigkeit der Wahl eines Parlamentsabgeordneten,

Nr. 8: Entscheidung über die Anklage des Präsidenten durch das Parlament.

b) Antragsberechtigung

Das Verfassungsgericht besitzt keine Ermächtigung, sich selbst anzurufen. Dies können nur die in Art. 150 Abs. 1 Verf bezeichneten Subjekte tun⁷⁶. Antragsrecht haben mindestens ein Fünftel der Parlamentsabgeordneten, der Präsident, der Ministerrat (die Regierung des Staates), das Oberste Revisionsgericht, das Oberste Verwaltungsgericht, der Generalstaatsanwalt und bei Streitigkeiten bezüglich der kommunalen Selbstverwaltung die Gemeinderäte. Im Falle der Feststellung der Unvereinbarkeit⁷⁷ eines Gesetzes mit der Verfassung müssen das Oberste Revisionsgericht und das Oberste Verwaltungsgericht das laufende Verfahren aussetzen und das Verfassungsgericht anrufen, Art. 150 Abs. 2 Verf.

Eine Individualverfassungsbeschwerde ist nicht vorgesehen.

3. Zustandekommen und Wirkungen der Entscheidungen des Verfassungsgerichts

Das Verfassungsgericht hat sich mit Fragen des Eigentumsrechts im Rahmen der bindenden Auslegung der Verfassung gemäß Art. 149 Abs. 1 Nr. 1 Verf und der Normenkontrolle gemäß Art. 149 Abs. 1 Nr. 2 Verf befasst. Aus diesem Grund wird hier auf die Besonderheiten dieser Verfahrensarten eingegangen.

a) allgemeine Angaben zur Spruchpraxis

Das Verfassungsgericht erlässt gemäß §§ 14 Abs. 1 und 2, 19 Abs. 1 GVG:

- Entscheidungen, wenn sein Spruch die Begründetheit eines Antrags betrifft;
- Beschlüsse, wenn es nur über die Zulässigkeit entscheidet;
- Verfügungen in allen übrigen Fällen, insbesondere bei Verfahrensmaßnahmen.

Es entscheidet gemäß § 15 Abs. 2 GVG mit der Mehrheit der Stimmen seiner gesetzlichen Mitglieder. Das bedeutet, dass eine dem Antrag stattgebende oder gegenteilige Entscheidung erst dann ergehen kann, wenn mindestens sieben Richter geschlossen votieren. Im Falle des Nichterreichens der geforderten Mehrheit der Richter für oder gegen einen Antrag ergeht nach ständiger Rechtsprechung kein

⁷⁶ Außerdem werden in den Art. 97 Abs. 1 Nr. 1 und 2, 148 Abs. 1 Nr. 2 Verf die vorzeitige Abberufung des Präsidenten der Republik, des Vizepräsidenten der Republik und der Verfassungsrichter geregelt. Dazu Nenovski, Koj mozhe da sezira Konstituzionnija sad, ili iztscherpatelno li e izbrojavaneto v tschl. 150, al. 1 ot Konstituzijata?, Pravna misal 1993, Teil 4, S. 78 ff.

⁷⁷ Der Begriff ist unklar. Das Verfassungsgericht hat dazu noch nichts entschieden. Eine ähnliche Lösung wie die des deutschen Bundesverfassungsgerichts wird auch vorgeschlagen, siehe Drumeva, Konstituzionno pravo, S. 563.

Spruch bezüglich der Verfassungsmäßigkeit einer Norm⁷⁸. Der Antrag wird als unbegründet zurückgewiesen; somit ergeht eine Entscheidung des Gerichts in der Sache⁷⁹. Stimmenthaltungen sind gemäß § 15 Abs. 3 GVG nicht zulässig. Die Richter, die nicht der Ansicht der Mehrheit folgen, können gemäß § 32 Abs. 1 und 3 GOVG die Entscheidung oder den Beschluss des Gerichts mit abweichender Meinung unterzeichnen, sind aber verpflichtet, diese Meinung schriftlich zu begründen.

Das zu einer Entscheidung notwendige Quorum beträgt nach § 15 Abs. 1 GVG zwei Drittel der gesetzlichen Zahl der Richter⁸⁰. Der Spruch des Gerichts ist gemäß § 14 Abs. 5 GVG endgültig. Die Entscheidungen des Gerichts binden gemäß § 14 Abs. 6 GVG alle Staatsorgane, juristische Personen und Bürger. Sie sind nach § 14 Abs. 3 GVG spätestens fünfzehn Tage nach der Verabschiedung im Gesetzblatt zu verkünden. Die Entscheidung tritt gemäß § 14 Abs. 3 GVG drei Tage nach der Verkündung im Gesetzblatt in Kraft.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichts sind der Leitsatz samt der "tragenden" Gründen der Entscheidung Quellen der Bindungswirkung.

b) bindende Verfassungsauslegung

Die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts zur bindenden Verfassungsauslegung⁸¹ beruht auf mehreren Umständen⁸². Zum einen gehörten der verfassungsgebenden Volksversammlung diverse politische Kräfte mit unterschiedlichen politischen Grundauffassungen an; aus diesem Grund beruht der geltende Verfassungstext weitgehend auf Kompromissen⁸³. Zum anderen wollte man die neue Verfassung schnell verabschieden, so dass die Verfassungskonzeption nicht bis ins Detail durchdacht war⁸⁴.

Daraus ergab sich die Notwendigkeit einer bindenden Verfassungsauslegung.

Die bindende Verfassungsauslegung ist das effektivste und weitestreichende Instrument des Verfassungsgerichts.⁸⁵ Im Gegenteil zum Normenkontrollverfahren, wo die Verfassungskonkretisierung mittelbar im Rahmen der Überprüfung eines Rechtssatzes erfolgt, ist bei der bindenden Verfassungsauslegung die Auslegung eines Verfassungstextes Ziel des Verfahrens, und sie findet im Tenor der Entscheidung statt⁸⁶. Angesichts der absoluten Wirkung⁸⁷ der bindenden

⁷⁸ Seit der Verfassungssache 1/91, EBVG 1991-92, 67.

⁷⁹ Gegen diese Rechtsprechung Stalev, Zh, Kvorum, mnozinstvo i osobeni mnenija pri postanovjavane na reschenijata i opredelenijata, in: Stalev, Zh./Nenovski, Konstituzionnijat sad, S. 116. Diese Mindermeinung ist der Ansicht, dass keine Entscheidung ergehen darf und das Verfahren eingestellt werden muss.

⁸⁰ Außer im Falle der Anklage gegen den Präsidenten oder Vizepräsidenten, wo der Quorum bei mindestens drei Viertel aller Richter besteht, § 24 Abs. 1 GVG.

⁸¹ ausführlich dazu Spasov, Konstituzionnijat sad, S. 75 ff.

⁸² Überblick über die Tätigkeit des Verfassungsgerichts gemäß Art. 149 Abs. 1 Nr. 1 Verf Balamezov B., Talkuvatelni reschenija na Konstituzijata.

⁸³ Drumeva, Konstituzionno pravo, S. 568.

⁸⁴ ebenda.

⁸⁵ So ähnlich Penev, Konstituzionno pravosadie, S. 77.

⁸⁶ Zunehmend wird allerdings gefordert, dass das Verfahren zur Auslegung erst dann zulässig sei, wenn ein rechtliches Interesse an der Auslegung besteht, so dass der Antrag die Unklarheit

Verfassungsauslegung wird diese faktisch zu einem Teil der interpretierten Verfassungsnorm selbst⁸⁸. Zudem gibt diese Verfahrensart dem Verfassungsgericht die Möglichkeit, noch vor der Verabschiedung eines Gesetzes auf die Legislative Einfluss zu nehmen. So hat der Gesetzgeber vor der Verabschiedung neuer, großer Gesetzgebungsvorlagen die Meinung des Verfassungsgerichts zu einzelnen Verfassungsnormen eingeholt.

Das Verfassungsgericht interpretiert im Rahmen der bindenden Verfassungsauslegung keine einfachen Gesetze⁸⁹, auch nicht diejenigen, die ausdrücklich zur Konkretisierung der Verfassung verabschiedet werden⁹⁰.

Fraglich ist, ob die Entscheidungen zur bindenden Verfassungsauslegung ex tunc oder ex nunc Wirkung haben. Die Verfassung und das GVG enthalten dazu keine Bestimmungen. In der Lehre wird zum großen Teil angenommen, dass die bindende Auslegungsentscheidung des Gerichts zurück bis zum Zeitpunkt der Verabschiedung der interpretierten Verfassungsnorm wirken⁹¹. Das Verfassungsgericht hat sich bis jetzt zu diesem Problem nicht geäußert.

c) Verfahren der Normenkontrolle⁹²

Der Überblick über die Verfahrensarten vor dem Verfassungsgericht lässt deutlich erkennen, dass auch in Bulgarien eine abstrakte wie auch eine konkrete Normenkontrolle⁹³ möglich ist.

Die Regelungen der Normenkontrollverfahren in der Verfassung und dem GVG sind in gewisser Hinsicht lückenhaft. Dies eröffnet der Theorie und Praxis Raum, die so entstandenen Probleme zu lösen.

Da die Rechtsfolgen der Normenkontrollarten im Hinblick auf die Verfassungswidrigkeit von Gesetzen grundsätzlich dieselben sind, werden die beiden Verfahrensarten

und die damit verbundene Frage konkret benennen muss. Dazu Penev, Konstituzionno pravosadie, S. 96.

⁸⁷ Zwar wären die Verfassungsauslegungen des Gerichts angesichts der bindenden Wirkung seiner Entscheidungen gemäß § 14 Abs. 6 GVG auch bindend. Somit ist der Begriff der "bindenden Auslegung", juristisch gesehen, überflüssig. Allerdings bringt er den autoritativen Charakter der Auslegung zum Ausdruck. dazu Spasov, Konstituzionnijat sad, S. 77.

⁸⁸ So Penev, Konstituzionno pravosadie, S. 77.

⁸⁹ Ständige Rechtsprechung seit dem Beschluss Nr. 4 aus dem Jahre 1992, ESVG 1991-92, 251.

⁹⁰ "Das Nähere regelt ein Gesetz".

⁹¹ Stojtschev, Konstituzionno pravo, Teil 2, S. 251; Spasov, Konstituzionnijat sad, S. 107.

⁹² Hier wird nur auf die Normenkontrollverfahren bezüglich der Verfassungsmäßigkeit des einfachen Rechts, also keine Fälle mit völkerrechtlichen Bezug gemäß Art. 149 Abs. 1 Nr. 4 Verf, eingegangen. Dazu mehrere Beiträge bei Konstantinov (Hrsg.), Konstituzijata ot 1991 i utschastieto na Balgarija v mezhdunarodnite dogovori.

⁹³ Art. 150 Abs. 2 Verf; das Verfassungsgericht nennt diese Verfahrensart in seiner Entscheidungspraxis "abstrakte Normenkontrolle aus konkretem Anlass". Dieses Normenkontrollverfahren unterscheidet sich von dem Normenkontrollverfahren vor dem Obersten Verwaltungsgericht, das untergesetzliche Rechtsnormen, d.h. Gesetze im materiellen Sinne, auf Antrag überprüfen und, wenn nötig, für nichtig erklären oder aufheben kann, siehe Abschnitt 2 des Gesetzes über das Oberste Verwaltungsgericht. Das Normenkontrollverfahren vor dem Obersten Verwaltungsgericht ist offenbar ein starkes Instrument in den Händen des Bürgers, denn das Oberste Verwaltungsgericht hielt eine Vielzahl von Rechtsnormen, deren Urheber der Ministerrat war, für mit dem Gesetz und der Verfassung unvereinbar.

zusammen behandelt, wobei bei Bedarf detailliert auf eine der Normenkontrollarten eingegangen wird.

aa) Antragsberechtigung der Obersten Gerichte

Problematisch ist zunächst die Antragsberechtigung der Obersten Gerichte des Landes aufgrund des mehrdeutigen Wortlauts der Verfassung.

aaa) abstrakte und/oder konkrete Normenkontrolle durch die Obersten Gerichte

Ein Vergleich der Art. 150 Abs. 1 und 2 Verf legt nahe, dass das Oberste Revisionsgericht und das Oberste Verwaltungsgericht sowohl im Falle einer abstrakten als auch konkreten Normenkontrolle tätig werden. Würde man dies annehmen, so wären die Absätze 1 und 2 des Art. 150 Verf lediglich zwei nebeneinander bestehenden Regelungen.

Nach dem Wortlaut kann jedoch auch angenommen werden, dass die Zuständigkeit der Obersten Gerichte ausschließlich für den Fall der konkreten Kontrolle einer Norm begründet ist⁹⁴. Der erste Absatz müsste dann nur als Aufzählung der zum Antrag an das Verfassungsgericht berechtigten Staatsorgane begriffen werden, der zweite Absatz dagegen als Voraussetzung der Antragsberechtigung der Obersten Gerichte.

Das Verfassungsgericht nimmt an, dass die Obersten Gerichte sowohl bei der abstrakten wie auch bei der konkreten Normenkontrolle tätig werden⁹⁵ und folgt somit der ersten Auslegungsalternative der Vorschriften des Art. 150 Abs. 1 und 2 Verf.

Dieser Entscheidung des Verfassungsgerichts ist zuzustimmen. Sie berücksichtigt den Wortlaut der Absätze 1 und 2 des Art. 150 Verf und vor allem den Willen der Verfassungsväter, welche die abstrakte Normenkontrolle allen drei Gewalten zur Verfügung stellen wollten⁹⁶. Darüber hinaus stimmt eine derartige Betrachtungsweise mit der Systematik der gesamten Rechtsordnung überein, die den Obersten Gerichten die Pflicht auferlegt, abstrakt über die Einheitlichkeit der Rechtsordnung zu wahren⁹⁷.

⁹⁴ So Georgiev, Novata Konstituzija i problemite na konstituzionoto pravosadie, Pravna misal 1992, Heft 1, S. 3 ff.

⁹⁵ Beschluss Nr. 1 aus dem Jahre 1997, EBVG 1997, 137.

⁹⁶ Penev, Konstituzionno pravosadie, S. 111.

⁹⁷ Das Gesetz über die Justiz sieht in § 13 vor: " Wenn das Gericht (erst- und zweitinstanzliche Gerichte) zum Schluss kommt, dass das Gesetz der Verfassung widerspricht, dann unterrichtet es das Oberste Revisions- oder das Oberste Verwaltungsgericht darüber." Dieselbe Pflicht trifft auch die Staatsanwälte in ihrem Verhältnis zum Obersten Staatsanwalt.

bbb) Antragsberechtigung der Organe der Obersten Gerichte

Im Zusammenhang mit der Antragsberechtigung der Obersten Gerichte wird auch diskutiert, inwieweit die verschiedenen Spruchkörper innerhalb der Obersten Gerichte das Verfassungsgericht anzurufen können⁹⁸.

(1) Übersicht über die Diskussion

Das Verfassungsgericht hat zunächst die Meinung vertreten, dass im Falle einer konkreten Normenkontrolle nur das Plenum des Obersten Gerichts, d.h. die Versammlung aller Richter des Gerichts die Antragsberechtigung besitze⁹⁹. Als logische Folge müsste für die abstrakte Normenkontrolle dasselbe gelten.

Dieser Beschluss wurde von der Lehre unterschiedlich aufgenommen¹⁰⁰.

In der Verfassungssache 5 aus dem Jahre 1997 hat das Verfassungsgericht seine Rechtsprechung zu diesem Problemkreis geändert¹⁰¹. Das Gericht bestimmte demnach die antragsberechtigten Stellen der Obersten Gerichte entsprechend dem Sinn und Zweck des konkreten Normenkontrollverfahrens gemäß Art. 150 Abs. 2 Verf.

Die abstrakte Normenkontrolle gemäß Art. 150 Abs. 1 Verf kann danach, was das Oberste Revisionsgericht angeht, durch das Strafrechtskollegium oder das Zivilrechtskollegium - Versammlung der Richter des entsprechenden Rechtsgebietes - oder die Gemeinsame Versammlung der Kollegien initiiert werden¹⁰².

Die konkrete Normenkontrolle gemäß Art. 150 Abs. 2 Verf kann dagegen durch das jeweilige Spruchkörper des Gerichts, der mit der Sache befasst ist, beantragt werden¹⁰³.

Dies müsste sinngemäß auch für die Spruchkörper des Obersten Verwaltungsgerichts gelten.

(2) Eigene Stellungnahme

Der Entscheidung ist zuzustimmen. Das Verfassungsgericht geht bei der Beurteilung der antragsberechtigten Organe zutreffend von den zum Teil unterschiedlichen Funktionen der beiden Verfahrensarten aus.

Zwar haben sowohl die abstrakte wie auch die konkrete Normenkontrolle den Zweck, den Vorrang der Verfassung vor dem übrigen Recht zu sichern¹⁰⁴, dennoch ist

⁹⁸ Dazu Penev, Konstituzionno pravosadie, S. 119; Spasov, Konstitucionnijat sad, 1. Aufl., S. 30.

⁹⁹ Beschluss Nr.6 aus dem Jahre 1992, EBVG 1991-92, 258. Der Beschluss galt deswegen der Antragsberechtigung des Obersten Gerichts, da dieses gemäß § 2 vor der Wahl des Obersten Revisions- und Verwaltungsgerichts die Befugnisse der beiden Gerichte ausübte.

¹⁰⁰ Siehe Penev, Konstituzionno pravosadie, S. 119; Spasov, Konstitucionnijat sad, 1. Aufl., S. 30; Velinov, Za pravomoschtieto na Varhovnija Kasazionen Sad i Varhovnija Administrativen Sad da sezirat Konstitucionnija Sad, Pravna misal 1997, Heft 2, S. 3ff.

¹⁰¹ Hier erging die Entscheidung zu der Zeit, wo das Oberste Revisions- und Verwaltungsgericht bereits existierten.

¹⁰² Beschluss Nr. 1 aus dem Jahre 1997, EBVG 1997, 137.

¹⁰³ ebenda.

¹⁰⁴ Drumeva, Konstituzionno pravo, S. 516.

im Hinblick auf die besondere Grundrechtsrelevanz des Einzelfalles eine andere Beurteilung der Antragsberechtigung bei der konkreten Normenkontrolle geboten.

Sind bei der abstrakten Normenkontrolle keine konkreten Interessen des Bürgers an der Klärung einer konkreten Rechtsfrage betroffen, so ist dies bei der konkreten Normenkontrolle anders. Es ist dem Bürger nicht zuzumuten, darauf zu warten, bis die Versammlung aller Spruchkörper eines Obersten Gerichts zur Überzeugung von der Unvereinbarkeit eines Gesetzes mit der Verfassung gelangt ist.

Bei der abstrakten Normenkontrolle dagegen nehmen die Obersten Gerichte die Möglichkeit wahr, als Repräsentanten der Judikative die verfassungsmäßige Ordnung im Staate zu sichern. Aus diesem Grund ist eine unterschiedliche Beurteilung von antragsberechtigten Organen der Obersten Gerichte durch das Verfassungsgericht gerechtfertigt.

Eine andere Frage bleibt aber in diesem Zusammenhang diskussionswürdig und zwar, ob die Beschränkung des Initiierungsrechts der Gerichte zur konkreten Normenkontrolle auf die Obersten Gerichte grundrechtsschutzgerecht sei. Es besteht zwar auch für ein Gericht, das nicht ein Gericht im Sinne des Art. 150 Verf ist, die Möglichkeit, indirekt ein Verfahren vor dem Verfassungsgericht zu initiieren, indem es die antragsberechtigten Gerichte im Sinne des Art. 150 Verf von der Verfassungswidrigkeit einer Norm unterrichtet. Die Obersten Gerichte können dann ein Verfahren der abstrakten Normenkontrolle vor dem Verfassungsgericht anstreben. Ob diese Art "Mediatisierung" der Verfassungsmäßigkeit von Fragen, die im konkreten Fall der Rechtsanwendung aufgeworfen werden, durch die Obersten Gerichte für den Grundrechtsschutz zweckmäßig ist, ist fraglich, denn die unteren Gerichte können die Obersten Gerichte zur Initiierung eines Verfahrens vor dem Verfassungsgericht nicht zwingen. Zudem trägt diese Grundrechtsschutzkonstruktion nicht gerade allzu viel zur Grundrechtsschutzsensibilisierung der entscheidenden Gerichte bei. Es ist aber dann zu erwarten, dass auch die Richter der Obersten Gerichte des Landes Grundrechtsschutzfragen in ihrer täglichen Arbeit eher vernachlässigen werden, denn die Richterkollegien der Obersten Gerichte werden letztendlich aus den langjährigen Richtern erst und -zweitinstanzlicher Gerichte gebildet. Diese Struktur der Überprüfung des grundrechtsverletzenden Gesetzgebung hat aber, insbesondere in den ersten Jahren des Transformationsprozesses, zu einer "Stabilisierung" der Rechtsordnung geführt, indem man der Bildung von Rechtslücken in vielen Rechtsbereichen entgegenwirkte, die vielleicht bei einer anderen Überprüfungsstruktur, die allen Gerichten die Antragberechtigung zur Initiierung des Normenkontrollverfahrens vor dem Verfassungsgericht verleiht, entstanden hätten. Das Nebeneinander von einer Vielzahl von "alten" Normen, die nicht immer mit der neuen Verfassung im Einklang standen¹⁰⁵, und neu verabschiedeten Normen war groß, so dass die Rechtsordnung nicht in allen Bereichen in sich schlüssig war. Zudem bewirkte die rege Tätigkeit des

¹⁰⁵ Zum Problem des verfassungswidrigen vorkonstitutionellen Rechts und der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts dazu siehe unten, Abschnitt A, III.

Gesetzgebers in den ersten Jahren des Transformationsprozesses, dass die Qualität der neu verabschiedeten Normen, was deren Übereinstimmung mit der neuen Verfassung und deren Systemverhältnis zu den übrigen Normen des Rechts anging, nicht immer hoch war.

Ob diese Art künstlicher Stabilisierung der Rechtsordnung, die sich in den ersten Jahren des Transformationsprozesses auch rechtslückenverhindernd auswirkte, zeitgemäß ist, ist m.E. zu bezweifeln. Zugegeben, das Verfassungsgericht wird durch die Erweiterung der Antragsberechtigung auf alle Spruchkörper der bulgarischen Gerichte, falls die jeweiligen Richter von der Möglichkeit der konkreten Normenkontrolle Gebrauch machen werden, mehr belastet als jetzt. Diese Belastung wird um so mehr sein, wenn auch ein Verfahren der Individualverfassungsbeschwerde eingeführt wird, so dass vielleicht im Zuge der möglichen Reformen des Verfassungsprozesses auch über eine Strukturänderung des Verfassungsgerichts nachgedacht werden müsste. Die Justiz muss aber in ihrer Verantwortung, Selbstverständnis und Unabhängigkeit gestärkt werden – ein Prozess, der längst noch nicht abgeschlossen ist. Und ein Weg zur Justiz neuen Charakters ist Bildung und Förderung von Eigeninitiative und Eigenverantwortung der einzelnen Richter bei der Entscheidung von grundrechtsrelevanten Fragen. Zudem wird der Verfassungsgesetzgeber in einigen Jahren diese Konstruktion der Überprüfung der Verfassungswidrigkeit im Einzelfall im Zuge des EU-Beitritts Bulgariens wohl überdenken müssen, um der Diskrepanz zwischen den prozessualen Möglichkeiten eines nationalen Richters nach dem Gemeinschaftsrecht einerseits und nach dem nationalen Recht andererseits zu entgegen, denn nach dem EU-Beitritt Bulgariens werden die einzelnen Gerichte, unabhängig welcher Instanz, das EuGH anrufen können und im Fall der Gemeinschaftswidrigkeit sogar müssen.

ccc) Verpflichtung zur Initiierung des Normenkontrollverfahrens

Ein Unterschied zwischen den Normenkontrollverfahren besteht auch dann, wenn im Rahmen von Rechtsmittelverfahren vor den Obersten Gerichten die Unvereinbarkeit eines Gesetzes mit der Verfassung festgestellt wird. Nach allgemeiner Rechtsauffassung besteht im Falle der abstrakten Normenkontrolle keine Verpflichtung zum Gang zum Verfassungsgericht. Die Feststellung der Verfassungswidrigkeit im laufenden Verfahren vor einem Spruchkörper der Obersten Gerichte begründet dagegen die Verpflichtung, das Verfahren auszusetzen und das Verfassungsgericht anzurufen¹⁰⁶.

bb) Begriff des "Gesetzes" im Sinne von Art. 149 Abs. 1 Nr. 2 und 150 Abs. 2 Verf

Das Verfassungsgericht versteht unter Gesetz im Sinne von Art. 149 Abs. 1 Nr. 2 und 150 Abs. 2 Verf ein Parlamentsgesetz¹⁰⁷. Gesetze der Volksversammlung, die

¹⁰⁶ ebenda, S. 563.

¹⁰⁷ Ständige Rechtsprechung seit der Entscheidung Nr. 3 aus dem Jahre 1992 für die abstrakte Normenkontrolle, EBVG 1991-92, 44 und dem Beschluss Nr. 1 aus dem Jahre 1991 für die konkrete Normenkontrolle, EBVG 1991-92, 235.

völkerrechtliche Verträge ratifizieren, gehören nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts auch zum Regelungsbereich des Art. 149 Abs. 1 Nr. 2 und 150 Abs. 2 Verf¹⁰⁸. Somit werden untergesetzliche Rechtsnormen als Prüfungsgegenstand von Normenkontrollverfahren nicht berücksichtigt.

cc) Wirkungen von Entscheidungen des Verfassungsgerichts über die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes

aaa) Vorrang der verfassungskonformen Auslegung

Es besteht Einigkeit im Schrifttum, dass der Entscheidung über die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes, die dessen Unwirksamkeit zur Folge hat, die verfassungskonforme Auslegung vorgeht. Dies wird mit dem Rechtsstaatsprinzip, dem Grundsatz der Gewaltenteilung und der demokratischen Legitimation des Parlaments begründet¹⁰⁹.

Zwar hat das Verfassungsgericht dazu noch nicht Stellung genommen, einige seiner Entscheidungen lassen jedoch eine entsprechende Praxis erkennen¹¹⁰.

bbb) normative Grundlagen

Die gesetzlichen Grundlagen ergeben keine eindeutigen Aussagen zu den Entscheidungswirkungen. Somit bedarf es zu deren Ermittlung einer systematischen Analyse der gesetzlichen Regelungen.

Art. 151 Abs. 1 bis 3 Verf und § 14 Abs. 1 bis 7 GVG regeln die Wirkungen der Entscheidungen des Verfassungsgerichts, ohne eine Differenzierung nach dem Gegenstand des jeweiligen Verfahrens vorzunehmen.

Folgende gesetzliche Bestimmungen sind relevant:

- | | |
|-------------------------------------|--|
| Art. 151 Abs. 2 Satz 3 Verf: | „Der Akt, der für verfassungswidrig erklärt worden ist, wird nicht angewendet ab dem Tage des Inkrafttretens der Entscheidung“. |
| Art. 151 Abs. 3 Verf: | „Der Teil des Gesetzes, der nicht für verfassungswidrig erklärt worden ist, behält seine Geltung“. |
| Art. 149 Abs. 1 Nr. 2 Verf: | „Das Verfassungsgericht entscheidet auf Verlangen über die Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Gesetze und anderer Akte der Volksversammlung sowie der Akte des Präsidenten“. |

¹⁰⁸ Siehe Beschluss 2 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 290; sehr umstrittene Rechtsprechung, dazu Penev, Konstituzionno pravosadie, S. 110.

¹⁰⁹ Siehe Stalev, Zh, Sila na reschenijata na Konstituzionnija sad, in Stalev / Nenovski, S. 34 f; Nenovski, Za "uslovnoto saotvetstvie" na zakona s Konstituzijata, Pravna misal 1997, Heft 3-4, S. 25ff.

¹¹⁰ Übersicht bei Penev, Konstituzionno pravosadie, S. 112.

§ 14 Abs. 5 GVG:	„Die Akte des Gerichts sind endgültig“.
§ 14 Abs. 6 GVG:	„Die Entscheidungen des Gerichts sind für alle Staatsorgane, juristische Personen und Bürger verbindlich“.
§ 22 Abs. 2 GVG:	„Die für verfassungswidrig erklärten Akte werden nicht angewendet.“
§ 22 Abs. 4 GVG:	„Die gemäß Abs. 2 entstandenen Rechtsfolgen des Akts werden durch das Organ geregelt, das den Akt erlassen hat.“

Die oben genannten Vorschriften treffen keine eindeutige Aussage in Bezug auf die Rechtsfolgen der Feststellung der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes. Diesen ist nicht zu entnehmen, inwieweit die Entscheidungen des Verfassungsgerichts hierzu ex nunc oder ex tunc Wirkung haben und welches Verhältnis zwischen einem für verfassungswidrig erklärten Gesetz und dem Gesetz besteht, das durch dieses geändert oder aufgehoben worden ist.

Die Relevanz dieser Fragen ist groß. Die allgemeine Verbindlichkeit und Endgültigkeit der Entscheidungen des Verfassungsgerichts zwingen zur eindeutigen Bestimmung der Rechtsfolgen der Normenkontrollentscheidungen.

ccc) allgemeine Verbindlichkeit und Endgültigkeit der Entscheidungen des Verfassungsgerichts

Im bulgarischen Schrifttum besteht Einigkeit, dass unter der Endgültigkeit der Entscheidungen des Verfassungsgerichts gemäß § 14 Abs. 5 GVG zu verstehen ist, dass keine andere Institution im Staat die Entscheidung des Verfassungsgerichts revidieren kann, es sei denn, das Gericht ändere nachträglich seine Rechtsauffassung¹¹¹. Die Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit gemäß § 14 Abs. 6 GVG regelt die Gesetzeskraft der Entscheidungen durch die Erklärung der Verbindlichkeit für die Bürger.

ddd) deklaratorische oder konstitutive Entscheidungswirkung

Das Verfassungsgericht geht von der konstitutiven Wirkung seiner Entscheidungen aus.

Es ist der Ansicht, dass gemäß Art. 151 Abs. 2 Satz 3 Verf nach dem Inkrafttreten der Entscheidung der verfassungswidrige Akt mit Wirkung für die Zukunft nicht mehr angewendet wird¹¹². Diese Wirkung ist nach der Ansicht des Verfassungsgerichts die unmittelbare Rechtsfolge des konstitutiven Charakters seiner Entscheidungen¹¹³.

eee) zeitliche Komponente der Entscheidungen

¹¹¹ Penev, Konstituzionno pravosadie, S. 167.

¹¹² Entscheidung Nr. 22 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 233 (234).

¹¹³ ebenda.

Auf die Regelung des Art. 151 Abs. 2 Satz 3 Verf gründet das Verfassungsgericht auch seine Ansicht, dass seine Entscheidungen für die Zukunft Wirkungen entfalten. Somit gelten sie *ex nunc*¹¹⁴. Dies bedeutet, dass nach der jetzigen Konzeption der Verfassung und des GVG Rechtsakte, die aufgrund eines verfassungswidrigen Gesetzes, aber vor der Entscheidung des Verfassungsgerichts gemäß Art. 151 Abs. 2 Satz 2 Verf ergehen, wirksam wären.

Zwangsläufig verbindet sich mit der zeitlichen Wirkung der Entscheidungen auch die Frage, welche Instrumente dem Verfassungsgericht zur Verfügung stehen, um einem evidenten Verstoß des Gesetzgebers gegen die Verfassung entgegenzuwirken.

Die Anwendung eines Gesetzes vor der beantragten Entscheidung eines Verfassungsgerichts über dessen Verfassungswidrigkeit wird im Grundsatz auch in anderen Rechtsordnungen in Kauf genommen¹¹⁵. Damit wird dem Grundsatz der Erhaltung des Rechtsfriedens Vorrang vor dem Prinzip der materiellen Gerechtigkeit gegeben.

Die große Polarisierung der politischen Kräfte in Bulgarien und der Prozess der wirtschaftlichen Umstrukturierung können aber dazu führen, dass Gesetzgebungsvorhaben zugunsten des einen oder anderen politischen Lagers zustande kommen und somit unzulässige Privilegierungen enthalten.

Vor diesem Hintergrund ist die uneingeschränkte Gültigkeit der Rechtsakte vor der Entscheidung des Verfassungsgerichts wegen der unmöglichen Rückgängigmachung des neuen Zustandes ohne Möglichkeit einstweiliger Aussetzung des Gesetzesvollzuges in Bulgarien nicht zu vertreten. Mit Einführung eines Eilverfahrens, das dem Verfassungsgericht die Möglichkeit geben würde, in Fällen evidenter Verfassungsverstöße die Anwendung eines Gesetzes vorläufig auszusetzen, wäre dieses Problem gelöst¹¹⁶.

fff) Aufleben des alten geänderten bzw. aufgehobenen Gesetzes

(1) Meinung des Verfassungsgerichts

Das Verfassungsgericht entscheidet in ständiger Rechtsprechung, dass nach der Erklärung eines Gesetzes für verfassungswidrig das dadurch geänderte oder aufgehobene Gesetz wieder auflebt¹¹⁷.

Diese Rechtsprechung ist äußerst umstritten.

Das Verfassungsgericht gründet seine Auffassung auf die systematische Auslegung der Vorschriften der Verfassung und den Sinn und Zweck der Verfassungswidrigkeitserklärung von Gesetzen.

¹¹⁴ Vernichtbarkeit und keine Nichtigkeit einer Norm.

¹¹⁵ So auch grundsätzlich in Deutschland, § 79 BVerfGG.

¹¹⁶ Schrameyer, K., Die Eigentumsordnung der bulgarischen Verfassung im Spiegel des Verfassungsgerichts, WIRO 1995, 456 (460).

¹¹⁷ Entscheidung Nr. 22 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 233.

Aus dem systematischen Vergleich des Art. 151 Abs. 2 Satz 3 und des Art. 151 Abs. 3 Verf leitet das Verfassungsgericht den Grundsatz ab, dass Gesetzesgeltung auch die Gesetzesanwendung vom Zeitpunkt des Inkrafttretens eines Gesetzes bis zu dessen Aufhebung bedeutet¹¹⁸.

Die Nichtanwendung eines Gesetzes ab dem Inkrafttreten der Entscheidung des Verfassungsgerichts im Sinne des Art. 151 Abs. 2 Satz 3 Verf beinhaltet nach der Auffassung des Verfassungsgerichts das Verbot, das Gesetz fortan anzuwenden. Die Folge dieses Verbots ist das Erlöschen der Geltung des verfassungswidrigen Gesetzes im Sinne des Art. 151 Abs. 3 Verf; das Gesetz verliert somit seine Rechtswirkung und hört auf zu existieren, *argumente contrario* aus Art. 151 Abs. 3¹¹⁹.

Die weitere Begründung entnimmt das Verfassungsgericht dem Sinn und Zweck der Verfassungswidrigkeitserklärung von Gesetzen.

Nach der Meinung des Verfassungsgerichts besteht der Sinn und Zweck der Verfassungswidrigkeitserklärung von Gesetzen in der Beseitigung des verfassungswidrigen Gesetzes aus der Rechtsordnung und der Wiederherstellung des Verfassungsvorranges¹²⁰. Diese Ziele können nur dadurch erreicht werden, dass die Nichtgeltung eines Gesetzes dieselbe Wirkung wie die Aufhebung eines Gesetzes durch die Volksversammlung gemäß Art. 84 Nr. 1 Verf habe¹²¹.

Somit bleibt festzuhalten, dass nach Meinung des Verfassungsgerichts die Erklärung eines Gesetzes für verfassungswidrig zur dessen Nichtanwendbarkeit führt, was mit der Aufhebung eines Gesetzes durch die Volksversammlung gleich zu setzen ist.

Das Aufleben des alten Gesetzes begründet das Gericht dagegen mit der Aufhebung der Änderungs- bzw. Aufhebungswirkung des verfassungswidrigen Gesetzes und dem Wiederherstellungseffekt der Verfassungswidrigkeitserklärung.

Das Verfassungsgericht vertritt die Ansicht, dass das Parlament nicht wirksam verpflichtet werden kann, ein denselben gesellschaftlichen Kontext regelndes Gesetz erneut zu erlassen. Dies kann zur Gesetzeslücke führen, welche die Grundrechte der Bürger und deren gesetzliche Interessen gefährdet. Einem solchen Rechtszustand steht das Rechtsstaatsprinzip entgegen. Aus diesem Grund verbindet das Verfassungsgericht mit der Aufhebung der Änderungs- bzw. Aufhebungswirkung des verfassungswidrigen Gesetzes auch einen Wiederherstellungseffekt der Entscheidung des Verfassungsgerichts über die Verfassungswidrigkeit des neuen Gesetzes¹²².

¹¹⁸ ebenda, S. 234.

¹¹⁹ ebenda.

¹²⁰ ebenda.

¹²¹ ebenda; Art. 84 Nr. 1 Verf: " Die Volksversammlung verabschiedet, ändert und ergänzt Gesetze und hebt diese auf."

¹²² ebenda, S. 235.

(2) Kritik an der Entscheidung

Diese Entscheidung ist auf Ablehnung in weiten Teilen der Lehre gestoßen¹²³. Aber auch nicht alle Verfassungsrichter sind der Meinung der Mehrheit gefolgt.

Die Kritik richtet sich zum einen gegen die Aussage des Verfassungsgerichts, dass die Nichtanwendbarkeit einer verfassungswidrigen Norm deren Aufhebung gleichzustellen sei¹²⁴.

Es sei der Verfassung kein Grundsatz zu entnehmen, wonach eine verfassungswidrige Norm zu existieren aufhöre. Die Verfassung knüpfe an die Entscheidung des Verfassungsgerichts lediglich eine Rechtsfolge, die "nur" die Nichtanwendbarkeit der verfassungswidrigen Norm regelt. Die Aufhebung einer Norm gehe weit über die Wirkung ihrer Nichtanwendbarkeit hinaus¹²⁵.

Zum anderen vertritt man die Ansicht, dass die Entscheidung das Gleichgewicht zwischen dem Parlament und dem Verfassungsgericht nicht beachte und die zulässigen Grenzen des Gewaltenteilungsprinzips überschreite¹²⁶.

Der Änderungs- bzw. Aufhebungswille des Parlaments werde umgekehrt bei einer neuen Vorschrift gerade zur Geltung gebracht. Dies sei auch der Gedanke, der in Art. 84 Nr. 1 Verf zu finden sei. Das Verfassungsgericht überprüfe nur die neue Norm auf ihre Verfassungsmäßigkeit und nicht die Befugnis des Parlaments, eine Norm zu ändern oder aufzuheben¹²⁷.

Weiter wird auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die durch die inflexible Handhabung der Vorschriften der Verfassung durch das Gericht entstehen.

Eine flexiblere Lösung wäre die Verfassungsmäßigkeitsprüfung der Norm sowohl hinsichtlich des Inhalts als auch der Aufhebungswirkung. Je nachdem, zum welchem Ergebnis das Verfassungsgericht käme, könnte die Entscheidung des Gerichts sowohl zur Weitergeltung der alten Norm führen als auch zur Zulassung einer Rechtslücke, die der Gesetzgeber dann schließen müsste¹²⁸.

ggg) Übersicht über die Entscheidungswirkungen

Somit ist für die Wirkungen der Entscheidungen des Verfassungsgerichts folgendes festzuhalten:

1. Die Entscheidungen des Gerichts haben konstitutive Wirkung und Gesetzeskraft.
2. Die konstitutive Wirkung begründet die Vernichtbarkeit von Gesetzen, aber nicht deren Nichtigkeit. Somit wirkt die Entscheidung des Gerichts nur für die Zukunft.
3. Nachdem ein "neues", änderndes bzw. aufhebendes Gesetz für verfassungswidrig erklärt worden ist, gilt das "alte", dieselbe Materie regelnde Gesetz weiter.

¹²³ Stalev Zh. / N. Nenovski, Konstituzionijat sad i pravnoto deistvie na negovite reschenija, S. 71ff, 83ff m.w.N..

¹²⁴ Arabadzhiev, EBVG 1995, 249; Penev, Konstituzionno pravosadie, S. 242f.

¹²⁵ ebenda.

¹²⁶ Arabadzhiev, EBVG 1995, 249.

¹²⁷ ebenda, S. 247.

¹²⁸ Penev, Konstituzionno pravosadie, S. 243.

III. Das Verfassungsgericht und vorkonstitutionelles Recht

1. Einführung

Das Problem der effektiven Reaktion auf das vorkonstitutionelle Recht ist jeder Verfassung immanent. In besonderem Maße stellt es sich in den Staaten Mittel- und Osteuropas. Die neuen Verfassungen stehen einer Vielzahl von verfassungswidrigen Rechtsnormen aus der totalitären Zeit gegenüber. Dies wirkt sich als reales Hindernis für die marktwirtschaftlichen und rechtsstaatlichen Reformen aus¹²⁹. Die gesetzgebende Tätigkeit dieser Staaten, die alte, auf der Grundlage des totalitären Rechtssystems verabschiedete Gesetzeslage zu ändern, kann nicht immer schnell genug die neuen verfassungsrechtlichen Vorgaben umsetzen. Würde das verfassungswidrige vorkonstitutionelle Recht angewendet, so könnte dies zur faktischen Außerkraftsetzung der neuen Verfassung in einigen Rechtsbereichen führen¹³⁰.

Neben dem Problem der Reaktion der Verfassung auf das mit ihr unvereinbare vorkonstitutionelle Recht stellt das Verhältnis des "neuen" Verfassungsgerichts zum "alten" vorkonstitutionellen Recht eine weitere Aufgabe des Verfassungsrechts dar.

2. Das Verhältnis der Verfassung zum vorkonstitutionellen Recht

a) systematische Darstellung der Rechtsvorschriften

Die Verfassung regelt das Verhältnis zum vorkonstitutionellen Recht in deren Übergangs- und Schlussbestimmungen.

§ 3 Abs. 1 der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verfassung regelt, dass die Vorschriften der vorkonstitutionellen Gesetze angewendet werden, wenn sie der Verfassung nicht widersprechen. Somit ist zunächst festzuhalten, dass die Verfassung selbst das Verhältnis zum vorkonstitutionellen Recht ordnet. Sie sieht einen eigenen Reaktionsmechanismus gegenüber dem vorkonstitutionellen Recht vor, d.h. es bedarf keines gesonderten Umsetzungsaktes, welcher der Verfassung Geltungs- bzw. Anwendungsvorrang verschaffen soll. § 3 Abs. 1 der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verfassung ist somit eine Spezialregelung der Grundsätze der unmittelbaren Geltung der Verfassungsregelungen gemäß Art. 5 Abs. 1¹³¹ und des Verfassungsvorranges gemäß Art. 5 Abs. 2¹³² Verf.

¹²⁹ Stalev, Zh, Neposredstvenoto otmenitelno deistvie na konstituzijata sprjamo zavarenoto pravo, Savremenno pravo 1992, Heft 1, S. 10 ff (12).

¹³⁰ ebenda, S.11.

¹³¹ "Die Verfassung ist das Oberste Gesetz und andere Gesetze dürfen ihr nicht widersprechen."

¹³² "Die Vorschriften der Verfassung haben unmittelbare Wirkung".

§ 3 Abs. 2 der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verfassung schreibt jedoch eine Ausnahme vor. Die Vorschrift regelt, dass ein Jahr nach dem Inkrafttreten der Verfassung das Parlament die Vorschriften derjenigen vorkonstitutionellen Gesetze beseitigt, die nicht kraft der unmittelbaren Geltung der Verfassung des Art. 5 Abs. 2 Verf aufgehoben sind.

Somit ergibt der Vergleich der §§ 3 Abs. 1 und 2 der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verf einerseits und des Art. 5 Abs. 2 Verf andererseits, dass trotz der unmittelbaren Geltung der Verfassung der Verfassungsgeber davon ausging, dass die Verfassungswidrigkeit einer vorkonstitutionellen Rechtsnorm nicht automatisch zu deren Aufhebung führt.

Welche Fallgruppen werden dazu gezählt?

Zunächst ist hier zu klären, was der Begriff "der unmittelbaren Wirkung der Verfassung" im Sinne des Art. 5 Abs. 2 Verf bedeutet.

Würde man die Aussage der Vorschrift pauschal in Betracht ziehen, so müsste man jede Verfassungsnorm als unmittelbar geltend erachten¹³³, denn die unmittelbare Wirkung der Vorschriften der Verfassung gewährleistet den Charakter der Verfassung als einer realen juristischen Grundlage¹³⁴.

Würde man auf den Regelungsinhalt einer Verfassungsvorschrift abstellen, so müsste sich die Unmittelbarkeit einer Verfassungsnorm nach deren Regelungspotential richten¹³⁵, d.h. inwieweit die Norm ihrem Wortlaut nach unmittelbare Rechtsfolgen herbeiführt¹³⁶. Aus diesem Grund müsste es Verfassungsnormen geben, bei denen sich die unmittelbare Wirkung aus deren Potential zur Aufhebung unterkonstitutionellen Rechts ergäbe. Mangels Regelungspotentials kann sie aber keine unmittelbaren inhaltlichen Wirkungen entfalten, so dass eine so entstandene normative Lücke durch Verabschiedung eines Gesetzes geschlossen werden muss¹³⁷.

Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für das verfassungswidrige vorkonstitutionelle Recht?

Die Entscheidung hängt davon ab, was der Vergleich zwischen § 3 Abs. 1 der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verfassung und Art. 5 Abs. 2 Verf einerseits¹³⁸ und § 3 Abs. 2 der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verfassung andererseits ergibt.

Die Anwendung der Vorschriften auf einen konkreten Fall müsste zum Ergebnis führen, dass verfassungswidrige vorkonstitutionelle Gesetze wegen des fehlenden

¹³³ So Stojtschev, *Konstituzionno pravo*, Teil 1, S. 76.

¹³⁴ ebenda.

¹³⁵ Penev, *Konstitucionno pravosadie*, S. 115.

¹³⁶ Spasov, *Utschenie za konstituzijata*, S. 35; somit nimmt der Autor an, dass die Verfassungsvorschriften, die eine nähere Regelung durch ein Gesetz fordern, z.B. Art. 42 Abs. 1 Verf, keine unmittelbare Wirkung haben.

¹³⁷ Penev, *Konstituzionno pravosadie*, S. 115.

¹³⁸ Die beiden Vorschriften drücken den Gedanken des Vorrangs der Verfassung aus. Gäbe es keinen § 3 Abs. 1, wäre seine Normierung auch aus Art. 5 Abs. 2 Verf herzuleiten, Drumeva, *Konstituzionno pravo*, S. 462.

Regelungspotentials der Verfassung bis zum Erlass eines die Materie neu reglementierenden Gesetzes weiter angewendet werden¹³⁹.

Eine derartige Missachtung des grundlegenden Verfassungsprinzips des Verfassungsvorrangs wäre nur dann gerechtfertigt, wenn höhere Rechtsgüter von der Gesetzeslücke betroffen werden, denn die Entstehung einer Gesetzeslücke allein ist meiner Ansicht nach allein durch § 3 Abs. 2 der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verfassung nicht zu rechtfertigen¹⁴⁰.

Welche Kriterien rechtfertigen einen verfassungswidrigen Zustand?

Im Schrifttum wird die Auffassung vertreten, dass die Anwendung einer verfassungswidrigen vorkonstitutionellen Norm dann gerechtfertigt ist, wenn die Entstehung einer Gesetzeslücke sozial ungerechtfertigt wäre, weil schädlich und gefährlich¹⁴¹. Die Gesetzeslücke dürfe nicht durch Generalklauseln ausgefüllt werden¹⁴². Der Widerspruch zwischen der Verfassung und dem Gesetz müsste unbedeutend sein, um eine offensichtliche Verfassungsververeinbarung zu vermeiden¹⁴³. Dieser Auffassung ist zuzustimmen.

Somit kann festgehalten werden, dass die Verfassung einen eigenen Reaktionsmechanismus gegenüber dem vorkonstitutionellen Recht besitzt. Der Grundsatz der unmittelbaren Geltung der Verfassung wird jedoch in besonderen Rechtsbereichen durchbrochen. Dies ist dann der Fall, wenn das verfassungswidrige vorkonstitutionelle Recht auch im Rahmen der neuen Verfassung weiter Anwendung findet. Auf das vorkonstitutionelle Recht wird dann zurückgegriffen, wenn dessen Nichtanwendung zu sozial unerträglichen Gesetzeslücken führen würde. Somit wird das verfassungswidrige vorkonstitutionelle Recht bis zur Verabschiedung neuer Rechtsnormen weiter angewendet¹⁴⁴.

b) Zuständigkeit zur Durchsetzung der unmittelbaren Geltung der Verfassung gegenüber dem vorkonstitutionellen Recht

Unmittelbar nach der Verabschiedung der neuen Verfassung konnte ein großer Teil der vorkonstitutionellen Rechtsnormen als verfassungswidrig eingestuft werden. In der Zwischenzeit hat die rege Tätigkeit des bulgarischen Gesetzgebers durch die Verabschiedung großer Gesetzesvorhaben zur Erneuerung der Gesetzeslage in vielen

¹³⁹ So auch Penev, *Konstituzionno pravosadie*, S. 116.

¹⁴⁰ Somit stellt sich hier die Frage, die von der bulgarischen Rechtswissenschaft so nicht gesehen worden ist, ob § 3 Abs. 2 selbst nicht verfassungswidrig ist. In der Sache, worauf die Argumentation der Gelehrten hinweist, versucht man die Vorschrift verfassungskonform auszulegen, indem man den Begriff der "unmittelbaren Wirkung" im Lichte der Verfassung interpretiert.

¹⁴¹ Penev, *Konstituzionno pravosadie*, S. 116.

¹⁴² Stalev, *Zh, Neposredstvenoto otmenitelno deistvie na konstituzijata sprjamo zavarenoto pravo*, *Savremenno pravo* 1992, Heft 1, S. 15.

¹⁴³ Penev, *Konstituzionno pravosadie*, S. 116.

¹⁴⁴ Dieses Ergebnis wird auch durch den dritten Absatz der Vorschrift unterstützt, denn dieser bestimmt, dass Gesetze, die in der Verfassung ausdrücklich bestimmt sind, innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten der Verfassung verabschiedet werden müssen.

Rechtsbereichen geführt. Dies bedeutet, dass auch die verfassungswidrige vorkonstitutionelle Rechtslage weitgehend beseitigt werden konnte. Trotzdem ist die Frage noch aktuell, welche Organe im bulgarischen Staat befugt sein sollen, der Verfassung Vorrang vor dem verfassungswidrigen vorkonstitutionellen Recht zu verschaffen. Hierbei sind mehrere Möglichkeiten denkbar.

Das Parlament trägt zur Aufhebung des vorkonstitutionellen Rechts bei, indem es neue Vorschriften erlässt. Würde man dieses mit der Aufgabe betrauen, rechtsverbindlich das verfassungswidrige vorkonstitutionelle Recht festzustellen und zu verwerfen, würde dies aber wegen der zu bewältigenden Masse an Vorschriften zum Erliegen der eigentlichen Tätigkeit des Gesetzgebungsorgans führen¹⁴⁵.

Eine bindende Entscheidung der Verwaltung zur Unanwendbarkeit einer Norm wäre nicht zweckmäßig. Die Exekutive im bulgarischen Rechtssystem hatte niemals die Verwerfungskompetenz inne und könnte den neuen Aufgabenbereich nicht bewältigen. Die Verwaltung sollte daher im Einzelfall die anzuwendenden Rechtsnormen prüfen, aber nicht verwerfen können.

Die ordentlichen Gerichte wären unter den rechtsanwendenden Staatsorganen wohl am geeignetsten, diese Aufgabe zu übernehmen. Sie sind allerdings genauso wie die übrigen rechtsanwendende Institutionen im Umgang mit der neuen Verfassung noch wenig erfahren.

An sich hat das Verfassungsgericht die effektivste Möglichkeit der Feststellung der Verfassungswidrigkeit und der Verwerfung einer vorkonstitutionellen Rechtsnorm. Dieses wird aber nur auf Antrag tätig. Betrachtet man die Regelung der Antragsberechtigung vor dem Verfassungsgericht gemäß Art. 150 Verf, so gelangt man zum Schluss, dass die Gerichte, insbesondere die Obersten Gerichte des Landes, faktisch die Kompetenz zur Sicherung des Vorrangs der neuen Verfassung gegenüber dem verfassungswidrigen vorkonstitutionellen Recht besitzen, zumal das Verfahren einer Individualverfassungsbeschwerde bisher in Bulgarien nicht vorgesehen ist.

3. Auffassung des Verfassungsgerichts

Das Verfassungsgericht geht davon aus, dass die Verfassung unmittelbar gegenüber dem vorkonstitutionellen Recht, d.h. ohne weitere Vollzugsebene, gilt.

¹⁴⁵ Die Unzweckmäßigkeit der Zuweisung der Aufgabe ist schon daran zu erkennen, dass das Parlament die Fristen der § 3 Abs. 2 und 3 der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verfassung nicht eingehalten hat.

§ 3 Abs. 2: " Innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten hebt die Volksversammlung diejenigen Bestimmungen der überkommenden Gesetze auf, die nicht kraft der unmittelbaren Wirkung des Art. 5 Abs. 2 Verf aufgehoben worden sind."

§ 3 Abs. 3: " Innerhalb von drei Jahren verabschiedet die Volksversammlung die Gesetze, die in der Verfassung ausdrücklich erwähnt worden sind."

Dies bedeutet nach der Auffassung des Verfassungsgerichts, dass alle Rechtssubjekte sich auf die Verfassung und insbesondere auf Grundrechte berufen können¹⁴⁶.

Das Verfassungsgericht vertritt die Auffassung, dass alle rechtsanwendenden Staatsorgane die Kompetenz besitzen, eine im Einzelfall auftretende Kollision zwischen der Verfassung und vorkonstitutionellem Recht zu lösen. Es handele sich dabei aber um eine Nichtanwendung vorkonstitutionellen Rechts. Die Entscheidung über die Nichtanwendbarkeit vorkonstitutioneller Rechtsnormen gelte nur für den Einzelfall und habe keine allgemeine Rechtsverbindlichkeitswirkung¹⁴⁷. Eine generelle Verwerfungskompetenz hat das jeweilige Staatsorgan somit nicht.

Die Berufung natürlicher und juristischer Personen aus verschiedenen Rechtsbereichen auf die Verfassung ist nicht an ein spezielles Verfahren gebunden. Vielmehr hat dies im Rahmen der jeweiligen Prozessordnung zu geschehen¹⁴⁸. Die Nichtanwendung vorkonstitutionellen Rechts ist durch Rechtsmittel in der nächsten Instanz angreifbar.

4. Kompetenz des Verfassungsgerichts zur Überprüfung des Verhältnisses der Verfassung zum vorkonstitutionellen Recht

a) Auffassung des Verfassungsgerichts

In seinen früheren Entscheidungen war das Gericht der Ansicht, dass es das vorkonstitutionelle Recht nicht überprüfen darf, da erst die neue Verfassung ihren Vorrang gemäß Art. 5 Abs. 1 Verf vor den übrigen Rechtsnormen feststellt und die Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit durch das Verfassungsgericht vorsieht¹⁴⁹. Zudem sah das Gericht in § 3 der Übergangs- und Schlussbestimmungen eine ausreichende Grundlage für die verfassungsrechtliche Lösung des Verhältnisses zum vorkonstitutionellen Recht¹⁵⁰. Somit verneinte das Gericht seine Zuständigkeit, die Verfassungsmäßigkeit vorkonstitutioneller Gesetze zu überprüfen.

Die Gegenstimmen unter den Verfassungsrichtern waren der Ansicht, keine Bestimmungen der Verfassung und unterkonstitutioneller Normen sähen vor, dass das Verfassungsgericht nur nachkonstitutionelle Gesetze zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit zulassen dürfe. Man betonte, die Argumentation zu Art. 5 Abs. 2 Verf und § 3 Abs. 1 und 2 der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verfassung vermöge nicht darüber hinwegzutäuschen, dass angesichts der Vielzahl rechtsanwendender Institutionen die verschiedenen Rechtsansichten zur unterschiedlichen Anwendung von Rechtsnormen führe. Der Bürger sei damit auf die

¹⁴⁶ Entscheidung Nr. 10 aus dem Jahre 1994, EBVG 1994, 144 (150).

¹⁴⁷ ebenda.

¹⁴⁸ ebenda, S. 147.

¹⁴⁹ Beschluss vom 29.12.91, EBVG 1991-92, 239ff; Beschluss Nr. 5 aus dem Jahre 1992, EBVG 1991-92, 252f.

¹⁵⁰ ebenda, S. 240; S. 253.

subjektive Rechtsauffassung des jeweiligen Rechtsanwenders angewiesen. Dies führe zur Untergrabung von Rechtsstaat und Rechtsunsicherheit¹⁵¹.

Im Jahre 1996 änderte das Verfassungsgericht seine ständige Rechtsprechung und bejahte seine Zuständigkeit zur Überprüfung vorkonstitutionellen Rechts. Im Grundsatz machte das Gericht sich die Argumente abweichend votierender Richter zueigen. Es gelangte zur Auffassung, die Notwendigkeit der Überprüfung vorkonstitutionellen Rechts ergebe sich aus den erwiesenen Schwierigkeiten bei der einheitlichen Anwendung vorkonstitutionellen Rechts im Zusammenhang mit § 3 der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verfassung. Vor allem sah das Verfassungsgericht im Rechtsstaatsprinzip und der Funktion des Verfassungsgerichts Hauptargumente für den Wechsel seiner Rechtsprechung. Denn das Verfassungsgericht sei die Institution, welche die Einhaltung und Anwendung der Verfassung gewährleisten solle und mit allgemein bindender Wirkung entscheide¹⁵². Das Gericht zeichnet aber auch die Grenze seiner prinzipiellen Auffassung vor. Es lässt keine Gesetze zur Überprüfung zu, die zwar vor dem Inkrafttreten der Verfassung verabschiedet worden sind, aber im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verfassung ihre Geltungskraft verloren haben, da sie keine vorkonstitutionellen Gesetze sind¹⁵³.

b) Fall der Restitution des Zarenvermögens

Die Abkehr von der früheren Rechtsprechung führte auch zur Erweiterung der Restitution widerrechtlich verstaatlichten Vermögens. Die neue Rechtsprechung schuf damit eine neue Restitutionsmodalität¹⁵⁴. Durch die Erklärung von ehemaligen gesetzlichen Verstaatlichungsakten für verfassungswidrig durch das Verfassungsgericht wurde das alte Eigentum wiederhergestellt. Diese Entscheidung des Verfassungsgerichts wiederum hatte Einfluss auf den Bereich des neuen verfassungsrechtlichen Eigentums¹⁵⁵.

Von dieser Restitutionsmöglichkeit wurde bis jetzt einmal, und zwar in einem viel beachteten Fall Gebrauch gemacht. Es handelte sich um die Wiederherstellung des Eigentums der Zarenfamilie, das durch das Gesetz zur Erklärung des Vermögens der Familien der ehemaligen Zaren Ferdinand und Boris und deren Erben für Staatseigentum vom 31.12.1947 verstaatlicht wurde. Das Verfahren wurde durch den Generalstaatsanwalt initiiert.

In der Entscheidung bestimmte das Verfassungsgericht den Prüfungsmaßstab für die Überprüfung vorkonstitutionellen Rechts. Die Überprüfung vorkonstitutionellen Rechts beinhalte, so das Verfassungsgericht, nur die Feststellung, inwieweit das

¹⁵¹ Die abweichenden Meinungen von den Richtern Danailov und Kornezov, ebenda, EBVG 1991-92, S. 241ff; von den Richtern Danailov, Nenovski, Kornezov und Penev, S. 253ff.

¹⁵² Beschluss Nr. 1 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 238 (239).

¹⁵³ Beschluss Nr. 6 aus dem Jahre 1992, EBVG 1991-92, 258 (259); Beschluss Nr. 3 aus dem Jahre 1994, EBVG 1994, 213 (217).

¹⁵⁴ Siehe Restitutionsgesetze bei Tschompalov (Red.) Restituzija i obezschetenie; deutsche Übersetzungen in Brunner, Schmid, Westen (Hrsg.) Wirtschaftsrecht der osteuropäischen Staaten (Loseblatt), Band III, 2.

¹⁵⁵ Dazu unten, S. 72f.

vorkonstitutionelle Gesetz mit der jetzigen Verfassung übereinstimme bzw. dieser widerspreche¹⁵⁶. Die Feststellung der Unvereinbarkeit der vorkonstitutionellen Regelung mit der damals geltenden Verfassung sei dagegen der Überprüfung durch das Verfassungsgericht entzogen¹⁵⁷.

Diese Restitutionsart ist aber nicht unumstritten. Erstens, weil sie nicht in den gewöhnlichen Bahnen der Restitutionsgesetzgebung verläuft, und somit der Normalbürger hier eine Art Privilegierung gegenüber der auf Gesetz beruhenden Restitution sieht, die ohnehin schleppend verlief und wegen vieler Gerichtsprozesse für den Einzelnen sehr zeitraubend war. Neben dem gesellschaftspolitischen Argument wird aber auch diskutiert, ob die Erklärung eines vorkonstitutionellen verfassungswidrigen Enteignungsgesetzes für verfassungswidrig allein zur unmittelbaren Wiederherstellung des Eigentums führt. Einerseits wird vertreten (so z.B. durch den ehemaligen Verfassungsrichter Penev oder den Verfassungsrichter Beronov), dass die Erklärung eines vorkonstitutionellen verfassungswidrigen Enteignungsgesetzes für verfassungswidrig allein nicht ausreicht, um dem Berechtigten die Eigentumsposition erneut einzuräumen. Verwiesen wird auf den Wortlaut des § 22 Abs. 4 GVG, wonach die entstandenen Rechtsfolgen des Akts, der für verfassungswidrig erklärt wurde, durch das Organ geregelt werden, das den Akt erlassen hat. Dieser Vorschrift wird entnommen, dass es eines Parlamentsgesetzes bedarf, eben eines Aktes einer Staatsinstitution, die das Enteignungsgesetz erlassen hat, um die Rechtsfolgen des verfassungswidrigen staatlichen Eingriffs zu regeln. Andererseits wird argumentiert (so z.B. der ehemalige Verfassungsrichter Gotschev), dass die Entscheidung des Verfassungsgerichts ausreicht, und es keiner Norm bedarf, die die frühere Rechtslage wiederherstellen soll.

M.E. ist für die Lösung dieser Frage die Bezugnahme allein auf § 22 Abs. 4 GVG nicht ausreichend. Es ist zwar richtig, dass diese Rechtsnorm eine Schlüsselnorm im Hinblick auf die Regelung der Ruckgängigmachung der Folgen einer rechtswidrigen Rechtsnorm darstellt. Sie ist auch Ausdruck des Prinzips der Gewaltenteilung, wonach eine Staatsgewalt nicht in die durch die Verfassung bestimmten Prärogativen einer anderen Staatsgewalt eingreifen darf. Diese Rechtsnorm bietet aber auch eine praktische Lösung für die Rechtsfolgen einer Erklärung einer Rechtsnorm durch das Verfassungsgericht für verfassungswidrig.

In diesem Zusammenhang ist zu fragen, welchen Anwendungsbereich § 22 Abs. 4 GVG besitzt. Der Wortlaut der Rechtsnorm deutet an, dass sie erst dann zur Anwendung kommt, wenn Rechtsfolgen vorhanden sind, die auf einem Parlamentsgesetz beruhen. Diese Rechtsfolgen können auf zwei Weisen entstanden sein: das Parlamentsgesetz selbst führt durch seine Regelungen eine Änderung herbei oder es bedarf Umsetzungsakte, die den Willen des Gesetzgebers im Einzelfall durchsetzen. Wenn das Enteignungsgesetz aber keine Rechtsfolgen entfaltet, dann

¹⁵⁶ Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1998, D.V. 66/1998, S. 1 (2).

¹⁵⁷ ebenda.

bedarf es eines Parlamentsgesetzes nicht. Somit ist fraglich, welche Rechtsfolgen sich aus dem Enteignungsgesetz ergeben haben, die dann rückgängig gemacht werden müssen.

Nach der Enteignung des Zarenbesitzes wurde der Grundbesitz, worum es hier vor allem geht, Eigentum der öffentlichen Hand, und er blieb öffentlich bis zum Anfang des Transformationsprozesses, d.h. bis jetzt ist nicht bekannt, dass Teile dieses Grundbesitzes an Dritte veräußert wurden. Daraus kann gefolgert werden, dass die Alteigentümer zusammen mit der Rückgabe des Grundbesitzes auch entgangene Nutzungen oder Entschädigungen für den Zeitraum des Besitzverlustes im Rahmen des allgemeinen Zivilrechts beanspruchen könnten, falls dieses Anspruchsgrundlagen vorsah und vorsieht und keine Anspruchsausschlüsse oder –hemmnisse vorhanden waren oder sind, ohne sich auf Anspruchsgrundlagen eines bestimmten Gesetzes stützen zu müssen. Dies wäre aber dann der Fall, wenn die Rechtsordnung die Alteigentümer als Berechtigte für den oben genannten Zeitraum betrachtete. Dies ist hier aber schwer zu bejahen. Die Entscheidungen des Verfassungsgerichts wirken für die Zukunft, sie haben keine Rückwirkung, so dass in der oben zitierten Entscheidung vom 1998 das Verfassungsgericht indirekt keine Aussage treffen konnte, dass die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes von 1946 die ganze Zeit von seinem Inkrafttreten bis zur Entscheidung des Verfassungsgerichts im Jahre 1998 bestand. So bleibt die Verfassungswidrigkeit oder Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes von 1946 bis 1989 ungeklärt. Die Entscheidung des Verfassungsgerichts führt somit herbei, dass das Gesetz von 1946 ab 1998 nicht mehr angewendet wird, sagt aber nichts darüber hinaus, wer der rechtmäßige Eigentümer des Grundbesitzes ist - hat damit keine Restitutionswirkung. Anders wäre es, wenn das Verfassungsgericht rückwirkend entscheiden könnte, was aber nicht der Fall ist. All dies führt dazu, dass die Rechtsordnung zur Zeit nicht bestimmt, wer der rechtmäßige Eigentümer ist, und dies muß durch ein Parlamentsgesetz geschehen. Konsequenter wäre es in diesem Zusammenhang weiter zu denken, ob die schon geschehene Rückgabe einiger Grundbesitztümer rechtmäßig war oder nicht.

5. Eigene Stellungnahme

Meiner Ansicht nach ist die Änderung der Rechtsauffassung des Verfassungsgerichts ein Beitrag zur Sicherung der Grundrechte der Bürger und muss daher positiv gesehen werden. Allein schon der unvollkommenen Verfassungslage wegen bringt diese Entscheidung mehr Klarheit. Die Argumente des Gerichts sind gut nachvollziehbar. Der Auffassung des Gerichts, dass die Zeit noch nicht reif sei, allgemeinen rechtsanwendenden Institutionen allein die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit des vorkonstitutionellen Rechts zu überlassen, kann gefolgt werden.

Trotz dieses Wandels in der Rechtsauffassung des Verfassungsgerichts bleibt das Problem des Verhältnisses der Verfassung zum vorkonstitutionellen Recht aber bestehen. Dafür gibt es mehrere Ursachen.

Das Verfassungsgericht handelt nur aufgrund von Anträgen. Es kann nicht von Amts wegen einer verfassungswidrigen Rechtslage abhelfen. Zwar besteht für den Bürger die indirekte Möglichkeit, im Rahmen von letztinstanzlichen Gerichtsprozessen vor den Obersten Gerichten mit der Behauptung der Verfassungswidrigkeit der im Einzelfall anzuwendenden Norm den Gang zum Verfassungsgericht anzuregen¹⁵⁸. Eine Gewissheit, dass das jeweilige Oberste Gericht dem folgen würde, besteht aber nicht. Diesem Problem kann nur die Einführung des Verfahrens der Individualverfassungsbeschwerde abhelfen.

¹⁵⁸ Art. 150 Abs. 2 Verf: "Stellt das Oberste Kassationsgericht oder das Oberste Verwaltungsgericht die Nichtübereinstimmung zwischen einem Gesetz und der Verfassung fest, so setzt es das Verfahren zur Sache aus und leitet die Frage an das Verfassungsgericht weiter".