

## C. Eigentum im Umbruch<sup>159</sup>

### I. Eigentum in den bulgarischen Verfassungen

Die verfassungsrechtlichen Regelungen des Eigentums in Bulgarien spiegelten den Geist der jeweiligen Verfassung wider und entsprachen den Grundsätzen dieser Verfassungen<sup>160</sup>. Somit fanden sich Normierungen der Eigentums- und Wirtschaftsverfassungen in einem Regelungsspektrum von bürgerlich-liberal bis extrem sozialistisch.

#### 1. Verfassung von 1879

##### a) Überblick über die Rechtsvorschriften

Die Verfassung von 1879 regelte in einem gesonderten Abschnitt (Art. 67-68), dass die Eigentumsrechte - aus dem Kontext und dem systematischen Vergleich der Vorschriften der Verfassung ergab sich, dass Art. 67 nur das Privateigentum meinte - unantastbar waren<sup>161</sup> und die Enteignung nur wegen eines staatlichen oder öffentlichen Interesses, und verbunden mit gerechter und vorangehender Entschädigung erfolgen durfte. Das Enteignungsverfahren musste durch ein Gesetz geregelt werden<sup>162</sup>.

Ein anderer Abschnitt (Art. 51-53) regelte das unbewegliche Staatsvermögen. Dieses Vermögen gehörte dem bulgarischen Fürstentum. Der Fürst oder seine Angehörigen durften darüber nicht verfügen. Die Verfassung sah vor, dass die Verwaltung des Vermögens sowie der erwirtschafteten Einnahmen gesetzlich zu regeln sei<sup>163</sup>. Die Verwaltung oblag dem zuständigen Minister.

Darüber hinaus war es unzulässig, Konfiskation von Vermögen als Strafmaßnahme durchzuführen, Art. 75 Abs. 2 Verf.

Zusammen mit den einfachgesetzlichen Regelungen spiegelte die Reglementierung des Eigentums in der Verfassung von 1879 ein bürgerliches Verständnis der Eigentumsgarantie wider und lieferte eine stabile Grundlage für die freie wirtschaftliche Betätigung, für die Entfaltung des Unternehmertums und damit die Stärkung der bürgerlichen Gesellschaft.

---

<sup>159</sup> So das gleichnamige Buch von Tomuschat C. (Hrsg.) Eigentum im Umbruch: Restitution, Privatisierung und Nutzungskonflikte im Europa der Gegenwart, mit vielen Beiträgen.

<sup>160</sup> Dazu Stojanov V., Darzhava i pravo 1990, Heft 10, S. 22 ff; dazu auch Venedikov, Novo veschno pravo, S. 67ff.

<sup>161</sup> Die allgemeine Regelung des Sachenrechts fand sich im Gesetz über die Vermögen, das Eigentum und Servituten von 1904.

<sup>162</sup> Das Enteignungsgesetz von 1885.

<sup>163</sup> Das Gesetz über Veräußerung, Austausch und Verwaltung des staatlichen unbeweglichen Vermögens von 1891 und seine Aufhebung durch das Gesetz über das staatliche Vermögen von 1941.

## b) Interpretationen der Verfassung

### aa) Begriff des Eigentums

Der Begriff des verfassungsrechtlichen Eigentums stimmte mit dem des bürgerlichen Rechts überein. So begriff Stefan Kirov das Eigentum der Verfassung von 1879 als "Recht, eine persönliche, private Sache zu besitzen und diese Sache selbst"<sup>164</sup>. Einige Gelehrte verwiesen bei der verfassungsrechtlichen Behandlung der Eigentumsgarantie unmittelbar auf die Regelung des bürgerlichen Rechts<sup>165</sup>.

Somit wurde unter Eigentum verstanden: "Das Recht, Sachen auf unbedingte Art und Weise zu nutzen und über sie zu verfügen, es sei denn, es werde mit diesen in einer Weise verfahren, die Gesetze und Verordnungen verbieten."<sup>166</sup>

Diese klassische Definition der Eigentumsgarantie zeigte eine Tendenz der Eigentumsordnung, den Eigentumsschutz von der Wahrung öffentlicher Interessen abhängig zu machen. Das vorrangige öffentliche Interesse musste jedoch in Rechtsvorschriften Ausdruck finden.

Der Eigentumsschutz war allerdings insoweit einschränkt als dem Eigentum der Charakter eines absoluten Menschenrechts abgesprochen wurde. Es war allerdings als subjektives Bürgerrecht anerkannt<sup>167</sup>.

So schrieb Alexiev: "Es ist in bezug auf Eigentum zu fragen, in welchem Umfang das so genannte Privateigentum auch heutzutage noch ein natürliches und absolutes Menschenrecht bleibt oder eine soziale Funktion darstellt, die der Öffentlichkeit dient"<sup>168</sup>.

Sinngemäß wurde gefordert, das Institut des Eigentums, losgelöst von dessen Individualgrundlage und der traditionellen Auffassung von der Absolutheit der Eigentumsgarantie, immer weiter mit öffentlichen Interessen zu verbinden, um somit notwendige Garantien gegen die Rechtsmacht der Eigentümer und des Eigentums zu schaffen<sup>169</sup>. Diese Garantien sollten soweit gehen, dass "bei Konflikten zwischen privaten und öffentlichen Interessen und beim Vorliegen eines wichtigen öffentlichen Interesses das Eigentumsrecht eines Einzelnen angetastet, sogar aufgeopfert werden müsse."<sup>170</sup>

---

<sup>164</sup> Kirov S., *Pravata na balgarskite grazhdani*, S. 114.

<sup>165</sup> Balamezov, S, *Konstituzionno pravo*, Teil III, S. 402; Stojanov, *Konstituzionna i zakonova reglamentazija na pravoto na sobstvenost u nas*, Darzhava i pravo 1990, Heft 10, S. 22.

<sup>166</sup> § 29 des Gesetzes über Vermögen, Eigentum und Servituten.

<sup>167</sup> siehe Alexiev, *Sobstvenostta - ot absoljutno litschno pravo do sozialna funkzija*, *Nazija i politika* 1936, Heft 7-8. S. 186 ff S. 187; auch Kirov S., *Pravata na balgarskite grazhdani*, S. 114.

<sup>168</sup> Alexiev, *Sobstvenostta*, S. 186.

<sup>169</sup> Alexiev, *Sobstvenostta*, S. 187.

<sup>170</sup> Alexiev, *Sobstvenostta*, S. 188.

## **bb) Belastungen des Eigentums**

Zwei Möglichkeiten waren anerkannt, durch die Eigentum belastet werden konnte: Enteignungen und Schranken<sup>171</sup>.

Man nahm an, dass Schranken an sich keine Eingriffe ins Eigentum waren, sondern lediglich Nutzungsbegrenzungen wegen eines höherrangigen öffentlichen Interesses darstellten<sup>172</sup>. Daraus wurde gefolgert, dass das Eigentumsrecht bei der Ziehung von Schranken unangetastet blieb<sup>173</sup>.

Die Grenzziehung zwischen Schranken und Enteignungen, von denen nur die letzteren an die Anforderung einer vorherigen und gerechten Entschädigung gebunden waren, erfolgte durch den Vergleich der zugrunde liegenden Voraussetzungen. So verstand man unter Enteignung den kumulativen Entzug aller drei Eigentumsberechtigungen: den Besitz, die Verfügung und die Nutzung. Wurde dagegen die Belastung des Eigentums alternativ durch Entzug einzelner Eigentumsberechtigungen bewirkt, so handelte es sich um bloße Schrankenziehungen des Eigentums, die keiner Entschädigung bedurften<sup>174</sup>. Wenn ein Eigentümer auf diese Weise jedoch unverhältnismäßig ungleich gegenüber anderen Eigentümern im Rahmen einer Schrankenziehung belastet wurde, musste der Staat für den "außerordentlichen" Schaden aufkommen<sup>175</sup>.

## **2. Verfassung von 1947<sup>176</sup>**

Die Verfassung von 1947 diente der Festigung des sozialistischen Systems, ging allerdings nicht konsequent gegen die bürgerliche Eigentumsordnung der Verfassung von 1879.

Art. 10 Abs. 1 Verf bestimmte, dass Privateigentum und Erbrecht, sowie die private Initiative in der Wirtschaft weiterhin vom Gesetz anerkannt und geschützt wurden. Das Eigentumsrecht durfte aber gemäß Art. 10 Abs. 3 Verf nicht zum Nachteil des öffentlichen Interesses ausgeübt werden.

Privateigentum konnte eingeschränkt oder enteignet werden, aber gemäß Art. 10 Abs. 5 Verf nur aus staatlichem oder öffentlichem Interesse und gegen gerechte Entschädigung. Somit schuf der Verfassungstext eine Rechtsgrundlage für wirksame Enteignungen ohne vorherige Entschädigung.

Der Staat war gemäß Art. 10 Abs. 6 Satz 2 Verf befugt, einige Wirtschaftszweige oder einzelne Betriebe der Industrie, des Warenaustausches, des Transport- und Kreditwesens vollständig oder teilweise zu nationalisieren.

---

<sup>171</sup> Kirov S., Pravata, S. 116.

<sup>172</sup> ebenda, S. 119.

<sup>173</sup> ebenda, S. 119.

<sup>174</sup> ebenda, S. 119f.

<sup>175</sup> Stajnov, Obshtestvenata polza v prinuditelnoto ottschuzhdavane, S. 2.

<sup>176</sup> Deutsche Übersetzung bei Lungwitz (Bearb.) Volksrepublik Bulgarien: Staat, Demokratie, Leitung: Dokumente, S. 103 ff.

Die Nationalisierung wurde in den Rechtsfolgen zum Teil der Enteignung gleichgestellt, denn es wurde festgelegt, dass Nationalisierung entschädigungspflichtig war. Die Entschädigung wegen Nationalisierung musste jedoch durch ein Gesetz über Nationalisierung bestimmt werden. Die Entschädigung wegen Nationalisierung war somit nicht an die inhaltlichen Vorgaben der Enteignungsentschädigung gebunden.

Bodenschätze, sowie Verkehrs- und Kommunikationswesen wurden gemäß Art. 7 Abs. 1 Verf zu Staatseigentum erklärt. Die Bildung von wirtschaftlichen Privatmonopolen und Zusammenschlüssen, wie Kartellen und Konzernen, wurde gemäß Art. 10 Art. 4 Verf verboten.

Agrarland durfte gemäß Art. 11 Verf nur besitzen, wer es auch bearbeitete. Auch die Größe des Landes im Privatbesitz, konnte gemäß Art. 11 Verf durch Gesetz bestimmt werden.

Zum ersten Mal wurde durch die Verfassung vorgegeben, welche Rechtssubjekte Eigentum an Produktionsmitteln haben konnten. Auf diese Weise schuf man, sowjetischem Vorbild folgend, die rechtlichen Voraussetzungen für die Entstehung verschiedener Eigentumsformen. Der Kreis der Berechtigten wurde nicht eng gezogen, dennoch führte diese Aufzählung zur Entstehung eines restriktiven Auswahlregimes der Rechtssubjekte, die am Wirtschaftsgeschehen teilnehmen durften.

Gemäß Art. 6 Verf waren der Staat, die Genossenschaften und die privaten natürlichen und juristischen Personen berechtigt, Eigentum an Produktionsmitteln zu bilden.

Daraus ergab sich, dass auch private natürliche und juristische Personen von dem Kreis der Eigentumsberechtigten nicht ausgeschlossen waren. Jedoch verschob sich das Gewicht der Eigentumsverfassung zugunsten des Staatseigentums.

Dies wurde vor allem bei der systematischen Betrachtung der neuen Eigentums- und Wirtschaftsverfassung deutlich. Das Staatseigentum wurde gemäß Art. 8 Abs. 1 Verf zur wichtigsten Grundlage des Staates bei der Entwicklung der Volkswirtschaft und unter besonderen Schutz gestellt. Der Staat hatte gemäß Art. 12 Verf die Befugnis, auch die private wirtschaftliche Tätigkeit im Rahmen eines staatlichen Volkswirtschaftsplanes zu lenken, um, wie es hieß, die zweckmäßige Entwicklung der Volkswirtschaft zu gewährleisten und den Wohlstand des Volkes zu erhöhen.

Im Ergebnis liegt die Bedeutung der Verfassung von 1947 darin, dass sie die rechtliche Grundlage für die bevorstehende Verstaatlichung, allmähliche Entziehung der Produktionsmittel von Privaten und die allgegenwärtige Präsenz des Staates in der Wirtschaft lieferte.

Die Sozialbindung des Eigentums gewann immer mehr an Bedeutung, je mehr Wirtschaftszweige und Lebensbereiche verstaatlicht wurden. Der Eigentumsschutz, außer dem des Staatseigentums, blieb hinter dem massiven Einsatz von Regelungen der Sozialpflichtigkeit des Eigentums zurück.

Es wurden Tendenzen unübersehbar, die das Eigentumsrecht zu einem objektiven Rechtssatz verkümmern ließen, den der Staat bewusst gegen seine Bürger einsetzte, um seine wirtschaftliche und politische Macht zu erweitern. Diese neue Auffassung

einer sozialistischen Eigentums- und Wirtschaftsverfassung findet sich im Verfassungsabschnitt: "Die gesellschaftlich-wirtschaftliche Ordnung".

### 3. Verfassung von 1971<sup>177</sup>

Die Verfassung von 1971 schaffte das Privateigentum ab.

Das Privateigentum figurierte nicht mehr in der Aufzählung der Eigentumsformen. Als individuelles Eigentum existierte gemäß Art. 21 Verf nur das persönliche Eigentum, das sich nach der Rechtsordnung ausschließlich auf Besitz von Konsumgütern oder Produktionsmitteln zur Befriedigung eigener Bedürfnisse beschränkte<sup>178</sup>.

Die übrigen Eigentumsformen waren gemäß Art. 14 Verf das staatliche, genossenschaftliche oder gesellschaftliche Eigentum, d.h. das öffentlicher Organisationen.

Staatseinrichtungen, Genossenschaften und öffentliche Organisationen waren in ihren Möglichkeiten, Eigentum zu bilden, eingeschränkt. Denn sie durften gemäß Art. 16 Abs. 2 Verf als Eigentumssubjekte nur dann und insoweit fungieren, wie dies ein Gesetz bestimmte. Mit dem Recht der operativen Verwaltung wurde aus dem Sowjetrecht eine Rechtsfigur entlehnt, die eine Art Eigentumssurrogatminderen Rechts darstellte. Auf diese Weise wurde der Staat zur allmächtigen Institution, welche die Entwicklung der Eigentumsverhältnisse regulierte. Das Recht der operativen Verwaltung führte dazu, dass der Staat zum Alleineigentümer, vor allem der Produktionsmittel, wurde, da er gemäß Art. 17 Verf die Verwaltung seines Eigentums auf bestehende oder durch ihn geschaffene juristische Personen übertragen konnte.

Das wirtschaftliche System des Landes wurde ausdrücklich als sozialistisch bezeichnet. Seine Grundlage bildete gemäß Art. 13 Verf das öffentliche Eigentum an Produktionsmitteln.

Rechte des Bürgers, die im Eigentumsbereich ohnehin kaum Bedeutung hatten, wurden in weiterem Maße beschnitten.

Bürger durften gemäß Art. 21 Abs. 6 Verf ihre Rechte aus dem persönlichen Eigentum und ihrem Vermögen nicht zum Nachteil öffentlicher Interesse ausüben. Zudem konnte gemäß Art. 21 Abs. 5 Verf das persönliche Eigentum belastet und eingeschränkt werden, und zwar durch Gesetz oder Zustimmung des Eigentümers.

Die Verfassung von 1971 führte einen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zustand herbei, in dem das Privateigentum, insbesondere im Produktions- und Dienstleistungsbereich, keine nennenswerte Bedeutung mehr besaß. Die Sozialbindung des Eigentums, die dem öffentlichen Interesse zu dienen bestimmt war, erfuhr eine ungeahnte Erweiterung gegenüber dem Eigentumsschutz der privaten Rechtssubjekte. Diese Sozialbindung hatte jedoch einen ganz neuen Charakter. Da nahezu alle Lebensbereiche im Lande durch den Staat kontrolliert wurden, war es nicht

---

<sup>177</sup> Deutsche Übersetzungen bei Roggemann (Hrsg.) Die Verfassungen der sozialistischen Staaten, S. 47; Lungwitz (Bearb.) Volksrepublik Bulgarien: Staat, Demokratie, Leitung: Dokumente, S. 126.

<sup>178</sup> Dazu Tadzher, Obschestveno-ikonomitschesko ustroistvo na NRB, S. 83ff.

mehr der Gedanke des öffentlichen Interesses, der die Sozialbindung des Eigentums begründete. Es herrschte nunmehr keine Sozial-, sondern eine Staatsbindung des Eigentums.

## **II. Eigentum in der Verfassung von 1991**

### **1. Verfassung der Transformation**

Wegen der Erfolglosigkeit des staatssozialistischen Wirtschafts- und Eigentumsmodells haben die Transformationsländer wie Bulgarien nunmehr der sozialistischen Eigentumskonzeption den Rücken gekehrt. Diese postsozialistische Revolution des Eigentums in den osteuropäischen Ländern ist der Versuch einer Kehrtwendung zurück zum klassischen Institut des Eigentums und somit der Übernahme eines Modells, das in der westlichen Welt vorherrscht. Zusätzlich wird die Übernahme der gemeinsamen Standards der Eigentums- und Wirtschaftsordnung der Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu einer Bedingung für den angestrebten EU-Beitritt osteuropäischer Staaten.

#### **a) Grundzüge des sozialistischen Eigentumsmodells**

Die übermäßige, fast ausschließliche Staatsgebundenheit der Eigentums- und Wirtschaftsordnung ehemaliger sozialistischer Länder führte zum Scheitern des sozialistischen Eigentumsmodells. Die Grundzüge der sozialistischen Eigentumsordnung können in folgenden Punkten zusammengefasst werden<sup>179</sup>:

1) Unter Verwendung eines uneinheitlichen Eigentumsbegriffs wurde neben der herkömmlichen Unterscheidung nach Eigentumsobjekt auch nach Funktion und dem Eigentumssubjekt differenziert. Auf diese Weise sind Eigentumsformen des Staats- und gesamtgesellschaftlichen Volkseigentums, des Eigentums der Genossenschaften und der gesellschaftlichen Organisationen und des Individualeigentums entstanden.

Für die Zulässigkeit der Bildung von Eigentum war die Funktion der Eigentumsobjekte als Produktionsmittel oder zur Deckung des persönlichen Konsumbedürfnisses maßgebend.

2) Wichtige Wirtschaftszweige und -güter wurden als Staatseigentum *res extra commercium* behandelt und damit rechtsgeschäftlicher Eigentumsübertragung entzogen. Eigentumssurrogate oder eigentumsähnliche Nutzungsformen, wie das Recht der operativen Verwaltung, sollten fehlende Verfügbarkeit des sozialistischen Eigentums ersetzen.

---

<sup>179</sup> Dazu mit vielen Nachweisen Roggemann, Einführung, S. 100f in: Roggemann (Hrsg.) Die Verfassungen Mittel- und Osteuropas.

3) Die herkömmliche eigentumsrechtliche Einheit von Grund und Boden wurde zugunsten einer Trennung des Eigentums am Boden und am darauf stehenden Gebäude aufgegeben. Der Grundstücksmarkt wurde infolge staatlicher Überreglementierung völlig beseitigt. Ein grundbuchgleicher Rechtsschutz war infolge des Verfalls der Kataster- und Grundbuchsysteme nicht mehr existent. Das Eigentum erfüllte damit nicht mehr seine Funktion als Kreditsicherungsmittel.

4) Durch die überwältigende Präsenz des Staats- und staatsgebundenen Eigentums in der Eigentums- und Wirtschaftsordnung sozialistischer Staaten wurde die Verbindung zwischen Eigentumsberechtigung und Haftung des Berechtigten zerschnitten. Ebenfalls herrschte mangelndes Interesse der formell Verantwortlichen am ökonomischen Einsatz des vorhandenen Eigentumsbestandes im Wirtschaftsleben, dessen Unterhaltung und Erhalt. All dies bewirkte Verwahrlosung in weiten Teilen der Wirtschaft.

#### **b) Anmerkungen zur verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Privateigentums in der gesamteuropäischen Rechtstradition am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland**

Umfang, Inhalt und Funktionsbestimmung der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Privateigentums werden in der Bundesrepublik Deutschland kontrovers diskutiert<sup>180</sup>. In einer Reihe grundlegender Entscheidungen hat das deutsche Bundesverfassungsgericht seine Rechtsauffassung zur Eigentumsgarantie entwickelt<sup>181</sup>.

Die Grundzüge dieser Rechtsentwicklung lassen sich in folgenden Punkten zusammenfassen:

Privates Eigentum beinhaltet zwei Elemente, die es von den übrigen Grundrechten unterscheidet: Es stellt sowohl ein persönliches Recht an einem Vermögensgegenstand dar, diesen als „eigen“ zu besitzen, ihn nutzen und über ihn zu verfügen, als auch einen in der Sache verkörperten Vermögenswert<sup>182</sup>.

---

<sup>180</sup> Siehe hierzu nur Badura, Eigentum, in: Benda/Maihofer/Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts, 2. Aufl., S. 327ff; Böhmer, Grundfragen der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Eigentums in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, NJW 1988, 2561; Leisner, Eigentum; Papier, Art. 14, in: Maunz/Dürig/Herzog, Grundgesetzkommentar und Rittstieg, AK GG Art. 14/15; Nüßgens/Boujong, Eigentum, Sozialbindung, Enteignung.

<sup>181</sup> Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sind hier zu nennen: das Hamburger Deich-Urteil vom 29.4.1964 (BVerfGE 24, 367); der Wohnraumzweckentfremdungs-Beschluss vom 21.1.1974 (BVerfGE 38, 348); der Teilversteigerungs-Beschluss vom 24.3.1976 (BVerfGE 42, 65); das Mitbestimmungsurteil vom 1.3.79 (BVerfGE 50, 290); der Kleingarten-Beschluss vom 12.6.1979 (BVerfGE 52, 1); der Pflichtexemplar-Beschluss vom 14.7.1981 (BVerfGE 58, 137); der Nassauskiesungs-Beschluss vom 15.7.1981 (BVerfGE 58, 300); der Arbeitslosengeld-Beschluss vom 12.2.1986 (BVerfGE 72, 9); das Boxberg-Urteil vom 24.3.1987 (BVerfGE 74, 264) und der Mietbesitz-Beschluss vom 26.5.1993 (BVerfGE 89, 1).

<sup>182</sup> Böhmer, Grundfragen der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Eigentums in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, NJW 1988, 2561 (2562).

Diese Definition ist Ergebnis einer Rechtsentwicklung, an deren Anfang der Grundsatz „dulde und liquidiere“ stand und der Eigentumseingriff als eine unfreiwillige Vermögensverschiebung verstanden wurde, die durch eine Geldentschädigung wieder ins Gleichgewicht gebracht werden musste<sup>183</sup>.

Eigentum wird vom deutschen Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung als ein elementares Grundrecht, das in einem inneren Zusammenhang mit der Garantie der persönlichen Freiheit steht<sup>184</sup>, und dem im Gesamtgefüge der Grundrechte die Aufgabe zukommt, dem Träger dieses Grundrechts einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich zusichern und ihm damit eine eigenverantwortliche Gestaltung seines Lebens zu ermöglichen<sup>185</sup>.

Die so verstandene Gewährleistung des Privateigentums verbindet Instituts- und Bestandsgarantie. Die Gewährleistung des Privateigentums als Rechtseinrichtung dient der Erfüllung der durch das Bundesverfassungsgericht beschriebenen grundrechtlichen Aufgabe und der Sicherung der in den Grundrechten insgesamt intendierten freiheitlichen Ordnung<sup>186</sup>. Art. 14 Abs. 1 GG garantiert das Privateigentum als Institut der Rechts- und Wirtschaftsordnung. Eine das unternehmerische Privateigentum prinzipiell abschaffende und negierende, alle wesentlichen ökonomischen Entscheidungen zentralisierende und damit die dezentrale-privatautonome Wirtschaftsplanung ausschließende Wirtschaftsordnung kann die Institutsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG nicht wahren<sup>187</sup>. Die Eigentumsgarantie und die anderen Grundrechte des privatautonomen Handelns und der privatautonomen Teilhabe an der Wirtschaftsgestaltung schließen eine potentiell absolute Herrschaft des politischen Systems (auch) über die Wirtschaft aus<sup>188</sup>. Diese Aussage hat auch angesichts der sog. wirtschaftspolitischen Neutralität des Grundgesetzes Bestand<sup>189</sup>. Auf der anderen Seite kommt durch die Vorschrift des Art. 14 Abs. 2 GG zum Ausdruck, dass der Gebrauch des Eigentums dem Wohl der Allgemeinheit dient, dass Eigentum verpflichtet. Der Staat ist also verpflichtet, für eine gerechte soziale Ordnung zu sorgen. Neben der Regelung der Sozialbindung des Eigentums gehört auch die Sozialisierungsermächtigung des Art. 15 GG zu den grundgesetzlichen Konkretisierungen des Sozialstaatsprinzips<sup>190</sup>. Ihr Regelungsgehalt geht dahin, dass der Entzug der Produktionsmittel grundgesetzlich zulässig ist, das dahinter stehende Kapital aber bei dem ehemals Berechtigten verbleiben muss<sup>191</sup>.

---

<sup>183</sup> So Böhmer, ebenda.

<sup>184</sup> BVerfGE 24, 367 (389); 30, 292 (334); 31, 229 (239); 50, 290 (339); 70, 191 (201).

<sup>185</sup> BVerfGE 24, 367 (389); 50, 290 (339); 93, 121 (140f).

<sup>186</sup> ebenda.

<sup>187</sup> Papier, in Benda/Maihofer/Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts, S. 806.

<sup>188</sup> ebenda, S. 807.

<sup>189</sup> Zur Frage der wirtschaftspolitischen Neutralität des Grundgesetzes Papier, in Benda/Maihofer/Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts, S. 800 m.w.N. in Fn. 2.

<sup>190</sup> Bryde, in v. Münch/Kunig, Art. 15, Rn. 6.

<sup>191</sup> Stein/Frank, Staatsrecht, S. 337.



Die Bestandsgarantie enthält ein objektivrechtliches Verbot von hoheitlichen Eingriffen in das Eigentum<sup>192</sup>, d.h. von Beschränkungen der Innehabung, Nutzung und Verwendung erworbener und vorhandener Vermögensgüter<sup>193</sup>, welches durch Art. 14 Abs. 3 GG ergänzt wird, und zugleich das subjektive Abwehrrecht des Eigentümers, nicht gerechtfertigte Einwirkungen auf sein Eigentum abzuwehren<sup>194</sup>.

Der Schutzbereich des Art. 14 GG geht über den Regelungsbereich des § 903 BGB und somit über das reine Sacheigentum hinaus. Von der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie werden auch die vermögenswerten privaten Rechte erfasst<sup>195</sup>. Das Vermögen als solches fällt nicht unter den verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriff, sondern nur die einzelnen Rechte, die in ihrer Gesamtheit das Vermögen ausmachen<sup>196</sup>. Aus diesem Grund ist die Auferlegung staatlicher Geldleistungspflichten, insbesondere von Steuern, nicht an Art. 14 GG zu messen<sup>197</sup>. Schließlich werden nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch diejenigen öffentlich-rechtlichen Rechtspositionen unter den Schutz der Eigentumsgarantie gestellt, deren ersatzlose Entziehung nach dem rechtsstaatlichen Gehalt des Grundgesetzes als ausgeschlossen erscheint<sup>198</sup>. Dafür ist entscheidend, ob das vermögenswerte öffentliche Recht im Zusammenhang mit einer eigenen Leistung steht oder ausschließlich auf einem Anspruch beruht, den der Staat in Erfüllung seiner Fürsorgepflicht einräumt<sup>199</sup>.

Die Eigenart des grundgesetzlichen Eigentumsbegriffs bildet auch Grundlage für die Anwendung der Regelungen der Inhalts- und Schrankenbestimmung des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und der Enteignung gemäß Art. 14 Abs. 3 GG.

Nach der Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts ergibt es sich aus dem Regelungsvorbehalt des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, dass nur das durch die Gesetze ausgeformte Eigentum den Gegenstand der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie bildet. Inhalt und Funktion des Eigentums sind dabei der Anpassung an die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse fähig und bedürftig; es ist Sache des Gesetzgebers, generell und abstrakt und unter Beachtung der grundlegenden verfassungsrechtlichen Wertentscheidung Rechte und Pflichten

---

<sup>192</sup> BVerfGE 20, 351 (355).

<sup>193</sup> BVerfGE 30, 292 (34f); 65, 237 (248); 82, 70 (96).

<sup>194</sup> BVerfGE 24, 367 (396, 400).

<sup>195</sup> Papier, in: Maunz/Dürig/Herzog, Art. 14, Rn. 56; Bryde, in: v. Münch/Kunig, Art. 14, Rn. 11f.

<sup>196</sup> Ständige Rechtsprechung seit BVerfGE 4, 7 (17); siehe aber auch andere Tendenzen in BVerfGE 87, 153 und 93, 121 (137ff).

<sup>197</sup> BVerfGE 4, 7 (17); 8, 274 (330); Bryde, v. Münch/Kunig (Hrsg.), Art. 14, Rn. 23 m.w.N., siehe aber auch die Rechtsprechung zu konfiskatorischer Besteuerung BVerfGE 14, 221 (224); 19, 119 (128f)

<sup>198</sup> BVerfGE 4, 219 (240); 16, 94 (112).

<sup>199</sup> BVerfGE 14, 288 (293ff); 53, 257 (291f); 72, 9 (19).

hinsichtlich solcher Rechtsgüter festzulegen, die als Eigentum im Sinne der Verfassung zu verstehen sind<sup>200</sup>.

Macht der Gesetzgeber hiervon in verfassungsmäßiger Weise Gebrauch, d.h. auch unter besonderer Beachtung des Gleichheitssatzes, Verhältnismäßigkeitsprinzips und Vertrauensschutzes<sup>201</sup>, so liegt darin keine Einschränkung des Grundrechts<sup>202</sup>. Daraus wird gefolgert, dass die Anwendung von Vorschriften, die generelle Grenzen des Eigentums statuieren, begrifflich kein Eingriff in das Eigentum ist, sondern einen deklaratorischen Verweis des Eigentümers in die Schranken darstellt, die seiner Rechtsstellung aus Gründen des Gemeinwohls (Art. 14 Abs. 2 GG) gezogen sind<sup>203</sup>. Aus diesem Grunde ist sie auch entschädigungslos hinzunehmen<sup>204</sup>.

Da die so verstandene Eigentumsgarantie ein prinzipielles Eingriffsverbot darstellt, kommt dem Rechtsinstitut der Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG die Funktion zu, die Erfüllung von Gemeinwohlaufgaben zu ermöglichen, die sonst an der Eigentumsgarantie scheitern müssten<sup>205</sup>. Das Zusammenspiel der Regelungen des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 GG zeigt, dass eine übermäßige, d.h. über die Grenze der Sozialbindung hinausgehende, grundrechtswidrige Regelung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG nicht mit Hilfe der Entschädigungsvorschrift des Art. 14 Abs. 3 GG geheilt werden kann. Eine Ausnahme bildet die ausgleichspflichtige Inhaltsbestimmung<sup>206</sup>. Hierbei geht es darum, dass eine Inhaltsbestimmung, welche für bestimmte Sachverhalte der grundgesetzlichen Anerkennung des Privateigentums durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG und dem Sozialgebot des Art. 14 Abs. 2 GG nicht in gleicher Weise Rechnung trägt, weil in diesen Fällen die Eigentümerbelange unangemessen zurückgestellt werden, durch staatliche Ausgleichszahlungen an die betroffenen Eigentümer über die Verhältnismäßigkeitschwelle gehoben werden kann<sup>207</sup>.

Enteignung gemäß Art. 14 Abs. 3 GG ist nach der vorliegenden Systematik der verfassungsrechtlichen Eigentumsgewährleistung jeder rechtmäßige, gezielte hoheitliche Zugriff auf konkrete vermögenswerte Rechte, die für einen vom Wohl der Allgemeinheit geforderten konkreten Gemeinwohlzweck benötigt werden<sup>208</sup>. Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG verlangt ein Parlamentsgesetz als Grundlage für Enteignungen<sup>209</sup>, wobei den Regelfall die so genannte Administrativenteignung bildet<sup>210</sup>, die durch Verwaltungsakt auf der Grundlage eines Parlamentsgesetzes erfolgt. Die

---

<sup>200</sup> BVerfGE 21, 73 (82); 24, 367 (389); 52, 1 (27f); 58, 137 (144f); 70, 191 (200); 100, 226 (240).

<sup>201</sup> Siehe BVerfGE 58, 300 (338); 70, 191 (201f); 72, 66(77f); 74, 203 (214); 87, 114 (138); 98, 17 (35); 100, 226 (241).

<sup>202</sup> BVerfGE 24, 367 (396).

<sup>203</sup> So Böhmer, Grundfragen der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Eigentums in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, NJW 1988, 2561 (2572).

<sup>204</sup> ebenda.

<sup>205</sup> ebenda, S. 2573.

<sup>206</sup> Pflichtexemplarentscheidung, BVerfGE 58, 137 (150).

<sup>207</sup> Thormann, Abstufungen in der Sozialbindung des Eigentums, S. 110.

<sup>208</sup> BVerfGE 52, 1 (27); 56, 249 (260); 70, 191 (199f); 72, 66 (76).

<sup>209</sup> BVerfGE 56, 249 (261).

<sup>210</sup> BVerfGE 52, 1 (27); 58, 300 (331).

Legalenteignung, d.h. einen unmittelbar durch Gesetz vorgeschriebenen Zugriff auf den Eigentumsbestand ohne verwaltungsrechtlichen Umsetzungsakt ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur unter besonders begründeten Umständen zulässig<sup>211</sup>, da der Bürger darauf nur im Rahmen eines verkürzten Rechtsschutzes reagieren kann<sup>212</sup>. Die Junktim-Klausel des Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG hat, so das Bundesverfassungsgericht, eine doppelte Funktion. Sie dient dem Ziel der Durchführung des Zugriffs auf die durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützten Güter in einem rechtsstaatlich geordneten Verfahren. Sie soll sicherstellen, dass dem Betroffenen eine verfassungsmäßige Entschädigung geleistet wird, wenn das Enteignungsgesetz zur Anwendung kommt. Damit wird zugleich ein willkürliches Vorgehen der Verwaltung und der Gerichte und damit eine Beeinträchtigung der Eigentumsgarantie verhindert<sup>213</sup>. Neben dieser grundrechtssichernden Komponente soll die Klausel den Gesetzgeber zur Prüfung zwingen, ob der regelnde Sachverhalt einen Enteignungstatbestand im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG darstellt und die Entschädigungsbelastung der öffentlichen Haushalte zu Recht erfolgt. Der Gesetzgeber soll sich zugleich auch schlüssig werden, in welcher Art und in welchem Umfang Entschädigung zu leisten ist. Auf diese Weise wird Enteignungsregelungen, die unter dem Deckmantel von Inhaltsbestimmungen ergehen, Einhalt geboten<sup>214</sup>.

### **c) Zur Bedeutung des Eigentums im Europäischen Recht und für die EU-Erweiterung**

Die zentrale Aussage des EGV zum Eigentumsrecht ist in Art. 222 enthalten. Hiernach lässt der Vertrag die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedsstaaten unberührt. Aus dieser Bestimmung wird ersichtlich, dass das primäre Gemeinschaftsrecht kein unmittelbares Gebot an die Mitgliedsstaaten zu einer bestimmten Ausgestaltung ihrer Eigentumsordnung enthält<sup>215</sup>. Nichts desto trotz kommt dem primären Gemeinschaftsrecht mittelbar insofern Bedeutung zu, als bestimmte Vertragsregelungen ein auf Marktwirtschaft und Privateigentum beruhendes Wirtschaftssystem voraussetzen<sup>216</sup>. Als Beispiel können die Vorschriften zu Einschränkung nationaler Subventionen, Dienstleistungsfreiheit und Warenverkehrsfreiheit genannt werden<sup>217</sup>. Eine Erweiterung dieser mittelbar wirkenden

---

<sup>211</sup> BVerfGE 24, 367 (400f); 95, 1 (22).

<sup>212</sup> ebenda.

<sup>213</sup> BVerfGE 4, 219 (235); 46, 268 (287).

<sup>214</sup> ebenda

<sup>215</sup> Dazu eingehend Burghardt, Die Eigentumsordnungen in den Mitgliedsstaaten und der EWG-Vertrag, Hochbaum in: Groeben, Thiesing/Ehlermann (Hrsg.) Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, Art. 222 EGV, 5. Aufl.

<sup>216</sup> Roggemann, Funktionswandel des Eigentums in Ost und West, ROW 1997, 189, 225 (229); Riegel, Die Einwirkung des europäischen Gemeinschaftsrechts auf die Eigentumsordnung der Mitgliedsstaaten, RIW 1979, S. 744 (748); im Ergebnis Derringer, Rezension zu Burghardt, Günter, Die Eigentumsordnungen in den Mitgliedsstaaten und der EWG-Vertrag, EuR 1970, S. 290f; Klein in: Hailbronner/Klein/Magiera/Müller-Graf, Handkommentar zum EUV/EGV, Art. 222, Rn. 1, 9f; v. Milczewski, Der grundrechtliche Schutz des Eigentums im Europäischen Gemeinschaftsrecht, S. 2.

<sup>217</sup> Roggemann, Funktionswandel des Eigentums in Ost und West, ROW 1997, 189, 225 (229).

eigentumsrechtlichen Kriterien des primären Gemeinschaftsrechts enthält Art. 4 EGV n.F., der die gemeinsame Wirtschaftspolitik unter den Vorbehalt des Grundsatzes einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb stellt.<sup>218</sup> In eine ähnliche Regelungsrichtung weisen Art. 98 und 157 EGV n.F. Das sekundäre Gemeinschaftsrecht hat wegen der nach wie vor unterschiedlichen Eigentumssysteme der Mitgliedsstaaten keinen ausgeprägten eigentumsregelnden Charakter<sup>219</sup>.

Parallel zu einer eher verhaltenen Entwicklung der Rechtsetzung in der EU zur Eigentumsproblematik befindet sich der EU-Grundrechtsstandard in ständiger Entwicklung<sup>220</sup>. Nunmehr bekennt sich die Europäische Union ausdrücklich in Art. 6, Abs. 2 EUV n.F. zur Achtung der in der EMRK gewährleisteten und sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedsstaaten ergebenden Grundrechte.

Nicht minder wichtig ist die Entwicklung eines Grundrechtssystems der Europäischen Union in den folgenden Schritten: Gemeinsame Erklärung der Gemeinschaftsorgane zu den Grundrechten von 1977<sup>221</sup>, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12.4.1989 zur Erklärung der Grundrechte und Grundfreiheiten<sup>222</sup>, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10.2.1994 zur Verfassung der Europäischen Union<sup>223</sup>, sowie die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, proklamiert in Nizza 2000<sup>224</sup>. Aus rechtlicher Sicht haben diese Regelungen wegen der (noch) fehlenden unmittelbaren Rechtsverbindlichkeit und gerichtlichen Aufrufbarkeit zwar lediglich deklaratorischen Charakter. Sie wirken jedoch rechtspolitisch und bei der Rechtsauslegung als Leitlinien und können daher als Fortschritt und Erfolg angesehen werden<sup>225</sup>.

Eine wesentliche Rolle bei der realen Durchsetzung von Grundrechten auf der Gemeinschaftsebene spielt der EuGH, der nach seiner ständigen Rechtsprechung die Grundrechte als allgemeine Rechtsgrundsätze zu wahren hat<sup>226</sup>. Die richterrechtliche Herausarbeitung von Grundrechten gründet sich auf vier Elemente: die Grundfreiheiten

---

<sup>218</sup> Daraus wird gefolgert, dass durch die Vorschrift die wirtschaftspolitische Neutralität des Grundgesetzes unterlaufen wird, Stein/Frank, Staatsrecht, S. 376.

<sup>219</sup> ebenda.

<sup>220</sup> Dazu z.B. Krüger/Polakiewicz, Vorschläge für ein kohärentes System des Menschenrechtsschutzes in Europa, EuGRZ 2001, S. 92ff; Winkler, Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, das Europäische Parlament und der Schutz der Konventionsgrundrechte im Europäischen Gemeinschaftsrecht, EuGRZ 2001, S. 18ff.

<sup>221</sup> ABl. EG C 103/77, S. 1.

<sup>222</sup> ABl. EG C 120/89, S. 51.

<sup>223</sup> ABl. EG C 61794, S. 155.

<sup>224</sup> ABl. EG C 364/00, S. 1.

<sup>225</sup> Zur Analyse der Europäischen Grundrechtscharta, Pache, Die Europäische Grundrechtscharta - ein Rückschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, Europarecht 2001, Heft 4, S. 475ff m.w.N.

<sup>226</sup> seit der Entscheidung Stauder, EuGH, SIG. 1969, 419 (425); Nachweise zu dieser Rechtsprechung bei Schilling, Der EuGH, das Eigentum und das deutsche Recht, EuZW 1991, S. 310, Fn. 1; zur Entwicklung der Rechtsprechung des EuGH zum Eigentumsschutz, Thiel, Europa 1992, Grundrechtlicher Eigentumsschutz im EG-Recht, JuS 1991, 274ff; siehe auch Müller-Michaels, Grundrechtlicher Eigentumsschutz in der Europäischen Union; v. Milczewski, Der grundrechtliche Schutz des Eigentums im Europäischen Gemeinschaftsrecht.

und das Diskriminierungsverbot des EGV, die Bestimmungen der EMRK<sup>227</sup> sowie den Rechtsvergleich der übereinstimmenden Verfassungstraditionen der Mitgliedsstaaten.

Im Bereich des Eigentumsschutzes geht der EuGH in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass „das Eigentumsrecht und das Recht auf freie Berufsausübung zu den Grundrechten gehören, die der Gerichtshof zu wahren hat. Diese Grundrechte können jedoch keine uneingeschränkte Geltung beanspruchen, sondern sind im Zusammenhang mit ihrer gesellschaftlichen Funktion zu sehen. Sie können daher Beschränkungen unterworfen werden, sofern diese dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Gemeinschaft entsprechen und der Eingriff nicht unverhältnismäßig ist“.<sup>228</sup>

Auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte bildet einen wichtigen Bestandteil des Schutzes des Privateigentums in Europa<sup>229</sup>.

Die EU-Annäherung der Staaten Osteuropas ist aus rechtlicher Sicht nicht mit einer konkreten Ausgestaltung der Eigentumsordnung im Sinne eines Eigentums-Masterplans verbunden<sup>230</sup>. In einigen Bereichen der Rechtsordnung, wie dem Schutz des geistigen Eigentums oder dem Recht der Telekommunikationseinrichtungen, wird jedoch ein bestimmter Standard von den Beitrittskandidaten gefordert<sup>231</sup>. Nichts desto trotz setzt der erfolgreiche Abschluss des Beitrittsprozesses die Schaffung einer im Geiste der gesamteuropäischen Rechtstradition ausgestalteten Eigentums- und Wirtschaftsordnung voraus<sup>232</sup>. Das Prinzip des *acquis communautaire* zwingt die Beitrittskandidaten, den bestehenden gemeinsamen normativen Standard der EU-Mitgliedsstaaten in Bezug auf die Eigentumsordnung zu übernehmen<sup>233</sup>. Insbesondere

---

<sup>227</sup> Insbesondere Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Konvention vom 20. März 1952 (BGBl. 1956 II S. 1880); hierzu Peukert, Der Schutz des Eigentums nach Art. 1 dem Ersten Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention, EuGRZ 1981, S. 97ff; Riedel, Entschädigung für Eigentumsentzug nach Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, EuGRZ 1988, S. 333ff.

<sup>228</sup> Z.B. EuGH, SIG, 1979, 3727 (3747); SIG, 1989, 2237; zu einigen Problemen der Rechtsprechung des EuGH zu Eigentumsfragen aus rechtsvergleichender Sicht Schilling, Eigentum und Marktordnung nach Gemeinschafts- und nach deutschem Recht, EuGRZ 1998, S. 177.

<sup>229</sup> Hierzu v. Miczewski, Der grundrechtliche Schutz des Eigentums im Europäischen Gemeinschaftsrecht, S. 119ff, Peukert, Zur Notwendigkeit der Beachtung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes in der Rechtsprechung des EGMR zu Eigentumsfragen, EuGRZ 1992, S. 1; Fiedler, Die Europäische Menschenrechtskonvention und der Schutz des Eigentums, EuGRZ 1996, S. 354.

<sup>230</sup> Roggemann, Funktionswandel des Eigentums in Ost und West, ROW 1997, 189, 225 (230).

<sup>231</sup> Siehe hierzu Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Weißbuch vom 3. 5. 1995. Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der Union, Brüssel, 1995.

<sup>232</sup> Zur Frage des Verhältnisses der Verfassung zum EU-Beitritt Tantschev, E. Konstituzijata ot 1991 i priemaneto na Balgarija v Evropeiskija Sajuz, Savremenno pravo 1997, Heft 6, S. 32ff; Mratschkov, Sblizhavaneto na balgarskoto s evropeiskoto pravo i zakonodatelnata deinost na narodnoto sabranie, Savremenno pravo 1996, Heft 2, S. 7ff.

<sup>233</sup> Siehe dazu Roggemann, Funktionswandel des Eigentums in Ost und West, ROW 1997, 230; Gärtner, Die Annäherung osteuropäischer Staaten an die Europäischen Gemeinschaften, ROW 1991, 225ff; zum Schutz des Eigentums durch die EMRK Karadzhova, Evropeiska zaschitita na pravoto na sobstvenost.

das gemeinschaftsrechtliche Prinzip der Nichtdiskriminierung erweist sich als zentrale Vorgabe für die Neuausgestaltung des Verfassungs- und des einfachen Rechts in Bezug auf Eigentum<sup>234</sup>. Das Prinzip ist für die Frage relevant, ob die vielfach praktizierte Einschränkung des Erwerbs von Grundeigentum durch Ausländer in den verfassungs- und einfachgesetzlichen Regelungen osteuropäischer Staaten nicht eine ungerechtfertigte Benachteiligung ausländischer Investoren gegenüber inländischen Gesellschaften darstellt<sup>235</sup>.

Eine gesonderte Rolle spielen bei dieser Frage die Assoziierungsabkommen der mittel- und osteuropäischer Staaten mit der Europäischen Union, welche z.B. im Bereich der Niederlassung von Gesellschaften und Staatsangehörigen der Vertragsparteien, eine Behandlung vorschreiben, die nicht weniger günstig ist als die Behandlung eigener Gesellschaften und Staatsangehöriger<sup>236</sup>. Überdies lassen sich ausländische Investitionen sowie Kreditvergabe nicht in einem Klima übermäßiger Staatskontrolle und Ausländer diskriminierender Reglementierungen des Eigentumserwerbs verwirklichen<sup>237</sup>.

Die Berücksichtigung des Europarechts bei der Ausgestaltung der Eigentumsordnung erhält zusätzliche Bedeutung infolge der Möglichkeit der Bürger, sich an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zu wenden, wenn sie der Ansicht sind, ihr Eigentumsrecht sei durch den Staat ungerechtfertigt verletzt worden<sup>238</sup>. Dabei wäre die Einführung einer bis jetzt noch nicht geregelten Individualverfassungsbeschwerde im bulgarischen Recht ein sinnvolles Korrektiv bei etwaigen Grundrechtsverstößen durch den Staat<sup>239</sup>.

---

<sup>234</sup> Roggemann, ebenda, S. 231.

<sup>235</sup> Zur Regulierung der Eigentumsverhältnisse an Grund und Boden als die zentrale politische Frage der Transformation Fassmann, Transformationsprozesse und regionale Disparitäten, in: Gorzka/Kiera (Hrsg.) Der Immobilienmarkt in Osteuropa, S. 25ff; über die rechtliche Situation in Bulgarien, Schrameyer K., Erwerb von Grundeigentum durch Ausländer in Bulgarien, WiRO 1993, Heft 8, S. 261ff; Neidenova, Sachenrecht und Investitionen in Bulgarien aus vergleichender Sicht, in: Roggemann (Hrsg.) Eigentum in Osteuropa, S. 325ff m.w.N.; nach der Rechtsprechung des EuGH ist die Ausländerdiskriminierung bei Erwerb und Nutzung von Immobilien mit den Grundfreiheiten des EGV unvereinbar, EuGH, Slg. 1989, 1461 (1474f).

<sup>236</sup> Art. 45 des Assoziierungsabkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften sowie ihren Mitgliedsstaaten und der Republik Bulgarien vom 8. März 1993, deutsches Gesetz zu diesem Abkommen vom 7. Oktober 1994 (BGBl. 1994, Teil II, S. 2753ff). Siehe auch die Entscheidung des EuGH vom 27. September 2001 (Rs. C 235/99) zur Tragweite und zum Inhalt des Niederlassungsrechts aus diesem Abkommen.

<sup>237</sup> Dazu Campbell J.L., Property Rights and Governance Transformation in Eastern Europe and the United States, S. 151ff in: Sjöstrand, S.-E. (Hrsg.), Institutional Change: Theory and Empirical Findings.

<sup>238</sup> Die Europäische Menschenrechtskonvention gilt samt dem Zusatzprotokoll vom 20. März 1952 für die Republik Bulgarien seit dem Jahre 1992, Gesetz vom 31. Juli 1992 (D.V. 66/92), in Kraft seit dem 7. September 1992.

<sup>239</sup> Siehe hierzu auch die Ausführungen in Abschnitt B, III, 3 und 5.

## 2. Verfassungsrechtliche Regelungen des Eigentums in der bulgarischen Verfassung

Das Eigentum wurde wieder zum Gegenstand verfassungsrechtlicher Regelung im Jahre 1990, als die Verfassung von 1971 vorläufig - vor der Verabschiedung der Verfassung von 1991 - geändert wurde<sup>240</sup>.

Eine systematische Neuregelung des Eigentums erfolgte jedoch erst in der Verfassung von 1991.

Die Regelung des Eigentums ist im ersten Abschnitt der Verfassung "Grundlagen" enthalten. Damit folgt auch die neue Verfassung dem Aufbaumuster der Verfassungen von 1947 und 1971 und regelt Eigentumsfragen nicht im Abschnitt über die Grundrechte und -pflichten der Bürger.

Art. 17, 18, 21 und 22 Verf stellen die Kernvorschriften zum Eigentum<sup>241</sup> dar.

Art. 17:

(1) Das Recht auf Eigentum und auf die Erbfolge wird durch Gesetz gewährleistet und geschützt.

(2) Es gibt privates und öffentliches Eigentum.

(3) Das Privateigentum ist unantastbar.

(4) Die rechtliche Regelung für die Gegenstände des Staats- und Gemeindeeigentums wird durch Gesetz festgelegt.

(5) Die zwangsweise Enteignung für den Bedarf des Staates und der Gemeinden darf nur auf der Grundlage eines Gesetzes erfolgen, unter der Voraussetzung, dass dieser Bedarf nicht auf andere Weise gedeckt werden kann, und nach vorhergehender und gleichwertiger Entschädigung.

Art. 18:

(1) Die Bodenschätze, der Küstenstreifen, die Republikstraßen sowie die durch Gesetz festgelegten Gewässer, Wälder und Parks von nationaler Bedeutung und Natur- und archäologischen Reservate sind ausschließliches Staatseigentum.

(2) Der Staat übt die souveränen Rechte auf dem Festlandssockel und in der ausschließlichen Wirtschaftszone hinsichtlich der Exploration, Erschließung, Nutzung, Erhaltung und Bewirtschaftung der biologischen, mineralischen und Energieressourcen dieser Meeresräume aus.

(3) Der Staat übt die souveränen Rechte am Funkfrequenzspektrum und an den Positionen der geostationären Umlaufbahn aus, die für die Republik Bulgarien durch internationale Abkommen festgelegt sind.

---

240 Art. 14: Formen des Eigentums in Bulgarien sind staatliches, kommunales, genossenschaftliches Eigentum, Eigentum von gesellschaftlichen Organisationen, Eigentum anderer juristischer Personen, privates und Personaleigentum von Bürgern und gemischtes Eigentum.

<sup>241</sup> Es wird hier kein Unterschied zwischen privatem Eigentum und anderen Eigentumsarten gemacht, da die Abhandlung der Systematik der Verfassung folgt.

(4) Durch Gesetz kann das Staatsmonopol für den Eisenbahntransport, das nationale Post- und Fernmeldenetz, die Nutzung der Kernenergie und die Herstellung von radioaktiven Produkten, Waffen, Sprengstoffen und biologisch hochwirksamen Stoffen errichtet werden.

(5) Bedingungen und Verfahren bei Erteilung von Konzessionen bezüglich der Objekte und von Genehmigungen bezüglich der Tätigkeiten gemäß den vorhergehenden Absätzen durch den Staat werden gesetzlich geregelt.

(6) Das staatliche Vermögen wird im Interesse der Bürger und der Gesellschaft bewirtschaftet und verwaltet.

Art. 21:

(1) Der Boden ist der grundlegende Nationalreichtum, der den besonderen Schutz des Staates und der Gesellschaft genießt.

(2) Anbaufähiger Boden wird nur zu landwirtschaftlichen Zwecken genutzt. Eine Änderung seiner Zweckbestimmung ist nur ausnahmsweise bei erwiesenem Bedarf und gemäß den gesetzlich festgelegten Voraussetzungen und Verfahren zulässig.

Art. 22:

(1) Ausländer und ausländische juristische Personen können das Eigentumsrecht am Boden nicht erwerben, es sei denn durch gesetzliche Erbfolge. In diesem Falle müssen sie ihr Eigentum übertragen.

(2) Unter gesetzlich festgelegten Voraussetzungen können Ausländer und ausländische juristische Personen das Nutzungsrecht, das Baurecht und andere dingliche Rechte erwerben.

### **3. Die übrigen Grundsätze der Wirtschaftsverfassung**

Zwischen den übrigen Grundsätzen der Wirtschaftsverfassung<sup>242</sup> und den Regelungen der Eigentumsverfassung besteht wechselseitige Abhängigkeit<sup>243</sup>.

Die Gewährung von sozialen Grundrechten und die Sozialstaatsbestimmung werden zur Interpretation der Sozialbindung herangezogen, falls diese nicht ausdrücklich verfassungsrechtlich geregelt ist. Im Gegenteil wird regelmäßig die Sozialbindung des Eigentums hinter dem Eigentumsschutz zurückbleiben, wenn dem Verfassungsinhalt marktwirtschaftliche Zwecksetzungen zu entnehmen sind, aber keine sozialen Elemente erkennbar sind.

Weitere, auch für die Eigentumsverfassung bedeutsame Grundsätze der bulgarischen Wirtschaftsverfassung sind in der Verfassung in Art. 19 niedergelegt.

---

<sup>242</sup> Hier sei auf die Begriffsbestimmungen bei Gärtner, Die Neugestaltung der Wirtschaftsverfassungen in Ostmitteleuropa, S. 19ff verwiesen.

<sup>243</sup> So auch Bojtschev, Konstituzija na grazhdanskoto obshtestvo i na pravovata darzhava, Pravna misal 1991, Heft 2, S. 9.



Art. 19:

(1) Die Wirtschaft der Republik Bulgarien beruht auf der freien Wirtschaftsinitiative.

(2) Das Gesetz schafft und garantiert für alle Bürger und juristischen Personen die gleichen rechtlichen Bedingungen für die wirtschaftliche Tätigkeit, indem es den Missbrauch einer Monopolstellung und den unlauteren Wettbewerb verhindert und den Verbraucher schützt.

(3) Die Investitionen und die Wirtschaftstätigkeit bulgarischer und ausländischer Bürger und juristischer Personen werden vom Gesetz geschützt.

(4) Das Gesetz schafft die Voraussetzungen für die Errichtung von Genossenschaften und anderen Formen des Zusammenschlusses von Bürgern und juristischen Personen zur Erzielung eines wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts.

Im Übrigen werden die Berufs- (Art. 48 Abs. 3 Verf) und die wirtschaftliche Vereinigungsfreiheit garantiert (Art. 49 Verf).

Die Verfassung gewährt neben anderen sozialen Grundrechten auch ein Recht auf Arbeit (Art. 48 Abs. 1 Verf). Überdies verhält sich die bulgarische Verfassung, ähnlich wie die meisten anderen postsozialistischen Verfassungen, bei der Gewährung von Sozialgrundrechten außerordentlich großzügig<sup>244</sup>, wobei die Frage der rechtlichen und faktischen Einlösbarkeit auf einem anderen Blatt steht. Die Verfassung garantiert das Recht auf soziale Sicherung und Sozialfürsorge (Art. 51 Abs. 1 Verf) und das Recht auf Krankenversicherung (Art. 52 Abs. 1 Verf). Die Präambel enthält, in Anlehnung an das deutsche Grundgesetz, die Staatszielbestimmung des demokratischen und sozialen Rechtsstaates (4. Absatz).

---

<sup>244</sup> Vergleiche Kahl, Das Grundverständnis der postsozialistischen Verfassungen Osteuropas.