

D. Spannungsfeld von Eigentumsschutz und Sozialbindung in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts

Sachgerechte Lösungen im Spannungsfeld von Eigentumsschutz und Sozialbindung sind mit der grundlegenden Abwägung unterschiedlicher politischer, wirtschaftlicher und sozialer Grundsätze und Interessen verbunden²⁴⁵. Die neue verfassungsrechtliche Regelung dieses Spannungsfeldes und die diesbezügliche Verfassungsrechtsprechung in Bulgarien sind demnach aussagekräftige Indikatoren für die Transformationsbereitschaft des Landes.

In Bulgarien ist eine andere, die Grundsätze des sozialistischen Regimes ablehnende, verfassungsrechtliche Lösung dieses Spannungsfeldes zu erkennen²⁴⁶. Die vorher herrschende „absolute Sozialbindung“ im Sinne der rechtlichen Privilegierung des Staatseigentums und der Unmöglichkeit der Bildung von Privateigentum an Produktionsmitteln wurde durch eine auf der Gleichwertigkeit aller Eigentumsarten und Wirtschaftssubjekte beruhende Eigentumsverfassung ersetzt²⁴⁷.

Bei der praktischen Umsetzung dieser Vorgaben der neuen Eigentumsverfassung hat das Verfassungsgericht einen gewichtigen Beitrag zu leisten. Gegenstände und Wirkungen seiner Entscheidungen ermöglichen eine kritische Bestandsaufnahme der neuen Eigentumsordnung Bulgariens. Anhand der Entscheidungen des Verfassungsgerichts kann demzufolge dargestellt werden, auf welche Art und Weise und mit welchen Folgen zwischen den beiden Polen des Spannungsfeldes: zwischen Eigentumsschutz und Sozialbindung in Bulgarien tatsächlich abgewogen wird.

I. Überblick über die Entscheidungspraxis des Verfassungsgerichts zum Eigentum

Das Verfassungsgericht hat sich in einer Reihe von Verfahren mit der neuen Eigentumsverfassung auseinandergesetzt. Hierbei ist er entweder unmittelbar auf Probleme des Eigentums eingegangen oder hat sich mit anderen, auf die Eigentumsordnung wirkenden Grundsätzen der Wirtschaftsverfassung befasst.

²⁴⁵ Siehe hierzu für den Bereich der Privatisierung, Roggemann, Unternehmensumwandlung und Privatisierung in Osteuropa und in Ostdeutschland, ROW 1992, S. 36ff; ders., Zum Verhältnis von Eigentum und Privatisierung in den postsozialistischen Ländern, ROW 1996, S. 89ff; Schroeder, Grundbegriffe und -formen der Privatisierung in Osteuropa, WIRO 1995, S. 121ff; für den Bereich der Restitution Schroeder, Rückgabe oder Entschädigung in den osteuropäischen Staaten, ROW 1992, S. 321ff.

²⁴⁶ Überblick über die Grundsätze der bulgarischen Eigentumsordnung Schrameyer S., Immobilienerwerb und -nutzung in Osteuropa, Bulgarien, JOR 1996, S. 461ff.

²⁴⁷ Dazu Gärtner, Die Neugestaltung der Wirtschaftsverfassungen in Ostmitteleuropa, S. 135ff, 185ff.

1. Überblick über die Verfahrensarten

Das Verfassungsgericht ist vor allem im Rahmen von zwei Verfahrensarten mit der Lösung von Problemen des Eigentums befasst. In Verfahren der abstrakten Normenkontrollen und der bindenden Verfassungsauslegung.

Insgesamt erließ das Verfassungsgericht bisher rund dreißig Entscheidungen, die Fragen des Eigentums und der freien wirtschaftlichen Betätigung behandeln.

Je zwei Anträge zur bindenden Verfassungsauslegung wurden vom Parlament und Ministerrat gestellt.

Die übrigen Entscheidungen ergingen im Rahmen des Verfahrens der abstrakten Normenkontrolle.

Der Präsident der Republik und der Generalstaatsanwalt beantragten etliche Male die Feststellung der Verfassungswidrigkeit von Gesetzen durch das Verfassungsgericht. Die Mehrheit der Anträge kam vom Parlament, nahezu zwanzig. Der Gang der jeweiligen parlamentarischen Opposition zum Verfassungsgericht ist durch die Polarisierung der politischen Kräfte zu erklären, die zum fehlenden politischen Konsensus über wichtige Transformationsfragen führte.

Beachtung verdient auch die Tatsache, dass die Verfassungsrichter nicht immer geschlossen votierten. Achtzehn Entscheidungen ergingen mit Sondervoten, wobei sich die Sondervoten von der Auffassung der Mehrheit sowohl im Urteilstenor als auch in der Begründung unterschieden. Dies beruhte meiner Ansicht nach sowohl auf fachlichen wie auch politischen Differenzen.

2. Tendenzen in der Entscheidungspraxis

Insgesamt ist das Verfassungsgericht in mehr als zwei Drittel der Fälle zu der Auffassung gelangt, dass der Antrag in seiner Gesamtheit oder nur zum Teil begründet gewesen ist. Damit ist der Anteil der Verfahren, in welchen das Verfassungsgericht Vorschriften von Gesetzen im Rahmen der Wirtschafts- oder Eigentumsverfassung für verfassungswidrig erklärt hat, außerordentlich hoch. Dies macht das Gericht zu einem gewichtigen Faktor in der Transformation der Eigentumsverfassung.

3. Entscheidungen der ex post oder ex ante Sachverhalte

Die Befassung mit den Entscheidungen des Verfassungsgerichts, die Eigentumsfragen betreffen, ist bis zu diesem Zeitpunkt dadurch erschwert, dass die Entscheidungen in hohem Maße die Lösung von Sachverhalten durch den Gesetzgeber betrafen, die ihren Ursprung in der Vergangenheit hatten²⁴⁸. Der Anteil von Gerichtsvoten, die keinen Vergangenheitsbezug hatten, ist äußerst gering²⁴⁹.

²⁴⁸ Hier wird terminologisch der Begriff des "ex post Sachverhalts" verwendet.

²⁴⁹ Sinngemäß wird hier von ex ante Sachverhalten die Rede sein.

Die Verabschiedung von Restitutionsgesetzen war mit langen politischen Debatten verbunden, die letztendlich nicht zum Konsens führten²⁵⁰. Aus diesem Grund ist der Anteil der Entscheidungen hoch, die sich mit Fragen der Wiederherstellung des Eigentums befassen. Mehr als die Hälfte der Entscheidungen ergingen zu diesem Thema. Somit kommt den Entscheidungen des Verfassungsgerichts im Restitutionsbereich große Bedeutung zu. In einem Teil der Lehre wird daher davon ausgegangen, dass das Verfassungsgericht in diesen Entscheidungen keine allgemeinen Aussagen getroffen hat, die über den Bereich der Restitution hinaus anzuwenden wären²⁵¹. Ob dieser Ansicht im Schrifttum beizupflichten ist, wird festzustellen sein.

Nur zwei Entscheidungen im Rahmen des abstrakten Normenkontrollverfahrens befassten sich mit der völligen Neuordnung von Sachverhalten.

Alle Entscheidungen zur bindenden Verfassungsauslegung betrafen Regelungen in die Zukunft wirkender Sachverhalte.

II. Eigentum im verfassungsrechtlichen Sinne

1. Begriff des Eigentums in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts

Die ersten Entscheidungen²⁵² des Gerichts, die sich mit der Eigentumsverfassung befassten, enthielten keine Definition des Eigentums im Sinne des Art. 17 ff. Die Verfahrensgegenstände waren dennoch insofern hilfreich, als dadurch eine Nähe zum zivilrechtlichen Eigentumsbegriff erkennbar wurde.

a) Definition des Eigentums

aa) Grundsatzdefinition

Aus der Entscheidung Nr. 6 aus dem Jahre 1992 wurde deutlich, dass das Verfassungsgericht unter Eigentum ein umfassendes Recht an Sachen versteht²⁵³. Die Entscheidung enthielt keine Definition des Schutzbereiches des Eigentums. Entscheidungsgegenstand war aber ein Gesetz, das die Wiederherstellung des Eigentums an landwirtschaftlichen Böden bzw. die Rechte der Alteigentümer an diesen Böden regelte und somit das sachenrechtliche Eigentum betraf.

In einer weiteren Entscheidung ist das Gericht schon insoweit konkreter geworden, als es im Eigentum "das umfassendste Sachenrecht, das dem Eigentümer volle

²⁵⁰ Zu Restitutionsprinzipien Bönker/Offe/Preuß, Efficiency and Justice of Property Restitution in East Europe.

²⁵¹ So Sarafov, Pravoto na tschastna sobstvenost kato konstituzionno neprikosnoveno pravo, Savremenno pravo 1996, Heft 6, S. 22.

²⁵² Entscheidungen Nr. 6 aus dem Jahre 1992, EBVG 1991-92, 104ff, Nr. 9 aus dem Jahre 1992, EBVG 1991-92, 124ff, Nr. 18 aus dem Jahre 1992, EBVG 1991-92, 202ff.

²⁵³ EBVG 1991-92, S. 104ff.

Herrschaft über die Sache gewährt²⁵⁴, sah. Die Entscheidung ist auch darum wichtig, weil die Parallele zur Definition des zivilrechtlichen Eigentums evident wird.

Später baute das Gericht seine Ansicht aus und stellte in der Entscheidung Nr. 8 aus dem Jahre 1995 fest, dass "Eigentum zur tatsächlichen Herrschaft über eine Sache, deren Nutzung und Verfügung berechtigt"²⁵⁵, was auf eine herkömmliche Bestimmung des Inhalts der Eigentümerberechtigungen hinauslief.

Demnach definiert das Verfassungsgericht Eigentum als "das umfassendste Sachenrecht, das dem Eigentümer tatsächliche Sachherrschaft, Nutzung und Verfügung über die Sache gewährt".

Diese Definition entnimmt das Verfassungsgericht der Vorschrift des Art.17 Abs. 1 Verf.

bb) Art. 17 Abs. 1 Verf

Für die Definition des verfassungsrechtlichen Eigentums ist die Funktion von Art. 17 Abs. 1 Verf bedeutsam. Denn die Vorschrift beinhaltet nicht nur die Rechtsgrundlage für die Definition des Schutzbereichs des Eigentumsrechts. Ihr kommt nach der Interpretation in einer Reihe von Entscheidungen des Verfassungsgerichts eine darüber hinausgehende Bedeutung zu.

aaa) Definition des Eigentums und Wesensgehalt

Wie oben dargestellt, enthält die bulgarische Verfassung eine Anzahl von Normen, welche die Grundsätze der Eigentumsverfassung regeln. Den Schwerpunkt der Regelungen bildet Art. 17 Verf. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts ist die Definition des verfassungsrechtlichen Eigentums aus Art. 17 Abs. 1 Verf zu entnehmen. Die Norm reglementiert dem Wortlaut nach auch eine Verpflichtung des Gesetzgebers, das Eigentum zu gewährleisten und zu schützen. Obwohl sich das Verfassungsgericht nicht eindeutig zu dem Stellenwert des Art. 17 Abs. 1 Verf für den Eigentumsschutz äußert, sind mehrere seiner Entscheidungen insoweit interpretationsfähig, dass die Aussage des Art. 17 Abs. 1 Verf vom Verfassungsgericht als ein grundsätzlicher Schutzrahmen verstanden wird, den der Gesetzgeber nicht überschreiten darf, und somit eine Art Wesensgehalt.

Zum Beispiel kann der Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1993 folgende Aussage entnommen werden: "Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf stellen grundlegende Verfassungsprinzipien dar und der Gesetzgeber muss immer auf diese Rücksicht nehmen. Das Gesetz darf den Rahmen, den diese beiden Prinzipien festlegen, nicht überschreiten²⁵⁶." In derselben Entscheidung heißt es: "Das Gesetz verachtet und verletzt in vollem Maße die Regelungen der Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf. Statt Recht auf Eigentum zu garantieren und zu schützen und die Unantastbarkeit des Privateigentums zu gewährleisten, entzieht die Vorschrift dem Rechtsinhaber das Eigentum und verletzt

²⁵⁴ Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 115 (117).

²⁵⁵ EBVG 1995, 97 (98).

²⁵⁶ EBVG 1993, 115 (117).

das Prinzip der Unantastbarkeit des Privateigentums rücksichtslos²⁵⁷. Das Verfassungsgericht hat sich aber in diesem Zusammenhang noch nicht dazu geäußert, ob Art. 57 Abs. 1 Verf, der die Unaufhebbarkeit von Grundrechten bestimmt²⁵⁸, durch Art. 17 Abs. 1 Verf im Bereich des Eigentumsschutzes verdrängt wird.

bbb) Wirkung der grundlegenden Verfassungsprinzipien

Art. 17 Abs. 1 Verf kommt zudem die Bedeutung zu, dass die grundlegenden Prinzipien der bulgarischen Verfassung in die Eigentumsverfassung einzubringen und damit bei der weiteren Inhaltsbestimmung der Eigentumsverfassung wirksam zu werden. Das Verfassungsgericht führt hierzu aus: "Die Vorschriften des Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf sind im ersten Abschnitt der Verfassung "Grundlagen" angesiedelt. Sie erheben die Rechte der Persönlichkeit, ihre Würde und Sicherheit zum obersten Grundsatz und sind die Garantie dafür, dass das Eigentumsrecht vom Gesetz geschützt wird und das Privateigentum unantastbar ist"²⁵⁹.

ccc) Gleicher Schutz aller Eigentumsarten

Darüber hinaus entnimmt das Verfassungsgericht der Vorschrift auch den Grundsatz des gleichen Schutzes aller Eigentumsarten. Hierzu trägt das Gericht in der Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1995²⁶⁰ vor, dass "... das Eigentumsrecht ein grundlegendes Menschenrecht ist, das in der Verfassung seine Normierung findet - Art. 4²⁶¹ und Art. 17 Abs. 1 Verf. Die Garantie und der Schutz des Eigentumsrechts beziehen sich auf alle Eigentumsarten (privates Eigentum der Bürger oder juristischer Personen (des Privatrechts), sowie das private und öffentliche Eigentum von Kommunen und dem Staat) und gewährleisten vollen, bedingungslosen und gleichen Schutz vor allen möglichen Angriffen"²⁶².

ddd) gesetzliche oder verfassungsrechtliche Bestimmung des Eigentums

Die Definition des Eigentums durch das Verfassungsgericht gibt nicht nur die begriffliche Grenze für den Eigentumsschutz vor. Sie hilft auch bei der Bestimmung des Ranges der Rechtsnormen, welche die Tragweite des Eigentumsschutzes ausmachen. Denn diese Tragweite kann entweder von der Verfassung vorgegeben oder der Entscheidung durch den Gesetzgeber zugänglich sein.

²⁵⁷ ebenda.

²⁵⁸ Art. 57 Abs. 1 Verf: "Die Grundrechte sind unaufhebbar."

²⁵⁹ Entscheidung Nr. 5 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 48 (50).

²⁶⁰ EBVG 1995, 211ff.

²⁶¹ Art. 4 der Verfassung hat zwei Absätze;

Abs. 1: " Die Republik Bulgarien ist ein Rechtsstaat. Sie wird gemäß der Verfassung und den Gesetzen des Landes regiert."

Abs. 2: " Die Republik garantiert das Leben, die Würde und die Rechte der Persönlichkeit und schafft die Voraussetzungen für die freie Entwicklung des Menschen und der bürgerlichen Gesellschaft."

²⁶² EBVG 1995, 211 (214).

(1) Auslegungsvarianten

Die Lösung dieses Problems ist aus Art. 17 Abs. 1 Verf abzuleiten. Dessen Wortlaut ist aber mehrdeutig.

Art. 17 Abs. 1 Verf bestimmt, dass das Recht auf Eigentum **vom Gesetz** garantiert und geschützt wird. Daraus kann sowohl eine verfassungsrechtlich verankerte, als auch eine gesetzlich zu bestimmende Eigentumsdefinition herausgelesen werden.

Denn zum einen kann die Vorschrift so verstanden werden, dass das Eigentum durch die Verfassung bestimmt und dem Gesetzgeber lediglich die Pflicht auferlegt wird, diese Eigentumsgarantie zu achten. Zum anderen kann sie auch so begriffen werden, dass eine Eigentumsgarantie im Sinne eines Wesensgehalts durch die Verfassung vorgegeben wird, jedoch die konkrete Ausgestaltung der Garantie und des Schutzes des Eigentums dem einfachen Gesetzgeber vorbehalten bleibt. Dieser Vorbehalt würde dann sinngemäß auch die nähere Bestimmung des Eigentums durch den Gesetzgeber mitenthalten.

(2) Meinung des Verfassungsgerichts

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts ist in diesem Punkt nicht eindeutig. Dies beruht darauf, dass es keine ausdrückliche Aussage diesbezüglich getroffen hat. Es kann aber seiner Rechtsprechung die Tendenz entnommen werden, dass das Gericht von der verfassungsrechtlichen Bestimmung des Eigentums ausgeht. Diese These gründet sich auf mehrere Indizien.

Zum einen legt die verfassungsrechtliche Definition durch das Verfassungsgericht nahe, dass Eigentum im Sinne des Art. 17 Abs. 1 Verf nur verfassungsrechtlich zu definieren sei. Denn, wenn das von der Verfassung verankerte Recht auf Eigentum ein zivilrechtliches Sachenrecht wäre, bliebe für dessen Bestimmung durch den Gesetzgeber wenig Raum.

Zum anderen sind verschiedene Aussagen aus den Entscheidungen des Verfassungsgerichts insoweit interpretationsfähig. Zwar ist in der Entscheidung Nr. 8 aus dem Jahre 1995²⁶³ zu lesen, dass "das Gesetz die Unantastbarkeit des Privateigentums verletzt, das vom Gesetz garantiert und geschützt wird, Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf"²⁶⁴. In derselben Entscheidung wird aber zweimal festgestellt, dass "die Verfassung das Eigentumsrecht unabhängig von seinem Umfang garantiert und schützt"²⁶⁵.

Die Verbindung der letzteren Feststellung mit der zivilrechtsnahen Definition des verfassungsrechtlichen Eigentums²⁶⁶ erlaubt somit die Aussage über die Tendenz der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts im oben erläuterten Punkt.

²⁶³ EBVG 1995, S. 97.

²⁶⁴ ebenda, S. 101.

²⁶⁵ ebenda, S. 99f.

²⁶⁶ Siehe hierzu oben, Abschnitt D, II, 1.

cc) Eigentumsschutz bei vorkonstitutionellen Eingriffen

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts zur Zulässigkeit der Überprüfung vorkonstitutionellen Rechts²⁶⁷ führte auch zur Einbeziehung des unter der vorkonstitutionellen Rechtslage gebildeten Eigentumsbestandes in den Schutzbereich der neuen Eigentumsverfassung. In der Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1998 über die Verfassungsmäßigkeit des Enteignungsgesetzes aus dem Jahre 1946, auf dessen Grundlage der Entzug des Zarenvermögens in demselben Jahr erfolgte, zog das Verfassungsgericht die Verfassung von 1991 als Prüfungsmaßstab heran. Es vertrat die Auffassung, dass § 1 des Gesetzes einen Eingriff in erworbene Rechte darstelle. Das Gesetz habe den Entzug beweglicher und unbeweglicher Sachen geregelt. Die vom Gesetz betroffenen Personen hätten das Eigentum an den entzogenen Sachen inne gehabt, da die Eigentumsrechte noch vor der Enteignung wirksam begründet worden seien²⁶⁸.

Das Verfassungsgericht ist aber der Auffassung, dass es die Zulässigkeit von vorkonstitutionellen Eingriffen ins Eigentumsrecht nicht anhand der Maßstäbe des sozialistischen Eigentumsrechts beurteilen darf. Der einzige Prüfungsmaßstab sei die neue Eigentumsverfassung, so dass es nur darüber entscheide, ob vorkonstitutionelle Akte öffentlicher Gewalt nicht dem neuen Verfassungsrecht widersprechen würden²⁶⁹.

dd) Grundrechtlicher Eigentumsschutz von juristischen Personen

Die Erfordernisse der effektiven Kapitalbildung, der Schnelligkeit des Wirtschaftsverkehrs und der Haftungsbeschränkung sind Hauptgründe für die Durchführung wirtschaftlicher Tätigkeit in den Rechtsformen Aktiengesellschaft und Gesellschaft mit beschränkter Haftung²⁷⁰. Die wirtschaftliche Bedeutung dieser unternehmerischen Rechtsformen erfordert die Gewährung von Grundrechtsschutz auch bei juristischen Personen des Privatrechts in den für diese relevanten Rechtsbereichen. Das Spannungsfeld zwischen Eigentumsschutz und Sozialbindung macht diese Gewährleistung im Eigentumsbereich notwendig.

Die bulgarische Verfassung enthält keine Regelung, die explizit den Grundrechtsschutz zugunsten juristischer Personen des Privatrechts vorschreibt²⁷¹. Mittelbar können aber die Regelungen des Art. 19 Abs. 2-4 Verf zur Bejahung eines Grundrechtsschutzes auch für juristische Personen des Privatrechts herangezogen werden.

Das Verfassungsgericht stellte die Grundrechtssubjektivität von juristischen Personen des Privatrechts im Rahmen von Art. 17 Verf zunächst ohne Begründung fest²⁷².

²⁶⁷ Siehe hierzu oben, Abschnitt B, III, 3.

²⁶⁸ EBVG 1998, 109 (111).

²⁶⁹ ebenda.

²⁷⁰ Roggemann, Funktionswandel des Eigentums in Ost und West, ROW 1997, 225.

²⁷¹ Nach der Rechtsprechung des bulgarischen Verfassungsgerichts ist das Institut der juristischen Person des öffentlichen Rechts im bulgarischen Recht nicht vorhanden.

²⁷² Nr. 9 aus dem Jahre 1992, EBVG 1991-92, 124 (128).

Es unterstellte das Vermögen der Rechtsnachfolger von Massenorganisationen, die nach der neuen Rechtslage juristische Personen des Privatrechts geworden sind, dem Schutz des Art. 17 Abs. 3 Verf. Das Verfassungsgericht stellte damit klar, dass juristische Personen zumindest im Eigentumsbereich auch Grundrechtsträger sein können. Eine Begründung dafür ließ das Verfassungsgericht aber vermissen.

In der Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1993 setzt sich das Verfassungsgericht, wenn auch nur kurz, mit den Gründen für die Einbeziehung von juristischen Personen des Privatrechts in den verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz auseinander.

Aus den Regelungen des Art. 19 Verf entnimmt das Verfassungsgericht, dass der Schutz der wirtschaftlichen Tätigkeit von juristischen Personen des Privatrechts auch den Schutz ihres Privateigentums erfordert. Die Gewährung von verfassungsrechtlichem Eigentumsschutz sei wegen der Bedeutung des Privateigentums für juristische Personen des Privatrechts notwendig, da "für juristische Personen des Privatrechts Privateigentum Bedingung für ihre wirtschaftliche Stabilität, die Ausbreitung ihrer Tätigkeit und die Erreichung der Ziele, für die sie gegründet waren, ist"²⁷³.

ee) Einbeziehung anderer Rechtsgüter in den Gegenstand des Eigentumsschutzes

Die Erweiterung des Eigentumsschutzes über Sachen hinaus auf andere vermögenswerte Güter, ist im marktwirtschaftlich geprägten Rechtsraum seit langem geschehen. Zwar wird in Einzelheiten noch heute gestritten, eine prinzipielle Ablehnung dieser Ausweitung des Schutzbereichs ist aber nicht gegeben. Immaterialgüterrechte, Anlegereigentum gehören zum Bereich des Eigentums, obwohl hier nicht immer eine andere Rechtssubjekte ausschließende Sachherrschaft vorhanden ist. Es ist auch nicht zu übersehen, dass in mancher Hinsicht das Vermögen als solches geschützt wird, wenn zum Beispiel eine Steuererhebung einen enteignenden, den Eigentumsbestand erdrosselnden Charakter hat. Dies wäre aber der Fall, wenn die Geldleistungspflichten den Pflichtigen übermäßig belasten und seine Vermögensverhältnisse grundlegend beeinträchtigen würden, also eine Konfiskation darstellen würden²⁷⁴.

Die Schwierigkeit osteuropäischer Staaten bei der Bestimmung eines offenen Rechtsbegriffes des Eigentums liegt vor allem darin, dass der uneingeschränkte Besitz von vermögenswerten Gütern im sozialistischen Recht rechtlich unmöglich war. Die planwirtschaftlich gelenkte Distribution des Volkseinkommens erforderte kein System effektiv geschützter, privater Kreditvergabe. Gerade aber der Zweck von vermögenswerten Gütern als Kreditsicherungsmittel ist für die Entwicklung einer gut funktionierenden Marktwirtschaft von besonderer Bedeutung. Diese Entwicklung

²⁷³ EBVG 1993, 201 (202).

²⁷⁴ So das deutsche Bundesverfassungsgericht z.B. BVerfGE 14, 221 (241); 19, 253 (267f); 23, 288 (314f).

erfordert die Gewährung eines besonderen, eigentumsähnlichen verfassungsrechtlichen Schutzes auch bei diesen Rechten.

Ob auch subjektive öffentlich-rechtliche Positionen in den Eigentumsschutz einzubeziehen sind, kann hier dahin gestellt bleiben. Für große Teile der bulgarischen Bevölkerung ist das Einkommen aus Renten-, Arbeitslosen- und Sozialversicherungen die einzige Überlebensgarantie. Die Verfassung enthält aber in zahlreichem Maße Grundrechtsverbürgungen, die den sozialen Bereich gesondert absichern.

In diesem Zusammenhang sind Entscheidungen vom Interesse, welche die Einbeziehung anderer Rechtsgüter in den Eigentumsschutz der Verfassung beinhalten. Eine Reihe von Entscheidungen des Verfassungsgerichts lässt Abweichungen in Bezug auf den Gegenstand eines sachenrechtlich definierten verfassungsrechtlichen Eigentums erkennen. Auch einzelne Richter am Verfassungsgericht vertraten abweichende Meinungen, die eine Orientierung der verfassungsrechtlichen Eigentumsdefinition am Zivilrecht für nicht angemessen hielten und die ausdrückliche zivilrechtliche Definition des verfassungsrechtlichen Eigentums ablehnten.

Richter Kornezov war der Ansicht, Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf beziehe sich nicht nur allein auf das sachenrechtliche Eigentum, sondern auch auf juristische und wirtschaftliche Verhältnisse, die nicht nur auf das Zivilrecht zu beschränken seien. Eigentum im verfassungsrechtlichen Sinne umfasse nach seiner Meinung nicht nur die absolute Sachherrschaft eines Rechtssubjekts in Bezug auf eine konkrete Sache, sondern auch die gesellschaftlichen Verhältnisse, die sich keineswegs aus dem materiellen Charakter des Objektes ableiten ließen²⁷⁵.

Richter Arabadzhiev war der Meinung, Eigentum lasse sich nicht immer mit Mitteln des Zivilrechts definieren. Dies folgerte er aus der Tatsache, dass etliche Verfassungsfragen des Eigentums in einem Kontext stehen, die von anderen, nichtzivilrechtlichen Kategorien bestimmt werden²⁷⁶. Als Beispiel nannte er Art. 22 Abs. 1 Verf. Ebenfalls war er der Ansicht²⁷⁷, dass auch andere vermögenswerte Rechte von dem grundrechtlichen Schutz der Verfassung mitumfasst seien²⁷⁸. Aus diesem Grunde dürfe die Güterabwägung zwischen dem zivilrechtlichen Eigentum und anderen vermögenswerten Gütern nicht immer zum Vorrang des Eigentumsrechts führen.²⁷⁹

Richter Penev vertrat die Ansicht, dass auch andere vermögenswerte Güter verfassungsrechtlichen Schutz genießen würden. "In der Tat", so sein Sondervotum zur Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1995, "wird das Recht auf Eigentum durch die Verfassung geschützt und garantiert. Recht auf Eigentum ist ein Grundrecht. Jedoch werden auch andere vermögenswerte Rechte (Sachen- und Schuldrechte, Forderungen mit vertraglichen und außervertraglichen Charakter u.a.) durch die

²⁷⁵ Abweichende Meinung Richter Kornezov, Nr. 12 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 122ff; so ähnlich auch Arabadzhiev, EBVG 1993, 126ff.

²⁷⁶ Arabadzhiev, ebenda.

²⁷⁷ Zur Entscheidung Nr. 8 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 107.

²⁷⁸ ebenda.

²⁷⁹ ebenda; so auch Richter Penev, abweichende Meinung zur Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 134 (136).

Verfassung geschützt.“²⁸⁰ Bedauerlicherweise hat er keine Verfassungsvorschriften genannt.

aaa) Forderungen

(1) Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1992

Für die Einbeziehung von Forderungen in den Eigentumsschutz sprach sich bereits eine der früheren Entscheidungen des Verfassungsgerichts aus dem Jahre 1992 aus. Die Entscheidung Nr. 9 hatte auch insofern einen besonderen Stellenwert in dieser Diskussion, als sie zeitlich unmittelbar vor der Entscheidung des Verfassungsgerichts erging, in der das Gericht den Begriff des Eigentums zum ersten Mal definierte.

Die Entscheidung befasste sich mit dem Gesetz über das Vermögen der ehemaligen kommunistischen Partei und anderer früherer Massenorganisationen.

Das Gesetz erklärte das Vermögen dieser Rechtssubjekte für gesetzwidrig erworben und entzog es deren Rechtsnachfolgern. Die Vorschriften des Gesetzes bestimmten aber nicht, was unter Vermögen verstanden wird, so dass von dem Begriff des Vermögens im herkömmlichen Sinne ausgegangen werden musste²⁸¹.

Das Verfassungsgericht überprüfte das Gesetz nur im Rahmen der Vorschriften des Art. 17 Abs. 3 und 5 Verf, ohne näher darauf einzugehen, ob die Verfassungsmäßigkeitsprüfung sich nur auf Sachen erstreckte oder ob diese auch andere vermögenswerte Güter betraf, die dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterlagen²⁸².

Die zeitliche Abfolge der Entscheidungen Nr. 9 und Nr. 18 aus dem Jahre 1992 warf in Bezug auf den verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz von Forderungen weitere Fragen auf. Die Entscheidung Nr. 18, welche die verfassungsrechtliche Eigentumsdefinition beinhaltete, ist später als die Entscheidung Nr. 9 ergangen, berücksichtigte gleichwohl aber nicht die vom Verfassungsgericht zum Forderungsschutz im Rahmen des Eigentumsschutzes entwickelte Argumentation.

(2) Entscheidung Nr. 22 aus dem Jahre 1996

Die Entscheidung Nr. 22 aus dem Jahre 1996²⁸³ bestätigte die Vermutung, dass das Verfassungsgericht Forderungen in den Schutzbereich des Eigentumsrechts einbeziehen will.

Gegenstand dieses abstrakten Normenkontrollverfahrens war das Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes über den Staatshaushalt 1996. Dieses regelte rückwirkend, dass Forderungen einer Aktiengesellschaft, deren alleiniger Eigner²⁸⁴ der

²⁸⁰ EBVG 1995, 134 (136).

²⁸¹ Grundsätzlich wird unter Vermögen der Inbegriff von geldwerten Rechten, Pflichten und faktischen Beziehungen verstanden, siehe dazu Ratshev, Obschta teorija na grazhdanskoto pravo, Band 1, S. 290ff mit weiteren Nachweisen.

²⁸² EBVG 1991-92, 124ff.

²⁸³ EBVG 1996, 230ff.

²⁸⁴ Das bulgarische Recht lässt Bildung von Einmann-GmbHs und -AGs zu, wobei die erstere sowohl durch Private als auch durch die öffentliche Hand gegründet werden kann. Eine Einmann-AG ist nur der öffentlichen Hand vorbehalten, §§ 61, 62 des Handelsgesetzbuches.

Staat ist, zu staatlichen erklärt wurden. Somit wurden Forderungen, die im Rahmen wirtschaftlicher Tätigkeit einer juristischen Person des Privatrechts entstehen, wenn auch der Staat diese zu einhundert Prozent besitzt, zu staatlichen erklärt. Der Hintergrund dieser Reglementierung war die Aufbesserung des Staatshaushaltes. Die Forderungen waren nicht unbeträchtlich, denn die Aktiengesellschaft besaß ein Monopol auf dem Gaslieferungsmarkt.

Die Antragsteller meinten, dass das Gesetz unter anderem die Prinzipien der Art. 19 Abs. 1, 2 und 3 Verf verletzte. Es wurde auch die Verletzung von Art. 17 Abs. 3 Verf geltend gemacht.

Der Gesetzgeber war der Meinung, dass das Gesetz formell nur dasjenige dem Staate zuspreche, was diesem ohnehin kraft seiner Inhaberstellung in der Aktiengesellschaft gehöre.

Das Verfassungsgericht hat dieses Gesetz für verfassungswidrig erklärt. Es war der Ansicht, dass die Regelung gegen grundlegende Prinzipien der Eigentums- und Wirtschaftsordnung der Verfassung verstoße.

Das Verfassungsgericht zog aus den Regelungen des Art. 19 Abs. 1 und 2 Verf den Schluss, dass die Wirtschaft des Landes auf der freien Initiative beruht, so dass der Staat verpflichtet ist, allen Rechtssubjekten gleiche Rechtsbedingungen zu verschaffen und zu garantieren. Nach Ansicht des Verfassungsgerichts wird gemäß Art. 19 Abs. 3 Verf auch die wirtschaftliche Tätigkeit juristischer Personen durch Gesetz geschützt²⁸⁵. Aus diesem Zusammenhang erklärt sich, nach Ansicht des Verfassungsgerichts, dass das Privateigentum von juristischen Personen ebenfalls unantastbar sein muss, was auch aus Art. 17 Abs. 3 Verf folgt. Dieser Schutz rechtfertigt sich dadurch, dass das Privateigentum Bedingung für die wirtschaftliche Stabilität von juristischen Personen, Ausbreitung deren Tätigkeit und Erreichung deren Ziele darstellt²⁸⁶.

Die Erklärung privatrechtlicher Forderungen zu staatlichen, so fährt das Verfassungsgericht in seiner Argumentation fort, verstoße gegen die Regelung des Art. 17 Abs. 3 Verf. Der einzige verfassungsrechtlich zulässige Weg für diese Regelung wäre eine Enteignung im Rahmen des Art. 17 Abs. 5 Verf, welche aber einer Entschädigungsregelung bedürfte²⁸⁷.

(3) Entscheidung Nr. 3 aus dem Jahre 1997

Demgegenüber ging das Verfassungsgericht in der Entscheidung Nr. 3 aus dem Jahre 1997, die auch den Forderungsentzug zum Gegenstand hatte, auf den Eigentumsschutz nicht ein.

Das zu überprüfende Gesetz regelte die Beendigung von anhängigen Gerichts- und Zwangsvollstreckungsverfahren gegen die ehemaligen sozialistischen Agrargenossenschaften. Vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes an durften

²⁸⁵ EBVG 1996, 230 (232).

²⁸⁶ ebenda.

²⁸⁷ ebenda.

Ansprüche gegen Rechtsnachfolger dieser Genossenschaften nicht geltend gemacht bzw. durchgesetzt werden. Rechtsnachfolger im Sinne des Gesetzes waren Personen, deren Eigentum Bestandteil des Vermögens dieser Agrargenossenschaften war oder die in einem arbeitsrechtlichen Verhältnis zu diesen standen. Die Besonderheit des Gesetzes lag darin, dass Rechtsnachfolger selbst Ansprüche der Agrargenossenschaften gegen Dritte behielten.

Das Verfassungsgericht erklärte dieses Gesetz für verfassungswidrig.

Den Schwerpunkt des Verfassungsverstößes sah es in der Unmöglichkeit der Realisierung von Forderungen durch natürliche und juristische Personen²⁸⁸. Die Verfassungswidrigkeit beruhte nach der Meinung des Verfassungsgerichts auf der Verletzung von Art. 6 Abs. 2, 19 Abs. 2 und 56 Verf²⁸⁹.

Ausführungen zum Art. 17 Verf finden sich in den Entscheidungsgründen nicht, obwohl doch die Parallele zur Entscheidung Nr. 22 aus dem Jahre 1996 nicht zu verkennen ist. Prüfungsgegenstand der beiden Entscheidungen ist nämlich der gesetzliche Eingriff in die Forderungsinhaberschaft. Der Unterschied besteht darin, dass die erste Entscheidung den Übergang von Forderungen zugunsten des Staates und die zweite den Forderungszug zugunsten von Privaten regelte.

Der Grund für die differenzierte Betrachtung der beiden Verfahrensgegenstände könnte im Verfahrensablauf der Entscheidungen gesehen werden. Der Prüfungsmaßstab des Art. 17 Verf wurde in der ersten Entscheidung durch den Antrag vorgegeben. Dieser enthielt im Rahmen der Benennung der Verfassungswidrigkeitsgründe auch den Verstoß gegen den Eigentumsschutz der Verfassung. Der Antrag zur zweiten Entscheidung ging auf den Eigentumsschutz aber nicht ein.

Dieser Erklärungsansatz kann aber aus zwei Gründen nicht richtig sein. Zum einen ist das Gericht nicht an die Auffassung der Antragsteller in Bezug auf den von diesen vorgetragenen Prüfungsmaßstab gebunden. Zum anderen entspricht es auch der Überprüfungspraxis des Gerichts, dass es nicht immer im vollen Umfang die Angabe des Prüfungsmaßstabes durch Antragsteller berücksichtigt.

(4) Entscheidung Nr. 17 aus dem Jahre 1999

Zum ersten Mal begründet das Verfassungsgericht in der Entscheidung Nr. 17 aus dem Jahre 1999 näher, aus welchem Grunde es Forderungen wie verfassungsrechtliches Eigentum schützt. Seither ist der verfassungsrechtliche Eigentumsschutz von Forderungen ausdrücklich ein Bestandteil der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung

„(...) es ist in Betracht zu ziehen, dass die Norm Forderungen tangiert, d.h. vermögenswerte Rechte. Forderungen als vermögenswerte Rechte werden zweifelsohne vom verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz des Art. 17 Abs. 1 und Abs. 3 Verf erfasst. In Anbetracht dessen, dass das Eigentumsrecht im weiteren Sinne,

²⁸⁸ EBVG 1997, 31 (33).

²⁸⁹ Zu diesen Grundrechten unten III.

d.h. auch was vermögenswerte Rechte einschließlich Forderungen angeht, vom Staat tangiert werden kann, stellt die Vorschrift des Art. 17 Abs. 5 Verf eine wichtige Einschränkung dar. Denn sie beinhaltet die Voraussetzungen für den verfassungsrechtlich zulässigen Eingriff in vermögenswerte Rechte, der dem Umfang nach auch Enteignung vorsieht.²⁹⁰

bbb) Unternehmen eines Kaufmanns

Das Verfassungsgericht bezieht nunmehr auch die so genannten faktischen Beziehungen eines Unternehmens in den Schutzbereich des Art. 17 Verf ein.

Die Aussage ist der Entscheidung Nr. 3 aus dem Jahre 2000 zu entnehmen.

Die Vorschrift des § 127 der Übergangs- und Schlussbestimmungen des Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes über Arzneimittel und Apotheken in der Humanmedizin sah vor, dass drei Monate nach dem Inkrafttreten des Gesetzes die Apotheken, die von offenen Handels- und Kommanditgesellschaften und von Genossenschaften der Apotheker betrieben werden, ihre Tätigkeit beenden und geschlossen werden sollten.

Das Verfassungsgericht bejahte die Verletzung des Rechts auf Eigentum. Es war der Auffassung, dass die grammatikalische und teleologische Gesetzesauslegung zum Ergebnis führt, dass nicht nur die Tätigkeit der Apotheken beendet werden, sondern die Unternehmen als solche aufgelöst werden sollten.

„...Eine Apotheke ist Gesamtheit von Rechten, Pflichten und faktischen Beziehungen in Bezug auf den Verkauf von Arzneimittel... und somit ein Unternehmen i.S.d. § 15 Abs. 1 des Handelsgesetzes²⁹¹. Das Unternehmen eines Kaufmanns (unabhängig davon, ob er ein Einzelkaufmann oder eine Handelsgesellschaft bzw. Genossenschaft ist) stellt ein dem Kaufmann gehörendes vermögenswertes Recht dar, über das er verfügen kann, indem er es überträgt. Das Unternehmen hat nicht nur aus Handelstätigkeit entstandene Rechte und Pflichten, sondern auch faktische Beziehungen mit Vermögenscharakter (z.B. der Kundenstamm, von dem der wirtschaftliche Erfolg des Unternehmens abhängt). Aus diesem Grunde stellt die Schließung von Apotheken... einen Eingriff in das Unternehmen eines Kaufmanns und damit im weiteren Sinne ins Eigentumsrecht gemäß Art. 17 Verf dar²⁹².“

ccc) Vermögen

Einige Entscheidungen des Verfassungsgerichts sind in Bezug auf den verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz des Vermögens als solches diskussionswürdig. Insbesondere im Steuer- und Abgabenrecht wird der verfassungsrechtliche Vermögensschutz relevant.

²⁹⁰ D.V. 113/99.

²⁹¹ § 15 Abs. 1 des Handelsgesetzes lautet: „Das Unternehmen als Gesamtheit von Rechten, Pflichten und faktischen Beziehungen kann durch ein schriftliches Geschäft mit notariell beglaubigten Unterschriften übertragen werden. Der Veräußerer ist verpflichtet, die Gläubiger und Schuldner über die erfolgte Übertragung zu unterrichten.“

²⁹² D.V. 37/2000, 2, 4f.

(1) Entscheidung Nr. 11 aus dem Jahre 1995

Für eine Einbeziehung von Vermögen in den verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz sprechen die Ausführungen der Entscheidung Nr. 11 aus dem Jahre 1995.

Verfahrensgegenstand war eine Vorschrift des Gesetzes über den Staatshaushalt, wonach die Verwaltung des staatlichen und der kommunalen Haushalte durch bulgarische Handelsbanken mit überwiegender staatlicher Beteiligung erfolgen müsse. Die Antragsteller machten die Verletzung der Art. 18 Abs. 4 und 19 Abs. 1 und 2 Verf geltend. Das Gesetz schaffe eine Monopolstellung der Staatsbanken und verletze die Rechte anderer Banken und die Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung.

Obwohl das Verfassungsgericht sich nicht zu Fragen des Eigentumsschutzes äußerte, war es der Ansicht, dass "die Mittel aus dem Staatshaushalt einen öffentlich-rechtlichen Charakter haben und im Eigentum des Staates stehen, so dass der Staat allein bestimmen darf, welche Banken den Haushalt verwalten werden"²⁹³.

(2) Entscheidung Nr. 8 aus dem Jahre 1997

Gegen den verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz von Vermögen spricht die Aussage aus der Entscheidung Nr. 8 aus dem Jahre 1997.

Eine Vorschrift des Gesetzes über Körpererziehung und Sport führte für die im Gesetz näher bezeichneten Personen die Abgabepflicht ein, drei Prozent der Einnahmen aus dem Glücksspiel an den Staatlichen Fonds für Unterstützung von Körpererziehung und Sport abzuführen. Die Antragsteller waren der Meinung, dass die Überweisung von Einkünften aus dem Glücksspiel in den Staatshaushalt, soweit sie über die dem Staat geschuldeten Steuern hinausgehe, eine Enteignung des Eigentums darstelle und somit gegen Art. 17 Abs. 5 und Art. 60 Verf²⁹⁴ verstoße.

Das Verfassungsgericht erklärte die Vorschrift für verfassungswidrig. Es vertrat die Auffassung, dass die Verfassung nicht vorsehe, dass der Staat auch durch ein Gesetz natürliche und juristische Personen verpflichten dürfe, einen Teil der Einkünfte aus rechtmäßig ausgeübter Tätigkeit in verschiedene Fonds abzuführen. Die Verfassung beinhalte eine ausdrückliche Bestimmung, dass ein Gesetz Steuerlasten für alle natürlichen und juristischen Personen nur zugunsten des staatlichen und der kommunalen Haushalte bestimmen dürfe. Die Schaffung von Abgabelasten zugunsten von verschiedenen Fonds sei auch durch ein Gesetz nicht rechters²⁹⁵. Mit der eventuellen Verletzung des Art. 17 Abs. 5 Verf setzte sich das Gericht allerdings nicht auseinander.

ff) eigene Stellungnahme

Mit Sicherheit kann davon ausgegangen werden, dass das Verfassungsgericht den Eigentumsbegriff des bulgarischen Zivilrechts als Bestandteil des

²⁹³ EBVG 1995, 148 (150).

²⁹⁴ Art. 60: „(1) Die Bürger sind verpflichtet, entsprechend ihrem Einkommen und Vermögen die gesetzlich festgelegten Steuern und Gebühren zu zahlen.

(2) Steuererleichterungen und -erschwerungen können nur durch Gesetz festgelegt werden.“

²⁹⁵ EBVG 1997, 52 (54).

verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffes ansieht. In Anbetracht der Entscheidung Nr. 17 aus dem Jahre 1999 kann aber auch angenommen werden, dass das Verfassungsgericht alle vermögenswerten Rechte dem verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz unterstellt. Dafür spricht die Auffassung des Verfassungsgerichts, dass zwischen dem Eigentumsschutz und den Rechten der Persönlichkeit, ihrer Würde und Sicherheit²⁹⁶ und der freien Entwicklung des Menschen ein prinzipieller Zusammenhang besteht²⁹⁷.

Was das Vermögen als solches angeht, so tendiert das Verfassungsgericht offenbar zu einem Schutz außerhalb der Art. 17 ff. Verf. Die Entscheidung Nr. 8 aus dem Jahre 1997 verdeutlicht diese Annahme. Aber auch andere Entscheidungen aus dem Bereich des Steuer- und Abgabenrechts deuten daraufhin, dass das Verfassungsgericht im Abgabenrecht die Bestimmung des Art. 60 Verf. als vorrangigeren Prüfungsmaßstab ansieht²⁹⁸.

Die Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1996 befasste sich unter anderem mit der Erhöhung der steuerlichen Bewertung bestimmter Gebäudearten. Das Verfassungsgericht war der Ansicht, dass die Gebäudesteuer eine typische Vermögenssteuer sei, die sich aus dem Eigentum an bestimmten Immobilien herleite. Der Prüfungsmaßstab des Verfassungsgerichts war aber Art. 19 Abs. 1 und 3 und Art. 60 Verf.²⁹⁹.

In ähnlicher Weise prüfte das Verfassungsgericht in der Entscheidung Nr. 3 aus dem Jahre 1996 eine Erhöhung der Gebäudesteuer um das Fünf- bis Fünfundzwanzigfache. Auch hier wurde die Prüfung auf Art. 60 Verf. beschränkt³⁰⁰.

Die Ausführungen aus der Entscheidung Nr. 11 aus dem Jahre 1995 sind die einzige Ausnahme in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts zum Vermögensschutz im Rahmen des verfassungsrechtlichen Eigentums. Dies kann aber auch so interpretiert werden, dass das Gericht dadurch den öffentlich-rechtlichen Charakter der Mittel unterstreichen wollte, so dass mit dem Wort „Eigentum“ die Betonung der Rechtsträgerschaft und nicht der rechtliche Bezug gemeint gewesen sein kann.

²⁹⁶ Nr. 5 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 48 (50).

²⁹⁷ Nr. 19 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 211 (214).

²⁹⁸ Traditionell wurde die Erhebung von Steuern dem Schutzbereich des Eigentums unterstellt. Diese wurden als Teile des persönlichen Vermögens und Beschränkungen des Eigentums angesehen, siehe Kirov S., *Prava na balgarskite grazhdani*, S. 237; auch Stajnov, *Obschestvenata polza v prinuditelnoto ottschuzhdavane*, S. 17, vertrat die Meinung, dass eine Steuererhebung von 20 Prozent als Teilenteignung zu werten sei.

²⁹⁹ EBVG 1996, 92ff.

³⁰⁰ EBVG 1996, 37ff.

gg) Zwischenwertung

Die Bestimmung des sachlichen Schutzbereichs, sowie die Klärung, in welchem Zusammenhang das verfassungsrechtlich garantierte Eigentumsrecht zu den anderen Verfassungsprinzipien der neuen bulgarischen Verfassung steht, durch das bulgarische Verfassungsgericht zeugt von der Absicht der obersten Hüter der bulgarischen Verfassung, der Eigentumsgarantie einen hohen Stellenwert innerhalb der verfassungsrechtlichen Grundprinzipien und Grundentscheidungen einzuräumen.

Zwar hat das Verfassungsgericht bei der Bestimmung des sachlichen Schutzbereichs der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie zunächst nur zögerlich die „reine“ sachenrechtliche Eigentumsdefinition aufgegeben. Im Laufe seiner Rechtsprechungstätigkeit hat es aber den sachlichen Schutzbereich merklich ausgeweitet und dem Schutz des Eigentumsrechts die vermögenswerten Rechtsgüter, unter der Einbeziehung auch juristischer Personen als Grundrechtsberechtigter, unterstellt. Die erste Beschränkung des sachlichen Schutzbereichs auf Sachenrechte des Zivilrechts ist von der Arbeitsweise des Verfassungsgerichts insbesondere in den ersten Jahren seiner Tätigkeit zu suchen. Das Gericht entwickelt aus der Beurteilung einer konkreten Fallkonstellation allzu ungern grundlegende Prinzipien und Generalaussagen, so dass die Schutzbereichsbestimmung meistens vom Entscheidungsgegenstand her geschieht. Wünschenswert wäre, wenn das Verfassungsgericht seine Positionen ausführlicher darstellen würde, was auch von einer systematischen Betrachtung der verfassungsrechtlichen Gewährleistung zeugen würde.

Nichtsdestotrotz bewirkte die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts bis jetzt, dass die bulgarische Verfassung, zumindest was die Eröffnung des sachlichen Schutzbereichs des Eigentumsrechts angeht, einen hohen verfassungsrechtlichen Schutz des Eigentums gewährleistet.

Ebenfalls ist der Beitrag des Verfassungsgerichts zur Herstellung des Zusammenhangs zwischen der Eigentumsgarantie und den Rechten der Persönlichkeit, sowie der Menschenwürde für die Schaffung einer Verbindung zwischen dem Besitz von vermögenswerten Rechten und einer freiheitlichen Entwicklung im vermögensrechtlichen Bereich wichtig – ein Thema, das vom Verfassungsgericht in Zukunft wohl weiter entwickelt wird.

b) Eigentumsarten

aa) Einführung

Der Grundgedanke des westeuropäischen Verfassungsverständnisses, wonach sich Grundrechte gegen den Staat richten und dem Bürger dadurch Schutz gegen Eingriffe des Staates gewähren sollen, führt dazu, dass in diesem Rechtsraum Eigentum lediglich dann verfassungsrechtlichen Schutz genießt, wenn es sich um Privateigentum handelt³⁰¹.

³⁰¹ Roggemann, Funktionswandel des Eigentums in Ost und West, ROW 1997, 234.

Ob dieses Verständnis vorbehaltlos für das verfassungsrechtliche System osteuropäischer Staaten gilt, ist zweifelhaft. Denn das Ausmaß der Einmischung des Staates in die Wirtschaft und der Anteil öffentlicher Betriebe im gesamtstaatlichen Wirtschaftsgefüge sind noch relativ groß. Zudem beeinflusst noch das Rechtsverständnis der "früheren" Jahre das juristische Denken insoweit, als das Staatseigentum einen vorrangigen Schutz wegen der verfassungsrechtlichen Sonderstellung des Staates und des sozialistischen Eigentums genoss.

Es stellt sich daher im bulgarischen Recht die Frage, welche Rechtspositionen unter Privateigentum verstanden werden und ob nur Privateigentum verfassungsrechtlichen Schutz genießt.

Eine andere Bedeutung hat das öffentliche Eigentum. Die Vorschriften über das öffentliche Eigentum stehen im unmittelbaren Zusammenhang mit der Regelung des Privateigentums und haben erheblichen Einfluss auf die endgültige Ausrichtung der Wirtschaftsverfassung des Landes. Darüber hinaus können die Regeln über das öffentliche Eigentum der öffentlichen Hand wirksame Schranken bei der Ausübung ihrer Befugnisse auferlegen oder ihr umgekehrt Freiräume zugestehen, die sie durch die Einführung eines restriktiven, auf öffentlichem Eigentum beruhenden Wirtschaftsregimes missbrauchen könnte³⁰².

bb) gesetzliche Grundlagen

Der erste Absatz des Art. 17 Verf bezieht sich seinem Wortlaut nach auf das Recht auf Eigentum, ohne jedoch zu differenzieren, ob es sich hier um öffentliches oder privates Eigentum handelt.

Somit erlaubt die grammatikalische Auslegung keinen eindeutigen Schluss, ob Art. 17, Abs. 1 Verf auf alle Eigentumsarten anzuwenden ist. Zwar entnimmt das Verfassungsgericht der Vorschrift, dass alle Eigentumsarten gleichen Schutz genießen. Ob sich allerdings daraus ein Schluss ziehen lässt, dass der Schutz des öffentlichen Eigentums im Rahmen einer Grundrechtsgewährung erfolgen müsste, mit der Konsequenz der Anerkennung eines Grundrechts auf öffentliches Eigentum, kann nicht eindeutig beurteilt werden. Der systematische Vergleich mit dem zweiten Absatz derselben Vorschrift - Eigentum kann privat und öffentlich sein - fördert ebenfalls kein klares Ergebnis zutage.

Ein Grundrecht wäre nach der Vorschrift des Art. 17 Verf in bezug auf Privateigentum relativ einfach begründbar - nach Art. 17 Abs. 3 Verf ist nur das Privateigentum unantastbar. Zudem wird gemäß Art. 17 Abs. 5 Verf ausschließlich das Privateigentum als enteignungsfähig angesehen, was zum Ergebnis führen könnte, dass öffentliches Eigentum die verfassungsrechtliche Gewährung gar nicht benötige.

Die folgende Untersuchung der Kriterien der Unterscheidung zwischen öffentlichem und privatem Eigentum trägt zur Klärung der oben aufgeworfenen Fragen bei.

³⁰² So Schrameyer K., Die Eigentumsordnung der bulgarischen Verfassung im Spiegel des Verfassungsgerichts, WIRO 1995, 456 (460).

cc) Auffassung des Verfassungsgerichts

Das Verfassungsgericht hat im Rahmen mehrerer Entscheidungen den Status des öffentlichen Eigentums erläutert. Diese Entscheidungen befassten sich auch mit der grundsätzlichen Frage, welche Linie privates und öffentliches Eigentum trennt.

aaa) gleichrangiger Schutz der Eigentumsarten

Das Verfassungsgericht stellte fest, dass nach den Bestimmungen der Verfassung (Art. 17 Abs. 1 und 2 Verf) sowohl das private als auch das öffentliche Eigentum den gleichrangigen Schutz genießen³⁰³.

Nach dieser Aussage bezieht das Verfassungsgericht alle Eigentumsarten in den Anwendungsbereich des Art. 17 Abs. 1 Verf ein. Eine ausdrückliche Differenzierung in Bezug auf die Grundrechtsverbürgung ist hierbei nicht erfolgt. Aus diesem Grund kann der Standpunkt des Gerichts lediglich als Feststellung einer Art Institutsgarantie sowohl für privates als auch öffentliches Eigentum zu verstehen sein.

bbb) Trennung zwischen öffentlichem und privatem Eigentum

(1) Mögliche Ansätze

Der Wortlaut der bulgarischen Verfassung verhält sich in Bezug auf die Trennung zwischen öffentlichem und privatem Eigentum nicht eindeutig. Art. 17 Abs. 2 Verf spricht von privatem und öffentlichem Eigentum. Art. 17 Abs. 4 Verf bestimmt, dass das Regime des staatlichen und kommunalen Eigentums durch Gesetz geregelt werden muss.

Aus der grammatikalischen und systematischen Betrachtung dieser Regelungen ergäbe sich die Möglichkeit, staatliches und kommunales Eigentum dem öffentlichen Eigentum im Sinne des Art. 17 Abs. 2 Verf zu unterstellen³⁰⁴. Diese Sichtweise ermöglicht eine Regelung des Eigentumsrechts in einem einheitlichen Eigentumsregime. Die Frage nach dem öffentlichen oder privaten Eigentum wäre dann von der Rechtsträgerschaft abhängig. Die Unterscheidung nach privatem und öffentlichem Eigentum hätte nur einen formellen Charakter, in der Sache wären alle Eigentumsgegenstände einem Regime zuzuordnen.

So hätte der Gesetzgeber, der übrigens vor der Verabschiedung der Gesetze über das staatliche und kommunale Eigentum und das Gesetz über Konzessionen im Verfahren zur bindenden Verfassungsauslegung der Vorschriften des Art. 17 und 18 Verf die Meinung des Gerichts einholte, die Möglichkeit gehabt, ein einheitliches Eigentumsregime zu regeln³⁰⁵. Die Stellungnahme des Verfassungsgerichts führte aber zu einer anderweitigen Regelung.

³⁰³ Nr. 19 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 211 (214).

³⁰⁴ Schrameyer K., WIRO 1995, S. 458.

³⁰⁵ ebenda.

(2) Trennungslinie des Verfassungsgerichts

Das Verfassungsgericht bestimmt die Trennungslinie zwischen dem öffentlichen und dem privaten Eigentum nach drei Kriterien³⁰⁶. Diese richten sich danach, wer der jeweilige Inhaber des Eigentumsrechts ist, welche Sachen Gegenstand des Eigentumsrechts sind und welche Zweckbestimmung diese Sachen haben.

(2a) Eigentumssubjekte

Das Verfassungsgericht folgt der Prämisse, dass Privateigentum unabhängig von der Eigenschaft des Rechtssubjektes gebildet werden kann³⁰⁷. Dieser Grundsatz unterliegt beim öffentlichen Eigentum insoweit einer Einschränkung als Subjekt dieses Eigentums nur Staat oder Gemeinden sein können³⁰⁸. Dieses Rechtsinstitut benötigt die öffentliche Hand, um im Rahmen eines Überordnungsverhältnisses gegenüber dem Bürger hoheitlich auftreten zu können³⁰⁹.

(2b) Gegenstand des Eigentumsrechts

Nach Auffassung des Verfassungsgerichts unterscheiden sich manche Sachen von anderen dadurch, dass sie der Allgemeinheit zur Verfügung stehen müssen. Um diese allgemeine Nutzung zu gewährleisten, dürfen diese Sachen ausschließlich im öffentlichen Eigentum des Staates bzw. der Gemeinden stehen. Sie können nicht enteignet werden³¹⁰. Dieser Gedanke könne, so das Gericht, dem Art. 18 Abs. 1 Verf entnommen werden, dessen Regelung sich auf Sachen erstreckt, die im ausschließlichen Staatseigentum stehen³¹¹. Dadurch werde erreicht, dass kein anderes Rechtssubjekt hieran Eigentum haben dürfe. Art. 17 Abs. 4 Verf zeige aber auch, dass Art. 18 Abs. 1 Verf keine abschließende Regelung darstelle. Der Staat und die Gemeinden seien in der Lage auch andere Sachen dem öffentlichen Eigentum zu unterstellen³¹².

(2c) Zweckbestimmung der Sachen

Das letzte Kriterium der Trennung entnimmt das Verfassungsgericht der Zweckbestimmung der Sachen. Das öffentliche Eigentum sei gemäß der Verfassung für besondere Zwecke bestimmt worden³¹³. Dies zeigten Art. 18 Abs. 6 und 140 Verf. Das Staatseigentum werde gemäß Art. 18 Abs. 6 Verf im Interesse der Bürger und der Gesellschaft bewirtschaftet und verwaltet. Das kommunale Eigentum werde laut Art. 140 Verf im Interesse der kommunalen Gemeinschaft genutzt³¹⁴.

³⁰⁶ Dazu Dzherov, Tschastna i publitschna sobstvenost, Pravo, administracija, politika 1997, Heft 1, 24ff; Rusev, Razgranitschavane na darzhavnata sobstvenost na tshastna i publitschna, Sobstvenost i pravo 1998, Heft 10, S. 18ff.

³⁰⁷ Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 201 (202).

³⁰⁸ ebenda, S. 203.

³⁰⁹ ebenda.

³¹⁰ Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 201 (203).

³¹¹ Entscheidung Nr. 2 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 27 (32).

³¹² ebenda, S. 34f.

³¹³ ebenda, S. 34.

³¹⁴ Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 201 (203).

ccc) Konsequenzen der Trennung

Die Abgrenzung zwischen dem öffentlichen und privaten Eigentum durch das Verfassungsgericht schafft im Folgenden beschriebene Konsequenzen.

(1) historische Aspekte

Das Verfassungsgericht knüpft mit dieser Entscheidung an die bulgarische Rechtstradition an, indem es die Abgrenzung zwischen dem öffentlichen und privaten Eigentum ähnlich der Regelung des Gesetzes über Vermögen, Eigentum und Servituten, das unter der liberalen Verfassung von 1879 galt, vollzieht.

(2) Rechte der öffentlichen Hand im Bereich des Art. 17 Verf

Die Entscheidung trägt im Wesentlichen dazu bei, Rechte der öffentlichen Hand im eigentumsrechtlichen Bereich zu bestimmen.

(2a) Eigentumsarten und die öffentliche Hand

Das Verfassungsgericht entnimmt den Regelungen der Art. 17 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Verf den Grundsatz, dass die öffentliche Hand sowohl privates als auch öffentliches Eigentum bilden kann. Diese Aussage führt zur Klärung der systematischen Aussage des Art. 17 Verf.

Die Aussagen des Verfassungsgerichts zur Trennung zwischen öffentlichem und privatem Eigentum führten zur Herausarbeitung einer eigentümlichen Eigentumsdogmatik. Diese bedarf näherer Erläuterung, um dem Leser die Begriffe des Verfassungsgerichts, die fortan in der Arbeit verwendet werden, zu erklären.

Die Trennung zwischen öffentlichem und privatem Eigentum wird üblicherweise dann vorgenommen, wenn man den Rechtsträger des Eigentumsrechts näher bezeichnen möchte. So ist der Begriff des Privateigentums den privatrechtlich organisierten Personen vorbehalten, dagegen wird Eigentum öffentlich-rechtlich organisierter Personen als öffentlich genannt. In Bulgarien wurde die Trennung zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Personen seit 1944 aufgegeben. Aus diesem Grunde wird bei juristischen Personen, wo die Frage nach dem privatrechtlichen und dem öffentlichrechtlichen Charakter eigentlich relevant ist, diese Unterscheidung nicht vorgenommen. Dies ist mithin ein Grund dafür, dass das bulgarische Verfassungsgericht eine eigentümliche Eigentumsdogmatik entwickelt hat. Deren Kernaussagen lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- 1). Private Rechtssubjekte dürfen nur Privateigentum besitzen.
- 2). Der Staat und die Gemeinden dürfen dagegen sowohl privates als auch öffentliches Eigentum besitzen, je nachdem welchem der beiden Eigentumsregime die Sachen zugeführt wurden. Aus diesem Grunde bilden sich auf den ersten Blick nicht leicht verständliche Begriffe wie das private staatliche Eigentum und das öffentliche staatliche Eigentum. Dieselben Begriffspaare werden auch bei Kommunen verwendet.

Diese Begriffe wurden auch in der Arbeit verwendet³¹⁵.

(2b) kein Grundrecht auf öffentliches Eigentum

Ob die Entscheidung auch die Grundrechtsfähigkeit der öffentlichen Hand in Bezug auf das Eigentum begründet, kann zweifelhaft sein.

Negativ kann dies für das öffentliche Eigentum beantwortet werden. Die Vorschriften der Verfassung sind in ihrem Regelungszusammenhang in einer Weise konzipiert worden, die eine Auslegung, die zur Annahme eines Grundrechts auf öffentliches Eigentum führt, ausschließt. Offenbar geht auch das Verfassungsgericht von dieser Konzeption aus, wenn es feststellt, dass Sachen im öffentlichen Eigentum nicht enteignet werden können³¹⁶.

(2c) Grundrecht der öffentlichen Hand auf Privateigentum

Nach den Trennungskriterien des Verfassungsgerichts kann keine allgemeine Aussage in Bezug auf die Grundrechtssubjektivität der öffentlichen Hand beim Privateigentum getroffen werden. Hierbei ist eine Unterscheidung geboten. Denn es sind zwei Konstellationen denkbar, unter denen eine Grundrechtssubjektivität der öffentlichen Hand in Bezug auf das Privateigentum zu prüfen ist: beim privaten Staatseigentum und beim Privateigentum einer privatrechtlich organisierten Rechtsperson, die mehrheitlich vom Staat kontrolliert wird.

Die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen des Privatrechts, bei denen der Staat oder die Gemeinden³¹⁷ die Mehrheit der Beteiligung besitzen, kann als gesichert gelten³¹⁸. Dies hat das Verfassungsgericht bis jetzt nur für die Aktiengesellschaft bejaht³¹⁹. Eine Abkehr von dieser Rechtsprechung in Bezug auf andere juristische Personen, die als Kaufleute im Rechtsverkehr auftreten, ist nicht zu erwarten.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass sich das bulgarische Verfassungsgericht in seiner Entscheidung nicht einmal „am Rande“ mit dem Problem der Zweckmäßigkeit eines derartigen Grundrechtsschutzes auseinandersetzt. Hierzu findet man in seiner Rechtsprechung keine Ausführungen. Wohl geht das Verfassungsgericht von der privatrechtlichen Organisationsform solcher Gesellschaften aus. Die rein formelle Vorgehensweise des bulgarischen Gerichts bei diesem Problem führt zu einer Wertungsschieflage, weil das Verfassungsgericht seiner

³¹⁵ Fragen des öffentlichen und privaten Eigentums der öffentlichen Hand wurden in dieser Arbeit ausführlich in den Abschnitten D,III und D, IV erläutert. Die einfachgesetzliche Ausgestaltung der Eigentumsarten wurde im Abschnitt D, V dargestellt.

³¹⁶ ebenda.

³¹⁷ Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts in bezug auf Rechte der Gemeinden lässt eine entsprechende Tendenz erkennen. In diesem Zusammenhang erscheint es wahrscheinlich, dass das Gericht eine Berufung auf Art. 17 Abs. 3 Verf durch die Gemeinden zulassen würde; siehe auch Tadzher, *Obshtinskata sobstvenost - nov vid publitschna sobstvenost*, in: *„Savremenni tschastnopravni problemi“*, S. 31ff; zum Kommunalrecht allgemein Spasov, *Obshtinsko pravo*.

³¹⁸ Entscheidung Nr. 22 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 230ff; Tadzher, ebenda, S. 29; Sarafov, *Pravoto na tschastna sobstvenost kato konstituzionno neprikosnoveno pravo*, *Savremenno pravo* 1996, Heft 6, S. 15ff, S. 19.

³¹⁹ Entscheidung Nr. 22 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 230ff.

Beurteilung nur die Organisationsform und nicht die Funktion der in Frage stehenden Rechtsperson zugrunde legt. Somit führt dies dazu, dass auch privatrechtlich organisierte Gesellschaften, die Träger öffentlicher Aufgaben sind, die Grundrechtssubjektivität besitzen. Das deutsche Bundesverfassungsgericht verneint dagegen die Grundrechtsfähigkeit von juristischen Personen des Privatrechts, die spezifische Funktion als Träger öffentlicher Aufgaben erfüllen. So z.B. BVerfGE 45, 63 (80): „...so kann die Beschwerdeführerin zu 1b) als juristische Person des Privatrechts, deren alleiniger Aktionär eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, sich ebenso wenig wie diese auf Individualgrundrechte berufen. Anderenfalls wäre die Frage der Grundrechtsfähigkeit der öffentlichen Hand in nicht geringem Umfang abhängig von den jeweiligen Organisationsformen; es käme darauf an, ob eine Aufgabe der Daseinsvorsorge von ihrem Träger selbst oder von einer diesem gegenüber rechtlich verselbständigten, privatrechtlich organisierten Verwaltungseinheit erfüllt wird. Ein Betrieb, der ganz der öffentlichen Aufgabe der gemeindlichen Vorsorge gewidmet ist und der sich in der Hand eines Trägers öffentlicher Verwaltung befindet, stellt daher nur eine besondere Erscheinungsform dar, in der öffentliche Verwaltung ausgeübt wird; er ist in der Frage der Grundrechtssubjektivität in dem hier gegebenen Zusammenhang nicht anders zu behandeln als Verwaltungsträger selbst.“

Auch in der bulgarischen Lehre besteht Konsens darüber, dass, wenn die öffentliche Hand privatrechtliche Subjekte schafft, sie diese nach den Grundsätzen des Privatrechts, ohne jegliche Privilegierungen, normativ ausgestalten soll³²⁰. Dies besagt im Rahmen der Beurteilung der Eigentumsverhältnisse dieser juristischen Personen, dass sie kein öffentliches Eigentum bilden können³²¹. Nicht in aller Konsequenz wird allerdings die Frage beantwortet, ob diese Rechtspersonen den Schranken des Art. 17 Verf in vollem Umfang unterliegen würden. Nicht eindeutig wird auch festgestellt, ob diesen der Schutz der Art. 17 Abs. 3 und 5 Verf zu gewähren ist.

Im Gegenteil ist die Grundrechtssubjektivität von juristischen Personen in Bezug auf Privateigentum zweifelhaft, die nach der deutschen Rechtsterminologie dem öffentlichen Recht unterstellt werden.

Das bulgarische Recht kennt den Begriff der juristischen Person des öffentlichen Rechts nicht³²². Die Bejahung dieser Rechtskonstruktion wäre aber nicht abwegig. Denn das Verfassungsgericht selbst unterscheidet zwischen dem öffentlich- und privatrechtlichen Charakter mancher Rechte. Seiner Ansicht nach besitzen die Budgetmittel des Staates öffentlich-rechtlichen Charakter³²³ und stünden aus diesem Grunde im Eigentum des Staates. Auch mehrere Richter am Verfassungsgericht tragen

³²⁰ Dzherov, Veschno pravo, S. 136; Tadzher, Tschastna i publitschna sobstvenost, in: "Savremenni tschastnopravni problemi", S. 29

³²¹ Tadzher, ebenda.

³²² Das Verfassungsgericht nur mit dem Hinweis, dass der Begriff nicht in der Verfassung erwähnt ist, Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 201 (204).

³²³ Entscheidung Nr. 11 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 148 (150).

in ihren abweichenden Voten zur Bestätigung dieser Ansicht bei. So wird zwischen dem öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Charakter der Forderungen des Staates und juristischer Personen, die mehrheitlich dem Staate gehören, unterschieden³²⁴. Sei der Staat unmittelbar der Inhaber der Forderung, so müsse man von öffentlich-rechtlichen Forderungen reden. Dagegen handele es sich um eine privatrechtliche Forderung, wenn diese unmittelbar einer der oben bezeichneten Personen zustehe³²⁵. Im neueren Schrifttum wird der Begriff ausdrücklich erwähnt. Bojanov spricht zum Beispiel in seinem Lehrbuch für Sachenrecht von juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Er nennt in diesem Zusammenhang den Staat, die Gemeinden und manche Behörden³²⁶. Auch Vasil Kirov ist im Rahmen der Kommentierung von Art. 17 Abs. 5 Verf der Auffassung, dass ausschließlich ein Rechtssubjekt des öffentlichen Rechts, d.h. ein Subjekt, Träger von öffentlicher Gewalt, für eine rechtmäßige Enteignung zuständig sei³²⁷.

Ein anderes Problem stellt die Notwendigkeit des Grundrechtsschutzes für das Privateigentum der öffentlichen Hand dar³²⁸. Das Verfassungsgericht hat sich bis jetzt noch nicht dazu geäußert. Seine Kriterien zur Abgrenzung zwischen öffentlichem und privatem Eigentum enthalten auch keine Aussagen hierzu. Das Verfassungsgericht bejahte die Konstruktion des privaten staatlichen und kommunalen Eigentums, ohne klarzustellen, ob dieses dem Schutzbereich des Art. 17 Abs. 3 Verf zu unterstellen wäre. Formal betrachtet, müsste das private staatliche bzw. kommunale Eigentum den verfassungsrechtlichen Grundrechtsschutz des Art. 17 Abs. 3 Verf genießen. Bei einer solchen formellen Betrachtungsweise würde aber der Umstand außer Acht gelassen, dass der Grundrechtsschutz sich gegen den Staat richtet und somit dem Staat nicht zustehen darf³²⁹.

³²⁴ Richter Pavlov, EBVG 1996, 232 (233).

³²⁵ ebenda.

³²⁶ Bojanov, Veschno pravo, S. 113.

³²⁷ Kirov V, Konstituzija na Republika Balgarija, S. 77.

³²⁸ So vertritt das deutsche Bundesverfassungsgericht die Ansicht, dass einer Gemeinde das Grundrecht aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG nicht zusteht, unabhängig davon, ob sie innerhalb oder außerhalb des Bereichs der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben betroffen wird. BVerfGE 61, 82 (108): „Aber auch soweit Eigentum der Gemeinden nicht der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dient, ist es nicht durch das Grundrecht des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützt. Eine besondere „grundrechtstypische Gefährdungslage“ besteht nicht; sie ergibt insbesondere nicht schon aus dem Umstand, dass auch das Eigentum der öffentlichen Hand privatrechtlich - also als Privateigentum - ausgestaltet ist. Denn in der Hand einer Gemeinde dient das Eigentum nicht der Funktion, derentwegen es durch das Grundrecht geschützt ist, nämlich dem Eigentümer „als Grundlage privater Initiative und in eigenverantwortlichem privatem Interesse von Nutzen“ zu sein. Art. 14 als Grundrecht schützt nicht das Privateigentum, sondern das Eigentum Privater.“ Zur Kollision zwischen dieser Rechtsprechung und der bayerischen Verfassung Englisch, Die verfassungsrechtliche Gewährleistung kommunalen Eigentums im Geltungskonflikt von Bundes- und Landesverfassung.

³²⁹ Ebenso Sarafov, Pravoto na tschastna sobstvenost kato konstituzionno neprikosnoveno pravo, Savremenno pravo 1996, Heft 6, S. 15 (19).

2. Begrenzungen des Eigentums

Die Problematik der Begrenzungen bzw. Belastungen des Eigentumsrechts³³⁰ ist in der bulgarischen Rechtslehre am wenigstens ausgereifte sowohl, was die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts als auch die Darstellungen des Schrifttums anlangt. Die Gründe dafür sind vielfältig.

a) Rechtsstaatliche Grundsätze

Im bulgarischen Rechtssystem besteht Einigkeit, dass alle Normierungen des Eigentums ausnahmslos durch Parlamentsgesetze zu erfolgen haben. Zur Begründung wird auf die Vorschriften der Eigentums- und Wirtschaftsverfassung verwiesen, die für Regelungen der jeweiligen Regime gesetzliche Ermächtigungsgrundlagen vorsehen.

Zudem kann schon von einer von Theorie und Praxis getragenen, allgemeinen Überzeugung gesprochen werden, wonach der Gesetzesvorbehalt eine notwendige Voraussetzung des Grundrechtsschutzes darstellt³³¹. Diese Ansicht verfolgt das Ziel, die ehemalige Praxis des sozialistischen Rechts zu unterbinden, die Ministerial- und Präsidialerlassen mehr Legitimität als Parlamentsgesetzen verlieh³³².

Noch nicht durchgesetzt hat sich aber die Überzeugung, dass der Gesetzesvorbehalt nicht nur formell ein Gesetz erfordert, sondern auch verlangt, dass Voraussetzungen und Rechtsfolgen der Ermächtigungsnorm die wesentlichen Züge des staatlichen Eingriffs erkennen lassen müssen.

b) Sozialbindung des Privateigentums in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts

aa) Einführung

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts orientiert sich vorwiegend am Wortlaut des Art. 17 Abs. 3 Verf, wenn es um die Frage der Begrenzungen des Privateigentums geht. Nähere Aussagen zur Sozialbindung des Privateigentums und welche Ausübung des Eigentums die Sozialpflichtigkeit zulässt³³³, sind aber den eigentumsrelevanten Entscheidungen des Gerichts nicht ausdrücklich zu entnehmen. Die Aussagen des Verfassungsgerichts im Zusammenhang mit der dogmatischen Einordnung des Schutzes des Privateigentums folgen einer argumentativen Linie, die von der Unantastbarkeit des Privateigentums beim Zusammentreffen mit entgegengesetzten Interessen jeglichen Ranges ausgeht. Somit sind nach den Feststellungen des

³³⁰ Im bulgarischen Recht wird begrifflich keine Trennung zwischen Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums und Enteignungen vollzogen. Man spricht bei beiden Modalitäten von Begrenzungen bzw. Belastungen des Eigentumsrechts. Aus diesem Grunde wird hier auch die bulgarische Terminologie verwendet.

³³¹ Drumeva, *Konstituzionno pravo*, S. 632.

³³² ebenda; zu Aufgaben der Exekutive Spasov, *Vaprosi na izpalnitelnata vlast*; Hadzholjan, *Konstituzijata i kontrola za konstituzionnost*.

³³³ Hier werden unter Sozialbindung alle Belastungen des Eigentums unterhalb der Enteignungsschwelle verstanden, somit nach der deutschen Rechtsterminologie Inhalts- und Schranken des Eigentums. Daher werden Fragen der Enteignung in einem gesonderten Kapitel behandelt.

Verfassungsgerichts Einschränkungen des Privateigentums nur im Rahmen von Enteignungen im Sinne von Art. 17 Abs. 5 Verf möglich.

bb) Entscheidungen über die Restitutionsgesetze

Diese Feststellungen gelten aber aus einer Reihe von Gründen nicht uneingeschränkt³³⁴. Zum einen befassen sich die meisten Entscheidungen mit Problemen von Restitution gesetzeswidrig enteigneten Eigentums, so dass nach der Meinung eines Teils des Schrifttums die vorhandene Eigentumsdogmatik sich aus der Spezifik dieser Fälle entwickelt hat³³⁵. Zum anderen werden die Ausführungen über den "absoluten" Schutz des Privateigentums durch eine eigenartige Argumentationstechnik des Gerichts beeinträchtigt. In mehreren Entscheidungen nämlich führte die Feststellung eines Eingriffs in den Schutzbereich des Privateigentums gemäß Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf dazu, ein Gesetz für verfassungswidrig zu erklären. Eine Abwägung der widerstreitenden Interessen im Einzelfall unter der Heranziehung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit fand nicht statt³³⁶. Als Beispiele können hier die Entscheidungen Nr. 12 aus dem Jahre 1993³³⁷, Nr. 7, 8 und 9 aus dem Jahre 1995 genannt werden.

cc) andere Entscheidungen

Die These von der Spezifik der Restitutions-Entscheidungen des Verfassungsgerichts ist nicht haltbar. Denn die oben beschriebene Begründungstechnik kennzeichnet auch andere Entscheidungen des Gerichts, die keinen Restitutionsbezug haben.

aaa) Entscheidung Nr. 5 aus dem Jahre 1996

Beispielhaft ist in diesem Zusammenhang die Auffassung des Verfassungsgerichts in der Entscheidung Nr. 5 aus dem Jahre 1996.

Im Rahmen eines abstrakten Normenkontrollverfahrens war das Verfassungsgericht mit der Überprüfung des Gesetzes über Kulturdenkmäler und Museen befasst.

Art. 28 Abs. 1 dieses Gesetzes bestimmte, dass "der Kauf, Verkauf, Austausch und die Schenkung von Immobilien, die unter Denkmalschutz stehen, zwischen den Eigentümern und natürlichen oder juristischen Personen des Privatrechts nur mit Zustimmung der für die Denkmalpflege zuständigen Organen erfolgen darf." Diese Gesetzesfassung war aus dem Jahre 1969.

Das Verfassungsgericht sah in dieser Vorschrift einen Verstoß gegen den Grundsatz der Unantastbarkeit des Privateigentums. Es gründete seine Überlegung darauf, dass "der grundlegende Inhalt der Bestimmung der Zeit entstammt, in welcher der totalitäre Staat mit der von ihm dirigierte Planwirtschaft in Rechtsbeziehungen

³³⁴ So Sarafov, Pravoto na tschastna sobstvenost kato konstituzionno neprikosnoveno pravo, Savremenno pravo 1996, Heft 6, S. 18.

³³⁵ Sarafov, ebenda; Schrameyer K., Die Eigentumsordnung der bulgarischen Verfassung im Spiegel des Verfassungsgerichts WIRO 1995, S. 460.

³³⁶ So ähnlich Schrameyer, ebenda, S. 462.

³³⁷ Dazu Orsov, Po povod na reschenie Nr. 12 ot 1993 na konstitzcionnija sad, Savremenno pravo 1993, Heft 5, S. 79ff.

unter Privaten eingriff³³⁸. Es führte fort, dass auch die jetzige Fassung des Gesetzes gegen die Prinzipien der Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf verstößt. "Die Einschränkung eines der Vorrechte des Eigentümers - über seine Sache zu verfügen - steht der Verringerung des Umfanges des Eigentumsrechtes gleich. Die Regelungen der Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf sind im ersten Abschnitt der Verfassung "Grundlagen" angesiedelt. Diese erheben die Rechte der Persönlichkeit, ihre Würde und Sicherheit zum obersten Prinzip und sind auch Garantien dafür, dass das Eigentumsrecht vom Gesetz geschützt wird und das Privateigentum unantastbar ist. Gemäß diesen Prinzipien kann eine natürliche Person, nicht in ihrem Recht eingeschränkt werden, über die Sache auf jede beliebige Art und Weise zu verfügen. Unter den Bedingungen der Marktwirtschaft und der bürgerlichen Gesellschaft, die in der Verfassung reglementiert und garantiert werden, dürfen der Staat... und die Kommunen sich in die privatrechtlichen Beziehungen nicht einmischen und die Bedingungen eines Rechtsgeschäfts, einschließlich des Rechtssubjekts mit dem das Rechtsgeschäft abgeschlossen wird, nicht diktieren. ... Das Argument, wonach der Staat mit dieser Regelung zum Schutz und zur Wahrung der Kulturdenkmäler beitragen würde, was an sich seine Pflicht ist³³⁹, ist nicht tragend. Denn sowohl der Eigentümer als auch der Erwerber können zuverlässige Besitzer sein.³⁴⁰"

bbb) Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1997

Noch weiter geht das Verfassungsgericht in seiner Auffassung in der Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1997³⁴¹.

Gegenstand der abstrakten Verfassungsmäßigkeitsprüfung war hier die Änderung der Vorschriften über die Notwehr im Strafgesetzbuch.

Um die sich rasch ausbreitende Kriminalität einzudämmen und wegen verstärkter Forderungen der Bürger hiernach, verabschiedete der Gesetzgeber eine Erleichterung der Ausübung des Notwehrrechts im Strafgesetzbuch. Eine Vorschrift dieses Gesetzes zählte enumerativ Fälle auf, bei deren Vorliegen vermutet wurde, dass Verteidigungshandlungen, unabhängig von deren Charakter und Gefährlichkeit, als noch im Rahmen der zulässigen Notwehrgrenzen ausgeübt gelten sollten.

Diese Fälle waren:

Nr. 1: Der Angriff erfolgt durch zwei oder mehrere Personen,

Nr. 2: Der Angreifer ist bewaffnet,

Nr. 3: Der Angriff erfolgt durch Einbruch oder gewaltsame Verschaffung von Zutritt zu einer Wohnung, einem Sommerhaus oder einem Betriebsgelände,

Nr. 4: Der Angriff erfolgt in einem Kraft- und Luftfahrzeug, Schiff, einem in Bewegung gesetzten Zuge,

³³⁸ EBVG 1996, 48 (50).

³³⁹ Siehe Art. 23 Satz 2: "Er (der Staat) sorgt für die Wahrung des nationalen historischen und kulturellen Erbes."

³⁴⁰ EBVG 1996, 48 (51).

³⁴¹ EBVG 1997, 122ff.

Nr. 5: Der Angriff erfolgt nachts,

Nr. 6: Der Angriff kann nicht auf eine andere Weise abgewehrt werden.

Die Regelungen der Nummer 1, 2, 4 und 5 wurden vom Verfassungsgericht mit einer kurzen Begründung verworfen. Auch hielt das Verfassungsgericht die zweite und dritte Objektsalternative der Regelung der Nr. 3 insgesamt für verfassungswidrig.

Die meisten Probleme hatte das Verfassungsgericht mit der ersten Objektsalternative der Regelung in Nr. 3 des Gesetzes. Die Abstimmung innerhalb des Gerichts zur ersten Objektsalternative endete mit einer Pattsituation mit der Folge, dass keine Entscheidung des Gerichts in diesem Punkt ergehen konnte. Die Vorschrift blieb somit in diesem Punkt anwendbar.

Die Mehrheit der Richter stellte die Begründung auf den hohen Stellenwert des Grundrechts der Unantastbarkeit der Wohnung gemäß Art. 33³⁴² ab, so dass sich aus einer Abwägung widerstreitender Interessen keine Aussage zum Eigentumsschutz entnehmen ließ.

Die Entscheidung enthält dennoch eine eigentumsrechtliche Komponente. Denn die Mehrheit der Richter nahm in Kauf, dass die Vorschrift letztendlich die Abwehr von Angriffen wie Diebstahl oder Sachbeschädigung auch bei Inkaufnahme von tödlichen Verletzungen des Angreifers zulässt. Bei der Abwägung von Rechtsgütern mit Verfassungsrang: Leben und Eigentumsschutz wurde damit im Endergebnis dem Eigentumsschutz der Vorzug gegeben.

Dies wurde insbesondere in den Stellungnahmen vonseiten der die Verfassungsmäßigkeit der Vorschrift befürwortenden Richter deutlich. Sie vertraten die Auffassung, dass "der Abwehr Ausübende nicht erkennen kann, zu welchem Zweck sich der Angreifer in seiner Wohnung befindet"³⁴³.

dd) andere Aussagen des Verfassungsgerichts

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts zur Sozialbindung des Privateigentums ist nicht frei von Widersprüchen. Diese ergeben sich zum einen aus dem Vergleich mit anderen Verfassungsgerichtsentscheidungen. Zum anderen ist auch das Begründungssystem des Verfassungsgerichts zur Sozialbindung des Privateigentums nicht lückenlos.

³⁴² Abs. 1: "Die Wohnung ist unantastbar. Ohne Zustimmung ihres Bewohners darf niemand sie betreten oder in ihr verbleiben, es sei denn in den im Gesetz ausdrücklich angezeigten Fällen."

Abs. 2: "Das Betreten der Wohnung oder das Verbleiben in ihr ohne das Einverständnis ihres Bewohners oder ohne Genehmigung seitens der rechtsprechenden Gewalt ist nur zur Abwendung einer unmittelbaren bevorstehenden oder begonnenen Straftat, zum Festhalten des Täters sowie in den Fällen des Notstandes zulässig."

³⁴³ So die Meinung der Richter Stalev, Hadzhistojshev, Dimitrov, Beronov, Markov und Zlatareva, EBVG 1997, 127.

aaa) Entscheidungen des Verfassungsgerichts

Den Entscheidungen Nr. 9 und 18 aus dem Jahre 1992 und Nr. 9 aus dem Jahre 1995 sind rechtliche Feststellungen des Verfassungsgerichts zu entnehmen, die als Sozialbindung des Privateigentums interpretiert werden können.

(1) Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1992

Das vom Verfassungsgericht für verfassungsgemäß erklärte Gesetz regelte den Entzug des Vermögens der ehemaligen Bulgarischen Kommunistischen Partei und der gesellschaftlichen Massenorganisationen, das diese "gesetzwidrig erworben" hatten. Das Vermögen wurde laut Gesetz den Rechtsnachfolgeorganisationen entzogen. Somit griff das Gesetz in Rechte Privater ein, da nach den Vorschriften der neuen Verfassung die Rechtsnachfolgeorganisationen keine staatliche Privilegierung mehr haben und rechtlich als juristische Personen des Privatrechts eingestuft werden.

Das Verfassungsgericht sah Art. 17 Verf als einschlägigen Prüfungsmaßstab an³⁴⁴. Die weitere Prüfung ergab, dass Art. 17 Abs. 5 Verf nicht einschlägig ist, denn das Gesetz beabsichtigte, so das Gericht, keine Enteignung oder Konfiskation³⁴⁵. Es vertrat die Auffassung, dass das Gesetz vielmehr die Regelung des Entzugs des Vermögens wegen des Charakters seines Erwerbs bezweckte.

"Die Voraussetzung "gesetzeswidrig erworben" ist nicht bestimmt, dem Sinn nach aber eindeutig. Der Begriff des "gesetzeswidrig Erworbenen" ist in der Weise zu deuten, dass die betroffenen Organisationen das hauptsächlich auf staatlichen Zuwendungen beruhende Vermögen rechtsgrundlos erworben haben. Aus diesem Grund hat das Gesetz eine Wiederherstellungsfunktion und regelt einen Fall der ungerechtfertigten Bereicherung."³⁴⁶

Diese Entscheidung indiziert eine andere Auffassung des Verfassungsgerichts zur Stellung des Privateigentums in der Verfassung. Ungeachtet der problembehafteten Annahme einer Regelung der ungerechtfertigten Bereicherung, geht das Gericht davon aus, dass Privateigentum nicht schlechthin unantastbar sei. Das Gesetz regelt den Entzug des Vermögens, und damit auch des Eigentums, gegenüber Rechtssubjekten des Privatrechts. Der Entzug erfolgt nach Ansicht des Verfassungsgerichts auch nicht im Rahmen des Art. 17 Abs. 5 Verf. Die einzige Möglichkeit, die Verfassungswidrigkeit wegen Verstoßes gegen Art. 17 Abs. 3 Verf auszuschließen, ist die Annahme der Sozialbindung des Privateigentums.

Die Argumentationslinie des Verfassungsgerichts zeigt, dass es eine inhaltliche Auseinandersetzung mit der Regelung des Art. 17 Abs. 3 Verf vermeiden wollte. Seine Ausführungen knüpfen pauschal an die Bestimmung des Art. 17 Verf.

³⁴⁴ EBVG 1991-92, 124 (128).

³⁴⁵ ebenda, S. 129.

³⁴⁶ ebenda, S. 127.

(2) Entscheidung Nr. 18 aus dem Jahre 1992

Auch diese Entscheidung zeigt, dass der Grundsatz der Unantastbarkeit des Privateigentums vom Verfassungsgericht relativiert wird.

Das Gesetz, dessen Verfassungsmäßigkeit vom Verfassungsgericht bestätigt wurde, regelte die Wiederherstellung des Eigentums an Immobilien von bulgarischen Bürgern türkischer Abstammung, welche dieses im Jahre 1989 verloren hatten.

Das Gesetz zielte auf die Rückgängigmachung des kommunistischen Unrechts. Dieses beruhte auf der staatlichen Politik der ethnischen und religiösen Diskriminierung von bulgarischen Staatsbürgern türkischer Abstammung. Durch die Schaffung einer feindseligen gesellschaftlichen Atmosphäre wurden diese Bürger genötigt, Bulgarien zu verlassen und ihr Vermögen zu veräußern (die sog. große Auswanderung).

Der Eigentumsverlust erfolgte im Großteil der Fälle durch Veräußerung seitens des vom Restitutionsgesetz begünstigten Personenkreises. Das Gesetz stellte aber eine Vermutung auf, dass die Veräußerer wegen ihrer Notsituation mit Willensmängeln handelten.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht stellte die Regelung einen Eingriff in die Rechte der Erwerber dar. Alle Rechtsgeschäfte³⁴⁷, die Veräußerungen von Immobilien unabhängig von der Art der Veräußerung zum Inhalt hatten, wurden kraft dieses Gesetzes für nichtig erklärt³⁴⁸.

Das Verfassungsgericht stellte einen Eingriff in den Schutzbereich des Art. 17 Abs. 3 Verf fest. Dieser Eingriff war aber nach der Auffassung des Verfassungsgerichts gerechtfertigt, da Rechte Dritter durch das Gesetz ausreichenden Schutz und Berücksichtigung fanden³⁴⁹.

(3) Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1995

Auch in der Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1995 stellt das Verfassungsgericht fest, dass Art. 17 Abs. 3 Verf nicht zwingend eine uneingeschränkte Wiederherstellung des Privateigentums voraussetzt.

Das Verfassungsgericht ist der Ansicht, dass, wenn der Gesetzgeber Eigentumsrechte wiederherstellt, er das Ermessen besitzt, dies in vollem Umfang oder mit zeitlichen Begrenzungen zu tun.

“Es ist gerechtfertigt, Rechte von Mietern aus dem Gesetz über die Mietverhältnisse³⁵⁰ für den Zeitraum von drei Jahren nach der Wiederherstellung des Eigentums zu

³⁴⁷ Ausnahmen bildeten die Veräußerungen durch Verkauf. Nichtigkeit der Rechtsgeschäfte wurde erst dann durch das Gesetz fingiert, wenn der Restitutionsberechtigte den Kaufpreis zurückgezahlt hat.

³⁴⁸ In der Sache fingiert das Gesetz grundsätzlich zwei Nichtigkeitserklärungen: einmal die des Rechtsgeschäfts zwischen dem Wiederherstellungsberechtigten und dem Staat und zum zweiten auch die der Rechtsgeschäfte, die der Staat mit dem (gutgläubigen) Erwerber abgeschlossen hat.

³⁴⁹ EBVG 1991-92, 202 (206).

³⁵⁰ Das Gesetz regelte (außer Kraft seit 1993) die Möglichkeiten der Staats- und Kommunalorgane, Menschen, die mit Wohnraum nicht ausreichend versorgt waren, per Verwaltungsakt bei anderen einzuquartieren .

verlängern³⁵¹. Die Mieter-Regelung ist ja gerade Bedingung für die Restitution überhaupt³⁵².”

Aus den Entscheidungsgründen ist zu entnehmen, dass die Abwägung zwischen dem Schutz des Privateigentums und anderer Rechtsgüter nicht unbedingt zum Vorrang des Privateigentums führen muss. Wenn der Interessenausgleich es erfordert, muss auch der Eigentümer Einschränkungen seiner Berechtigungen erdulden. In der Entscheidung setzt das Verfassungsgericht aber auch der Beeinträchtigungen der Rechte der Eigentümer Grenzen. “Es ist nicht rechters”, so das Gericht, “die zeitliche Begrenzung, soweit sie für die Restitution vorteilhaft gewesen ist, noch zu verlängern. Eine solche Regelung verstieße gegen Art. 17 Abs. 3 Verf verstoßen³⁵³.”

bbb) Begründungen des Verfassungsgerichts

Würde man der Meinung folgen, das bulgarische Verfassungsgericht sei Verfechter eines absoluten, jegliche Sozialbindung ausschließenden Schutzes des Privateigentums, so könnten folgende Hauptargumente des Verfassungsgerichts genannt werden:

(1) Wortlaut des Art. 17 Abs. 3 Verf

Das Verfassungsgericht orientiert sich zumindest formell an dem Wortlaut des Art. 17 Abs. 3 Verf. Die sprachlichen Grenzen des Begriffs der Unantastbarkeit sind vom Verfassungsgericht nicht überschritten worden.

(2) Eigentum als ein oberstes Verfassungsprinzip

Der zweite Begründungsansatz geht von der Stellung des Art. 17 Verf im Verfassungsgefüge aus. Die Regelung des Eigentums im ersten Abschnitt “Grundlagen” macht nach der Auffassung des Verfassungsgerichts dieses zum obersten Verfassungsprinzip und verstärkt auf diese Weise seine Stellung im Vergleich zu den übrigen Rechten mit Verfassungsrang. Zudem zeigt die systematische Betrachtung anderer Vorschriften des ersten Abschnitts, dass auch kein anderes Rechtsgut Unantastbarkeit besitzt.

(3) Rückgängigmachung des kommunistischen Unrechts

Die Auseinandersetzung des Gerichts mit dem politischen und wirtschaftlichen System des Sozialismus und dessen Folgen ist ebenfalls relevant für die Klärung der Fragen der Sozialbindung. Seine Restitutions-Rechtsprechung beruht vorwiegend auf Erwägungen, welche die Rückgängigmachung des kommunistischen Unrechts durch die Rückgabe rechtswidrig enteigneten Eigentums befürworten³⁵⁴. Zwar ist der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichts zu entnehmen, dass die Restitution nicht

³⁵¹ EBVG 1995, 129 (131).

³⁵² ebenda.

³⁵³ ebenda.

³⁵⁴ Dazu Brunner (Hrsg.) Juristische Bewältigung des kommunistischen Unrechts in Osteuropa und Deutschland, mit Beiträgen von Stalev S. “Die juristische Bewältigung kommunistischen Unrechts in Bulgarien” S. 117ff und Jessel-Holst “Die juristische Bewältigung des kommunistischen Unrechts in Bulgarien” S. 124ff.

verfassungsrechtlich geregelt ist, so dass Bürger kein Grundrecht auf Restitution hätten, das von dem Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf umfasst werde³⁵⁵.

Daraus folgert das Gericht, dass die Frage des „Ob“ und „Wie“ der Restitution allein Sache des gesetzgeberischen Ermessens sei³⁵⁶. Nichtsdestotrotz spielt die Auseinandersetzung mit Art. 17 Verf im Rahmen der Restitutions-Entscheidungen eine große Rolle.

(4) Zusammenhang der Regelungen der Wirtschafts- und Eigentumsverfassungen

(4a) grundsätzliche Bedeutung

Der Zusammenhang zwischen den Regelungen der Eigentums- und Wirtschaftsverfassungen wird vom Verfassungsgericht zugunsten des Schutzes des Privateigentums interpretiert.

Das Verfassungsgericht ist der Ansicht, dass die Wirtschaftsverfassung eng mit der Eigentumsverfassung verbunden ist. Nach Meinung des Gerichts stellt das Privateigentum die Grundlage für die Marktwirtschaft dar³⁵⁷. Die neue Verfassung sei ein Ausdruck dafür, dass die Republik Bulgarien den Aufbau dieser Wirtschaftsform beabsichtige. Dies ergebe sich aus Art. 19 Abs. 1 Verf, der die freie wirtschaftliche Initiative zur Grundlage der Volkswirtschaft mache³⁵⁸. Daraus folgert das Verfassungsgericht, dass die Verfassung das Modell der „kleinen Intervention“ des Staates in die Wirtschaft fördere³⁵⁹.

(4b) Entscheidung Nr. 8 aus dem Jahre 1995

Die dogmatische Verknüpfung des Schutzes des Privateigentums mit den Grundsätzen der Wirtschaftsverfassung kann mit Hilfe der Auffassung des Verfassungsgerichts in der Entscheidung Nr. 8 aus dem Jahre 1995 umfassend erläutert werden.

Einem Teil der Entscheidung lag eine gesetzliche Regelung des Eigentumsregimes der landwirtschaftlichen Böden zugrunde. Der Gesetzgeber führte zugunsten des Staates und der Kommunen ein Vorkaufsrecht ein, um der Zersplitterung landwirtschaftlichen Bodens entgegenzuwirken.

Die Vorschrift wurde vom Verfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt. Das Verfassungsgericht gründete seine Ansicht auf die Abwägung der Regelungen der Art. 17 Abs. 3, 19 und 21 Verf. Es äußerte sich im Rahmen dieser Abwägung zu den zulässigen Grenzen der Einschränkung der Nutzung von landwirtschaftlichen Böden. Das Verfassungsgericht kam zum Ergebnis, dass der Verfassungsgeber, falls er beabsichtigt hätte, die Nutzung landwirtschaftlicher Böden unter einen Regelungsvorbehalt zu stellen, eine entsprechende Verfassungsregelung ausdrücklich

³⁵⁵ Entscheidung Nr. 15 aus dem Jahre 1998 und Entscheidung Nr. 3 aus dem Jahre 1999.

³⁵⁶ D.V. 68/2000, 2ff bzw. 12/1999, 6ff.

³⁵⁷ Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 201 (202).

³⁵⁸ ebenda.

³⁵⁹ Entscheidung Nr. 17 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 185 (187).

formuliert hätte. Diese Schlussfolgerung entnahm das Gericht der Regelung des Art. 21 Abs. 2 Verf.

Ohne die Regelung eines solchen verfassungsunmittelbaren Vorbehalts müsse, so das Gericht, davon ausgegangen werden, dass Einschränkungen des Eigentumsrechts an landwirtschaftlichen Böden, außer in Fällen der Enteignung, nicht zulässig seien. Die Verfassung gehe von dem Grundsatz aus, das Privateigentum sei unantastbar, die Wirtschaft des Landes beruhe auf der freien wirtschaftlichen Initiative³⁶⁰.

Die Begründung dieser Entscheidung beinhaltet wichtige Argumente. Zum einen sieht das Verfassungsgericht in den Prinzipien der Unantastbarkeit des Privateigentums und der freien wirtschaftlichen Initiative eine Einheit, so dass in Zukunft von einer marktwirtschaftlich orientierten Interpretation des Schutzes des Privateigentums durch das Verfassungsgericht ausgegangen werden kann. Zum anderen vertritt es die Ansicht, dass die Verfassung sich nicht neutral zur Orientierung der Wirtschaftsordnung verhält. In diesem Zusammenhang können auch andere Entscheidungen genannt werden, in denen Vorschriften der Verfassung vom Verfassungsgericht im Lichte des Prinzips der Marktwirtschaft ausgelegt wurden³⁶¹.

(5) Konkurrenz des Eigentumsschutzes mit anderen Rechtsgütern mit Verfassungsrang

Die Aussage des Verfassungsgerichts aus der Entscheidung Nr. 8 aus dem Jahre 1995, die Nutzung landwirtschaftlichen Bodens dürfe nur zugunsten eines höherwertigen Rechtsguts eingeschränkt werden, dürfte so verstanden werden, dass das Gericht grundsätzlich von der Einschränkbarkeit des Privateigentums ausgeht. Das Verfassungsgericht stellt aber für den Fall der Einschränkbarkeit der Nutzung landwirtschaftlichen Bodens eine im Rahmen der geltenden Verfassung unüberwindbare Hürde auf: wegen des hohen Stellenwerts der landwirtschaftlichen Böden hätte der Verfassungsgeber eine solche Einschränkung ausdrücklich in der Verfassung vorsehen müssen, was nicht geschehen sei.

Zur Konkurrenz des Eigentumsschutzes mit anderen verfassungsrechtlichen Grundsätzen bezieht das Verfassungsgericht auch in der Entscheidung Nr. 2 aus dem Jahre 2000 Stellung.

Prüfungsgegenstand der Entscheidung war unter anderem die Regelung des Verhältnisses zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen im Vollstreckungsverfahren in den §§ 157-160 des Gesetzbuches über das Steuerverfahren. § 157 Abs. 1 des Gesetzbuches sah vor, dass privatrechtliche Vollstreckungsmaßnahmen aufgrund der Zivilprozessordnung nicht gegen Vermögensbestandteile des Schuldners durchgeführt werden dürfen, die Gegenstand einstweiliger Sicherungsmaßnahmen zur Ermöglichung der Zwangsvollstreckung von öffentlich-rechtlichen Forderungen sind oder wenn die Zwangsvollstreckung von

³⁶⁰ EBVG 1995, 97 (98).

³⁶¹ So auch in der Entscheidung Nr. 5 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 48 (50).

öffentlich-rechtlichen Forderungen bereits begonnen hat. § 157 Abs. 2 sah vor, dass in Fällen erfolgter Vollstreckungsmaßnahmen nach der Zivilprozessordnung der Staat dem Vollstreckungsverfahren als Vollstreckungsgläubiger der öffentlich-rechtlichen und der durch Gesetz als solche bezeichneten Forderungen beitreten darf, falls dem Gerichtsvollzieher vor dem Verteilungsverfahren die Forderungshöhe des Staates mitgeteilt wurde. § 157 Abs. 5 Verf sah vor, dass das Vollstreckungsverfahren durch die Agentur für staatliche Forderungen nach dem Gesetzbuch über das Steuerverfahren fortzusetzen war, wenn die Summe der angemeldeten öffentlich-rechtlichen Forderungen über 50 Prozent der Summe aller angemeldeten Forderungen betrug.

Das Verfassungsgericht stellte die Verfassungswidrigkeit der Vorschriften in dem Teil fest, in dem auch privatrechtliche Forderungen des Staates, die aber durch das Gesetz als öffentlich-rechtliche bezeichnet wurden, nach dem Vollstreckungsverfahren gemäß dem Gesetzbuch über das Steuerverfahren einzutreiben waren. Das Gericht sah die Vorschrift des Art. 17 Abs. 2 Verf als verletzt an. Es vertrat die Auffassung, dass Forderungen, die nicht öffentlich-rechtlicher Natur seien, als privatrechtliche Forderungen zu behandeln seien.

Es sei unzulässig, durch Gesetz den Unterschied zwischen privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Forderungen zu verwischen³⁶².

Im Übrigen ging das Verfassungsgericht von der Verfassungsmäßigkeit der Vorschriften aus. Es war der Ansicht, dass die Pflicht des Staates zur Schaffung von Bedingungen für eine effektive Ausübung des Privateigentums keinen Vorrang vor anderen verfassungsrechtlichen Pflichten, hier der Pflicht zur Einziehung von öffentlich-rechtlichen Forderungen, habe. Es sei unbestritten, dass in manchen Fällen die Vorschriften zu einer Verringerung der Effektivität bei der Einziehung privatrechtlicher Forderungen führen würden. Es sei hier aber geboten, zwischen der positiven Pflicht des Staates zur Schaffung einer effektiven Möglichkeit zur Ausübung des Rechts auf Privateigentum aus Art. 17 Abs. 1 Verf und seiner negativen Pflicht aus Art. 17 Abs. 3 Verf, dieses Recht nicht anzutasten, zu unterscheiden. Daraus folgte das Verfassungsgericht, dass die staatliche Pflicht zur Schaffung von Bedingungen für die effektive Ausübung des Privateigentums keinen Vorrang vor anderen verfassungsrechtlich verankerten staatlichen Pflichten, hier der Pflicht zur Einziehung von öffentlich-rechtlichen Forderungen mit dem Ziel, die Funktionsfähigkeit des Staates finanziell abzusichern, habe³⁶³.

ccc) abweichende Voten

In diesem Zusammenhang ist wichtig, auf die abweichenden Voten einzelner Richter einzugehen. Daraus wird ersichtlich, dass es innerhalb des Verfassungsgerichts Richter gab, welche die Sozialbindung des Privateigentums als immanenten Teil der Eigentumsverfassung begriffen.

³⁶² D.V. 29/2000, 30 (36f).

³⁶³ D.V. 29/2000, 30 (37).

Vier Richter - Kornezov, Arabadzhiev, Penev und Danailov - wichen in vielen Entscheidungen von den mehrheitlich getragenen Sprüchen des Verfassungsgerichts ab. Auch innerhalb dieser Voten sind unterschiedliche Standpunkte erkennbar. Dennoch verfolgen die Richter im Prinzip das gleiche Ziel: eine Einschränkung der Unantastbarkeit des Privateigentums durch die Feststellung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von Eigentumsregelungen, deren Wirkungen unter der Eingriffsschwelle der Enteignung bleiben.

Richter Penev sieht in Art. 17 Abs. 3 "einen rechtspolitischen Akt". Die Vorschrift unterstreicht nach seiner Auffassung die überragende prinzipielle Bedeutung des Privateigentums. Das Privateigentum versteht er nicht nur als Ausdruck der Freiheit des Individuums und Grundlage seiner wirtschaftlichen Unabhängigkeit, sondern auch als Grundvoraussetzung für die Entwicklung der Marktwirtschaft³⁶⁴. Aus diesem Grund dürfe die Vorschrift nicht als absolute Verbotsnorm ausgelegt werden. Eine absolute Unantastbarkeit des Privateigentums sei im Rahmen der modernen Zivilisation, mit ihren Anforderungen an das soziale Element und an die Gerechtigkeit, undenkbar.

Selbstverständlich, folgert Richter Penev, beschränke sich die Verfassungsnorm des Art. 17 Abs. 3 nicht auf eine Deklaration, sie habe einen sinnvollen Regelungsbereich: der Einschränkung des Privateigentums müsse in jedem Falle ein starkes öffentliches Interesse zugrunde liegen. Dieses könne nur dann realisiert werden, wenn es überragend und auch von der Verfassung geschützt werde. Daher müsse der Gesetzgeber nicht nur den Anforderungen des Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf, sondern auch anderen Verfassungsprinzipien gerecht werden³⁶⁵. Die Realität und die soziale Zweckmäßigkeit würden es in einigen Fällen zulassen, dass das positive Recht von den noch durch das römische Recht bestimmten sachenrechtlichen Prinzipien abweiche³⁶⁶.

Auch Richter Kornezov ist der Meinung, dass die Unantastbarkeit des Privateigentums nicht absolut betrachtet werden dürfe. Die Vorschrift des Art. 17 Abs. 3 Verf müsse seiner Ansicht nach als Ausdruck eines Bedeutungswandels des Eigentums und nicht als etwas Heiliges und Unantastbares verstanden werden³⁶⁷.

Richter Arabadzhiev wird noch konkreter in seiner Begründung: "Die Verfassung statuiert keinen Vorrang der Eigentümer im Verhältnis zu anderen Rechtsinhabern, so dass der Gesetzgeber nicht verpflichtet ist, ausschließlich den Interessen der Eigentümer Rechnung zu tragen"³⁶⁸.

³⁶⁴ EBVG 1995, 112 (115).

³⁶⁵ ebenda.

³⁶⁶ Sondervotum zur Entscheidung Nr. 4 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 43 (46) .

³⁶⁷ Nr. 12 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 122 (126).

³⁶⁸ Nr. 12 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 126 (129).

Nach seiner Auffassung existiere das Eigentumsrecht unter den obersten Verfassungsprinzipien nicht isoliert und selbständig.³⁶⁹ Das Verfassungsgericht begehrt nach der Ansicht Arabadzhievs den gravierenden Fehler, den Schutz des Eigentumsrechts zu gewähren, ohne die Stellung anderer Rechte, die im gleichen Umfang und auf derselben Ebene wie das Eigentum verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Schutz genießen, in Betracht zu ziehen³⁷⁰.

Richter Danailov begründet seine Ansicht von der Sozialbindung des Eigentums, indem er auf die bestehenden gesetzlichen Eigentumsregelungen verweist. "Die Unantastbarkeit des Privateigentums, die in der Vorschrift des Art. 17 Abs. 3 Verf geregelt wird, besitzt keinen absoluten Charakter. Die gesetzgeberische Praxis zeigt, dass das Privateigentum Objekt fortdauernder rechtmäßiger Einschränkungen und Enteignungen gewesen ist, um verschiedene öffentliche Interessen zu befriedigen"³⁷¹.

ddd) eigene Stellungnahme

Die Interpretation der Entscheidungen des Verfassungsgerichts fällt nicht leicht. Die Schwierigkeit gründet sich auf lückenhafte Aussagen des Verfassungsgerichts, die keine klare dogmatische Einordnung des Art. 17 Abs. 3 Verf ermöglichen.

(1) Fehlen einer eindeutigen Aussage des Verfassungsgerichts

Zum einen hat sich das Verfassungsgericht nicht ausdrücklich dazu geäußert, ob eine unter der Eingriffsschwelle der Enteignung bleibende staatliche Maßnahme der Unantastbarkeit des Privateigentums wirksam Schranken auferlegen kann. Zum anderen sind vielen Entscheidungen Elemente der Sozialbindung zu entnehmen.

Das ambivalente Verhältnis des Verfassungsgerichts zur Frage der Sozialbindung des Privateigentums kann auch zur folgenden Interpretation des Art. 17 Abs. 3 Verf führen: das Prinzip der Unantastbarkeit des Privateigentums soll gelten, solange nicht die Rechtsordnung zu Abwägungen zwingt³⁷². Diese Auffassung ist in der bulgarischen Rechtswissenschaft vorherrschend³⁷³.

Das Problem dieser Auffassung liegt im wortlautbedingten Widerspruch der Regelungen des Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf. Der erste Absatz der Vorschrift bestimmt, dass Gesetze das Eigentumsrecht garantieren müssen. Der dritte Absatz enthält die verfassungsrechtliche Garantie der Unantastbarkeit des Privateigentums. Eine

³⁶⁹ "Die absolute Unantastbarkeit des Privateigentums".

³⁷⁰ Zur Entscheidung Nr. 8 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 107.

³⁷¹ Zur Entscheidung Nr. 5 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 53; in diesem Sinne auch das Lehrbuch von Venedikov, *Novo veschno pravo*, S. 70ff.

³⁷² Drumeva, *Wirtschaftliche und soziale Rechte in der bulgarischen Verfassungsrechtsprechung*, in: Frowein / Marauhn (Hrsg.) *Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel und Osteuropa*, S. 206.

³⁷³ Drumeva, siehe oben, S. 206 m.w.N.; K. Schrameyer geht in seiner Analyse nicht so weit, da er offenbar die eindeutige Feststellung durch das Verfassungsgericht vermisst, Die Eigentumsordnung der bulgarischen Verfassung im Spiegel des Verfassungsgerichts, WIRO 1995, S. 456 (462).

systematische Betrachtung dieser beiden Regelungen ergibt, dass Privateigentum auch durch Gesetz nicht angetastet werden darf³⁷⁴.

Der Begriff der Unantastbarkeit kann aber auch in dem Sinne verstanden werden als sei hiermit nur die Bestandsgarantie des Privateigentums gemeint. Der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts ist dies aber nicht zu entnehmen.

(2) Widersprüche in der Argumentation

Die Auseinandersetzung mit den Argumenten des Verfassungsgerichts zur Begründung eines absoluten Schutzes des Privateigentums zeigt, dass das Begründungssystem nicht lückenlos ist. Diese Tatsache spricht auch für eine "relative" Betrachtung der Aussagen des Verfassungsgerichts über die Unantastbarkeit des Privateigentums.

Der Wortlaut der Regelung des Art. 17 Abs. 3 Verf muss nicht unbedingt, wie oben erläutert, zur Verneinung der Sozialbindung des Privateigentums führen. Der Wortlaut einer Regelung kann nach den herkömmlichen, auch im bulgarischen Rechtssystem geltenden Auslegungsmethoden³⁷⁵ nur einen ersten argumentativen Ansatz bilden. Das Verfassungsgericht spricht selbst dem Willen des Verfassungsgebers keine allein maßgebende Rolle bei der Verfassungsinterpretation zu³⁷⁶.

Die Rückgängigmachung des kommunistischen Unrechts im Bereich des Privateigentums ist zweifelsohne eine überzeugende Grundlage für die Transformationsbemühungen in Bulgarien, der absolute Charakter des Prinzips der Unantastbarkeit des Privateigentums ist aber eher als Reaktion auf das vorherige Staatsregime und nicht als eine klare rechtliche Aussage zu verstehen³⁷⁷.

Die Regelung des Eigentums im ersten Abschnitt der Verfassung "Grundlagen" ist als Argument für eine Verneinung der Sozialbindung des Privateigentums nicht überzeugend. Die in diesem Abschnitt geregelten Prinzipien stellen die Grundstruktur der bulgarischen Verfassung dar. Aus diesem Grund sind sie „vor die Klammer“ gezogen worden. Würde aber einem Prinzip absolute Wirkung zugesprochen, so müssten folgerichtig auch andere Grundsätze in ähnlicher Weise interpretiert werden. Konsequenz einer derartigen Vorgehensweise wäre die Unmöglichkeit einer Feinabstimmung unter den Verfassungsprinzipien selbst. Diese haben zum Teil unterschiedliche Zielsetzungen, so z.B. das Nebeneinander der Prinzipien der Unantastbarkeit des Privateigentums, der freien wirtschaftlichen Initiative, des

³⁷⁴ Siehe auch Schrameyer K., WIRO 1995, S. 456 (462).

³⁷⁵ Dazu Drumeva, Konstituzionno pravo, S. 166ff; Spasov, Konstituzionnijat sad, S. 79ff.

³⁷⁶ "Für die Verfassungsauslegung besitzt der Wille des Verfassungsgebers keinen kategorischen Charakter. Denn nach der Verabschiedung der Verfassung beginnt jeder Text ein selbständiges Leben zu führen. Es ist aber geboten, dass dieser in Entsprechung der grundlegenden Ideen und Prinzipien der Verfassung als Gesamtwerk... ausgelegt wird", Entscheidung Nr. 11 aus dem Jahre 1997, EBVG 1997, 84 (85).

³⁷⁷ So Drumeva, Wirtschaftliche und soziale Rechte in der bulgarischen Verfassungsrechtsprechung, in: Frowein / Maruhn (Hrsg.) Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel und Osteuropa, S. 206.

Umweltschutzprinzips des Art. 15, sowie der Garantie eines Rechts auf Arbeit des Art. 16 Verf.

Das Verfassungsgericht vertritt die Auffassung, dass das im ersten Abschnitt geregelte Prinzip der freien wirtschaftlichen Initiative des Art. 19 Abs. 1 Verf keine absolute Wirkung habe. Der Grundsatz schließe, so das Gericht, das Prinzip der Wirtschaftsregulierung und der Staatskontrolle der Wirtschaftstätigkeit nicht aus³⁷⁸. Denn die Verfassung gebe dem Gesetzgeber das Recht, die Freiheit der freien wirtschaftlichen Initiative zu reglementieren und bei Notwendigkeit einzuschränken³⁷⁹.

Diese Aussage des Verfassungsgerichts steht im Widerspruch zu seinem Argument, die Wirtschaftsordnung würde die Eigentumsordnung unmittelbar beeinflussen. Die zweckmäßige Einschränkung des Rechts auf freie wirtschaftliche Initiative bedeutet, dass spiegelbildlich die Unantastbarkeit des Privateigentums wegen übergeordneter Gesichtspunkte sozialpflichtig sein muss. Die Vielfalt der gewährleisteten sozialen Grundrechte spricht zusätzlich für den Willen des Verfassungsgebers, das System der sozialen Marktwirtschaft als verfassungsrechtliche Grundsatzorientierung festzulegen.

Das soziale Element ist in der Verfassung besonders ausgeprägt³⁸⁰. Die Präambel enthält die Staatszielbestimmung des sozialen Rechtsstaats. Art. 6 Abs. 2 Verf bestimmt, dass jegliche Beschränkungen von Rechten sowie jegliche Privilegien, die sich unter anderem auf den Vermögensstand gründen, unzulässig sind. Art. 14 Verf stellt fest, dass Familie, Mutterschaft und Kinder unter dem Schutz des Staates und der Gesellschaft stehen. Die Regelung des Art. 15 Verf garantiert und schützt die Arbeit.

Im Ergebnis kann auch den Art. 17 ff Verf der Grundsatz der Sozialpflichtigkeit entnommen werden.

Zum einen zwingt die Sozialpflichtigkeit des Privateigentums den Eigentümer dazu, eine entschädigungspflichtige Enteignung gemäß Art. 17 Abs. 5 Verf hinzunehmen. Zum anderen unterstreichen die Regeln über das öffentliche Eigentum den sozialen Charakter der bulgarischen Eigentumsverfassung. Die Verfassung sieht erlaubt die Bildung von Eigentum als *res extra commercium*³⁸¹ in der Form des ausschließlichen Staatseigentums im Sinne des Art. 18 Verf. A *majora ad minus* müsste dann auch eine Regelung des Privateigentums möglich sein, die eine Sache dem Privatrechtsverkehr nicht gänzlich entzieht, sondern „nur in ihrer Verwendung zugunsten öffentlicher Interessen begrenzt. Für die Sozialpflichtigkeit des Privateigentums spricht ferner der verfassungsrechtliche Grundsatz der Unzulässigkeit der missbräuchlichen Rechtsausübung³⁸².

³⁷⁸ Entscheidung Nr. 6 aus dem Jahre 1997, EBVG 1997, 46 (48).

³⁷⁹ ebenda.

³⁸⁰ So ähnlich Marauhn, Wirtschaftliche und soziale Rechte in Mittel- und Osteuropa, in: Frowein / Marauhn (Hrsg.) Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa, S. 159.

³⁸¹ Dazu Roggemann, Funktionswandel des Eigentums in Ost und West, ROW 1997, S. 189.

³⁸² Art. 57 Abs. 2 Verf: „Der Missbrauch der Rechte sowie deren Ausübung, soweit diese die Rechte oder rechtmäßigen Interessen anderer beeinträchtigen, ist nicht zulässig.“

(3) Änderung der Technik der Güterabwägung

Die Argumentationsweise des Verfassungsgerichts trägt in erheblichem Maße zu den Schwierigkeiten bei der Präzisierung seiner Auffassung zur Sozialbindung des Privateigentums bei. Seine letzten Entscheidungen im Bereich der Eigentumsverfassung lassen jedoch eine Abkehr von der früheren "abwägungsarmen" Rechtsprechung erkennen. Die Entscheidung Nr. 4 aus dem Jahre 1998³⁸³ verdeutlicht das.

Einer der Punkte der gerichtlichen Überprüfung des Gesetzes über die Entschädigung von Eigentümern enteigneter Immobilien betraf die nachträgliche Erweiterung von Ausschlussfristen für Restitutionsanträge.

Diese Regelung erstreckte sich auf mehrere Restitutionsgesetze und begünstigte ehemalige Eigentümer im Falle bereits abgelaufener Antragsfristen. Die Feststellung der Verfassungsmäßigkeit der Vorschrift beruhte auf einer Abwägung zwischen den Interessen ehemaliger Eigentümer, Dritter und der Öffentlichkeit.

Im Falle von § 7 des Gesetzes über die Wiederherstellung des Eigentums an verstaatlichten Immobilien sah das Gericht das Privateigentum der Erwerber des enteigneten Eigentums als verletzt an. Die Vorschrift betraf den Fall des Erwerbs einer Immobilie unter Verletzung von Rechtsvorschriften, Ausnutzung einer Amts- oder Parteistellung oder Machtmissbrauch. Für diesen Fall gewährte das Gesetz dem ehemaligen Eigentümer ein Restitutionsrecht. Dieses Recht wurde ursprünglich zeitlich beschränkt. Nach Fristablauf blieb dem ehemaligen Eigentümer nach der ursprünglichen Gesetzesfassung nur ein Entschädigungsrecht.

Das Gericht ist der Auffassung, die zeitliche Erweiterung der Restitutionsfrist verletze Rechte der Erwerber, da die Frist im direkten Zusammenhang mit der Bildung eines Vertrauenstatbestandes stehe. Die Erwerber hätten darauf vertrauen können, nach dem Fristablauf ihr, wenn auch rechtswidrig erworbenes, Eigentum behalten zu dürfen³⁸⁴.

Aus dogmatischer Sicht ist ebenso die Entscheidung des Verfassungsgerichts zur Fristenregelung des Privatisierungsgesetzes bedeutsam. Dieses regelte die Antragsfristen für die Restitution von ehemaligem Eigentum an enteigneten Häusern und Böden³⁸⁵, falls dieses Teil des Vermögens eines staatlichen Betriebes geworden ist. Der ehemalige Eigentümer hatte die Möglichkeit, innerhalb der Frist einen Antrag auf Übertragung von entsprechenden Anteilen oder Aktien dieses Betriebes nach dessen Umwandlung in eine GmbH oder AG zu stellen. Der Entscheidung lag somit unter anderem die Lösung des Konflikts zwischen den Interessen der ehemaligen Eigentümer und dem öffentlichen Interesse an einer schnellen Privatisierung zugrunde.

³⁸³ EBVG 1998, 54ff.

³⁸⁴ ebenda, S. 66.

³⁸⁵ Nach bulgarischem Recht ist eine Trennung von Eigentümerrechten hinsichtlich des Grundstücks und der darauf errichteten Gebäuden möglich.

Insgesamt sechs Richter waren der Meinung, dass die Vorschrift nur Rechte der Erwerber von privatisierten Unternehmen tangiere, an denen auch ehemalige Eigentümer Ansprüche hätten geltend machen können. Diese hätten Auseinandersetzungen mit anderen Teilhabern zu befürchten. Die Rechte dieser Erwerber seien aber nicht schutzwürdig, da sie bereits im Zeitpunkt der Privatisierungsentscheidung Kenntnis von den Restitutionsansprüchen gehabt hätten³⁸⁶.

Vier der übrigen Richter vertraten die Ansicht, dass die Fristverlängerung nicht nur Rechte Privater tangiere, sondern auch das öffentliche Interesse an einer schnellen Privatisierung verletze³⁸⁷.

Diese Entscheidung zeigt eine veränderte Verfassungsmäßigkeitsprüfung durch das Verfassungsgericht. Im Bereich des Eigentumsschutzes kann der Entscheidungspraxis des Gerichts eine Tendenz zur Bestimmung und Abwägung widerstreitender Interessen entnommen werden. Diese Tendenz findet abschließenden Ausdruck in der Entscheidung Nr. 2 des Verfassungsgerichts aus dem Jahre 2000.

c) Enteignung

aa) Notwendigkeit der Abgrenzung zwischen Sozialbindung und Enteignung

Sozialgebundene Eigentumsregelungen und Enteignungen des Eigentums unterscheiden sich in den Rechtsfolgen. Dem Bürger entsteht durch eine Enteignung ein Anspruch auf eine gerechte Entschädigung. Die Regelung einer Sozialbindung hat er regelmäßig entschädigungslos hinzunehmen. Dieser Unterschied verlangt eine klare Abgrenzung zwischen beiden Regelungs- und Eingriffsmöglichkeiten³⁸⁸.

Wie oben aufgezeigt, hält auch das bulgarische Verfassungsgericht entschädigungslose Belastungen des Privateigentums für verfassungsgemäß³⁸⁹. Die bulgarische Verfassung bestimmt in Art. 17 Abs. 5 Verf, dass eine Enteignungsregelung mit einer vorhergehenden und gleichwertigen Entschädigung durch den Staat verbunden sein muss, so dass auch nach der Konzeption des Verfassungsgerichts im bulgarischen Recht einerseits entschädigungspflichtige und andererseits entschädigungslose Eigentumsregelungen zulässig sein können. Aus diesem Grund stellt sich das Problem der Abgrenzung zwischen den Regelungen der Sozialbindung des Privateigentums und der Enteignung auch im bulgarischen Verfassungsrecht.

³⁸⁶ EBVG 1998, 54 (66f).

³⁸⁷ ebenda, S. 67.

³⁸⁸ Zur Kritik des klassischen eigentumsrechtlichen Dogmas: „entweder entschädigungslose Sozialbindung oder entschädigungspflichtige Enteignung“ in der deutschen Literatur vgl. Papier, in: Maunz/Dürig/Herzog, Art. 14, Rn. 337 m.w.N. in Fn. 893.

³⁸⁹ dazu oben, Kapitel D, II.

bb) Abgrenzungsansätze

aaa) Einführung

Eine mögliche Differenzierung kann im qualitativen und quantitativen Umfang der Einschränkungen von Eigentümerberechtigungen zu suchen sein, die der Eigentumsdefinition des Verfassungsgerichts zu entnehmen sind.

Das Vorliegen einer Enteignung kann dann bejaht werden, wenn ein Gegenstand, an dem Eigentum bereits besteht, dem Inhaber des Eigentumsrechtes gänzlich entzogen wird. So kann nach der Auffassung des Verfassungsgerichts nur dann von einer Enteignung gesprochen werden, wenn in einen bereits vorhandenen Eigentumsbestand nachträglich eingegriffen wird³⁹⁰.

Es erscheint aber schwierig, die Art der Eigentumsbegrenzung näher zu bestimmen, wenn nur eine der drei Eigentümerberechtigungen eingeschränkt oder entzogen wird. Wie wäre ein Gesetz zu beurteilen, das eine der Eigentümerberechtigungen - die tatsächliche Sachherrschaft, Nutzung oder Verfügung über die Sache - verbieten würde? Würde dies als teilweise Enteignung zu charakterisieren oder als Regelung der Sozialbindung des Eigentums zu begreifen sein? Würde ein auf Dauer angelegter Entzug einer der Eigentümerberechtigungen als Enteignung zu bewerten sein?

bbb) historischer Überblick

Die Abgrenzung der Enteignungsregelungen von den Regelungen der Sozialbindung nach dem Gegenstand der Beschränkung von Eigentümerprärogativen hat im bulgarischen Recht Tradition. Die postsozialistische Gesetzgebung orientiert sich insoweit an den Gesetzen und der Gerichtspraxis zu den Zeiten der Geltung der liberalen Verfassung von 1879.

Damals wurde eine Enteignungsregelung im Falle des Entzuges aller drei Eigentümerberechtigungen angenommen³⁹¹. Im Übrigen handelte es sich um Regelungen der nicht entschädigungsbedürftigen Sozialbindung³⁹². Eine Ausnahme stellte eine gesetzlich auferlegte übermäßige Steuerlast dar, die als eine teilweise Enteignung des Eigentums begriffen wurde³⁹³.

³⁹⁰ Entscheidung Nr.14 aus dem Jahre 1998, D.V. 67/98, S. 2 (5). Bei der Entscheidung handelt es sich um die Überprüfung eines Gesetzes, welches das Apothekenwesen neu gestaltete. Das Gesetz sah vor, dass nur ein bestimmter Personenkreis eine Apotheke betreiben darf. Für diejenigen, die bereits eine Apotheke eröffnet haben, die Voraussetzungen des neuen Gesetzes aber nicht erfüllten, sah das Gesetz eine Übergangsfrist vor, in der die Inhaber verpflichtet waren, den insoweit erschwerten neuen Voraussetzungen in vier Jahren nachzukommen. Mit Ablauf der vier Jahre waren sie verpflichtet, bei Nichterfüllung der neuen Voraussetzungen ihren Betrieb einzustellen. Die Übergangsregelung war allerdings nicht Gegenstand der Überprüfung. Die Antragsteller begehrt nur die Überprüfung der neuen Voraussetzungen, daher war die Aussage der Richter im übrigen nicht bindend.

³⁹¹ Kirov S., Pravata na balgarskite grazhdani, S. 120.

³⁹² ebenda, S. 119.

³⁹³ Stajnov, Obshtestvenata polza v prinuditelnoto ottschuzhdavane, S. 17.

ccc) Entscheidungen des Verfassungsgerichts

(1) Überblick über die Entscheidungspraxis

Das Verfassungsgericht geht in folgenden Fällen von einer Enteignung aus.

In der Entscheidung Nr. 18 aus dem Jahre 1992 stellte das Verfassungsgericht fest, dass die Enteignung der Käufer von Immobilien bulgarischer Bürger türkischer Herkunft verfassungsgemäß sei, da diese gerechte Entschädigung bekommen hätten³⁹⁴.

In der Entscheidung Nr. 7 aus dem Jahre 1995 war das Gericht der Ansicht, dass eine gesetzliche Regelung, die eine ursprüngliche Restitutionsbestimmung nachträglich einschränkte, indem einer Gruppe von ursprünglich Restitutionsberechtigten die Wiederherstellung ihres landwirtschaftlichen Eigentums verwehrt wurde, gegen Art. 17 Abs. 3 und 5 Verf verstößt³⁹⁵.

In der Entscheidung Nr. 8 aus dem Jahre 1995 erklärte das Verfassungsgericht ein Gesetz, dass eine Entschädigung wegen der Unmöglichkeit der Restitution eines wiederherzustellenden Eigentumsbestandes von nicht weniger als 2 Hektar vorsah, für verfassungswidrig wegen der Verletzung von Art. 17 Abs. 5 Verf³⁹⁶. Einen ähnlichen Verfahrensgegenstand und eine entsprechende Aussage enthielt auch die Entscheidung Nr. 20 aus dem Jahre 1996³⁹⁷.

In der Entscheidung Nr. 5 aus dem Jahre 1996 stellte das Verfassungsgericht fest, dass eine gesetzliche Regelung, nach der "Denkmäler, die im Eigentum der Bürger stehen und von großer Bedeutung für die historische und kulturelle Entwicklung sind, für staatliche und öffentliche Zwecke enteignet werden konnten", wegen der Verletzung des Art. 17 Abs. 5 Verf verfassungswidrig sei, da die Verfassung Enteignungen nur für staatliche und kommunale Zwecke zulasse³⁹⁸.

Eine gesetzliche Regelung, die Forderungen einer juristischen Person des Privatrechts mit einer mehrheitlichen Staatsbeteiligung, für staatlich erklärte, verwarf das Verfassungsgericht in der Entscheidung Nr. 22 aus dem Jahre 1996 aufgrund Verstoßes gegen Art. 17 Abs. 5 Verf.

In der Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1998 war das Verfassungsgericht der Meinung, das Verstaatlichungsgesetz vom 31.12.1947, welches die Immobilien der Familien der ehemaligen Zaren Ferdinand und Boris zum Staatseigentum erklärte, sei wegen Verletzung von Vorschrift des Art. 17 Abs. 5 Verf verfassungswidrig³⁹⁹.

(2) Entscheidungsanalyse

Die Entscheidungen des Verfassungsgerichts deuten daraufhin, dass sich Enteignung als vollständiger Entzug des erworbenen Eigentumsrechts definieren ließe.

³⁹⁴ EBVG 1991-92, 202ff.

³⁹⁵ EBVG 1995, 89ff.

³⁹⁶ EBVG 1995, 97ff.

³⁹⁷ EBVG 1996, 187ff.

³⁹⁸ EBVG 1996, 48ff.

³⁹⁹ EBVG 1998, 109ff.

Das Verfassungsgericht bejahte in der Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1998 das Vorliegen einer Enteignung, da der Staat die drei Eigentümerberechtigungen bei schon bestehendem Eigentum vollständig entzogen hatte⁴⁰⁰.

Eine Bestätigung dieser Annahme findet sich insbesondere in der Aussage der Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1995.

Im ersten Abschnitt dieser Entscheidung erklärte das Verfassungsgericht eine Vorschrift des Gesetzes über die Wiederherstellung des Eigentums an verstaatlichten Immobilien für verfassungswidrig. Die Vorschrift regelte die Verlängerung von Mietverhältnissen zwischen den Restitutionseigentümern und noch vorhandenen Mietern für eine erneute Laufzeit von 3 Jahren. Hierbei prüfte das Gericht die Regelung an dem Maßstab des Art. 17 Abs. 3 Verf und nicht etwa des Art. 17 Abs. 5 Verf. Das Gericht war der Ansicht, es handele sich um zeitliche Begrenzungen des Eigentums⁴⁰¹.

Bei einem derartigen, nur zeitlich begrenzten Entzug einer der Eigentümerberechtigungen, in diesem Falle der uneingeschränkten Nutzung des Eigentumsgegenstandes, sah das Verfassungsgerichts den Schutzbereich des Art. 17 Abs. 5 Verf nicht als eröffnet.

Ebenso verfährt das Verfassungsgericht, wenn es sich um Einschränkungen der Verfügungsbefugnis von Eigentümern handelt, wie dies in der Entscheidung Nr. 5 aus dem Jahre 1996 deutlich wird⁴⁰².

Auch die abweichend votierenden Richter am Verfassungsgericht folgen in diesem Punkt grundsätzlich der Mehrheit. Richter Arabadzhiev führt zum Beispiel aus: "Art. 17 Abs. 5 Verf schafft eine prinzipielle Zulässigkeit für die Einschränkung des Eigentumsrechts, indem die Vorschrift Bedingungen und Grenzen der Einschränkung bestimmt. Die vorübergehende Einschränkung der Nutzungsmöglichkeit des Eigentums ist zwar der Enteignung nicht gleichzustellen, das Eigentumsrecht wird aber angetastet, indem eines der Bestandteile des Eigentumsrechts entzogen oder eliminiert wird."⁴⁰³

Fraglich erscheinen die oben festgestellten Abgrenzungskriterien, wenn man andere Entscheidungen des Verfassungsgerichts in Betracht zieht.

Die Entscheidungen Nr. 12 aus dem Jahre 1993 und Nr. 8 aus dem Jahre 1995 betrafen einen ähnlich gelagerten Fall des nachträglichen gesetzgeberischen Ausschlusses der bereits geregelten Restitutionsmöglichkeit, wie in der Entscheidung Nr. 7 aus dem Jahre 1995. Hier prüfte das Gericht die gesetzliche Regelung aber anhand der Vorschriften des Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf.

Deutlich tritt ein Widerspruch zu den oben herausgearbeiteten Grundsätzen in der Aussage des Verfassungsgerichts in der Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1992

⁴⁰⁰ EBVG 1998, 109ff.

⁴⁰¹ EBVG 1995, 129 (131f).

⁴⁰² EBVG 1996, 48 (50).

⁴⁰³ Sondervotum zur Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 138 (139).

hervor. Der Entscheidungsgegenstand ist bereits ausführlich dargestellt worden⁴⁰⁴. Das Verfassungsgericht ging in der Entscheidung davon aus, dass die Regelung des Entzugs "gesetzwidrig erworbenen" Vermögens einen Fall der ungerechtfertigten Bereicherung betreffe. Das Gesetz regele den Entzug "grundrechtlos" erworbenen Vermögens, das zum überwiegenden Teil von dem Staat geleistet worden sei. Diese Zahlungen hätten, so das Gericht, zur Verarmung des Staates beigetragen⁴⁰⁵.

Das Gericht führt hierzu aus: "Die Vorschrift des Art. 17 Abs. 3 Verf, welche die Unantastbarkeit des Privateigentums schützt, ist nicht verletzt. Die im Gesetz genannten Organisationen, die unter der alten Verfassung mit dem Staat eine Einheit bildeten, werden erst aufgrund der neuen politischen Lage und der jetzt geltenden Verfassung juristische Personen des Privatrechts. Wenn man diesen erlauben würde, das vom Staat geleistete und von diesen Organisationen umgesetzte Vermögen zu behalten, so würde dies dazu führen, dass diese Organisationen in ihrer weiteren Existenz ungerechtfertigte Vorteile gegenüber anderen Organisationen, z.B. Parteien, genießen und auf diese Weise aufgrund ihrer wirtschaftlichen Begünstigung faktisch ihre Vormachtstellung beibehalten würden"⁴⁰⁶.

Das Gericht war ebenso der Auffassung, dass die Reglementierung des Entzuges unabhängig von dem Erwerbsgrund - Schenkung, Erbschaft, Mitgliedsbeiträge, Verkauf von Druckwerken u.a. - in den zulässigen Grenzen der neuen Verfassung erfolgt sei. "Ohne Bedeutung ist es, ob im jeweiligen Moment des Vermögenserwerbes unter der damaligen Rechtslage der Erwerb rechtmäßig und begründet oder ungerechtfertigt und rechtswidrig gewesen ist. Der Grund für diese Regelung ist die überwältigende Differenz zwischen den vom Staat gewährten Mitteln und dem zu entziehenden Vermögen"⁴⁰⁷.

cc) Voraussetzungen der Enteignung⁴⁰⁸

aaa) Einführung

Die Tätigkeit des Verfassungsgerichts beschränkt sich wegen der fehlenden Möglichkeit der Individualverfassungsbeschwerde auf die Überprüfung von Gesetzen, die Voraussetzungen von Enteignungen regeln. Aus diesem Grund liegen keine Aussagen des Verfassungsgerichts zur Voraussetzung des Art. 17 Abs. 5 Verf "auf der Grundlage eines Gesetzes" vor. Neben der Beurteilung anderer Enteignungsvoraussetzungen kommt der Regelung des Gleichheitssatzes gemäß Art. 6 Abs. 2 Verf im Rahmen der Überprüfung von Enteignungen besondere Bedeutung zu.

⁴⁰⁴ ebenda.

⁴⁰⁵ EBVG 1991-92, 124 (129).

⁴⁰⁶ ebenda, S. 128.

⁴⁰⁷ ebenda.

⁴⁰⁸ Hierbei wird nur auf die Voraussetzungen der Enteignung eingegangen, zu denen eindeutigere Rechtsprechung des Verfassungsgerichts besteht.

Die Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1998 ist im besonderen Maße geeignet, die dogmatische Auseinandersetzung des Verfassungsgerichts mit den Enteignungsvoraussetzungen darzustellen⁴⁰⁹.

Das Verfassungsgericht führt in den Entscheidungsgründen aus: "Die Vorschrift des § 1 des Gesetzes greift in erworbene Rechte ein, da sie bewegliche und unbewegliche Sachen entzieht, an denen die betroffenen Personen nach den bestehenden gesetzlichen Regelungen über Erwerb und Vererbung Eigentumsrechte begründet haben. Die in dieser Vorschrift vorgesehene Verstaatlichung stellt in ihrem Kern eine zwangsweise und entschädigungslose Enteignung des Privateigentums dar. Deren Charakter und Rechtsfolgen können nicht von einer Konfiskation, die ebenfalls entschädigungslos durchgeführt wird, unterschieden werden. Der Zweck der Enteignung beruht nicht auf solchen staatlichen oder kommunalen Bedürfnissen, deren Vorliegen eine unverzichtbare Bedingung für die Zulässigkeit einer Enteignung ist... Der Personenkreis, auf den § 1 des Gesetzes anzuwenden ist, ist durch zwei Eigenschaften bestimmt... die mit der Herkunft und der Gesellschaftsposition der genannten Personen verbunden sind. Jede dieser Eigenschaften allein stellt den Grund für den Entzug des Eigentums... dar. Dies steht im Widerspruch zur Regelung der Vorschrift des Art. 6 Abs. 2 Verf. Die Vorschrift widerspricht somit dem ausdrücklich geregelten Verfassungsgrundsatz der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz."⁴¹⁰

bbb) einzelne Voraussetzungen

(1) bewegliche und unbewegliche Sachen

Historisch gesehen bejahte man im bulgarischen Recht dann das Vorliegen einer Enteignung, wenn ein staatlicher Entzug von Immobilien gegeben war⁴¹¹. Von dieser traditionellen Rechtsansicht gehen offenbar alle aktuellen Gesetze aus, welche die Enteignung im Einzelnen regeln. Trotzdem ist das Verfassungsgericht der Ansicht, dass sowohl bewegliche als auch unbewegliche Sachen von der Regelung des Art. 17 Abs. 5 Verf mitumfasst werden⁴¹². Noch nicht höchstrichterlich entschieden ist das Problem, inwieweit der Staat im Wege des Schlusses a majore ad minus die bestehenden gesetzlichen Regelungen auf Enteignungen beweglicher Sache anwenden darf⁴¹³.

(2) "auf der Grundlage eines Gesetzes"

Im Rahmen der Überprüfung der Voraussetzung "auf der Grundlage eines Gesetzes" ist das Verfassungsgericht der Ansicht, dass eine Enteignung nur auf einer gesetzlichen Grundlage zulässig ist. Zudem fordert das Verfassungsgericht, dass das Enteignungsgesetz selbst die Voraussetzungen und die Rechtsfolgen der Enteignung

⁴⁰⁹ Siehe dazu auch oben, Kapitel B, III.

⁴¹⁰ D.V. 66/98, S. 2.

⁴¹¹ Dazu Kirov S., Pravata na balgarskite grazhdani, S. 119.

⁴¹² Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1998, Darzhaven Vesnik 66/98, S. 2.

⁴¹³ Zustimmung Tadzher, Prinuditelno ottschuzhdavane na tschastna nedvizhima sobstvenost za darzhavni i obschtinski nuzhdi, Savremenno pravo 1997, Heft 3, S. 8.

bestimmen müsse. Es führt aus: "Das Enteignungsgesetz muss selbst die Einschränkungen der Entschädigung enthalten, ohne auf ein anderes Gesetz zu verweisen, das nicht denselben Regelungszweck enthält."⁴¹⁴

Eine Enteignungsermächtigung, die ausschließlich von Exekutivorganen erlassen worden ist, kann nach der Auffassung des Verfassungsgerichts nicht als Grundlage für eine Enteignung dienen. Hierbei macht das Verfassungsgericht aber keinen Unterschied, ob die Enteignung durch oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen darf⁴¹⁵. Dies ist auch vertretbar, da Art. 17 Abs. 5 Verf eine "auf der Grundlage eines Gesetzes" erfolgte Enteignung zulässt⁴¹⁶. Offenbar werden vom Wortlaut sowohl Enteignung aufgrund eines Gesetzes wie durch ein Gesetz umfasst. Es bleibt abzuwarten, ob das Verfassungsgericht besondere Kriterien für Enteignungen durch Gesetz aufstellen wird.

(3) "für den Bedarf des Staates und der Gemeinden"

Im Rahmen der Überprüfung der Voraussetzung "für den Bedarf des Staates und der Gemeinden" ist eine Reihe problematischer Konstellationen entstanden.

(3a) Enteignungen im gesellschaftlichen Interesse"

Das Verfassungsgericht geht von der Unzulässigkeit von Enteignungen im gesellschaftlichen⁴¹⁷ Interesse aus. Die Verfassung sehe in Art. 17 Abs. 5 Verf nur eine Enteignung für den Bedarf des Staates und der Gemeinden vor. Eine Enteignung für den gesellschaftlichen Bedarf sei nicht zulässig⁴¹⁸.

Auf diese Weise sucht das Verfassungsgericht den Vermögensentzug zugunsten von - im sozialistischen System weit verbreiteten - gesellschaftlichen Massenorganisationen ausdrücklich zu unterbinden⁴¹⁹. Ob dies nach der neuen Reglementierung von gesellschaftlichen Organisationen und deren rechtlicher Einordnung als juristische Personen des Privatrechts zwingend ist, ist fraglich. Jedenfalls kann der bulgarische Begriff "obshtestvena nuzhda" sprachlich sowohl als öffentliches Interesse als auch als Wohl der Allgemeinheit verstanden werden. Richter Danailov führt hierzu in der abweichenden Meinung zur Entscheidung Nr. 5 aus dem

⁴¹⁴ Entscheidung Nr. 20 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 187 (189); anders Sondervotum Arabadzhiev, EBVG 1996, 198 (200).

⁴¹⁵ Die Mehrheit der Entscheidungen befasste sich mit den Fällen der Enteignung durch ein Gesetz; das Verfassungsgericht äußerte sich zum Gesetzesvorbehalt aber nicht. Daraus wird zu folgen sein, dass es die Anforderungen an den Gesetzesvorbehalt als erfüllt ansah.

⁴¹⁶ In der bulgarischen Lehre wird die Unterscheidung zwischen den beiden Gesetzesvorbehaltsformen auch nicht gemacht, siehe dazu Tadzher, Uredbata, S. 14, ders. Prinuditelno ottschuzhdavane na tschastna nedvizhima sobstvenost za darzhavni i obshtinski nuzhdi, Savremenno pravo 1997, Heft 3, S. 7f, Stajkov, Materialnopravni predpostavki za prinuditelno ottschuzhdavane na nedvizhimi imoti - tschastna sobstvenost, Savremenno pravo 1997, Heft 5, S. 54, Sarafov, Pravoto na tschastna sobstvenost kato konstituzionno neprikosnoveno pravo, Savremenno pravo 1996, Heft 6, S. 21.

⁴¹⁷ "obshtestvena nuzhda": eine Übersetzung ist auch als Enteignung "im öffentlichen Interesse" möglich. Hier wird speziell der Ausdruck "gesellschaftlich" verwendet, um die Zielrichtung des Kriteriums aufzuzeigen.

⁴¹⁸ Entscheidung Nr. 5 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 48 (51f).

⁴¹⁹ So Richter Danailov in seinem Sondervotum zur Entscheidung, EBVG 1996, 53.

Jahre 1996 aus: "Das soziale Miteinander und die Absicht des Staates, verschiedene Interessen in der Gesellschaft auszubalancieren und die von der Verfassung vorgegebenen Ziele zu verwirklichen, machen es notwendig, dass in gesetzlich bestimmten Fällen das Privateigentum im öffentlichen Interesse im Rahmen des Art. 17 Abs. 5 Verf enteignet wird"⁴²⁰.

(3b) Güterbeschaffung

Der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts ist zu entnehmen, dass eine Enteignung nicht notwendig eine Güterbeschaffungskomponente in sich trägt. Zwar kann im bulgarischen Recht die Erkenntnis als gesichert gelten, dass einer Enteignung ein konkreter staatlicher Bedarf zugrunde liegen muss. Dies folgert das Verfassungsgericht daraus, dass der Staat ein öffentlich-rechtliches Subjekt sei, das soziale und rechtliche Funktionen ausübe. Um die Vollaussübung dieser Funktionen gewährleisten zu können, benötige er Eigentum⁴²¹. Das Verfassungsgericht nimmt aber auch dann das Vorliegen einer Enteignung an, wenn ein Vermögensaustausch zwischen einem Privaten und dem Staate nicht stattfindet⁴²².

(3c) Enteignung zugunsten Privater

Enteignungen zugunsten Privater sind aus verfassungsrechtlicher Sicht problematisch und generell ausgeschlossen. Der öffentlichen Hand ist es grundsätzlich verwehrt, hoheitlich in den Rechtsverkehr zwischen privaten Rechtssubjekten einzugreifen und sich für den privatrechtlichen Vermögensaustausch anderer Rechtsinstitute als der des Privatrechts auf Kosten der Allgemeinheit zu bedienen. Ausnahmsweise sind aber Enteignungen zugunsten Privater zulässig, z.B. wenn Verwaltungszwecke in privatrechtlicher Organisationsform wahrgenommen werden oder Privaten öffentliche Aufgaben übertragen werden⁴²³. Der Wortlaut der bulgarischen Verfassung ist in Art. 17 Abs. 5 Verf eindeutig hinsichtlich der Rechtssubjekte, die von einer Enteignung profitieren dürfen.

Im Rahmen der Interpretation der liberalen Verfassung von 1879 war die Rechtsauffassung vorherrschend, dass Enteignungen zugunsten Privater unzulässig seien. Eine Ausnahme bestand für Private, die öffentliche Aufgaben erfüllten, deren Übertragung im Wege der Konzessionserteilung durch Gesetz geschah⁴²⁴.

Das Verfassungsgericht bezog bis jetzt keine Stellung zum Problem der Zulässigkeit von Enteignungen zugunsten Privater. Die Gelegenheit dazu hatte es mehrmals. In drei Anträgen zur Initiierung von abstrakten Normenkontrollverfahren

⁴²⁰ Danailov, ebenda; so ähnlich auch Stajnov, *Obschestvenata polza v prinuditelnoto otshuzhdavane*, S. 19;: " Das öffentliche Interesse ist ein Korrektiv des Privateigentums in modernem Staat. Dieser Begriff darf allerdings nicht weit ausgelegt werden, denn dies würde das Prinzip des Privateigentums in den Schatten stellen".

⁴²¹ So Stajkov, *Materialnopravni predpostavki za prinuditelno otshuzhdavane na nedvizhimi imoti - tschastna sobstvenost*, *Savremeno pravo* 1997, Heft 5, S. 56.

⁴²² Die Restitutionsentscheidungen des Verfassungsgerichts.

⁴²³ Bryde, in v. Münch/Kunig, Art. 14, Rn. 84.

⁴²⁴ Stajnov, *Obschestvenata polza v prinuditelnoto otshuzhdavane*, S. 5 und 8.

waren die Antragsteller der Ansicht, es handele sich bei der zu überprüfenden Norm um eine verfassungswidrige Enteignung, da diese zugunsten Privater und nicht für den Bedarf des Staates und der Gemeinden erfolgt sei⁴²⁵. In diesen Fällen ging das Verfassungsgericht nicht auf das Problem der Enteignung ein, da es nur den Prüfungsmaßstab des Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf bejahte. Auf diese Weise entzog sich das Verfassungsgericht der Aussage über die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Enteignungen zugunsten Privater im Rahmen von Art. 17 Abs. 5 Verf.

3. Prinzip der Verhältnismäßigkeit

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips garantiert eine wirksame Begrenzung der Ausübung öffentlicher Gewalt. Er gewährleistet, dass formell im Rahmen der Verfassungsordnung durchgeführte staatliche Maßnahmen nicht zum Selbstzweck sondern aus Gründen des überwiegenden Gesamtwohls erfolgen.

Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit ist in der bulgarischen Verfassung nicht ausdrücklich geregelt, kann aber aus mehreren Verfassungsartikeln entnommen werden⁴²⁶. Ein Teil des Schrifttums geht von der Annahme aus, dass sich staatliches Handeln an diesem Grundsatz orientieren muss und begründet dies mit dem Rechtsstaatsprinzip⁴²⁷. Ebenso wird wegen der Bedeutung des Grundsatzes gefordert, diesen positiv in der Verfassung zu regeln⁴²⁸. Die Mehrheit im Schrifttum scheint jedoch nicht an einer wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit interessiert, das daher bislang nur vereinzelt Beachtung findet.

Stajkov befasst sich mit dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit im Rahmen seiner wissenschaftlichen Abhandlung über die Enteignung. Er ist der Ansicht, dass "Enteignung in zweierlei Hinsicht betrachtet werden kann: einerseits als ein sinnvolles Korrektiv und Ausnahme von dem Prinzip der Unantastbarkeit des Privateigentums, das durch öffentliche Bedürfnisse und das Nationalinteresse diktiert wird und andererseits als eine besondere Form des verfassungsrechtlichen Schutzes von Privateigentum. Bei einer Enteignung ist eine Kollision von zwei Interessen vorhanden, die im gleichen Maße gesellschaftliche und rechtliche Bedeutung haben: das Interesse der Gesellschaft, das vom Staat geschützt wird und mit dem so genannten allgemeinen Nutzen verbunden ist, und das Interesse des Privatrechtssubjekts. Dies ist eine

⁴²⁵ Siehe die Anträge zu den Entscheidungen 12 aus dem Jahre 1993, 9 aus dem Jahre 1995 und 13 aus dem Jahre 1995, EBVG 1993, 115f; EBVG 1995, 129f bzw. 153f.

⁴²⁶ So Drumeva, *Konstituzionno pravo*, S. 633f, verweist auf Art. 31 Abs. 4 und 5 Verf: "Es sind keine Einschränkungen von Rechten des Angeklagten zulässig, die über das Maß des Notwendigen zur Realisierung der Rechtsprechung hinaus gehen."

"Für die Gefangenen werden Bedingungen zur Realisierung ihrer Grundrechte geschaffen, die nicht durch die Wirkung des Urteils beschränkt werden."

Unserer Ansicht nach ist Art. 17 Abs. 5 Verf auch ein Beispiel für das Prinzip der Verhältnismäßigkeit. Dort ist geregelt, dass Eigentum nicht enteignet werden kann, wenn der die Enteignung begründende staatliche oder kommunale Bedarf auf andere Weise gedeckt werden kann.

⁴²⁷ Drumeva, *Konstituzionno pravo*, S. 633.

⁴²⁸ Drumeva, ebenda.

Kollision zwischen dem Kollektiv- und Individualinteresse, und das Recht ist berufen, diese zu lösen, indem es die goldene Mitte und das notwendige Gleichgewicht findet. Das grundlegende rechtliche Ziel der Enteignung ist es, durch die rechtliche Ausgestaltung die notwendige Gerechtigkeit zu erreichen, die der Rechtsordnung immanent ist. Dieses Ergebnis kann nur durch klare und präzise Normierung der prozessualen und materiellrechtlichen Voraussetzungen der Enteignung erreicht werden.⁴²⁹

Bojtshev und Datshev sind der Ansicht, dass "die soziale Bedeutung eines Gesetzes durch die Tatsache bedingt ist, inwieweit es einen adäquaten Ausdruck der notwendigen Freiheit der zivilen Gesellschaft darstellt und demgemäß die Grenzen der Staatsgewalt bestimmt"⁴³⁰.

Das Verfassungsgericht nennt das Prinzip der Verhältnismäßigkeit in seinen Entscheidungen nicht ausdrücklich. Etliche seiner Entscheidungen verstärken aber den Eindruck, dass es das Prinzip vereinzelt durchaus als Entscheidungsgrundlage berücksichtigt.

In der Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1993 heißt es: "die der Norm zugrunde liegenden sozialen Motive vermögen nicht die Widersprüche dieser Norm gegenüber den Grundprinzipien der Verfassung auszuräumen"⁴³¹.

"Um das Schicksal eines Gesetzes im Hinblick auf seine Verfassungsmäßigkeit zu bestimmen, müsste man sich vor allem die sozialen Verhältnisse, die dieses reguliert, und die sozialen und persönlichen Interessen, die dieses verteidigt oder verletzt, klar vor Augen führen"⁴³².

In der Entscheidung Nr. 6 aus dem Jahre 1997 ist das Gericht der Meinung, "dass kein Rechtsgut vom Verfassungsrang ersichtlich ist, das ein Verbotsgesetz rechtfertigen würde."⁴³³

Insbesondere den letztgenannten Entscheidungen lässt sich ein Bemühen um präzisere Abwägung der im Einzelfall in Betracht kommenden widerstreitenden Interessen entnehmen⁴³⁴. Es bleibt im Endergebnis abzuwarten, ob das Gericht das Prinzip der Verhältnismäßigkeit in Zukunft ausdrücklich zur Grundlage seiner Entscheidungen machen wird. Von Ansätzen hierzu kann bereits heute gesprochen werden.

Auch die Sondervoten der Richter lassen Grundzüge des Prinzips erkennen.

Richter Penev führt in einem Sondervotum aus, dass "... das Gesetz außerordentlich viele Interessen regelt, die ... im Gegensatz zueinander stehen. Bei der Reglementierung dieser Interessen hätte der Gesetzgeber nicht nur auf die

⁴²⁹ Materialnopravni predpostavki za prinuditelno otščuzhdavane na nedvizhimi imoti - tschastna sobstvenost, Savremenno pravo 1997, Heft 5, S. 53.

⁴³⁰ Kam vaprosa za varhovenstvoto na zakona, Darzhava i pravo 1991, Heft 1, S. 3 ff.

⁴³¹ EBVG 1993, 115 (118).

⁴³² Sondervotum des Richters Penev, Entscheidung Nr. 11 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 114 (115); auch Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 119 (121).

⁴³³ EBVG 1997, 46 (47).

⁴³⁴ So in der Entscheidung Nr. 4 aus dem Jahre 1998, EBVG 1998, 54ff.

Anforderungen an die Wiederherstellung der historischen Wahrheit und die Regelungen des Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf Rücksicht nehmen, sondern auch andere konkrete Verfassungsvorschriften des zweiten Abschnitts der Verfassung und die Präambel berücksichtigen müssen⁴³⁵.

Ebenfalls gibt es Fälle, die Lösungen im Sinne einer "praktischen Konkordanz" zum Gegenstand haben. So ist Richter Penev der Ansicht, dass das zur Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1993 zugrunde liegende Gesetz "eine Interessenkonkurrenz enthält. Auf der einen Seite steht der gutgläubige Besitzer, der Aufwendungen auf dem Grundstück gemacht hat, indem er, auf den Rechtsgrund seines Erwerbs vertrauend, ein Gebäude gebaut oder zu bauen begonnen hat, und auf der anderen Seite steht das Interesse des eigentlichen Eigentümers, auf dessen Grundstück gebaut wurde. Das Gesetz löst die hier vorliegende Interessenkollision differenziert."⁴³⁶

III. Verfassungsrechtliche Regelung des öffentlichen Eigentums⁴³⁷

Die Regelungen der neuen osteuropäischen Verfassungen weisen die Gemeinsamkeit auf, bestimmte Gegenstände der Privatrechtsordnung zu entziehen. Auch der bulgarische Verfassungsgeber hat sich für diesen Weg entschieden⁴³⁸.

Er regelte das Recht des öffentlichen Eigentums in Art. 18 Verf. Daneben sind auch die Vorschriften des Art. 17 Abs. 4 Verf und des Art. 19 Verf in diesem Regelungszusammenhang von Bedeutung.

Die Regelungen des öffentlichen Eigentums sind nahezu lückenlos⁴³⁹. In den Einzelheiten der Auslegung dieser Reglementierungen bestehen dagegen Differenzen, was auch die rege Tätigkeit des Verfassungsgerichts in diesem Bereich erklärt. Bis zum heutigen Zeitpunkt ergingen sieben Entscheidungen des Verfassungsgerichts zu dem Problemkreis. In diesen Entscheidungen trug das Verfassungsgericht im wesentlichen Maße dazu bei, die verfassungsrechtlichen Regelungen des öffentlichen Eigentums systematisch einzuordnen und in der Praxis zu entwickeln. Es hat

⁴³⁵ Nr. 9 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 134.

⁴³⁶ Sondervotum zur Entscheidung Nr. 12 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 119 (121).

⁴³⁷ Hier wird auf den Sonderfall des Staatseigentums eingegangen. Denn dieses ist der Bedeutung nach für die Wirtschaft des Landes größer als das kommunale Eigentum. Zudem unterscheidet sich das kommunale Eigentum dadurch, dass Art. 18 der Verfassung für dieses nicht gilt. Also gibt es kein ausschließliches Kommunaleigentum. Auch die Zweckbestimmung bei der Nutzung des Kommunaleigentums erstreckt sich auf die Interessen der territorialen Gemeinschaft.

⁴³⁸ Weitere Nachweise bei Roggemann (Hrsg.), Die Verfassungen Mittel- und Osteuropas. Im deutschen Recht gilt der Grundsatz, dass auch juristische Personen des öffentlichen Rechts mit ihrem Besitz im Bereich des privatrechtlichen Eigentums stehen und mit diesem den Regeln des bürgerlichen Rechts unterworfen sind, siehe BGHZ 9, 380; 19, 90; 48, 104. Somit ist das sogenannte öffentliche Eigentum eher eine Ausnahme: hierzu § 4 Abs. 1 HambWG, Hamb. GVBl. 1961, 119, HambDOG und § 4a Abs. 1 HambWaG, Hamb.GVBl. 1964, 79 und § 4 Abs. 1 BaWüWassergesetz für das Bett der Gewässer erster und zweiter Ordnung, BaWü. GVBl. 1976, 372; zum Recht der öffentlichen Sachen in der deutschen Rechtsordnung Papier, Recht der öffentlichen Sachen und Pappermann/Löhr/Andriske, Recht der öffentlichen Sachen.

⁴³⁹ Überblick bei Ivanov, Publitschnata sobstvenost spored Konstituzijata na Republika Balgarija, Praven pregled 1996, Heft 1, 50ff.

insbesondere auch Kriterien herausgearbeitet, unter welchen der Staat eine Sache dem öffentlichen Eigentum zuführen darf.

1. Wirkungen des öffentlichen Eigentumsregimes

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichts gilt Art. 17 Abs. 3 und 5 Verf nicht für Sachen, die im öffentlichen Eigentum stehen. Aus diesem Grund dürfen sie nicht enteignet werden. Die besondere Zweckbestimmung dieser Sachen, der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stehen, führt außerdem dazu, dass sie nicht von Dritten gutgläubig erworben werden dürfen. In sie darf auch nicht vollstreckt werden.

2. Sachen, die im öffentlichen Eigentum stehen können

Bei der Bestimmung der Gegenstände, die im öffentlichen Eigentum stehen können, geht das Verfassungsgericht von den Regelungen der Art. 18 und 17 Abs. 4 Verf aus.

Die in Art. 18 Abs. 1 Verf bezeichneten Gegenstände des ausschließlichen Staatseigentums stehen nur im öffentlichen Eigentum des Staates⁴⁴⁰. Denn diese Sachen, so das Verfassungsgericht, seien immer im Eigentum des Staates gewesen. Diese Rechtsträgerzuordnung sei dadurch gerechtfertigt, dass diese Gegenstände unwiederherstellbar genutzt würden, sie (so die Aussage in bezug auf die Bodenschätze) seien für die nationale Gemeinschaft nur einmal vorhanden. Zum anderen sei der allgemeine Nutzen der übrigen, in Art. 18 Abs. 1 Verf bezeichneten, Sachen evident, so dass der Verfassungsgeber es für notwendig gehalten habe, deren Nutzung jedermann zu garantieren. Die Regelung des Art. 18 Abs. 1 Verf besitzt jedoch abschließenden Charakter, da diese nach Auffassung des Verfassungsgerichts als eine Ausnahme zu den Prinzipien der Art. 17, 19 Verf anzusehen ist wird⁴⁴¹.

Darüber hinaus können nach der Ansicht des Verfassungsgerichts auch andere Gegenstände dem Regime des öffentlichen Eigentums unterstellt werden. Die Regelung des Art. 18 Abs. 1 Verf sei insoweit nicht abschließend. Vielmehr zeige die Vorschrift des Art. 17 Abs. 4 Verf, dass die öffentliche Hand befugt sein solle, bei Bedarf auch andere Gegenstände dem öffentlichen Eigentumsregime zuzuordnen. Die öffentliche Hand habe somit ein Wahlrecht bei der Festlegung des Eigentums der außerhalb des Anwendungsbereiches des Art. 18 Abs. 1 Verf liegenden Gegenstände. Diese können sowohl in privatem als auch öffentlichem Eigentum der öffentlichen Hand stehen. Voraussetzung dafür bleibe jedoch, dass die Überführung nur auf der Grundlage eines Gesetzes erfolgen könne⁴⁴².

⁴⁴⁰ Dazu Pentshev, *Pravo na sobstvenost varhu prirodnite resursi v Republika Balgarija*, *Savremenno pravo* 1997, Heft 4, S. 82ff.

⁴⁴¹ Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 201 (203f); Entscheidung Nr. 2 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 27 (32); Entscheidung Nr. 4 aus dem Jahre 2000, D.V. 51/2000, 3ff.

⁴⁴² ebenda.

3. Befugnisse des Gesetzgebers

In diesem Zusammenhang ist die Eingrenzung der gesetzgeberischen Befugnisse bei der Bestimmung des öffentlichen Charakters einer Sache von Interesse.

a) Art. 17 Abs. 4 Verf

Das Verfassungsgericht gewährt dem Gesetzgeber hier einen breiten Spielraum. Zunächst wird dies bei der Auslegung des Art. 17 Abs. 4 Verf deutlich.

Die Vorschrift ist ihrem Wortlaut nach als eine bloße technische Regelung zu verstehen, die nur vorschreibt, dass die wesentlichen Fragen des privaten und öffentlichen Staats- und Gemeindeeigentums durch Gesetz zu regeln seien. Dagegen zieht das Verfassungsgericht die Vorschrift zur Begründung der Erweiterung des Kreises von Gegenständen des öffentlichen Eigentums heran und legt diese als eine Ermächtigungsnorm für den Gesetzgeber aus.

b) Art. 18 Abs. 1 Verf

Ebenso relativierte das Verfassungsgericht seine Aussage darüber, dass Art. 18 Abs. 1 Verf eine abschließende Regelung sei. Das Verfassungsgericht ging in der Entscheidung Nr. 11 aus dem Jahre 1997 über den Wortlaut des Art. 18 Abs. 1 Verf hinaus und billigte dem Gesetzgeber einen größeren Spielraum zur Bestimmung von Gegenständen des öffentlichen Eigentums zu.

Der Entscheidung lag ein Antrag des Ministerrats zur bindenden Verfassungsauslegung des Art. 18 Abs. 1 Verf zugrunde. Der Antragsteller begehrte die bindende Feststellung durch das Verfassungsgericht, ob sich der Begriff der "nationalen Bedeutung" nur auf Parks oder auch auf Gewässer und Wälder erstrecke.

Das Gericht war der Ansicht, der Begriff stehe nur in Verbindung mit dem Wort "Parks". Aus dogmatischer Sicht ist jedoch seine Feststellung wichtiger, dass der Gesetzgeber durch ein Gesetz bestimmen müsse, welche der in Art. 18 Abs. 1 Verf bezeichneten Gegenstände im ausschließlichen Staatseigentum stehen sollen.

Es begründete seine Auffassung mit dem Argument, dass alle in Art. 18 Abs. 1 Verf bezeichneten Gegenstände sich auf gleicher Ebene befänden und damit gleich bedeutsam seien. Daher, so folgerte das Gericht, sei kein Grund ersichtlich, nur einen Teil der in Art. 18 Abs. 1 Verf benannten Gegenstände unter den Gesetzesvorbehalt zu stellen⁴⁴³.

Um das von ihm erwünschte Ergebnis zu erzielen, argumentierte das Verfassungsgericht gegen den Wortlaut der Regelung und den Willen des Verfassungsgebers. Art. 18 Abs. 1 Verf bestimmt nämlich, dass nicht alle Gegenstände durch Gesetz festgelegt werden müssen. Die Bodenschätze, der Küstenstreifen und die Republikstraßen stehen nicht unter dem Gesetzesvorbehalt. Lediglich andere im Gesetz bezeichneten Gegenstände sind der Bestimmung durch den Gesetzgeber zugänglich. Der Verfassungsgeber wollte auf diese Weise Vorkehrungen gegen eine

⁴⁴³ EBVG 1997, 84 (86).

einfachgesetzliche Aufhebung der öffentlichen Zweckbestimmung dieser strategischen Objekte erreichen⁴⁴⁴.

Für die Auffassung des Gerichts spricht zunächst der Umstand, dass durch die Bestimmung der Gegenstände durch den Gesetzgeber eine flexible Lösung für den Bereich des ausschließlichen Staatseigentums getroffen wird. Zudem erhält der Gesetzgeber die Möglichkeit zur Entwidmung. Der kritische Punkt der Entscheidung bleibt aber der Umstand, dass das Verfassungsgericht eindeutig gegen den Wortlaut der Verfassung entschied⁴⁴⁵.

c) Art. 18 Abs. 5 Verf

Ebenso großzügige Entscheidungsbefugnisse besitzt der Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts bei der Erteilung von Konzessionen. Die Konzessionserteilung, die nach bulgarischem Recht nur für Gegenstände des öffentlichen Eigentums angewandt wird⁴⁴⁶, ist in der Verfassung nur in Art. 18 Abs. 5 Verf geregelt. Die Vorschrift bezieht sich ausschließlich auf Gegenstände und Tätigkeiten, die in den Abs. 1 bis 4 der Vorschrift geregelt werden. Da jedoch das Verfassungsgericht bei der Bestimmung von Gegenständen, die im öffentlichen Eigentum stehen können, wegen Art. 17 Abs. 4 Verf großzügig verfährt, fasst es auch den Bereich der Konzessionserteilung weiter⁴⁴⁷.

d) verfassungsrechtliche Grenzen der Bildung des öffentlichen Eigentums

Neben der großzügigen Interpretation der Befugnisse des Gesetzgebers zur Bestimmung des öffentlichen Eigentums versucht das Verfassungsgericht andererseits aber auch, Kriterien zu entwickeln, welche die Möglichkeiten des Gesetzgebers und somit auch der Exekutivorgane einschränken können.

Diese Bemühungen folgen wohl aus der Sonderstellung des öffentlichen Eigentums in der Verfassung. Dieses ist nach der Verfassungskonzeption im Endergebnis mehr geschützt als das Privateigentum. Außerdem besteht die Gefahr eines Missbrauchs der rechtlichen Konstruktion des öffentlichen Eigentums. Denn der Staat besitzt noch immer einen Großteil der wirtschaftlichen Einheiten des Landes⁴⁴⁸. Durch die Überführung dieser Aktiva ins öffentliche Eigentum würde er Quasi-Monopolstellungen bilden können. Auf diese Weise würde die Regelung des Art. 18 Abs. 4, welche eine Monopolbildung nur für enumerativ aufgezählte Objekte und

⁴⁴⁴ ebenda.

⁴⁴⁵ So auch die abweichenden Meinungen der Richter Dimitrov und Pavlov, ESVG 1997, 87 (88).

⁴⁴⁶ Zum Recht der Konzessionen, Stajkov, Ponjatieto za konzesija v novija Zakon za konzesiite, Savremenno pravo 1995, Heft 6, S. 89ff; Kandeve-Spiridonova, Administrativnopravni aspekti na konzesiite, Pravna misal 1996, Heft 4, S. 38ff; Rustschev, Konzessii i razreschenija za uprazhnavane na suverennite prava na darzhavata po tschl. 18, al. 2 ot Konstituzijata, Targovsko Pravo 1998, Heft 6, S. 20ff.

⁴⁴⁷ Dagegen Tadzher, Uredbata, S. 16, der in Art. 18 Abs. 4 Verf eine abschließende Regelung sieht.

⁴⁴⁸ Zur Darstellung von konzernartigen Formen von sozialistischen Staatsunternehmen Münzel F. Konzerne des Ostens.

Tätigkeiten zulässt, umgangen. Auch für die zügige Privatisierung kann dies negative Folgen haben⁴⁴⁹.

Die Kriterien des Verfassungsgerichts zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von Widmungen lassen sich in positive und negative trennen. Das Verfassungsgericht geht davon aus, dass der Gesetzgeber die Kompetenz habe, die Widmungsvoraussetzungen selbst zu bestimmen. Es behält sich aber das Recht vor, die Richtigkeit der gesetzgeberischen Entscheidung verfassungsrechtlich nachzuprüfen⁴⁵⁰.

aa) positive Kriterien

Für den Bereich des ausschließlichen Staatseigentums ist das Verfassungsgericht der Auffassung, dass Sachen, die als ausschließliches Staatseigentum bestimmt werden, nationale Bedeutung aufweisen müssen⁴⁵¹. Das Verfassungsgericht stellt klar, dass sich der Begriff der "nationalen Bedeutung" nur auf das Wort "die Parks" bezieht. Über die konkrete Anwendung dieses Begriffes hinaus sei diese Voraussetzung aber auch den anderen Gegenständen, die in der Vorschrift geregelt seien, immanent. Sie habe einen universellen Charakter. Nur wenn ein Gegenstand von nationaler Bedeutung sei, sei seine Zuordnung zum Regime des ausschließlichen Staatseigentums gerechtfertigt.

Die nationale Bedeutung einer Sache setze voraus, dass diese öffentlich-rechtliche Bedeutsamkeit und Allgemeinnützigkeit besitze. Zwar stehe dem Gesetzgeber im Einzelnen frei, diese Kriterien näher zu bestimmen, das Verfassungsgericht behalte sich aber das Recht vor, deren Richtigkeit zu überprüfen⁴⁵².

Für die Bestimmung des "einfachen" öffentlichen Eigentums hat das Verfassungsgericht ausdrücklich keine Zulässigkeitskriterien erarbeitet. Es kann hier wohl auf die von ihm formulierten allgemeinen Kriterien der Abgrenzung zwischen öffentlichem und privatem Eigentum zurückgegriffen werden.

bb) negative Kriterien

Der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts sind keine ausdrücklich formulierten negativen Kriterien für die Widmung zu entnehmen. Eine Reihe von Entscheidungen lässt aber allgemeine Prinzipien erkennen, die als negative Kriterien für die Bildung öffentlichen Eigentums begriffen werden können.

⁴⁴⁹ Vgl. Schrameyer K., Die Eigentumsordnung der bulgarischen Verfassung im Spiegel des Verfassungsgerichts, WIRO 1995, 456 (460); zur Privatisierung in Bulgarien siehe Djilanov, P. Umwandlung und Privatisierung staatlicher und gemeindlicher Unternehmen nach dem bulgarischen Recht, Roggemann/Konstantinov (Hrsg.) Wege zur Privatisierung in Bulgarien, Schrameyer, K., Bulgarien: Gesetz über die Umwandlung und Privatisierung staatlicher und kommunaler Unternehmen, WIRO 1992, S. 288ff; ders., Bulgarien: Neufassung des Privatisierungsgesetzes, WIRO 1994, S. 430ff; Goleminov, Pravni problemi na privatizacijata, Pravna misal 1996, Heft 2, S. 67ff; Ratschev, Prinzipi i zeli na zakona za privatizacijata, Pravna misal 1995, S. 52

⁴⁵⁰ So ausdrücklich für die Widmung der Gegenstände des Art. 18 Abs. 1 Verf, Entscheidung Nr. 11 aus dem Jahre 1997, EBVG 1997, 84 (86).

⁴⁵¹ ebenda.

⁴⁵² ebenda.

Die nähere Untersuchung der genannten Entscheidungen des Verfassungsgerichts im Bereich des öffentlichen Eigentums erlaubt die Formulierung eines Grundsatzes, wonach die öffentliche Hand ihr Wahlrecht gemäß Art. 17 Abs. 4 Verf zur Bestimmung des Eigentumsregimes eines Gegenstandes zumindest im Wirtschaftsbereich im Zweifel zugunsten des Privateigentums auszuüben hat.

Für diese Interpretation sind mehrere Aussagen des Gerichts ursächlich.

Aussage 1: Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1993: Das Verfassungsgericht ist der Auffassung, dass die Ermächtigung der öffentlichen Hand, dem Bürger gegenüber als eine übergeordnete Instanz zu handeln und die Notwendigkeit, das öffentliche Eigentum im öffentlichen Interesse zu nutzen, keine ausreichende Begründung sei, staatliches und kommunales Eigentum immer als öffentlich zu bestimmen⁴⁵³.

Fazit 1: Demzufolge können der Staat und die Gemeinden nach Auffassung des Verfassungsgerichts auch als Träger von Privateigentum agieren.

Aussage 2: Entscheidung Nr. 2 aus dem Jahre 1996: Das Verfassungsgericht stellt eine Verbindung zwischen den Vorschriften der Verfassung zur Monopolbildung gemäß Art. 18 Abs. 6 Verf und den Prinzipien der Wirtschaftsverfassung gemäß Art. 19 Verf her. Es entnimmt dem Enumerationsprinzip der Vorschrift des Art. 18 Abs. 4 Verf, dass Monopolbildungen nur dann zulässig seien, wenn diese "gemäß Art. 18 Abs. 6 Verf im Interesse der Bürger und der Gesellschaft geschehen". Das Enumerationsprinzip, so das Gericht, sei deswegen eingeführt worden, weil Monopolbildung eine Ausnahme vom Prinzip der freien wirtschaftlichen Initiative des Art. 19 Abs. 1 Verf und der Bestimmung des Art. 19 Abs. 2 Verf darstelle, wonach das Gesetz allen Bürgern und juristischen Personen gleiche rechtliche Bedingungen für die wirtschaftliche Tätigkeit verschaffe und garantiere, indem es den Missbrauch einer Monopolstellung verhindere⁴⁵⁴.

Fazit 2: Demzufolge orientiert sich die Wirtschaftsverfassung nach der Auffassung des Verfassungsgerichts am Prinzip der freien Marktwirtschaft des Art. 19 Abs. 1 Verf. Dieses Prinzip ist die Ursache dafür, dass Monopolbildungen nur im Rahmen von Art. 18 Abs. 4 i.V.m. Abs. 6 Verf zulässig sind. Somit begünstigt die Verfassung die Schaffung und Erhaltung von Wettbewerb in der Wirtschaft.

Aussage 3: Entscheidungen Nr. 17 und 19 aus dem Jahre 1993: Diese Entscheidungen bringen die Prinzipien der Wirtschaftsverfassung des Art. 19 Verf mit dem Grundrecht auf Privateigentum des Art. 17 Abs. 3 Verf in Verbindung. Die Regelungen der Art. 17 und 19 Abs. 1 und 2 Verf wollen nach Auffassung des Verfassungsgerichts die wirtschaftliche Entwicklung des Modells der kleinen

⁴⁵³ EBVG 1993, 201 (202).

⁴⁵⁴ EBVG 1996, 27 (33).

Staatsintervention in der Wirtschaft begünstigen⁴⁵⁵. Zudem würden die Aussagen der Vorschriften der Art. 19 Abs. 2 und 4 Verf das Prinzip der freien wirtschaftlichen Tätigkeit weiter entwickeln und somit die Funktion des Privateigentums sichern⁴⁵⁶. Gesetze, deren Voraussetzungen Art. 19 Abs. 2 und 4 regeln, so folgert das Verfassungsgericht, würden daher einen freien Raum für die Schaffung und Entwicklung des Privateigentums sichern müssen⁴⁵⁷.

Fazit 3: Demzufolge fördert die Verfassung nach Auffassung des Verfassungsgerichts den freien Raum für die Schaffung und Entwicklung des Privateigentums, indem sie das Wirtschaftsmodell der kleinen Intervention des Staates in die Wirtschaft begünstigt.

Aussage 4: Entscheidung Nr. 2 aus dem Jahre 1996: Wie die Regelungen des Art. 18 Abs. 1 bis 3 Verf hat auch die Vorschrift des Art. 18 Abs. 4 Verf abschließenden Charakter, da diese Regelungen eine Ausnahme vom Prinzip der freien wirtschaftlichen Initiative darstellen.

Ergebnis: Das Verfassungsgericht sieht nach dem oben Aufgeführten in den Regelungen des Art. 18 Abs. 1 bis 4 Verf eine Ausnahme von dem Grundsatz der freien wirtschaftlichen Initiative des Art. 19 Abs. 1 Verf und des verfassungsrechtlichen Gebots des Art. 19 Abs. 2 Verf, allen Rechtssubjekten gleiche Rechtsbedingungen für Wirtschaftstätigkeit zu schaffen. Aus diesem Grunde legt es die Regelungen des Art. 18 Abs. 1 bis 4 Verf im Endergebnis eng aus.

Aus systematischer Betrachtung der Regelungen der Art. 19 und 17 Verf zieht das Verfassungsgericht den Schluss, dass die Regelungen der Wirtschaftsverfassung die Schaffung und die Erhaltung des Privateigentums begünstigen.

Der Vergleich dieser beiden Aussagen ergibt, dass Privateigentum ein wirksames Mittel zur Förderung der Wirtschaftstätigkeit und Begrenzung der Bildung faktischer Staatsmonopole darstellt. Diese sind denkbar durch die Überführung von Sachen des Staates ins Regime des öffentlichen Eigentums.

Da Art. 17 Abs. 4 Verf keine dem Art. 18 Abs. 4 Verf vergleichbare Regelung enthält, ist die Formulierung eines Grundsatzes geboten, nach dem zur Verhinderung von faktischen Staatsmonopolen die öffentliche Hand bei ihrer Entscheidung gemäß Art. 17 Abs. 4 Verf zugunsten des privaten Eigentumsregime wählen muss. Dieser Grundsatz muss nur auf den Fall der Wirtschaftstätigkeit der öffentlichen Hand beschränkt bleiben, da nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts Art. 19 Verf unmittelbar dann zur Anwendung kommt, wenn der Staat und die Kommunen wirtschaftlich tätig werden⁴⁵⁸.

⁴⁵⁵ EBVG 1993, 185 (187).

⁴⁵⁶ EBVG 1993, 201 (202).

⁴⁵⁷ ebenda, S. 204.

⁴⁵⁸ ebenda, S. 205.

IV. Grenzen der Bestimmung des privaten staatlichen und privaten kommunalen Eigentums in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts

Die Analyse von Entscheidungen des Verfassungsgerichts in Bezug auf die Bindungen, welche das privatrechtlich verfasste Staats- und Gemeindeeigentum erfährt, führt zu einer weiteren verfassungsrechtlichen Frage: Müssten die Entscheidungsbefugnisse der zuständigen öffentlichen Träger des Eigentumsrechts begrenzt sein oder könnten sie von der Regelung des Art. 17 Abs. 3 Verf uneingeschränkt Gebrauch machen und wie Eigentümer mit ihren Sachen absolut verfahren?

Dieses Problem sei an einem Sachverhalt erläutert, der einer Entscheidung des Verfassungsgerichts zugrunde lag. Im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle musste es über den Antrag zur Überprüfung einiger Vorschriften des Gesetzes über Arzneimittel und Apotheken in der Humanmedizin entscheiden⁴⁵⁹.

Die Bestimmung des Gesetzes, wonach auf dem Gebiet von staatlichen und kommunalen Krankenhäusern nur kommunale Apotheken eingerichtet werden dürfen, ist nach der Meinung der Antragsteller verfassungswidrig gewesen. Die Antragsteller vertraten die Auffassung, die gesetzliche Bestimmung würde gegen die in Art. 19 Abs. 1 und 2 Verf geregelten Prinzipien der freien wirtschaftlichen Initiative und der Chancengleichheit aller Rechtssubjekte im wirtschaftlichen Verkehr verstoßen⁴⁶⁰. Die Regelung begünstige eindeutig die Gemeinden und würde zu deren Monopolstellung auf dem Arzneimittelmarkt führen⁴⁶¹.

Der Gesetzgeber ist der Meinung gewesen, dass Art. 17 Abs. 4 die unmittelbare Rechtsgrundlage für die Regelung darstelle. Denn der Gesetzgeber als das zuständige Staatsorgan könne, so die Begründung, darüber befinden, wie er mit dem Staatseigentum bzw. Kommunaleigentum zweckmäßig umgehe. Zudem vertrat der Gesetzgeber die Ansicht, die Regelung müsse auch vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Unantastbarkeit des Privateigentums gesehen werden, da die Krankenhäuser im privatrechtlich verfassten Eigentum des Staates und der Gemeinden stehen würden⁴⁶².

Das Verfassungsgericht sah in Art. 17 Abs. 4 Verf eine ausreichende Rechtsgrundlage für die gesetzliche Regelung. Nach seiner Auffassung regule das Gesetz das Verhältnis der staatlichen und kommunalen Krankenhäuser zu den kommunalen Apotheken. Außerhalb dieses Verhältnisses habe die Norm keine Wirkung, sie gelte nicht für private Krankenhäuser und Apotheken. Daher bestünde keine Privilegierung kommunaler Apotheken. Vielmehr werde durch das Gesetz das Regime des privaten staatlichen und kommunalen Eigentums ausgestaltet⁴⁶³.

⁴⁵⁹ Entscheidung Nr. 10 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 104ff.

⁴⁶⁰ ebenda S. 105.

⁴⁶¹ ebenda.

⁴⁶² ebenda.

⁴⁶³ ebenda, S. 106f.

Auf diese Weise vertritt das Verfassungsgericht die Auffassung, der Ausgestaltung des privatrechtlichen Staats- und Gemeindeeigentums seien keine zusätzlichen verfassungsrechtlichen Grenzen gesetzt. Die Träger des Eigentumsrechts können die Vorzüge der Vorschrift des Art. 17 Abs. 3 Verf über die Vorschrift des Art. 17 Abs. 4 Verf nutzen. Ob dieses Ergebnis mit der grundsätzlichen Entscheidung des Verfassungsgebers für eine marktwirtschaftlich orientierte Gesellschaft übereinstimmt, ist stark zu bezweifeln⁴⁶⁴. M. E. nach ist die Auslegung des Art. 17 Abs. 4 Verf durch das Verfassungsgericht nicht zeitgemäß. Die Auslegung beruht nämlich auf der Annahme, dass in Bulgarien die durch das sozialistische Recht bedingte Übermacht des Staates im vermögensrechtlichen Bereich bereits ausgeglichen worden ist. Die Bedingungen für die wirtschaftliche Tätigkeit von Privaten sind aber noch nicht annähernd so günstig, wie dies der Entscheidung des Verfassungsgerichts zu entnehmen ist.

V. Konsequenzen in der gesetzlichen Ausgestaltung des privaten und öffentlichen Staats- und Kommunaleigentums

1. Einführung

Die Entscheidungen des Verfassungsgerichts zum privaten und öffentlichen Staats- und Gemeindeeigentum wurden durch das Parlament einfachgesetzlich umgesetzt.

Das Regime des privaten und öffentlichen Eigentums der öffentlichen Hand wird in den Gesetzen über das staatliche Eigentum⁴⁶⁵ bzw. über das kommunale Eigentum⁴⁶⁶ geregelt. Nach diesen Bestimmungen dürfen der Staat bzw. die Kommunen sowohl privates als auch öffentliches Eigentum haben. Die Eigentumsregime des privaten und öffentlichen Eigentums, die in den oben genannten Gesetzen geregelt sind⁴⁶⁷, enthalten dennoch wesentliche Unterschiede.

2. Regelung des öffentlichen Eigentums

Die besondere Zweckbestimmung des öffentlichen Eigentums war der Grund dafür, dem öffentlichen Eigentum verstärkten Schutz zu gewähren⁴⁶⁸. Dieser Schutz ist vor allem aufgrund der eingeschränkten Erwerbs-, Veräußerungs- und Überlassungsmöglichkeiten auf Zeit zu erkennen.

Die im öffentlichen Eigentum stehenden Sachen dürfen nicht enteignet oder dinglich belastet und nicht ersessen werden. Die Zwangsvollstreckung ist in diese

⁴⁶⁴ Richter Kostov, Pavlov und Grigorov teilen in ihrem abweichenden Votum die Meinung des Verfassungsgerichts nicht. Sie sind der Auffassung, es handele sich um eine eindeutige Privilegierung der Gemeinden, die offensichtlich gegen die Vorschriften des Art. 19 Abs. 1 und 2 Verf verstöße, EBVG 1996, 108f.

⁴⁶⁵ D.V. 44/96.

⁴⁶⁶ D.V. 44/96.

⁴⁶⁷ Das private Eigentum der öffentlichen Hand wurde nicht dem generellen Regime des Eigentums, dem Gesetz über das Eigentum, unterstellt.

⁴⁶⁸ So Bojanov, Veschno pravo, S. 90.

Sachen unzulässig. Alle Rechtsgeschäfte, die auf der dinglichen Ebene zum Zwecke der Eigentumsübertragung vollzogen werden, sind nichtig.

Die Nutzungsüberlassung darf nur im Rahmen von Konzessionen nach dem Gesetz über die Konzessionen⁴⁶⁹ erfolgen.

3. Regelung des privaten Eigentums

Im Unterschied dazu ist das private Eigentumsregime des Staates bzw. der Gemeinden flexibleren einfachgesetzlichen Regelungen unterworfen.

Es gilt eine gesetzliche Vermutung zugunsten des privaten Eigentums. Alle Sachen, die nicht gemäß der Verfassung und den gesetzlichen Regelungen im öffentlichen Eigentum stehen, sind im Privateigentum der öffentlichen Hand.

Das Hauptziel der gesetzlichen Regelung des privaten Eigentumsregimes war die erleichterte Nutzung entsprechender Vermögenswerte im privatrechtlichen Bereich. Aus diesem Grunde dürfen Sachen im privaten staatlichen und kommunalen Eigentum enteignet und mit dinglichen Rechten belastet werden. Sie dürfen auch veräußert werden. Ihre Nutzungsüberlassung ist nicht an die strengen Kriterien des Konzessionsrechts gebunden. Veräußerungen und Nutzungsüberlassungen setzen Versteigerungen voraus.

VI. Der Zusammenhang anderer Grundrechte mit dem Recht auf Eigentum in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts

Die zu Eigentumsfragen ergangenen Entscheidungen enthielten in großem Maße auch eine dogmatische Auseinandersetzung des Verfassungsgerichts mit dem rechtlichen Zusammenhang zwischen der Eigentumsverfassung und den Verfassungsprinzipien der Gleichheit und des gerichtlichen Rechtsschutzes.

1. Eigentumsschutz und Gleichheitssatz

Das Verfassungsgericht ist der Ansicht, dass die Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz ein tragender Grundsatz jeder demokratischen Gesellschaft sei⁴⁷⁰. In Art. 6 Abs. 2 Verf werde der Gleichheitssatz als Verfassungsprinzip formuliert. Gleichfalls sei die Vorschrift des Art. 6 Abs. 2 Verf, so das Verfassungsgericht, als Grundrecht ausgestaltet. Gleichheit vor dem Gesetz bedeute die Gleichstellung aller Bürger vor dem Gesetz und die Pflicht der Staatsgewalt, die Bürger gleich zu behandeln⁴⁷¹. Art. 6 Abs. 2 Verf regele abschließend diejenigen sozialen Eigenschaften, die eine Einschränkung der Bürgerrechte und die Schaffung von Privilegien unzulässig mache⁴⁷². Die Einschränkung von Rechten und Schaffung von bestimmten Privilegien

⁴⁶⁹ D.V. 92 /95.

⁴⁷⁰ Entscheidung Nr. 14 aus dem Jahre 1992 zur bindenden Verfassungsauslegung des Art. 6 Abs. 2 Verf, EBVG 1991-92, 169 (170).

⁴⁷¹ ebenda.

⁴⁷² ebenda, S. 171.

auf der Grundlage anderer sozialer Eigenschaften schließe die Verfassung nicht grundsätzlich aus, in Ansehung der umfangreichen Regelung des Art. 6 Abs. 2 Verf seien aber nur wenig derartige Fälle denkbar⁴⁷³. Darüber hinaus finden sich nach Ansicht des Verfassungsgerichts in der Verfassung auch andere Normen⁴⁷⁴, die das Prinzip des Art. 6 Abs. 2 konkretisieren, indem sie es bei bestimmten Rechten und Freiheiten näher ausgestalten⁴⁷⁵.

Der Gleichheitssatz findet in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts zu Fragen der Eigentums- und Wirtschaftsverfassung Berücksichtigung bei der Beurteilung der Restitutionsgesetzgebung, der Garantie der Gleichheit der Rechtssubjekte im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit gemäß Art. 19 Abs. 2 Verf und der Gleichbehandlung von Eigentumsarten bei der gesetzlichen Ausgestaltung des Eigentumsschutzes.

a) Restitutionsgesetze

Die verfassungsmäßige Überprüfung der Restitutionsgesetze anhand der Art. 17 ff Verf hing in vielen Fällen mit der Beurteilung des Gleichheitsgrundsatzes zusammen. Eine große Rolle spielte der Gleichheitsgrundsatz bei der Überprüfung von gesetzlichen Regelungen, welche die vorhandenen Restitutionsrechte für die Zukunft entzogen⁴⁷⁶. Nach Auffassung des Verfassungsgerichts würden dadurch Bürger, die noch keinen Restitutionsantrag gestellt haben, schlechter gestellt als diejenigen, deren Restitutionsbegehren Erfolg hatte.⁴⁷⁷ Diese Auffassung vertrat das Verfassungsgericht in den Fällen, in welchen Restitutionsberechtigte noch keinen Antrag gestellt haben bzw. der Restitutionsantrag bereits vor der Gesetzesaufhebung gestellt worden ist⁴⁷⁸.

Somit kann der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts der Grundsatz einer weitreichenden Restitution entnommen werden.

Eine andere Argumentationslinie vertritt das Verfassungsgericht im Falle der Beseitigung von Privilegierungen der Rechtsnachfolger der Bulgarischen Kommunistischen Partei und gesellschaftlicher Massenorganisationen und der Restitution des seitens dieser Organisationen gesetzeswidrig vom Staat erworbenen Vermögens.

Das Verfassungsgericht hielt das Gesetz über den Entzug des Vermögens von ehemaligen Massenorganisationen und der Bulgarischen Kommunistischen Partei für

⁴⁷³ ebenda.

⁴⁷⁴ Beispielsweise werden vom Verfassungsgericht zitiert 19 Abs. 2, 46 Abs. 2 (Gleiche Rechte und Pflichten der Eheleute in der Ehe und Familie), 47 Abs. 3 (Gleiche Rechte von nichtehelichen Kindern), 119 Abs. 3 (Ausnahmerichter sind unzulässig) und 121 Abs. 1 (Gleiche Bedingungen der Parteien im Gerichtsverfahren), ebenda, S. 170.

⁴⁷⁵ ebenda.

⁴⁷⁶ Dazu Entscheidungen Nr. 12 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 115 (119); Nr. 7 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 89 (92); Nr. 11 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 110 (111); Nr. 4 aus dem Jahre 1998, EBVG 1998, 54ff.

⁴⁷⁷ So die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichts, siehe Entscheidungen Nr. 12 aus dem Jahre 1993, Nr. 7 aus dem Jahre 1995, Nr. 11 aus dem Jahre 1996 und Nr. 4 aus dem Jahre 1998, ebenda.

⁴⁷⁸ Nr. 11 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 110 (111).

verfassungsgemäß, da dadurch die Privilegierung des Rechtsnachfolgers der ehemaligen Bulgarischen Kommunistischen Partei gegenüber anderen politischen Parteien im vermögensrechtlichen Bereich vermieden werde.⁴⁷⁹

b) Art. 19 Abs. 2 Verf

Eine zweite Fallgruppe bildet die Anwendung der verfassungsrechtlich verankerten und vom Verfassungsgericht bestätigten Garantie der Gleichheit der Rechtssubjekte im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit. Das Verfassungsgericht ist der Ansicht, dass die Vorschrift einen speziellen Gleichheitssatz enthalte. Sie zielt auf die Weiterentwicklung des in Art. 19 Abs. 1 Verf geregelten Prinzips der freien wirtschaftlichen Initiative und diene somit der Sicherung der Funktion des Privateigentums⁴⁸⁰.

Gesetze im Rahmen des Art. 19 Abs. 2 Verf bezwecken nach Ansicht des Verfassungsgerichts die Sicherung der ungestörten Entstehung und Entwicklung des Privateigentums. Diese Normen⁴⁸¹ seien auch auf den Staat und die Gemeinden anzuwenden, wenn diese wirtschaftlich tätig seien, und nicht nur auf natürliche und juristische Personen (des Privatrechts)⁴⁸². Natürliche und juristische Personen seien in einer funktionierenden Marktwirtschaft, wie sie die Verfassung gewährleisten wolle, dem Grundsatz nach dem Staat und den Gemeinden gleichgestellt⁴⁸³.

Sinngemäß entschied das Verfassungsgericht, dass eine gesetzliche Regelung, die nur den Gemeinden die Möglichkeit einräumt, mehr als eine Apotheke zu haben, verfassungswidrig ist⁴⁸⁴. "Der Widerspruch der Norm mit den Regelungen des Art. 19 Abs. 2 und 4 Verf ist leicht feststellbar. Sie schafft "keine gleichen rechtlichen Bedingungen für wirtschaftliche eine Tätigkeit. ...Das Gesetz enthält eine Reihe anderer Vorschriften, welche die Rechte der Verbraucher von Arzneimitteln schützen."⁴⁸⁵

c) Der Grundsatz der Gleichbehandlung der Eigentumsarten bei der gesetzlichen Ausgestaltung des Eigentumsschutzes

Aus der Regelung des Art. 17 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Verf leitet das Verfassungsgericht den Grundsatz der Gleichbehandlung der Eigentumsarten bei der gesetzlichen Ausgestaltung des Eigentumsschutzes in verschiedenen Rechtsbereichen ab.

"...Das Recht auf Eigentum ist ein Menschenrecht, dass auch in der bulgarischen Verfassung festgeschrieben wird - Art. 4, 17 Abs. 1 Verf. Diese Verfassungsregelungen gewährleisten und schützen das Recht auf Eigentum. Die Gewährleistung und der Schutz beziehen sich auf alle Eigentumsarten und sichern einen vollständigen,

⁴⁷⁹ Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1992, EBVG 1991-92, 124 (128).

⁴⁸⁰ Ständige Rechtsprechung seit Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1993, EBVG 1993, 201 (205).

⁴⁸¹ Gemeint sind die Gesetze im Rahmen des Art. 19 Abs. 2 und 4 Verf.

⁴⁸² EBVG 1993, 201 (205).

⁴⁸³ ebenda, S. 204.

⁴⁸⁴ Entscheidung Nr. 10 aus dem Jahre 1996, EBVG 1996, 104 (107).

⁴⁸⁵ ebenda.

bedingungslosen und gleichen Schutz vor allen Angriffsarten. Der strafrechtliche Schutz des Eigentums vor Unterschlagungen im Amt darf von diesen Prinzipien nicht abweichen. Die konkrete Strafrechtsbestimmung muss das Eigentum vor Unterschlagungen im Amt unabhängig von dem Subjekt der Bereicherung in vollem Umfang und ausnahmslos schützen... Das private und öffentliche Eigentum sind in der Verfassung gleichgestellt und erfahren die gleiche Garantie und den gleichen Schutz.”

⁴⁸⁶

Darüber hinaus ist das Gericht der Auffassung, dass die Vorschrift des Art. 17 Abs. 2 Verf die Schaffung einer dritten Zwischenform des Eigentums verbietet - privates Eigentum der öffentlichen Hand, dass dem Regime des öffentlichen Eigentums unterliegt. Ausnahmen sind, so das Gericht, auch nicht für besonders wichtige, in überragendem öffentlichem Interesse liegende und der Staatspolitik entsprechende Forderungen des Staates zulässig⁴⁸⁷. Daraus folgert das Verfassungsgericht, dass die Vorschrift des Art. 17 Abs. 2 Verf eine wichtige Vorgabe für die gesetzliche Ausgestaltung der Eigentumsordnung enthält - das Prinzip der vorgängigen Bestimmtheit öffentlich-rechtlicher Forderungen. Dieses Prinzip entspreche den verfassungsrechtlich gerechtfertigten Erwartungen der Wirtschaftssubjekte; es erfülle die Forderung der Wirtschaftssubjekte nach Bestimmtheit der rechtlichen Beziehungen gegenüber dem Staat und nach Sicherheit des privatrechtlichen Leistungsaustausches⁴⁸⁸.

2. Eigentumsschutz und dessen rechtliche Durchsetzung

a) Einführung

Im bulgarischen Rechtssystem besteht Einigkeit darüber, dass neben der materiellen Gewährung von Grundrechten auch deren gerichtliche Durchsetzung ein wichtiger Bestandteil des Grundrechtsschutzes ist⁴⁸⁹.

Der Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes garantiert, dass Grundrechte keinen nur deklaratorischen Charakter haben, sondern durch die gerichtliche Nachprüfung der belastenden hoheitlichen Regelungen einen realen Inhalt erhalten. In besonderem Maße gilt dies für das Rechtssystem eines osteuropäischen Landes wie Bulgarien. Die sozialistischen Verfassungen von 1947 und 1971 enthielten zahlreiche Grundrechtsverbürgungen, die aber kaum durchsetzbar gewesen waren. Ebenso wenig effektiv war auch der einfachgesetzliche Schutz des Eigentums⁴⁹⁰.

Dafür gab es mehrere Ursachen. Insbesondere nach der Verabschiedung der Verfassung von 1971 konnte der Bürger ohnehin nur persönliches Eigentum an

⁴⁸⁶ Entscheidung Nr. 19 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 211 (214ff).

⁴⁸⁷ Entscheidung Nr. 2 aus dem Jahre 2000, D.V. 29/2000, 30 (32).

⁴⁸⁸ ebenda.

⁴⁸⁹ Siehe dazu Kornezov, Konstituzionni osnovi na grazhdanskoto sadoproizvodstvo; Kirov V., Kommentierung des Art. 56 Verf in: "Konstituzija na Republika Balgarija", S. 160; .

⁴⁹⁰ Siehe dazu Tadzher, Obschestveno-ikonomschesko ustroistvo na NRB, S. 83ff.

Sachen bilden⁴⁹¹. An der Gewährung von subjektiven öffentlichen Rechten war der sozialistische Staat nicht interessiert. Der Schwerpunkt des Verhältnisses des Bürgers zum Staat lag bei Bürgerpflichten und nicht bei Bürgerrechten⁴⁹².

b) Auslegung des Art. 56 Verf durch das Verfassungsgericht

Das Verfassungsgericht sieht in der Regelung des Art. 56 Verf⁴⁹³ ein Grundrecht, das bestimmt ist, Rechte der Bürger und deren gesetzliche Interessen zu schützen. Die Stellung der Vorschrift in der Systematik der Verfassung - der Abschnitt über Grundrechte - zeige die besondere Bedeutung, die der Verfassungsgeber diesem verleihe⁴⁹⁴.

Art. 56 Verf wird vom Verfassungsgericht nicht als die Regelung des Umfangs von Rechten, sondern als Garantie und Mittel des Rechtsschutzes zur Durchsetzung der in Art. 4 Abs. 2 Verf genannten Werte begriffen. Der Rechtsschutz erstreckte sich hierbei, so das Verfassungsgericht, nicht nur auf das gerichtliche Verfahren, sondern sei auch auf Vorgänge vor dem eigentlichen Gerichtsverfahren anwendbar, wie Widerspruchs- und Einspruchsmöglichkeiten, Begründungen von abweichenden Auffassungen des Bürgers und Anhörungen⁴⁹⁵.

c) Eigentumsschutz und eigentumsfreundliche Ausgestaltung materiell- und prozessualrechtlicher Regelungen

Im Bereich des Eigentumsschutzes befasste sich das Verfassungsgericht in etlichen Entscheidungen mit der einfachgesetzlichen Ausgestaltung des Rechtsschutzes von Eigentümern.

Hierbei überwiegen Feststellungen der Verfassungswidrigkeit gesetzlicher Regelungen aufgrund der Verschlechterung von Beweismöglichkeiten zulasten von Eigentümern. Zumeist entschied das Verfassungsgericht im Bereich der Restitution gegen die Verfassungsmäßigkeit einer Regelung, wenn der Gesetzgeber Beweismiteilschränkungen einzuführen beabsichtigte.

Demgegenüber war das Verfassungsgericht der Ansicht, dass der Gesetzgeber restitutionsberechtigten ehemaligen Eigentümern für das ursprüngliche Eigentumsrecht Beweiserleichterungen zubilligen müsse. In den Entscheidungsgründen zur Entscheidung Nr. 18 aus dem Jahre 1992 stellte das Verfassungsgericht fest, dass das Gesetz über die Wiederherstellung des Eigentums an Immobilien von bulgarischen

⁴⁹¹ ebenda.

⁴⁹² Eingehend zu Grundrechten- und Pflichten Valkanov, Osnovnite prava na balgarskite grazhdani v NRB i tjahnata zaschtita; ders., Osnovnite zadalzhenija na grazhdanite v NRB; Westen u.a. (Hrsg.) Der Schutz individueller Rechte und Interessen im Recht sozialistischer Staaten.

⁴⁹³ "Jeder Bürger hat das Recht auf Rechtsschutz, wenn seine Rechte oder gesetzliche Interessen verletzt oder bedroht sind. Bei den staatlichen Einrichtungen kann er auch mit einem Verteidiger erscheinen."

⁴⁹⁴ Entscheidung Nr. 3 aus dem Jahre 1994 zur bindenden Auslegung des Art. 56 Verf, EBVG 1994, 43 (44); dazu auch Schrifttum Nenovski, Konstituzionno pravo na zaschtita; Hadzholjan, Pravni garanzii za pravata na tschovoka; Natscheva, Za konstituzionnata zaschtitenost i konstituzionnata zaschtitimost na pravoto na zastita, Savremenno pravo 1999, Heft 4, S. 18ff.

⁴⁹⁵ EBVG 1994, S. 45.

Bürgern türkischer Herkunft verfassungsgemäß sei. Die gesetzliche Regelung, wonach die Wiederherstellung des Eigentums unabhängig von der Art und Weise der Veräußerung durch den ehemaligen Eigentümer geschehe, sei mit der Verfassung zu vereinbaren. Die besonderen Begleitumstände dieser Veräußerungen würden die gesetzlich festgeschriebene unwiderlegbare Vermutung für den Willensmangel des jeweils Veräußernden rechtfertigen. Hinter der gesetzlichen Vermutungsregelung sei die Absicht des Gesetzgebers erkennbar, die Berechtigten vom Betreiben von Gerichtsverfahren abzuhalten und auf diese Weise vor den Gefahren eines Prozesses zu schützen⁴⁹⁶.

Anders entschied das Verfassungsgericht im Falle des gesetzlichen Entzugs des Vermögens der ehemaligen Kommunistischen Partei⁴⁹⁷. Der Schwerpunkt der verfassungsrechtlichen Überprüfung lag in der Frage der Verfassungsmäßigkeit des gesetzlichen Vermögensentzuges aus eigentumsrechtlicher Sicht.

Die vom Verfassungsgericht in der Entscheidung nicht angesprochene Problematik der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der gesetzlichen Regelung im Hinblick auf die Enteignungsvoraussetzungen gemäß Art. 17 Abs. 5 Verf kann auch unter dem Aspekt der unzulässigen Beschneidung des Rechtsschutzes betrachtet werden. Durch die gesetzliche Regelung des Vermögensentzuges im Rahmen der "ungerechtfertigten Bereicherung" schuf der Staat zwei Vorteile für sich. Zum einen wollte der Staat den zwingenden Voraussetzungen des Art. 17 Abs. 5 Verf ausweichen. Zum anderen vermied er das Prozessrisiko der Rückforderung des Vermögens im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens nach dem allgemeinen bulgarischen Zivilrecht.

Im Schrifttum wird die Ansicht vertreten, diese gesetzgeberische Vorgehensweise sei gerechtfertigt. Drumeva ist der Meinung, die Rückforderung des Vermögens sei auf gerichtlichem Wege nicht möglich gewesen. Die kommunistische Partei sei unter dem früheren Regime keine juristische Person gewesen. Sie habe über das Vermögen verfügt, indem sie die normative verfassungsrechtliche Verankerung der Einheit von Staat und Partei in Art. 1 der Verfassung von 1971 ausnutzte. Aus diesem Grund sei eine normative Wiederherstellung des staatlichen Vermögens der richtige juristische Weg gewesen⁴⁹⁸.

Gegen diese Auffassung spricht aber folgendes:

Zum einen gehen die Gesetzesvorschriften von der Rechtsnachfolge der verpflichteten Rechtssubjekte aus. Es wäre somit schwer zu erklären sein, wie die Rechtsnachfolge bei fehlender Rechtsträgerschaft wirksam sei. Zum anderen verabschiedete das Parlament das Gesetz parallel zum laufenden Zivilverfahren, dessen Streitgegenstand sich mit der gesetzlichen Regelung deckte. Die Befürchtung, dass sich das

⁴⁹⁶ EBVG 1991-92, 202 (204).

⁴⁹⁷ Entscheidung Nr. 9 aus dem Jahre 1992, EBVG 1991-92, 124ff.

⁴⁹⁸ Drumeva, Wirtschaftliche und soziale Rechte in der bulgarischen Verfassungsrechtsprechung in: Frowein / Maruhn (Hrsg.) Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel und Osteuropa, S. 205.

Verfassungsgericht zu einer politisch motivierten Entscheidung leiten ließ, liegt aus diesen Gründen nahe⁴⁹⁹.

Der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts ist weiter zu entnehmen, dass den Gesetzgeber die Pflicht trifft, behördliche Verfahren grundrechtskonform auszugestalten.

Nach Meinung des Verfassungsgerichts stellt eine Vorschrift einen Verstoß gegen die Regelungen der Art. 17 Abs. 1 und 3 Verf dar, wenn sie die Beweismittel zum Nachweis des Eigentums an landwirtschaftlichen Böden in dessen realen Grenzen nur auf Kataster- oder Kommassationspläne beschränkt. Es sei verfassungswidrig, dem Eigentümer auch die Nutzung anderer, von dem Gesetz ausgeschlossener, Beweismittel vorzuenthalten⁵⁰⁰.

⁴⁹⁹ So auch Richter Kornezov: " Die Werte einer sich tatsächlich in den Anfängen befindenden demokratischen Gesellschaft müssen durch verfassungsmäßige Voraussetzungen eines Rechtsstaates gebildet werden und nicht durch die politische Zweckmäßigkeit, die zu bestimmten Zeitpunkten zwar effektiver, aber nicht grundgesetzkonform sein kann", EBVG 1991-92, 135 (137)

⁵⁰⁰ Nr. 8 aus dem Jahre 1995, EBVG 1995, 97 (99).