

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnisnr. 4940
Urteil Nr. 74/2011 vom 18. Mai 2011

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 114 des Gesetzes vom 22. Mai 2003 zur Organisation des Haushaltsplans und der Buchführung des Föderalstaates, gestellt vom Friedensrichter des Kantons Maasmechelen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Bossuyt und R. Henneuse, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey und F. Daoût, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren

In seinem Urteil vom 21. Mai 2010 in Sachen der Gemeinde Maasmechelen gegen V.B., dessen Ausfertigung am 28. Mai 2010 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Friedensrichter des Kantons Maasmechelen folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 114 des Gesetzes vom 22. Mai 2003 zur Organisation des Haushaltsplans und der Buchführung des Föderalstaates (*Belgisches Staatsblatt* vom 3. Juli 2003) gegen die Artikel 10 und 11 der koordinierten Verfassung, indem diese Bestimmung vorsieht, dass, was Gehälter, Vorschüsse darauf und Entschädigungen oder Beihilfen, die Bestandteil der Gehälter sind oder mit ihnen gleichzusetzen sind, betrifft, die vom Staat zu Unrecht ausgezahlten Summen zugunsten ihrer Empfänger endgültig verfallen sind, wenn deren Rückzahlung nicht innerhalb einer Frist von fünf Jahren ab dem ersten Januar des Auszahlungsjahres gefordert wurde, und zwar per Einschreiben und unter Angabe des Gesamtbetrags der zurückgeforderten Summe, mit Vermerk der pro Jahr zu Unrecht durchgeführten Zahlungen sowie der Bestimmungen, im Widerspruch zu denen die Zahlungen getätigt wurden, während die vorgeschriebene Verjährung nicht für ähnliche Beträge gilt, die von der Gemeinde gezahlt werden? ».

(...)

III. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1.1. Artikel 114 des Gesetzes vom 22. Mai 2003 zur Organisation des Haushaltsplans und der Buchführung des Föderalstaates bestimmt:

« § 1. Was Gehälter, Vorschüsse darauf und Entschädigungen, Zulagen oder Beihilfen, die Bestandteil der Gehälter sind oder mit ihnen gleichzusetzen sind, betrifft, sind die von den in Artikel 2 erwähnten Diensten zu Unrecht ausgezahlten Summen endgültig zugunsten derjenigen, die sie erhalten haben, verfallen, wenn deren Rückzahlung nicht innerhalb einer Frist von fünf Jahren ab dem ersten Januar des Auszahlungsjahres gefordert wurde.

§ 2. Damit dieser Rückzahlungsantrag gültig ist, muss er dem Schuldner per Einschreiben notifiziert werden, und zwar unter Angabe:

1. des Gesamtbetrags der zurückgeforderten Summe, mit Vermerk der pro Jahr zu Unrecht durchgeführten Zahlungen;
2. der Bestimmungen, im Widerspruch zu denen die Zahlungen getätigt wurden.

Ab der Aufgabe des Einschreibebriefes bei der Post kann der nicht geschuldete Betrag während zehn Jahren zurückgefordert werden.

§ 3. Die in § 1 festgesetzte Frist wird auf zehn Jahre verlängert, wenn die nicht geschuldeten Summen durch betrügerische Handlungen oder durch falsche oder bewusst unvollständige Erklärungen erlangt wurden ».

B.1.2. Artikel 2 des vorerwähnten Gesetzes vom 22. Mai 2003 bestimmt:

« Zur Anwendung dieses Gesetzes sind unter ‘ Diensten ’ die Verwaltungen, Einrichtungen und Unternehmen des Föderalstaates zu verstehen, die zu einer der folgenden Kategorien gehören:

1. die allgemeine Verwaltung, in der alle föderalen öffentlichen Dienste zusammengelegt sind;

2. die Verwaltungen mit Geschäftsführungsautonomie, aber ohne Rechtspersönlichkeit, die als ‘ Verwaltungsdienste mit Buchführungsautonomie ’ bezeichnet werden;

3. die öffentlichen Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit, die als ‘ öffentliche Verwaltungseinrichtungen ’ bezeichnet werden, mit Ausnahme der öffentlichen Einrichtungen der sozialen Sicherheit der Kategorie D des Gesetzes vom 16. März 1954 über die Kontrolle bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses sowie der öffentlichen Einrichtungen der sozialen Sicherheit im Sinne des königlichen Erlasses vom 3. April 1997 zur Festlegung von Maßnahmen im Hinblick auf die Einbeziehung öffentlicher Einrichtungen für soziale Sicherheit in die Verantwortung;

4. die Handels-, Industrie- oder Finanzunternehmen mit einer Form der Autonomie, jedoch ohne Rechtspersönlichkeit, die als ‘ Staatsbetriebe ’ bezeichnet werden ».

B.2. In den Vorarbeiten zu den Artikeln 113 und 114 des Gesetzes vom 22. Mai 2003 wurde folgende Erläuterung erteilt:

« Infolge der Rechtsprechung des Schiedshofes, die im Gutachten des Staatsrates zitiert wurde, schlägt die Regierung vor, in Bezug auf die Verjährung grundsätzlich und für alle Behörden des ‘ Staates ’ das allgemeine Recht zur Anwendung zu bringen, außer für zu Unrecht ausgezahlte Gehälter, Entschädigungen, Zulagen, und so weiter. Der Ursprung solcher Forderungen ist nämlich derart spezifisch für den öffentlichen Sektor, dass nicht auf das allgemeine Recht Bezug genommen werden kann.

[...]

Artikel 114 ist die nahezu wörtliche Übernahme von Artikel 106 der koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung, wobei auch hier die Wörter ‘ in Artikel 2 aufgezählte Einrichtungen ’ ersetzt werden durch ‘ die in Artikel 2 erwähnten Dienste ’ » (*Parl. Dok., Kammer, 2001-2002, DOC 50-1870/001, S. 139*).

B.3. Vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 10. Juni 1998 zur Abänderung gewisser Bestimmungen bezüglich der Verjährung betrug die gemeinrechtliche Verjährungsfrist dreißig Jahre. Der neue, durch das vorerwähnte Gesetz eingefügte Artikel 2262bis § 1 des Zivilgesetzbuches bestimmt, dass die persönlichen Klagen nach Ablauf von zehn Jahren verjährt sind, mit Ausnahme der Schadenersatzklagen, die auf außervertraglicher Haftung beruhen; diese verjähren nach fünf Jahren ab dem Tag, der demjenigen folgt, an dem der Geschädigte von dem Schaden oder dessen Verschlimmerung und von der Identität der dafür haftenden Person Kenntnis erhalten hat, wobei diese Klagen in jedem Fall nach zwanzig Jahren verjähren ab dem Tag, der demjenigen folgt, an dem das schädigende Ereignis stattgefunden hat. Wenn die Klage vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 10. Juni 1998 entstanden ist, legt Artikel 10 dieses Gesetzes als Übergangsmaßnahme fest, dass die neuen darin vorgesehenen Verjährungsfristen erst ab seinem Inkrafttreten beginnen.

B.4. Da für die Gemeinden keine besondere Verjährungsfrist in Bezug auf ihre Klagen auf Rückzahlung von zu Unrecht ausgezahlten Gehältern, Vorschüssen darauf und Entschädigungen, Zulagen oder Beihilfen, die Bestandteil der Gehälter sind oder mit ihnen gleichzusetzen sind, vorgesehen ist, verjähren diese Klagen, was sie betrifft, gemäß den gemeinrechtlichen Bestimmungen nach zehn Jahren, während gleichartige Klagen des Staates gemäß dem fraglichen Artikel 114 § 1 nach fünf Jahren verjähren.

B.5. Im Urteil Nr. 35/2002 vom 13. Februar 2002 hat der Hof erkannt, dass Artikel 7 § 1 des Gesetzes vom 6. Februar 1970 über die Verjährung der Schuldforderungen zu Lasten oder zugunsten des Staates oder der Provinzen, der Artikel 106 § 1 der durch den königlichen Erlass vom 17. Juli 1991 koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung bildet, - der fragliche Artikel 114 § 1 ist auf ähnliche Weise formuliert - gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt, indem er nicht auf die Verjährung von Schuldforderungen zur Rückzahlung der durch die Gemeinden zu Unrecht gezahlten Gehälter anwendbar ist:

«B.1. Artikel 7 § 1 des Gesetzes vom 6. Februar 1970 über die Verjährung der Schuldforderungen zu Lasten oder zugunsten des Staates und der Provinzen entspricht heute Artikel 106 § 1 der durch den königlichen Erlass vom 17. Juli 1991 koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung, der bestimmt:

‘ Was Gehälter, Vorschüsse darauf und Entschädigungen oder Beihilfen, die Bestandteil der Gehälter sind oder mit ihnen gleichzusetzen sind, betrifft, sind die vom Staat zu Unrecht ausgezahlten Summen endgültig zugunsten derjenigen, die sie erhalten haben, verfallen, wenn

deren Rückzahlung nicht innerhalb einer Frist von fünf Jahren ab dem ersten Januar des Auszahlungsjahres gefordert wurde.

Die im ersten Absatz festgesetzte Frist wird auf dreißig Jahre verlängert, wenn die nicht geschuldeten Summen durch betrügerische Handlungen oder durch falsche oder bewusst unvollständige Erklärungen erlangt wurden. '

Kraft Artikel 71 § 1 des Finanzierungssondergesetzes vom 16. Januar 1989 ist diese Bestimmung übereinstimmend anwendbar auf die Gemeinschaften und Regionen. Da für die Gemeinden hingegen keine einzige Verjährungsfrist vorgesehen ist, verjähren ihre Schulforderungen kraft Artikel 2262 des Zivilgesetzbuches nach dreißig Jahren.

B.2. Daraus ergibt sich, dass die Rückforderung von Beträgen, die ein Gemeindebeamter zu Unrecht erhalten hat, nach dreißig Jahren verjährt, während die Rückforderung von Beträgen, die ein Beamter des Staates, einer Gemeinschaft, einer Region oder einer Provinz zu Unrecht erhalten hat, nach einem Zeitraum von fünf Jahren verjährt.

B.3. Im Gegensatz zur Behauptung des Ministerrats befinden sich die Beamten des Staates oder einer Provinz und die Gemeindebeamten, von denen zu Unrecht gezahlte Gehälter zurückgefordert werden, in vergleichbaren Situationen. Obgleich das Rechnungswesen der Gemeinden nicht der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegt, hat dieser Unterschied keinen Einfluss auf die Situation ihrer Beamten.

B.4. Der Hof muss in der vorliegenden Rechtssache nicht untersuchen, ob es gerechtfertigt ist, die gegen die Gemeinden gerichteten Klagen einer anderen Verjährungsfrist zu unterwerfen als die gegen andere Behörden gerichteten Klagen. Er muss nur der Frage nachgehen, ob es angemessen gerechtfertigt ist, die Klagen der Gemeinden gegen ihre Beamten auf Rückzahlung von zu Unrecht gezahlten Gehältern der dreißigjährigen Verjährungsfrist zu unterwerfen, während die anderen genannten Behörden gegen ihre Beamten innerhalb einer Frist von fünf Jahren auftreten müssen.

B.5. Zwar ist die fünfjährige Verjährung, die anwendbar ist auf die Klagen des Staates, der Gemeinschaften, der Regionen und der Provinzen gegen ihre Beamten, das Pendant zur Verjährung der gegen diese Behörden gerichteten Klagen. Die Anwendung derselben Verjährung auf die zwei Klagen wird aber für beide Klagen anders gerechtfertigt. Obgleich die für die Behörden geltende Verjährung ihre Rechtfertigung in einer vernünftigen Verwaltung der öffentlichen Finanzen fand, erweist sich aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 5. März 1952, mit dem die beanstandete Bestimmung in das Gesetz vom 15. Mai 1846 über die Staatsbuchführung eingeführt wurde, dass die für ihre Beamten geltende Verjährung ebenfalls durch die Sorge gerechtfertigt wurde, die nachteiligen Folgen der Rückforderung von zwar zu Unrecht gezahlten, aber normalerweise guten Glaubens von den Interessierten erhaltenen Summen zu begrenzen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1950-1951, Nr. 435, SS. 1 und 2).

B.6. Zweifellos ist in beiden Fällen die für die Schulforderungen der Behörde geltende Verjährungsfrist die gleiche wie die auf ihre Schulden anwendbare Verjährungsfrist; der Beamte einer Gemeinde kann während dreißig Jahren gegen die Gemeinde auftreten, so wie die Gemeinde dreißig Jahre gegen ihn auftreten kann. Diese Fristengleichheit kann jedoch nicht den beanstandeten Behandlungsunterschied rechtfertigen; der Gesetzgeber hat, indem er es ermöglicht hat, dass von einem Gemeindebeamten Gehälter, die ihm meistens irrtümlicherweise ausbezahlt wurden, während dreißig Jahren zurückverlangt werden können, während an einen

Beamten des Staates, einer Gemeinschaft, einer Region oder einer Provinz nach fünf Jahren keine Forderungen mehr gestellt werden können, hinsichtlich des Erstgenannten eine Maßnahme ergriffen, die nicht angemessen gerechtfertigt ist.

B.7. Die Frage muss positiv beantwortet werden ».

B.6. In diesem Urteil musste sich der Hof zu der Frage äußern, ob es vernünftig gerechtfertigt sei, für die Klagen von Gemeinden gegenüber ihren Bediensteten auf Rückzahlung von zu Unrecht gezahlten Gehältern die dreißigjährige Verjährung vorzuschreiben, während die anderen vorerwähnten Behörden innerhalb einer Frist von fünf Jahren gegenüber ihren Bediensteten tätig werden müssten. Die vorliegende Frage unterscheidet sich von derjenigen, die in diesem Urteil beantwortet wurde, insofern es nunmehr um eine gemeinrechtliche Verjährungsfrist von zehn statt von dreißig Jahren geht.

Dieser Unterschied ist jedoch nicht so beschaffen, dass die Erwägungen des Urteils Nr. 35/2002 nicht auf die vorliegende Rechtssache angewandt werden könnten. Obwohl es hier um die gemeinrechtliche Verjährungsfrist von zehn Jahren geht, trifft weiterhin die Feststellung zu, dass diese Frist hinsichtlich der Klagen von Gemeinden auf Rückzahlung von ihren Bediensteten zu Unrecht gezahlten Gehältern doppelt so lang ist wie diejenige, die für Klagen des Staates auf Rückzahlung von ihren Bediensteten zu Unrecht gezahlten Gehältern gilt.

Die Erläuterung in den Vorarbeiten, wonach der Ursprung der Klagen des Staates auf Rückzahlung von zu Unrecht gezahlten Gehältern so spezifisch sei für den öffentlichen Sektor, dass nicht auf das allgemeine Recht Bezug genommen werden könne, rechtfertigt es nicht, dass diese abweichende Regelung nur für Staatsbedienstete und nicht für Bedienstete einer Gemeinde gelten könnte.

Dieser Behandlungsunterschied hat unverhältnismäßige Folgen für die Gemeindebediensteten, da ihre Klage auf Rückzahlung von zu Unrecht gezahlten Gehältern sich auf regelmäßig ausgezahlte Geldbeträge bezieht, deren Höhe im Laufe der Zeit ansteigt und auf die, falls diese Summen zurückgezahlt werden müssen, grundsätzlich die in Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches festgelegte kürzere Verjährungsfrist folglich angewandt werden müsste; die Rückforderung von Gehältern, die über eine längere Zeit hinweg zu Unrecht gezahlt wurden, kann nämlich Beträge betreffen, die langfristig zu einer derart hohen Schuld anwachsen, dass sie den Schuldner ruinieren könnte.

Aus den gleichen Gründen, wie sie im vorerwähnten Urteil angeführt wurden, ist der fragliche Behandlungsunterschied nicht vernünftig gerechtfertigt.

B.7. Diese Diskriminierung rührt jedoch nicht aus der fraglichen Bestimmung her, sondern aus dem Fehlen einer Gesetzesbestimmung, die auf die Gemeinden anwendbar wäre und in der eine fünfjährige Verjährungsfrist für die Rückforderung von zu Unrecht gezahlten Gehältern vorgesehen wäre.

B.8. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der beanstandete Behandlungsunterschied nicht in Artikel 114 des Gesetzes vom 22. Mai 2003 zur Organisation des Haushaltsplans und der Buchführung des Föderalstaates enthalten ist, so dass die präjudizielle Frage verneinend zu beantworten ist.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Artikel 114 des Gesetzes vom 22. Mai 2003 zur Organisation des Haushaltsplans und der Buchführung des Föderalstaates verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

- Das Nichtvorhandensein einer Gesetzesbestimmung, die eine fünfjährige Verjährung der Klage auf Rückzahlung von zu Unrecht von den Gemeinden ausgezahlten Gehältern vorsieht, verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 18. Mai 2010.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Bossuyt