

Auswirkungen des Schuldrechtsmodernisierungsgesetzes auf das Besoldungs- und Versorgungsrecht - Neuregelung des Verjährungsrechts -

Rundschreiben des Ministeriums der Finanzen
45.6-8129-194.1
Vom 25. September 2002

Das Gesetz zur Modernisierung des Schuldrechts vom 26. November 2001 (BGBl. I S. 3138) hat das allgemeine Verjährungsrecht der §§ 194 ff. BGB a. F. neu geordnet. Diese Neuregelungen haben Auswirkungen unter anderem auf das Besoldungs- und Versorgungsrecht.

Um weiterhin eine einheitliche Rechtsanwendung im Zusammenhang mit der Verjährung bei Zahlungsansprüchen auf Besoldungs- und Versorgungsbezüge zu gewährleisten, wird nachstehend das Rundschreiben des Bundesministeriums des Innern (BMI) vom 3. September 2002 - D II 1 221 030/3 - (GMBl S. 725) zur Durchführung der im Schuldrechtsmodernisierungsgesetz enthaltenen Neuregelungen des Verjährungsrechts bekannt gegeben. Es ist entsprechend zu verfahren.

Für die folgenden in dem oben genannten Rundschreiben des BMI genannten bundesgesetzlichen Rechtsvorschriften finden die entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften Anwendung:

- Nummer 2.4 - § 17 des Bundesbesoldungsgesetzes: im Land Brandenburg § 4 des Brandenburgischen Besoldungsgesetzes
- Nummer 3.4 - § 53 des Verwaltungsverfahrensgesetzes: im Land Brandenburg § 53 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Brandenburg
- Nummern 4 und 5.1 - §§ 58, 59 der Bundeshaushaltsordnung: im Land Brandenburg §§ 58, 59 der Landeshaushaltsordnung.

Anlage

Auswirkungen des Schuldrechtsmodernisierungsgesetzes vom 26. November 2001 (BGBl. I S. 3138) auf das Besoldungs- und Versorgungsrecht hier: Neuregelung des Verjährungsrechts

Das Gesetz zur Modernisierung des Schuldrechtes vom 26. November 2001 (BGBl. I S. 3138) hat das allgemeine Verjährungsrecht der §§ 194 ff. BGB a. F. neu geordnet. Diese Neuregelungen haben Auswirkungen auf das Besoldungs- und Versorgungsrecht.

Um weiterhin eine einheitliche Rechtsanwendung im Zusammenhang mit der Verjährung bei Zahlungsansprüchen auf Besoldungs- und Versorgungsbezüge zu gewährleisten, werden im Folgenden die bisherigen Durchführungshinweise des Bundesministeriums des Innern vom 15. September 1994 - D II 4 - 221 030/18 - neu gefasst.

1 Entsprechende Anwendung des Verjährungsrechts nach §§ 194 ff. BGB

Die Verjährung der besoldungs- und versorgungsrechtlichen Ansprüche ist im öffentlichen Dienstrecht nicht ausdrücklich geregelt. Auf Grund der vorrangig vermögensrechtlichen Natur die-

ser Ansprüche und der mit zivilrechtlichen Ansprüchen vergleichbaren Interessenlage sind die Neuregelungen der §§ 194 ff. BGB auf die besoldungs- und versorgungsrechtlichen Ansprüche entsprechend anzuwenden, soweit landesgesetzlich nicht etwas anderes bestimmt ist.

2 Verjährungsfrist

2.1 Grundsatz

Für alle besoldungs- und versorgungsrechtlichen Ansprüche gilt grundsätzlich die dreijährige Regelverjährungsfrist nach § 195 BGB.

Diese neue Regelverjährungsfrist steht im Mittelpunkt des neuen Rechts. Sie beginnt mit dem Schluss des Jahres, in dem der Anspruch entstanden ist (§ 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB) und der Beamte, Richter, Soldat oder Versorgungsempfänger von den den Anspruch begründenden Umständen Kenntnis erlangt oder ohne grobe Fahrlässigkeit erlangen müsste (§ 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB).

Ohne Rücksicht auf die Kenntnis oder grob fahrlässige Unkenntnis der den Anspruch begründenden Umstände verjähren Ansprüche grundsätzlich in zehn Jahren von ihrer Entstehung an (§ 199 Abs. 4 BGB).

2.2 Anwendungsbereich

Erfasst sind alle Ansprüche, die auf besoldungs- oder versorgungsrechtliche Vorschriften gestützt werden, insbesondere Ansprüche von Beamten, Richtern, Soldaten und Versorgungsempfängern auf folgende finanzielle Leistungen:

- Dienst- und Versorgungsbezüge i. S. von § 1 Abs. 2 BBesG, § 2 Abs. 1 BeamtVG, § 3 Abs. 2 SVG, § 14 Abs. 1 SVG,
- Sonstige Bezüge i. S. von § 1 Abs. 3 BBesG, § 2 Abs. 2 BeamtVG, § 3 Abs. 3 SVG, § 14 Abs. 2 SVG,
- Zuschläge i. S. des § 6 Abs. 2 BBesG,
- Leistungszulagen und Leistungsprämien nach § 42a BBesG,
- Sonderzuschläge nach § 72 BBesG,
- Zuschläge i. S. des § 72a Abs. 2 BBesG,
- Zuschüsse i. S. des § 4 der Zweiten Verordnung über besoldungsrechtliche Übergangsregelungen nach Herstellung der Einheit Deutschlands.

2.3 Entstehung des besoldungs- oder versorgungsrechtlichen Anspruchs

Der Beginn der dreijährigen Regelverjährung nach § 195 BGB setzt die Entstehung des jeweiligen besoldungs- oder versorgungsrechtlichen Anspruchs voraus (§ 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB). Ansprüche entstehen regelmäßig mit ihrer Fälligkeit. Der Anspruch auf Dienst- und Versorgungsbezüge ist am Ersten eines Monats fällig, auch wenn die Zahlung nach § 3 Abs. 5 BBesG, § 49 Abs. 4 BeamtVG, § 46 Abs. 4 SVG aus Fürsorgegründen am letzten Bankwerktag vor Beginn des Besoldungszeitabschnittes (Kalendermonat) erfolgt.

2.4 Verjährung sonstiger Ansprüche mit besoldungs- oder versorgungsrechtlichem Bezug

Ansprüche auf Aufwandsentschädigungen aus § 17 BBesG verjähren ebenfalls regelmäßig innerhalb der Regelverjährungsfrist des § 195 BGB von drei Jahren, soweit nicht landesgesetzlich etwas anderes bestimmt ist.

Auf Rückforderungsansprüche zuviel gezahlter Bezüge aus § 12 Abs. 2 BBesG, § 52 Abs. 2 BeamtVG sowie § 49 Abs. 2 SVG findet ebenfalls die nunmehr verkürzte Regelverjährung nach § 195 BGB von drei Jahren entsprechend Anwendung.

Für Ansprüche auf Schadensersatz aus Artikel 34 GG i. V. m. § 839 BGB (Amtshaftung) wegen unrichtiger Festsetzung von Bezügen regelt § 199 Abs. 3 BGB besondere Höchstfristen. Nach § 199 Abs. 3 Nr. 1 BGB verjähren diese Ansprüche ohne Rücksicht auf die Kenntnis oder grob fahrlässige Unkenntnis in zehn Jahren von ihrer Entstehung an und nach § 199 Abs. 3 Nr. 2 BGB tritt die Verjährung ohne Rücksicht auf ihre Entstehung und die Kenntnis oder grob fahrlässige Unkenntnis in 30 Jahren von der Begehung der Handlung, der Pflichtverletzung oder dem sonstigen, den Schaden auslösenden Ereignis an ein.

Regelungsgegenstand der Spezialvorschrift des § 852 Satz 2 BGB ist hingegen lediglich die Verjährung des Anspruches auf Herausgabe des durch die unerlaubte Handlung Erlangten.

Die Verjährungsregelungen nach § 46 Abs. 2 BRRG, § 78 Abs. 2 BBG sowie § 24 Abs. 2 SG für Schadensersatzansprüche wegen Dienstpflichtverletzungen bleiben als öffentlich-rechtliche Sonderregelungen von der Neuregelung des BGB unberührt.

Rechtskräftig festgestellte Ansprüche verjähren, wie schon bisher, in 30 Jahren (§ 197 Abs. 1 Nr. 3 BGB).

3 Neubeginn und Hemmung der Verjährung

Die §§ 203 bis 213 BGB regeln die Hemmung, die Ablaufhemmung und den Neubeginn.

Nach § 212 Abs. 1 BGB bewirkt der **Neubeginn** (bisher: Unterbrechung der Verjährung), dass die bereits angelaufene Verjährungszeit nicht beachtet wird und die Verjährungsfrist in voller Länge erneut zu laufen beginnt.

Die Wirkung der **Hemmung** ist unverändert geblieben. Nach § 209 BGB wird der Zeitraum, während dessen die Verjährung gehemmt ist, nicht in die Verjährungsfrist eingerechnet. Bei der so genannten Ablaufhemmung läuft die Verjährungsfrist frühestens eine bestimmte Zeit nach dem Wegfall von Gründen ab, die der Geltendmachung des Anspruches entgegenstehen (§§ 210, 211 BGB).

3.1 Hemmung durch Klageerhebung

Die Verjährung wird gem. § 204 Abs. 1 Nr. 1 BGB durch die Erhebung der Klage gehemmt. Die Hemmung beginnt mit dem Tag der Zustellung der Klageschrift an das Gericht oder mit dem Tag, an dem die Klage zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle des Gerichtes erhoben wurde (§ 81 Abs. 1 VwGO).

3.2 Hemmung durch Vorverfahren mit anschließender Klageerhebung

Eine Hemmung tritt gem. § 204 Abs. 1 Nr. 12 BGB ebenfalls durch das nach § 126 Abs. 3 BRRG, §§ 68 ff. VwGO oder

§ 23 Abs. 1 und Abs. 5 WBO durchzuführende Vorverfahren ein, soweit innerhalb von drei Monaten nach Erledigung des Vorverfahrens Klage erhoben wird. Die verjährungshemmende Wirkung des Vorverfahrens beginnt gem. § 126 Abs. 3 BRRG i. V. m. § 69 VwGO mit dem Zeitpunkt der Erhebung des Widerspruchs oder der Wehrbeschwerde.

Zu beachten ist, dass der Widerspruch, der einer allgemeinen Leistungs- oder Feststellungsklage voranzugehen hat, nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes (vgl. BVerwGE 114, 350 ff.; BVerwGE 36, S. 192/199; BVerwGE 36, 219 ff.; BVerwGE 60, 245 ff.) keines vorherigen Erlasses eines Verwaltungsaktes durch den Dienstherrn bedarf. Ein Leistungs- oder Feststellungswiderspruch kann daher unmittelbar mit verjährungshemmender Wirkung gegen eine Amtshandlung ohne Verwaltungsaktscharakter oder auch gegen ein behördliches Unterlassen gerichtet werden.

Der Beginn der Hemmung nach § 204 Abs. 1 Nr. 12 BGB erfordert die form- und fristgerechte Einlegung des Widerspruchs oder der Wehrbeschwerde sowie die nachfolgende Klageerhebung (§ 81 Abs. 1 VwGO).

3.3 Hemmung bei Verhandlungen

Neu eingeführt wurde der Tatbestand der Hemmung bei Verhandlungen gemäß § 203 BGB. Schweben Verhandlungen zwischen dem Dienstherrn und dem Beamten, Richter, Soldaten oder Versorgungsempfänger über den Anspruch oder die den Anspruch begründenden Umstände, so ist die Verjährung gehemmt, bis ein Teil die Fortsetzung der Verhandlungen verweigert. Verhandlungen liegen dann vor, wenn ein Meinungsaustausch über den Anspruch zwischen dem Beamten, Richter, Soldaten oder Versorgungsempfänger und dem Dienstherrn stattfindet und wenn nicht erkennbar seitens des Dienstherrn die Verhandlungen über die Leistungsverpflichtung abgelehnt werden.

3.4 Weitere Hemmungstatbestände mit besoldungs- und versorgungsrechtlichem Bezug

Im Rahmen der Geltendmachung von Rückforderungsansprüchen können darüber hinaus insbesondere die Hemmungstatbestände des § 204 Abs. 1 Nr. 5 BGB (Geltendmachung der Aufrechnung im Prozess), § 204 Abs. 1 Nr. 9 BGB (Zustellung eines Antrages auf Erlass eines Arrestes, einer einstweiligen Verfügung oder einer einstweiligen Anordnung) sowie § 204 Abs. 1 Nr. 14 BGB (Veranlassung der Bekanntgabe des erstmaligen Antrages auf Gewährung von Prozesskostenhilfe) zu berücksichtigen sein.

Für Verwaltungsakte, die zur Feststellung oder Durchsetzung des Anspruches eines öffentlich-rechtlichen Rechtsträgers erlassen werden, gilt die Sonderregelung des § 53 VwVfG - Hemmung der Verjährung durch Verwaltungsakt -.

3.5 Beendigung der Hemmung

Nach § 204 Abs. 2 Satz 1 BGB endet die Hemmung sechs Monate nach der rechtskräftigen Entscheidung im Verfahren oder anderweitigen Beendigung des eingeleiteten Verfahrens. Gerät das Verfahren dadurch in Stillstand, dass die Parteien es nicht betreiben, so

tritt nach § 204 Abs. 2 Satz 2 BGB an die Stelle der Beendigung des Verfahrens die letzte Verfahrenshandlung der Parteien oder der sonst mit dem Verfahren befassten Stelle, soweit das Betreiben des Verfahrens den Parteien obliegt. Nach § 204 Abs. 2 Satz 3 BGB beginnt die Hemmung erneut, wenn eine der Parteien das Verfahren weiter betreibt.

4 Parteiabreden

In Abkehr von dem Verbot der Verjährungser schwerung des § 225 Satz 2 BGB a. F. ermöglicht der Rückschluss aus § 202 BGB die Vereinbarung einer Verjährungsverlängerung bis zu einer Höchstfrist von dreißig Jahren ab dem gesetzlichen Verjährungsbeginn.

Diese Erweiterung der Vertragsfreiheit eröffnet die Möglichkeit, in besoldungs- und versorgungsrechtlichen Verfahren den Eintritt der Verjährung hinauszuschieben. Gegenstand einer Verjährungsvereinbarung können alle Regelungsfragen der §§ 194 ff. BGB sein, das heißt nicht nur die Länge der Verjährungsfrist, sondern insbesondere auch ihr Beginn, die Hemmung, der Neubeginn oder der Verjährungsverzicht. Derartige Abreden können die Parteien sowohl vor Anspruchsentstehung als auch nachträglich hinsichtlich einer bereits laufenden Verjährungsfrist treffen.

§§ 58, 59 BHO sowie vergleichbare landesrechtliche Regelungen stehen einer derartigen Parteiabrede nicht grundsätzlich entgegen. Es muss jedoch im Einzelfall geprüft werden, ob eine derartige Parteiabrede sachdienlich und wirtschaftlich ist.

5 Einrede der Verjährung

5.1 Grundsatz

Soweit Bewilligungs- oder Festsetzungsbescheide für zurückliegende Besoldungs- oder Versorgungszeiträume erteilt werden (z. B. bei Zulagen, Teilansprüchen, BDA), ist bereits in diesem Verfahren zu prüfen und zu entscheiden, ob die Leistung auf Grund von Verjährungseintritt verweigert werden kann. Nach § 214 Abs. 2 Satz 1 BGB kann das zur Befriedigung eines verjährten Anspruches Geleistete nicht zurückgefordert werden, auch wenn in Unkenntnis der Verjährung geleistet wurde. Ist der Anspruch ganz oder teilweise verjährt, so ist der Dienstherr im Rahmen seiner Ermessensentscheidung aus haushaltsrechtlichen Erwägungen (§§ 58, 59 BHO) grundsätzlich gehalten, die Einrede der Verjährung geltend zu machen.

5.2 Unzulässigkeit der Einrede der Verjährung

Die Geltendmachung der Verjährungseinrede kann im Einzelfall eine unzulässige Rechtsausübung sein (§ 242 BGB). Regelmäßig wird ein derartiger Verstoß gegen Treu und Glauben anzunehmen sein, wenn der Dienstherr einen Vertrauenstatbestand geschaffen hat, das heißt - sei es auch unabsichtlich oder durch Unterlassen - dem Beamten, Richter, Soldaten oder Versorgungsempfänger ein Verhalten gezeigt hat, aus dem dieser schließen durfte, dass der Dienstherr sich auf die Einrede der Verjährung nicht berufen werde.

Ein derartiges Fehlverhalten kann auch in einem pflichtwidrigen Unterlassen gebotener Maßnahmen durch die zuständige Behörde liegen, wenn dies allein ursächlich dafür gewesen ist, dass der Beamte, Richter, Soldat oder Versorgungsempfänger die Ansprüche hat verjähren lassen.

Da der Dienstherr grundsätzlich keine aus seiner Fürsorgepflicht abzuleitende Pflicht hat, den Beamten, Richter, Soldaten oder Versorgungsempfänger ungefragt über alle sich aus dem Dienstverhältnis ergebenden Rechtsfragen zu belehren, wird allein deshalb die Verjährungseinrede nicht ausgeschlossen; die Behörden könnten sich sonst auf die Verjährung generell nicht mehr berufen, weil die Einrede schon bei jedem rechtswidrigen Verhalten unzulässig wäre.

5.3 Fürsorgerechtliche Erwägungen bei der Geltendmachung der Einrede der Verjährung

In besonders begründeten Ausnahmefällen kann der Dienstherr darüber hinaus im Rahmen seiner Ermessensentscheidung aus fürsorgerechtlichen Erwägungen dann von der Einrede der Verjährung absehen, wenn der Anspruch sachlich unstreitig ist und die Geltendmachung der Verjährungseinrede für den Anspruchsinhaber eine unbillige Härte darstellen würde. Letzteres ist beispielsweise anzunehmen, wenn die Erhebung der Verjährungseinrede den Beamten, Richter, Soldaten oder Versorgungsempfänger nebst seiner Familie in eine ernste finanzielle Notlage bringen würde.

7 Ausschlussfristen

Spezielle Regelungen über Ausschlussfristen, z. B. nach § 3 Abs. 5 BRKG, bleiben unberührt.

8 Übergangsvorschriften

Gem. Artikel 229 § 6 Abs. 1 Satz 1 EGBGB findet das neue Verjährungsrecht grundsätzlich auf alle besoldungs- und versorgungsrechtlichen Ansprüche Anwendung, die am 1. Januar 2002 bestehen und nach altem Recht noch nicht verjährt sind.

8.1 Grundsatz

Artikel 229 § 6 Abs. 4 Satz 1 EGBGB bestimmt, dass in dem Fall, in dem die Neuregelung eine kürzere Verjährung als die bisherige Regelung vorsieht, die Verjährung vom 1. Januar 2002 an neu zu berechnen ist. Danach sind grundsätzlich alle Verjährungsfristen für besoldungs- und versorgungsrechtliche Ansprüche neu ab dem 1. Januar 2002 auf der Basis der dreijährigen Regelverjährung des § 195 BGB zu berechnen.

8.2 Ausnahme

Allerdings soll nach Artikel 229 § 6 Abs. 4 Satz 2 EGBGB dann keine Neuberechnung durchgeführt werden, wenn die Verjährungsfrist nach der Fassung des bisherigen Rechts vor dem Zeitpunkt endet, zu dem die auf der Basis der Neuregelungen zu berechnende Frist enden würde. Diese Regelung wird insbesondere bei allen Ansprüchen, deren Verjährungsfrist aus § 197 BGB

a. F. am 1. Januar 2002 bereits ein Jahr und länger lief, Anwendung finden.

8.3 Verjährungsbeginn, Hemmung und Neubeginn

Der Verjährungsbeginn, die Hemmung - einschließlich der Ablaufhemmung - sowie der Neubeginn der Verjährung regeln sich nach Artikel 229 § 6 Abs. 1 Satz 2 EGBGB bis zum 31. Dezember 2001 nach altem und ab 1. Januar 2002 nach neuem Recht.

Artikel 229 § 6 Abs. 2 EGBGB sieht darüber hinaus vor, dass eine Unterbrechung der Verjährung nach altem Recht mit dem

31. Dezember 2001 beendet ist und im Falle des Fortbestehens des bisherigen verjährungsunterbrechenden Tatbestandes über den 1. Januar 2002 hinaus die neue Verjährung dann ab diesem Zeitpunkt gehemmt ist.

Diese Übergangsvorschriften wirken sich insbesondere in Fällen aus, in denen bereits vor dem 31. Dezember 2001 Klage erhoben wurde und das Klageverfahren über den 1. Januar 2002 andauert.