

Geschäftsverzeichnissnr. 5525
Entscheid Nr. 140/2013 vom 17. Oktober 2013

ENTSCHEIDSAUSZUG

---

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 100 Absatz 1 Nr. 1 der durch den königlichen Erlass vom 17. Juli 1991 koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung und Artikel 131 Absatz 2 des Gesetzes vom 22. Mai 2003 zur Organisation des Haushaltsplans und der Buchführung des Föderalstaates, gestellt vom Appellationshof Gent.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten M. Bossuyt und J. Spreutels, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût und T. Giet, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

### I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Entscheid vom 22. November 2012 in Sachen der Gesellschaft niederländischen Rechts « Eurometaal N.V. » gegen den belgischen Staat, dessen Ausfertigung am 4. Dezember 2012 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Appellationshof Gent folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 6. Februar 1970 über die Verjährung der Schuldforderungen zu Lasten oder zugunsten des Staates oder der Provinzen, der Artikel 100 Absatz 1 Nr. 1 der durch den königlichen Erlass vom 17. Juli 1991 koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung geworden ist, sowie die Übergangsregelung des Gesetzes vom 22. Mai 2003, gegen die Artikel 10, 11 und 16 der Verfassung, unter anderem im Lichte von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, indem er für Schadensersatzklagen aufgrund der außervertraglichen Haftung der Behörden wegen eines Fehlers, der von einem ihrer Organe oder Angestellten begangen wurde, nur eine Verjährungsfrist von fünf Jahren vorsieht, die am 1. Januar des Haushaltsjahres, in dem die Schuldforderung entstanden ist, anfängt, während die Verjährungsfrist für außervertragliche Klagen des Staates zum Zeitpunkt der Begehung des Fehlers dreißig Jahre betrug (wobei der Staat nach dem Inkrafttreten des Verjährungsgesetzes vom 10. Juni 1998 in den Fällen, wo ihm der Schaden und die Identität des Haftenden bekannt waren, zur Klageerhebung noch über eine Frist von fünf Jahren ab dem Inkrafttreten dieses Gesetzes verfügte)? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Artikel 100 Absatz 1 Nr. 1 der durch den königlichen Erlass vom 17. Juli 1991 koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung bestimmt:

« Verjährt und endgültig zugunsten des Staates erloschen sind, unbeschadet der durch andere diesbezügliche Gesetzes-, Verordnungs- oder Vertragsbestimmungen erlassenen Verwirkungen:

1. die Forderungen, die gemäß den gesetzlich oder im Verordnungswege festgelegten Modalitäten vorzulegen sind, die aber nicht innerhalb einer Frist von fünf Jahren nach dem ersten Januar des Haushaltsjahres, in dessen Verlauf sie entstanden, vorgelegt wurden; ».

B.1.2. Kraft Artikel 127 des Gesetzes vom 22. Mai 2003 zur Organisation des Haushaltsplans und der Buchführung des Föderalstaates werden « die durch den königlichen Erlass vom 17. Juli 1991 koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung [...] für die in Artikel 2 erwähnten Dienste aufgehoben ». Das Gesetz vom 22. Mai 2003 ist am 1. Januar 2012

in Kraft getreten, außer für die in Artikel 2 Nrn. 2 bis 4 erwähnten Dienste, für die es am 1. Januar 2014 in Kraft tritt (Artikel 133 Absatz 1). In Abweichung von Absatz 1 von Artikel 133 ist Titel V, zu dem Kapitel I (« Die Verjährung von Schuldforderungen ») gehört, auch am 1. Januar 2012 in Kraft getreten, was die in diesem Absatz erwähnten Dienste betrifft (Artikel 133 Absatz 3).

Infolge von Artikel 131 Absatz 2 des Gesetzes vom 22. Mai 2003 zur Organisation des Haushaltsplans und der Buchführung des Föderalstaates findet Artikel 100 Absatz 1 der koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung weiterhin Anwendung auf « die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes entstandenen Schuldforderungen dem Föderalstaat gegenüber ».

B.2. Vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 10. Juni 1998 zur Abänderung einiger Bestimmungen im Bereich der Verjährung betrug die gemeinrechtliche Verjährungsfrist dreißig Jahre. Der neue, durch das vorerwähnte Gesetz eingefügte Artikel 2262*bis* § 1 des Zivilgesetzbuches bestimmt, dass die persönlichen Klagen nach Ablauf von zehn Jahren verjährt sind, mit Ausnahme der Schadensersatzklagen, die auf außervertraglicher Haftung beruhen; diese verjähren nach fünf Jahren ab dem Tag, der demjenigen folgt, an dem der Benachteiligte 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 schadenstiftende Ereignis stattgefunden hat. Wenn die Forderung 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.3. Der Gerichtshof wird zur Vereinbarkeit von Artikel 100 Absatz 1 Nr. 1 der koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung, der aufgrund von Artikel 131 Absatz 2 des vorerwähnten Gesetzes vom 22. Mai 2003 auf die vor dem vorliegenden Richter anhängige Streitsache anwendbar bleibt, mit den Artikeln 10, 11 und 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention befragt, indem diese Bestimmung eine fünfjährige Verjährungsfrist für Schuldforderungen zu Lasten des Staates vorsehe, aufgrund der außervertraglichen Haftung der Behörden wegen eines Fehlers eines ihres Organe oder Angestellten ab dem ersten Januar des Haushaltsjahres, in dem sie entstanden seien, während die Schuldforderungen des Staates in Bezug auf die Wiedergutmachung eines Schadens aufgrund der außervertraglichen Haftung, zum Zeitpunkt des Fehlers, nach dreißig Jahren verjährt seien, ebenso wie die gemeinrechtlichen Schadensersatzklagen, « (wobei der Staat nach dem Inkrafttreten des Verjährungsgesetzes vom 10. Juni 1998 in den Fällen, wo ihm der Schaden und

die Identität des Haftenden bekannt waren, zur Klageerhebung noch über eine Frist von fünf Jahren ab dem Inkrafttreten dieses Gesetzes verfügte) ».

B.4. Obwohl aufgrund der in Artikel 10 des Gesetzes vom 10. Juni 1998 enthaltenen Übergangsbestimmung die neuen Verjährungsfristen ab dem Inkrafttreten des vorerwähnten Gesetzes vom 10. Juni 1998 laufen, ist in derselben Bestimmung jedoch vorgesehen, dass « die Gesamtdauer der Verjährungsfrist [...] nicht mehr als dreißig Jahre betragen [darf] ».

B.5.1. Die Taten, die der beim vorliegenden Richter anhängigen Streitsache zugrunde liegen, betreffen einen unrechtmäßigen Vertragsabschluss durch den belgischen Staat im Laufe des Jahres 1985. Die ursprüngliche Klägerin hat, nachdem 1998 durch ein Urteil aktive Bestechung eines Beamten festgestellt wurde, 1999 eine Schadensersatzklage zu Lasten des belgischen Staates eingereicht zur Wiedergutmachung eines durch diesen Vertragsabschluss mit einem Wettbewerber erlittenen Nachteils.

Der vorliegende Richter hat entschieden, dass « alle Elemente, die notwendig waren, um eine Haftungsklage gegen den belgischen Staat einreichen zu können, der [ursprünglichen Klägerin] bekannt waren und folglich ‘ festgestellt werden konnten ’ innerhalb der Verjährungsfrist von Artikel 100 Absatz 1 Nr. 1 der koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung, wobei diese Frist am 01.01.1985 begann (der erste Januar des Haushaltsjahres, in dem die Forderung entstand) und am 31.12.1989 auslief ».

B.5.2. Der Gerichtshof beschränkt seine Untersuchung auf den Fall, in dem der Fehler des Organs oder des Angestellten mehr als fünf Jahre nach dem ersten Januar des Haushaltsjahres, in dem die Schuldforderung entstanden ist, durch eine endgültige gerichtliche Entscheidung festgestellt wurde.

B.6.1. Die fragliche Bestimmung regelt die Verjährung von Schuldforderungen zu Lasten des Staates, indem einerseits eine fünfjährige Verjährungsfrist vorgesehen ist und andererseits diese Frist ab dem ersten Januar des Haushaltsjahres, in dem die Schuldforderung entstanden ist, läuft.

B.6.2. Eine Verjährungsregel stellt keine Enteignung im Sinne des Artikels 16 der Verfassung dar, so dass diese Bestimmung im vorliegenden Fall nicht anwendbar ist.

B.7.1. Indem er für Schuldforderungen in Bezug auf die Wiedergutmachung eines Schadens aufgrund der außervertraglichen Haftung eine unterschiedliche Verjährungsfrist auferlegt hat, je nachdem, ob sie gegen den Staat oder gegen Privatpersonen gerichtet sind, hat

der Gesetzgeber sich auf ein objektives Kriterium gestützt; der Staat dient nämlich dem Allgemeininteresse, während die Privatpersonen nach ihrem persönlichen Interesse handeln.

B.7.2. Der Behandlungsunterschied, je nachdem, ob der Inhaber dieser Schuldforderungen eine Privatperson oder der Staat ist, ist in dieser Hinsicht lediglich die Folge der Entscheidung des Gesetzgebers, nicht von den gemeinrechtlichen Verjährungsregeln in Bezug auf Forderungen des Staates Privatpersonen gegenüber abzuweichen; die Artikel 10 und 11 der Verfassung beinhalten nämlich nicht, dass der Gesetzgeber für Schuldforderungen der Behörden von den gemeinrechtlichen Verjährungsregeln abweichen muss.

Es ist also zu prüfen, ob der Gesetzgeber dadurch, dass er nur für Schulden des Staates von den gemeinrechtlichen Verjährungsregeln abweicht, keinen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied hinsichtlich der gemeinrechtlichen Schuldforderungen in Bezug auf die Wiedergutmachung eines Schadens aufgrund der außervertraglichen Haftung, darunter die Schuldforderungen des Staates, eingeführt hat.

B.8.1. Wie der Gerichtshof in seinen Entscheiden Nrn. 32/96, 75/97, 5/99, 85/2001, 42/2002, 64/2002, 37/2003, 1/2004, 86/2004, 127/2004, 165/2004, 170/2004, 153/2006, 90/2007, 122/2007, 124/2007, 17/2008, 97/2008, 97/2009 und 147/2012 erkannt hat, hat der Gesetzgeber mit der Auferlegung einer fünfjährigen Verjährung für die Forderungen gegen den Staat eine Maßnahme ergriffen, die mit dem angestrebten Ziel, die Rechnungen des Staates innerhalb einer angemessenen Frist abzuschließen, verbunden ist. Es wurde nämlich geurteilt, dass eine derartige Maßnahme erforderlich ist, denn der Staat muss seine Rechnungen zu einem bestimmten Zeitpunkt abschließen können; es ist eine Verjährung, die zum Bereich der öffentlichen Ordnung gehört und im Hinblick auf eine gute Buchführung erforderlich ist (*Pasin.*, 1846, S. 287).

Während der Vorarbeiten zum Gesetz vom 6. Februar 1970 wurde wieder bestätigt, dass « der Staat, der jährlich mehr als 150 Milliarden ausgibt und mit einem Verwaltungsapparat arbeitet, der schwerfällig, kompliziert und zusätzlich noch überhäuft ist mit Dokumenten und Archivakten, [...] wohl ein Schuldner ganz besonderer Art » ist und dass « es aus Ordnungsgründen erforderlich [ist], möglichst schnell den Forderungen ein Ende zu bereiten, die sich aus rückständigen Angelegenheiten ergeben » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1964-1965, Nr. 971/1, S. 2; *Parl. Dok.*, Senat, 1966-1967, Nr. 126, S. 4).

B.8.2. Der Behandlungsunterschied hinsichtlich der Dauer der Verjährung zwischen Schuldforderungen in Bezug auf die Wiedergutmachung eines Schadens aufgrund der außervertraglichen Haftung, die gegen den Staat gerichtet sind, und gemeinrechtlichen

Schuldforderungen in Bezug auf die Wiedergutmachung eines Schadens aufgrund der außervertraglichen Haftung, darunter diejenigen, die der Staat gegebenenfalls Privatpersonen gegenüber besitzt, ist also mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar.

B.9.1. Der Umstand, dass die Verjährungsfrist der Forderungen dem Staat gegenüber bereits am ersten Januar des Haushaltsjahres, in dem sie entstanden sind, - und demzufolge in Wirklichkeit fast immer vor der Entstehung der Forderung - anfängt, ergibt sich aus dem spezifischen Kriterium, das bei der Berechnung der Verjährungsfrist zur Anwendung gebracht wird. Die Wahl dieses Kriteriums wird gerechtfertigt durch die Eigenart des Staates als Schuldner dieser Forderungen. Indem diese Berechnungsweise eine konkrete Verjährungsfrist von mindestens vier Jahren nach der Entstehung der Forderung ergibt, d.h. ab dem Zeitpunkt, wo sämtliche Tatbestandsmerkmale vorhanden sind, und zwar ein Fehler, ein Schaden und der ursächliche Zusammenhang zwischen beiden, hat die Maßnahme in Anbetracht ihrer Zielsetzung grundsätzlich keine unverhältnismäßigen Folgen.

B.9.2. In seinem Entscheid Nr. 32/96 vom 15. Mai 1996 hat der Gerichtshof jedoch erkannt, dass die in Artikel 100 Absatz 1 Nr. 1 der koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung festgelegte Verjährungsfrist unverhältnismäßige Folgen hat für Personen, denen es unmöglich ist, innerhalb der gesetzlichen Frist vor Gericht aufzutreten, weil der Schaden, den sie erlitten haben, erst nach Ablauf dieser Frist zutage getreten ist.

Aus denselben Gründen hat der Gerichtshof in seinen Entscheiden Nrn. 153/2006 und 90/2007 festgestellt, dass die fragliche Bestimmung ebenfalls diskriminierend ist, insofern sie für Schadensersatzklagen aufgrund der außervertraglichen Haftung der öffentlichen Hand eine fünfjährige Verjährungsfrist vorsieht, wenn der Schaden oder die Identität des dafür Haftenden erst nach Ablauf dieser Frist festgestellt werden können.

B.10.1. Die nunmehr vorliegende Vorabentscheidungsfrage lässt erkennen, dass der vorlegende Richter die fragliche Bestimmung in dem Sinne auslegt, dass die darin geregelte Verjährungsfrist ab dem ersten Januar des Haushaltsjahres läuft, in dem die Schuldforderung in Bezug auf die Wiedergutmachung eines Schadens wegen der Bestechung eines Beamten, die durch ein Urteil nach dem Ablauf dieser Frist festgestellt wurde, entstanden ist.

B.10.2. Es obliegt dem vorlegenden Richter zu bestimmen, ob der Schaden vor dem Ablauf der in der fraglichen Bestimmung vorgesehenen Verjährungsfrist entstanden ist oder nicht, und ob der Schaden und die Identität des Haftbaren gegebenenfalls unmittelbar durch die Person, die die Haftungsklage eingereicht hat, festgestellt werden konnten.

Es obliegt ihm ebenfalls zu bestimmen, ob unter Berücksichtigung der Bestandteile der Akte der Schaden und die Identität des Haftbaren vernünftigerweise durch die Person, die die Haftungsklage eingereicht hat, festgestellt werden konnten, bevor die Straftat durch eine endgültige gerichtliche Entscheidung festgestellt werden konnte.

B.10.3. Erst ab dem Zeitpunkt, zu dem der Schaden und die Identität des Haftenden festgestellt werden konnten durch die Person, die die Haftungsklage eingereicht hat, kann nämlich die in der fraglichen Bestimmung festgelegte fünfjährige Verjährungsfrist laufen. Jede andere Auslegung würde unverhältnismäßige Folgen für den Inhaber der Schuldforderungen zu Lasten des Staates mit sich bringen.

B.10.4. Die Verpflichtung, die der Person, die die Haftungsklage eingereicht hat, in diesem Fall obliegen würde, die Verjährung insbesondere durch eine vorsorgliche Zivilklage zu unterbrechen, kann unter Berücksichtigung der in B.8.1 in Erinnerung gerufenen Zielsetzung nicht als unverhältnismäßig angesehen werden.

B.11. In Anbetracht des in B.10.3 Erwähnten ist die Vorabentscheidungsfrage verneinend zu beantworten.

B.12.1. Die Berücksichtigung von Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention sowie die Bezugnahme auf das Urteil *Zouboulidis* gegen Griechenland des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 25. Juni 2009 führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

B.12.2. In der Annahme, dass die Inhaber von Schuldforderungen zu Lasten des Staates in ihrem Recht auf Achtung ihres Eigentums im Sinne von Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention beeinträchtigt werden könnten, würde dies mit Absatz 2 dieses Artikels in Einklang stehen. Indem der Gesetzgeber sich aus den vorstehend dargelegten Gründen auf diese Bestimmung stützt, konnte er den Standpunkt vertreten, dass eine verkürzte Verjährungsfrist dem Allgemeininteresse entsprach und notwendig war, um den Abschluss der Rechnungen des Staates zu gewährleisten.

Bezüglich des Beginns dieser Frist ergibt sich aus dem Vorstehenden, dass sie erst ab dem ersten Januar des Jahres laufen kann, in dem der Schaden und die Identität des Haftenden festgestellt werden konnten. Die fragliche Maßnahme kann also keine unverhältnismäßigen Folgen bezüglich des Rechtes auf Achtung des Eigentums des Inhabers der Schuldforderungen zu Lasten des Staates haben.

B.12.3. Im vorerwähnten Urteil *Zouboulidis* hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, um auf einen Verstoß gegen Artikel 1 des vorerwähnten Protokolls zu schließen, insbesondere bemerkt, dass die Fristen, innerhalb deren der betreffende Staat seine Schuldforderungen geltend machen konnte, mehr als zwei Mal beziehungsweise zehn Mal länger waren als diejenigen, die vorgesehen waren, um eine Schuldforderung gegen diesen Staat geltend zu machen, dass der betreffende Staat in diesem Fall so wie jeder andere private Arbeitgeber gehandelt hatte und dass er keine konkreten und zusätzlichen Elemente im Zusammenhang mit den Auswirkungen einer Entscheidung, die günstig war für die Ansprüche von Personen, die sich in derselben Situation befanden wie der Kläger, auf das finanzielle Gleichgewicht des Staates vorgelegt hatte, obwohl der Unterschied zwischen den Verjährungsfristen für den Staat und für den Kläger in diesem Fall erheblich war.

Die Lehre aus diesem Urteil kann also nicht auf den Sachverhalt, der der nunmehr vorliegenden Rechtssache zugrunde liegt, angewandt werden. In einem späteren Urteil kommt der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im Übrigen bezüglich eines anderen faktischen, aber gleichen Gesetzeskontextes zu der Schlussfolgerung, dass nicht gegen Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention in Verbindung mit Artikel 14 der vorerwähnten Konvention verstoßen wurde (EuGHMR, 3. Oktober 2013, *Giavi* gegen Griechenland).

B.13. Die Berücksichtigung von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention führt ebenfalls nicht zu einer anderen Schlussfolgerung. Es kann nämlich nicht davon ausgegangen werden, dass die in der fraglichen Bestimmung enthaltene Verjährungsregel das Recht auf ein faires Verfahren beeinträchtigen oder das Recht auf gerichtliches Gehör einschränken würde; eine solche Regel behindert keineswegs die Möglichkeit für die Inhaber von Schuldforderungen zu Lasten des Staates, eine Schadensersatzklage einzureichen. Der Umstand, dass das Recht, das sie mit ihrer Klage geltend machen, durch Ablauf einer bestimmten Frist verjährt sein kann, wird gerechtfertigt durch das Bemühen um Rechtssicherheit, die mit jeder Verjährungsregel angestrebt wird; es obliegt im Übrigen dem Gericht, an das man sich wendet, über die etwaige Verjährung eines geltend gemachten Rechts zu urteilen.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Unter Berücksichtigung des in B.10.3 Erwähnten verstößt Artikel 100 Absatz 1 Nr. 1 der durch den königlichen Erlass vom 17. Juli 1991 koordinierten Gesetze über die Staatsbuchführung nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention, insofern er eine fünfjährige Verjährungsfrist für Entschädigungsforderungen aufgrund der außervertraglichen Haftung des Föderalstaates wegen eines von einem seiner Organe oder Angestellten begangenen Verstoßes ab dem ersten Januar des Haushaltsjahres, in dessen Verlauf die Forderung entstanden ist, vorsieht.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 17. Oktober 2013.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschant

(gez.) M. Bossuyt