

JAAC 61.90

Entscheidung der II. Abteilung der Rekurskommission EMD, vom 15. Dezember 1993; eine gegen diesen Entscheid erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde vom Bundesgericht am 31. Januar 1996 abgewiesen.

Art. 29 OM. Action récursoire d'un assureur de choses contre la Confédération. Question de la prescription.

Relation entre la prescription de l'action récursoire et celle de la créance directe du lésé.

Aucune subrogation de l'assureur dans les droits du lésé selon l'art. 72 LCA.

En l'espèce, aucune renonciation durable à soulever l'exception, ni reconnaissance de dette avec renonciation à l'exception de prescription de la part de la Confédération.

Inapplicabilité d'un délai de prescription pour lequel le droit pénal prévoit une plus longue durée.

Le principe de légalité oblige l'administration à examiner si les prétentions dont elle fait l'objet sont éventuellement prescrites et à soulever l'exception y relative.

Art. 29 MO. Regressforderung eines Schadenversicherers gegen den Bund. Frage der Verjährung.

Verhältnis zwischen der Verjährung des Regressanspruchs und derjenigen des Direktanspruchs des Geschädigten.

Keine Subrogation des Versicherers in die Stellung des Geschädigten aufgrund von Art. 72 VVG.

Vorliegend weder langdauernder Einredevorzicht noch Schuldanererkennung mit Verjährungseinredevorzicht seitens der Eidgenossenschaft.

Unanwendbarkeit einer längeren strafrechtlichen Verjährungsfrist.

Das Legalitätsprinzip verpflichtet die Verwaltung, die allfällige Verjährung geltend gemachter Ansprüche zu prüfen und gegebenenfalls die entsprechende Einrede zu erheben.

Art. 29 OM. Regresso di un assicuratore danni contro la Confederazione. Questione della prescrizione.

Rapporto tra la prescrizione del diritto di regresso e quella del credito diretto del danneggiato.

Nessuna surrogazione dell'assicuratore nei diritti del danneggiato in virtù dell'art. 72 LCA.

Nella fattispecie, nessuna rinuncia durevole a sollevare un'eccezione, né alcun riconoscimento di debito con rinuncia all'eccezione di prescrizione da parte della Confederazione.

Inapplicabilità di un termine di prescrizione per il quale il diritto penale prevede una durata maggiore.

Il principio di legalità obbliga l'amministrazione a esaminare se pretese di cui è oggetto sono prescritte e a sollevare, se del caso, la relativa eccezione.

Zusammenfassung des Sachverhalts:

Anlässlich einer militärischen Übung wurde mit Beleuchtungsraketen ein Lagerhaus, in dem sich wertvolle Antiquitäten befanden, in Brand gesteckt. Die Versicherungsgesellschaft X musste auf Grund eines Versicherungsvertrages dem Geschädigten rund 1,3 Mio. Franken bezahlen. Anschliessend verlangte sie vom EMD regressweise rund Fr. 900 000.-. Nach jahrelangen Verhandlungen, in deren Verlauf auch Verjährungsverzichtserklärungen abgegeben wurden, wies das Generalsekretariat EMD die Forderung schliesslich wegen Verjährung ab. Eine dagegen gerichtete Beschwerde wies die Rekurskommission EMD ab.

Aus den Erwägungen:

1.a. Die Rekurrentin macht vorab geltend, die Verjährung ihrer Regressforderung gegenüber der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Rekursgegnerin) sei entgegen der Auffassung der Vorinstanz aus

verschiedensten Rechtsgründen nicht eingetreten. So stützt sie ihr Vorbringen auf den Umstand, dass es nicht möglich sei, dass ein Regressanspruch vor dem ihm zugrundeliegenden Direktanspruch verjähren könne.

Dies mag für Fälle echter Solidarität mit Subrogation in die Gläubigerrechte gemäss Art. 149 Abs. 1 OR zutreffen. Bei den im vorliegenden Fall Haftenden kann aber keineswegs von schuldhaftem Zusammenwirken bei der Verursachung des Schadens und damit von echter Solidarität gesprochen werden. Vielmehr haben sie aus verschiedenen Rechtsgründen - vertragliche Haftung bzw. verschuldensunabhängige Kausalhaftung im Sinne von Art. 22 ff. des Bundesgesetzes vom 12. April 1907 über die Militärorganisation (MO[48]) - für den Schaden einzustehen. Ein Übergang der Gläubigerrechte gemäss Art. 149 Abs. 1 OR ist deshalb ausgeschlossen (BGE 115 II 45 ff.). Eine Subrogation in die Rechtsstellung des Geschädigten lässt sich andererseits auch nicht aus Art. 72 des Bundesgesetzes vom 2. April 1908 über den Versicherungsvertrag (VVG, SR 221.229.1) ableiten. Die Anwendung dieser Bestimmung beschränkt sich auf den Bereich der unerlaubten Handlung. Vorausgesetzt ist nämlich das Vorliegen eines ausservertraglichen Ersatzanspruches einerseits und ein persönliches Verschulden des Haftpflichtigen andererseits (*Karl Oftinger*, Schweizerisches Haftpflichtrecht, Bd. I, Allgemeiner Teil, Zürich 1975, S. 383 ff.; *Alfred Maurer*, Schweizerisches Privatversicherungsrecht, 2. Aufl., Bern 1986, S. 398). Den Bund bzw. die für ihn handelnden Organe trifft aber im vorliegenden Fall kein persönliches Verschulden, können doch die für den Brandfall Verantwortlichen nicht als Organe des Bundes bezeichnet werden (*Bernhard Müller*, die Haftung der Eidgenossenschaft nach dem Verantwortlichkeitsgesetz, Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins (ZBJV) 105, S. 361 f.). Eine Subrogation im Sinne von Art. 72 WG und damit auch ein darauf gestützter Regress entfällt deshalb. Der Bund hat im Brandfall einzig aus verschuldensunabhängiger Kausalhaftung gemäss Art. 22 ff. MO für den verursachten Schaden einzustehen. Der Rekurrentin steht somit höchstens ein Ausgleichsanspruch gestützt auf Art. 51 Abs. 2 OR zu. Dementsprechend erübrigt sich auch das von der Rekurrentin begehrte Einholen von Unterlagen bezüglich des Direktanspruches vom Geschädigten.

Selbst wenn zwischen der X-Versicherung und dem Geschädigten eine Forderungszession erfolgt wäre, bedeutete dies den Untergang des Schadenersatzanspruches der X-Versicherung mit Zahlung der Versicherungsleistung, da Abänderungen der Regressordnung nach Art. 51 Abs. 2 OR ungültig sind (*Oftinger*, a. a. O., S. 390).

b. Der Ausgleichsanspruch entsteht mit der Zahlung des Regressberechtigten an den Geschädigten. In einzelnen Sonderbestimmungen ist zwar vorgesehen, dass die Verjährung des Rückgriffsanspruches erst an dem Tag, an dem der Regressberechtigte seinen Gläubiger befriedigt, zu laufen beginnt, doch darf daraus laut Rechtsprechung des Bundesgerichtes keine allgemeine Verjährungsbestimmung für Regressforderungen abgeleitet werden. Insbesondere soll der Berechtigte aus Gründen der Rechtssicherheit bei Kenntnis der Rückgriffsmöglichkeit, des Haftungsumfanges und des Regressschuldners nicht mit der Geltendmachung seiner Ansprüche zuwarten dürfen (BGE 115 II 50). Die Rekurrentin hat denn auch bereits am 21. Juli 1988 ihre Regressforderung bei der Rekursgegnerin angemeldet und beziffert. Spätestens aber mit Auszahlung der Versicherungssumme am 30. Mai

1990 bzw. der Nachzahlung am 6. Juli 1990 war die Regressforderung auch summenmässig eindeutig bestimmt. Folglich hat spätestens zu diesem Zeitpunkt die (relative) Verjährungsfrist zu laufen begonnen. Die Dauer der Verjährungsfrist richtet sich nach derjenigen, die für das Verhältnis Geschädigter - Regressschuldner gilt (BGE 115 II 49). Damit ist Art. 29 Abs. 1 MO massgebend.

2.a. Gemäss Art. 29 Abs. 1 MO verjähren Schadenersatzansprüche gegenüber dem Bund innerhalb eines Jahres nachdem der Geschädigte vom Schaden Kenntnis erhalten hat, auf alle Fälle aber nach fünf Jahren seit dem Tage der schädigenden Handlung. Die Rekurrentin hat ihre Regressforderung mit Schreiben vom 21. Juli 1988 bei der Rekursgegnerin angemeldet, wodurch gestützt auf Art. 29 Abs. 4 MO die Verjährung unterbrochen worden ist. In diesem Sinne orientierte die Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung am 26. August 1988 die Rekurrentin, ohne aber auf die Bitte um Abgabe einer Verjährungsverzichtserklärung einzugehen. Daraus zog die Rekurrentin den Schluss, dass man von seiten des EMD keinen grossen Wert auf Formalitäten lege und ihr Schreiben vom 21. Juli 1988 «als langdauernde verjährungsunterbrechende Massnahme» akzeptiere.

Dieser Interpretation kann indes nicht gefolgt werden. Durch den Hinweis auf die Verjährungsunterbrechung gemäss Art. 29 Abs. 4 MO mittels Anmeldung der Regressansprüche tat die Rekursgegnerin höchstens kund, dass sie die Abgabe eines ausdrücklichen Verjährungseinredeverzichts für die Dauer eines Jahres für nicht erforderlich erachtete. Anhaltspunkte für weitergehende Zusicherungen finden sich keine.

Auch der auf der Registraturkarteikarte aufgeführte Vermerk «Verjährungseinredeverzicht» kann diesbezüglich nicht herangezogen werden, dienen diese Karten doch lediglich der Posteingangskontrolle. Es wurde denn auch korrekt das Begehren der Rekurrentin aufgeführt. Dass die Rekursgegnerin das Ersuchen der Gegenseite richtig verstanden und vermerkt hat, darf aber nicht dahingehend ausgelegt werden, dass sie dem Begehren auch nachkommen wollte. Vielmehr orientierte die Rekursgegnerin überdies, für einen Regress des Versicherers gestützt auf Art. 51 Abs. 2 OR sei kein Raum. Es kann jedoch nicht davon gesprochen werden, dass die Rekursgegnerin in ihrem Schreiben vom 26. August 1988 eine Verjährungsverzichtserklärung ohne «zeitlich eindeutige Befristung» abgegeben habe. Die Argumentation der Rekurrentin, es sei aufgrund des genannten Schreibens von einem längeren Verjährungseinredeverzicht mit «einer zeitlich eindeutigen Befristung», das heisst einer Verzichtserklärung, der «langdauernde Wirkung» analog zu den fünf Jahren der absoluten Verjährung von Art. 29 Abs. 1 MO zukommt auszugehen, geht denn auch fehl. Lediglich im Sinne von Art. 29 Abs. 4 MO in Verbindung mit Art. 137 Abs. 1 OR und Art. 29 Abs. 1 MO wurde die Verjährung unterbrochen.

b. Die Rekurrentin macht weiter geltend, durch ihr Schreiben vom 6. September 1988 - mit der Erklärung, dass ohne Gegenbericht von einem Verzicht auf eine Verjährungseinrede «bis zum erfolgten Abschluss der Diskussion» ausgegangen werde - sei die Verjährung bis zum Abschluss der Regressverhandlungen unterbrochen worden.

Der Eingang dieses Schreibens, als gemäss seinem Inhalt empfangsbedürftige Willenserklärung, wird von der Rekursgegnerin bestritten und kann von der Rekurrentin nicht rechtsgenügend dargetan werden. Hinweise auf die Zuverlässigkeit der PTT einerseits, wie auch das Bezweifeln der Zuverlässigkeit der Posteingangskontrolle bei der Rekursgegnerin andererseits, vermögen den an einen Beweis gestellten Anforderungen keinesfalls zu genügen. Ebenso wenig könnte eine Zeugenaussage des Verfassers des strittigen Schreibens den Beweis des Eingangs bei der Rekursgegnerin erbringen, weshalb darauf zu verzichten ist. Ausführungen zur Frage, ob ein Schweigen darauf als Akzept im Sinne von Art. 6 OR gewertet werden dürfte, erübrigen sich ebenfalls. Ebenso verhält es sich mit der Frage, ob es sich um einen zeitlich befristeten Einredeverzicht oder allenfalls um einen unbefristeten und damit um einen gemäss Art. 141 Abs. 1 OR ungültigen Verzicht handelt (*Karl Oftinger / Emil W. Stark*, Schweizerisches Haftpflichtrecht, Bd. II/1, Zürich 1991, S. 118 f.).

c. Der verjährungsunterbrechenden Anmeldung des Regressanspruches vom 21. Juli 1988 folgten innert Jahresfrist (Art. 29 Abs. 4 MO in Verbindung mit Art. 137 Abs. 1 bzw. Art. 138 Abs. 1 OR und Art. 29 Abs. 1 MO) keine weiteren Unterbrechungshandlungen mehr. Selbst wenn man davon ausgeht, die Rekurrentin habe erst im Sommer 1990 mit Auszahlung der Versicherungssumme am 30. Mai bzw. 6. Juli 1990 genaue Kenntnis vom Schaden gehabt, ist aufgrund vorgenannter Bestimmungen, zufolge Unterlassung jeglicher weiterer Unterbrechungshandlungen, am 6. Juli 1991 die Verjährung eingetreten. Dies bedeutet auch, dass die Verjährung vor der Zusage einer analogen Behandlung vom 3. bzw. 4. September 1991 eingetreten ist.

3. Sodann stützt sich die Rekurrentin auf eine am 3. bzw. 4. September 1991 von seiten der Rekursgegnerin abgegebene «Schuldanererkennung». Auch wenn man davon ausgehen würde, die Zusage, 2/3 der geleisteten Entschädigung zurückzuerstatten, sei als abstraktes Schuldbekenntnis im Sinne von Art. 17 OR zu verstehen, wäre dieses schon von Gesetzes wegen mit der Verjährungseinrede belastet (*Heinrich Honsell / Nedim Peter Vogt / Wolfgang Wiegand*, Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, OR I, Art. 1-529, Art. 17 N. 8, Basel / Frankfurt am Main 1992). Die strittige Frage, ob die erwähnte Zusage unter dem Vorbehalt der Verjährung des Regressanspruches abgegeben wurde oder nicht, kann daher unbeantwortet bleiben. Einzig ein sogenannt einredeabstraktes Schuldbekenntnis wäre frei von Einreden aus dem Grundverhältnis. Hier hätte aber der Einredeverzicht ausdrücklich zu erfolgen, oder er müsste sich zumindest eindeutig aus den Umständen ergeben (Honsell/Vogt/Wiegand, a. a. O., Art. 17 N. 11). Dies wird denn auch nicht behauptet. Ebenso wenig finden sich irgendwelche Hinweise auf ein entsprechendes Verhalten. Die Rekurrentin kann sich demnach auch nicht mittels Schuldbekenntnis der Rekursgegnerin gegen die eingetretene Verjährung zur Wehr setzen. Es kann deshalb offen bleiben, ob mit der genannten Zusage der Rückerstattung die an eine Schuldanererkennung gestellten Voraussetzungen überhaupt erfüllt wären.

4. Zu prüfen gilt es hingegen, ob im Sinne von Art. 29 Abs. 3 MO die längere strafrechtliche Verjährungsfrist zur Anwendung gelangt. Die ausserordentliche Verjährungsfrist von Art. 29 Abs. 3 MO, welche bestimmt, dass für Schadenersatzansprüche gegenüber dem Bund bei Vorliegen einer

Straftat die entsprechend längere strafrechtliche Verjährung zu beachten ist, entspricht derjenigen von Art. 60 Abs. 2 OR. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu Art. 60 Abs. 2 OR gilt die längere Verjährungsfrist einzig für die Forderung des Geschädigten gegenüber dem Täter selbst. In seiner neueren Rechtsprechung wendet sich das Bundesgericht nun langsam ab von dieser äusserst engen Anwendung. So hat es die längere Frist auch bezüglich der Ersatzpflicht juristischer Personen aus Organhaftung (BGE 112 II 189 f.) wie auch gestützt auf Art. 83 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01) gegenüber dem Versicherer, der vom Geschädigten direkt belangt wird, für anwendbar erklärt (BGE 112 II 79 ff.). Sinn und Zweck dieser Ausnahmebestimmung ist es, die zivilrechtliche Forderung des Geschädigten nicht untergehen zu lassen, solange der Täter der ihn oft schwerer treffenden Strafverfolgung ausgesetzt ist (BGE 104 II 177). In diesen Fällen rechtfertigt es sich nicht, den Haftpflichtigen mit Hinweis auf die Rechtssicherheit mittels kurzer Verjährungsfristen zu schützen. Solange die strafrechtlichen Fristen noch laufen, treten deshalb gegenüber der Rechtssicherheit vielmehr die Interessen des Geschädigten in den Vordergrund. Diese Sondernorm zugunsten des Geschädigten bleibt aber, wie grundsätzlich jede Ausnahmeregel, eng auszulegen. Lediglich irgend ein Zusammenhang zwischen der Anspruchsberechtigung und dem schädigenden Geschehen vermag deshalb keinesfalls zu genügen, um in ihren Genuss zu kommen (BGE 71 II 156 f.). Nicht im Sinne von Art. 29 Abs. 3 MO ist es demnach, diese Rechtswohlthat für den Geschädigten auf Regressansprüche Dritter auszudehnen. Im vorliegenden Fall sind es gar Ansprüche Dritter wiederum gegen Dritte. So handelt es sich um Forderungen des Sachversicherers, nicht des Geschädigten, gegen den Kausalhaftpflichtigen und nicht gegen den Täter selbst. Eine solche Ausweitung würde dem Sinn der genannten Norm zuwiderlaufen. Das Bundesgericht lockert denn auch, wie erwähnt, nur zögernd seine diesbezüglich strenge Praxis. Die Rekurrentin kann sich folglich, ungeachtet dessen, ob die weiteren Voraussetzungen gegeben wären, nicht auf eine längere strafrechtliche Verjährung im Sinne von Art. 29 Abs. 3 MO berufen.

5. Die Rekurrentin macht schliesslich geltend, zwischen Versicherungsgesellschaften und anderen institutionellen Leistungsträgern aus Schadenfällen, wie Krankenkassen und SUVA, genüge eine rechtzeitige Regressanmeldung zur Verjährungsunterbrechung. Dem entgegen ist in der haftpflichtrechtlichen Spezialnorm von Art. 29 Abs. 1 MO in Verbindung mit Art. 137 Abs. 1 OR und Art. 29 Abs. 4 MO die Frage der Verjährung abschliessend geregelt. Hinweisen auf Regelungen im Sozialversicherungsbereich kommen daher keine Bedeutung zu. Auch wegen dieser kurzen Frist wurde eine Sonderregelung zur Erstreckung der Verjährungsfrist für den Haftpflichtbereich zwischen dem Eidgenössischen Militärdepartement und dem Schweizerischen Sachversicherungsverband geschaffen. Gemäss Ziff. 8 der genannten Vereinbarung gelangt sie aber erst auf Schadenfälle zur Anwendung, die sich nach dem 1. Januar 1992 ereignet haben. Die Rekurrentin beruft sich denn auch zu Recht nicht darauf. Es kann aber andererseits keineswegs als überspitzter Formalismus gewertet werden, wenn die Rekursgegnerin die Verjährungseinrede erhebt. Es steht ihr nicht zu, die erwähnte Vereinbarung auf Ereignisse vor dem genannten Zeitpunkt analog anzuwenden. Vielmehr muss sie sich strikte an das für die gesamte Verwaltungstätigkeit geltende Legalitätsprinzip halten. Ihre

vorbehaltlose Bindung an das Gesetz verpflichtet sie geradezu, die allfällige Verjährung geltend gemachter Ansprüche zu prüfen und gegebenenfalls die entsprechende Einrede zu erheben. Es kann deshalb nicht von einer Anwendung formeller Vorschriften mit übermässiger Schärfe gesprochen werden. Nur so ist denn auch die aus Art. 4 BV fliessende Gleichbehandlung gleichartiger Sachverhalte gewährleistet. Der Rechtsgleichheitsgrundsatz verbietet aber andererseits die rechtliche Gleichbehandlung von Fällen, die sich in relevanten Tatsachen unterscheiden (*Ulrich Häfelin / Georg Müller*, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1990, N. 401). Der Rekurrentin ist entgegen zu halten, dass mit den anderen am Schadenfall beteiligten Sachversicherern nur zufolge ihrer Bemühungen schliesslich die erwähnte Vereinbarung abgeschlossen wurde, während sie sich selber nicht weiter bemühte, ihre Ansprüche durchzusetzen. Zwar vertraute auch sie nicht einfach auf die Korrektheit der Antwort der Rekursgegnerin, für einen Regress bleibe kein Raum, wie sie dies nun darzustellen versucht, führt sie doch an, der Rekursgegnerin mit Schreiben vom 6. September 1988 mitgeteilt zu haben, sie könne sich der gegnerischen Beurteilung der Regressfrage nicht vorbehaltlos anschliessen, «insbesondere erscheine (die) Berufung auf Art. 51 Abs. 2 OR doch recht diskutabel». Gerade das Unterlassen weiterer Vorstösse in dieser Richtung unterscheidet nun jedoch das Verhalten der Rekurrentin wesentlich von demjenigen der anderen beteiligten Versicherer.

Andererseits kann aus dem Grundsatz von Treu und Glauben keine Verpflichtung der Rekursgegnerin abgeleitet werden, die Rekurrentin - als eine im Haftpflichtbereich erfahrene Partei, von der sie annehmen durfte, sie akzeptiere den Hinweis auf die Regelung von Art. 51 Abs. 2 OR, bestreitet sie doch den Eingang des erwähnten Schreibens nicht - über anderweitige Vorstösse zu unterrichten. Ihr Untätigbleiben bis zum Zeitpunkt, wo sie von der Vereinbarung bezüglich Verteilschlüssel Kenntnis erhielt, darf nicht der Rekursgegnerin angelastet werden. In deren Verhalten ist daher auch kein Verstoss gegen das Gebot der Loyalität zu sehen. Schliesslich war dennoch sie es, welche die Rekurrentin hinsichtlich der erwähnten Vereinbarung orientierte und ihr ungeachtet ihrer Passivität grundsätzlich analoge Behandlung offerierte.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Rekursgegnerin kein Verstoss gegen Grundprinzipien des Verwaltungsrechts vorgeworfen werden kann.

6. Weder das Vorbringen der Rekurrentin, dass es nicht möglich sei, dass ein Regressanspruch vor dem ihm zugrundeliegenden Direktanspruch verjähren könne, noch ihre Berufung auf eine Subrogation in die Stellung des Geschädigten aufgrund von Art. 72 WG kann geschützt werden, dies gilt ebenso für das Argument eines langdauernden gegnerischen Einredeverzichts wie auch für das der Schuldanerkennung mit Verjährungseinredeverzicht. Sodann kann sich die Rekurrentin nicht auf eine längere strafrechtliche Verjährung berufen und im Verhalten der Rekursgegnerin ist schliesslich auch keine Verletzung von Verwaltungsrechtsgrundsätzen zu sehen.

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Rekurs - zufolge eingetretener Verjährung der Forderung - abzuweisen ist. Eine summenmässige Prüfung des Anspruchs erübrigt sich ebenso wie Ausführungen zu den geforderten Verzugszinsen.

[48] AS 1968 73. Vgl. Fussnote 1, S. 831.

JAAC 61.90 - Entscheid der II. Abteilung der Rekurskommission EMD, vom 15. Dezember 1993; eine gegen diesen Entscheid erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde vom Bundesgericht am 31. Januar 1996 abgewiesen.

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	61
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 003 659

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.

Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.