

JAAC 58.48

Bundesamt für Justiz, 23. Februar 1993

Art. 52 LAVS. Art. 81 et 82 RAVS. Prescription du droit de demander à l'employeur la réparation d'un dommage.

L'institution de la prescription est un principe général du droit, qui a le rang de loi formelle. Lorsque l'Exécutif est, dans l'exercice de son pouvoir réglementaire, appelé à fixer la prescription pour combler une lacune de la loi, il doit s'appuyer sur les délais que d'autres lois établissent pour des droits apparentés. En l'espèce, ce sont les délais de prescription correspondants dans la loi sur la responsabilité.

Art. 52 AHVG. Art. 81 und 82 AHVV. Verjährung des Schadenersatzanspruches gegenüber dem Arbeitgeber.

Dem Institut der Verjährung als allgemeinem Rechtsgrundsatz kommt Gesetzesrang zu. Der Verordnungsgeber, welcher im Sinne einer Lückenfüllung die Verjährung regelt, hat dabei die Verjährungsfristen für verwandte Ansprüche in anderen Gesetzen heranzuziehen. Im vorliegenden Fall sind dies die entsprechenden Verjährungsfristen im Verantwortlichkeitsgesetz.

Art. 52 LAVS. Art. 81 e 82 OAVS. Prescrizione del diritto a esigere dal datore di lavoro il risarcimento dei danni.

Nell'aspetto formale, l'istituto della prescrizione, come principio giuridico generale, ha rango di legge. L'Esecutivo che disciplina la prescrizione nel senso di colmare una lacuna deve pertanto attingere in altre leggi i termini di prescrizione per diritti affini. In casu, si tratta dei termini di prescrizione corrispondenti nella legge sulla responsabilità.

Dem Bundesamt für Justiz (BJ) wurde die Frage unterbreitet, ob durch eine Änderung von Art. 82 Abs. 2 der V vom 31. Oktober 1947 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV, SR 831.101) einerseits die dort statuierte einjährige Verjährungsfrist verlängert werden könnte und andererseits, ob der Beginn des Fristenlaufs für den Fall, dass ein Konkurs- oder ein Nachlassverfahren mit Vermögensabtretung durchgeführt wird, auf den amtlichen Schluss dieser Verfahren festgelegt werden könnte. Das BJ nahm dazu wie folgt Stellung:

1. Das BG vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) statuiert in Art. 52 eine Haftpflicht des Arbeitgebers gegenüber der Ausgleichskasse für Schäden, die er durch absichtliche oder grobfahrlässige Missachtung von Vorschriften verursacht hat. Es regelt nicht, in welchem Verfahren die Ausgleichskasse ihre Schadenersatzforderung geltend zu machen hat. Der Bundesrat hat in Art. 81 und 82 AHVV das Verfahren zur Geltendmachung von Schadenersatz gegenüber dem Arbeitgeber eingehend geregelt. Nach Art. 81 Abs. 1 AHVV hat die Ausgleichskasse den Ersatz eines vom Arbeitgeber verschuldeten Schadens zu verfügen. Dies hat sie nach Art. 82 Abs. 1 AHVV innert Jahresfrist seit Kenntnis des Schadens zu tun, ansonsten die Schadenersatzforderung verwirkt ist.

2. Nach der Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts (EVG) bildet Art. 52 AHVG innerhalb des Systems des Verantwortlichkeitsgesetzes vom 14. März 1958 (VG, SR 170.32) eine Spezialbestimmung (BGE 96 V 125). Im gleichen Entscheid führt das EVG aus, bei der Auslegung dieser Bestimmung seien die dem Verantwortlichkeitsgesetz zugrunde liegenden allgemeinen Rechtsnormen heranzuziehen. Dies gilt nach der Auffassung des BJ nicht nur für die Auslegung dieser Bestimmung, sondern auch für die für deren Vollzug notwendigen Ausführungsbestimmungen. Dabei ist es nach der Ansicht des BJ unerheblich, ob man die Art. 81 und 82 AHVV als Ausführungsbestimmungen zum AHVG (Art. 154 Abs. 2) oder zum VG (Art. 24 Abs. 2) qualifiziert.

3. Art. 23 Abs. 1 VG bestimmt: «Der Schadenersatzanspruch des Bundes gegenüber einem Beamten aus Amtspflichtverletzung (Art. 8 und 19) verjährt innert eines Jahres, nachdem die zuständige Dienststelle oder Behörde vom Schaden Kenntnis erhalten hat, jedenfalls in fünf Jahren seit dem Tage der schädigenden Handlung des Beamten.» In Art. 82 Abs. 1 AHVV sind diese Fristen übernommen worden. Dies geschah nach der Ansicht des BJ zu Recht. Die Kompetenz des Bundesrates zum Erlass von Ausführungsbestimmungen beschränkt sich nämlich darauf, Gesetzesbestimmungen zu konkretisieren, das Verfahren soweit notwendig zu regeln und gegebenenfalls echte Lücken zu schliessen (vgl. BGE 112 V 58 f.; *Gygi Fritz*, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 93; *Knapp Blaise*, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. I, Basel 1992, Ziff. 350/51). Mit einer Ausdehnung der Frist in Art. 82 Abs. 1 AHVV auf beispielsweise zwei Jahre würde nach der Auffassung des BJ der für Ausführungsvorschriften zulässige Inhalt verlassen. Es würde von der im Verantwortlichkeitsgesetz getroffenen Ordnung abgewichen.

Zudem ist zu beachten, dass Verjährungs- und Verwirkungsfristen von ihrer Bedeutung her auf Gesetzesstufe gehören. Fehlt in einem Gesetz eine Vorschrift über die Verjährung oder Verwirkung - was beispielsweise bei

der Bestimmung über die Haftung der Träger der Arbeitslosenversicherung der Fall ist (Art. 82 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 25. Juni 1982 [AVIG], SR 837.0) - bedeutet das nicht, dass ein Anspruch deswegen nicht verjährt. Rechtsprechung und Lehre anerkennen das Institut der Verjährung als allgemeinen Rechtsgrundsatz an (vgl. [BGE 108 Ib 151](#); *Moor Pierre*, Droit administratif, Bd. I, Bern 1988, S. 53 f.). Für die Festlegung der Verjährungsfrist ist nach Bundesgericht im Einzelfall wie folgt vorzugehen: «Beginn und Dauer der Verjährungsfrist sind beim Fehlen ausdrücklicher Vorschriften in erster Linie durch analoge Anwendung von Verjährungsregelungen zu bestimmen, die der anwendbare Erlass selbst für vergleichbare Ansprüche aufstellt. Sofern der massgebende Erlass solche Vorschriften nicht enthält, sind die gesetzlichen Fristregelungen anderer Erlasse für verwandte Ansprüche heranzuziehen; beim Fehlen entsprechender gesetzlicher Vorschriften ist die Verjährungsfrist schliesslich nach allgemeinen Grundsätzen festzulegen» ([BGE 108 Ib 151](#)). Da das AHVG keine Verjährungsfrist für Ansprüche enthält, welche mit jenen nach Art. 52 AHVG vergleichbar wären, müssen die gesetzlichen Fristregelungen anderer Erlasse für verwandte Ansprüche herangezogen werden. Solche verwandte Ansprüche sind generell im Verantwortlichkeitsgesetz erfasst, weshalb auf die entsprechenden Verjährungsfristen dieses Gesetzes abzustellen ist (Art. 23 VG).

Allgemeinen Rechtsgrundsätzen kommt Gesetzesrang zu, was bedeutet, dass Verordnungen mit ihnen vereinbar sein müssen (vgl. Knapp, a.a.O., Ziff. 735; *Häfelin Ulrich / Müller Georg*, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1990, S. 30 Rz. 142 ff.). Es würde daher nicht angehen, in der AHVV von der Verjährungsordnung nach Art. 23 VG abzuweichen. Diese Sachlage scheint Nussbaumer zu übersehen haben, wenn er schreibt: «Zu überlegen wäre auch - dies eine Bemerkung zuhanden des Ordnungsgebers - eine Änderung bzw. Ergänzung von Art. 82 Abs. 1 AHVV in dem Sinne, dass ausdrücklich der Zeitpunkt des Beginns der einjährigen Frist in der Verordnung geregelt wird, z.B. Fristbeginn ab Ausstellung des Pfändungsverlustscheines bzw. Konkursverlustscheines oder Auflegung des Kollokationsplanes und des Inventars. Nichts hindert ferner den Ordnungsgeber daran, die einjährige Frist beispielsweise auf zwei Jahre auszudehnen» (*Nussbaumer Thomas*, Die Ausgleichskassen als Partei im Schadensersatzprozess nach Art. 52 AHVG, in ZAK 1991, S. 392). Will man von der Verjährungsordnung nach Art. 23 VG abweichen, hat dies aufgrund der voranstehenden Ausführungen auf Gesetzesebene zu geschehen.

4. In der Rechtsprechung und Lehre wird die einjährige relative Verjährungsfrist seit Kenntnis des Schadens verschiedentlich als zu kurz beurteilt (vgl. [BGE 105 Ib 14](#); [BGE 116 Ia 465](#); *Gilliard François*, Vers l'unification du droit de la responsabilité, Zeitschrift für Schweizerisches Recht [ZSR] 86 [1967] II, S. 233, 235; *von Büren Bruno*, Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, Zürich 1964, S. 426, Ziff. Nr. 193 ff.). Auch die Studienkommission für die Gesamtrevision des Haftpflichtrechts kritisiert die einjährige relative Verjährungsfrist als zu kurz. Sie empfiehlt, diese Frist auf 2 oder 3 Jahre auszudehnen (vgl. Bericht der Studienkommission, August 1991, S. 123). Sie schlägt ferner vor, am gegenwärtigen System einer doppelten Verjährungsfrist (relative und absolute) festzuhalten und auch die absolute auf 20 oder 30 Jahre zu verlängern (Bericht, S. 127).

Die Studienkommission hat sich auch mit der Frage auseinandergesetzt, ob an der heutigen Regel über den Beginn des Fristenlaufs (seit Kenntnis vom Schaden und von der Person des Ersatzpflichtigen) inskünftig festzuhalten sei. Sie ist der Ansicht, das Kriterium der Kenntnis des Schadens habe sich bewährt. Einzig Gilliard habe eine Präzisierung des Kriteriums «Kenntnis des Schadens» angeregt (Gilliard, a.a.O., S. 233 und 235). Die Studienkommission schlägt daher vor, am heute geltenden Kriterium weiterhin festzuhalten (vgl. Bericht, S. 124).

5. Will man an der heutigen Regelung über die Frist zur Geltendmachung von Ansprüchen gegenüber dem Arbeitgeber etwas ändern, so hat dies auf Gesetzesstufe zu erfolgen. Dabei ist den Empfehlungen der Studienkommission für die Gesamtrevision des Haftpflichtrechts Rechnung zu tragen. Im Entwurf eines Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, BBl. 1991 II 186 ff.) schlägt die Kommission des Ständerates eine Ergänzung von Art. 52 AHVG mit einem neuen Abs. 2 folgenden Wortlauts vor:

«Die zuständige Ausgleichskasse hat die Schadenersatzforderung innert fünf Jahren seit dem Eintritt des Schadens geltend zu machen. Für deren Vollstreckung ist Art. 16 Abs. 2 sinngemäss anwendbar. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten und das Verfahren.»

Diese Bestimmung folgt in verschiedener Hinsicht nicht den Empfehlungen der Studienkommission. So wird das System einer doppelten Verjährungsfrist aufgegeben und nur mehr eine absolute festgelegt. Ferner wird das Kriterium «Kenntnis vom Schaden und der Person des Ersatzpflichtigen» fallengelassen. Schliesslich ist die vorgesehene absolute Verjährungsfrist kürzer als von der Studienkommission empfohlen.

JAAC 58.48 - Bundesamt für Justiz, 23. Februar 1993

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	58
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 002 180

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.