

(Entscheidung der Eidgenössischen Personalrekurskommission vom 21. Juli 1995)

Bundespersonal. Rückforderung von Lohnabzügen. Verjährung.

Bei der Frage, ob ein Lohnabzug beim Bezüger einer Rente der Eidgenössischen Militärversicherung zu Unrecht vorgenommen wurde, ist zu unterscheiden, ob es sich bei der fraglichen Rente um eine Integritätsschadens- oder um eine Invalidenrente handelt (E. 2).

Die Rechtmässigkeit eines Verwaltungsakts beurteilt sich grundsätzlich nach der Rechtslage zur Zeit seines Erlasses. Nachher eingetretene Änderungen bleiben unberücksichtigt (E. 3).

Das Institut der Verjährung gilt als allgemeiner Rechtsgrundsatz des schweizerischen Verwaltungsrechts, weshalb öffentlichrechtliche Ansprüche selbst beim Fehlen einer ausdrücklichen Gesetzesbestimmung der Verjährung unterliegen. Eine Verjährung kann nicht verlängert, aber unter bestimmten Bedingungen unterbrochen oder gehemmt werden (E. 4). Ist der Staat Schuldner einer öffentlichrechtlichen Forderung, wird die Verjährung nicht von Amtes wegen berücksichtigt, sondern nur auf Einwand des Gemeinwesens hin und insofern der Einwand nicht unangemessen ist (E. 6).

Verjähren dem Vertrauensschutz entspringende Ansprüche, treten Verjährung und Vertrauensschutz miteinander in Widerstreit. Dem Grundsatz von Treu und Glauben kommt dabei die Wirkung eines Korrektivs zu, wenn im konkreten Fall die strikte Beachtung des Rechtsinstituts der Verjährung als ungerecht und stossend erscheint (E. 5).

Personnel fédéral. Demande de remboursement de déductions de salaire. Prescription.

Lorsque se pose la question de savoir si une déduction de salaire a été opérée à tort auprès d'un ayant-droit à une rente de l'Assurance militaire fédérale, il convient de déterminer s'il s'agit d'une rente pour atteinte à l'intégrité ou d'une rente d'invalidité (consid. 2).

La validité d'un acte administratif est en principe examinée selon le droit applicable au moment où il a été édicté. Des changements intervenus ultérieurement n'entrent pas en considération (consid. 3).

La prescription étant considérée comme un principe général du droit administratif suisse, des prétentions de droit public sont soumises à la prescription même en l'absence d'une disposition légale expresse. La prescription ne peut pas être prolongée, mais seulement interrompue ou suspendue à certaines conditions (consid. 4). Si l'Etat est débiteur d'une créance de droit public, la prescription ne sera pas examinée d'office, mais seulement sur exception soulevée par la collectivité et dans la mesure où ce moyen n'est pas inopportun (consid. 6).

Si des prétentions fondées sur la protection de la confiance se prescrivent, il y a alors conflit entre la prescription et le principe de la protection de la confiance. Le principe de la bonne foi a donc un effet de correctif lorsque, dans le cas concret, l'observation stricte de la prescription apparaît injuste et choquante (consid. 5).

Personale federale. Rimborso di deduzioni di salario. Prescrizione.

Quando si ponga la questione di sapere se una deduzione di salario sia stata attuata, a torto, a carico di un avente diritto a una rendita dell'Assicurazione militare federale, occorre determinare se si tratta di una rendita per danni all'integrità o di rendita d'invalidità (consid. 2).

La validità di un atto amministrativo è in principio esaminata secondo il diritto applicabile al momento in cui è stato promulgato. Cambiamenti sopraggiunti in seguito non entrano in linea di conto (consid. 3).

L'istituto della prescrizione è considerato principio generale del diritto amministrativo svizzero; per tale ragione, le pretese di diritto pubblico sottostanno alla prescrizione anche in mancanza di una disposizione legale esplicita. La prescrizione non può essere prorogata, ma soltanto, a determinate condizioni, interrotta o sospesa (consid. 4). Se lo Stato è debitore di un credito di diritto pubblico, la prescrizione non è esaminata d'ufficio, bensì soltanto su eccezione sollevata dall'ente pubblico e nella misura in cui tale rimedio non sia inadeguato (consid. 6).

Se pretese - fondate sulla protezione della fiducia - si prescrivono, vi è allora conflitto tra prescrizione e protezione della fiducia. Il principio della buona fede ha quindi effetto di correttivo allorché, nel caso concreto, l'osservanza stretta della prescrizione risulti ingiusta e urtante (consid. 5).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

A. S verlor am 13. März 1967 bei einer dienstlichen Verrichtung durch die Explosion einer Handgranate die rechte Hand. Am 2. Oktober 1967 konnte er seine Arbeit wieder voll aufnehmen. Mit Schreiben vom 6. Dezember 1968 schlug die Eidgenössische Militärversicherung vor, ihm eine unbefristete monatliche Invalidenrente in der Höhe von Fr. 254.15 zu entrichten. In diesem Schreiben wurde unter anderem auch darauf hingewiesen, dass eine entschädigungspflichtige Beeinträchtigung der körperlichen Integrität, nicht aber eine Verdiensteinbusse vorliege. Die Rente wurde S rückwirkend ab 2. Oktober 1967 ausbezahlt.

B. Ebenfalls am 6. Dezember 1968 wurde die Eidgenössische Versicherungskasse schriftlich über die Monatsrente in Kenntnis gesetzt. Dieses Schreiben wurde am 13. Dezember 1968 von der Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung zwecks Anrechnung gemäss Art. 57 der Beamtenordnung (1) vom 10. November 1959 (BO 1, SR 172.221.101) an die zuständige Stelle weitergeleitet. Daraufhin wurden S rückwirkend ab 2. Oktober 1967 anfänglich Fr. 50.80 pro Monat vom Lohn abgezogen. Der Abzug nahm entsprechend den Erhöhungen der Integritätsschadensrente zu. Wie aus einer Aktennotiz auf der Mutationsmeldung vom 10. Februar 1969 hervorgeht, wurde S am 26. Februar 1969 mündlich über den Lohnabzug orientiert. Ebenso ist darin vermerkt, dass in der nächsten Zeit eine Antwort seinerseits erwartet werde, da er - wie es in der Vernehmlassung des Eidgenössischen Militärdepartements (EMD) vom 28. Dezember 1994 erwähnt wird - mit dem mündlich eröffneten Lohnabzug vorerst offensichtlich nicht einverstanden gewesen ist. Gemäss den Ausführungen in der Beschwerde vom 17. November 1994 erkundigte sich der angefragte Rechnungsführer bei den Zentralinstanzen in Bern, wo er Weisung erhielt, auf dem Abzug zu

beharren, da dieser berechtigt sei.

C. Wegen gesundheitlicher Probleme von S wurde im Jahre 1992 dessen vorzeitige Invalidisierung abgeklärt. Im Rahmen dieser Abklärungen wurde festgestellt, dass es sich bei der ihm ausbezahlten Rente um eine reine Integritätsschadens- und nicht um eine Invalidenrente handelt, weshalb ihm in der Zeit vom 2. Oktober 1967 bis zum 31. März 1992 irrtümlicherweise insgesamt Fr. 21 641.25 vom Lohn abgezogen worden sind. Nach verwaltungsinternen Abklärungen anerkannte das EMD mit Verfügung vom 12. Oktober 1994 einen Rückerstattungsanspruch von total Fr. 5 484.- (inkl. Zins) für die letzten fünf Jahre seit der erstmaligen Geltendmachung der Nachzahlung. Der Anspruch auf Rückerstattung der zwischen dem 2. Oktober 1967 und Ende 1986 vorgenommenen Lohnabzüge sei dagegen gemäss Art. 72 BO 1 verjährt.

Gegen diese Verfügung erhebt S am 17. November 1994 bei der Eidgenössischen Personalrekurskommission Beschwerde mit dem Antrag, es sei ihm der gesamte zu Unrecht abgezogene Betrag von Fr. 21 641.25 zuzüglich Schadenszins zurückzuerstatten.

Das EMD schliesst in seiner Vernehmlassung vom 28. Dezember 1994 auf Abweisung der Beschwerde.

Aus den Erwägungen:

1. Die Eidgenössische Personalrekurskommission ist Rechtsmittelinstanz für Beschwerden gegen Verfügungen der Departemente unter anderem betreffend vermögensrechtlicher Ansprüche aus dem Dienstverhältnis, soweit (letztinstanzlich) die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht offensteht (Art. 58 Abs. 2 Bst. b Ziff. 3 des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 [BtG], SR 172.221.10). Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen eine Verfügung des EMD. Die Rückforderung der irrtümlich vorgenommenen Lohnabzüge stellt einen vermögensrechtlichen Anspruch im Sinne von Art. 58 Abs. 2 BtG dar. Ein Ausschlussgrund nach Art. 99 ff. und insbesondere nach Art. 100 Bst. e OG liegt nicht vor.

Die in der Beschwerdebegründung aufgeworfene Frage des verwaltungsrechtlichen Klageweges lehnt sich an einen BGE (117 Ib 355) an, der vor Inkrafttreten der Änderung des BG vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG, SR 173.110) vom 4. Oktober 1991 ergangen und heute überholt ist. Seit Inkrafttreten dieser Änderung ist die Klage unter anderem nicht mehr zulässig in den Fällen des alten Art. 116 Bst. a OG. Nach geltendem Recht stehen diesbezüglich allein der Verfügungs- und anschliessend der Beschwerdeweg offen (vgl. Art. 1 Bst. a Art. 2 Abs. 1 und 3 der V vom 3. Februar 1993 über Vorinstanzen des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts [SR 173.51]; Uebersax Peter, Zur Entlastung der eidgenössischen Gerichte durch eidgenössische Schieds- und Rekurskommissionen sowie durch die Neuregelung des verwaltungsrechtlichen Klageverfahrens, Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 10/94, S. 1228 f.; Jaag Tobias, Das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis im Bund und im Kanton Zürich - ausgewählte Fragen, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 95/1994, S. 468; Wisard Nicolas, Les mécanismes de remplacement de l'action de droit administratif au Tribunal fédéral, Revue de droit administratif et de droit fiscal 51/1995, S. 12 ff.).

Die Eidgenössische Personalrekurskommission ist somit zur Behandlung der form- und fristgerecht eingereichten Beschwerde zuständig.

2. Die Parteien sind sich darin einig, dass der Lohnabzug zu Unrecht vorgenommen wurde. Der Irrtum konnte entstehen, weil die fragliche Rente ursprünglich als Invalidenrente bezeichnet wurde, entsprechend dem damals geltenden Militärversicherungsgesetz, welches die Invaliditäts- wie auch die Integritätsschadensrente unter dem Sammelbegriff «Invalidenrente» regelte. Das EMD kommt nach erfolgten Abklärungen ebenfalls klar zum Schluss, dass die Rente reinen Genugtuungs- und nicht Erwerbsersatzcharakter hatte, da dem Beschwerdeführer aus dem Unfall keine Erwerbseinbusse und keine Erwerbsbeeinträchtigung erwuchs. Die Anrechnung auf die Besoldung war aus diesem Grund nicht statthaft.

3. Der Beschwerdeführer macht geltend, der Lohnabzug sei ohne formell gültige Verfügung vorgenommen worden. Ebensowenig sei eine andere schriftliche und begründete Mitteilung gemacht worden. Er stützt sich dabei auf Art. 34 ff. VwVG, wonach Verfügungen schriftlich zu eröffnen, ausdrücklich als solche zu bezeichnen, zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen sind. Diese Voraussetzungen seien vorliegend ausser acht gelassen worden. Entsprechend sei von einer mangelhaften Eröffnung auszugehen, aus welcher den Parteien kein Nachteil erwachsen dürfe (Art. 38 VwVG) und welche somit auch nicht vollstreckbar sei (Art. 39 VwVG).

a. Diese Ausführungen sind insofern zutreffend, als das VwVG den in Anwendung von Bundesverwaltungsrecht handelnden Behörden vorschreibt, ihre Verfügungen unter Beachtung der vom Beschwerdeführer genannten Formvorschriften zu erlassen (Gygi Fritz, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 126; Häfelin Ulrich / Müller Georg, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 2. Aufl., Zürich 1993, S. 166, Rz. 707). Die Mitteilung des Lohnabzuges, welcher rückwirkend ab dem 2. Oktober 1967 vorgenommen wurde, erfolgte jedoch im Februar 1969 und somit bevor das VwVG am 1. Oktober 1969 in Kraft trat.

Die Rechtmässigkeit eines Verwaltungsakts beurteilt sich grundsätzlich nach der Rechtslage zur Zeit seines Erlasses. Nachher eingetretene Änderungen müssen unberücksichtigt bleiben (BGE 119 Ib 177 E. 3, 496 E. 3, 112 Ib 42; Häfelin/Müller, a. a. O., S. 61, Rz. 263a). Die Möglichkeit einer eventuellen Rückwirkung wird zusätzlich durch Art. 81 VwVG ausgeschlossen. Die vorerwähnten Formvorschriften gemäss Art. 34 ff. VwVG sind auf die Mitteilung des Lohnabzuges im März 1969 somit nicht anwendbar.

b. Im Zeitpunkt, in dem der Lohnabzug festgelegt und erstmals vorgenommen wurde, existierte keine den Art. 34 ff. VwVG entsprechende allgemeine gesetzliche Norm, welche die Formvorschriften einer gültigen Verfügung regelte. Doch sah das zum Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung geltende Beamtengesetz in dessen Art. 59 Abs. 1 (BBl 1971 II 1945) für Gesuche und Beschwerden des Beamten, die das Dienstverhältnis betreffen, ein einfaches und rasches Verfahren vor, das dem Beamten die sachliche und unparteiische Beurteilung gewährleistet.

Wie aus einer Aktennotiz auf der Mutationsmeldung vom 10. Februar 1969 hervorgeht, wurde der Beschwerdeführer am 26. Februar 1969 mündlich über den monatlichen Lohnabzug in Kenntnis gesetzt. Aus den Akten ist weiter ersichtlich, dass eine Antwort beziehungsweise Stellungnahme des Beschwerdeführers dazu erwartet wurde. Indem dem Beschwerdeführer der Lohnabzug mündlich mitgeteilt und ihm auch die Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt wurde, war den Erfordernissen eines einfachen und raschen Verfahrens Genüge getan. Der Einwand der mangelhaften Verfügung erweist sich deshalb als unbegründet.

4. Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt, die Rückforderung des irrtümlich vorgenommenen Lohnabzuges sei nicht verjährt.

a. Das öffentliche Recht enthält keine allgemeinen Vorschriften über die Verjährung. Jedoch gilt heute das Institut der Verjährung als allgemeiner Rechtsgrundsatz des schweizerischen Verwaltungsrechts, weshalb öffentlichrechtliche Ansprüche selbst beim Fehlen einer ausdrücklichen Gesetzesbestimmung der Verjährung unterliegen (BGE 112 Ia 262 E. 5 mit Hinweisen; Gadola Attilio, Verjährung und Verwirkung im öffentlichen Recht, AJP 1/95, S. 47 ff.; Häfelin/Müller, a. a. O., S. 148 f., Rz. 627 ff.). In zahlreichen Gesetzen wird der Zeitraum, innert welchem eine Verpflichtung oder ein Anspruch durch Zeitablauf erlischt, allerdings ausdrücklich umschrieben. Analog zum Zivilrecht wird dabei vielfach unterschieden zwischen der relativen (ab Kenntnis des verjährenbaren Anspruches laufenden) und der absoluten (ab Entstehung des Anspruchs berechneten) Verjährungsfrist (Gadola, a. a. O., S. 51; Gygi, a. a. O., S. 300).

b. Wie das EMD in seiner Verfügung vom 12. Oktober 1994 erwähnt, erfolgte der Lohnabzug aufgrund einer irrtümlichen Anwendung von Art. 57 BO 1. Bei der Forderung des Beschwerdeführers auf Rückerstattung des Lohnabzuges handelt es sich um einen vermögensrechtlichen Anspruch. Das BtG enthält keine Vorschriften über die Verjährung vermögensrechtlicher Ansprüche der Beamten. Hingegen bestimmt alt Art. 72 Abs. 1 BO 1 (heute Art. 73 Abs. 1 BO 1, in Kraft seit dem 1. Januar 1994, vgl. AS 1994 271), dass vermögensrechtliche Ansprüche des Beamten gegen den Bund aus dem Dienstverhältnis innert einem Jahr, nachdem der Beamte davon Kenntnis erhalten hat (relative Verjährungsfrist), spätestens aber vor Ablauf von fünf Jahren seit ihrer Entstehung (absolute Verjährungsfrist), geltend gemacht werden müssen. In bezug auf periodische Leistungen gilt im übrigen auch beim Fehlen ausdrücklicher Vorschriften grundsätzlich eine Verjährungsfrist von fünf Jahren (Imboden Max / Rhinow René A., Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. I, Basel 1976, Nr. 34 B III/a; Gadola, a. a. O., S. 51).

c. Eine Verjährungsfrist kann nicht verlängert, hingegen kann unter bestimmten Bedingungen die Verjährung unterbrochen oder gehemmt werden. Unterbrochen wird sie im Verwaltungsrecht durch jede Handlung, mit welcher der Anspruch in geeigneter Form geltend gemacht wird. Gehemmt wird sie immer dann, wenn gewisse äussere Hindernisse auftreten, denen im Interesse des Schuldners oder des Gläubigers diese Wirkung zuerkannt werden muss. Eine solche Hemmung hat zur Folge, dass die Verjährung nicht zu laufen beginnt oder stillsteht. Sie kommt allerdings beim Fehlen einer ausdrücklichen Gesetzesvorschrift angesichts ihres Schutzgedankens nur ausnahmsweise in Frage. Die Stundung einer Forderung gilt beispielsweise als solcher Hemmungsgrund, ebenso der Umstand, dass der Gläubiger aus rechtlichen Gründen gar nicht in der Lage ist, seinen Anspruch geltend zu machen (Gadola, a. a. O., S. 54 f.).

Der Beschwerdeführer bringt sinngemäss vor, die Verjährung sei durch die Mangelhaftigkeit der Form der Verfügung bezüglich des Lohnabzuges gehemmt worden. Da dem Betroffenen aus der Verletzung von Formvorschriften keinerlei Nachteil erwachsen darf (Häfelin/Müller, a. a. O., S. 166, Rz. 707), ist es wahrscheinlich, dass eine nicht formgerecht eröffnete Verfügung dazu geeignet wäre, die Verjährungsfrist zu hemmen. Doch wurde im vorliegenden Fall den Formvorschriften mit der mündlichen Mitteilung des Lohnabzuges Genüge getan (vgl. E. 3), so dass die Verjährung nicht gehemmt werden konnte.

Die Ansprüche des Beschwerdeführers, welche über die letzten fünf Lohnjahre hinausgehen, sind damit grundsätzlich verjährt.

5. Der Beschwerdeführer wendet ferner ein, er sei durch das vertrauenerweckende Verhalten der Behörde von der rechtzeitigen Geltendmachung seiner Ansprüche abgehalten worden. Unter Berücksichtigung des Grundsatzes von Treu und Glauben sei es deshalb so zu halten, als wäre die Abzugsverfügung nie erfolgt, womit auch keine Verjährung habe eintreten können.

a. Das in Art. 4 BV enthaltene Gebot von Treu und Glauben gibt dem Bürger einen Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens, das er in behördliche Zusicherungen und sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden setzt. Dieser Vertrauensschutz bedarf allerdings zunächst eines Anknüpfungspunktes. Es muss ein Vertrauenstatbestand, das heisst eine Vertrauensgrundlage vorhanden sein. Darunter ist das Verhalten eines staatlichen Organs zu verstehen, das beim betroffenen Bürger bestimmte Erwartungen auslöst. Vertrauensgrundlage können etwa Verfügungen, verwaltungsrechtliche Verträge sowie Auskünfte und Zusicherungen darstellen. So ist eine (selbst unrichtige) Auskunft oder Zusicherung, welche eine Behörde dem Bürger erteilt und auf die er sich verlassen hat, unter gewissen Umständen bindend. Dafür müssen kumulativ folgende Voraussetzungen gegeben sein:

1. Die Angaben der Behörde beziehen sich auf eine konkrete, den betreffenden Bürger berührende Angelegenheit;
2. Die Amtsstelle war für die betreffende Auskunft oder Zusicherung zuständig oder durfte vom Bürger aus zureichenden Gründen als zuständig betrachtet werden;
3. Der Bürger konnte die Unrichtigkeit der Auskunft oder Zusicherung nicht ohne weiteres erkennen;
4. Der Bürger traf im Vertrauen auf die Zusicherung oder die Richtigkeit der Auskunft Dispositionen, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können;
5. Die gesetzliche Ordnung hat seit der Auskunftserteilung oder Zusicherung keine Änderung erfahren.

Doch selbst wenn diese Voraussetzungen alle erfüllt sind, steht nicht fest, ob der Private mit seiner Berufung auf Treu und Glauben durchdringen kann. Vielmehr ist zwischen dem Interesse am Vertrauensschutz und einem eventuellen entgegenstehenden öffentlichen Interesse abzuwägen. Überwiegt das öffentliche Interesse an der Anwendung des positiven Rechts, muss sich der Bürger diesem unterziehen.

(Zum Ganzen: BGE 118 Ia 254, 117 Ia 285, 116 Ib 187, 116 V 298, 115 Ia 12, 108 Ib 385, 101 Ia 100; Grisel André, Traité de droit administratif, Bd. I, Neuenburg 1984, S. 390 ff.; Häfelin/Müller, a. a. O., S. 117 ff., Rz. 521 ff.; Haefliger Arthur, Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich, Bern 1985, S. 220 f.; Imboden Max / Rhinow René A. / Krähenmann Beat, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Frankfurt am Main 1990, Nr. 74 und Nr. 75 B III/b/2; Knapp Blaise, Précis de droit administratif, 4. Aufl., Basel / Frankfurt am Main 1991, S. 108 ff., 4. Aufl.; Weber-Dürler Beatrice, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Basel / Frankfurt am Main 1983, S. 112, 204 ff.)

b. Im vorliegenden Fall wurde dem Beschwerdeführer am 26. Februar 1969 vom Rechnungsführer mündlich mitgeteilt, wegen der ihm zugesprochenen Invalidenrente werde ein Lohnabzug vorgenommen. Der Beschwerdeführer war damit zunächst nicht

einverstanden und erkundigte sich in bezug auf die Korrektheit dieses Abzuges beim Rechnungsführer, welcher seinerseits bei den Zentralinstanzen in Bern nachfragte. Der örtliche Rechnungsführer erhielt Weisung, auf dem Abzug zu beharren, und es wurde offenbar ein Exemplar der damals gültigen Besoldungsordnung beigelegt, laut welcher der Abzug berechtigt gewesen sein soll. Gemäss den Ausführungen des Beschwerdeführers wurde diesem aber weder ein Exemplar des erwähnten Erlasses zugestellt noch wurde er in anderer Weise darauf hingewiesen, dass sich dieser Erlass nur auf Invaliditätsrenten im engeren Sinne, das heisst zur Abgeltung von Erwerbsausfall, beziehen konnte, nicht aber auf eine reine Integritätsschadensrente, der ein Genugtuungscharakter zukommt. Diese Darstellung wird vom EMD in dessen Vernehmlassung nicht bestritten. Es geht vielmehr selber davon aus, dass der Beschwerdeführer mit dem Abzug vorerst nicht einverstanden war. Es steht somit fest, dass der Beschwerdeführer vergebens versucht hat, gegen die seiner Meinung nach unrichtigen Lohnabzüge zu intervenieren.

Da er auf die Auskunft der Verwaltung, wonach der Lohnabzug korrekt sei und zu Recht erfolge, vertraute, wehrte sich der Beschwerdeführer nicht weiter mit der Folge, dass ihm insgesamt Fr. 21 641.25 vom Lohn abgezogen wurden. Der Beschwerdeführer durfte sich in berechtigtem Vertrauen auf die Gültigkeit dieser Auskunft verlassen. Indem er sich bei der zuständigen Behörde über die Zulässigkeit des Lohnabzuges erkundigte, liess er die ihm nach den Umständen zumutbare Sorgfalt und Aufmerksamkeit walten. Es kann auch nicht gesagt werden, der Beschwerdeführer hätte die Unrichtigkeit der Auskunft erkennen müssen, zumal die Frage der Anrechenbarkeit einer Integritätsentschädigungsrente selbst im Bundesamt für Militärversicherung und im EMD zu Diskussionen Anlass gegeben hat.

c. Die Verjährung öffentlichrechtlicher Ansprüche basiert auf dem Prinzip der Rechtssicherheit und dem Grundsatz von Treu und Glauben. Verjährten dem Vertrauensschutz entspringende Ansprüche, so treten Verjährung und Vertrauensschutz miteinander in Widerstreit (Weber-Dürler, a. a. O., S. 233 mit Hinweisen). Dem Grundsatz von Treu und Glauben kommt dabei die Wirkung eines Korrektivs zu, wenn im konkreten Fall die strikte Beachtung des Rechtsinstituts der Verjährung als ungerecht und stossend erscheint. Dies wird beispielsweise dann anerkannt, wenn der Bürger durch das Verhalten der Behörde von einer rechtzeitigen Anmeldung seiner Begehren abgehalten beziehungsweise durch die falsche Auskunft, ein Rechtsmittel sei völlig aussichtslos, zum Rückzug bewogen wird (Gadola, a. a. O., S. 55 f.; Moor Pierre, Droit administratif, Bd. II, Bern 1991, S. 54; Weber-Dürler Beatrice, Falsche Auskünfte von Behörden, ZBl 1991, S. 17). In bezug auf die Form der behördlichen Auskunft bestehen keinerlei Anforderungen, so dass diese auch mündlich erfolgen kann (Weber-Dürler, ZBl 1991, a. a. O., S. 8).

Die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Berufung auf den Vertrauensschutz sind vorliegend gegeben, hat sich der Beschwerdeführer doch gerade durch die falsche Auskunft der Rechnungsstelle davon abhalten lassen, sich gegen die Lohnabzüge weiter zur Wehr zu setzen. An die Stelle der vierten Voraussetzung für die Durchsetzbarkeit des Grundsatzes von Treu und Glauben, der nicht ohne Nachteil rückgängig zu machenden Dispositionen, tritt im vorliegenden Fall eine Unterlassung des Beschwerdeführers, welche gleich bewertet werden muss, da er dadurch einen Schaden von insgesamt Fr. 21 641.25 erlitten hat. Für die zu Unrecht in der Zeit von Oktober 1967 bis Ende März 1987 abgezogenen Beträge trat die Verjährung ein, weil der Beschwerdeführer sich diese Abzüge im Vertrauen auf die Auskunft des EMD schliesslich gefallen liess. Die strikte Beachtung des Rechtsinstituts der Verjährung erscheint bei dieser Ausgangslage unter Beachtung des Grundsatzes von Treu und Glauben als ungerecht und stossend, so dass der Verwaltung die Berufung auf die Verjährung zu verwehren ist.

d. Die Interessenabwägung zwischen dem Vertrauensschutz und dem öffentlichen Interesse beziehungsweise der Rechtssicherheit fällt im vorliegenden Fall klarerweise zugunsten des Vertrauensprinzips aus. Der Umstand, dass der an sich verjährte Lohnabzug aufgehoben wird, hat keine schwerwiegende Einbusse in bezug auf die Rechtssicherheit zur Folge. Namentlich ergeben sich hier auch keinerlei Beweisschwierigkeiten für die Bemessung des Anspruchs des Beschwerdeführers (vgl. Gygi, a. a. O., S. 300).

6. Zum gleichen Ergebnis führt die folgende Erwägung: Ist der Staat Schuldner einer öffentlichrechtlichen Forderung, ist die Verjährung gemäss Rechtsprechung nicht von Amtes wegen zu berücksichtigen, sondern nur, wenn das Gemeinwesen einen entsprechenden Einwand erhebt (BGE 111 Ib 277 E. 3a bb, 106 Ib 364 E. 3a; Häfelin/Müller, a. a. O., S. 150, Rz. 635 f.). Grund dafür ist, dass durchaus beachtliche Gründe bestehen können, diese Einrede nicht zu erheben (BGE 101 Ib 349 f.). Im vorliegenden Fall hat das EMD den Einwand der Verjährung zwar erhoben. Das steht in seinem Ermessen. Die Eidgenössische Personalrekurskommission kann die bei ihr angefochtenen Verfügungen indes mit uneingeschränkter Kognition überprüfen, insbesondere auch auf ihre Angemessenheit hin (vgl. Art. 49 Bst. c VwVG). Eine solche Prüfung führt die Eidgenössische Personalrekurskommission zum Schluss, dass die Erhebung der Verjährungseinrede im vorliegenden Fall unangemessen ist. Als entscheidend erachtet sie dabei einerseits die dem Beschwerdeführer seinerzeit erteilte falsche Auskunft. Andererseits gewichtet sie - und dies im Gegensatz zu einem Fall, in dem lediglich eine bestimmte Zulage nicht ausgerichtet wurde - die Tatsache, dass dem Beschwerdeführer eine Rente zumindest teilweise vorenthalten würde, die er als Ausgleich für seine Beeinträchtigung der körperlichen Integrität zugesprochen erhalten hat. Die Eidgenössische Personalrekurskommission hält es für unangemessen, wenn in einem solchen Fall die Einrede der Verjährung erhoben wird. Das gilt insbesondere auch deshalb, weil, wie bereits erwähnt (vgl. E. 5.d), der Zeitablauf keinerlei Probleme für die Bemessung des Anspruchs des Beschwerdeführers schafft.

7. Die Beschwerde ist somit grundsätzlich gutzuheissen. Da die Beschwerdeinstanz gemäss Art. 61 Abs. 1 VwVG in der Regel selbst zu entscheiden hat, ist die Verfügung des EMD vom 12. Oktober 1994 durch ein reformatorisches Urteil der Eidgenössischen Personalrekurskommission zu ersetzen, zumal sich der neu zuzusprechende Betrag aufgrund der Akten berechnen lässt. Wie in der angefochtenen Verfügung festgehalten und vom Beschwerdeführer anerkannt wird, betrug der Betrag für die Anrechnung der Rente auf die Besoldung von Oktober 1967 bis Ende März 1992 insgesamt Fr. 21 641.25. Hinzu kommen Ansprüche auf Schadens- beziehungsweise Verzugszinsen. Aus den von der Verwaltung eingereichten Kopien aus dem Personaldossier des Beschwerdeführers geht hervor, dass der erste unberechtigte Lohnabzug im März 1969 (zum Teil rückwirkend bis Oktober 1967) und der letzte im März 1992 erfolgte. Als Ausgleich für die dem Beschwerdeführer während dieser Zeit monatlich zu Unrecht vorenthaltenen Teilbeträge ist dem Beschwerdeführer auf dem gesamthaft berechneten Betrag von Fr. 21 641.25 ein Schadenszins in der Höhe von 5 % ab mittlerem Verfall zwischen den beiden Eckdaten (März 1969 und März 1992), also ab dem 17. September 1980 bis zum 31. März 1992, das heisst Fr. 12 496.-, zuzusprechen (vgl. BGE 82 II 35; Guhl

Theo / Merz Hans / Koller Alfred, Das Schweizerische Obligationenrecht, 8. Aufl., Zürich 1991, S. 73 f.; Moor Pierre, Droit administratif, Bd. I, Bern 1994, S. 58 f.).

Die Schweizerische Eidgenossenschaft ist daher zu verpflichten, dem Beschwerdeführer einen Betrag von total Fr. 34 137.25 (Fr. 21 641.25 + Fr. 12 496.-) zurückzuerstatten. Da die personalrechtlichen Erlasse des Bundes die Ausrichtung von

Verzugszinsen nicht ausschliessen, ist auf diesem Betrag ab 1. April 1992 ein Verzugszins von 5 % geschuldet (vgl. Grisel, a. a. O., Bd. II, S. 622; Häfelin/Müller, a. a. O., S. 144 f., Rz. 606 f.; Moor, a. a. O., Bd. II, S. 44 f.).

Dokumente der PRK