

Gutachten
zur Problematik der Verjährung von Schadensersatzansprüchen
als Folge des sogenannten Kentler-Experiments

Gliederung

- I. Auftrag
- II. Gutachten
 - A. Einführung
 - B. Verjährung von Amtshaftungsansprüchen (Fragen 1 und 2)
 - C. Zuständigkeit zur Prozessführung (Frage 3)
 - D. Die Einrede der Verjährung (Fragen 4, 5 und 6)
 - E. Ergebnisse

I. Auftrag

Der Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin hat den Wissenschaftlichen Parlamentsdienst aufgrund einer Bitte der AfD-Fraktion mit einem Gutachten zur Problematik der Verjährung von Schadensersatzansprüchen als Folge des sogenannten Kentler-Experiments beauftragt. Hierbei sind folgende Fragen zu erörtern:

1. Welche Verjährungsfrist gilt bei Amtshaftungsklagen und inwiefern ist im Fall der Kentler-Opfer bezüglich der Verjährung die Frage der Kenntnis der Schädigung relevant?

Die Gutachten des Wissenschaftlichen Parlamentsdienstes sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt. Die Gutachten geben nicht die Auffassung des Abgeordnetenhauses, eines seiner Organe oder der Abgeordnetenhausverwaltung wieder. Sie liegen allein in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Leitung der Abteilung Wissenschaftlicher Dienst.

2. Ist im Fall der Kentler-Opfer, deren Schadensersatzansprüche auf Verletzung des Körpers und der Gesundheit beruhen, von der regelmäßigen Verjährungsfrist von drei Jahren oder von einer Verjährungsfrist von dreißig Jahren auszugehen?
3. Welche rechtliche Möglichkeit hat der Senat bzw. haben die betreffenden Senatsverwaltungen (SenBJF, SenFin, ggf. weitere), die Zuständigkeit für Gerichtsverfahren an sich zu ziehen, um auf Einrede der Verjährung zu verzichten? Inwiefern wäre dies im besagten Fall der Kentler-Opfer möglich?
4. In welchen Fällen kann – entgegen der in der ersten und zweiten Stellungnahme des Senats bekundeten Rechtsauffassung – auf Einrede der Verjährung verzichtet werden?
5. Welche prozessualen, dienstrechtlichen und insbesondere haushaltsrechtlichen Gründe sprechen zwingend gegen die Möglichkeit, dass seitens des Landes Berlin ein Verzicht auf die Einrede der Verjährung erklärt werden kann, und welche rechtlichen oder politischen Lösungsmöglichkeiten gäbe es, um das Klageverfahren bzw. eine Entschädigung im Rahmen einer außergerichtlichen Einigung zu ermöglichen?
6. Inwiefern ist das haushaltsrechtliche Prinzip der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit noch ein Hinderungsgrund, wenn aus politischem Willen entschieden wird, dass auf die Einrede der Verjährung verzichtet werden soll?

II. Gutachten

A. Einführung

Das folgende Gutachten behandelt die Durchsetzbarkeit von möglichen Schadensersatzansprüchen, die gegenüber dem Land Berlin als Folge des sogenannten Kentler-Experiments entstanden sind. Dieses Experiment ging nach Berichten der Medien zurück auf Überlegungen des Sozialwissenschaftlers Kentler, wonach Kinder aus schwierigen sozialen Verhältnissen in die Obhut von Pädophilen gegeben werden sollten, um sie dadurch psychisch zu stabilisieren. Im Rahmen dieses Projekts vermittelten die

Jugendämter verschiedener Berliner Bezirke von den 70iger Jahren bis in die frühen 2000er Jahre Minderjährige zur Pflege an pädosexuelle Männer, wobei es in der Folge mehrfach zu sexuellem Missbrauch kam. Nach Presseberichten wurden beispielsweise an den Pflegevater Fritz K. durch die Jugendämter Kreuzberg und Schöneberg zwischen 1973 und 2003 insgesamt neun Jungen vermittelt, obwohl schon seit 1980 gegen ihn Untersuchungen wegen Kindesmissbrauch liefen.¹ Der genaue Umfang und die Einzelheiten des Projekts lassen sich offensichtlich nicht mehr vollständig aufklären.²

Zwei der betroffenen Personen haben Schadensersatzansprüche gegen das Land Berlin geltend gemacht. Die Senatsverwaltung für Finanzen vertritt die Auffassung, dass die Ansprüche verjährt seien und aus haushaltsrechtlichen Gründen nicht auf die Erhebung der Einrede der Verjährung verzichtet werden könne.³ Gegenwärtig bemüht man sich offenbar um eine außergerichtliche Einigung.⁴

B. Verjährung von Amtshaftungsansprüchen (Fragen 1 und 2)

Zu prüfen ist die Verjährung von Ansprüchen aus Amtspflichtverletzungen. Eine staatliche Haftung für Amtspflichtverletzungen besteht gemäß § 839 BGB⁵, Art. 34 GG⁶. § 839 Abs. 1 BGB lautet:

(1) Verletzt ein Beamter vorsätzlich oder fahrlässig die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so hat er dem Dritten den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen. Fällt dem Beamten nur Fahrlässigkeit zur Last, so kann er nur dann in Anspruch genommen werden, wenn der Verletzte nicht auf andere Weise Ersatz zu erlangen vermag.

¹ Vgl. zum Ganzen Tagesspiegel vom 3. März 2020; [tagesspiegel.de/berlin/nach-jahrelangem-missbrauch-opfer-des-kentler-experiments-kaempfen-um-entschaedigung/25601950.html](https://www.tagesspiegel.de/berlin/nach-jahrelangem-missbrauch-opfer-des-kentler-experiments-kaempfen-um-entschaedigung/25601950.html); [rbb24.de/panorama/beitrag/2020/01/berlin-klage-kentler-experiment.html](https://www.rbb24.de/panorama/beitrag/2020/01/berlin-klage-kentler-experiment.html); Abghs-Drs. 18/22549, 18/22550 (schriftl. Anfrage der Abg. Brinker (AfD)); Abghs-Drs. 18/15126 (schriftl. Anfrage des Abg. Weiß und Tabor (AfD)); [faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/der-kentler-fall-kindesmissbrauch-in-staatlicher-verantwortung-16817974.html](https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/der-kentler-fall-kindesmissbrauch-in-staatlicher-verantwortung-16817974.html).

² Vgl. Tagesspiegel vom 2. Dezember 2016.

³ Vgl. Abghs-Drs. 18/22549.

⁴ [faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/der-kenteler-fall-kindesmissbrauch-in-staatlicher-verantwortung-16817974.html](https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/der-kenteler-fall-kindesmissbrauch-in-staatlicher-verantwortung-16817974.html).

⁵ Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909, 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. März 2020 (BGBl. I S. 540).

⁶ Grundgesetz vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546).

Art. 34 GG lautet:

Verletzt jemand in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so trifft die Verantwortlichkeit grundsätzlich den Staat oder die Körperschaft, in deren Dienst er steht. Bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit bleibt der Rückgriff vorbehalten. Für den Anspruch auf Schadensersatz und für den Rückgriff darf der ordentliche Rechtsweg nicht ausgeschlossen werden.

Nach früherer Auffassung ist § 839 BGB die haftungsbegründende Norm, wohingegen Art. 34 GG die Haftung auf den Staat verlagert.⁷ Heute wird verbreitet angenommen, dass Art. 839 BGB und Art. 34 GG eine einheitliche Anspruchsgrundlage darstellen.⁸

Geht man davon aus, dass die verantwortlichen Personen in den Jugendämtern der Bezirke gegenüber den Minderjährigen durch die Zuweisung auf Pflegestellen bei Pädophilen ihre Amtspflichten verletzt haben, was zu sexuellem Missbrauch und damit zu einem Schaden im Sinne der §§ 823 Abs. 1, 825 BGB geführt hat⁹, so stellt sich die Frage der Verjährung der hieraus resultierenden Schadensersatzansprüche aus § 839 BGB, Art. 34 GG.¹⁰ Hierbei ist zu differenzieren zwischen Schadenfällen, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Schuldrechts¹¹ am 1. Januar 2002 eingetreten sind, und zwischen späteren Fällen.

1. Der überwiegende Teil der Amtspflichtverletzungen dürfte vor dem Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2002 erfolgt sein. Bis zu diesem Zeitpunkt galt für alle Ansprüche aus den §§ 823 ff. BGB also auch für 839 BGB, die dreijährige Verjährungsfrist des § 852 Abs. 1 BGB.¹² Diese Frist beginnt von dem Zeitpunkt an, in welchem der Verletzte von dem Schaden und der Person des Ersatzpflichtigen Kenntnis erlangt hat, ohne Rücksicht auf diese Kenntnis in 30 Jahren von der Begehung der Handlung an. Eine entsprechende Kenntnis liegt im Allgemeinen vor,

⁷ BVerfGE 61, 149, 198; BGHZ 98, 77, 85.

⁸ von Danwitz, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Kommentar, 7. Aufl. 2018, Art. 34 Rn. 55; Detterbeck, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 34 Rn. 3 m. w. N.; vgl. Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, Kommentar, 16. Aufl. 2020, Art. 34 Rn. 1.

⁹ Zur Haftung des Trägers des Jugendamts gegenüber in der Pflegestelle geschädigten Pflegekindern vgl. BGH, Urteil vom 21. Oktober 2004, III ZR254/03, beck-online.de.

¹⁰ Verjährung lässt sich definieren als der Zeitablauf, der für den Schuldner das Recht begründet, die Leistung zu verweigern. Vgl. Ellenberger, in: Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, Kommentar, 79. Aufl. 2020, Überbl. Vor § 194 Rn. 5.

¹¹ Vom 26. November 2001 (BGBl. I S. 3138).

¹² Teichmann, in: Jauernig (Hrsg.), Bürgerliches Gesetzbuch, Kommentar, 9. Aufl. 1999, § 852 Rn. 2.

wenn der Geschädigte die tatsächlichen Umstände kennt, die eine schuldhaftige Amtspflichtverletzung als naheliegend erscheinen lassen. Dass der Geschädigte aus den Tatsachen die zutreffenden rechtliche Schlüsse zieht, ist nicht erforderlich.¹³

Im vorliegenden Fall kann man von einer Kenntnis der Kinder über die behördliche Zuweisung auf die Pflegestelle ausgehen, sodass die Verjährungsfrist jeweils mit dem konkreten Missbrauch durch die Pflegeväter zu laufen anfing. Berücksichtigt man weiter, dass die Vermittlungstätigkeit der Jugendämter bereits in den 70er Jahren erfolgte, so dürfte ein großer Teil der Schadensersatzansprüche am 1. Januar 2002 bereits gemäß § 852 Abs. 1 BGB a. F. verjährt gewesen sein. An dieser Verjährung ändert das Inkrafttreten des Schuldrechtsmodernisierungsgesetzes nichts.¹⁴ Soweit für die Geschädigten eine Amtsvormundschaft¹⁵ bestand, kann allerdings in den entsprechenden Fällen eine Hemmung der Verjährung bis zum Ende der Vormundschaft gemäß § 204 Satz 2 BGB a. F. bestanden haben.

2. Für Schadensfälle, die am 1. Januar 2002 nicht verjährt waren, hat der Gesetzgeber in Art. 229 § 6 Abs. 1 EGBGB¹⁶ die folgende Übergangsregelung geschaffen:

(1) Die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs über die Verjährung in der seit dem 1. Januar 2002 geltenden Fassung finden auf die an diesem Tag bestehenden und noch nicht verjährten Ansprüche Anwendung. Der Beginn, die Hemmung, die Ablaufhemmung und der Neubeginn der Verjährung bestimmen sich jedoch für den Zeitraum vor dem 1. Januar 2002 nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch in der bis zu diesem Tag geltenden Fassung. Wenn nach Ablauf des 31. Dezember 2001 ein Umstand eintritt, bei dessen Vorliegen nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch in der vor dem 1. Januar 2002 geltenden Fassung eine vor dem 1. Januar 2002 eintretende Unterbrechung der Verjährung als nicht erfolgt oder als erfolgt gilt, so ist auch insoweit das Bürgerliche Gesetzbuch in der vor dem 1. Januar 2002 geltenden Fassung anzuwenden.

¹³ BGHZ 138, 247, 252; vgl. BGHZ 122, 317, 325; 97, 97, 111.

¹⁴ Henrich, in: Bamberger/Roth (Hrsg.), Bürgerliches Gesetzbuch, Kommentar, 2. Aufl. 2007; § 194 Rn. 19.

¹⁵ Vgl. hierzu Görtz, in: Palandt (Fn. 9), Einleitung vor § 1773 Rn. 4.

¹⁶ Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch in der Fassung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494, 1997 I S. 1061), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. März 2020 (BGBl. I S. 540).

Eine praktisch bedeutsame Ausnahmeregelung zu Art. 229 § 6 Abs. 1 EGBGB ist in Art. 229 § 6 Abs. 3 EGBGB enthalten:

(3) Ist die Verjährungsfrist nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch in der seit dem 1. Januar 2002 geltenden Fassung länger als nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch in der bis zu diesem Tag geltenden Fassung, so ist die Verjährung mit dem Ablauf der im Bürgerlichen Gesetzbuch in der bis zu diesem Tag geltenden Fassung bestimmten Frist vollendet.

Es findet also ein Fristenvergleich statt, demzufolge sich bei Abweichungen von altem und neuem Recht die kürzere Frist durchsetzt.¹⁷ Hieraus ergibt sich für die Verjährung von vor dem 1. Januar 2002 entstandenen Amtshaftungsansprüchen aus dem Vergleich mit den §§ 197 Abs. 1 Nr. 1, 199 Abs. 2 BGB, die eine 30-jährige Verjährung vorsehen, eine Geltung der dreijährigen Verjährungsfrist gemäß § 852 Abs. 1 BGB a. F.

3. Für Amtshaftungsansprüche aufgrund der Vermittlung von Minderjährigen an Pädophile, die erst nach dem 1. Januar 2002 entstanden sind, gilt § 197 Abs. 1 Nr. 1 BGB. Die Vorschrift lautet wie folgt:

(1) In 30 Jahren verjähren, soweit nicht ein anderes bestimmt ist,

- 1. Schadensersatzansprüche, die auf der vorsätzlichen Verletzung des Lebens, des Körpers, der Gesundheit, der Freiheit oder der sexuellen Selbstbestimmung beruhen,*

Diese Vorschrift wurde durch das am 30. Juni 2013 in Kraft getretene Gesetz zur Stärkung von Opfern sexuellem Missbrauchs (StORMG)¹⁸ in das Bürgerliche Gesetzbuch eingefügt. Weil bei Misshandlungen von Kindern und Jugendlichen Ansprüche aus Scham oder Gründen der Abhängigkeit häufig nicht zeitnah geltend gemacht werden, ist – abweichend von der regelmäßigen dreijährigen Verjährung gemäß § 195 BGB – eine Sonderverjährungsfrist festgesetzt worden.¹⁹ Gemäß Art. 229 § 31 EGBGB ist die Norm auf die am 30. Juni 2013 bestehenden und noch nicht verjährten Ansprüche anwendbar.

¹⁷ Grothe, in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 8. Aufl. 2018, Vor § 194 Rn. 37; vgl. Henrich (Fn. 13), § 194 Rn. 25; Gsell, Schuldrechtsreform: Die Übergangsregelungen für die Verjährungsfristen, NJW 2002, S. 1237.

¹⁸ Vom 26. Juni 2013 (BGBl. I S. 1805).

¹⁹ Ellenberger (Fn. 9), § 197 Rn. 1 a.

Da nach dem 1. Januar 2002 entstandene Ansprüche in den Anwendungsbereich der 30jährigen Verjährungsfrist des § 199 Abs. 2 BGB gefallen sind und somit im Jahr 2013 noch nicht verjährt waren, ist von einer umfassenden Geltung des § 197 Abs. 1 Nr. 1 BGB für die nach dem 1. Januar 2002 entstandenen Amtshaftungsansprüche, die durch Zuweisung von Minderjährigen an Pädophile entstanden sind, auszugehen. Die Verjährung von Schadensersatzansprüchen gemäß § 197 Abs. 1 Nr. 1 BGB beginnt gemäß § 200 BGB mit der Entstehung des Anspruchs, also zu dem Zeitpunkt, zu dem er erstmals geltend gemacht und notfalls im Wege der Klage durchgesetzt werden kann.²⁰

Zwischenergebnis:

Für Amtshaftungsansprüche, die vor dem 1. Januar 2002 entstanden sind, gilt § 852 Abs. 1 BGB a. F. Die Verjährungsfrist für diese Ansprüche beträgt drei Jahre. Sie beginnt für die Betroffenen mit der Kenntnis des sexuellen Missbrauchs und der Kenntnis über die behördliche Zuweisung zu der jeweiligen Pflegestelle. Für Amtshaftungsansprüche, die frühestens am 1. Januar 2002 entstanden sind, besteht gemäß § 197 Abs. 1 Nr. 1 BGB eine 30jährige Verjährungsfrist. Sie beginnt gemäß § 200 BGB mit der Entstehung des Anspruchs.

C. Zuständigkeit zur Prozessführung (Frage 3)

Zu prüfen ist, inwieweit der Senat die Möglichkeit hat, die Prozessführung von Bezirken an sich zu ziehen.

Die Prozessführung ist als eine Form der rechtlichen Vertretung des Landes Berlin anzusehen. Im Land Berlin folgt die rechtsgeschäftliche bzw. rechtliche Vertretung der jeweiligen Zuständigkeit für die Erfüllung der Verwaltungsaufgabe. Gemäß Art. 66 Abs. 2 Satz 2, 67 Abs. 2 Satz 1 der Verfassung von Berlin (VvB)²¹ werden die Verwaltungsaufgaben grundsätzlich von den Bezirken wahrgenommen. Dementsprechend obliegt die rechtsgeschäftliche Vertretung in Angelegenheiten der Bezirksverwaltung gemäß § 25

²⁰ Vgl. Grothe (Fn. 16), § 197 Rn. 34, § 200 Rn. 3, § 199 Rn. 4 m. w. N.

²¹ Vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. März 2016 (GVBl. S. 114).

Abs. 1 des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes (AZG)²² dem zuständigen Mitglied des Bezirksamts. Auch § 36 Abs. 2 a des Bezirksverwaltungsgesetzes²³ besagt, dass dem Bezirksamt die Vertretung des Landes Berlin in Angelegenheiten des Bezirks obliegt.

In Abgrenzung zu der allgemeinen Zuständigkeit der Bezirke nimmt der Senat gemäß Art. 67 Abs. 1 VvB durch die Hauptverwaltung die Aufgaben von gesamtstädtischer Bedeutung wahr. Gemäß Art. 67 Abs. 1 Satz 4 VvB besteht die Möglichkeit, ein Eingriffsrecht des Senats für alle Aufgabenbereiche der Bezirke für den Fall zu schaffen, dass dringende Gesamtinteressen Berlins beeinträchtigt werden. Von dieser Möglichkeit hat der Gesetzgeber durch § 13 a AZG Gebrauch gemacht. Unter den Voraussetzungen des § 13 a Abs. 1 AZG kann somit das zuständige Senatsmitglied die in § 8 Abs. 3 AZG genannten Eingriffsbefugnisse ausüben. Hierzu gehört gemäß § 8 Abs. 3 c AZG auch das Recht, eine Angelegenheit an sich zu ziehen, also anstelle des Bezirksamts zu handeln. Somit kann das zuständige Senatsmitglied auf der Grundlage von §§ 13 a, 8 Abs. 3 AZG Prozessführungen der Bezirksämter an sich ziehen, wenn hierbei durch das Verhalten der Bezirksämter im Einzelfall dringende Gesamtinteressen Berlins beeinträchtigt werden.

Fraglich ist, in welchen Fällen eine solche Beeinträchtigung vorliegt. Nach Auffassung der Literatur muss es sich um Interessen handeln, die infolge ihrer Bedeutung für ganz Berlin einen Eingriff erfordern und nicht nur einzelne Bezirke betreffen. Es müssen von Seiten der Bezirke schädigende Handlungen erfolgt oder gebotene Handlungen unterlassen worden sein, die die Funktionsfähigkeit von Berlin als Gesamtstadt beeinträchtigen.²⁴ Im Hinblick auf das Verhalten der Bezirke bei einzelnen Amtshaftungsprozessen kann von einer solchen umfassenden, schwerwiegenden Wirkung nicht ausgegangen werden. Als Anlass zum Einschreiten wäre allenfalls der Schutz des Ansehens des Landes Berlin in Erwägung zu ziehen. Man könnte ggf. überlegen, ob das Verhalten der Bezirke in den jetzigen Gerichtsverfahren gegenüber den Betroffenen des Kentler-Experiments das Ansehen des Landes gefährde und damit ein Einschreiten des Senats ermögliche. Jedoch bilden bloße negative Presseberichte keinen hinreichenden Anlass für Maßnahmen, die in die verfassungsrechtlich geregelte Aufgabenteilung

²² Gesetz über die Zuständigkeiten in der Allgemeinen Berliner Verwaltung in der Fassung vom 22. Juli 1996 (GVBl. S. 302, 472), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. April 2020 (GVBl. S. 276).

²³ In der Fassung vom 10. November 2011 (GVBl. S. 692), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Februar 2018 (GVBl. S. 160).

²⁴ Michaelis/Krammerbauer, in: Driehaus (Hrsg.), Verfassung von Berlin, Kommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 67 Rn. 6; Waldhoff/Holland, in: Siegel/Waldhoff, Öffentliches Recht in Berlin, 2015, S. 133; vgl. Zivier, Verfassung und Verwaltung von Berlin; 4. Aufl. 2008, S. 284 ff.; Musil/Kirchner, Das Recht der Berliner Verwaltung, 2. Aufl. 2007, S. 110 ff.

zwischen Senatsverwaltungen und Bezirken hineinwirken. Ein Selbsteintrittsrecht des Senats im Sinne der §§ 13 a Abs. 1, 8 Abs. 3 c AZG ist, also nicht gegeben.

Die Erhebung der Einrede der Verjährung durch die Bezirksämter stellt auch kein rechtswidriges Verhalten dar, sodass ein Eingriff gemäß den §§ 12, 13 AZG ebenfalls nicht in Betracht kommt.

D. Die Einrede der Verjährung (Fragen 4, 5 und 6)

Wenn ein Anspruch verjährt ist, kann der Schuldner die Einrede der Verjährung erheben und gemäß § 214 Abs. 1 BGB die Leistung verweigern. Die Verjährung wird im Rechtsstreit nicht von Amts wegen berücksichtigt, sondern nur, wenn sich der Schuldner darauf beruft.²⁵

Soweit Amtshaftungsansprüche verjährt sind (vgl. II. B. des Gutachtens), kann das Land Berlin sich gegen die Geltendmachung der Ansprüche durch die Erhebung der Einrede der Verjährung verteidigen. Grundsätzlich steht es in der freien Entscheidung des Schuldners, ob er nach Eintritt der Verjährung den Anspruch noch erfüllen oder die Leistung verweigern will.²⁶ Somit hat auch das Land Berlin zivilrechtlich gesehen eine entsprechende Entscheidungsmöglichkeit.

Allerdings ist die Erhebung der Einrede der Verjährung unwirksam, wenn sie eine unzulässige Rechtsausübung darstellt. Hierzu müssen besondere Umstände vorliegen, die die Einrede zu einem schweren Verstoß gegen den Grundsatz von Treu und Glauben im Sinne des § 242 BGB machen. Bei der Prüfung, ob ein solcher Verstoß vorliegt, ist ein strenger Maßstab anzulegen. Das Verhalten des Schuldners muss zur Ursache dafür geworden sein, dass der Gläubiger die Verjährung nicht rechtzeitig unterbrochen hat.²⁷ Zu denken ist hierbei an falsche Zusagen und irreführende Angaben des Gläubigers. Ein dementsprechendes Verhalten der Verwaltung ist im vorliegenden Fall nicht erkennbar. Daher kann davon ausgegangen werden, dass die Erhebung der Einrede nach den bislang von Rechtsprechung und Literatur entwickelten Maßstäben keine unzulässige Rechtsausübung bedeuten würde und daher rechtswirksam wäre.

²⁵ BGHZ 184, 128 Rn. 27 f.; Bacher, in: Geigel, Der Haftpflichtprozess, 28. Aufl. 2020; vgl. Ellenberger (Fn. 9), § 214 Rn. 1, 2.

²⁶ Grothe (Fn. 16), § 214 Rn. 1.

²⁷ Vgl. BGH, MDR 2001, S. 1381; Henrich (Fn. 13), § 214 Rn. 9 ff.; Ellenberger (Fn. 9), Überbl. Vor § 194 Rn. 16, 17; Grothe (Fn. 16), Vor § 194 Rn. 19 ff.; vgl. weiter BVerwG, Urteil vom 15. Juni 2006, 2 C 14/05, Rn. 23, juris.de.

Zu prüfen ist, ob die zuständigen Behörden des Landes Berlin, also die Bezirksämter, auf die Erhebung der Einrede verzichten können, oder ob sie durch das öffentliche Recht verpflichtet sind, die Einrede geltend zu machen.

Die Bezirksämter könnten durch den haushaltsrechtlichen Grundsatz der Sparsamkeit zur Geltendmachung der Einrede zur Verjährung verpflichtet sein. Dieser Grundsatz hat durch Art. 86 Abs. 2 VvB, wonach Haushaltsmittel nur in Anspruch genommen werden dürfen, sobald es eine sparsame Verwaltung erforderlich macht, Verfassungsrang. Er ist zusammen mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu sehen. Dieser wird in Art. 95 Abs. 3 VvB angesprochen; hiernach prüft der Rechnungshof die Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung Berlins. Aufgrund des engen Zusammenhangs von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wird von einem einheitlichen verfassungsrechtlichen Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ausgegangen.²⁸ Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf § 6 des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG)²⁹, wonach bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten sind.³⁰ Sparsamkeit im Sinne des Verfassungsrechts bedeutet den unter Abwägung aller zu berücksichtigenden Umstände geringstmöglichen Einsatz an Mitteln für einen festgelegten Zweck.³¹ Sparsamkeit bedeutet also nicht den möglichst weitgehenden Verzicht auf alle Ausgaben, zumal dies zu Resultaten führen könnte, die dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit zuwiderlaufen würden.³²

Das finanzverfassungsrechtliche Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit kann keine starre, regelhafte Geltung beanspruchen, sondern muss als formales Prinzip im Zusammenhang mit den jeweils von der Verwaltung zu bewältigenden Aufgaben gesehen werden.³³ Das Gebot stellt einen finanzverfassungsrechtlichen Maßstab für das Verhalten der Exekutive dar. Aus dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit lassen sich nicht in allen Fällen eindeutige Schlussfolgerungen ziehen; der Verwaltung ist also

²⁸ Korbmacher/Rind, in: Driehaus (Fn. 23), Art. 86 Rn. 3; Nöhrbaß, in: Piduch, Bundshaushaltsrecht, Kommentar, Stand 2018, § 7 BHO Rn. 2; Gröpl, in: Gröpl (Hrsg.), Bundshaushaltsordnung/Landshaushaltsordnung, Kommentar, 2. Aufl. 2019, § 7 Rn. 7; Reus/Mühlhausen, Haushaltsrecht in Bund und Ländern, 2014, S. 122.

²⁹ Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Ländern vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122).

³⁰ Korbmacher/Rind (Fn. 27), Art. 86 Rn. 3; vgl. VerfGH Nordrhein-Westfalen, NVwZ 2004, S. 217, 218; Nöhrbaß (Fn. 27), § 7 Rn. 2.

³¹ Korbmacher/Rind (Fn. 27), Art. 86 Rn. 3.

³² Korbmacher/Rind (Fn. 27), Art. 86 Rn. 3.

³³ Gröpl (Fn. 27), § 7 Rn. 10 ff.; vgl. Mühlhausen/Reus (Fn. 27), S. 122.

insoweit ein Beurteilungsspielraum einzuräumen.³⁴ Dennoch handelt es sich um einen Rechtsgrundsatz, der nicht zur Disposition der Politik steht. Vielmehr setzt er Maßstäbe, die die Politik bei der Verfolgung ihrer Ziele zu beachten hat.

Im Hinblick auf Amtshaftungsansprüche aus § 839 BGB, Art. 34 GG ist die Erwägung naheliegend, dass der einzige zu verfolgende Zweck des Verwaltungshandelns insoweit in der Abwehr solcher Schadensersatzansprüche liegt und somit die Erhebung einer Einrede der Verjährung durch den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geboten ist. Hierfür spricht auch ein Vergleich mit der Behandlung der verjährten Gehalts- oder Versorgungsansprüche von Beamten. Nach der Rechtsprechung sind die Behörden gehalten, gegenüber solchen Ansprüchen die Einrede der Verjährung geltend zu machen, sofern darin aufgrund der Umstände des Einzelfalls keine unzulässige Rechtsausübung liegt.³⁵ Die Fürsorgepflicht der Dienstherrn gegenüber ihrer Beamten steht der Erhebung der Einrede also nicht entgegen.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit keine Rechtsnorm darstellt, die eine starre Geltung beansprucht, sondern nur als Maßstab für das wirtschaftliche Verhalten der Exekutive angesehen werden kann und als solcher einen Spielraum für die Berücksichtigung der Umstände der zu behandelnden Sachfragen einräumt.³⁶ Dementsprechend sieht der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen ihn als finanzrechtliche Ausprägung des rechtsstaatlichen Verhältnismäßigkeitsprinzips an.³⁷ Somit wird man die Erhebung der Einrede der Verjährung zur Abwehr von Ansprüchen nicht als absolut geltende rechtliche Vorgabe einstufen können. Es kann also nicht von einer umfassenden rechtlichen Verpflichtung der Verwaltung ausgegangen werden, in jedem Fall aufgrund des Gebots der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit die Einrede der Verjährung geltend zu machen. Als Beispiel für eine abweichende Handhabung ist insoweit insbesondere auf die Verjährung von sozialrechtlichen Ansprüchen gemäß § 45 SGB I³⁸ zu verweisen. Bei dieser Verjährung ist bereits der Gesetzgeber davon ausgegangen, der Sozialhilfeträger könne den verjährten Anspruch auch noch erfüllen, wenn er in Ausübung seines Ermessens davon absehe, sich auf den Zeitablauf zu berufen.³⁹ Dementsprechend vertritt auch das Bundessozialgericht die

³⁴ Vgl. Gröpl (Fn. 27), § 7 Rn. 19.

³⁵ BVerwGE 66, 256, 261; BVerwG, Urteil vom 15. Juni 2006, 2 c 14/05, Rn. 23, juris.de.

³⁶ Vgl. Gröpl (Fn. 27), § 7 Rn. 10 ff., 19.

³⁷ VerfGH Nordrhein-Westfalen, NVwZ 2004, S. 217, 218 m. w. N.

³⁸ Sozialgesetzbuch Allgemeiner Teil vom 11. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652).

³⁹ BT-Drs. 7/868, S. 30.

Auffassung, die Erhebung der Verjährungseinrede liege regelmäßig im Ermessen der Behörden.⁴⁰

Ergibt sich also aus dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit keine absolute Verpflichtung der Exekutive zur Ausgabenminimierung, so erscheint es nicht ausgeschlossen, dass im Einzelfall neben diesem Grundsatz andere rechtliche Aspekte treten können, die ein Absehen von der Erhebung der Einrede als zulässig erscheinen lassen.⁴¹ Zu denken ist im vorliegenden Fall an das in Art. 20 Abs. 1 GG verankerte Sozialstaatsprinzip. Aus diesem Prinzip ergibt sich die Aufgabe des Staates, für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen. Dabei trägt er eine grundsätzliche Verantwortung für den Schutz der sozial Schwachen.⁴²

Im Hinblick auf die Betroffenen des Kentler-Experiments wurden von Entscheidungsträgern des Staates die rechtlichen Befugnisse, die ihnen zum Schutz von sozial benachteiligten Kindern eingeräumt waren, offensichtlich in einer Weise ausgeübt, die zu schweren Schädigungen führte. Angesichts dieses staatlichen Verhaltens erscheint es nicht fernliegend, das Sozialstaatsprinzip zumindest beim Ausgleich entstandener Schäden zu berücksichtigen und es als einen rechtlichen Gesichtspunkt zu betrachten, der in dem konkreten Fall einen Verzicht auf die Erhebung der Verjährungseinrede ermöglicht.

Weitere haushaltsrechtliche Gründe, die eine Erhebung der Einrede zwingend erfordern, sind nicht ersichtlich. Soweit die Verwaltung in anderen Fällen die Erhebung der Einrede damit begründet, für bestimmte Ansprüche seien keine Mittel im Haushaltsplan vorgesehen⁴³, ist diese Argumentation nicht auf den vorliegenden Fall übertragbar. Wenn der Staat sich rechtswidrig verhält und dadurch seine Bürger schädigt, kann er den entsprechenden Schadensersatz nicht unter Hinweis auf seinen Haushaltsplan verweigern; andernfalls würde die gesamte Staatshaftung leerlaufen.

In prozessualer Hinsicht ließe sich gegen einen Verzicht auf die Einrede ausführen, hierdurch würde ein Präzedenzfall geschaffen, der eine große Anzahl von Schadenersatzprozessen verursachen könnte. Ob und wie viele Betroffene aufgrund eines Verzichts auf die Einrede tatsächlich Schadenersatzforderungen geltend machen und Prozesse

⁴⁰ BSGE 74, 267, 270; 79, 177, 181.

⁴¹ So auch Guckelberger, Die Verjährung im Öffentlichen Recht, 2004, S. 438 f.

⁴² BVerfGE 26, 16, 37; 100, 271, 284; vgl. E 134, 1 Rn. 42; Grzeszick, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Stand 2020, Art. 20 VIII Rn. 1; Sachs, in: Sachs (Fn. 7), Art. 20 Rn. 46.

⁴³ Vgl. Senator Geisel, Plenarprotokoll des Abgeordnetenhauses 18/13 vom 6. Juli 2017, S. 1243.

gegen das Land Berlin führen würden, lässt sich jedoch nicht sicher beurteilen. Entsprechende Erwägungen bleiben im spekulativen Bereich. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen nicht zwangsläufig zu Prozessen führen muss. Ein entsprechender Ausgleich ist auch außergerichtlich denkbar. Damit stellt sich die Frage nach den finanziellen Folgen. Insoweit wird man gegenwärtig nicht von einer drohenden finanziellen Überforderung des Landes Berlin ausgehen können, der durch die Erhebung der Verjährungseinrede zwingend vorgebeugt werden muss.

Unter dem Aspekt des öffentlichen Dienstrechts könnte das beamtenrechtliche Fürsorgeprinzip (vgl. § 45 BeamStG⁴⁴) für eine Erhebung der Einrede sprechen. Hieraus lässt sich aber keine Notwendigkeit herleiten, die Einrede zu erheben. Zwar ergibt sich aus dem Fürsorgeprinzip unter Umständen eine Pflicht des Dienstherrn, seine Beamten gegen Kritik von außen zu schützen und sie bei der Wahrung ihrer Rechte zu unterstützen⁴⁵. Soweit Beamte an der Zuweisung der Kinder beteiligt waren, dürfte es für sie belastend sein, in einem Prozess mit den damaligen Vorgängen und ihren Folgen konfrontiert zu werden. Jedoch reicht der Anspruch auf Schutz nicht soweit, dass das Land Berlin verpflichtet ist, Amtshaftungsprozesse zu verhindern, die Beamte selber durch eine Verletzung ihrer Dienstpflichten verursacht haben.

Zu berücksichtigen ist, dass ein Verzicht auf die Einrede nicht zwingend zur Erfüllung aller Ansprüche der in der von den Betroffenen geltend gemachten Höhe führt. Der Verzicht auf die Einrede bewirkt zunächst lediglich, dass die damaligen Vorgänge vor Gericht behandelt und rechtlich geklärt werden können. Außergerichtlich (wie auch im Rahmen eines Prozesses) besteht die Möglichkeit eines Vergleichs gemäß § 779 BGB. Hierbei handelt es sich um einen Vertrag, durch den der Streit oder die Ungewissheit der Parteien über ein Rechtsverhältnis im Wege gegenseitigen Nachgebens beseitigt wird. Die Betroffenen könnten gegen die Zusage finanzieller Leistungen auf die gerichtliche Feststellung von Amtspflichtverletzungen durch Angehörige der Berliner Verwaltung und daraus folgende Schadensersatzansprüche verzichten. Bei einer nachweislichen dauernden Erwerbsunfähigkeit wäre statt einer einmaligen größeren Zahlung die Gewährung von fortlaufenden Leistungen in Betracht zu ziehen.

⁴⁴ Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz) vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1626).

⁴⁵ Zu den Einzelheiten vgl. Reich, Beamtenstatusgesetz, Kommentar, 3. Aufl. 2018, § 45 Rn. 3.

E. Ergebnisse

Amtshaftungsansprüche, die vor dem 1. Januar 2002 entstanden sind, fallen in den Anwendungsbereich von § 852 Abs. 1 BGB a. F. Die Verjährungsfrist dieser Ansprüche beträgt drei Jahre, sie beginnen mit der Erkenntnis der Betroffenen vom Schaden und von der Person des Ersatzpflichtigen. Für später entstandene Amtshaftungsansprüche besteht gemäß § 197 Abs. 1 Nr. 1 BGB eine 30jährige Verjährungsfrist, die gemäß § 200 BGB mit der Entstehung des Anspruchs beginnt.

Da die Voraussetzungen für ein Selbsteintrittsrecht gemäß § 13 a Abs. 1 AZG im vorliegenden Fall nicht gegeben ist, hat der Senat keine Möglichkeit, die Prozessführung an sich zu ziehen.

Die Verwaltung ist nicht zwingend verpflichtet, die Einrede der Verjährung zu erheben. Zwar spricht der haushaltsrechtliche Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit dafür, verjährte Ansprüche durch die Erhebung der Einrede abzuwehren. Jedoch handelt es sich hierbei nicht um eine Rechtsnorm, die eine starre Geltung beansprucht, sondern um einen rechtlichen Handlungsmaßstab. Neben diesen Grundsatz können im Einzelfall rechtliche Aspekte treten, die ein Absehen von der Erhebung der Einrede zulassen. Zu denken ist im vorliegenden Fall an das in Art. 20 Abs. 1 GG verankerte Sozialstaatsprinzip.

* * *