

BL_GERICHTE 810 2023 158 vom 7. Februar 2024

BL Gerichte, 2024-02-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bl_gerichte_810_2023_158

FR: BL_GERICHTE 810 2023 158 du 7 février 2024

IT: BL_GERICHTE 810 2023 158 del 7 febbraio 2024

Regeste

Feuerschaden / Einigungsversuch

Erwägungen

E. 2

Bei Uneinigkeiten zwischen der BGV und den Versicherungsnehmerinnen und Versicherungsnehmern versuchen sich die Parteien auf gütlichem Wege zu einigen. Erfolgt keine Einigung, erlässt die Geschäftsleitung eine Verfügung (§ 69 Abs. 1 GVG BL). Wie bereits unter Ziffer 1.1 ausgeführt, ist § 69 GVG BL gestützt auf § 70 Abs. 2 GVG BL auf das vorliegende Verfahren anwendbar. Fraglich ist, ob besagte Norm bereits zum Zeitpunkt der ursprünglichen Verfügung der BGV-Geschäftsleitung vom 9. Januar 2023 anzuwenden gewesen wäre und wenn ja, ob der vorgeschriebene Einigungsversuch durchgeführt wurde.

E. 2.1

Die Beschwerdeführer bejahen die Anwendbarkeit der besagten Norm. Sie anerkennen, dass am 16. März 2022 ein Gespräch zwischen den Parteien stattgefunden und die Vorinstanz mit Schreiben vom 24. Juni 2022 eine Erhöhung der Schadenssumme mitgeteilt habe. Jedoch sei gerade dieses Schreiben streitauslösendes Ereignis gewesen. Das Schreiben der BGV vom 11. Oktober 2022 habe keinen Bezug auf die eingereichte provisorische Bauabrechnung genommen. Auch im Schreiben vom 2. Dezember 2022 sei nicht auf den neu eingereichten Baukostenstand vom 1. Dezember 2022 eingegangen worden. Stattdessen sei den Beschwerdeführern mitgeteilt worden, dass sie eine anfechtbare Verfügung verlangen könnten, was sie mit Schreiben vom 13. Dezember 2022 verlangt hätten. Die Vorinstanz vertritt in ihrer Vernehmlassung hingegen die Ansicht, dass das bis zum 31. Dezember 2022 in Kraft gewesene Sachversicherungsgesetz keinen Einigungsversuch stipuliere. Die Streitigkeit sei im Sommer/Herbst 2022 entstanden. Das GVG BL sei zu diesem Zeitpunkt noch nicht in Kraft gewesen. Hinzu komme, dass für die BGV die Uneinigkeit im Frühling 2022 entstanden sei und diese habe beseitigt werden können. Demgemäss ziele die Rüge der Beschwerdeführer ins Leere.

E. 2.2

Die Vorinstanz scheint die Anwendbarkeit von § 69 Abs. 1 GVG BL zu bejahen. In ihrem Entscheid vom 28. Juni 2023 hält sie unter Ziffer 13 fest, dass die Parteien anlässlich der Besprechung vom 16. März 2022 versucht hätten, sich auf gütlichem Wege zu einigen, wobei als Resultat davon eine wesentlich höhere Schadenssumme resultiert habe. Den Anforderungen von § 69 Abs. 1 GVG BL sei damit Genüge getan worden. Der Beschwerdeführer A. hat mit Schreiben vom 13. Dezember 2022 den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangt. Dem ist die Vorinstanz am 9. Januar 2023 nachgekommen. Wie bereits erwähnt, gibt § 70 Abs. 2 GVG BL vor, dass sich die

Rechtspflege auch in hängigen Verfahren nach dem neu in Kraft getretenen Gesetz richtet. Demgemäss war § 69 Abs. 1 GBV BL zum Zeitpunkt des ursprünglichen Verfügungserlasses anwendbar. Folglich hatte die Vorinstanz vor Erlass einer Verfügung zwingend einen Einigungsversuch vorzunehmen.

E. 2.3

Bevor beurteilt werden kann, ob im vorliegenden Fall ein Einigungsversuch unternommen wurde, muss geklärt werden, was die Anforderungen an einen solchen überhaupt sind. Den Materialien zum totalrevidierten Gesetz ist zu entnehmen, dass der Einigungsversuch das bisher förmliche Einspracheverfahren an die Direktion ersetzen soll. Der nunmehr obligatorische Einigungsversuch auf informeller Ebene soll dazu dienen, die Streitigkeit einvernehmlich zu lösen. Erst wenn dies nicht gelinge, erfolge eine Verfügung durch die Geschäftsleitung. Eine Verfügung werde "nur als letztes Mittel gewählt, um den Rechtsmittelweg zu ermöglichen" (vgl. Vorlage an den Landrat Nr. 2021/701 vom 16. November 2021 betreffend Gebäudeversicherungsgesetz Basel-Landschaft und Dekret zum Gebäudeversicherungsgesetz Basel-Landschaft; Totalrevision Gesetz vom 12. Januar 1981 über die Versicherung von Gebäuden und Grundstücken [Sachversicherungsgesetz], Kommentar zu § 69). Die Tatsache, dass der Gesetzgeber den Einigungsversuch als obligatorisch qualifiziert hat und diesen ausdrücklich im Gesetz festschrieb, lässt dessen Bedeutung erkennen. Es soll ein ernsthafter Versuch der Einigung vorgenommen werden. Ein Verfügungserlass soll nur das letzte Mittel sein. Divergierende Meinungen bzw. eine Uneinigkeit unter den Parteien sind Ausgangspunkt des Versuchs ihrer Beseitigung. Durch die ernstliche Befassung mit den Argumenten der Gegenseite und unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben hat die BGV eine Lösung anzustreben. Insoweit wohnt dem Einigungsversuch auch die Wahrung des rechtlichen Gehörs inne; die Vorbringen des Betroffenen sollen gehört und falls gesetzlich möglich auch beachtet werden. Ist dies nicht der Fall, sind ihm die Gründe dafür zu erläutern. Erst wenn diese tatsächlich unternommenen Bestrebungen zu keinem Ergebnis führen und erfolglos geblieben sind, soll eine Verfügung erlassen werden. Sie ist die direkte Reaktion respektive die rechtlich zwingende Folge vom erfolglos gebliebenen Einigungsversuch. Zwischen dem Einigungsversuch und der anschliessenden Verfügung besteht damit ein enger Konnex. Erst wenn die einvernehmliche Lösung aussichtslos erscheint, wird der Weg über den Erlass einer hoheitlichen Verfügung gewählt. Dieser enge Konnex ergibt sich im Weiteren bereits aus der systematischen Gesetzesbetrachtung. Sowohl der Einigungsversuch als auch der anschliessende Erlass einer Verfügung sind in § 69 Abs. 1 GVG BL geregelt.

E. 2.4

Vorliegend wurde die Verfügung am 9. Januar 2023 erlassen. Von den Parteien wird nicht bestritten, dass im März 2022 ein Gespräch stattgefunden hat, wobei anzumerken ist, dass dieses Gespräch in den Akten nicht dokumentiert ist. Dass anschliessend – nachdem die Streitigkeit über die Erhöhung der gedeckten Schadenssumme aufgetreten ist – ernstliche Versuche einer Einigung vorgenommen wurden, ist aus dem Dossier nicht ersichtlich. Ein Einigungsversuch im Sinne von § 69 Abs. 1 GVG BL hat demnach nicht stattgefunden. Daran vermag auch das Vorbringen der Vorinstanz nichts zu ändern, dass, indem der Beschwerdeführer A. mit Schreiben vom 13. Dezember 2022 explizit den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangt habe, die Anforderungen von § 69 Abs. 1 GVG BL vorliegend erfüllt seien. Dieser handelte nämlich nach dem zu diesem Zeitpunkt massgebenden Sachversicherungsgesetz. Es kann den Beschwerdeführern nicht angelastet

werden, dass ihnen die Vorinstanz am 2. Dezember 2022 mitgeteilt hatte, es könne eine anfechtbare Verfügung verlangt werden, die Verfügung aber erst im neuen Jahr – unter geänderten gesetzlichen Bedingungen – erlassen wurde. Es wäre an der Vorinstanz gelegen, über die für sie anwendbaren Normen und die bevorstehende Totalrevision im Bilde zu sein. Sie hätte den Beschwerdeführern nach Jahreswechsel mitteilen müssen, dass eine Verfügung erst nach einem Einigungsversuch möglich ist. Nach dem Gesagten ist offensichtlich, dass vorliegend kein Einigungsversuch stattgefunden hat. Die Rüge erweist sich demnach als begründet, weshalb der ergangene Entscheid aufzuheben und die Sache zur Durchführung eines Einigungsversuchs an die BGV zurückzuweisen ist.

E. 3

Unabhängig vom Verfahrensmangel hätte die Angelegenheit zur richtigen und vollständigen Sachverhaltsabklärung ebenfalls an die Vorinstanz zurückgewiesen werden müssen.

E. 3.1

Mit Verfügung der BGV vom 9. Januar 2023 wurde in casu eine gedeckte Schadenssumme von Fr. 545'000.-- festgelegt. Die Beschwerdeführer machen geltend, diese sei fehlerhaft bestimmt worden. Bei der festgelegten Versicherungssumme von Fr. 610'000.-- handle es sich lediglich um eine Schätzung. Auch sei im Gesetz nicht vorgesehen, dass die zu leistende Prämie auf den Wiederherstellungskosten beruhe. Die Vorinstanz hält in ihrer Vernehmlassung vom 8. November 2023 in Ziffer 20 hingegen fest, mit der Entschädigungssumme in der Höhe von Fr. 545'000.-- sei den Beschwerdeführern bereits wesentlich mehr zugesprochen worden, als gemäss Volumenabschätzung hätte ausbezahlt werden müssen (Fr. 320'000.--). Gleichzeitig reichte die Vorinstanz mit Beilage 11 eine E-Mail-Korrespondenz zwischen dem Beschwerdeführer A. und dem Direktionsmitglied der BGV F. sowie eine zugehörige Kostenübersicht per 19. September 2023 ein.

E. 3.2

In besagter E-Mail fragt der Beschwerdeführer A. bei F. nach, wie viel die BGV bereits bezahlt habe. Diese Frage wurde von F. wie folgt beantwortet: "Die BGV hat bisher Fr. 510'073.95 bezahlt. Die Schadenssumme beträgt Fr. 568'718.65 nach der Korrektur "Sofortmassnahmen." Somit ist noch der Betrag von Fr. 58'644.70 offen". In der der E-Mail angefügten Kostenübersichtstabelle der BGV per 19. September 2023 wird die Schadenssumme in der Höhe von Fr. 568'718.65 als "bestätigter Betrag" ausgewiesen, wohingegen die Spalte "Kürzungen" leer bleibt. Es ist nicht nachvollziehbar, was die Vorinstanz mit der Korrektur "Sofortmassnahme" meint, da diese in der Kostenübersichtstabelle enthalten sind. Es scheint jedenfalls, als wäre – entgegen ihrer Behauptung in der rund zwei Monate später ergangenen Stellungnahme – eine gedeckte Versicherungssumme von Fr. 568'718.65 anerkannt worden, was offensichtlich auch so von den Beschwerdeführern mit Eingabe vom 22. Dezember 2023 aufgefasst wurde. In der Folge unterblieb diesbezüglich eine weitere Stellungnahme von Seiten der anwaltlich vertretenen Vorinstanz. Aus dem Gesagten erschliesst sich dem Gericht nicht, wie weit die Parteien betreffend die gedeckte Schadenssumme betragsmässig noch auseinanderliegen (Fr. 24'428.30 [Fr. 569'428.30 – Fr. 545'000.--] oder Fr. 709.65 [Fr. 569'428.30 – Fr. 568'718.65]). Der Sachverhalt ist somit nicht hinreichend erstellt und das Gericht hätte zufolge des Grundsatzes iudex non calculat vorliegend ohnehin keine Entscheidung treffen können.

E. 4

Im Sinne eines obiter dictums ist kurz auf die Vorbringen der Beschwerdeführer betreffend Verletzung des Legalitätsprinzips einzugehen. Diese bringen vor, die Verwaltungskommission habe gemäss § 6 Abs. 3 lit. k Sachversicherungsgesetz lediglich das Verfahren zur Festsetzung des Schadens zu regeln, nicht jedoch die Entschädigungshöhe. Deshalb sei eine Begrenzung der Versicherungssumme und eine Kürzung bei Unterversicherung nach § 15 und § 16 der Verordnung zum Sachversicherungsgesetz sowie die lediglich in einem Reglement vorgesehene Volumenabschätzung (§ 4 Abs. 3 Reglement zum Sachversicherungsgesetz vom 16. Oktober 1988, gültig bis 31. Dezember 2022) nicht zulässig.

E. 4.1

Das Legalitätsprinzip nach Art. 5 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 ist ein allgemeiner rechtsstaatlicher Grundsatz, der für die gesamte Staatstätigkeit verbindlich ist. Danach muss sich ein staatlicher Akt auf eine materiellgesetzliche Grundlage stützen, die hinreichend bestimmt und vom staatsrechtlich hierfür zuständigen Organ erlassen worden ist. Es dient damit einerseits dem demokratischen Anliegen der Sicherung der staatsrechtlichen Zuständigkeitsordnung, andererseits dem rechtsstaatlichen Anliegen der Rechtsgleichheit, Berechenbarkeit und Voraussehbarkeit des staatlichen Handelns. Das Legalitätsprinzip gilt für das ganze Verwaltungshandeln mit Einschluss der Leistungsverwaltung (Entscheid des Bundesgerichts 2C_441/2017 vom 23. August 2017 E. 3.1). Eine formelle Delegationsnorm ist zum Erlass einer Verordnung nicht erforderlich. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung haben Vollziehungsverordnungen die Gesetzesbestimmungen durch Aufstellung von Detailvorschriften näher auszuführen und auf diese Weise zur verbesserten Anwendbarkeit des Gesetzes beizutragen. Sie dürfen das auszuführende Gesetz – wie auch alle anderen Gesetze – weder abändern noch ergänzen, müssen der Zielsetzung des Gesetzes folgen und dürfen dabei lediglich die Regelung, die in grundsätzlicher Weise bereits im Gesetz Gestalt angenommen hat, aus- und weiterführen. Die Vollziehungsverordnung darf insbesondere weder die Rechte der Bürgerinnen und Bürger (zusätzlich) beschränken noch ihnen (weitere) Pflichten auferlegen, und zwar selbst dann nicht, wenn dies durch den Gesetzeszweck gedeckt wäre (vgl. Urteil des Bundesgericht 2C_441/2017 vom 23. August 2017 E. 3.2).

4.2.1 Vorab ist festzuhalten, dass im Zuge der neuen Gesetzgebung viele der angesprochenen Streitfragen teilweise beseitigt wurden. So wurde im Gesetz direkt festgelegt, dass die Versicherungssumme höchstens dem gemäss Police versicherten Wert entspricht (§ 46 Abs. 1 [totalbeschädigt] und Abs. 3 [teilbeschädigt] GVG BL). Im Falle einer Unterversicherung kann nun auch eine Leistung über dem Versicherungswert ausgerichtet werden (§ 47 GVG BL), wobei jedoch eine allfällige Meldepflichtverletzung gemäss § 47 Abs. 2 GVG BL zu beachten wäre (vgl. Vorlage an den Landrat Nr. 2021/701 vom 16. November 2021 betreffend Gebäudeversicherungsgesetz Basel-Landschaft und Dekret zum Gebäudeversicherungsgesetz Basel-Landschaft; Totalrevision Gesetz vom 12. Januar 1981 über die Versicherung von Gebäuden und Grundstücken [Sachversicherungsgesetz], § 47).

4.2.2 Gemäss § 45 Abs. 1 GVG BL gilt als Wiederherstellung eines total- oder teilbeschädigten Gebäudes der Wiederaufbau eines Gebäudes bzw. Gebäudeteils in finanziell vergleichbarer Bauart, in vergleichbarem Volumen, in gleichem Ausbaustandard sowie im Kantonsgebiet. Als Neuwert eines Gebäudes gelten nach § 18 Abs. 1 und Abs. 2

der Verordnung zum Gebäudeversicherungsgesetz (GVV BL) vom 10. Januar 2023 die Kosten, welche zum Zeitpunkt der Schätzung für die Wiederherstellung des Gebäudes in gleicher Bauart, in gleichem Volumen und in gleichem Ausbaustandard erforderlich wären. Als Zeitwert eines Gebäudes gilt derjenige Wert, der zum Zeitpunkt der Schätzung gegenüber dem Neuwert des Gebäudes vermindert ist. Minderungsursachen sind insbesondere Alter, Abnutzung, Witterungseinflüsse, Bauschäden oder Baumängel. Die Bestimmung in der neuen GVV BL entspricht § 45 GVG BL und ist, im Gegensatz zu der bis zum 31. Dezember 2022 gültigen Fassung des Sachversicherungsgesetzes, nun auch im Gesetz verankert. Gemäss dieser Definition ist nunmehr klar, welche Leistung die BGV zu erbringen hat und wie die Schadenshöhe zu ermitteln ist: die Differenz zwischen dem aktuellen Stand und den effektiven Kosten für den Wiederaufbau. Es ist somit fraglich, ob die in § 29 Abs. 3 des Reglements über die obligatorische Versicherung der Gebäude (Gebäudeversicherungsreglement, GebVR) vom 21. September 2022 auch nach neuem Reglement weiterhin vorgesehene Schadensermittlung den gesetzlichen Anforderungen entspricht, welche von den effektiven Kosten abweicht und auf die Volumenabschätzung abstellt. Das Werkzeug der Volumenschätzung mag zur Bestimmung der massgeblichen Prämienfestsetzung in der Police seine Berechtigung haben; so ist es zeiteffizienter als jedes Gebäude von Grund auf nach effektiven Kosten zu schätzen. Bei der Ermittlung des Schadens ist jedoch gemäss ausdrücklichem Gesetzeswortlaut auf die Kosten für den Wiederaufbau in finanziell vergleichbarer Bauart, in vergleichbarem Volumen und in gleichem Ausbaustandard abzustellen. Woraus der Verwaltungsrat seine Kompetenz zur Schadensschätzung herleitet, ist fraglich. Gemäss § 22 Abs. 5 GVG BL legt dieser die Einzelheiten der Gebäudeschätzung fest. Aus der systematischen Stellung der Norm wird klar, dass damit die Schätzung zum Zwecke der Ermittlung der massgeblichen Versicherungssumme für die Police gemeint ist. So befindet sich die genannte Bestimmung unter Titel 4 "Versicherungsdeckung". Es stellt sich somit die Frage, ob der Verwaltungsrat die Kompetenz hat, die entsprechende Regelung zu erlassen und ob diese das Legalitätsprinzip einhält. Bei der bis zum 31. Dezember 2022 gültigen Fassung des Sachversicherungsgesetzes, der zugehörigen Verordnung und des zugehörigen Reglements ist ungewiss, ob diese den gesetzlichen Anforderungen entsprechen. Die in der Verordnung festgelegte Minderung im Falle einer Unterversicherung als auch die Festsetzung einer maximalen Entschädigungshöhe sind im Lichte des Legalitätsprinzips zweifelhaft. Sie beschneiden die Rechte der Versicherten. Auch ist fragwürdig, ob § 6 Abs. 2 lit. k Sachversicherungsgesetz eine Ermächtigung der Verwaltungskommission darstellt, die Schadenshöhe nach Volumenabschätzung zu definieren, da die besagte Bestimmung ausdrücklich von Verfahren spricht. Beide Fragen können vorliegend jedoch aufgrund der Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz offengelassen werden.

E. 5

Die Beschwerde erweist sich demnach als begründet und ist gutzuheissen. Der Entscheid des Verwaltungsrates der BGV vom 28. Juni 2023 ist aufzuheben und die Angelegenheit an die Vorinstanz zur Vornahme eines Einigungsversuchs gemäss § 69 Abs. 1 GVG zurückzuweisen. 6.1 Es bleibt über die Kosten des vorliegenden Verfahrens zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor Kantonsgericht kostenpflichtig. Nach § 20 Abs. 3 VPO umfassen die Verfahrenskosten die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Entsprechend dem Ausgang des vorliegenden Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'500.-- der BGV aufzuerlegen. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe

von Fr. 1'500.-- wird den Beschwerdeführern zurückerstattet. 6.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei kann für den Beizug eines Anwalts bzw. einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zu Lasten der Gegenpartei zugesprochen werden (§ 21 Abs. 1 VPO). In der am 15. Dezember 2023 eingegangenen Kostennote wird ein Honorar für den Aufwand in der Zeit vom 18. Januar bis 15. Dezember 2023 in der Höhe von insgesamt Fr. 7'905.50 (inkl. Auslagen und MWST) geltend gemacht. Darin enthalten sind auch Aufwendungen für das vorinstanzliche Verfahren (9.75 Stunden vom 18. Januar bis 12. Mai 2023), welche vor Verwaltungsgericht nicht geltend gemacht werden können. Auf das verwaltungsgerichtliche Verfahren entfällt demnach für die Zeit vom 4. Juli bis 15. Dezember 2023 ein Aufwand von 14.85 Stunden. Dementsprechend sind auch die für beide Verfahren geltend gemachten Auslagen zu kürzen. Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführer macht zudem einen Stundenansatz von Fr. 280.-- geltend, welcher praxismässig auf Fr. 250.-- pro Stunde zu reduzieren ist. Demzufolge hat die BGV den Beschwerdeführern eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 4'241.95 (14.85 Stunden à Fr. 250.-- inkl. Auslagen von Fr. 226.15 und 7.7 % MWST von Fr. 303.27) auszurichten. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen. Demgemäss wird e r k a n n t : 1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Verwaltungsrates der Basellandschaftlichen Gebäudeversicherung vom 28. Juni 2023 aufgehoben und die Angelegenheit im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen. 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'500.-- werden der Basellandschaftlichen Gebäudeversicherung auferlegt. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.-- wird den Beschwerdeführern zurückerstattet. 3. Die Basellandschaftliche Gebäudeversicherung hat den Beschwerdeführern eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 4'241.95 (inkl. Auslagen und 7.7 % MWST) auszurichten. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen. Vizepräsident Gerichtsschreiberin

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.