

# **FR\_GERICHTE 602 2016 50 vom 22. März 2017**

FR Kantonsgericht, 2017-03-22, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2016\\_50](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2016_50)

FR: FR\_GERICHTE 602 2016 50 du 22 mars 2017

IT: FR\_GERICHTE 602 2016 50 del 22 marzo 2017

## **Regeste**

Entscheid des II. Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichts | Schutz gegen Feuer- und Elementarschäden

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Gegen Einspracheentscheide der Gebäudeversicherung kann gestützt auf Art. 87c des kantonalen Gesetzes vom 6. Mai 1965 über die Versicherung der Gebäude gegen Brand und andere Schäden (GVG; SGF 732.1.1) innert 30 Tagen seit Eröffnung des Entscheides beim Kantonsgericht Beschwerde geführt werden. Die nach Tagen oder Monaten bestimmten gesetzlichen oder behördlichen Fristen stehen gemäss Art. 30 Abs. 1 Bst. a des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1) vom siebenten Tag vor Ostern bis und mit dem siebenten Tag nach Ostern still. Mit dem Einspracheentscheid der KGV liegt ein Anfechtungsobjekt vor, welches zur Beschwerde ans Kantonsgericht berechtigt. Die Beschwerdefrist wurde eingehalten (Art. 79 Abs. 1 und Art. 30 VRG). Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Entscheid berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 76 VRG). Der Kostenvorschuss wurde rechtzeitig bezahlt (Art. 128 VRG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

### **E. 2**

Mit Beschwerde ans Kantonsgericht können die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 77 VRG). Die Rüge der Unangemessenheit ist vorliegend ausgeschlossen (Art. 78 Abs. 2 VRG). In casu ist streitig, ob der Beschwerdeführer gegenüber der KGV einen Anspruch auf Ersatz des Schadens an seiner Liegenschaft in D. \_\_\_\_\_ hat, d.h. ob die von ihm angezeigten Schäden in Folge des Hochwasserereignisses vom Mai 2015 durch die KGV gedeckt sind. Die Fragen nach der Höhe des Schadens bzw. ob dieser rechtsgenügend ermittelt ist, bilden nicht Gegenstand dieses Verfahrens. Unbestritten ist, dass die Liegenschaft des Beschwerdeführers bei der KGV versichert ist, dieser regelmässig die Prämien bezahlt hat und seit dem Kauf der Liegenschaft im Jahr 1990 keinen Hochwasserschaden angemeldet hat. Unbestritten ist ausserdem, dass Art. 4 und 5 GVG auf der Versicherungspolice wörtlich wiedergegeben wurden. Die vom Beschwerdeführer eingereichten Messungen des Geometers „E. \_\_\_\_\_ SA“ (Beschwerdebeilage 6) zu den Wasserständen am Haus des Beschwerdeführers weichen von den Messungen des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) ab. Soweit er zu diesen Abweichungen nichts ausführt, ist nicht ersichtlich, aus welchen Gründen die amtlich festgestellten Daten in Frage zu stellen wären. Schliesslich beruft sich der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde (Ziff. 2.3, S.8) selbst auf die Daten des BAFU.

Es ist deshalb davon auszugehen, dass das Hochwasser vom Mai 2015 einen Maximalstand von 430.45 m.ü.M. (7. Mai 2015) erreichte und somit nie den Pegelstand von 430.50 m.ü.M. überschritt.

Kantonsgericht KG Seite 4 von 11

### **E. 3**

a) Gemäss Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 GVG sind alle auf dem Gebiet des Kantons Freiburg errichteten oder im Bau befindlichen Gebäude bei der KGV (Monopol) gegen Brandgefahr und gegen die Gefährdung durch Elementarereignisse zu versichern. Von der KGV gedeckt werden u.a. Schäden, die durch Hochwasser und Überschwemmungen verursacht wurden (Art. 4 Abs. 1 Bst. e GVG). Von dieser Deckung ausgeschlossen sind Schäden, die auf Hochwasser und Überschwemmungen von Flussläufen und Seen zurückgehen, wenn sich diese Naturerscheinungen erfahrungsgemäss in mehr oder weniger nahen Zeitabständen wiederholen (Art. 5 Abs. 2 Bst. c GVG). In Art. 3 bis 7 der dazugehörigen Ausführungsverordnung AVGVG wird zu den verschiedenen Schadensursachen jeweils einzeln festgelegt bzw. präzisiert, unter welchen Bedingungen Schäden von der KGV nicht übernommen werden. Dabei bezieht sich Art. 6 AVGVG ausdrücklich auf Hochwasserereignisse am Neuenburger- sowie Murtensee. Bezüglich Hochwasser beim Neuenburgersee führt die Bestimmung aus, dass die Versicherung Hochwasserschäden an Gebäuden nicht deckt, wenn diese am Neuenburgersee unter dem Pegelstand von 430.50 erstellt wurden, gleich welcher Zweckbestimmung diese Bauten sind. b) Die KGV hielt in ihrem Entscheid vom 18. Mai 2015 fest, dass der Neuenburgersee die Grenze von 430.50 m.ü.M. anlässlich des in Frage stehenden Hochwassers vom Mai 2015 nicht überschritten habe. Daraus schliesst sie, dass das Gebäude des Beschwerdeführers unterhalb dieser Limite gebaut worden sein müsse. Bezüglich der Gebäudeerstellungshöhe beruft sich die KGV im Entscheid vom 29. Februar 2016 im Übrigen auch auf die vom Beschwerdeführer eingereichten Messungen des Geometers „E. \_\_\_\_\_ SA“ (Beschwerdebeilage 6). Diese ergaben, dass sich die Glastürschwelle seines Gebäudes auf 430.25 m.ü.M. befindet. Aus diesem Grund besteht gemäss der KGV keine Versicherungsdeckung für Hochwasserschäden. Denn selbst wenn der Beschwerdeführer vorbringe, der Pegelstand von 430.50 m.ü.M. sei im Mai 2015 nicht erreicht worden, sei dies für die Beurteilung des Versicherungsanspruchs des Beschwerdeführers nicht relevant, da dazu gemäss der Ausführungsbestimmung in Art. 6 AVGVG die Gebäudeerstellungshöhe von Bedeutung ist. c) Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass Art. 6 AVGVG in casu nicht angewendet werden dürfe. Zur Begründung führt er an, der Staatsrat habe darin einen Pegelstand definiert, welcher wesentlich weiter gehe als die Einschränkungen im formellen Gesetz. Durch die Fixierung einer Limite, welche in den letzten 17 bzw. sogar 30 Jahren nie erreicht worden ist, habe der Staatsrat sein Ermessen überschritten. Denn gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. c GVG sei er nur dazu ermächtigt worden, zu präzisieren, wann sich die Naturerscheinungen erfahrungsgemäss in mehr oder weniger nahen Zeitabständen wiederholen würden. Der Beschwerdeführer erachtet die Festlegung des Pegelstandes auf 430.50 m.ü.M. als willkürlich und sachlich nicht gerechtfertigt und sieht darin eine Verletzung von Art. 5 Abs. 2 Bst. c GVG sowie des Legalitätsprinzips gemäss Art. 122 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV; SGF 10.1). d) Das Gesetzmässigkeits- bzw. Legalitätsprinzip besagt, dass sich ein staatlicher Akt auf eine materiell-gesetzliche Grundlage stützen muss, die hinreichend bestimmt und vom staatsrechtlich hierfür zuständigen Organ erlassen worden ist (BGE 130 I 1 E. 3.1 bestätigt

in Urteil BGer 2C\_146/2014 vom 30. März 2015 E. 3.1, Urteil KG FR 2A 06 50 vom 5. Oktober 2006 E. 3c). Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit erfüllt rechtsstaatliche und demokratische Funktionen und gilt grundsätzlich für die gesamte Verwaltungstätigkeit (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, § 6 N. 328 m.w.H. und 383). Er ist in Art. 5 Abs. 1 BV als verfassungsmässiger Grundsatz niedergelegt und findet sich auch in Art. 4 KV als Grundsatz staatlichen Handelns wieder (zum Ganzen: a.a.O. N. 325 ff.). Als Ausfluss dieses Grundsatzes

Kantonsgericht KG Seite 5 von 11 schreibt Art. 122 KV den Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichtsbehörden vor, Bestimmungen, die gegen übergeordnetes Recht verstossen, nicht anzuwenden. e) Um feststellen zu können, ob Art. 6 AVGVG in casu zur Anwendung gelangt oder nicht, hat das Kantonsgericht vorfrageweise zu prüfen, ob die vom Staatsrat gewählte Formulierung den materiell-gesetzlichen Grundlagen von Art. 5 Abs. 2 Bst. c GVG entspricht, d.h. ob die Bestimmung mit dem übergeordneten Recht vereinbar ist. Soweit der Beschwerdeführer in der Festlegung des Pegelstandes von 430.50 in Art. 6 AVGVG eine Ermessensüberschreitung sieht, muss zunächst festgestellt werden, wie umfangreich ein allfällig durch den Gesetzgeber eingeräumtes Ermessen ist. Ob eine bestimmte Norm überhaupt Ermessen einräumt, ist auf dem Weg der Auslegung zu ermitteln. Grundsätzlich werden drei Formen der Einräumung von Ermessen unterschieden: die ausdrückliche Ermächtigung zum Handeln „nach Ermessen“, die Normierung von „Kann-Vorschriften“ sowie die Verwendung von anderen offenen Formulierungen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, § 6 N. 407 f.; TSCHANNEN/ZIMMERLI, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, 2014, § 26 N. 5). In der Lehre wird grundsätzlich zwischen Ermessen und unbestimmten Rechtsbegriffen unterschieden, da dies für den Rechtsschutz durch Verwaltungsgerichte von Bedeutung ist. Vorliegend ist eine solche Unterscheidung aufgrund der Rügen des Beschwerdeführers jedoch nicht notwendig, denn soweit dieser eine Ermessensüberschreitung bzw. eine willkürliche Festlegung des Pegelstandes rügt, verfügt das hiesige Gericht über die entsprechende Kognition (mehr dazu vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, § 6 N. 413 ff.; TSCHANNEN/ZIMMERLI, § 26 N. 16; 27 ff.; 31 ff.). Art. 5 Abs. 2 Bst. c GVG sieht vor, dass Schäden nicht übernommen werden, wenn sie zurückgehen: „auf Hochwasser und Überschwemmungen von Flussläufen und Seen, wenn sich diese Naturerscheinungen erfahrungsgemäss in mehr oder weniger nahen Zeitabständen wiederholen.“ Aus dieser offenen Formulierung ergibt sich zweifelsohne, dass der Gesetzgeber dem Staatsrat die Kompetenz zur Festlegung der Einzelheiten betreffend nicht gedeckte Hochwasserschäden einräumen wollte. Zu diesem Schluss führt insbesondere die Verwendung der Begriffe wie „erfahrungsgemäss“ und „mehr oder weniger“. Da genauere Angaben zum Umfang der Kompetenz fehlen, muss davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber beabsichtigte, dem Staatsrat einen erheblichen Gestaltungsspielraum einzuräumen. Dennoch ergeben sich aus dem Sinn und Zweck der Norm sowie aus deren Wortlaut bestimmte Grenzen: Wie der Beschwerdeführer zu Recht ausführt (Bemerkungen vom 18. November 2016, S. 3 f.), muss die Ausnahmebestimmung von Art. 5 Abs. 2 Bst. c GVG vor dem Hintergrund interpretiert werden, dass der Gesetzgeber im Sinne des Grundgedankens einer Versicherung nur Schäden decken wollte, die nicht voraussehbar sind und nicht regelmässig auftreten. Die von ihm gewählte Formulierung zielt somit auf die Festlegung der Häufigkeit ab. Für die Beurteilung der Frage, ob ein Naturereignis häufig auftritt oder nicht, muss gemäss dem Wortlaut von Art. 5 Abs. 2 Bst. c GVG auf Erfahrungswerte abgestellt werden. Solche Erfahrungswerte ergeben sich bei der vorliegenden Materie vor allem aus historischen

sowie naturwissenschaftlichen Erkenntnissen. Der Beizug von Erfahrungswerten führt zu einer Objektivierung des Tatbestandes von Art. 5 Abs. 2 Bst. c GVG, wodurch der Verordnungsgeber in der Auslegung der Bestimmung bzw. in seinem Ermessen eingeschränkt wird. Im Sinne der Rechtssicherheit und der Gleichbehandlung der Gebäudeeigentümer drängt es sich auf, in der Ausführungsverordnung einen konkreten Wert festzulegen. Dies wird vom Beschwerdeführer auch nicht in Frage gestellt. Jedoch führt er sinngemäss aus, der Wert sei zu hoch festgelegt worden, als dass er ein am Neuenburgersee häufig eintretendes Naturereignis

Kantonsgericht KG Seite 6 von 11 beschreiben könnte. Der in Art. 6 AVGVG festgesetzte Pegelstand sei in den letzten 17 Jahren nicht ein einziges Mal erreicht worden, weshalb bei der Überschreitung des Pegels von 430.50 m.ü.M. durch ein Hochwasser von einer Ausnahmesituation auszugehen sei. Schliesslich handle es sich bereits bei den Überschreitungen des Pegelstandes von 430.00 m.ü.M. nur um vereinzelte Ereignisse. Aus diesen Überlegungen schliesst der Beschwerdeführer, dass der Pegelstand von 430.50 in Art. 6 AVGVG ohne sachliche Grundlage und somit willkürlich festgelegt worden sei. Willkür in der Rechtssetzung liegt vor, wenn ein Erlass bzw. eine Bestimmung sich nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt, an schweren inneren Widersprüchen leidet oder sinn- und zwecklos ist (BGE 136 II 337 E. 5.1; TSCHANNEN/ZIMMERLI, § 23 N. 24, HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, § 9 N. 610). Vorliegend legt die KGV ausführlich dar, wie es im Zusammenhang mit den Juragewässerkorrekturen (insbesondere deren zweite) zur Bestimmung des in Art. 6 AVGVG genannten Pegelstandes von 430.50 kam (vgl. Bemerkungen vom 25. Mai 2016, Ziff. 2.3, S. 10 ff.). Zur Begründung dienen die von der KGV ins Recht gelegten Unterlagen, insbesondere das Schreiben des Wasserwirtschaftsamts des Kanton Bern vom 30. März 2007 sowie das Faktenblatt 2 des Amtes für Wasser und Abfall des Kantons Bern vom 12. März 2009 (Beilage 7 und 8 zu den Bemerkungen vom 25. Mai 2016). Auch das AfU führt aus, dass es sich bei der Kote von 430.50 m.ü.M. um die im Rahmen von interkantonalen Verhandlungen festgelegte Hochwasserkote handelt (Anm: Bei Seekoten handelt es sich um definierte Wasserstände an Seen, vgl. dazu: Amt für Wasser und Abfall Kanton Bern, „Seekoten und ihre Bedeutung – Jurarandseen“, Version vom 15. März 2016, [www.bve.be.ch](http://www.bve.be.ch), Wasser > Gewässerregulierung > Jurarandseen, besucht am 14. März 2017). Hochwasserkoten dienen im Zusammenspiel mit Niederwasserkoten der Regulierung von Seen (sog. Regulierkoten). Ziel der Regulierung ist es, die Wasserstände der Seen wenn möglich innerhalb dieser Grenzen zu halten, wobei Unter- oder Überschreitungen dieser Vorgaben als Folge von extremen Witterungsverhältnissen immer wieder vorkommen können (a.a.O.). Die Regulierkoten sind zu unterscheiden von den Gefahrenkarten-Koten. Letztere dienen überwiegend als planerische Grundlage für die Erstellung von Naturgefahrenkarten. Mit der Gefahrenkote wird berechnet, wie häufig ein Gewässer einen bestimmten Wasserstand erreicht bzw. überschreitet. Für die Zuordnung zu einer Gefahrenstufe sind die Höchststände relevant, die statistisch im Mittel alle 30, 100 oder 300 Jahre einmal vorkommen. Dabei spricht man von der sog. Jährlichkeit (vgl. dazu a.a.O.; Stellungnahme AfU vom 23. Dezember 2016). Während die Gefahrenkarten-Koten auf naturwissenschaftlichen Verfahren basieren, wurden Regulierkoten in einem gesellschaftlichen Aushandlungsprozess festgelegt oder sind „historisch gewachsen“ (a.a.O.). Da der in Art. 6 AVGVG für den Neuenburgersee festgelegte Pegelstand 430.50 beträgt und somit gleich ist wie die Hochwasserkote, handelt es sich somit auch bei diesem Wert um einen historisch gewachsenen und somit erfahrungsgemässen Wert im Sinne von

Art. 5 Abs. 2 Bst. c GVG ist. Dass der Wert in Art. 6 AVGVG durchaus adäquat ist, ergibt sich auch aus der Botschaft vom 29. März 1960 betreffend die Gewährung eines Bundesbeitrages an die Kosten der II. Juragewässerkorrektur (BBl 1960 I 1301). Darin werden das Zusammenspiel der drei Seen (Bielersee, Murtensee und Neuenburgersee) und die damit zusammenhängenden Tief- sowie Hochwasserkoten eingehend erläutert. Daraus ist ausserdem ersichtlich, dass sich die Werte im Laufe der Zeit verändert haben: Während eine technische Kommission in den zwanziger Jahren für den Neuenburgersee eine Hochwasserkote von 430.35 m.ü.M. festgelegt hatte, kamen Untersuchungen der interkantonalen Projektleitung in den sechziger Jahren zum Schluss, dass die

Kantonsgericht KG Seite 7 von 11 Überschwemmungsgrenzen höher liegen würden. Für die Bemessung der für die II. Juragewässerkorrektur erforderlichen Massnahmen sind die Kantone gemäss Botschaft schliesslich vom Hochwasser 1955 mit der bisher grössten Intensität der Zuflüsse ausgegangen und haben den Höchststand für den Neuenburgersee bei 430.50 m.ü.M. festgelegt (a.a.O., 1308). Dies zeigt, dass der Wert der Hochwasserkote und somit auch der in Art. 6 AVGVG festgelegte Pegelstand im Laufe der Jahre durchaus an die Veränderungen der Natur bzw. an die Regulierungsmassnahmen angepasst wurde. Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, die von ihm gerügte Überschreitung des Ermessens erkläre sich auch aus einer historischen Dimension, kann ihm ebenfalls nicht gefolgt werden. Zwar stimmt es, dass die Höchststände der drei Juraseen durch die II. Juragewässerkorrektur abgesenkt wurden, allerdings trifft es nicht zu, dass der in Art. 6 AVGVG angeführte Pegelstand bereits vor der II. Juragewässerkorrektur bestand und in der Folge unverändert blieb. Denn wie die KGV zu Recht anführt (Bemerkungen vom 25. Mai 2016, Ziff. 2.1, S. 9) wurde in der Übergangsbestimmung von Art. 77 AVGVG für die Übergangsphase, d.h. bis zum Zeitpunkt, in dem der Spiegel der Seen auf Grund der II. Juragewässerkorrektur endgültig abgesenkt war, mit 431 m ein höherer Wert für den Neuenburgersee vorgesehen als in Art. 6 AVGVG. Ein Blick in die Botschaft (BBl 1960 I 1301, 1308) legt nahe, dass sich dieser Wert am höchsten Seestand vor der II. Juragewässerkorrektur orientierte (431.18 m.ü.M.). Aus diesen Überlegungen ergibt sich, dass die II. Juragewässerkorrektur bei der Festlegung des Pegelstandes in Art. 6 AVGVG durchaus berücksichtigt wurde, dies umso mehr als die II. Juragewässerkorrektur mehrere Jahre (1962) vor Inkrafttreten der Ausführungsverordnung (1. Januar 1967; vgl. Art. 78 AVGVG) initiiert wurde. Sofern der Beschwerdeführer vorbringt, der Pegelstand wäre willkürlich und ohne sachliche Grundlage definiert worden, weil die nachträglich eingetretenen Veränderungen in der Natur bei der Festsetzung nicht berücksichtigt wurden (Beschwerde, Ziff. 2.9, S. 11), verkennt er schliesslich auch, dass die interkantonale Kommission der II. Juragewässerkorrektur mit Entscheid vom 30. März 2007 bestätigt hat, die Kote beim Neuenburgersee auch zukünftig auf 430.50 m.ü.M. zu belassen (vgl. dazu Beilage 7 zu den Bemerkungen der KGV vom 25. Mai 2016). Die Festsetzung eines Wertes von 430.50 lässt sich folglich auf ernsthafte sachliche Gründe stützen und ist keineswegs sinn- oder zwecklos, wie dies der Beschwerdeführer vorbringt. Dagegen spricht auch nicht der Umstand, dass in den letzten 17 bzw. 30 Jahren erwiesenermassen nie der Hochwasserstand von 430.50 m.ü.M. erreicht wurde. Denn in dieser Hinsicht gilt es zu berücksichtigen, dass Naturereignisse grossen Schwankungen unterliegen können und demzufolge über eine längere Zeitspanne betrachtet werden müssen. Dies verdeutlicht die vorgenannte Jährlichkeit, die sich durch 30-, 100- und 300-jährige Schritte definiert. Eine ausschliessliche Betrachtung der letzten 17 Jahre ist somit nicht aussagekräftig. Selbst wenn der Pegelstand von 430.50 m.ü.M. bzw. die Gefahrenkarten-Kote von 430.40 m.ü.M. in den

letzten 30 Jahren nicht erreicht wurde, schliesst dies nicht ohne weiteres aus, dass ein solches Naturereignis nicht „in mehr oder weniger nahen Zeitabständen“ auftritt, da es sich bei den Gefahrenkarten-Koten jeweils um einen statistischen Mittelwert handelt. Schliesslich liegt es auf der Hand, dass ein Ereignis häufiger eintritt, je tiefer dessen Jährlichkeit ist. Die Gefahrenkarten- Kote von 430.40 m.ü.M. für den Neuenburgersee wird nach dem statistischen Mittel alle 30 Jahre erreicht, d.h. häufiger als die 100-jährliche Kote von 430.85 m.ü.M. (vgl. dazu oben: Faktenblatt Seekoten und ihre Bedeutung – Jurarandseen). Da die Hochwasserkote von 430.50 m.ü.M. bzw. der in Art. 6 AVGVG festgesetzte Pegelstand nur gering über der 30-jährlichen Gefahrenkarten- Kote liegt, ist davon auszugehen, dass dieser Wert im Vergleich zur 100-jährlichen Gefahrenkarten-Kote (die mit 430.85 m.ü.M. wesentlich höher liegt) häufiger erreicht bzw.

Kantonsgericht KG Seite 8 von 11 überschritten wird. Wie oben ausgeführt, rechnen schliesslich auch die Fachämter damit, dass die Hochwasserkote als Folge von extremen Witterungsverhältnissen immer wieder überschritten werden kann. Hochwasserstände mit einer Jährlichkeit von 30 Jahren können unter diesen Umständen durchaus als häufig bezeichnet werden. Zum gleichen Schluss gelangte auch das Obergericht des Kantons Zürich wenn es bei einem 30-jährigen Hochwasser im Gegensatz zu einem 100-jährigen von einem häufigen Ereignis ausgeht. Bei solchen, die sich alle 30 bis 100 Jahre wiederholen würden, spreche man hingegen von einer mittleren Eintretenswahrscheinlichkeit (vgl. dazu Urteil OGer ZH VB.2014.00393 vom 4. Dezember 2014 E. 4.1 m.w.H.). Das Hochwasserereignis vom Mai 2015 mag zwar im Vergleich zu den letzten Jahren durchaus als atypisch erscheinen, hält sich jedoch bei einer gesamtheitlichen Betrachtung im Rahmen des zu Erwartenden. Sofern der Beschwerdeführer ausführt, bei einem Hochwasser von über 430.50 m.ü.M. handle es sich um eine Ausnahmesituation, bestätigt er damit eigentlich den Grundgedanken des Gesetzgebers, wonach eben gerade nur ausserordentliche und unvorhersehbare Schäden von der Versicherung gedeckt werden. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass der Beschwerdeführer nur dann von der Versicherungsdeckung bei Hochwasser erfasst wäre, wenn der Pegelstand um rund 25 cm herabgesetzt würde, was sich in keiner Weise rechtfertigen lässt. f) Gestützt auf diese Erwägungen sowie auf die Ausführungen der KGV gelangt das Kantonsgericht zum Ergebnis, dass die Festsetzung des Pegelstandes durch den Staatsrat entgegen den Vorbringen des Beschwerdeführers keineswegs willkürlich ist. Mit der Ausgestaltung von Art. 6 AVGVG hat sich der Verordnungsgeber an Erfahrungswerten orientiert und in zulässiger Weise präzisiert, wann sich „Naturerscheinungen erfahrungsgemäss in mehr oder weniger nahen Zeitabständen wiederholen.“ Er hat sich somit zweifellos an die ihm mit dem Gesetz eingeräumten Befugnisse gehalten, weshalb weder von einer Ermessensüberschreitung noch von einer Verletzung von übergeordnetem Recht (Art. 5 Abs. 2 Bst. c GVG) die Rede sein kann. Folglich besteht auch im Lichte von Art. 122 KV kein Grund, Art. 6 AVGVG nicht anzuwenden. Aufgrund der Tatsache, dass das Gebäude des Beschwerdeführers unterhalb der Limite von 430.50 m.ü.M. erbaut wurde und Art. 6 AVGVG ohne Weiteres zur Anwendung gelangt, sind die entsprechenden Rügen des Beschwerdeführers abzuweisen.

#### **E. 4**

a) In einem weiteren Punkt rügt der Beschwerdeführer die Verletzung des Vertrauensschutzes nach Art. 9 BV sowie des Grundsatzes von Treu und Glauben gemäss Art. 5 Abs. 3 BV (Beschwerde, Ziff. 3, S. 11 ff.) und leitet daraus sinngemäss die Pflicht

zur Übernahme des Hochwasserschadens durch die KGV her. Seiner Auffassung nach wäre diese nämlich dazu verpflichtet gewesen, ihn darauf hinzuweisen, dass für seine Liegenschaft grundsätzlich kein Versicherungsschutz bestehe, da sie unter dem im AVGVG definierten Pegelstand liege. Indem die KGV den Hinweis auf Art. 6 AVGVG unterliess und stattdessen jahrelang Prämien einverlangt habe, verstiesse sie gegen Treu und Glauben, wenn sie im einzigen Schadenfall seit der 17-jährigen Rechtsbeziehung geltend mache, es bestehe kein Versicherungsschutz (Beschwerde, Ziff. 3.5, S. 13). Als Vertrauensgrundlage führt er seine Rechtsbeziehung zur KGV an, welche als verwaltungsrechtlicher Vertrag bzw. als einem „verwaltungsrechtlichen Vertrag ähnlich“ zu qualifizieren sei (Beschwerde, Ziff. 3.6, S. 13). b) Die KGV führt dazu zusammenfassend aus, nie etwaige Zusicherungen abgegeben zu haben, insbesondere habe sie dem Beschwerdeführer nie zugesichert, Schäden bei Hochwasser zu übernehmen. Durch den Hinweis auf Art. 4 und 5 GVG auf der Rückseite der

Kantonsgericht KG Seite 9 von 11 Versicherungspolice habe sie den Beschwerdeführer sogar ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass in gewissen Fällen keine vollumfängliche Deckung bestehe (Bemerkungen vom 25. Mai 2016, Ziff. 3.3, S. 15 f.). Soweit der Beschwerdeführer vorbringe, er hätte von der KGV (auch) auf Art. 6 AVGVG hingewiesen werden sollen, führt die KGV aus, dass die AVGVG eine ganze Reihe weiterer Fälle vorsehe, bei denen ebenfalls keine Deckung bestehe. Es mache deshalb keinen Sinn, sämtliche Gesetzes- bzw. Verordnungsbestimmungen nochmals auf der Versicherungspolice zu wiederholen, andernfalls genauso gut die Aushändigung sämtlicher Normen verlangt werden könnte. Schliesslich bestehe beim Abschluss eines verwaltungsrechtlichen Vertrages keine umfassendere Aufklärungspflicht als bei einem privatrechtlichen Vertrag. c) Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben gebietet ein loyales und vertrauenswürdigen Verhalten im Rechtsverkehr. In der Form des sog. Vertrauensschutzes verleiht er den Rechtsunterworfenen einen Anspruch auf Schutz ihres berechtigten Vertrauens in das bestimmte Erwartungen begründende Verhalten der Behörden. Der Schutz des Vertrauens in behördliches Verhalten setzt unter anderem voraus, dass der Adressat gestützt darauf Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können (Urteil BGer 1C\_502/2009 vom 16. März 2010 E. 3.2 mit Verweis auf BGE 130 I 26 E. 8.1 und 8.2.4). Weiter wird vorausgesetzt, dass sich das Verhalten der Behörde auf eine konkrete, den betreffenden Bürger berührende Angelegenheit bezieht und dass dieser die Fehlerhaftigkeit der Zusicherung nicht ohne weiteres hat erkennen können. Zusammenfassend werden somit eine Vertrauensgrundlage, ein Vertrauen sowie eine kausal damit zusammenhängende Vertrauensdisposition vorausgesetzt. Obwohl die rechtsanwendenden Behörden grundsätzlich an das Gesetz gebunden sind und das Legalitätsprinzip eigentlich vorgeht, kann das Prinzip des Vertrauensschutzes im Einzelfall gebieten, dass ein Gesetz nicht angewendet werden darf (BGE 125 I 267 E. 4b und 4c; 122 II 113 E. 3b/cc; 118 Ia 245 E. 4.1 bestätigt in 129 I 161 E. 4.1 sowie Urteil BGer 6B\_20/2014 vom 14. November 2014 E. 11.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, § 10 N. 626 ff.; 654 ff.; 659 ff.). d) Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, das Rechtsverhältnis zwischen ihm und der KGV sei als verwaltungsrechtlicher Vertrag oder als einem verwaltungsrechtlichen Vertrag ähnlich zu qualifizieren und er daraus eine Vertrauensgrundlage herleitet, erübrigen sich eingehende Erwägungen dazu. Denn selbst wenn es sich um einen verwaltungsrechtlichen Vertrag handeln würde und darin allenfalls eine Vertrauensgrundlage gesehen werden könnte, fehlt es für eine Leistungspflicht der KGV gestützt auf den Vertrauensschutz an den übrigen

obengenannten Voraussetzungen. Einerseits fehlt es vorliegend an einer entsprechenden kausalen Vertrauensdisposition. Es ist nicht ersichtlich, dass der Beschwerdeführer Investitionen oder ähnliches getätigt hätte, die er in Kenntnis der fehlenden Versicherungsdeckung nicht vorgenommen hätte. Sofern eine solche Disposition überhaupt in der Zahlung der Versicherungsprämien gesehen werden kann, ist festzuhalten, dass die Prämie auch geschuldet gewesen wäre, wenn der Beschwerdeführer von der fehlenden Versicherungsdeckung bei Hochwasserereignissen gewusst hätte. Er hätte diese alleine schon deshalb bezahlen müssen, weil die KGV auch andere Brand- und Elementarrisiken versichert. Andererseits fehlt es auch an einem berechtigten Vertrauen. Denn das Vertrauen ist denjenigen abzusprechen, welche die Mangelhaftigkeit der Vertrauensgrundlage bei gehöriger Sorgfalt hätten erkennen müssen. Dabei wird auf die individuellen Fähigkeiten und Kenntnisse der sich auf

Kantonsgericht KG Seite 10 von 11 Vertrauensschutz berufenden Person abgestellt (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, § 10 N. 656). Vorliegend ist aus den Akten nicht ersichtlich, dass der Beschwerdeführer über besondere Rechtskenntnisse verfügt. Dennoch ergeben sich aus der Rubrik „Risque-Spécial“ in der Gebäudeversicherungspolice sowie aus dem Abdruck der Art. 4 und 5 GVG auf der Rückseite der Police (Beschwerdebeilage 3) auch für Rechtsunkundige ausreichend Hinweise darauf, dass gewisse Schäden von der KGV nicht gedeckt werden (vgl. dazu auch Urteil KG FR 2A 06 50 vom

#### **E. 5**

Soweit der Beschwerdeführer in genereller Weise (Beschwerde, Ziff. 1.2, S. 7), insbesondere aber im Hinblick auf den Vertrauensschutz (Beschwerde, Ziff. 3.6, S. 13) fordert, die bisherige Rechtsprechung, namentlich das Urteil KG FR 2A 06 50 vom 5. Oktober 2006, sei in Frage zu stellen, verweist er zur Begründung insgesamt auf seine in der Beschwerde angeführten Argumente. Aus den vorliegenden Erwägungen ergibt sich, dass er damit nicht durchgedrungen ist. Für eine Änderung der Rechtsprechung fehlt es somit an den dafür notwendigen, ernsthaften sachlichen Gründen, die, vor allem im Hinblick auf das Gebot der Rechtssicherheit, umso gewichtiger sein müssten, je länger die vom Beschwerdeführer in Frage gestellte Rechtsprechung als zutreffend erachtet worden ist. Eine Praxisänderung lässt sich nur begründen, wenn die neue Lösung besserer Erkenntnis des Gesetzeszwecks, veränderten äusseren Verhältnissen oder gewandelten Rechtsanschauungen entspricht (BGE 137 V 417 E. 2.2.2.; 137 V 282 E. 4.2; 137 III 352 E. 4.6; je mit Hinweisen). Dies ist vorliegend nicht der Fall, da sich weder die Verhältnisse noch die Rechtsanschauung zu den aufgeworfenen Fragen geändert haben. Eine Änderung der bisherigen Rechtsprechung, insbesondere des Urteils KG FR 2A 06 50 vom 5. Oktober 2006, ist nach dem Vorgesagten ausgeschlossen.

#### **E. 6**

Damit ist die Beschwerde vom 8. April 2016 abzuweisen und der Einspracheentscheid der KGV vom 29. Februar 2016 ist zu bestätigen.

#### **E. 7**

a) Die Kosten, die auf CHF 2'000.- festgelegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet werden, sind dem Verfahrensausgang entsprechend dem Beschwerdeführer

Kantonsgericht KG Seite 11 von 11 aufzuerlegen (Art. 131 Abs. 1 VRG; Art. 1 und 2 des kantonalen Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in

der Verwaltungsjustiz [TarifVJ; SGF 150.12]). b) Ausgangsgemäss wird dem unterliegenden Beschwerdeführer keine Parteientschädigung gewährt. Auch der KGV wird als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 10 GVG) keine Parteientschädigung zugesprochen (Art. 137 i.V.m. Art. 133 VRG). Der Hof erkennt: I. Die Beschwerde wird abgewiesen. Der Einspracheentscheid der Gebäudeversicherung des Kantons Freiburg vom 29. Februar 2016 wird bestätigt. II. Die Verfahrenskosten von CHF 2'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem Kostenvorschuss verrechnet. Der Saldo von CHF 500.- wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft zurückerstattet. III. Es wird keine Parteientschädigung gesprochen. IV. Zustellung. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden. Gegen die Festsetzung der Höhe der Verfahrenskosten ist innert 30 Tage die Einsprache an die Behörde, die entschieden hat, zulässig, sofern nur dieser Teil des Entscheides angefochten wird (Art. 148 VRG). Freiburg, 22. März 2017/dgr/jko  
Präsident Gerichtsschreiberin

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