



Fall-Nr.: B 2019/270
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 10.07.2020
Entscheiddatum: 23.06.2020

Entscheid Verwaltungsgericht, 23.06.2020

Verweigerung der Versicherungsleistung; aArt. 31 Ziff. 3 GVG, aArt. 45 und 47 VzGVG. Im vorliegend zu beurteilenden Fall floss das Regenwasser vorerst von der Oberfläche ins Erdreich und drückte anschliessend die aufgrund der starken Regenfälle mit Wasser getränkte Erdmasse an die Steinwand. Wenn Wasser infolge Durchnässung des Bodens durch starke Niederschläge unterirdisch durch die Wände eines Gebäudes dringt, liegt jedoch kein Überschwemmungsschaden vor (Verwaltungsgericht, B 2019/270).

Entscheid vom 23. Juni 2020

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner;
Gerichtsschreiberin Blanc Gähwiler

Verfahrensbeteiligte

Ortsgemeinde X. __,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Urs Pfister, Advokaturbüro Pfister,
Museumstrasse 35, 9000 St. Gallen,

gegen

Gebäudeversicherung des Kantons St. Gallen, Davidstrasse 37, 9001 St. Gallen,



Vorinstanz,

Gegenstand

Einspracheentscheid der Gebäudeversicherung des Kantons St. Gallen vom 3. Oktober 2019 (Sprungbeschwerde nach Art. 43^{ter} VRP)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Die Ortsgemeinde X.__ ist Eigentümerin eines Gebäudes (Vers.-Nr. 00.0000) an der A.__-Strasse (...) auf der Alp B.__ in der Politischen Gemeinde Y.__. Am 9. August 2015 ereignete sich in der Region Y.__ ein Unwetter mit Niederschlägen, in dessen Folge ein Schaden an der bergseitigen Rückwand an besagtem Gebäude entdeckt wurde, welcher der Gebäudeversicherung des Kantons St. Gallen (GVA) gemeldet wurde. Am 25. August 2015 besichtigte der Schadenexperte der GVA das Gebäude. Gemäss dem Schadenermittlungsprotokoll vom 14. September 2015 belief sich die Schadenssumme am Gebäude auf netto CHF 19'850 (act. 11/3). Mit Schreiben vom 14. September 2015 teilte der Leiter Schadendienst der Ortsgemeinde X.__ mit, die GVA erachte sich für den vorliegenden Schaden als nicht leistungspflichtig (act. 11/4). Nachdem die Ortsgemeinde X.__ dazu Stellung genommen hatte (act. 11/5), lehnte die GVA mit Verfügung vom 4. Januar 2016 die Versicherungsleistung vollumfänglich ab. Zur Begründung führte sie zusammenfassend aus, aufgrund der topografischen Situation könne kein Oberflächenwasser direkt gegen die Bruchsteinmauer geflossen sein. Die Deformation der Bruchsteinmauer auf der Innenseite sei folglich auf kein bei der GVA versichertes Ereignis zurückzuführen, weshalb die GVA nicht leistungspflichtig sei (act. 11/7). Die dagegen erhobene Einsprache wies die GVA mit Entscheid vom 26. August 2016 ab (act. 11/16). Mit Entscheid vom 20. Juni 2018 wies der Verwaltungsrat der GVA den dagegen erhobenen Rekurs ab (act. 11/40).

B.

Dagegen gelangte die Ortsgemeinde X.__ an das Verwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei der angefochtene Rekursentscheid aufzuheben und die Angelegenheit zur Durchführung eines gesetzeskonformen Rekursverfahrens zurückzuweisen. Mit Entscheid vom 14. Februar 2019 hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerde gut, hob den angefochtenen



Rekursentscheid vom 20. Juni 2018 auf und wies die Angelegenheit zur weiteren Abklärung des Sachverhalts im Sinn der Erwägungen und zu neuer Entscheidung an die GVA zurück. Zusammengefasst kam das Verwaltungsgericht zum Schluss, die GVA hätte keinen Entscheid ohne Durchführung eines Augenscheins mit den Verfahrensbeteiligten fällen dürfen. Der angefochtene Entscheid sei mithin in Verletzung des rechtlichen Gehörs ergangen (VerwGE B 2018/192 vom 14. Februar 2019). In der Folge führte die GVA am 21. Juni 2019 in Anwesenheit von Vertretern der Ortsgemeinde X.__ und ihrem Rechtsvertreter vor Ort einen Augenschein durch (act. 11/59). Nachdem die Ortsgemeinde X.__ am 15. Juli 2019 zum Augenscheinprotokoll Stellung genommen hatte (act. 11/64), teilte die GVA mit Verfügung vom 12. August 2019 die Ablehnung der Versicherungsleistung mit. Sie begründete die Ablehnung im Wesentlichen damit, das Wasser habe aufgrund der topografischen Lage und der Anordnung der Gebäudeöffnungen nicht zu ebener Erde in das Gebäude eindringen können. Weiter sei es auch zu keiner Spontanrutschung gekommen; ein allfälliger Bergdruck sei kein versichertes Ereignis (act. 11/66). Die dagegen erhobene Einsprache wies die GVA mit Entscheid vom 3. Oktober 2019 ab (act. 11/71).

C.

Die Ortsgemeinde X.__ (Beschwerdeführerin) erhob gegen den Entscheid der GVA (Vorinstanz) mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 10. Oktober 2019 Rekurs beim Verwaltungsrat der GVA, welcher die Eingabe zur weiteren Bearbeitung an das Sicherheits- und Justizdepartment (SJD) weiterleitete (act. 2/1). Mit Eingabe vom 21. November 2019 teilte die Beschwerdeführerin mit, sie erachte es als sachgerecht, wenn die Angelegenheit mittels Sprungbeschwerde an das Verwaltungsgericht übermittelt werde, und ersuchte entsprechend um Prüfung dieses Antrags (act. 2/6). Nachdem sich die Vorinstanz damit einverstanden erklärt hatte (act. 2/9), überwies das SJD die Streitsache an das Verwaltungsgericht (act. 1). Mit Beschwerdeergänzung vom 10. Februar 2020 beantragte die Beschwerdeführerin, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei der vorinstanzliche Entscheid vom 3. Oktober 2019 (...) an der Alphütte Vers.-Nr. 00.0000, A.__-Strasse (...), Gemeinde Y.__, aufzuheben. Es sei festzustellen, dass der geltend gemachte Schaden vom Versicherungsschutz gemäss dem Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.1, GVG) erfasst sei; dementsprechend sei die Vorinstanz anzuweisen, die Aufwendungen und Auslagen für die Wiederinstandstellung der Alphütte zu übernehmen (act. 7). Mit Vernehmlassung vom 4. März 2020 beantragte die Vorinstanz die kostenfällige Abweisung der Beschwerde (act. 10). Dazu nahm die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 15. April 2020 Stellung (act. 15). Weitere Eingaben datieren vom 29. April 2020 (Vorinstanz, act. 17) und vom 13. Mai 2020 (Beschwerdeführerin, act. 19). Mit Eingabe vom 19. Mai



2020 verzichtete die Vorinstanz auf eine weitere Stellungnahme (act. 21).

Auf die Ausführungen der Verfahrensparteien zur Begründung ihrer Anträge, den angefochtenen Entscheid und die Akten wird – soweit wesentlich und erforderlich – in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Behandlung der Sprungbeschwerde ist von Amtes wegen zu prüfen.

1.1.

Gemäss Art. 43^{ter} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, VRP) kann der Rekurrent, sofern die weiteren Beteiligten zustimmen, auf den Rekursentscheid des zuständigen Departements verzichten und verlangen, dass die Streitsache als Beschwerde an das Verwaltungsgericht überwiesen wird. Die Sprungbeschwerde steht nach dem Wortlaut der Bestimmung demnach nur in jenen Fällen offen, in denen das zuständige Departement im Sinn von Art. 43^{bis} VRP die kantonale Rekursinstanz ist. Grundsätzlich steht die Sprungbeschwerde zum Überspringen der obersten Verwaltungsbehörde einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt im Sinn von Art. 40 VRP daher nicht zur Verfügung (vgl. H.-R. Arta, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 5 zu Art. 43^{ter} VRP). Die Abweichung vom Instanzenzug mittels Sprungbeschwerde kann jedoch dann sinnvoll sein, wenn der übersprungenen Rechtsmittelinstanz nicht die Stellung eines unabhängigen Gerichts zukommt und diese bereits in einem früheren Verfahrensstadium mit der Angelegenheit befasst war, allenfalls sogar Weisungen über deren Behandlung erteilt hat und deshalb später nicht mehr unabhängig entscheiden kann. Sinnvoll ist das Überspringen einer Instanz auch dann, wenn diese in einer tatsächlich oder rechtlich gleich gelagerten Sache bereits entschieden hat und nicht gewillt ist, von ihrer rechtlichen Beurteilung abzuweichen. Das Überspringen einer Instanz kann sich auch aus prozessökonomischen Erwägungen rechtfertigen (VerwGE B 2016/209 vom 20. Januar 2017 E. 2.1 mit Hinweisen auf Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 1163; N. Voigt, Die Sprungbeschwerde, in: Staatskanzlei des Kantons St. Gallen [Hrsg.], 20 Jahre Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen, St.



Gallen 1986, S. 75 ff.).

Der Verwaltungsrat der Vorinstanz befasste sich mit Entscheid vom 20. Juni 2018 bereits einmal mit der vorliegend im Streit liegenden Angelegenheit betreffend das Unwetter vom 9. August 2015 im Gebiet der Alp B.____ und allfällig entstandenen Schäden am Gebäude der Beschwerdeführerin (vgl. act. 11/40). Dem abweisenden Entscheid lag der Einspracheentscheid vom 26. August 2016 zugrunde, mit welchem festgehalten wurde, dass aufgrund der topografischen Situation gegen die Stelle der Deformation der Aussenwand kein Oberflächenwasser direkt gegen die Bruchsteinmauer geflossen sein könne (act. 11/16). Da der Rekursentscheid vom 20. Juni 2018 in Verletzung des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführerin ergangen war, hiess das Verwaltungsgericht die dagegen erhobene Beschwerde gut und wies die Angelegenheit insbesondere zur Durchführung eines Augenscheins an die Vorinstanz zurück (vgl. VerwGE B 2018/192 vom 14. Februar 2019). Nachdem die Vorinstanz einen Augenschein durchgeführt hatte, lehnte sie mit Verfügung vom 12. August 2019 die Versicherungsleistung erneut ab. Im Einspracheentscheid vom 3. Oktober 2019 hielt sie in der Hauptsache wiederum fest, aufgrund der Topografie sei ein Zufließen von Oberflächenwasser über das Fenster in das Gebäude nicht möglich (act. 2/1). Der Verwaltungsrat der Vorinstanz war demnach bereits im den Rückweisungsentscheid auslösenden Verfahren mit der nämlichen Angelegenheit befasst, wobei die Sache vorliegend in tatsächlicher Hinsicht gleich gelagert ist. Unter diesen Umständen erweist sich eine Sprungbeschwerde – auch aus prozessökonomischen Gründen – gegen den angefochtenen Einspracheentscheid vom 3. Oktober 2019 ausnahmsweise als zulässig. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass mit der Überweisung einer Streitsache als Sprungbeschwerde sich der Charakter des eingereichten Rechtsmittels nicht ändert. So kommt dem Verwaltungsgericht dadurch keine erweiterte Kognition zu. Die zulässigen Beschwerdegründe richten sich nach Art. 61 VRP und schliessen damit – anders als vor einer kantonalen Rekursinstanz – insbesondere die Überprüfung von reinen Ermessensfragen aus (Arta, a.a.O., N 3 zu Art. 43^{ter} VRP).

1.2.

Formell wird weiter vorausgesetzt, dass das Verwaltungsgericht als übergeordnete Rechtsmittelinstanz sachlich zuständig ist (vgl. Art. 59^{bis} Abs. 1 VRP), was konkret der Fall ist. Die Beschwerdeführerin ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Eingaben vom 14. Oktober 2019 bzw. 10. Februar 2020 entsprechen zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP).



1.3.

Auf die Sprungbeschwerde ist daher ausnahmsweise einzutreten.

2.

Mit dem IV. Nachtrag zum Gesetz über die Gebäudeversicherung (nGS 2016-020) und dem III. Nachtrag zur Verordnung über das Gesetz über die Gebäudeversicherung (sGS 873.11, nGS 2016-021, VzGVG) hat die Gesetzgebung zur Gebäudeversicherung einige Änderungen erfahren, wobei die Bestimmungen gestaffelt ab 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt wurden. Zu klären ist daher vorab, ob der Streitfall nach den ab 1. Januar 2016 geltenden neuen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen oder nach den bis 31. Dezember 2015 geltenden Bestimmungen zu entscheiden ist. Art. 65 Abs. 1 GVG hält unter dem Titel "Übergangsbestimmungen des IV. Nachtrags vom 17. November 2015" fest, dass für versicherte Schäden, die vor Vollzugsbeginn dieses Erlasses eingetreten sind, die Bestimmungen des Gesetzes über die Gebäudeversicherung vom 29. Dezember 1960 über die Voraussetzungen und die Bemessung der Versicherungsleistungen sowie das Verfahren im Versicherungsfall in der Fassung vor der Änderung durch diesen Erlass angewendet werden. Die identische Übergangsbestimmung findet sich auch in Art. 78 VzGVG (Übergangsbestimmungen des III. Nachtrags). In Frage steht, ob der Schaden am Gebäude der Beschwerdeführerin auf der Alp B.____ auf die starken Regenfälle vom 9. August 2015 zurückzuführen ist. Der vorliegende Fall beurteilt sich demnach nach dem GVG bzw. VzGVG in der bis 31. Dezember 2015 geltenden Fassung (nachfolgend jeweils "aArt.").

3.

Die Beschwerdeführerin stellt sich zunächst auf den Standpunkt, aArt. 45 und 47 VzGVG würden nicht über eine genügende gesetzliche Grundlage verfügen. Insbesondere aArt. 31 GVG enthalte keine Kompetenznorm für die Regierung oder für die GVA, für den Sachbereich "Versicherungsfälle" und für die Umschreibung des Ausnahmefalls eigene, nachgeordnete Vorschriften zu erlassen. Der Beschwerdeführerin kann indes, wie nachstehend aufzuzeigen ist, nicht gefolgt werden.

3.1.

Gemäss aArt. 31 Ziff. 3 GVG erbringt die Gebäudeversicherung Versicherungsleistungen, wenn Gebäudeschäden durch Sturmwind, Hagel, Hochwasser, Überschwemmungen, Schneedruck, Schneerutschungen, Lawinen, Steinschlag, Erd- oder Felsrutschungen entstanden sind; ausgenommen sind Schäden, die im Wesentlichen auf andere Ursachen zurückgehen. Nach aArt. 45 VzGVG besteht Anspruch auf Versicherungsleistungen, wenn ein versichertes Ereignis vorliegt (lit. a);



ein Gebäudeschaden entstanden ist, der unmittelbar auf das versicherte Ereignis zurückgeführt werden kann (lit. b) und die Ereigniseinwirkung nicht bestimmungsgemäss war (lit. c). aArt. 47 Abs. 2 VzGVG bestimmt, dass der Gebäudeschaden nicht entschädigt wird, wenn er ganz oder überwiegend auf andere Ereignisse zurückgeht. Nicht vergütet werden insbesondere Schäden, die auf fortgesetztes Einwirken zurückgehen oder die nicht auf eine plötzliche, aussergewöhnlich heftige Einwirkung zurückzuführen sind, wie Schäden zufolge schlechten Baugrunds, ungenügender Konstruktion, verwehrten Zustands, eingedrungenen Schnee- und Regenwassers sowie Schäden durch Grundwasser oder Kanalisationsrückstau und Schäden aus periodischen Hochwasserrückständen.

3.2.

Eine analoge Regelung kennen etliche andere Kantone, so etwa der Kanton Luzern. Das Bundesgericht hat dabei die analoge Regelung des luzernischen Verordnungsgebers in drei im Jahr 2007 beurteilten Fällen als vertretbare, systemkonforme Auslegung der Vorgaben von § 24 GVG LU, welcher wiederum aArt. 31 GVG SG entspricht, geschützt (vgl. BGer 2C_419/2008 vom 30. März 2009 E. 3.2 mit Verweis auf BGer 2C_212/2007, 2C_214/2007 und 2C_215/2007, alle vom 11. Dezember 2007). Im Jahr 2017 hatte das Bundesgericht sodann zu prüfen, ob die Vollziehungsverordnung zum GVG des Kantons Fribourg, welche eine vergleichbare Regelung erlassen hat, das Legalitätsprinzip verletze (vgl. BGer 2C_441/2017 vom 23. August 2017) und letzteres verneint. Gestützt auf die zitierte bundesgerichtliche Rechtsprechung lässt sich für den Kanton St. Gallen deshalb folgender Schluss ziehen: Es trifft zwar zu, dass sich die Bestimmungen zu den Voraussetzungen für Versicherungsleistungen in der Verordnung (aArt. 45 bis 48 VzGVG) nicht auf eine ausdrückliche spezifische Delegationsnorm stützen, die im direkten Zusammenhang mit aArt. 31 GVG stünde bzw. sich unmittelbar daraus ergäbe. Vielmehr stellt die Gebäudeversicherungsverordnung eine Vollziehungsverordnung dar, welche auf der entsprechenden in aArt. 58 Abs. 2 GVG enthaltenen, allgemeinen Kompetenzzuweisung an die Exekutive beruht. Danach erlässt die Regierung die übrigen zum Vollzug dieses Gesetzes erforderlichen Vorschriften.

Bei den von der Beschwerdeführerin angerufenen aArt. 45 und 47 VzGVG handelt es sich offensichtlich um solche Ausführungsbestimmungen. Die Kompetenz der Exekutive zum Erlass von derartigen Vollziehungsverordnungen ist im Übrigen in der allgemeinen, ihr von der Verfassung eingeräumten Vollzugskompetenz enthalten. Eine formelle Delegationsnorm ist hierzu nicht erforderlich. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung haben Vollziehungsverordnungen die Gesetzesbestimmungen näher



auszuführen und auf diese Weise zur verbesserten Anwendbarkeit des Gesetzes beizutragen. Sie dürfen das auszuführende Gesetz 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 (vgl. BGer 2C_441/2017 vom 23. August 2017 E. 3.2; BGer 2C_212/2007, 2C_214/2007 und 2C_215/2007, alle vom 11. Dezember 2007, jeweils E. 3.3, je mit weiteren Hinweisen).

4.

Zu prüfen bleibt somit, ob sich die Regierung des Kantons St. Gallen beim Erlass von aArt. 45 und 47 VzGVG an den vom Gesetz vorgegebenen Rahmen hielt, der ihr mit aArt. 31 GVG zugestanden wurde. Ergibt sich dabei, dass die Regierung in vertretbarer Weise davon ausgehen durfte, der Begriff des Hochwasser- und Überschwemmungsschadens gemäss aArt. 31 Ziff. 3 GVG erfasse Schäden nicht, die auf fortgesetztes Einwirken zurückgehen oder die nicht auf eine plötzliche, aussergewöhnlich heftige Einwirkung zurückzuführen sind, wie beispielsweise Schäden zufolge eingedrungenen Regenwassers sowie Schäden durch Grundwasser oder Kanalisationsrückstau, verletzt aArt. 47 VzGVG den Grundsatz der Gewaltentrennung nicht.

4.1.

Gebäude müssen alltäglichen Naturereignissen wie Regen, Wind oder Frost trotzen können. Bei den im Gesetz abschliessend aufgezählten versicherten Elementarereignissen handelt es sich demgegenüber um durch geologische, physikalische oder meteorologische Vorgänge ausgelöste Naturereignisse von ausserordentlicher Heftigkeit (D. Gerspach, in: Glaus/Honsell [Hrsg.], Gebäudeversicherung – Systematischer Kommentar, Basel 2009, S. 80 Rz. 80, 83). Hochwasser und Überschwemmungen stellen nach aArt. 31 Ziff. 3 GVG zwei einzeln umschriebene, versicherte Ereignisse dar. Von *Hochwasser* ist dann die Rede, wenn Wasser als Folge von übermässigen Niederschlägen die ihm von der Natur oder Menschenhand künstlich gezogenen Grenzen übersteigt. Hochwasser bedeutet das Ansteigen des Wasserspiegels und Überborden von Flüssen und Seen. Es kann dadurch auch zu Überschwemmungen führen. *Überschwemmungen* bestehen in der Überflutung von Land, Grund, Boden und Bauwerken, die nach ihrem Zweck oder ihrer Bewirtschaftung nicht zur Aufnahme von Wasser bestimmt sind. Sie spielen sich auf ebener Erde ab und setzen Gebietsteile unter Wasser. Dabei kann Oberflächenwasser in Räume und Keller eindringen. Für die Beurteilung der sich im vorliegenden Verfahren stellenden Fragen ist es von entscheidender Bedeutung, wie das Wasser seinen Weg



ins Gebäude gefunden hat. Wasser, das sich von der Oberfläche her in ein Gebäude ergiesst, verursacht einen Elementarschaden. Gelangt hingegen das Wasser auf andere Weise in ein Gebäude, liegt in der Regel kein versicherter Elementarschaden im Sinn von aArt. 31 Ziff. 3 GVG vor. Eine Ausnahme ist beispielsweise dann gegeben, wenn sowohl Oberflächenwasser als auch Wasser aus dem Erdinnern in ein Gebäude gelangen und wenn beide Arten von Wasserschaden (durch Oberflächenwasser und Grundwasser) erkennbar und in enger zeitlicher Abfolge durch ein Elementarereignis verursacht wurden. Schäden, die infolge von Rückstau in der Kanalisation entstehen, sind nicht von der Versicherung gedeckt (vgl. VerwGE B 2019/159 vom 19. Dezember 2019 E. 2.1 mit Hinweis auf VerwGE B 2004/13 vom 23. April 2004 E. 2b; VerwGE B 2001/64 vom 22. Januar 2002 E. 4d; vgl. auch Gerspach, a.a.O., S. 91 Rz. 109 f.).

4.2.

Gemäss den Ausführungen der Beschwerdeführerin wurde die Alphütte Vers.-Nr. 00.0000 auf der Alp B.____ zum besseren Schutz insbesondere vor Schnee und Lawinen *bergseitig* so in das gewachsene Terrain gebaut, dass das Dach *letzteres* nur um Weniges überragt (vgl. act. 7 III.1). Die topografische Lage des Gebäudes und insbesondere auch dessen Einfügung in den Hang ergibt sich ebenfalls aus den anlässlich des Augenscheins vom 21. Juni 2019 erstellten Fotografien (vgl. act. 11/59). Nach dem Unwetter vom 9. August 2015 in der Region Y.____ wurde an der *bergseitigen*, in den Hang eingelassenen Rückwand an besagtem Gebäude ein Schaden festgestellt. Offensichtlich ist, dass das Wasser nicht ebenerdig oder oberirdisch – im Sinne von Oberflächenwasser – in die Alphütte eingedrungen ist. Vielmehr gelangte das Wasser aus dem Erdinnern durch die in den Hang eingelassene Aussenwand in das Gebäude. Für den Umstand, dass kein Oberflächenwasser ins Gebäude eingedrungen sein kann, spricht im Übrigen auch der Eintrag in der Oberflächenabflusskarte, aus welcher die möglichen Abflussbereiche im fraglichen Gebiet nachvollziehbar hervorgehen (vgl. Gefährdungskarte Oberflächenabfluss Kt, www.geoportal.ch). Die Beschwerdeführerin anerkennt denn auch selbst, dass das den Schaden verursachende Wasser weder durch Fenster noch durch Türen gekommen sei, sondern durch die bergseitige Aussenmauer, die leicht eingeknickt sei und wodurch das Wasser auch habe eindringen können (vgl. act. 7 IV.9e). Strittig ist bei Konstellationen wie der vorliegenden allenfalls die Adäquanz des Kausalzusammenhangs. Letztlich braucht darüber nicht entschieden zu werden, weil es sich bei den geltend gemachten fraglichen Schäden – wenn überhaupt – um eine *indirekte* Auswirkung des Elementarereignisses, das heisst der Überschwemmungen handelt. Der Gesetzeswortlaut beschränkt einen versicherten Überschwemmungsschaden auf die Fälle der *direkten* Schadensverursachung, das heisst auf solche Fälle, bei denen das



Wasser ebenerdig bzw. oberirdisch als Oberflächenwasser in ein Gebäude eindringt. Dementsprechend gelten gemäss der Rechtsprechung nur Schäden als versichert, die direkt auf Oberflächenwasser zurückgehen. Eine Leistungspflicht der Gebäudeversicherung wird also grundsätzlich nur dann ausgelöst, wenn die Überschwemmung als solche im Gebäude selber in Erscheinung tritt, indem als Folge des Elementarereignisses *ebenerdig* Wasser einfliesst und das Gebäude schädigt (BGer 2C_419/2008 vom 30. März 2009 E. 3.4). Eine solche Auslegung erleichtert die Abgrenzung zu den nach aArt. 31 Ziff. 3 a. E GVG nicht versicherten Schäden, die im Wesentlichen auf andere Ursachen und nicht auf eine Natureinwirkung von aussergewöhnlicher Heftigkeit zurückzuführen oder durch fortgesetztes Einwirken entstanden sind. Vereinfacht wird dadurch auch die Unterscheidung von Schäden infolge von Kanalisationsrückstauungen, die auf anderen Ursachen wie beispielsweise der Verstopfung des Leitungssystems oder einer andersartigen Überlastung, etwa wegen nicht sachgemässer Benutzung, beruhen (BGer 2C_212/2007, 2C_214/2007 und 2C_215/2007, alle vom 11. Dezember 2007, jeweils E. 4.2). Zu berücksichtigen ist dabei, dass als Kanalisation nicht nur eine Ableitung von Wasser mittels Leitungen bzw. Röhren zu verstehen ist, sondern auch eine natürliche Ableitung oder Versickerung. Ist diese Ableitung ungenügend, kann Wasser durch den allgemeinen Anstieg des unterirdischen Wasserspiegels in das Gebäude eindringen (vgl. VerwGE B 2019/159 vom 19. Dezember 2019 E. 4.2 mit Hinweis auf VerwGE B 2004/13 vom 23. April 2004 E. 2c 7. Absatz).

4.3.

Die fragliche Gesetzesbestimmung darf sodann mit Blick auf die analogen bzw. ergänzenden Regelungen der privaten Elementarschadenversicherung ausgelegt werden, auch wenn diese für die öffentlich-rechtliche Gebäudeversicherung nicht direkt massgebend sind. Es erscheint nämlich sinnvoll, von einer in sich kohärenten Gesamtassekuranz auszugehen, bei der privat- und öffentlich-rechtliche Gebäudeversicherungen ein logisches Ganzes bilden und identische Rechtsbegriffe verwenden. Gemäss ausdrücklicher rechtlicher Regelung zählen in der privaten Elementarschadenversicherung Grundwasserschäden und Schäden infolge von Kanalisationsrückstau nicht zu den versicherten Elementarschäden (vgl. Art. 173 Abs. 3 lit. a und b der Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen, SR 961.011, AVO) und werden damit insbesondere nicht den Schäden aus Überschwemmungen zugerechnet (vgl. Art. 173 Abs. 1 AVO). Bei der versicherungsrechtlichen Abgrenzung zwischen einem Schaden, den oberirdisches Wasser verursacht, und einem solchen, der auf unterirdisches Wasser zurückgeht, handelt es sich im Übrigen um eine schweizweit geübte und gefestigte Praxis (vgl. zum



Ganzen BGer 2C_212/2007, 2C_214/2007 und 2C_215/2007, alle vom 11. Dezember 2007, jeweils E. 4.3), von der abzuweichen vorliegend weder Grund noch Anlass besteht.

4.4.

Nichts zu ihren Gunsten kann die Beschwerdeführerin sodann aus dem Umstand der (vorbehaltlosen) bisherigen Versicherung herleiten. Die Kompetenz der GVA, bestimmte Schutzmassnahmen ausdrücklich verlangen zu können, kommt ausschliesslich im Nachgang zu einem Schadenfall zum Tragen. Es wird mit anderen Worten bewusst darauf verzichtet, solche Auflagen im Rahmen einer systematischen Überprüfung des Gebäudebestandes, beispielsweise im Rahmen der regelmässig stattfindenden ordentlichen Gebäudeschätzungen, vorzunehmen. Eine systematische Überprüfung des Gebäudebestandes unter dem Blickwinkel der Elementarschadengefährdung wäre aus praktischen Gründen mit einem vernünftigen Aufwand gar nicht durchführbar (VerwGE B 2018/174 vom 3. Dezember 2018 E. 3.3.3 mit Hinweis auf ABI 2015 381 und VerwGE B 2015/87 vom 26. April 2018 E. 3.9).

4.5.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass gestützt auf aArt. 31 Ziff. 3 GVG dann kein Überschwemmungsschaden vorliegt, wenn Wasser infolge Durchnässung des Bodens durch starke Niederschläge unterirdisch durch die Wände eines Gebäudes dringt (vgl. Gerspach, a.a.O., S. 91 f. Rz. 110). Vorliegend floss das Regenwasser vorerst von der Oberfläche ins Erdreich und drückte anschliessend die aufgrund der starken Regenfälle mit Wasser getränkte Erdmasse an die Steinwand. Ein solcher Vorgang ist im Ergebnis gleichzusetzen mit einem Rückstau aus einer Kanalisation. Ob der Rückstau auf einen Baumangel zurückzuführen ist, ist nicht ausschlaggebend. Eine solche Auslegung von aArt. 31 Ziff. 3 GVG steht folglich auch nicht im Widerspruch mit aArt. 45 und 47 VzGVG; vielmehr hielt sich der Verordnungsgeber an den vom Gesetz vorgegebenen Rahmen.

4.6.

Die Beschwerdeführerin stellt diverse verfahrensrechtliche Anträge (vgl. act. 7 Ziff. 6). Auf die diversen beantragten prozessualen Vorkehren (öffentliche Verhandlung, persönliche Anhörung, Zeugeneinvernahme) kann indes verzichtet werden, da sich die entscheiderelevanten tatsächlichen Verhältnisse aus den Verfahrensakten ergeben und von den beantragten Beweisvorkehren mit Blick auf die im Streit stehenden Rechtsfragen keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind (vgl. BGer 1C_582/2018 vom 23. Dezember 2019 E. 2.2 mit Hinweisen, insbesondere auf BGE 144 II 427 E. 3.1 f.; vgl. auch A. Fedi, in: Rizvi/Schindler/Cavelti, a.a.O., N 5 zu Art. 55 VRP). Die



Beschwerdeführerin hatte ausserdem die Gelegenheit, ihre Standpunkte sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht umfassend und ausreichend dem Gericht in ihren schriftlichen Eingaben darzulegen. Hinzu kommt, dass sie den von der Vorinstanz gemachten Vorschlag, für den Augenschein vom 21. Juni 2019 einen Experten beizuziehen, ausdrücklich abgelehnt hat (vgl. act. 11/53 und act. 11/56). Angesichts der geschilderten – aktenkundigen und im Wesentlichen unbestrittenen – örtlichen und baulichen Verhältnisse des bald 100-jährigen Gebäudes kann man sich fragen, ob ein externes Gutachten überhaupt geeignet gewesen wäre, zusätzliche Fakten bzw. ein anderes Ergebnis mit überwiegender Wahrscheinlichkeit zu belegen. Fest steht, dass die Vorinstanz am 21. Juni 2019 einen Augenschein vor Ort durchführte, für welchen ein ausführliches Augenscheinprotokoll erstellt wurde (vgl. act. 11/59), und zu welchem die Beschwerdeführerin auch Stellung nehmen konnte (vgl. act. 11/64). Nichts zu ihren Gunsten kann die Beschwerdeführerin aus der pauschal behaupteten Ungleichbehandlung im Vergleich zu anderen Schadenfällen ableiten, zumal die von der Beschwerdeführerin aufgeführten Liegenschaften auf den Parzellen Nrn. (...) nicht mit derjenigen auf der schadensbezogenen Alp B.____ vergleichbar sind. Der entsprechende Antrag auf Aktenedition erweist sich bereits daher als unbegründet und ist deshalb ebenfalls abzuweisen. Auf die im vorliegenden Beschwerdeverfahren angebotenen prozessualen Vorkehren kann aus den dargelegten Gründen daher im Rahmen einer antizipierten Beweiswürdigung verzichtet werden (vgl. BGer 2C_136/2013 vom 30. Oktober 2013 E. 3.3).

5.

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist somit abzuweisen. (...)

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführerin bezahlt die amtlichen Kosten von CHF 2'000 unter Verrechnung mit dem von ihr in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Publikationsplattform

St.Galler Gerichte

