



Fall-Nr.: B 2008/208
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 16.06.2009
Entscheiddatum: 16.06.2009

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 16. Juni 2009

Gebäudeversicherung, Ablehnung der Versicherungsleistung, Art. 42bis und Art. 47 GVG (sGS 873.1). Die Leistungspflicht der Gebäudeversicherungsanstalt für ursprünglich nicht ermittelte und deshalb nicht geschätzte Schäden verwirkt spätestens zwei Jahre nach dem Schadenereignis (Verwaltungsgericht, B 2008/208).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiberin lic. iur. R. Haltinner-Schillig

In Sachen

Wohnbaugenossenschaft S.,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. X.,

gegen

Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen, Verwaltungskommission,
Davidstrasse 37, Postfach, 9001 St. Gallen,



Vorinstanz,

betreffend

Ablehnung von Versicherungsleistungen

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ Die Wohnbaugenossenschaft S. ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. 137, R-strasse 18, A., das mit einem Mehrfamilienhaus überbaut ist. Am 30. Mai 2003 meldete sie der Gebäudeversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen (abgekürzt GVA) einen Schaden, der auf ein Sturmereignis zurückzuführen sei, das sich am 19. Mai 2003 zugetragen habe. Im Schadenermittlungsprotokoll vom 18. August 2003 hat der Schadenexperte unter der Rubrik "Schadenursache" den Hinweis "Sturm hat Sonnenstore beschädigt" angebracht und bemerkt: "Sonnenstore war etwas ausgefahren. Sturmböe kam plötzlich. Mieterin hatte keine Zeit mehr, um ihn einzufahren, obwohl sie zu Hause war". Am 21. August 2003 anerkannte die GVA einen Gebäudeschaden und richtete der Wohnbaugenossenschaft A. für "Untersichten reparieren" und "Reparatur Sonnenstore" eine Versicherungsleistung von Fr. 1'000.-- aus (vgl. dazu aber GVP 2006 Nr. 61).

B./ Am 2. Juli 2007 meldete die Wohnbaugenossenschaft S. dem Schadenexperten, es sei festgestellt worden, dass im Bereich des Estrichs, der sich unmittelbar oberhalb der Sonnenstore befinde, über lange Zeit Wasser eingedrungen sei. Sie machte geltend, es handle sich um einen "Folgeschaden" des Schadenereignisses aus dem Jahr 2003. Zur Begründung führte sie aus, bei einer Kontrolle des Dachs sei eine Schraube gefunden worden, weshalb davon auszugehen sei, dass anlässlich des Sturmereignisses im Mai 2003 Metallteile auf das Dach aufgeschlagen und Ziegel beschädigt hätten.

Am 1. Oktober 2007 teilte die GVA dem Rechtsvertreter der Wohnbaugenossenschaft S. mit, allfällige Ansprüche seien verwirkt bzw. die GVA sei im Zusammenhang mit dem Sturmereignis vom 19. Mai 2003 nicht mehr leistungspflichtig.



St.Galler Gerichte

Gegen die Verfügung vom 1. Oktober 2007 erhob die Wohnbaugenossenschaft S. am 26. Oktober 2007 Einsprache bei der GVA. Sie stellte das Rechtsbegehren, die Verfügung sei aufzuheben und es seien die gesetzlichen Versicherungsleistungen für den am 2. Juli 2007 gemeldeten Schadenfall zu erbringen. Die Einsprache wurde am 27. November 2007 abgewiesen und die Ablehnung, eine Versicherungsleistung zu erbringen, wurde bestätigt.

Gegen den Einspracheentscheid vom 27. November 2007 erhob die Wohnbaugenossenschaft S. am 11. Dezember 2007 Rekurs bei der Verwaltungskommission der GVA. Sie beantragte, die Entscheide vom 27. November 2007 und vom 1. Oktober 2007 seien aufzuheben und es seien die gesetzlichen Versicherungsleistungen für den am 2. Juli 2007 gemeldeten Versicherungsfall zu erbringen. Nachdem am 12. Juni 2008 ein Augenschein durchgeführt worden war, wies die Verwaltungskommission der GVA den Rekurs am 22. Oktober 2008 ab.

C./ Am 12. November 2008 erhob die Wohnbaugenossenschaft S. gegen den Entscheid der Verwaltungskommission der GVA vom 22. Oktober 2008 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Innert erstreckter Frist stellte sie folgende Rechtsbegehren: der angefochtene Entscheid sei aufzuheben (Ziff. 1), es seien ihr die ihr zustehenden Leistungen aus dem am 2. Juli 2007 gemeldeten Schadenfall auszurichten (Ziff. 2), die Kosten des Rekursverfahrens von Fr. 1'700.-- seien der GVA aufzuerlegen (Ziff. 3) und ihre Anwaltskosten für das Rekurs- und das Einspracheverfahren habe die GVA zu übernehmen (Ziff. 4), unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Die Verwaltungskommission der GVA nahm am 29. Dezember 2008 Stellung und beantragte, der Beschwerde sei keine Folge zu geben.

Die Wohnbaugenossenschaft S. machte am 10. Februar 2009 von der Möglichkeit Gebrauch, sich zu neuen tatsächlichen und rechtlichen Argumenten zu äussern. Am 19. Februar 2009 hat die Verwaltungskommission der GVA unaufgefordert eine "Kurzstellungnahme" eingereicht.

Darüber wird in Erwägung gezogen:



1. Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid sachlich zuständig (Art. 56 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, sGS 873.1, abgekürzt GVG, in Verbindung mit Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Sodann ist die Wohnbaugenossenschaft S. zur Beschwerde legitimiert, weil der von ihr geltend gemachte Gebäudeschaden nicht anerkannt worden ist (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Im weiteren entsprechen die Beschwerdeeingabe vom 12. November 2008 und ihre Ergänzung vom 12. Dezember 2008 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).

Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Die Beschwerdeführerin beantragt, es sei eine Expertise zu erstellen. Sodann seien B. von der B. AG, A., als Zeuge und der Schadenexperte H.K. als Auskunftsperson zu befragen.

Der Anspruch auf rechtliches Gehör gebietet, dass rechtzeitig und formrichtig angebotene Beweismittel abzunehmen sind, es sei denn, diese betreffen eine nicht erhebliche Tatsache oder seien offensichtlich untauglich, über die streitige Tatsache Beweis zu erbringen (BGE 124 I 242 E. 2; 117 Ia 268 E. 4b).

Im vorliegenden Fall ergeben sich die rechtserheblichen Tatsachen aus den Akten, weshalb auf die Abnahme der beantragten Beweise verzichtet werden kann.

3. Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, weil der Schadenexperte bei der Ermittlung von am 19. Mai 2003 durch ein Sturmereignis entstandenen Schäden seine Sorgfaltspflicht verletzt habe, sei die GVA für einen Schaden leistungspflichtig, der erst rund vier Jahre nach dem Elementarereignis entdeckt und gemeldet worden sei. Demgegenüber vertritt die Vorinstanz den Standpunkt, die GVA sei zufolge Verwirkung nicht leistungspflichtig, unabhängig davon, ob der geltend gemachte Schaden auf das versicherte Ereignis vom 19. Mai 2003 zurückgeführt werden könne.

3.1. Nach Art. 42bis GVG mit der Marginalie "Verwirkung" ist die Anstalt nicht mehr leistungspflichtig, wenn die Anzeige später als ein Jahr, nachdem der Versicherte vom Schaden Kenntnis erhalten hat, oder mehr als zwei Jahre nach dem Schadenereignis



eingeht. Vorbehalten bleiben die Rechte der Grundpfandgläubiger gemäss Art. 33 Abs. 3 dieses Gesetzes.

3.1.1. Wie andere kantonale Regelungen beinhaltet diese Vorschrift bei nicht rechtzeitiger Vornahme der Anzeigeobliegenheit eine absolute Befristung bzw. Verwirkung der Ansprüche (vgl. dazu R. Schaer, in: Glaus/Honsell (Hrsg.), Gebäudeversicherung, Systematischer Kommentar, Basel 2009, N 6.V.32 S. 239). Die Verwirkung verfolgt den der Rechtssicherheit dienenden Zweck, eine durch Gesetz oder Vertrag angeordnete Rechtsfolge, z.B. den Untergang einer Forderung, nach unbenütztem Ablauf der Verwirkungsfrist unumstösslich werden zu lassen (Guhl/Koller, Das Schweizerische Obligationenrecht, 9. Aufl., Zürich 2000, § 38 N 43 und 44; zur Verwirkung eines Anspruchs vgl. auch Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 1240 mit Hinweisen). Im Versicherungsrecht soll der Versicherer zudem über bestehende Verpflichtungen, die er durch Rückstellungen zu sichern hat, möglichst bald Klarheit erlangen (A. Kleiner, Das Recht der öffentlichen Gebäudeversicherungen, Separatdruck aus: "Mitteilungen", Jahrgänge 1978/79 des Interkantonalen Rückversicherungsverbands Bern, S. 152). Die Anspruchsbefristung wird im Recht der öffentlichen Gebäudeversicherung gegenüber der Verjährung zudem bevorzugt, weil weder Unterbrechung noch Stillstand der Frist möglich sind und weil die Abklärung von Schadenhergang und -umfang erschwert wird, wenn Ansprüche nach langer Zeit noch gestellt werden können (Kleiner, a.a.O., S. 152).

3.1.2. Art. 42bis GVG sieht nicht vor, dass eine versäumte Frist wiederhergestellt werden kann. Es entspricht aber einem allgemeinen Rechtsgrundsatz, dass dies unter gewissen Voraussetzungen möglich ist (Kölz/Bosshart/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, § 12 N. 13 mit Hinweisen; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 1240). Art. 45 Abs. 3 des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag (SR 221.229.1) sieht denn auch ausdrücklich vor, dass der Versicherte eine ohne Verschulden versäumte Handlung nachholen darf. Demzufolge wird die an sich absolute Befristung oder Verwirkung vom Erfordernis des Verschuldens abhängig gemacht (Schaer, a.a.O., N 6.V.32 S. 239). Wo das Gesetz, wie im Fall von Art. 42bis GVG, die Verwirkung an die Nichteinhaltung einer Frist anknüpft, muss dem Versicherten demzufolge der Nachweis offen stehen, dass er aus unverschuldeten, unüberwindbaren Gründen verhindert war, seinen Anspruch



rechtzeitig geltend zu machen (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 795). In diesem Zusammenhang kann das Vorgehen des Schadenexperten bei der Schadenermittlung von Bedeutung sein. Nicht nur Private, sondern auch staatliche Behörden sind verpflichtet, ihre Rechte und Pflichten im Sinn des Gesetzeszwecks auszuüben (Häfelin/Haller/Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2008, N. 824/825). Unredliches Verhalten von Behörden liegt beispielsweise vor, wenn die Behörde die Besteuerung einer Person absichtlich unterlässt, um später die ergiebigen Nach- und Strafsteuern erheben zu können (B. Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Basel/Frankfurt 1983, S. 43 mit Hinweis). Von treuwidrigem Verhalten wäre auch auszugehen, wenn der Versicherte vom Schadenexperten dadurch hingehalten wird, dass dieser einen Schaden, der für ihn erkennbar war oder der nach den gesamten Umständen hätte erkennbar sein müssen, verschweigt.

3.2. Nach Art. 47 GVG mit der Marginalie "Verfügung über Versicherungsleistungen" erlässt die Verwaltung innert

Monatsfrist nach erfolgter Schadensschätzung eine Verfügung über die Versicherungsleistungen (Abs. 1). Schäden, die bei der Schätzung nicht festgestellt wurden, können berücksichtigt werden, wenn der Versicherte sie nachweist (Abs. 2).

Art. 47 Abs. 1 GVG in der heutigen Fassung ist seit 1. Juli 2000 in Vollzug (nGS 35-15). Neu wurde das Schadensschätzungsverfahren von Beginn weg der GVA übertragen. Diese organisiert die Schadensschätzung, die Basis der Verfügung über Versicherungsleistungen (vgl. Botschaft und Entwurf zu einem Nachtragsgesetz zum Staatsverwaltungsgesetz, ABI 1998/1499). Nach altem Recht erliess die GVA auf Grund der rechtskräftigen Schadensschätzung des Bezirksammanns bzw. des Grundbuchamtes eine Verfügung über die Versicherungsleistungen (vgl. Art. 47 Abs. 1 GVG in der Fassung vom 26. Dezember 1960, nGS 1, 467 und Art. 70 der Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Gebäudeversicherung vom 28. Dezember 1960, nGS 1, 490). Art. 47 Abs. 2 GVG sollte somit sicherstellen, dass die GVA im Zusammenhang mit der Verfügung über Versicherungsleistungen betreffend einen bestimmten Versicherungsfall Schäden berücksichtigen kann, die nicht Gegenstand der rechtskräftigen Schadensschätzung waren. Auch der Wortlaut des heute geltenden Art. 47 GVG lässt darauf schliessen, diese Vorschrift lege einzig fest, die GVA könne



vom Schadenexperten nicht ermittelte und geschätzte Schäden, die der Versicherte nachweise, berücksichtigen, solange über die Versicherungsleistung noch nicht verfügt worden sei. Die Frage, ob dies auch dann noch möglich ist, wenn die GVA bereits verfügt hat, wie die Vorinstanz annimmt, oder ob in diesem Fall von einer neuen Anzeige auszugehen ist, die, sofern rechtzeitig eingereicht, ein weiteres Schadenermittlungsverfahren auslöst (vgl. dazu insbesondere Art. 62 ff. der Verordnung zum Gesetz über die Gebäudeversicherung, sGS 873.11, GVV), kann indessen offen bleiben. Art. 42bis GVG schliesst grundsätzlich aus, dass ursprünglich nicht ermittelte und deshalb nicht geschätzte Schäden beliebig lange nach Eintritt eines Versicherungsfalls geltend gemacht werden können. Eine Anzeige, die mehr als zwei Jahre nach Eintritt des Schadenereignisses erfolgt, ist verspätet. Die GVA ist unter Vorbehalt der Wiederherstellung der Frist nicht leistungspflichtig.

3.3. Zu prüfen ist somit, ob die Beschwerdeführerin den Nachweis zu erbringen vermag, sie sei in unverschuldeter Weise erst am 2. Juli 2007 in der Lage gewesen, der GVA einen Schaden anzuzeigen, der ihrer Meinung nach auf das Sturmereignis vom 19. Mai 2003 zurückzuführen ist.

3.3.1. Die Beschwerdeführerin beruft sich darauf, der Schadenexperte habe es anlässlich der Schadenermittlung am 2. Juni 2003 in pflichtwidriger Weise unterlassen, das Dach auf allfällige Schäden zu überprüfen. Er habe mit Fax vom 25. März 2008 bestätigt, dass er anlässlich der Besichtigung auf eine Schraube aufmerksam gemacht worden sei, die sich in der Dachrinne befunden habe. Demzufolge habe er damit rechnen müssen, dass das Dach beschädigt sein könnte, und er wäre gehalten gewesen, dies abzuklären. Vier Jahre nach dem Sturmereignis seien anlässlich einer Kontrolle des Dachs drei oder vier gerissene Ziegel und eine Schraube entdeckt worden, was dafür spreche, dass die Sonnenstore vom Sturmwind auf das Dach gewirbelt worden sei und dieses beschädigt habe.

3.3.2. Nach Art. 62 Abs. 1 GVV veranlasst die Verwaltung der GVA nach Eingang einer Brand- oder Elementarschadenmeldung unverzüglich die Schadenermittlung vor Ort. Diese erfolgt gemäss Art. 62 Abs. 2 GVV durch Fachschätzer im Beisein der Eigentümerschaft. Diese Vorschrift auferlegt dem Schadenexperten die Pflicht, den gemeldeten Schaden zu besichtigen und zuhanden der Verwaltung der GVA



festzustellen, inwieweit er dem versicherten Ereignis zugerechnet werden kann. Sodann hat er die Schadenssumme bestmöglich zu schätzen. Der Schadenexperte ist indessen nicht gehalten, vor Ort nach anderen als den gemeldeten Schäden zu suchen und überdies abzuklären, ob und wenn ja in welchem Umfang diese ihre Ursache unmittelbar in einem versicherten Ereignis haben könnten. Der Versicherte, der gegenüber der Versicherung einen Versicherungsanspruch erhebt, ist bezüglich der Frage, ob ein Versicherungsfall eingetreten ist, behauptungs- und beweispflichtig (GVP 2006 Nr. 61).

3.3.3. Unbestritten ist, dass die Beschwerdeführerin der GVA am 30. Mai 2003 einen Schaden des Inhalts "Sonnenstore weggerissen" gemeldet hat. Anlässlich der Besichtigung vor Ort hat der Schadenexperte eine Beschädigung der Store und der Dachuntersicht festgestellt. Am 21. August 2003 hat die GVA diese Schäden anerkannt und der Beschwerdeführerin eine Versicherungsleistung von Fr. 1'000.-- ausgerichtet. Diese Verfügung ist unangefochten in Rechtskraft erwachsen. Die Beschwerdeführerin macht zudem nicht geltend, sie habe sich damals bei der Verwaltung der GVA darüber beklagt, der Schadenexperte habe bei der Ermittlung des Schadens Sorgfaltspflichten verletzt bzw. er sei einem Hinweis nicht nachgegangen, obschon dies aufgrund der gesamten Umstände erforderlich gewesen wäre. Sodann hatte sie zum damaligen Zeitpunkt offensichtlich keinen Anlass, das Dach im Hinblick auf allfällige Schäden selber einer Kontrolle zu unterziehen, obschon ihr dies ohne weiteres möglich und in Anbetracht der Befürchtungen, die sie offenbar hatte, angezeigt gewesen wäre. Erst rund vier Jahre nachdem das Sturmereignis stattgefunden hat, auf das die Beschwerdeführerin den nun geltend gemachten Schaden zurückführt, hat sie den Zustand des Dachs überprüft und dabei nach eigenen Angaben drei bis vier gerissene Ziegel und eine Schraube sowie einen Wasserschaden im Estrich entdeckt. Der Vorwurf der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz berufe sich in treuwidriger Weise darauf, sie habe den Schaden zu spät angezeigt, weshalb sie nicht mehr leistungspflichtig sei, erweist sich somit als unbegründet.

An dieser Beurteilung ändert nichts, dass der Schadenexperte der Vorinstanz am 25. März 2008 mitgeteilt hat, soweit er sich erinnern könne, habe ihm der Vertreter der Beschwerdeführerin am 2. Juni 2003 ein Metallteil (Schraube ?) gezeigt, von dem er behauptet habe, es sei in der Dachrinne gefunden worden. Daraus kann nicht gefolgert



St.Galler Gerichte

werden, der Schadenexperte habe es in pflichtwidriger Weise unterlassen, das Dach und das Unterdach einer Kontrolle zu unterziehen bzw. er habe absichtlich einen möglichen

Schaden nicht ermittelt, um der Beschwerdeführerin eine Versicherungsleistung vorzuenthalten. Abgesehen davon, dass sich die Schraube nicht mehr am von der Beschwerdeführerin angegebenen Fundort befand, können Schrauben auf verschiedene Weise, insbesondere durch Arbeiten am Dach, in eine Dachrinne gelangen. Im übrigen gibt die Aussage des Experten im Fax lediglich eine Behauptung der Beschwerdeführerin wieder. Hinzu kommt, dass das Sturmereignis vom 19. Mai 2003 die vom Balkon aus sichtbare Eternitabdeckung zum Dach hin unbestrittenermassen nicht beschädigt hat. Sodann hat die Beschwerdeführerin der GVA eine Beschädigung der Store und der Dachuntersicht, nicht aber des Dachs, angezeigt.

4. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist. Der Vorwurf der Beschwerdeführerin, die GVA habe ihre Leistungspflicht für den am 2. Juli 2007 geltend gemachten Schaden zufolge Verwirkung zu Unrecht verneint, erweist sich als unbegründet.

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 2'000.-- ist angemessen (Art. 13, Ziff. 622 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Sie ist mit dem Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen.

Die unterliegende Beschwerdeführerin kann keine ausseramtliche Entschädigung beanspruchen (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98bis VRP).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird abgewiesen.



St.Galler Gerichte

2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 2'000.-- bezahlt die Beschwerdeführerin unter Verrechnung mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe.

3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Versand dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin (durch Rechtsanwalt lic. iur. X.)
- die Vorinstanz

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.