

VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS FREIBURG

II. VERWALTUNGSGERICHTSHOF

Entscheid vom 5. Oktober 2006

In der Beschwerdesache
(2A 06 50)

A. und B. vertreten durch Rechtsanwalt Thomas Zbinden, Cité Bellevue 6, Postfach 41, 1707 Freiburg 7,

Beschwerdeführer,

gegen

die **Kantonale Gebäudeversicherung**, Reichengasse 27, 1700 Freiburg, vertreten durch Rechtsanwalt Valentin Schumacher, Bd de Pérolles 21, Postfach 408, 1701 Freiburg,

Beschwerdegegnerin,

betreffend

**Gebäudeversicherung,
Entschädigungsanspruch für Wasserschaden infolge Hochwasser,
(Entscheid der Gebäudeversicherung vom 6. Juni 2006),**

hat sich ergeben:

- A. A. und B. sind Eigentümer der Parzelle ... in der Gemeinde Die Liegenschaft, auf der sich ein Gebäude befindet, stösst auf einer Länge von etwa 25 Meter an den Murtensee. Infolge von intensiven Niederschlägen stieg der Pegelstand des Murtensees im April 2006 so stark an, dass das Grundstück der Eheleute A. und B. von Seewasser überschwemmt wurde und dieses in die Räume des Erdgeschosses des Gebäudes gelangte. In den Innenräume entstand erheblicher Sachschaden.
- B. Mit Verfügung vom 12. Mai 2006 lehnte die kantonale Gebäudeversicherung (KGV) eine Leistungspflicht vollumfänglich ab. Dagegen erhoben A. und B. Einsprache, die am 6. Juni 2006 abgewiesen wurde. Die KGV kam zum Ergebnis, der geltend gemachte Gebäudeschaden sei nicht auf ein bei ihr versichertes Ereignis zurückzuführen. Hochwasserschäden an Gebäuden würden nicht gedeckt, wenn sich diese am Murtensee unter dem Pegelstand von 430.80 m.ü.M. befinden. Im April 2006 hätte der Murtensee einen Höchstwasserstand von 430.55 m.ü.M (recte: 430.47 m.ü.M.) erreicht. Somit sei bewiesen, dass das Gebäude unter dem Pegelstand von 430.80 m.ü.M. erstellt worden sei.
- C. A. und B. lassen am 30. Juni 2006 Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen und beantragen, in Aufhebung des angefochtenen Entscheids sei festzustellen, dass die Schäden, die durch Hochwasser und Überschwemmung verursacht wurden, durch die KGV gedeckt sind. Demnach seien die Akten der KGV zurückzuweisen, um die Höhe der Entschädigung festzusetzen.

Die KGV schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

Auf die Begründungen der einzelnen Begehren wird in den nachfolgenden Erwägungen eingetreten.

**Der II. Verwaltungsgerichtshof
zieht in Erwägung:**

1. Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ergibt sich aus Art. 87a ff. des Gesetzes vom 6. Mai 1965 über die Versicherung der Gebäude gegen Brand und andere Schäden (GVG,

SGF 732.1.1). Die Geschädigten haben ihre Forderungen nicht in Form einer verwaltungsgerichtlichen Klage nach Art. 121 ff. des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG, SGF 150.1) geltend zu machen. Die KGV entscheidet verfügungsweise über Ansprüche und ihre Entscheide können zuerst mit Einsprache und dann mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden (vgl. FZR 1996 S. 99 und S. 310 Fn 6).

Die Legitimation der Beschwerdeführer zum Einreichen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist ohne weiteres zu bejahen (Art. 76 lit. a VRG). Ihre Beschwerde entspricht im Übrigen formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen, weshalb darauf einzutreten ist.

2. Es ist unbestritten, dass am Gebäude der Beschwerdeführer Schäden entstanden sind. Die unmittelbare Ursache war die Hochwassersituation des Murtensees. Das Seewasser ist über das Ufer getreten, hat das Grundstück überschwemmt, ist ebenerdig in das Gebäude eingedrungen und hat Schaden angerichtet. Die Höhe des Schadens ist hier nicht zu prüfen; das Verfahren beschränkt sich antragsgemäss auf die Grundsatzfrage, ob die KGV für den Schaden haftbar ist oder nicht.
3. a) Gemäss Art. 1 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GVG sind alle im Kanton Freiburg errichteten oder im Bau befindlichen Gebäude bei der KGV zu versichern (Anstaltsmonopol). Die Versicherung umfasst unter anderem Gebäudeschäden, die durch Hochwasser oder Überschwemmungen entstanden sind (Art. 4 Abs. 1 lit. e GVG). Nach Art. 5 Abs. 2 GVG werden die Schäden aber nicht übernommen, wenn sie zurückgehen auf Überschwemmungen, die durch eine künstliche Stauung oder durch hydraulische Werkanlagen jeder Art bewirkt werden, auf fehlende oder mangelhafte Kanalisationen, fehlende Wasserabfuhrreinrichtungen aus Zufahrtswegen oder anstossendem Terrain (lit. b) oder auf Hochwasser und Überschwemmungen von Flussläufen und Seen, wenn sich diese Naturerscheinungen erfahrungsgemäss in mehr oder weniger nahen Zeitabständen wiederholen (lit. c). Hinsichtlich der Hochwasser im Murtensee besteht eine besondere Regelung. Nach Art. 6 der Ausführungsverordnung vom 14. November 1966 zum GVG (AVGVG, SGF 732.1.11) deckt die Versicherung Hochwasserschäden an Gebäuden nicht, wenn diese unter dem Pegelstand von 430.80 m.ü.M. erstellt worden sind, gleich welcher Zweckbestimmung diese Bauten dienen.
- b) Nach der allgemeinen Regel von Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) hat derjenige, der ein Recht behauptet, die Sachumstände zu beweisen, die nach dem massgebenden Rechtssatz diese Rechtsfolge erzeugen. Im Privatversicherungsrecht gilt der Grundsatz, wonach Personen, die gegenüber einem Versicherer einen Ver-

sicherungsanspruch erheben, im Sinn von Art. 8 ZGB bezüglich der Frage, ob ein Versicherungsfall eingetreten ist, grundsätzlich behauptungs- und beweispflichtig sind. Behauptet der Versicherer indessen eine Leistungspflicht ausschliessende oder herabsetzende Tatsache, ist es an ihm, diese zu beweisen (ALFRED MAURER, Schweizerisches Privatversicherungsrecht, 3. A., Bern 1995, S. 381). Diese Beweislastverteilung muss auch im öffentlichen Gebäudeversicherungsrecht gelten; ein Entscheid fällt zu Ungunsten jener Partei aus, die aus einem unbewiesenen gebliebenen Sachverhalt Rechte ableiten will (ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., Zürich 2002, N 1623).

4. Es ist unbestritten, dass die Liegenschaft der Beschwerdeführer bei der KGV versichert ist. Für die Parteien ist der Schaden auf ein Hochwasser und nicht auf eine Überschwemmung zurückzuführen. Dieser Meinung ist zuzustimmen. Der Wasserspiegel des Murtensees war dermassen angestiegen, dass das Wasser das angrenzende Umfeld überflutete und ebenerdig in das Gebäude eindrang (vgl. oben E. 2). Zu bemerken ist, dass eine eigentliche Trennung zwischen Hochwasser und Überschwemmung nicht möglich ist. Der Hochwasserstand des Sees verursachte hier (zwangsläufig) eine Überschwemmung oder Überflutung (vgl. dazu LGVE 2001 II Nr. 20).
5. a) Nach Ansicht der Beschwerdeführer ist nicht bewiesen, auf welcher Höhe sich ihr Gebäude befindet. Auch könne die KGV für ihre Behauptung, der Pegelstand habe unter 430.80 m.ü.M. gelegen, keinen Beweis vorlegen.

Demgegenüber bringt die KGV vor, dass es aufgrund der im Internet publizierten und somit allgemein zugänglichen Daten des Bundesamts für Umwelt erwiesen sei, dass der Pegelstand des Murtensees anfangs April 2006 stark anstieg und am 11. April 2006 einen seit 1983 offenbar nie erreichten Spitzenwert von 430.47 m.ü.M. erreicht habe. Insofern sei erwiesen, dass das Wasser den Pegelstand von 430.47 m.ü.M. nicht überschritten habe. Wenn das Gebäude der Beschwerdeführer trotzdem einen Wasserschaden erlitten habe, müsse dieses notwendigerweise unter dem besagten Pegelstand errichtet worden sein. Ein über 430.80 m.ü.M. errichtetes Gebäude wäre durch ein Hochwasser, dessen maximaler Pegelstand 430.47 m.ü.M. erreicht hat, von diesem offensichtlich nicht betroffen worden. Abgesehen davon beweise eine Karte des Bau- und Raumplanungsamtes (BRPA), dass das Gebäude der Beschwerdeführer unter 430.80 m.ü.M. errichtet worden ist, verlaufe doch die seeseitige Höhenkurve 430.00 m.ü.M. bloss einige Meter vor dem Gebäude entfernt über die Parzelle, während dem die Kurve 431.00 m.ü.M. weit hinter dem Gebäude eingetragen ist.

- b) Nach der von der KGV eingereichten Karte (1:2'000) liegt das Haus der Beschwerdeführer zwischen den Höhenkurven 430.00, die etwa 4 m vom Gebäude am Seeufer entlang verläuft, und 431.00 m.ü.M., die sich etwa 22 m hinter dem Haus befindet. Nichts anderes ergibt sich aus der Landeskarte 1:25'000, Nr. 1165 Murten, des Bundesamtes für Landestopografie.

Nach den provisorischen Daten für das Jahr 2006 des Bundesamtes für Wasser und Geologie erreichte der Wasserstand des Murtensees am 11. April 2006 einen Höchststand von 430.47 m.ü.M. (diese Daten können eingesehen werden unter: http://www.bwg.admin.ch/lhg/123/2004P_06.pdf).

- c) Die erwähnten Daten (Höhenkurve, Pegelstand) sind amtlich festgestellt und es besteht mithin nicht die geringste Veranlassung, sie in Zweifel zu ziehen. Unter diesen Umständen braucht es auch kein Gutachten, um die genaue Höhe des Gebäudes der Beschwerdeführer zu bestimmen. Wenn dieses höher als der Wasserhöchststand vom 11. April 2006 läge, dann wäre damals zwangsläufig kein Wasser in das Haus gedrungen. Die Beschwerdeführer behaupten auch nicht, dass das Land wegen eines Sturms oder wegen anderen Umständen als durch den Wasserstand des Murtensees überflutet wurde. Damit ist erwiesen, dass sich das Gebäude unter 430.80 m.ü.M. (wenn nicht gar unter 430.47 m.ü.M.) befindet und die Beschwerdeführer gestützt auf Art. 6 AVGVG grundsätzlich keinen Anspruch auf Versicherungsleistungen haben.
6. a) Die Beschwerdeführer bringen vor, die AVGVG sei eine unselbstständige, von einem formellen Gesetz abhängige Rechtsverordnung. Der Gesetzgeber habe im GVG geregelt, welche Risiken zu versichert sind. Schäden, die durch Hochwasser oder Überschwemmung entstehen, seien versichert und daher zu vergüten. Diese Ordnung des Gesetzgebers habe Vorrang, weshalb Art. 6 AVGVG keine absolute Bedeutung zukomme. Der Staatsrat habe keine Befugnis, mittels einer Verordnung die im Rahmen der Elementarschadenversicherung versicherten Gefahren einzuschränken.

Für die KGV ist Art. 6 AVGVG eine Norm mit Vollzugscharakter. Diese Bestimmung präzisieren in Art. 5 Abs. 2 lit. c GVG vorgesehenen Deckungsausschluss für Schäden, die auf erfahrungsgemäss in mehr oder weniger nahen Zeitabständen wiederholende Hochwasser und Überschwemmungen von Flussläufen und Seen zurückzuführen sind.

- b) Das Verwaltungsgericht ist grundsätzlich befugt und verpflichtet, anlässlich der Überprüfung von Verfügungen die Rechtmässigkeit der diesen zu Grunde liegenden Normen zu überprüfen. Diese Befugnis steht ihm gestützt auf verschiedene Bestimmungen zu: Gemäss Art. 122 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV, SGF 10.1) darf das Verwaltungsgericht

höherrangigem Recht widersprechende Vorschriften nicht anwenden. Weiter hat es bei seinen Entscheiden die Gesetzmässigkeit zu beachten (Art. 8 Abs. 2 lit. a VRG), von Amtes wegen oder auf Antrag die Gültigkeit der auf den Einzelfall anwendbaren Vorschriften zu überprüfen (Art. 10 Abs. 2 VRG) und Vorschriften, die dem Bundesrecht, der Kantonsverfassung oder einem höherrangigen kantonalen Erlass widersprechen, nicht anzuwenden (Art. 10 Abs. 3 VRG). Auch gehört es im Rahmen der Rechtskontrolle (Art. 77 Abs. 1 lit. a VRG) zu seinen Aufgaben, zu prüfen, ob sich Verordnungen in den Grenzen der dem Staatsrat im Gesetz eingeräumten Befugnisse halten (vgl. zum Ganzen auch: ALFRED KÖLZ / JÜRIG BOSSHART / MARTIN RÖHL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, N 24 ff. zu § 20; THOMAS MERKLI / ARTHUR AESCHLIMANN / RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 1997, N 8 zu Art. 80).

- c) Das Gesetzmässigkeits- oder Legalitätsprinzip besagt, dass ein staatlicher Akt sich auf eine gesetzliche Grundlage stützen muss, 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 Vorhersehbarkeit des staatlichen Handelns. Das Legalitätsprinzip gilt für das ganze Verwaltungshandeln mit Einschluss der Leistungsverwaltung. Es ist in Art. 5 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) als verfassungsmässiger Grundsatz niedergelegt (zum Ganzen: BGE 130 I 1 E. 3.1 S. 5; HÄFELIN / MÜLLER, N 368 ff.).
- d) Der Gesetzgeber hat Art. 5 Abs. 2 lit. c GVG nicht weiter präzisiert und mithin die Kompetenz zur Festlegung der Einzelheiten der Frage, wann sich Hochwasser und Überschwemmungen erfahrungsgemäss in mehr oder weniger nahen Zeitabständen wiederholen, an den Staatsrat delegiert. Dieser ist gestützt auf Art. 95 GVG mit der Ausführung des Gesetzes beauftragt.

Diese Bestimmungen bilden eine genügende formellgesetzliche Grundlage, um dem Staatsrat die erwähnte Kompetenz zu erteilen. Sie lassen ihm, weil genaue Angaben fehlen, einen weiten Gestaltungsspielraum. Mit der Regelung in Art. 6 AVGVG hat er sich zweifellos in den Grenzen der ihm mit dem Gesetz eingeräumten Befugnis gehalten. Damit darf das Verwaltungsgericht nicht sein eigenes Ermessen an die Stelle desjenigen des Staatsrates setzen. Im Übrigen behaupten die Beschwerdeführer nicht, die Festlegung des Pegelstands auf 430.80 m.ü.M. wäre völlig willkürlich und/oder abwegig. Wenn somit der gewählte Pegelstand nicht zu beanstanden ist, hält auch Art. 6 AVGVG einer Prüfung auf seine Gesetzmässigkeit ohne weiteres stand.

7. a) Auch bringen die Beschwerdeführer vor, dass sie ihr Gebäude im Jahre 1987 gestützt auf eine Baubewilligung vom 11. Juli 1986 renoviert hätten. Damit stünde ihnen eine Versicherungsleistung gestützt auf Art. 48 GVG zu. Nach dieser Bestimmung hat der Eigentümer, der ein Gebäude oder eine Einrichtung erstellt oder erweitert in geringerem Abstand, als es das Gesetz über die Feuerpolizei vorschreibt, oder anderweitig von den Sicherheitsvorschriften abweicht, eine Zuschlagsprämie nach Massgabe der durch die Verhältnisse bedingten erhöhten Gefahren zu entrichten. Wenn, so die Beschwerdeführer weiter, zudem nach Art. 8 AVGVG die ohne Baubewilligung ausgeführte Vergrösserungen an Gebäudeteilen nicht gedeckt sind, so müsse e contrario ein Gebäude, das aufgrund einer Baubewilligung und mit der ausdrücklichen Zustimmung der KGV renoviert werde, eben gegen die versicherten Gefahren gedeckt sein. Auch aus Art. 9 Abs. 1 AVGVG lasse sich ein Anspruch ableiten. Danach hat jedes amtliche Organ, welches in einem Gebäude oder bei irgendwelchen Installationen Mängel feststellt, welche den Widerstand gegen die Naturgewalten schwächen, dies unverzüglich dem Eigentümer zu melden.

Nach der Renovation habe die KGV eine Zusatzprämie verlangt, die als die Hälfte teurer sei als die Grundprämie. Es könne davon ausgegangen werden, dass die KGV damit die höhere Gefahr, nämlich die behauptete Lage des Hauses, habe versichern wollen. Die KGV habe ihnen die ausdrückliche Zustimmung zur Renovation gegeben und sei über die Lage des Hauses sowie die Renovationsarbeiten auf dem Laufenden gewesen. Trotzdem hätte sie die Beschwerdeführer zu keiner Zeit über die behauptete Situation aufgeklärt, namentlich nicht über den Umstand, dass sich das Gebäude unter dem erlaubten Pegelstand befinde. Sie hätte im Gegenteil nach der Renovation die Prämie entsprechend nach oben angepasst. Somit sei die KGV ihrer Aufklärungspflicht nicht nachgekommen.

- b) Die KGV widerspricht dieser Auffassung. Es sei zwar richtig, dass es im Jahre 1988 zu einer Prämienerrhöhung gekommen sei. Dabei habe es sich aber keineswegs um eine Zuschlagsprämie nach Art. 48 GVG wegen ungesetzlicher Abstände oder anderer Abweichungen gehandelt, sondern um eine Anpassung der Prämie infolge der umfangreichen Umbauarbeiten, die eine Vergrösserung des Volumens des Gebäudes von 251 m³ auf 412 m³ zur Folge gehabt hätten. Aufgrund der Neueinschätzung des Gebäudes - der Versicherungswert wurde von 65'000 auf 250'000 Franken erhöht - sei die Prämie von 48.10 Franken auf 192.50 Franken erhöht worden.

Die Umbauarbeiten hätten im Oktober 1987 begonnen, weshalb sie gemäss Art. 45 Abs. 3 GVG schon für das letzte Quartal des Jahres 1987 eine Prämienerrhöhung vorgenommen habe. Diese Bestimmung sieht vor, dass sich die Prämie zur Gefahrendeckung während den Aufbau-, Umbau- oder Er-

weiterungsarbeiten auf dem Differenzbetrag zwischen der alten und der neuen Schätzung berechnet; sie beträgt 60 % derjenigen, die geschuldet wäre für eine der Dauer der Arbeiten entsprechende Zeitspanne.

Wenn es sich damals um eine Zuschlagsprämie nach Art. 48 GVG gehandelt hätte, so wäre auf der Prämienanzeige nicht auf Art. 45 GVG, sondern auf Art. 48 GVG verwiesen worden. Zudem wären auf dem Schätzungsprotokoll (vgl. Art. 28 lit. e AVGVG) die Spezialrisiken und der Ansatz der diesbezüglichen Zuschlagsprämie aufgeführt worden, was nicht der Fall gewesen sei. Auch sei von ihrer Seite nie die Zusicherung abgegeben worden, es handle sich um eine Zuschlagsprämie.

Auch aus Art. 8 AVGVG könne keine Versicherungsdeckung abgeleitet werden. Die Behauptung, dass sämtliche Schäden an Gebäudeteilen, die mit einer Baubewilligung vergrössert und im letzten Schätzungsprotokoll aufgeführt wurden, versichert seien, treffe nicht zu. Art. 8 AVGVG befasse sich mit dem Umfang der Versicherungsdeckung und nicht mit den versicherten Risiken. So bestehe trotz vollständiger Versicherung eines Gebäudes ein Anspruch auf Schadensdeckung nur bei Vorliegen sämtlicher anspruchsbegründenden Voraussetzungen. Art. 6 AVGVG sei eine anspruchsausschliessende Bestimmung, weshalb bezüglich Hochwasserschäden kein Versicherungsschutz bestehe

Schliesslich sei das Haus der Beschwerdeführer auch mit keinen Mängeln behaftet. Aus diesem Grund habe keine Veranlassung bestanden, den Beschwerdeführern eine Frist zur Mängelbehebung zu setzen. Art. 9 AVGVG finde einzig dann Anwendung, wenn es um ein versicherbares Risiko gehe; für ein nicht versicherbares Hochwasserrisiko könne auch keine Zusatzprämie verlangt werden.

- c) Den Ausführungen der KGV ist vorbehaltlos zuzustimmen. Eine Zuschlagsprämie ist dann zu erheben, wenn die Voraussetzungen des Art. 48 GVG erfüllt sind. Zudem sieht Art. 47 GVG eine Zuschlagsprämie für eine Sondergefahr vor. Danach entrichtet der Eigentümer eines Gebäudes, in dem oder in dessen Umgebung eine mit besonderen Gefahren verbundene Tätigkeit ausgeübt wird, in dem oder in dessen Umgebung Sprengstoffe, leicht entzündbare Stoffe oder andere gefährliche Stoffe gelagert werden, oder das in Abweichung zu den gesetzlichen Vorschriften bezüglich der Distanzen zwischen den Gebäuden erstellt wurde, einen Prämienzuschlag (Abs. 1). Die Leistung eines Prämienzuschlages kann ebenfalls dem Eigentümer eines Gebäudes auferlegt werden, das einem der in Art. 6 aufgezählten Fälle entspricht oder das äusserlich Bauteile besitzt, die wenig Schutz gegen Naturkräfte bieten (Abs. 2). Im vorliegenden Fall sind die Voraussetzungen für das Erheben einer Zuschlagsprämie weder nach Art. 47 noch nach Art. 48 AVGVG gegeben. Die Prämienenerhöhung in den Jahren 1987/1988 erfolgte

allein wegen der Umbauarbeiten und nicht wegen Sondergefahren, ungesetzlicher Abstände oder anderer Abweichungen. Die KGV hat die Prämien-erhöhung auch nicht als Zuschlagsprämie bezeichnet und überhaupt kann aus ihrem damaligen Verhalten nicht geschlossen werden, es habe sich um einen Zuschlag gehandelt.

Der Meinung der Beschwerdeführer, dass eine Baute beziehungsweise deren Bestandteile dann versichert sind und zwar unabhängig von der Ursache der Schäden, wenn eine Baubewilligung vorliegt, kann ebenfalls nicht gefolgt werden. Das Gebäude der Beschwerdeführer weist auch keinen Mangel im Sinne von Art. 9 AVGV aus. Zwar steht es nicht auf einer Höhe von mindestens 430.80 m.ü.M. Dieser Umstand bildet für sich allein aber keinen Mangel, auf den die KGV die Beschwerdeführer hätten aufmerksam machen müssen.

8. a) Zuletzt berufen sich die Beschwerdeführer auf den Vertrauensschutz. Ein solcher Schutz kann sich aus dem in Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV statuierten Grundsatz von Treu und Glauben ergeben, sofern die in Lehre und Rechtsprechung entwickelten Voraussetzungen für die Annahme schützenswerten Vertrauens erfüllt sind. Zu diesen Voraussetzungen gehören in erster Linie das Vorliegen einer Vertrauensgrundlage sowie die Bestätigung des Vertrauens in der Weise, dass der Betroffene gestützt darauf Dispositionen getätigt hat, die ohne Nachteile nicht mehr rückgängig gemacht werden können (HÄFELIN / MÜLLER, N 631 und 660).

Eine Vertrauensgrundlage wird geschaffen, wenn das Verhalten eines staatlichen Organs bei den betroffenen Privaten bestimmte Erwartungen auslöst (HÄFELIN / MÜLLER, N 627 und 631). Vorbehaltlose Auskünfte und Zusagen einer Behörde werden von der Rechtsprechung als Vertrauensgrundlage anerkannt (BEATRICE WEBER-DÜRLER, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Basel/Frankfurt a.M. 1983, S. 204 f.). Geschützt wird sodann nur die Person, die sich gutgläubig auf die sich als fehlerhaft erweisende Auskunft oder Zusage verlässt, das heisst den Mangel nicht kennt oder diesen auch bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt nicht hätte erkennen können (HÄFELIN / MÜLLER, N 655; WEBER-DÜRLER, S. 211).

- b) Für die Beschwerdeführer wurde mit dem Ausstellen der Versicherungspolice, dem Genehmigen der Baubewilligung, dem jahrelangen Einkassieren der Versicherungsprämien und eines Prämienzusatzes, ohne den Versicherungsnehmer auf einen behaupteten Ausschluss betreffend Pegelstand zu orientieren, eine Vertrauensgrundlage geschaffen. Es gehe darum, dass sich ein Privater auf einen Rechtsanwendungsakt verlassen könne und dürfe. Darunter gehörten neben der Versicherungspolice, der Genehmigung der Baubewilligung und der Rechnungsstellung auch der Rechtsanwendungsakt, dass die KGV in Verletzung von Art. 9 AGGVG es unterlassen hatte, ihnen

einen behaupteten Mangel zu melden. Sie hätten nicht erkennen können, dass sie sich auf eine gemäss Behauptung der KGV falsche Vertrauensgrundlage, nämlich Deckungsausschluss trotz grundsätzlich gedecktem Schadenereignis, stützten. Aufgrund der Tatsache, dass sie ihren Wohnsitz in Reinach und somit ausserhalb des Kantons Freiburg haben, könne ihnen nicht entgegengehalten werden, sie hätten die kantonale Bestimmung kennen müssen. Mit der vorbehaltlosen Genehmigung der Baubewilligung durch die KGV, der jahrelangen Prämienzahlung und aufgrund des Unterlassens von Seiten der KGV, den behaupteten Mangel zu melden, hätten sie Investitionen von mehreren hunderttausend Franken getätigt. Es könne also ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass sie erhebliche Dispositionen vorgenommen hatten, die nun ohne Nachteil - das heisst ohne Vergütung des Schadens durch die KGV - nicht mehr rückgängig gemacht werden können.

Demgegenüber wendet die KGV ein, dass sie den Beschwerdeführern nie in irgendwelcher Art und Weise Zusicherungen im Hinblick auf die Deckung von Hochwasserschäden gemacht habe. Das Gegenteil sei der Fall. Die jährlichen Prämienanzeigen verdeutlichten, dass ihnen eben gerade keine Zuschlagsprämie infolge Spezialrisiken verrechnet wurde; die entsprechende Rubrik in den Anzeigen sei jeweils leer gehalten. Auch sei die Baubewilligung vom Oberamtmann und nicht von ihr erteilt worden und jene enthalte keine Angaben über die Versicherungsdeckung des Gebäudes der Beschwerdeführer. Schliesslich stelle sie in Abrede, dass die Beschwerdeführer wegen einer angeblichen Zusage Investitionen getätigt hätten.

- c) Die Vorbringen der Beschwerdeführer sind weder einzeln noch gesamthaft geeignet, eine Vertrauensgrundlage zu bilden.

Vorab ist auf den allgemeinen Grundsatz hinzuweisen, wonach niemand Vorteile aus seiner eigenen Rechtsunkenntnis ableiten kann. Mithin ist es von vornherein nicht von Bedeutung, ob die Beschwerdeführer über Art. 6 AVGVG individuell informiert worden sind oder nicht. Somit können sie aus ihren Vorbringen, Art. 6 AVGVG nicht gekannt zu haben, nicht die Rechtsfolge ableiten, die Schäden an ihrem Gebäude müssten gedeckt werden. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Beschwerdeführer nicht im Kanton Freiburg, sondern in ... wohnhaft sind. Im Übrigen ist die Rubrik auf den Versicherungsausweisen "Risques spéciaux" auch für Rechtsunkundige ein möglicher Hinweis dafür, dass gewisse Schäden nicht gedeckt sind.

Weiter ist festzustellen, dass die KGV den Beschwerdeführern nie ausdrücklich zusicherten, Schäden bei Hochwasser würden übernommen. Der regelmässige Erhalt des Versicherungsausweises und der Rechnungen vermögen keine solche Zusicherung zu begründen. Auch aus der im Jahre 1987 erteilten Baubewilligung können die Beschwerdeführer nichts zu ihren Gunsten

ableiten. Es mag zutreffen, dass die KGV damals ein günstiges Gutachten abgegeben hat. Irgendwelche Zusicherung hinsichtlich der Versicherungsdeckung erfolgte jedoch nicht. Das Gutachten richtete sich an den Oberamtmann als Baubewilligungsbehörde (vgl. Art. 174 Abs. 4 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 9. Mai 1983 [RPBG, SGF 710.1]) und bezweckte lediglich, diesen darauf hinzuweisen, dass aus ihrer Sicht keine Einwände hinsichtlich der beabsichtigten Renovation bestehen. Daraus lässt sich keinesfalls auf eine verbindliche Zusicherung zur Deckung von Schäden bei Hochwasser schliessen. Die KGV hat auch durch ihr sonstiges Verhalten nicht zu erkennen gegeben, dass eine Versicherungsdeckung bestehe.

Die KGV hat auch keine Zusatzprämie erhoben. Vielmehr handelte es sich um eine infolge der getätigten Investitionen und der damit verbundenen Neubewertung des Gebäudes erfolgten Prämienhöhung. Bei Umbau- und Erweiterungsbauten wird eine neue Schätzung des Gebäudes durchgeführt (Art. 31 und Art. 33 GVG) und die Prämien entsprechend neu festgesetzt (Art. 45 GVG).

Dass die Beschwerdeführer grosse Investitionen getätigt haben, wird nicht in Abrede gestellt. Entgegen ihren Behauptungen bestehen indes keine Anhaltspunkte dafür, dass sie ihr Haus nicht renoviert hätten, wenn sie über Art. 6 AVGVG Bescheid gewusst hätten.

Auch bei einer gesamthaften Betrachtung des Verhaltens der KGV und weiteren Umständen konnten die Beschwerdeführer keine Veranlassung auf eine verbindliche Zusage der Schadensdeckung bei Hochwasser haben. Es fehlt somit nicht nur an etwelchen Zusicherungen, sondern überhaupt an einer genügenden Vertrauensgrundlage. Infolgedessen können die Beschwerdeführer aus dem Vertrauensschutz nichts zu ihren Gunsten ableiten.

9. Damit erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist infolgedessen abzuweisen.

212.1; 212.2