

Tribunal fédéral – 2C_791/2022

II^e Cour de droit public

Arrêt du 22 mars 2024

Bundesgericht – 2C_791/2022

II. öffentliche Abteilung

Urteil vom 22. März 2024

Assurance immobilière

Versicherungsvertrag

Domage et valeur

d'assurance

Immobilienversicherung ;

Schaden und

Versicherungswert

Art. 25, 32 AG/AR

Art. 25, 32 AG/AR



Domage et valeur d'assurance – En droit cantonal argovien, l'estimation du dommage doit se faire par rapport à la valeur d'assurance. Une obligation d'adapter ultérieurement l'estimation sur la base des coûts de reconstruction n'existe pas. Il est concevable que les coûts figurant sur les décomptes de construction soient plus élevés que le dommage (estimé) parce que des investissements supplémentaires ont été effectués lors de la reconstruction, au-delà du dommage proprement dit (consid. 7.5.1 et 7.5.2).

Schaden und Versicherungswert – Im kantonalen Recht des Kantons Aargau muss die Schätzung des Schadens in Bezug auf den Versicherungswert erfolgen. Ein Recht zur nachträglichen Anpassung der Schätzung auf der Grundlage der Wiederaufbaukosten besteht nicht. Es ist denkbar, dass die in den Bauabrechnungen ausgewiesenen Kosten höher sind als der (geschätzte) Schaden, weil beim Wiederaufbau über den eigentlichen Schaden hinaus zusätzliche Investitionen getätigt wurden (E. 7.5.1 und 7.5.2).

Besetzung

Bundesrichterin Aubry Girardin, Präsidentin,

Bundesrichter Hartmann,

Bundesrichter Kradolfer,

Gerichtsschreiber Plattner.

Verfahrensbeteiligte

A. GmbH,

vertreten durch Rechtsanwalt Matthias Gmünder,

Beschwerdeführerin,

gegen

Assekuranz von Appenzell-Ausserrhoden, selbständige juristische Person des kantonalen öffentlichen Rechts,

handelnd durch den Verwaltungsrat,

vertreten durch Rechtsanwalt Marco Cottinelli,

Beschwerdegegnerin.

Gegenstand

Brandschaden-Entscheidung der Gebäudeversicherung,

Beschwerde gegen das Urteil des Obergerichts des Kantons Appenzell Ausserrhoden, 4. Abteilung, vom 25. August 2022 (O4V 21 38).

Sachverhalt:

A.

A.a. Die A. GmbH ist Eigentümerin eines Mehrfamilienhauses auf dem Grundstück Nr. xxx an der Strasse U. in V., dessen Versicherungsneuwert Fr. 1'025'280.-- beträgt. Durch einen Brand wurde das Haus am 13. April 2018 erheblich beschädigt.

A.b. Mittels Schadensverfügung vom 17. Juli 2018 setzte die kantonale Gebäudeversicherungsanstalt, die "Assekuranz von Appenzell-Ausserrhoden", bei welcher alle Gebäude obligatorisch gegen Feuer- und Elementarschäden versichert sind, den durch den Brandfall entstandenen Schaden aufgrund einer Besichtigung und Bewertung der verbleibenden Gebäudeteile fest. Dabei wurde eine Schadenssumme von total Fr. 606'100.-- bei einem Beschädigungsgrad von 57 % geschätzt.

A.c. Am 6. August 2018 erhob die A. GmbH gegen die Schadensverfügung der Assekuranz Einsprache an den Verwaltungsrat der Assekuranz mit dem Antrag, die Schadensverfügung dahingehend anzupassen, dass sich die Pauschalentschädigung (nach Abzug des Selbstbehaltes) auf Fr. 840'500.-- belaufe.

A.d. Der Verwaltungsrat der Assekuranz gab der Einsprache am 14. Dezember 2018 teilweise statt. Die Verfügung vom 17. Juli 2018 wurde nachgebessert und neu auf Fr. 632'520.-- ausgestellt. Gegen den Einspracheentscheid erhob die A. GmbH Beschwerde an das Obergericht des Kantons Appenzell Ausserrhoden. Mit Urteil vom 25. Februar 2021 hiess das Obergericht die Beschwerde teilweise gut. Es hob den Einspracheentscheid vom 14. Dezember 2018 sowie die Schadensverfügung vom 17. Juli 2018 auf und wies die Sache zur Neu Beurteilung und neuen Schätzung an die Assekuranz zurück. Im Übrigen trat es nicht auf die Beschwerde ein.

B.

Mittels Schadensverfügung vom 20. Mai 2021 setzte die Assekuranz den Schaden neu fest. Dabei wurde neu eine Schadenssumme von Fr. 641'442.66 bei einem Beschädigungsgrad von 62.6 % geschätzt. Unter Berücksichtigung der nicht bereits bezahlten Nebenleistungen wurde eine Auszahlung von Fr. 670'000.-- in Aussicht gestellt.

Die dagegen erhobenen kantonalen Rechtsmittel blieben ohne Erfolg (Einspracheentscheid des Verwaltungsrats der Assekuranz vom 21. September 2021; Urteil des Obergerichts des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 25. August 2022).

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gelangt die A. GmbH an das Bundesgericht und beantragt, das Urteil des Obergerichts Appenzell Ausserrhoden sei aufzuheben. Der Verwaltungsrat der Assekuranz des Kantons Appenzell Ausserrhoden (recte: die Assekuranz von Appenzell-Ausserrhoden) sei zu verpflichten, der A. GmbH aus dem Brandfall vom 13. April 2018 aufgrund der Bauabrechnung über den Wiederaufbau die nicht gedeckten Baukosten und Nebenleistungen von Fr. 253'835.-- zuzüglich 5 % Zins seit 18. Mai 2021 zu bezahlen.

Die Assekuranz von Appenzell-Ausserrhoden reicht mit Eingabe vom 2. November 2022 eine Vernehmlassung ein und beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Das Obergericht des Kantons Appenzell Ausserrhoden verzichtet auf Vernehmlassung. Die A. GmbH repliziert mit Eingabe vom 5. Dezember 2022. Die Assekuranz dupliziert mit Eingabe vom 10. Januar 2023. Am 16. Februar 2023 reicht die A. GmbH eine Vernehmlassung zur Duplik ein.

Erwägungen:

1.

1.1. Die frist- (Art. 100 Abs. 1 BGG) und formgerecht (Art. 42 BGG) eingereichte Eingabe betrifft eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Art. 82 lit. a BGG) und richtet sich gegen den kantonal letztinstanzlichen (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG), verfahrensabschliessenden (Art. 90 BGG) Entscheid eines oberen Gerichts (Art. 86 Abs. 2 BGG). Das Rechtsmittel ist als Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig (Art. 83 BGG). Als Adressatin des angefochtenen Entscheids ist die Beschwerdeführerin überdies zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist mit nachfolgendem Vorbehalt einzutreten.

1.2. Die Begründung muss in der Beschwerde selber enthalten sein, die innert der gesetzlichen und nicht erstreckbaren Beschwerdefrist einzureichen ist. Die aufgrund von Art. 6 Ziff. 1 EMRK bzw. Art. 29 Abs. 2 BV bestehende Möglichkeit, nach Eingang der Vernehmlassung der Gegenpartei eine Replik einzureichen, kann nur dazu dienen, sich zu den von der Gegenpartei eingereichten Stellungnahmen zu äussern. Ausgeschlossen sind hingegen in diesem Rahmen Anträge und Rügen, die die Beschwerdeführerin bereits vor Ablauf der Beschwerdefrist hätte erheben können (**BGE 143 II 283 E. 1.2.3; 135 I 19 E. 2.2**).

Soweit die Beschwerdeführerin in ihren Eingaben vom 5. Dezember 2022 und 16. Februar 2023 neue Rügen vorbringt, ist darauf nicht einzutreten.

2.

2.1. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann namentlich die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a und b BGG). Die Anwendung des kantonalen Rechts wird abgesehen von den Fällen von Art. 95 lit. c und d BGG vom Bundesgericht nur daraufhin geprüft, ob dadurch Bundesrecht - namentlich das Willkürverbot - verletzt wurde (vgl. **BGE 142 II 369 E. 2.1; 138 I 143 E. 2**). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), prüft jedoch unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG) nur die geltend gemachten Rechtsverletzungen, sofern rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (**BGE 147 I 73 E. 2.1**). In Bezug auf die Verletzung von Grundrechten gilt eine qualifizierte Rüge- und Substanziierungspflicht, d.h. es ist klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Urteils aufzuzeigen, inwiefern die entsprechenden Rechtsnormen verletzt worden sein sollen (Art. 106 Abs. 2 BGG; **BGE 147 I 73 E. 2.1; 139 I 229 E. 2.2**).

2.2. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Eine Berichtigung oder Ergänzung der vorinstanzlichen Feststellungen ist von Amtes wegen (Art. 105 Abs. 2 BGG) oder auf Rüge hin (Art. 97 Abs. 1 BGG) möglich. Von den tatsächlichen Grundlagen des vorinstanzlichen Urteils weicht das Bundesgericht jedoch nur ab, wenn diese offensichtlich unrichtig sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen und die Behebung des Mangels für den Verfahrensausgang zudem entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG; **BGE 148 I 160 E. 3; 147 I 73 E. 2.2**). "Offensichtlich unrichtig" bedeutet "willkürlich" (**BGE 140 III 115 E. 2**). Eine entsprechende Rüge ist hinreichend zu substantzieren (Art. 106 Abs. 2 BGG; vgl. **BGE 147 I 73 E. 2.2; 137 II 353 E. 5.1; 133 II 249 E. 1.4.3**).

3.

Die Beschwerdeführerin rügt sinngemäss eine Verletzung ihres rechtlichen Gehörs. Sie habe vor der Vorinstanz explizit verlangt, dass die Schadensschätzung von Fr. 641'443.-- zu überprüfen sei, was jedoch nicht erfolgt sei.

3.1. Die Beschwerdeführerin machte in ihrer Beschwerde an das Obergericht unter Darstellung von detaillierten Wertangaben der einzelnen Gebäudeteile geltend, der Wert der bestehenden Gebäudeteile "gemäss Schätzerhandbuch" betrage 24,456 %.

3.2. Entgegen der Beschwerdeführerin befasste sich die Vorinstanz mit dem Vorbringen und erwog, aufgrund der als verbindlich erklärten Proportionalmethode erübrige es sich, sich mit den Ausführungen der Beschwerdeführerin zum Restwert des Gebäudes auseinanderzusetzen, zumal das zitierte Schweizerische Schätzerhandbuch als Hilfsmittel zur Bestimmung des Marktwerts und nicht etwa des Gebäudeversicherungswerts diene (vgl. angefochtenes Urteil, E. 4.4). Eine Gehörsverletzung liegt somit nicht vor. Ob die Vorinstanz die Proportionalmethode zurecht angewandt hat, wird noch zu prüfen sein (vgl. E. 7 hiernach).

4.

Die Beschwerdeführerin macht sodann geltend, die Vorinstanz stütze sich für die Anwendung der Proportionalmethode auf den früheren Rückweisungsentscheid vom 25. Februar 2021 (vgl. Sachverhaltsabschnitt A.d hiervor). Sie habe den Rückweisungsentscheid aufgrund fehlender Beschwer indes nie anfechten können.

Rückweisungsentscheide, mit denen eine Sache zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen wird, sind grundsätzlich Zwischenentscheide (**BGE 138 I 143** E. 1.2; **133 V 477** E. 4.2), gegen welche nur unter den Voraussetzungen von Art. 92 oder 93 BGG beim Bundesgericht Beschwerde erhoben werden kann, selbst wenn damit über materielle Teilaspekte der Streitsache entschieden wird (vgl. **BGE 134 II 124** E. 1.3). Ist die Beschwerde nicht zulässig oder wurde von ihr kein Gebrauch gemacht, so sind die betreffenden Zwischenentscheide - wie vorliegend - durch Beschwerde gegen den Endentscheid anfechtbar, soweit sie sich auf dessen Inhalt auswirken (Art. 93 Abs. 3 BGG) bzw. auswirken können (vgl. Urteil 2C_394/2015 vom 4. Juni 2015 E. 2.3). Die Vorinstanz, die die Sache mit Entscheid vom 25. Februar 2021 zur Neu beurteilung zurückgewiesen hat, war bei der Beschwerde gegen den neuen Entscheid an ihren Rückweisungsentscheid gebunden (vgl. **BGE 140 III 466** E. 4.2.1; Urteil 2C_243/2021 vom 25. Oktober 2022 E. 2.1). Die Rüge erweist sich insofern als unbegründet.

5.

Die Beschwerdeführerin rügt in verschiedener Hinsicht eine willkürliche bzw. unvollständige Sachverhaltsermittlung durch die Vorinstanz.

5.1. Die Sachverhaltsfeststellung bzw. Beweiswürdigung erweist sich nur dann als willkürlich, wenn das Gericht Sinn und Tragweite eines Beweismittels offensichtlich verkannt hat, wenn es ohne sachlichen Grund ein wichtiges und entscheidungswesentliches Beweismittel unberücksichtigt gelassen oder wenn es auf der Grundlage der festgestellten Tatsachen unhaltbare Schlussfolgerungen gezogen hat. Dass die von den Gerichten gezogenen Schlüsse nicht mit der eigenen Darstellung der Beschwerdeführerin übereinstimmen, belegt keine Willkür (**BGE 140 III 264** E. 2.3 mit Hinweisen; Urteil 2C_588/2023 vom 27. Oktober 2023 E. 3.2).

5.2. Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz habe den Sachverhalt unvollständig festgestellt, indem sie ausgeblendet habe, dass der Brand durch fahrlässige Brandstiftung eines Mieters verursacht worden sei, weshalb der Beschwerdegegnerin ein Regressrecht zustehe. Diese habe die Akten hierzu trotz Editionsbegehren nicht offengelegt.

Die Beschwerdeführerin setzt sich nicht mit den vorinstanzlichen Erwägungen auseinander, wonach der Regress gegen den Brandstifter nicht Gegenstand dieses Verfahrens bilde und nach Art. 33 des Gesetzes über die Gebäude- und Grundstücksversicherung (AG/AR, Assekuranzgesetz, bGS 862.1) keine gesetzliche Offenlegungspflicht bestehe (vgl. angefochtenes Urteil, E. 1). Im Übrigen zeigt sie nicht auf, inwiefern die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz willkürlich sein soll.

5.3. Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, die «Kubaturschätzung» sei offensichtlich mangelhaft und stehe zur tatsächlichen Situation in einem klaren Widerspruch, substantiiert sie nicht hinreichend (vgl. E. 2.2 hiervor), inwiefern die für die verschiedenen Gebäudeteile festgestellten Beschädigungsgrade fehlerhaft ermittelt worden sein sollen. Mit dem Vorbringen, zahllose Schäden zeigten sich erst beim Auseinandernehmen der Materialien, Öffnen der Unterverteilungen und Elektrodosen und bei der Wiederverwendung von in der Länge geschrumpften, verschmolzenen und verbogenen Abwasser- und Heizungsrohren, vermag die Beschwerdeführerin nicht aufzuzeigen, dass die durch die Besichtigung und Bewertung der verbleibenden Gebäudeteile vorgenommene Schätzung der Vorinstanz willkürlich erfolgt ist.

Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, die Vorinstanz habe die eingereichten Bauabrechnungen und die dazugehörigen Unternehmerrechnungen, die einen höheren Schaden am Gebäude ausweisen würden, nie zur Kenntnis genommen und geprüft, was zu einem willkürlich festgestellten Sachverhalt führe. Ob die Bauabrechnungen hätten berücksichtigt werden müssen, ist eine Rechtsfrage und in diesem Kontext zu behandeln (vgl. E. 7 hiernach).

6.

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV).

6.1. Sie macht sinngemäss geltend, die Vorinstanz habe sich bei der Überprüfung der Schadensschätzung der Beschwerdegegnerin eine Kognitionsbeschränkung auferlegt, indem sie die Schadensschätzung als Ermessensfrage behandelt und gestützt auf Art. 56 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Appenzell Ausserrhoden (VRPG/AR, bGS 143.1) die Angemessenheit der Schätzung nicht überprüft habe. Dadurch habe sie die Rechtsweggarantie nach Art. 29a BV verletzt.

6.2. Das Vorbringen ist unbegründet: Art. 29a BV vermittelt einen individualrechtlichen Anspruch auf gerichtlichen Rechtsschutz - mithin auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde mit voller Sachverhalts- und Rechtskontrolle (**BGE 149 I 149; 149 I 2 E. 2.1; 148 I 104 E. 4.1**). Eine gerichtliche Kontrolle der Angemessenheit der angefochtenen Entscheide verlangt Art. 29a BV jedoch nicht (**BGE 142 II 49 E. 4.4; 137 I 235 E. 2.5**).

7.

In der Sache rügt die Beschwerdeführerin eine willkürliche Auslegung und Anwendung von Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 AG/AR, Art. 25 Abs. 2 AG/AR, Art. 32 Abs. 1 Verordnung über die Gebäude- und Grundstückversicherung (AV/AR, Assekuranzverordnung, bGS 862.11) und Ziff. 7.2.5 (Teilschaden) der Wegleitung zu den gesetzlichen Grundlagen über die Gebäudeversicherung vom 12. Dezember 2012, Ausgabe 2013 (<<https://www.assekuranz.ch/servicecenter/downloads-und-links>>; besucht am 11. März 2024).

7.1. Gemäss Art. 1 AG/AR (Zweck) soll jedes Gebäude im Kanton umfassend und für eine möglichst günstige Prämie gegen Feuer- und Elementarschäden versichert sein (Abs. 1); die Versicherungsleistung soll ausreichen, um ein Gebäude nach einem Schadenfall instandzustellen oder wieder aufzubauen (Abs. 2). Gemäss Art. 25 Abs. 2 AG/AR (Schadenermittlung) ist die Schadensschätzung die Grundlage für die Versicherungsleistung. Gemäss Art. 32 Abs. 1 AV/AR (Teilschaden) wird die Behebung von Teilschäden aufgrund der Bauabrechnungen vergütet. Gemäss Ziff. 7.2.5 Wegleitung erfolgt die Behebung von Teilschäden aufgrund der ausgewiesenen Instandstellungskosten (Abs. 1). Besteht eine offensichtliche Unterversicherung, wird die Entschädigung angemessen gekürzt (Abs. 2). Bei Gebäuden mit einer festen Versicherungssumme wird die Teilschadenentschädigung entsprechend gekürzt (Abs. 3).

7.2. Die Beschwerdeführerin rügt, die vorinstanzliche Auslegung und Anwendung von Art. 25 Abs. 2 AG/AR, Art. 32 Abs. 1 AV/AR und Ziff. 7.2.5 der Wegleitung verstosse gegen das Willkürverbot.

Sie macht im Wesentlichen geltend, die Baukostenabrechnungen müssten bei der Schadensermittlung berücksichtigt werden. Der fälschlicherweise nur aufgrund der Besichtigung und Bewertung der verbleibenden Gebäudeteile ermittelte Schaden falle um Fr. 254'000.-- zu tief aus. Die Auslegung der Vorinstanz widerspreche dadurch dem Zweck des Gesetzes in Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 AG/AR. Art. 32 Abs. 1 AV/AR und Ziff. 7.2.5 der Wegleitung seien als *lex specialis* zu Art. 25 Abs. 2 AG/AR zu qualifizieren.

7.3. Die Vorinstanz erwog im Wesentlichen, die Schadensschätzung gebe den Höchstbetrag der Entschädigung vor und die Bauabrechnungen könnten die Vergütung nur nach unten beeinflussen. Die Schadensschätzung ermittle nicht den tatsächlich erlittenen, sondern nur den versicherungsrelevanten Schaden. Da die Entschädigung grundsätzlich auf den Versicherungswert beschränkt sei, müsse bei Teilschäden die Schadensschätzung im Verhältnis zum Versicherungswert (Proportionalregel) und nicht eine freie Schätzung nach den Wiederherstellungskosten erfolgen. Aus Art. 32 Abs. 1 AV/AR könne nichts anderes abgeleitet werden. Diese Bestimmung beziehe sich nach Wortlaut und systematischer Stellung nicht auf die Schadensschätzung im Schadenermittlungsverfahren, sondern auf die Auszahlung der Entschädigung für die Behebung von Teilschäden, wobei nach ausdrücklicher Vorschrift eine Bauabrechnung vorliegen müsse, soweit nicht Pauschalvergütungen vereinbart würden. Insofern seien Art. 32 Abs. 1 AV/AR und Ziff. 7.2.5 der Wegleitung aufgrund der bestehenden Gesetzesregelung durch die zuständigen Rechtsanwendungsbehörden einschränkend auszulegen und es müsse jedenfalls bei grösseren Teilschäden, wie dies vorliegend angesichts eines unbestrittenen Beschädigungsgrads von über 50 % gegeben sei, vor der Auszahlung der Entschädigung ebenfalls eine Schadensschätzung vorgenommen werden. Die entsprechende Schadensschätzung sei in einer rechtsmittelfähigen Verfügung zu eröffnen, wobei es sich um einen Feststellungsentscheid handle (vgl. angefochtenes Urteil E. 4.1 und E. 4.4 mit Verweis auf den die Beschwerdeführerin betreffenden Rückweisungsentscheid des Obergerichts des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 25. Februar 2021 [vgl. Sachverhaltsabschnitt A.d hiervor]).

7.4. Beim Assekuranzgesetz und bei der Assekuranzverordnung handelt es sich um kantonales Recht. Kantonales Recht prüft das Bundesgericht im Grundsatz nur auf dessen Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht (vgl. E. 2.1 hiervor; Art. 95 lit. a BGG). Darunter fällt insbesondere der Schutz vor Willkür nach Art. 9 BV.

Willkür in der Rechtsanwendung liegt vor, wenn das angefochtene Urteil offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (vgl. **BGE 148 III 95** E. 4.1; **144 I 113** E. 7.1; **142 II 369** E. 4.3).

7.5. Die vorinstanzliche Auslegung und Anwendung des kantonalen Rechts ist unter dem Gesichtswinkel der Willkür nicht zu beanstanden:

7.5.1. Die vorinstanzliche Erwägung, wonach die Schadensschätzung im Verhältnis zum Versicherungswert erfolgen müsse, da die Entschädigung grundsätzlich auf den Versicherungswert beschränkt sei, erscheint nicht als willkürlich. Es ist aufgrund der gesetzlichen Systematik nicht willkürlich, davon auszugehen, dass sich Art. 32 Abs. 1 AV/AR auf die Auszahlung der Entschädigung bezieht, zumal dies die Sachüberschrift ("Entschädigung") ebenfalls nahelegt. Ohnehin könnten die Assekuranzverordnung und die Wegleitung das Assekuranzgesetz nicht derogieren.

7.5.2. Die Beschwerdeführerin vermag keine Willkür aufzuzeigen, wenn sie geltend macht, dass bei Vorliegen der Bauabrechnung gestützt auf Art. 1 Abs. 2 AG/AR eine Anpassung der Schätzung hätte erfolgen müssen. Aus dem Wortlaut von Art. 1 Abs. 2 AG/AR lässt sich nichts zur Methode der

Schadensermittlung ableiten. Eine Pflicht zur nachträglichen Anpassung der Schätzung aufgrund der Baukosten ergibt sich auch sonst nicht aus den gesetzlichen Grundlagen. Vielmehr statuiert das Assekuranzgesetz ausdrücklich, dass die Schadensschätzung Grundlage für die Versicherungsleistung ist (Art. 25 Abs. 2 AG/AR). Inwiefern die von Dritten nach Abschluss der Wiederherstellung für ihre Leistungen in Rechnung gestellten Beträge eine unverzügliche und präzisere Ermittlung des Schadens ermöglichen könnten, tut die Beschwerdeführerin nicht dar. Damit erscheint die vorinstanzliche Erwägung, mit der Schadensschätzung werde *zum Zeitpunkt des Schadentages* der Umfang der Beschädigung verbindlich festgehalten, nicht offensichtlich unhaltbar.

7.5.3. Die angebliche Differenz zwischen Schadensschätzung und Wiederherstellungskosten belegt im Übrigen keine Willkür. Ursache dieser Differenz braucht nicht eine unhaltbare Schadensschätzung zu sein. So ist etwa denkbar - wie die Beschwerdegegnerin in ihrer Vernehmlassung ausführt -, dass die auf den Bauabrechnungen ausgewiesenen Kosten höher als der (geschätzte) Schaden sind, weil beim Wiederaufbau über den eigentlichen Schaden hinaus zusätzliche Investitionen vorgenommen wurden. Die fehlende Überprüfung der Baukostenabrechnungen ist daher unter Willkürgesichtspunkten ebenfalls nicht zu beanstanden. Es liegt insofern auch keine Verletzung der Untersuchungsmaxime vor.

8. Die Beschwerdeführerin macht weiter eine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 und Art. 94 BV) geltend.

8.1. Sie argumentiert zusammengefasst, das Gebäudeversicherungsmonopol im Kanton Appenzell Ausserrhoden rechtfertige sich nur, wenn es die besonderen Anforderungen zum Schutz der Monopolbenutzer erfülle. Insbesondere müssten die Bedürfnisse der Gebäudeeigentümer möglichst effizient befriedigt werden. Im Kontext von Gebäudeversicherungen liege das Bedürfnis der Versicherten darin, eine möglichst den Verhältnissen angemessene Entschädigung für die Wiederaufbaukosten im Teilschadenfall zu erhalten. Die Grundlagen des Gebäudeversicherungsmonopols gemäss Art. 1 AG/AR würden schwer verletzt, wenn die Monopolinhaberin den Schaden am Schreibtisch unter Vorlage einiger Fotos mit einer Proportionalanschätzung der Kubatur unter Missachtung der Wiederaufbaukosten abschliessend festlegen wolle. Durch die vollständige Ausblendung der Wiederherstellungskosten im Rahmen der Schadensverfügung verletze die Monopolinhaberin bzw. die Vorinstanz den Grundsatz der effizienten Befriedigung der Bedürfnisse der durch das Monopol versicherten Grundeigentümer und damit die Wirtschaftsfreiheit.

8.2. Nach Art. 27 Abs. 1 BV ist die Wirtschaftsfreiheit gewährleistet. Sie umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufs, den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Art. 27 Abs. 2 BV). Gemäss Art. 94 Abs. 1 BV halten sich Bund und Kantone an den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit. Abweichungen von diesem Grundsatz, insbesondere Massnahmen, die sich gegen den Wettbewerb richten, sind nur zulässig, wenn sie in der Bundesverfassung vorgesehen oder durch kantonale Regalrechte begründet sind (vgl. Art. 94 Abs. 4 BV).

8.3. Vorliegend geht es um die Höhe der Entschädigung. Die Beschwerdeführerin begründet nicht, inwiefern die Wirtschaftsfreiheit vorliegend einen Anspruch auf die geltend gemachte Höhe der Versicherungsleistung vermitteln könnte. Ihr Verweis auf **BGE 124 I 25** stösst ins Leere. Jener Entscheid befasste sich mit der Pflicht der dortigen Beschwerdeführerin, ihre Gebäulichkeiten bei der kantonalen Sachversicherung zu versichern (vgl. den Sachverhalt von **BGE 124 I 25**), und hielt im Ergebnis fest, dass das glarnerische Gebäudeversicherungsmonopol nicht gegen die Handels- und Gewerbefreiheit verstosse (**BGE 124 I 25** E. 3). Im vorliegenden Verfahren umstritten ist nicht die Versicherungspflicht, sondern die Schätzungsmethode bzw. der konkret ermittelte Schaden durch die Gebäudeversicherung.

Ein Eingriff in den Schutzbereich der Wirtschaftsfreiheit ist nicht dargelegt; eine Prüfung der Verhältnismässigkeit des Eingriffs nach Art. 36 Abs. 3 BV erübrigt sich daher. Hinsichtlich der ebenfalls erhobenen Rüge der Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips nach Art. 5 Abs. 2 BV ist festzuhalten, dass das Bundesgericht die Einhaltung der Grundsätze von Art. 5 Abs. 2 BV ausserhalb von Grundrechtseingriffen im Zusammenhang mit kantonalem Recht nur auf Willkür hin überprüft (**BGE 138 I 378** E. 8.2; **135 V 172** E. 7.3.2; **134 I 153** E. 4, Urteile 2C_67/2023 vom 20. September 2023 E. 8.6.1; 2C_508/2022 vom 16. Februar 2023 E. 5.1; 2C_443/2022 vom 3. Juni 2022 E. 2.6). Wie festgestellt, verfiel die Vorinstanz bei der Schadensermittlung nicht in Willkür (vgl. E. 7 hiervor).

9.

Zusammenfassend verstösst die Vorinstanz nicht gegen Bundesrecht, wenn sie zum Schluss kommt, dass die angewandte Schätzungsmethode nicht zu beanstanden sei, und sie den Einspracheentscheid vom 21. September 2021 bestätigt. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet.

10.

Im Ergebnis ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten abzuweisen.

Bei diesem Verfahrensausgang trägt die Beschwerdeführerin die Gerichtskosten (Art. 66 Abs. 1 BGG). Parteientschädigungen sind nicht geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 6'500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien und dem Obergericht des Kantons Appenzell Ausserrhoden, 4. Abteilung, mitgeteilt.

Lausanne, 22. März 2024

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: F. Aubry Girardin

Der Gerichtsschreiber: P. Plattner