



26.09.2016

Wichtige neue Entscheidung

Feuerwehrrecht: Zur Inanspruchnahme für die Kosten eines Feuerwehreinsatzes bei Gefahrenverdacht oder Anscheinsgefahr

Art. 28 BayFwG

Kostenersatz nach Feuerwehreinsatz
Bundeswasserstraße
Bergung eines treibenden Kunststofffasses
Anscheinsgefahr
Gefahrenverdacht
Zurechenbare Veranlassung

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 08.07.2016, Az. 4 B 15.1285

Leitsatz:

Die Inanspruchnahme für die Kosten eines Feuerwehreinsatzes setzt eine zurechenbare Veranlassung seitens des Betroffenen voraus.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

Hinweis:

Die beklagte Kommune forderte mit Leistungsbescheid von der dagegen klagenden Bundesrepublik Deutschland Kostenersatz für einen Einsatz ihrer Berufsfeuerwehr, bei dem ein auf dem Main – einer Bundeswasserstrasse – treibendes unbeschriftetes Kunststofffass geborgen wurde.

Das Bayerische Verwaltungsgericht Würzburg hat die gegen den Bescheid gerichtete Klage mit der Begründung abgewiesen, dass die Klägerin als Zustandsverantwortliche für das Gewässer in Anspruch genommen werden konnte. Die Frage, ob die Zustandsverantwortlichkeit der Klägerin aus ihrer Eigenschaft als Gewässereigentümerin oder lediglich als Inhaberin der tatsächlichen Gewalt folge, ließ das Verwaltungsgericht offen.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) hält dies, wie auch die Frage der Eigentumsfähigkeit der fließenden Welle für nicht entscheidungserheblich, da es vorliegend an einer zurechenbaren Veranlassung des Feuerwehreinsatzes fehle. Eine Heranziehung als Kostenpflichtiger im Sinn von Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BayFwG scheidet unabhängig davon, ob man von einem Gefahrenverdacht oder einer Anscheinsgefahr ausgehe, aus, wenn es an einem Verursachungs- bzw. Verantwortungsbeitrag fehle. Die Klägerin habe weder das (unbeschädigte und mit Wasser gefüllte) Fass in den Main eingebracht, noch habe sie den Einsatz in sonstiger Weise veranlasst.

Die im allgemeinen Sicherheits- und Polizeirecht anerkannte Unterscheidung zwischen der Primärebene polizei- bzw. sicherheitsrechtlichen Handelns und der Kostenlastverteilung auf der Sekundärebene finde auch und gerade im bayerischen Feuerwehrkostenrecht Anwendung.

Der BayVGH weist in der Entscheidung darauf hin, dass die außerbayerische Rechtsprechung zur Begründung einer Kostentragungspflicht bei Anscheinsgefahren sich nicht ohne weiteres auf die bayerische Rechtslage übertragen lasse, da Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 BayFwG bereits nach seinem Wortlaut an die wirkliche Sachlage, wie sie sich bei rückschauender Betrachtung objektiv darstellt, anknüpfe, während in den Feuerwehrgesetzen anderer Länder eine vergleichbare ex post-Betrachtung nicht angelegt sei.

Weiter hält der BayVGH an seiner bisherigen Rechtsprechung fest, dass bei Gefahrerforschungseingriffen dem Betroffenen Kosten nur dann auferlegt werden können, soweit er durch mangelnde, ihm unschwer mögliche Mitwirkung bei der Gefahrerforschung ein besonders aufwändiges Vorgehen der Behörde provoziert hat, das bei sachgerechtem Verhalten unnötig gewesen wäre.

Simmerlein
Oberlandesanwältin

4 B 15.1285
W 5 K 12.554

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

***** ,

***** .

***** ,

***** . ** , *****

- ***** -

gegen

Stadt Würzburg,

Amt für Zivil- und Brandschutz Berufsfeuerwehr

Hofstallstr. 3, 97070 Würzburg,

- Beklagte -

beteiligt:

Landesanwaltschaft Bayern

als Vertreter des öffentlichen Interesses,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

Feuerwehrkosten;

hier: Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts
Würzburg vom 24. Juli 2014,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 4. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Zöllner,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Greve-Decker,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Schübel-Pfister

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 29. Juni 2016 **am 8. Juli 2016**
folgendes

Urteil:

- I. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 24. Juli 2014 (W 5 K 12.554) wird aufgehoben. Der Bescheid der Beklagten vom 1. Dezember 2011 und der Widerspruchsbescheid der Regierung von Unterfranken vom 25. Mai 2012 werden aufgehoben.
- II. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.
- III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Die Klägerin, die Bundesrepublik Deutschland, wendet sich gegen einen von der beklagten Stadt erlassenen Leistungsbescheid für einen Kostenersatz nach einem Feuerwehreinsatz.
- 2 Am Donnerstag, den 8. September 2011 führte die Berufsfeuerwehr der Beklagten einen Einsatz am Main durch. Die Beklagte schilderte den Einsatz im späteren Kostenbescheid wie folgt: Die Feuerwehr sei um 15:27 Uhr zum Streichwehr Alte Mainbrücke alarmiert worden. Im Main, im Bereich des Oberwassers, sei ein Kunststofffass getrieben. Da das Fass einen großen Tiefgang gehabt habe, hätten die Wasserschutzpolizei und die Feuerwehr vermutet, dass es mit einer unbekanntem Flüssigkeit gefüllt sei. Die Feuerwehr habe das Fass mit Hilfe eines Schlauchboots und eines Netzes geborgen und es oberhalb der Löwenbrücke über eine Treppe an

Land gebracht. Der Inhalt habe sich dort als gewöhnliches Wasser herausgestellt. Das Wasser sei in den Main gekippt, das leere Fass zum Abfallplatz der benachbarten Baustelle zur Entsorgung gelegt worden. Das Erfordernis eines unverzüglichen Einsatzes sei gegeben gewesen, weil Beschädigungen des Fasses infolge seines Tiefgangs und somit eine Verschmutzung des Gewässers nicht auszuschließen gewesen seien. Dies habe erst nach Bergung des Fasses ausgeschlossen werden können.

- 3 Mit Leistungsbescheid vom 1. Dezember 2011 forderte die Beklagte von der damaligen Wasser- und Schifffahrtsdirektion Süd (WSD Süd) für den Feuerwehreinsatz einen Kostenersatz in Höhe von 881,50 Euro. Zur Begründung des Bescheids, dem eine Aufwendungsersatzberechnung beigelegt war, wurde zunächst der Ablauf des Einsatzes geschildert. Sodann wurde ausgeführt, der Einsatz falle in das Pflichtaufgabengebiet der Feuerwehr. Die aufgeführten Tätigkeiten seien als sonstiger technischer Hilfsdienst im Rahmen eines Einsatzes anzusehen, der nicht unmittelbar der Rettung oder Bergung von Menschen oder Tieren gedient habe. Nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BayFwG sei zum Ersatz der Kosten verpflichtet, wer in den Fällen des Abs. 2 Nr. 2 die Gefahr verursacht habe oder sonst zur Beseitigung der von der Feuerwehr behobenen Gefahr verpflichtet gewesen sei. Für den Ersatz der errechneten Kosten habe die Beklagte ihr Ermessen pflichtgemäß ausgeübt. Es seien keine Umstände für das Vorliegen einer unbilligen Härte festgestellt worden. Rechtsgrundlagen des Bescheids seien § 5 der Feuerwehrsatzung, §§ 1 und 2 der Feuerwehrgebührensatzung, Art. 18 ff. VwZVG und Art. 28 BayFwG.
- 4 Den hiergegen erhobenen Widerspruch wies die Regierung von Unterfranken – nach Nichtabhilfe seitens der Beklagten – mit Bescheid vom 25. Mai 2012 zurück. Daraufhin erhob die Klägerin Klage mit dem Antrag, den Bescheid der Beklagten vom 1. Dezember 2011 und den Widerspruchsbescheid vom 25. Mai 2012 aufzuheben. Zur Begründung wurde unter anderem ausgeführt, bereits zum Zeitpunkt des Einsatzes sei erkennbar gewesen, dass eine Gefahrenlage nicht existiert habe. 200-Liter-Kunststofffässer ohne Beschriftung würden üblicherweise von Hobbygärtnern als Regentonnen zum Aufbewahren von Gießwasser verwendet. Dass ein im Wasser treibendes Gefäß im Laufe der Zeit mit Wasser vollschlage, sei der Normalfall. Angesichts der Verdünnung durch den starken Wasserdurchfluss des Mains sei unabhängig vom Inhalt des Fasses eine Gewässerverunreinigung nicht zu befürchten gewesen. Das Antreiben von Kunststoffbehältern an den Kraftwerken des Mains sei ein völlig alltäglicher Vorgang, wegen dem keine Feuerwehren ausrückten. Der Bund sei weder Handlungsstörer noch sonst zur Beseitigung des Fasses verpflichtet. Das Wasser des Mains gehöre nicht der Klägerin, weil es nach § 4 Abs. 2 WHG nicht ei-

gentumsfähig sei. Auch aus der Unterhaltungspflicht ergebe sich keine Verpflichtung der Klägerin, weil diese nur für die Unterhaltung der Bundeswasserstraßen in ihrer Verkehrsfunktion nach §§ 7 und 8 WaStrG zuständig sei. Im Übrigen sei der Main auch ein Gewässer erster Ordnung nach dem Bayerischen Wassergesetz, dessen Unterhaltung dem Freistaat Bayern obliege. Zuständig zur Beseitigung des Fasses sei entweder das Land im Rahmen seiner Unterhaltungslast oder die Beklagte selbst als öffentlich-rechtlicher Entsorgungsträger im Rahmen des Abfallrechts. Die Beklagte habe weder das Recht gehabt, einen Leistungsbescheid zu erlassen, noch das Recht, die Kostenforderung zwangsweise gegenüber dem Hoheitsträger Bundesrepublik Deutschland durchzusetzen. Vor der Bergung des Fasses am Nachmittag eines Werktags hätte die Feuerwehr versuchen müssen, die Behörden der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung zu informieren. Wäre die Feuerwehr von einer irgendwie gearteten Gefahr ausgegangen, hätte sie das Fass nicht vom Streichwehr an der Alten Mainbrücke bis oberhalb der Löwenbrücke in einem Netz einen dreiviertel Kilometer durch den Main schleppen dürfen. Die Klägerin sei in Bezug auf den Feuerwehreinsatz ein Nichtstörer.

- 5 Das Verwaltungsgericht wies die Klage mit Urteil vom 24. Juli 2014 ab. Zur Begründung seiner Entscheidung führte das Verwaltungsgericht aus, die Auslegung des – nur an die damalige WSD Süd adressierten – Bescheids lasse die gewünschte Verpflichtung des Rechtsträgers Bundesrepublik Deutschland zur Kostenzahlung erkennen. Ein beachtlicher Verfahrensfehler liege nicht vor; die unterbliebene Anhörung der Klägerin sei im behördlichen Verfahren nachgeholt worden. Der Kostenbescheid finde seine Rechtsgrundlage in Art. 28 BayFwG und der Feuerwehrgebührensatzung der Beklagten. Es habe ein sonstiger Einsatz der Feuerwehr im technischen Hilfsdienst im Sinn des Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1, Art. 4 BayFwG vorgelegen. Nachdem sich das Kunststofffass zum Zeitpunkt des Einsatzes in einem für alle Fahrzeuge gesperrten Bereich des Mains befunden habe, habe zwar wohl keine Gefahr für die Schifffahrt durch das Treiben des Fasses in der Schifffahrtsrinne bestanden. Die Feuerwehr habe durch die Entfernung des Fasses mit möglicherweise wassergefährdendem Inhalt aus dem Gewässerbett jedoch eine technische Hilfeleistung zur Abwehr einer Anscheinsgefahr bzw. zumindest eines Gefahrverdachts für das Gewässer und die in ihm befindlichen Lebewesen sowie das Grundwasser erbracht. Aus der maßgeblichen ex ante-Sicht zum Zeitpunkt des Einsatzes sei der Austritt von wassergefährdenden Stoffen aus der Kunststofftonne in das Gewässer zu befürchten gewesen. In Anbetracht des hohen Werts der bedrohten Rechtsgüter seien an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts keine allzu hohen Anforderungen zu stellen. Der Inhalt des – nach Aktenlage tief ins Wasser eingetauchten – Fasses sei nicht bekannt gewesen. Nachdem am Fundort ohne Gefährdung des Gewäs-

sers keine weitere Abklärung des Inhalts des Fasses möglich gewesen sei, habe die Bergung durchgeführt werden müssen. Am unverzüglichen Einschreiten der Feuerwehr habe auch ein öffentliches Interesse im Sinn des Art. 1 Abs. 1 BayFwG bestanden. Aufgrund des möglicherweise wassergefährdenden Inhalts des Fasses sei ein sofortiges Einschreiten ohne jeden kurzfristigen Aufschub erforderlich gewesen. Auf eine vorherige Benachrichtigung der zuständigen Dienststelle der Klägerin komme es deshalb nicht an. Die von der Feuerwehr getroffenen Maßnahmen seien notwendig im Sinn des Art. 28 Abs. 1 BayFwG gewesen. Der betriebene Aufwand sei insgesamt nicht zu beanstanden. Der klägerische Einwand der Untauglichkeit des Einsatzes greife nicht durch. Wäre das Fass noch nicht ausgelaufen, sei das Abschleppen mit einem Netz bis zur nächstmöglichen Anlandungsstelle auf jeden Fall eine taugliche Maßnahme. Aber auch sofern das Fass bereits leck geschlagen wäre, wäre zur Verhinderung eines weiteren Schadens die Maßnahme geeignet und erforderlich. Aufgrund der Uferverhältnisse im Stadtbereich sei nach den nachvollziehbaren Darlegungen der Beklagten keine andere Möglichkeit der Entfernung des Fasses aus dem Gewässerbett gegeben gewesen. Die Heranziehung der Klägerin als Erstattungspflichtige sei nicht zu beanstanden. Die Beklagte habe die Klägerin als Zustandsverantwortliche für das Gewässer in Anspruch nehmen können. Ein Eingriff in den Hoheitsbereich des Bundes liege nicht vor. Das Bundesrecht hindere das Landesrecht nicht, eine wasserpolizeiliche Zustandshaftung an Bundeswasserstraßen zu begründen, die dem Bund nicht als hoheitliche Aufgabe, sondern in seiner Eigenschaft als Eigentümer obliege. § 4 Abs. 1 Satz 2 WHG stelle klar, dass der Bund als Eigentümer der Bundeswasserstraßen den allgemeinen Grenzen und Einschränkungen des Eigentums unterliege wie jeder andere Gewässereigentümer auch. Es bestehe kein Anlass, wegen der Überlagerung des Eigentums an Bundeswasserstraßen durch die öffentlich-rechtliche Bewirtschaftung von Gewässern im Allgemeinen und Bundeswasserstraßen im Besonderen sowie die entsprechende Benutzungsordnung eine Begrenzung der Zustandsverantwortlichkeit anzunehmen. Der ordnungsrechtlichen Zustandshaftung stünden die Regelungen der §§ 7, 8 WaStrG über die Unterhaltung der Bundeswasserstraßen nicht entgegen. Die Haftung des Gewässereigentümers sei auch nicht durch Sonderregelungen des Abfallrechts ausgeschlossen. Die Neuregelung des § 4 Abs. 2 WHG habe nicht dazu geführt, dass der Bund von seiner sicherheitsrechtlichen Verantwortung in Bezug auf die Bundeswasserstraße frei geworden sei. Die Klägerin hafte entweder als Eigentümerin des Gewässerbetts des Mains oder als Inhaberin der tatsächlichen Gewalt an der Bundeswasserstraße bzw. an dem im Gewässerbett befindlichen Wasser. Vor diesem Hintergrund könne offen bleiben, ob darüber hinaus eine Inanspruchnahme der Klägerin als Unterhaltungspflichtige des Gewässers in Betracht komme. Die Beklagte habe bei der Abrechnung und Festsetzung des Kostenersatzes auch von ihrem Ermessen in der er-

forderlichen Weise Gebrauch gemacht. Ob der Freistaat Bayern als weiterer Unterhaltungspflichtiger des Gewässers zur Kostenerstattung herangezogen werden könnte, brauche nicht entschieden zu werden. Die Beklagte habe auch nicht wegen Unbilligkeit auf die Erhebung des Aufwendungsersatzes verzichten müssen. Bedenken gegen die satzungsmäßig pauschalierte Abrechnung des Kostenersatzes seien nicht ersichtlich. Schließlich habe die Beklagte durch den Erlass des streitgegenständlichen Bescheids nicht gegen Art. 29 Abs. 4 VwZVG verstoßen.

6 Mit der vom Verwaltungsgerichtshof wegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten der Rechtssache zugelassenen Berufung verfolgt die Klägerin ihr Rechtsschutzbegehren weiter. Sie beantragt,

7 unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 24. Juli 2014 den Bescheid der Beklagten vom 1. Dezember 2011 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Regierung von Unterfranken vom 25. Mai 2012 aufzuheben.

8 Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgetragen, es habe schon von vornherein erkennbar keine Gefahr vorgelegen. Bei dem von der Feuerwehr mit einem unangemessenen Einsatz von Personal und Geräten geborgenem Fass handele es sich um ein Kunststofffass, das typischerweise bei Kleingärtnern als Wasserspeicher oder von Bootsbesitzern als Auftriebskörper benutzt werde. Hiervon sei ausweislich der Erstmeldung/Lagemeldung vom 8. September 2011 auch die Polizei ausgegangen. Wäre die Feuerwehr von einer Gefahr durch den Inhalt des Fasses ausgegangen, hätte sie das Fass nicht in einem Netz kilometerweit gegen den Strom durch den Main schleppen dürfen, obwohl ungeklärt gewesen sei, ob das Fass leck gewesen sei oder nicht. Die Beklagte habe keinen Nachweis für die Störereigenschaft der Klägerin erbracht; grundsätzlich habe die Allgemeinheit für die Kosten der Maßnahme einzustehen. In der Erstmeldung/Lagemeldung von 15:07 Uhr sei bereits von einem wassergefüllten Plastikfass die Rede gewesen, so dass der ungefährliche Inhalt bei Eintreffen der Feuerwehr um 15:39 Uhr klar gewesen sei. Mangels Eilbedürftigkeit hätte das Fass auch anders als durch die Feuerwehr geborgen werden können. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs sei die Unterscheidung zwischen Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht für die Tragung der Kostenlast von Bedeutung. Bei einem Gefahrenverdacht könnten von vornherein keine Kosten verlangt werden. Selbst bei Annahme einer Anscheinsgefahr könne die Klägerin nicht in Anspruch genommen werden, weil sie – anders als ein Verhaltensstörer – den Anschein der Gefahr nicht selbst gesetzt habe. Die Klägerin sei weder Eigentümerin noch Besitzerin des herrenlos treibenden Kunststofffasses und auch weder Eigentümerin

noch Inhaberin der tatsächlichen Sachherrschaft an der fließenden Welle. Da Wasser weder eine Sache noch beherrschbar sei, könne keine Sachherrschaft daran begründet werden. Auch sei unmöglich, das Einbringen von Unrat in eine Bundeswasserstraße zu verhindern. Sofern es überhaupt einen Gewahrsam an der fließenden Welle gebe, habe die Beklagte als Wasserbehörde und als Genehmigungsbehörde für das Einbringen fester Stoffe in den Main mindestens ebenso viel Gewahrsam am Mainwasser wie die Klägerin. Das Verwaltungsgericht führe durch die Hintertür eine verfassungswidrige Verantwortlichkeit der Klägerin zur Wasserreinigung bzw. für feste Stoffe im Main ein, die der bundesstaatlichen Kompetenzordnung zuwiderlaufe. Die Klägerin halte in ihrem Bauhof bekanntlich diverse Wasserfahrzeuge und Gerätschaften bereit, die in kurzer Zeit am Streichwehr hätten eingesetzt werden können. In den Einsatzberichten der Polizei bzw. der Feuerwehr werde die Einsatzdauer mit einer Stunde bzw. sogar eineinhalb Stunden angegeben. In dieser Zeit hätte die Klägerin das Fass auch selbst und mit deutlich geringerem Risiko bergen können. Die Begründung des Ermessens genüge nicht den hohen Anforderungen der Rechtsprechung. Die Inanspruchnahme der Klägerin als öffentlich-rechtliche Körperschaft sei unbillig, weil die Aufwendungen ohnehin vom Steuerzahler zu tragen seien. Da die Unterhaltung und der Betrieb der Bundeswasserstraßen eine Hoheitsaufgabe des Bundes sei, sei die Klägerin in ihrer Eigenschaft als Hoheitsträgerin und nicht wie jeder andere Eigentümer betroffen.

9 Die Beklagte beantragt,

10 die Berufung zurückzuweisen.

11 Sie führt aus, eine Gefahr sei nicht erst dann gegeben, wenn eine Verseuchung des Wassers eingetreten sei, sondern bereits dann, wenn eine solche drohe. Da das Fass am Streichwehr hing, sei zu befürchten gewesen, dass es beschädigt würde und wassergefährdende Stoffe freigesetzt würden. Weiterer Anzeichen wie einer konkreten Verunreinigung oder Verfärbung des Flusswassers habe es nicht bedurft. Ausweislich der Stellungnahme der Polizeiinspektion Würzburg vom 31. Oktober 2014 sei das Ziehen des Fasses durch den Main mittels eines Netzes die effizienteste Möglichkeit zur Bergung gewesen, weil eine Bergung direkt am Einsatzort wegen des Hochwasserschutzes zu aufwändig gewesen wäre. Aus dieser Stellungnahme folge auch, dass beim Eintreffen der Polizei an der Alten Mainbrücke keine Aussagen über den Zustand und den Inhalt des Fasses getroffen und Gefährdungen nicht ausgeschlossen worden seien. Erst nach der Bergung des Fasses habe festgestellt werden können, dass es mit Wasser gefüllt gewesen sei. Aus der Erstmeldung/Lagemeldung der Polizei vom 8. September 2011 ergebe sich nichts anderes.

Im Zeitpunkt des Feuerwehreinsatzes habe eine Anscheinsgefahr und nicht lediglich ein Gefahrenverdacht vorgelegen. Zudem sei im Feuerwehrrecht mit Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. Abs. 3 Nr. 1 BayFwG eine Rechtsgrundlage gegeben, die eine Kostentragungspflicht des Zustandsstörers sogar bei einem Gefahrenverdacht ermögliche. Die Frage, ob die Klägerin zur rechtzeitigen Beseitigung der Gefahrenlage in der Lage gewesen wäre, sei angesichts des ex ante-Zeitpunkts nicht entscheidend. Ohnehin wäre eine Anordnung gegenüber der Klägerin nicht erfolgsversprechend gewesen, weil sie sich offenbar zu keinem Zeitpunkt für die Bergung verantwortlich gefühlt habe. Für die Kostentragung komme es nicht auf die vorwerfbare Setzung einer Gefahr durch einen Verhaltensstörer an. Die Feststellungen des Urteils zur Zustandsverantwortlichkeit der Klägerin entsprächen jahrzehntelanger gefestigter Rechtsprechung, an der sich durch die Neufassung des § 4 WHG nichts geändert habe. Die Ausführungen der Klägerin zur fehlenden Sacheigenschaft des Wassers des Mains träfen ebenso wenig zu wie ihre Ausführungen zu § 4 Abs. 2 WHG. Die Klägerin könne sich weder auf die Einschränkung ihres Eigentums am Gewässer aufgrund überlagernder öffentlich-rechtlicher Vorschriften noch darauf berufen, dass ihre Einwirkungsmöglichkeit aufgrund der wasserrechtlichen und wasserwegrechtlichen Widmung zum Gemeingebrauch weitgehend beschränkt sei. Es handele sich um eine ordnungsrechtliche Inanspruchnahme der Klägerin nach bayerischem Landesrecht in ihrer Eigenschaft als Eigentümerin der Bundeswasserstraße und nicht in ihrer Funktion als Hoheitsträgerin. Es spreche gerade gegen eine Begrenzung der Zustandsverantwortlichkeit und damit gegen eine Unbilligkeit der Inanspruchnahme, wenn das Eigentum – wie hier – in der Hand eines Trägers öffentlicher Verwaltung stehe.

- 12 Die als Vertreter des öffentlichen Interesses am Verfahren beteiligte Landes-anwaltschaft Bayern nimmt – ohne eigene Antragstellung – wie folgt Stellung: Der Bund habe als Gewässereigentümer der Bundeswasserstraße Main unbeschadet der fehlenden Eigentumsfähigkeit eines oberirdischen fließenden Gewässers nach § 4 Abs. 2 WHG die tatsächliche Sachherrschaft an der fließenden Welle und damit auch an einem darauf schwimmenden Fass. Daher komme auch eine Zustandsstörerhaftung des Bundes in Frage, wie sich den Äußerungen im Gesetzgebungsverfahren zur Neuregelung des § 4 WHG entnehmen lasse. Unabhängig von der fehlenden Eigentumsfähigkeit der fließenden Welle könne von einer tatsächlichen Sachherrschaft der Eigentümerin des Gewässerbetts – aufgrund der räumlichen Eingrenzung der fließenden Welle durch das Gewässerbett – ausgegangen werden. Dass die Gesetzesänderung des § 4 Abs. 2 WHG keinen Einfluss auf die Zustandsstörerhaftung des Gewässereigentümers habe, sei aufgrund der aus Art. 14 GG herrührenden Situationsgebundenheit des Gewässergrundstücks auch sachgerecht. Darüber hinaus

käme auch eine Inanspruchnahme des Bundes aufgrund seiner wasserrechtlichen Unterhaltungslast in Betracht. Die von der Klägerin zitierte Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, welche die Inanspruchnahme eines Nichtstörers betreffe, sei auf den streitgegenständlichen Fall nicht übertragbar. Im feuerwehrkostenrechtlichen Zusammenhang führe die Unterscheidung zwischen einer Anscheinsgefahr und einem Gefahrenverdacht nicht zu sachgerechten Ergebnissen. Unabhängig davon, wie man die Situation einstufe, seien seitens der Feuerwehr dieselben Maßnahmen veranlasst und erforderlich gewesen.

- 13 In der mündlichen Verhandlung am 29. Juni 2016 wurde mit den Beteiligten die Sach- und Rechtslage erörtert. Im Nachgang zur mündlichen Verhandlung nahmen die Beteiligten erneut zum Verfahren Stellung; hierauf wird Bezug genommen. Ergänzend wird auf den Inhalt der Gerichts- und Behördenakten sowie auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 29. Juni 2016 verwiesen.

Entscheidungsgründe:

- 14 I. Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 24. Juli 2014 hat Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat die Anfechtungsklage zu Unrecht abgewiesen. Der angefochtene Kostenbescheid der Beklagten und der hierzu ergangene Widerspruchsbescheid sind rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Zwar ist der Erlass eines Leistungsbescheides gegenüber der klagenden Bundesrepublik nicht von vornherein ausgeschlossen (dazu 1.). Auch konnte die Feuerwehr der Beklagten auf der Primärebene sicherheitsrechtlichen Handelns zur Aufklärung eines Gefahrenverdachts tätig werden (dazu 2.). Dies ist jedoch von der auf der Sekundärebene angesiedelten Kostentragungspflicht zu unterscheiden, der die Klägerin mangels zurechenbarer Veranlassung nicht unterliegt (dazu 3.).
- 15 1. Der angefochtene Bescheid ist nicht von vornherein deswegen rechtswidrig, weil die beklagte Stadt gehindert gewesen wäre, gegen die klagende Bundesrepublik Deutschland sicherheitsbehördlich bzw. im Wege eines Leistungsbescheids vorzugehen (vgl. BVerwG, U.v. 8.5.2003 – 7 C 15.02 – NVwZ 2003, 1252/1253). Kostenbescheide können grundsätzlich auch gegenüber Körperschaften des öffentlichen Rechts erlassen werden. Dies gilt auch für den streitgegenständlichen Leistungsbescheid für Feuerwehrkosten, als dessen Rechtsgrundlage allein Art. 28 BayFwG in Betracht kommt (vgl. BayVGh, U.v. 24.9.2015 – 4 B 14.1831 – juris Rn. 25 ff.). Soweit der Kostenbescheid neben Art. 28 BayFwG und der Feuerwehrgebührensatzung

der Beklagten vom 19. Mai 2011 ergänzend auf Art. 18 ff. VwZVG Bezug nimmt, kommt dieser pauschalen Nennung keine fallbezogene Bedeutung zu. Da eine Anwendung von Verwaltungszwang nicht im Raum steht, geht der Hinweis der Klägerin auf Art. 29 Abs. 4 VwZVG ins Leere (vgl. BayVGh, B.v. 23.5.2001 – 22 ZB 00.1448 – BayVBI 2002, 372/373).

- 16 2. Nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 BayFwG kann Kostenersatz gemäß Abs. 1 verlangt werden für sonstige Einsätze im technischen Hilfsdienst (vgl. Art. 1 Abs. 1, Art. 4 BayFwG), mit Ausnahme der Einsätze oder Tätigkeiten, die unmittelbar der Rettung oder Bergung von Menschen und Tieren dienen. Zum Ersatz der Kosten ist nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BayFwG verpflichtet, wer in den Fällen des Abs. 2 Nr. 2 die Gefahr, die zu dem Einsatz der Feuerwehr geführt hat, verursacht hat oder sonst zur Beseitigung der von der Feuerwehr behobenen Gefahr verpflichtet war. Art. 28 BayFwG knüpft somit an den Gefahrenbegriff des allgemeinen Polizei- und Sicherheitsrechts an. Gemessen an allgemeinen gefahrenabwehrrechtlichen Grundsätzen (dazu a) durfte die Feuerwehr der Beklagten aus der für die Primärebene maßgeblichen ex ante-Perspektive Gefahrerforschungsmaßnahmen zur Aufklärung eines Gefahrenverdachts ergreifen (dazu b).
- 17 a) Unter Gefahr ist nach allgemeiner Auffassung im Polizei- und Sicherheitsrecht ein Zustand zu verstehen, der bei ungehindertem Ablauf des Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit den Eintritt eines Schadens für das Schutzgut erwarten lässt (vgl. etwa BayVGh, U.v. 28.2.1996 – 4 B 94.2229 – BayVBI 1996, 565/566 m.w.N.). Für die Einschätzung bedarf es einer Gefahrenprognose auf der Grundlage einer verständigen Würdigung aller im Entscheidungszeitpunkt verfügbaren Erkenntnisquellen, also aus ex ante-Sicht. Als Anlass zum Einschreiten genügt auch die Anscheinsgefahr. Damit bezeichnet man eine im Zeitpunkt des behördlichen Einschreitens bestehende Sachlage, welche die Behörde aufgrund verständiger Würdigung und hinreichender Sachverhaltsaufklärung als gefährlich ansehen durfte und auch als gefährlich angesehen hat, die sich jedoch im Nachhinein aufgrund neuer Erkenntnisse oder Informationen als ungefährlich erwiesen hat (vgl. BayVGh, U.v.19.5.1994 – 22 B 91.3523 – VGh n.F. 47, 72/73 = BayVBI 1995, 309; U.v. 26.7.1995 – 22 B 93.271 – NVwZ-RR 1996, 645/646). Anders verhält es sich bei der Schein- bzw. Putativgefahr, bei der zwar der entscheidende Beamte den Schadenseintritt subjektiv für wahrscheinlich hält, diese Annahme aber nicht auf hinreichenden tatsächlichen Anhaltspunkten beruht (vgl. BayVGh, U.v. 28.2.1996 – 4 B 94.2229 – BayVBI 1996, 565/566 m.w.N.). Im Vorfeld der Gefahr liegt der (bloße) Gefahrenverdacht, bei dem nicht die scheinbare Gewissheit einer Gefahrensituation wie bei der Anscheinsgefahr besteht. Da die Sachlage aber doch Anhaltspunkte für eine mögli-

che Gefahr bietet, sind beim Gefahrenverdacht Gefahrerforschungseingriffe zur weiteren Sachverhaltsaufklärung zulässig. Endgültige Maßnahmen sind nur ausnahmsweise zum Schutz besonders wichtiger Rechtsgüter gerechtfertigt (Sailer in Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 5. Aufl. 2012, N Rn. 53).

18 b) Hieran gemessen lag keine Anscheinsgefahr vor (aa), aber ein Gefahrenverdacht, der Maßnahmen zur Sachverhaltsaufklärung rechtfertigt (bb).

19 aa) Aus ex ante-Perspektive war zum Einsatzzeitpunkt die Schwelle zur Anscheinsgefahr (noch) nicht überschritten. Dies ergibt sich aus den insoweit übereinstimmenden Schilderungen des Geschehens vom 8. September 2011 in der Erstmeldung/Lagemeldung der Polizeiinspektion (8.9.2011), im Einsatzbericht der Feuerwehr (15.2.2012), im Aktenvermerk der Polizeiinspektion (31.10.2014) sowie im streitgegenständlichen Kostenbescheid. Danach wurde die Feuerwehr zum Streichwehr Alte Mainbrücke alarmiert, weil ein 200-Liter-Kunststofffass ohne Beschriftung im Bereich des Oberwassers im Main trieb. Da sich das Fass in einem für Fahrzeuge gesperrten Bereich des Mains befand, konnte von ihm, wie auch das Verwaltungsgericht ausführte, keine Gefahr für die Schifffahrt durch das Treiben in der Schifffahrtsrinne ausgehen. Auch eine Anscheinsgefahr für das Gewässer bzw. die Umwelt lag (noch) nicht vor. Anders als bei einem entsprechend gekennzeichneten Chemiefass ergaben sich vom äußeren Erscheinungsbild der Tonne her keine Anhaltspunkte für eine davon herrührende Gefahr für das Gewässer. Für die von der Beklagten in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgerichtshof ins Gespräch gebrachte Möglichkeit, eine etwaige Beschriftung oder sonstige Kennzeichnung des Fasses könnte sich abgelöst haben, sind keine Ansatzpunkte erkennbar. Auch hat die Beklagte nicht geltend gemacht, dass es weitere Anzeichen für einen gefährlichen Inhalt des Fasses bzw. für eine Verunreinigung des Wassers – etwa in Gestalt von Verfärbungen des Wassers oder Schlierenbildung auf dem Wasser im Bereich des Fasses, Geruch oder toten Fischen – gegeben hätte.

20 bb) Es lag somit keine Anscheinsgefahr, wohl aber – angesichts der im Raum stehenden bedeutsamen Rechtsgüter – ein Gefahrenverdacht für das Gewässer vor. Ausweislich des Einsatzberichts vermuteten Wasserschutzpolizei und Feuerwehr aufgrund des großen Tiefgangs des Fasses, dass es mit einer unbekanntem Flüssigkeit gefüllt sei. Eine Beschädigung und damit ein Auslaufen des am Streichwehr hängenden Fasses hätten nicht ausgeschlossen werden können. Bei dem Inhalt konnte es sich naheliegenderweise um gewöhnliches Wasser, theoretisch aber auch um wassergefährdende Stoffe bzw. Flüssigkeiten handeln. Auf den Einwand der Klägerin, im Fall des Auslaufens könne aufgrund der zu erwartenden Verdünnung durch

den starken Wasserdurchfluss des Mains keine Gefahr bestehen, kommt es nicht entscheidend an. Angesichts der behördlichen Vermutungen bestand die entfernte Möglichkeit des Eintritts eines schädigenden Ereignisses im Sinn eines Gefahrenverdachts, der Maßnahmen zur Sachverhaltsaufklärung rechtfertigte. Die Feuerwehr der Beklagten beschloss daraufhin, das Fass mit ihrem vor Ort befindlichen Schlauchboot zu bergen. Da die Feuerwehr auf dem Weg zum Ufer keine Beschädigungen erkannte und eine Bergung direkt am Einsatzort wegen des dortigen Hochwasserschutzes als zu aufwändig erachtete, kam man überein, das Fass in einem Netz ca. einen dreiviertel Kilometer flussaufwärts zu schleppen und dort an Land zu bringen.

- 21 3. Für diesen Feuerwehreinsatz kann die Klägerin nicht als Kostenpflichtige im Sinn von Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BayFwG in Anspruch genommen werden, und zwar unabhängig davon, ob man – wie oben dargelegt – von einem Gefahrenverdacht ausgeht oder, wie es die Beklagte unterstellt, sogar eine Anscheinsgefahr annimmt. In beiden Fällen scheidet eine Heranziehung der Klägerin mangels zurechenbarer Veranlassung aus. Insofern ist die Primärebene polizei- bzw. sicherheitsrechtlichen Handelns von der Kostenlastverteilung auf der Sekundärebene zu unterscheiden (dazu a). Die Klägerin ist mangels Verursachungs- bzw. Verantwortungsbeitrags nicht zum Ersatz der angefallenen Kosten verpflichtet (dazu b). Ihre besondere Stellung im Verhältnis zur Bundeswasserstraße Main führt zu keiner anderen Beurteilung (dazu c).
- 22 a) Die im allgemeinen Sicherheits- und Polizeirecht anerkannte Abschichtung zwischen der Primär- und der Sekundärebene sicherheitsbehördlichen Handelns (aa) findet auch und gerade im bayerischen Feuerwehrkostenrecht nach Art. 28 BayFwG Anwendung (bb).
- 23 aa) Nach herrschender Meinung im allgemeinen Sicherheits- und Polizeirecht ist die Unterscheidung zwischen (objektiver) Gefahr, Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht für die sekundäre Ebene der Kostentragung von Bedeutung (vgl. Ossenbühl/Cornils, Staatshaftungsrecht, 6. Aufl. 2013, S. 504 ff. m.w.N.). Hinsichtlich der endgültigen Kostentragungspflicht wird nicht auf die für die Primärebene geltende ex ante-Betrachtung abgestellt, sondern eine ex post-Betrachtung für geboten erachtet (vgl. BayVGh, U.v. 26.7.1995 – 22 B 93.271 – NVwZ-RR 1996, 645/646; U.v. 18.7.1997 – 22 B 97.268 – BayVBl 1998, 500/501; U.v. 3.9.2009 – 4 BV 08.696 – juris Rn. 31). Nach überwiegender Auffassung ist Veranlasser im kostenrechtlichen Sinn nur der Verursacher einer tatsächlichen Gefahr, während dies bei der Anscheinsgefahr und erst recht beim bloßen Gefahrenverdacht grundsätzlich ausschei-

det (vgl. näher Sailer in Lisken/Denninger a.a.O. Rn. 49 ff. m.w.N. zum Streitstand). Dies gilt zumindest dann, wenn der Betroffene den Anschein der Gefahr oder der Störereigenschaft bzw. den Gefahrenverdacht nicht schuldhaft bzw. nicht in zurechenbarer Art und Weise verursacht hat (so VGH BW, U.v. 17.3.2011 – 1 S 2513/10 – DVBI 2011, 626/628 zur Anscheinsgefahr; OVG NW, B.v. 14.6.2000 – 5 A 95/00 – NVwZ 2001, 1314 zum Gefahrenverdacht; vgl. weiter Ossenbühl/Cornils a.a.O. S. 506; Sailer in Lisken/Denninger a.a.O. Rn. 51 ff.; Finger, DVBI 2007, 798/800; jeweils m.w.N.). Bei Gefahrerforschungseingriffen können dem Betroffenen Kosten allenfalls insoweit auferlegt werden, als er durch mangelnde, ihm unschwer mögliche Mitwirkung bei der Gefahrerforschung ein besonders aufwändiges Vorgehen der Behörde provoziert hat (BayVGH, U.v. 19.5.1994 – 22 B 91.3523 – VGH n.F. 47, 72/73 = BayVBI 1995, 309). Ansonsten verbleibt es dabei, dass die Polizei- und Sicherheitsbehörden aufgrund ihrer allgemeinen Sachverhaltsermittlungs- und Überwachungspflichten, also im Interesse und damit auch auf Kosten der Allgemeinheit tätig werden.

- 24 Soweit die Beklagtenseite auf abweichende Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs zur Kostentragungspflicht des Anscheinsstörers verweist, erging der betreffende Beschluss zum Sonderfall einer Anscheinsgefahr aufgrund einer vorgetäuschten Gefahrenlage (BayVGH, B.v. 9.5.2012 – 10 C 11.2941 – juris Rn. 18). Hierfür besteht in dem – grundsätzlich an den Veranlasser anknüpfenden – allgemeinen Kostenrecht mit Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 10 Satz 2 Buchst. c KG ein eigener Kostentatbestand, der im spezialgesetzlich normierten Feuerwehrkostenrecht kein Pendant findet. Im Übrigen sieht Art. 3 Abs. 1 Satz 3 KG die Möglichkeit vor, von der Erhebung der Kosten abzusehen, wenn sie der Billigkeit widerspricht. Dies ist bei Gefahrerforschungsmaßnahmen, wenn sich später das Nichtvorliegen der Gefahr oder die Nichtverantwortlichkeit des Betroffenen herausstellt, regelmäßig der Fall (vgl. BayVGH, U.v. 19.5.1994 – 22 B 91.3523 – VGH n.F. 47, 72/73 = BayVBI 1995, 309). (Nur) insoweit lässt sich im Übrigen eine Parallele zum Feuerwehrkostenrecht ziehen. Hier verlangt die Unbilligkeitsregelung des Art. 28 Abs. 1 Satz 3 BayFwG, in Fällen persönlicher oder sachlicher Unbilligkeit von der Erhebung von Aufwendungs- und Kostenersatz abzusehen.
- 25 bb) Der Senat schließt sich der grundsätzlichen Abkoppelung der Sekundärebene von der Primärebene für die Kostentragungspflicht nach dem Bayerischen Feuerwehrgesetz an. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut der Kostenerstattungsnorm (1) ebenso wie aus systematischen und teleologischen Erwägungen (2).
- 26 (1) Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 BayFwG knüpft bereits nach seinem Wortlaut („von der Feu-

erwehr behobenen Gefahr“) an die wirkliche Sachlage an, wie sie sich bei späterer rückschauender Betrachtung objektiv darstellt. Insofern unterscheidet sich der Gesetzeswortlaut von den Formulierungen und Regelungsmodellen in den Feuerwehrgesetzen anderer Länder (dazu näher VGH BW, U.v. 21.11.2008 – 1 S 656/08 – VBIBW 2009, 218/219), in denen eine vergleichbare ex post-Betrachtung nicht angelegt ist. Die im Schrifttum (Schober, Kostenersatz nach Feuerwehreinsätzen in Bayern, 2. Aufl. 2008, S. 38 f.; vgl. auch Forster/Pemler, Bayerisches Feuerwehrgesetz, Loseblatt, Stand Januar 2016, Art. 28 Rn. 42) zur Begründung einer Kostentragungspflicht bei Anscheinsgefahren in Bezug genommene außerbayerische Rechtsprechung (vgl. VGH BW, U.v. 22.1.2004 – 1 S 2263/02 – NJW 2004, 3441; SächsOVG, B.v. 17.3.2009 – 5 A 758/08 – juris Rn. 7) lässt sich insofern nicht ohne weiteres auf die bayerische Rechtslage übertragen. Im Übrigen nimmt auch diese Rechtsprechung auf Verschuldens- bzw. Zurechnungsgesichtspunkte Bezug (vgl. VGH BW, U.v. 22.1.2004 – 1 S 2263/02 – NJW 2004, 3441/3442 sowie – daran anschließend – VGH BW, U.v. 17.3.2011 – 1 S 2513/10 – DVBI 2011, 626/628). Die Kostengrundnorm des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 BayFwG differenziert zwischen dem „Ausrücken“ und den „Einsätzen“ der Feuerwehr, wobei für ein bloßes Ausrücken nur in den Falschalarmierungsfällen des Art. 28 Abs. 2 Nr. 5 BayFwG Kostenersatz gefordert werden kann. Der Zeitpunkt, an dem ein zunächst kostenfreies Ausrücken in einen „Einsatz“ im kostenrechtlichen Sinn umschlägt, liegt im Beginn des unmittelbar der Brandbekämpfung oder Hilfeleistung dienenden Personal- und Geräteeinsatzes, nicht dagegen schon in einer vor Ort durchgeführten Erkundung der Lage zum Zweck der Gefahrerforschung (BayVGH, U.v. 27.6.2012 – 4 BV 11.2549 – VGH n.F. 65, 142/151 = BayVBI 2013, 149; B.v. 12.1.2016 – 4 ZB 15.2030 – BayVBI 2016, 461 f.). Die unterschiedliche kostenmäßige Behandlung von (objektiver) Gefahr, Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht ist somit in Art. 28 BayFwG bereits angelegt.

- 27 (2) Neben dem Wortlaut sprechen auch systematische Erwägungen sowie der Sinn und Zweck der Regelung für eine Unterscheidung zwischen Handlungs- und Kostenebene im Feuerwehrecht (vgl. auch HessVGH, U.v. 6.12.2000 – 5 UE 4389/99 – NVwZ-RR 2001, 514 zur dortigen feuerwehrrechtlichen Rechtslage). Der Katalog des Art. 28 Abs. 2 BayFwG enthält einzelne abschließend aufgezählte Kostentatbestände und gewährleistet damit gerade keine lückenlose Erstattung sämtlicher angefallener Kosten. Während es auf der Primärebene des Feuerwehreinsatzes um ein rasches und effektives Eingreifen zur Verhütung von Gefahren geht, dient die Sekundärebene dem gerechten Ausgleich der angefallenen Kosten. Diese Unterscheidung führt dazu, dass die Feuerwehr auf der Primärebene durchaus einschreiten darf; ihre Maßnahmen zur Abwehr einer Anscheinsgefahr oder zur Aufklärung eines Gefahrenverdachts sind rechtmäßig und bleiben dies auch aus der ex post-Perspektive.

Eine spätere bessere Erkenntnis hinsichtlich des tatsächlichen Kausalverlaufs muss aber auf der Sekundärebene Berücksichtigung finden. Insoweit bedarf es einer Wertung, deren Ergebnis vor allem durch Argumente der Verantwortungszurechnung entweder zum Störer oder zur Allgemeinheit bestimmt wird (vgl. OVG NW, B.v. 14.6.2000 – 5 A 95/00 – NVwZ 2011, 1314; Ossenbühl/Cornils a.a.O. S. 508). Bei einer Scheingefahr, die auf einem ohne weiteres vermeidbaren Irrtum des alarmierenden Bediensteten beruht, kann jedenfalls kein Kostenersatz verlangt werden (BayVGH, U.v. 28.2.1996 – 4 B 94.2229 – BayVBI 1996, 565/566).

- 28 b) An diesen Grundsätzen gemessen konnte die Beklagte die Klägerin nicht zur Kostentragung für den Feuerwehreinsatz heranziehen. Dies ergibt sich unabhängig davon, ob man vom Vorliegen eines bloßen Gefahrenverdachts ausgeht (aa) oder ob man mit der Beklagten die Existenz einer Anscheinsgefahr unterstellt (bb). In jedem Fall scheidet angesichts der durch wertende Betrachtung zu ermittelnden Gesamtumstände eine Finanzierungsverantwortung der Klägerin aus. Die (bei Annahme einer Anscheinsgefahr) im Gefahrurteil unterstellte bzw. (bei einem Gefahrenverdacht) für möglich gehaltene Kausalerklärung weicht von den jetzt bekannten Kausalbedingungen in einem solchen Ausmaß ab, dass es nicht gerechtfertigt ist, die Klägerin mit den Kosten der Inanspruchnahme zu belasten.
- 29 aa) Die Feuerwehr hat sich nicht auf einen – bei Gefahrenverdachtslagen einschlägigen – Gefahrerforschungseingriff beschränkt, sondern die Bergung des Fasses und damit eine endgültige Maßnahme durchgeführt. Deren Tauglichkeit zur Abwehr der (unterstellten) Gefahr wird von der Klägerin in Abrede gestellt. Unstreitig haben die Einsatzkräfte das Fass vom Streichwehr bis oberhalb der Löwenbrücke in einem Netz einen dreiviertel Kilometer durch den Main geschleppt und damit, wie die Klägerin geltend macht, ein Auslaufen des Fasses gerade in Kauf genommen. Nachdem die Feuerwehr festgestellt hatte, dass der Inhalt des verschlossenen und unbeschädigten Fasses aus gewöhnlichem Wasser bestand, kippte sie es in den Main und legte das leere Fass zum Abfallplatz der benachbarten Baustelle zur Entsorgung. Diese Vorgehensweise legt den Schluss nahe, dass die Feuerwehr selbst nicht ernsthaft vom Vorliegen einer Gefahr durch den Inhalt des Fasses ausgehen konnte. Zwar trägt die Beklagte hierzu vor, dass am Fundort ohne Gefährdung des Gewässers keine weitere Abklärung des Inhalts des Fasses möglich gewesen sei und dass es für sie keine andere Möglichkeit zur Entfernung des Fasses aus dem Gewässerbett gegeben habe. Dem hält die Klägerin jedoch mit Recht entgegen, dass die Feuerwehr vor der Bergung des Fasses am Nachmittag eines gewöhnlichen Werktags hätte versuchen können und müssen, die Behörden der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung zu informieren. Zur weiteren Sachverhaltsaufklärung hätte sich eine sol-

che Benachrichtigung der zuständigen Dienststelle der Klägerin angeboten, zumal diese nach ihrem glaubhaften und unbestrittenen Vortrag selbst über geeignete Wasserfahrzeuge und Gerätschaften in ihrem Bauhof verfügt. Diese hätten in kurzer Zeit am Streichwehr eingesetzt werden können, um das Fass in der gleichen Zeit wie die Feuerwehr, aber mit deutlich geringerem Risiko zu bergen.

- 30 bb) Selbst wenn man mit der Beklagten davon ausgehen würde, dass die Schwelle zur Anscheinsgefahr bereits überschritten gewesen wäre, könnte die Klägerin mangels Zurechenbarkeit nicht für die Feuerwehreinsatzkosten in Anspruch genommen werden. Weder hat sie einen Verursachungsbeitrag geleistet noch hat sie die Verursachung der Gefahreinschätzung zu verantworten. Unstreitig hat die Klägerin weder selbst das Fass in den Main eingebracht noch die den Einsatz auslösende Situation anderweitig herbeigeführt. Auch hat sie mangels Kenntnis der Umstände die Gefahreinschätzung der Beklagten nicht, schon gar nicht schuldhaft, verursacht. Vielmehr hatte sie mangels Benachrichtigung seitens der Feuerwehr gar keine Möglichkeit, diese über ihre Einschätzung der Situation zu informieren. So konnte sie zur Üblichkeit und Häufigkeit eines derartigen Vorkommnisses ebenso wenig Auskunft erteilen wie zu ihren Erfahrungen bezüglich des Inhalts eines solchen Fasses bzw. seiner typischen Herkunft. Wie die Klägerin im Gerichtsverfahren unwidersprochen vorgetragen hat, stellt das Antreiben von Kunststoffbehältern an den Kraftwerken des Mains einen alltäglichen Vorgang dar, wegen dem keine Feuerwehren ausrücken. Die Fässer werden üblicherweise als Regentonne oder als Auftriebskörper an Bootsteganlagen genutzt. Dass ein im Wasser treibendes Gefäß im Laufe der Zeit mit Wasser vollschlägt, ist nach Einschätzung der Klägerin der Normalfall. Eine Gelegenheit, diese Informationen bzw. Lagebeurteilungen gegenüber der Feuerwehr mitzuteilen und dadurch den Ablauf des Einsatzes zu beeinflussen, bekam die zuständige Dienststelle der Klägerin jedoch nicht. Erst recht konnte sie nicht selbst bei der Gefahrerforschung mitwirken oder für die Bergung des Fasses Sorge tragen. Die Kosten des Feuerwehreinsatzes können daher nicht auf sie überwältzt werden.
- 31 c) Die besondere Stellung der Klägerin zur Bundeswasserstraße Main führt zu keiner anderen Beurteilung. Unabhängig davon, ob man auf der Primärebene eine Verantwortlichkeit der Klägerin mit Argumenten der Eigentümerstellung, der tatsächlichen Sachherrschaft oder der Unterhaltungspflicht begründet (aa), gilt auch insoweit für die Sekundärebene das Erfordernis einer zumutbaren Veranlassung, das einer kostenmäßigen Inanspruchnahme der Klägerin entgegensteht (bb).
- 32 aa) Das Verwaltungsgericht hat die Heranziehung der Klägerin alternativ auf ihre Stellung als Eigentümerin oder als Inhaberin der tatsächlichen Gewalt gestützt und

eine daneben bestehende Haftung als Unterhaltungspflichtige des Gewässers offen gelassen. Hierzu ist als verfassungsrechtlicher Ausgangspunkt festzuhalten, dass die klagende Bundesrepublik Deutschland nach Art. 89 Abs. 1 GG Eigentümerin der Bundeswasserstraße Main ist (vgl. einfachrechtlich § 4 Abs. 1 WHG). In dieser Eigenschaft kommt ihr eine Unterhaltungspflicht für die Erhaltung eines ordnungsgemäßen Zustands für den Wasserabfluss und die Erhaltung der Schiffbarkeit zu (vgl. §§ 7, 8 WaStrG; §§ 39, 40 WHG). Die dem Freistaat Bayern nach Art. 22 Abs. 1 Nr. 1 BayWG obliegende Unterhaltungslast an Gewässern erster Ordnung ändert daran nichts (vgl. BayVGH, B.v. 23.5.2001 – 22 ZB 00.1448 – BayVBI 2002, 372/373 m.w.N.). Aufgrund ihrer Eigentümerstellung wurde der Klägerin eine Zustandsverantwortlichkeit beispielsweise für Ölverunreinigungen auf Bundeswasserstraßen zuerkannt (vgl. BVerwG, U.v. 30.11.1990 – 7 C 4.90 – BVerwGE 87, 181/183 ff.; BayVGH, B.v. 23.5.2001 – 22 ZB 00.1448 – BayVBI 2002, 372/373; eingehend Friesecke, VerwArch 82 (1991), 565 ff.). Nach ständiger Rechtsprechung ist mit der Annahme einer ordnungsrechtlichen Verantwortlichkeit des Bundes für den Zustand der in seinem Eigentum stehenden Gewässer kein Eingriff in das Gefüge der Kompetenzen von Bund und Ländern verbunden (vgl. BVerwG, U.v. 29.10.1982 – 4 C 4.80 – NVwZ 1983, 474/475; BVerwG, U.v. 30.11.1990 – 7 C 4.90 – BVerwGE 87, 181/186 f.).

- 33 bb) Ob und wie sich in diesem Zusammenhang die einfachrechtliche Neufassung des § 4 Abs. 2 WHG (Gesetz zur Neuregelung des Wasserrechts vom 31.7.2009, BGBl I S. 2585; vgl. zum Gesetzgebungsverfahren die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung, BT-Drs. 16/13306 S. 1, 23) betreffend die Eigentumsfähigkeit der fließenden Welle auswirkt, bedarf vorliegend keiner Klärung. Auf diese im erstinstanzlichen Verfahren ausführlich diskutierten Fragen (dazu auch OVG NW, U.v. 12.9.2013 – 20 A 433/11 – DVBI 2014, 49 ff.) kommt es nicht entscheidungserheblich an. Auch insoweit gilt, dass die Klägerin unabhängig von ihrer allgemeinen Rechts- und Pflichtenstellung nur im Fall einer zurechenbaren Veranlassung extern für die Feuerwehreinsatzkosten in Anspruch genommen werden kann. An den dafür erforderlichen Kenntnissen und Handlungsmöglichkeiten fehlte es hier. Mangels Information seitens der Beklagten hatte die Klägerin von den gefahrbegründenden Umständen keine Kenntnis. Auch war es ihr angesichts des an Bundeswasserstraßen bestehenden Gemeingebrauchs (vgl. § 5 WaStrG, § 25 WHG, Art. 18 BayWG) unmöglich, das Einbringen von Unrat oder sonstigen Gegenständen in die Wasserstraße zuverlässig zu verhindern bzw. für die jederzeitige Entfernung fester Stoffe Sorge zu tragen. Ein pflichtwidriges Unterlassen als Anknüpfungspunkt für die Zurechenbarkeit bei Zustandsverantwortlichen (vgl. Finger, DVBI 2007, 798/801) liegt damit nicht vor.

- 34 Letztlich gilt nichts anderes als im Abfallrecht, wo von einem die Überlassungspflicht auslösenden Abfallbesitz dann nicht mehr gesprochen werden kann, wenn die betreffende Person nicht einmal ein „Mindestmaß an tatsächlicher Sachherrschaft“ innehat. Dementsprechend wird der Abfallbesitz eines Grundstückseigentümers oder Grundstücksbesitzers verneint, wenn die Abfälle auf einem Grundstück lagern, das der Allgemeinheit rechtlich und tatsächlich frei zugänglich ist, etwa aufgrund naturschutz- oder waldrechtlicher Betretungsrechte (BVerwG, U.v. 11.2.1983 – 7 C 45.80 – BVerwGE 67, 8/12; U.v. 11.12.1997 – 7 C 58.96 – BVerwGE 106, 43/46; U.v. 8.5.2003 – 7 C 15.02 – NVwZ 2003, 1252). Diese Parallele drängt sich hier schon deshalb auf, weil die Feuerwehr das Fass – durch Entleerung im Main und Ablegen auf der benachbarten Baustelle – letztlich als herkömmlichen Abfall behandelt und nicht etwa als Sondermüll entsorgt hat. Nach alledem trägt die Klägerin für die Bundeswasserstraße Main kein „Sonderrisiko“, das ohne Hinzutreten weiterer Umstände, gleichsam automatisch, Anlass zum Entstehen des Gefahrurteils der Beklagten gegeben hätte.
- 35 II. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.
- 36 III. Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keine der Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

- 37 Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

38 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

39 Dr. Zöllner Greve-Decker Dr. Schübel-Pfister

40 **Beschluss:**

41 Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 881,50 Euro festgesetzt (§§ 47 Abs. 1, 52 Abs. 3 GKG).

42 Dr. Zöllner Greve-Decker Dr. Schübel-Pfister