

Bremen, 3. April 2023

Zur Erstattung von Einsatzkosten der Feuerwehren nach dem Bremischen Hilfeleistungsgesetz im Rahmen der Gefährdungshaftung

I. Auftrag und Sachverhalt

Die Fraktion der CDU hat die Bürgerschaftskanzlei am 20. Oktober 2022 um rechtsgutachterliche Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Inwieweit ermöglicht das Bremische Hilfeleistungsgesetz (BremHilfeG) i. V. m. den Feuerwehrkostenordnungen der beiden Stadtgemeinden grundsätzlich eine Heranziehung zu den Kosten für Brand- und Hilfeleistungseinsätze der Feuerwehren, bei denen eine (verschuldensunabhängige) Gefährdungshaftung, etwa durch den Betrieb von Kraft-, Schienen-, Luft- oder Wasserfahrzeugen sowie von Umschlagsanlagen in den Häfen, vorliegt?
2. Wie könnte durch eine entsprechende Änderung des BremHilfeG eine Heranziehung der Betreiber zu den Einsatzkosten im Rahmen der Gefährdungshaftung rechtssicher ausgestaltet werden?

In diesem Zusammenhang werden zwei Schadensereignisse in den stadtbremischen Überseehäfen genannt: die Einsätze der Feuerwehr Bremerhaven bei der Havarie auf der „MS Maersk Karachi“ am 14. Mai 2015 und beim Brand auf der „MS Lascombes“ am 1. April 2022. Die Rückforderung von Einsatzkosten bzw. die Erhebung von Gebühren von den betreffenden Reedereien oder Umschlagbetrieben im Rahmen der

sog. „Gefährdungshaftung“ scheitere dabei nach Rechtsauffassung des Magistrats¹ der Stadt Bremerhaven an einer unzureichenden Gesetzesgrundlage im Bremischen Hilfeleistungsgesetz (BremHilfeG). Die Frage des Kostenersatzes sei streitig und diesbezüglich sei ein Gerichtsverfahren anhängig. Nach Auffassung der CDU-Fraktion enthalten jedoch sowohl das BremHilfeG als auch die Feuerwehrkostenordnungen der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven Aussagen zum Kostenersatz auch in Fällen von Gefährdungshaftung. Allerdings werde der Anwendungsbereich der „Gefährdungshaftung“ dort nicht näher definiert, einschlägige Rechtsnormen der anderen Küstenländer seien hingegen hinsichtlich der Kostenerstattung in solchen Fällen eindeutiger.

II. Rechtliche Stellungnahme

Vorabbemerkung

Die rechtliche Einschätzung der Bürgerschaftskanzlei erfolgt unabhängig, insbesondere von der Rechtsauffassung des Magistrats. Außerdem hat die hiesige Rechtsmeinung keinen Einfluss auf Gerichtsverfahren, in welchen/m das Verfahren führende Gericht eine unabhängige und unter Berücksichtigung aller Umstände auf den Einzelfall bezogene Entscheidung trifft.

Zu Frage 1: Erstattung von Einsatzkosten der Feuerwehren nach dem BremHilfeG bei Gefährdungshaftung

1) Aktuelle Rechtslage nach dem BremHilfeG

a) Grundsätzliches zur Kostentragung und -erstattung

§§ 56 ff. BremHilfeG² enthalten Regelungen über die Kostentragung für Leistungen nach dem BremHilfeG. Gemäß § 56 Abs. 1 S. 1 BremHilfeG tragen grundsätzlich das Land Bremen und die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven jeweils selbst die Kosten, die ihnen bei der Durchführung ihrer Aufgaben entstehen. Für die im

¹ Vorlage Nr. I 58/2022 vom 09.08.2022 für die öffentliche Sitzung des Ausschusses für öffentliche Sicherheit des Magistrats der Seestadt Bremerhaven.

² Bremisches Hilfeleistungsgesetz vom 21. Juni 2016 (Brem. GBl. 2016, S. 348), zuletzt geändert durch Art. 1 Drittes ÄndG vom 20.09.2022 (Brem. GBl. S 522, ber. S. 544).

stadtbremischen Überseehafengebiet Bremerhaven entstehenden Kosten haben die beiden Stadtgemeinden eine gesonderte Vereinbarung abgeschlossen³.

§ 1 Abs. 2 BremHilfeG bestimmt im Bereich der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr das Land Bremen und die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven als Träger der Aufgaben des Brandschutzes und der Technischen Hilfeleistung, wobei sich die Zuständigkeit des Landes gemäß § 7 Abs. 1 BremHilfeG auf gemeindeübergreifende Aufgaben beschränkt. Zur Durchführung dieser Aufgaben unterhalten die beiden Stadtgemeinden nach § 1 Abs. 3 BremHilfeG jeweils eine den örtlichen Verhältnissen entsprechend leistungsfähige Feuerwehr (S. 1). Die in der Gefahrenabwehr eingesetzten Kräfte haben im Rahmen der geltenden Gesetze die nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlichen Maßnahmen zur Verhütung von Schäden und zur Schadensbekämpfung zu treffen (Generalklausel, S. 3).

Für den Ersatz von Kosten für Aufwendungen bei Brand- und Hilfeleistungseinsätzen der Feuerwehren kommt § 59 Abs. 1 BremHilfeG zur Anwendung:

„Soweit Leistungen gebührenfrei sind, bleiben Ansprüche auf Ersatz der Aufwendungen bei vorsätzlich oder grob fahrlässiger Verursachung von Gefahr oder Schaden und in Fällen der Gefährdungshaftung unberührt.“

§ 59 Abs. 1 BremHilfeG bildet demnach die Rechtsgrundlage für Ersatzansprüche nach bürgerlichem Recht für Aufwendungen infolge von Einsätzen, die vorsätzlich oder grob fahrlässig verursacht wurden. Ebenfalls vorgesehen ist die Geltendmachung von Ansprüchen in Fällen der Gefährdungshaftung⁴. § 59 BremHilfeG verweist seinem Wortlaut („...bleiben...unberührt“) nach nur auf andere Anspruchsmöglichkeiten und

³ § 56 Abs. 3 BremHilfeG, sog. „Hafenvertrag“: Vertrag zwischen der Freien Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde) und der Stadt Bremerhaven über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Rettungsdienst im stadtbremischen Überseehafengebiet Bremerhaven (Brem. GBl. 2022, S. 552): nach § 1 Abs. 1 S. 1 des Vertrages erfüllt die Stadtgemeinde Bremerhaven anstatt der Stadtgemeinde Bremen die gesetzlichen Aufgaben des Brandschutzes, der Hilfeleistung und des Rettungsdienstes im stadtbremischen Überseehafengebiet Bremerhaven. Die vertraglichen Regelungen zur Erstattung der für die Wahrnehmung dieser Aufgaben entstehenden Kosten beinhalten zwar diverse Pauschalen und anteilige Erstattungen, die die Stadt Bremen an die Stadt Bremerhaven zu leisten hat. Diese ermöglichen jedoch keine sofortige kostendeckende Erstattung der Einsatzkosten.

⁴ Mitteilung des Senats vom 7. Mai 2002, Bremisches Hilfeleistungsgesetz (BremHilfeG), Drs. 15/1141 der Bremischen Bürgerschaft (Landtag), zu § 59, S. 61 und Mitteilung des Senats vom 9. April 1991, Entwurf eines Gesetzes über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehren im Lande Bremen (Bremisches Brandschutzgesetz – BremBrandSchG), Drs. 12/1202, zu § 30 (Vorgängerregelung), S. 28.

begründet selbst keinen eigenen Anspruch. Die Vorschrift regelt das Verhältnis der Kostenerstattung für Leistungen der Feuerwehren, für die nach § 57 BremHilfeG in Verbindung mit anderen gebührenrechtlichen Vorschriften Gebühren verlangt werden können, zu anderen möglichen Ersatzansprüchen. Die Regelung des § 59 Abs. 1 BremHilfeG gilt ausschließlich für gebührenfreie Leistungen.

Leistungen der Feuerwehr der Stadtgemeinde Bremen sind gemäß § 57 Abs. 1 Satz 2 BremHilfeG i. V. m. § 2 der Feuerwehrkostenordnung vom 23.11.2021⁵ und der Feuerwehr der Stadt Bremerhaven gemäß § 57 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 1 der Feuerwehrkostenordnung vom 16.12.2003⁶ gebührenpflichtig, sofern sie nicht nach § 57 Abs. 1 BremHilfeG gebührenfrei sind.

Unter § 57 Abs. 1 S. 1 BremHilfeG fallen insbesondere die Kernaufgabe des gefahrenabwehrenden Brandschutzes (Nr. 1), die Befreiung von Menschen aus lebensbedrohlichen Lagen (Nr. 2), technische Hilfeleistung aus Anlass von durch Naturereignisse oder Explosionen verursachten öffentlichen Notständen, Unglücksfällen oder Umweltschäden (Nr. 3), ein Einsatz bei (vermeintlicher) Gasausströmung (Nr. 4) und die Überwachung von feuergefährlichen Arbeiten in den Häfen und des Gefahrgutumschlags im Rahmen der Bremischen Hafenordnung (Nr. 5). Im Zusammenhang mit Schiffsbränden, könnte ein Fall des abwehrenden Brandschutzes in Betracht kommen. Beim abwehrenden Brandschutz i. S. d. Nr. 1 handeln die öffentlichen Feuerwehren zur Abwehr von Gefahren, die der Allgemeinheit oder einzelnen Personen durch Schadenfeuer drohen. Diese Aufgabe der Gefahrenabwehr gehört zum Bereich der öffentlichen Sicherheit und liegt im Allgemeininteresse. Sie ist damit eine öffentliche Aufgabe, die aus Haushalts- bzw. Steuermitteln zu finanzieren ist⁷. Ein Schadenfeuer ist jeder selbständig und unkontrolliert fortbrennende Brand, der die Gefahr von Schäden für Personen oder Sachen mit sich bringt und es sich bei den in Brand geratenen Gegenständen nicht

⁵ Kostenordnung für die Feuerwehr der Stadtgemeinde Bremen (Feuerwehrkostenordnung) vom 23.11.2021 (Brem. GBl. 2021, S. 758), zuletzt geändert durch Art. 1 Zweites ÄnderungsOG vom 13.12.2022 (Brem. GBl. 2022, S. 894).

⁶ Kostenordnung für die Feuerwehr der Stadt Bremerhaven (Feuerwehrkostenordnung) vom 16.12.2003 (Brem. GBl. 2003, S. 394), zuletzt geändert durch Art. 1 Zwölftes OG zur Änd. der Kostenordnung für die Feuerwehr der Stadt Bremerhaven (Feuerwehrkostenordnung) vom 16.12.2021 (Brem. GBl. 2021, S. 945).

⁷ Mitteilung des Senats vom 9. April 1991, Entwurf eines Gesetzes über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehren im Lande Bremen (Bremisches Brandschutzgesetz – BremBrandSchG), Drs. 12/1202, zu § 30, S. 27.

um solche handelt, die entweder zum Verbrennen bestimmt oder aber sonst völlig wertlos sind⁸.

Außerdem wird in § 57 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 BremHilfeG die Überwachung von feuergefährlichen Arbeiten in den Häfen und des Gefahrgutumschlags im Rahmen der Bremischen Hafenordnung gebührenfrei gestellt. Nach der Gesetzesbegründung trägt die Unentgeltlichkeit zur Sicherheit in den bremischen Häfen bei.

Handelt es sich **nicht** um einen in § 57 Abs. 1 aufgezählten Fall, können Gebühren und Auslagen nach Kostenverzeichnissen erhoben werden, u. a. für eingesetztes Personal, Fahrzeuge, Geräte und Ausrüstungsgegenstände. Anwendbar ist die Feuerwehrkostenordnung derjenigen Gemeinde, deren Feuerwehr Leistungen nach dem BremHilfeG erbringt. Kostenpflichtig sind nach § 2 Abs. 4 Feuerwehrkostenordnung vom 23.11.2021 u. a. technische Hilfeleistungen, Rettungs- und Beratungsleistungen, die Gestellung von Brandsicherheitswachen, den Anschluss von Brandmeldeanlagen, die Inanspruchnahme des Rettungsdienstes und brandschutztechnische Begutachtungen.

Kostenschuldner sind u. a. schuldhaft handelnde Verursacher des Feuerwehreinsatzes und Fahrzeughalter, wenn Gefahr, Schaden oder Brand beim Betrieb von Schienen-, Luft-, Wasser- oder Straßenfahrzeugen entstanden sind, so z. B. § 3 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 Feuerwehrkostenordnung der Stadtgemeinde Bremen. Nach der Feuerwehrkostenordnung ist also eine verschuldensunabhängige Kostentragungspflicht für Halter von Wasserfahrzeugen geregelt, allerdings nur bezüglich der in § 2 Abs. 4 aufgezählten Leistungen und gerade nicht in Fällen des abwehrenden Brandschutzes.

Zwischenergebnis: Soweit die Leistungen der öffentlichen Feuerwehren der Städte Bremen und Bremerhaven im Rahmen der Gefahrenabwehr nach dem BremHilfeG gebührenfrei sind, ist gemäß § 59 Abs. 1 BremHilfeG im Einzelfall zu prüfen, ob ein Anspruch der Stadtgemeinden auf Ersatz ihrer Einsatzkosten bei schuldhafter Verursachung von Gefahr oder Schaden oder im Fall von Gefährdungshaftung nach speziellen Vorschriften besteht. Dabei ist insbesondere der Nachweis eines vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Handelns oftmals schwierig und hängt

⁸ Mitteilung des Senats vom 9. April 1991, Entwurf eines Gesetzes über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehren im Lande Bremen (Bremisches Brandschutzgesetz – BremBrandSchG), Drs. 12/1202, zu § 2, S. 18.

maßgeblich von polizeilichen Ermittlungen zur Brandursache ab. Vor diesem Hintergrund gewinnt der Anspruch auf Ersatz von Einsatzkosten bei Gefährdungshaftung an Bedeutung (vgl. Prüfauftrag).

b) Gefährdungshaftung

Die folgende Darstellung zeigt auf, in welchen Fällen ein Anspruch auf Kostenerstattung nach den Grundsätzen der Gefährdungshaftung in Frage kommt.

aa) Gefährdungshaftung: Sonderregelung nach dem BremHilfeG

Eine besondere Regelung enthält § 59 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 i. V. m. § 4 Abs. 4 BremHilfeG. Betreiber von Anlagen mit besonderem Gefahrenpotenzial können nach dem Verursacherprinzip zu den Kosten der Gefahrenbekämpfung einschließlich eventueller Folgekosten herangezogen werden, wenn der Schaden aus ihrer Anlage entstanden ist⁹. Nach dem Verursacherprinzip hat derjenige für die Beseitigung einer Gefahr aufzukommen, der eine besondere Gefahr verursacht oder das Vorhandensein eines besonderen Risikos zu vertreten hat¹⁰.

Möglicherweise kommt nach dieser Spezialregelung im Einzelfall die Haftung des Betreibers einer diesen Voraussetzungen entsprechenden Umschlagsanlage in Betracht. Hierfür ist einerseits das Vorliegen einer anlageimmanenten besonderen Gefahr erforderlich, vorstellbar wäre z. B. das Lagern und Verladen von brennbarem Gut. Hinzukommen muss, dass aus der Anlage gefährliche Freisetzungen herrühren, die einen adäquat kausalen Schaden verursachen. In solchen speziellen Fällen können die Stadtgemeinden die Erstattung der Kosten ihres Einsatzes zur Gefahrenbekämpfung vom jeweiligen Anlagenbetreiber verlangen.

bb) Spezialtatbestände der Gefährdungshaftung außerhalb des BremHilfeG

Die Gefährdungshaftung knüpft daran an, dass eine Person erlaubterweise eine Gefahrenquelle, z. B. ein Kfz, zu seinem eigenen Nutzen in Betrieb nimmt, die jedoch geeignet ist, Dritte empfindlich zu verletzen, da sie nicht vollkommen beherrschbar ist¹¹. Sollte sich das „betriebstypische Risiko“ tatsächlich verwirklichen und ein Schaden entstehen, ist der Betreiber der Gefahrenquelle daher bereits

⁹ Mitteilung des Senats vom 7. Mai 2002, Bremisches Hilfeleistungsgesetz (BremHilfeG), Drs. 15/1141 der Bremischen Bürgerschaft (Landtag), zu §§ 4 und 59, S. 39 und 61.

¹⁰ Mitteilung des Senats vom 7. Mai 2002, Bremisches Hilfeleistungsgesetz (BremHilfeG), Drs. 15/1141 der Bremischen Bürgerschaft (Landtag), zu § 19, S. 45.

¹¹ BeckOK BGB, 64. Edition, Stand: 01.11.2022, Förster/§ 823 BGB Rn. 76.

verschuldensunabhängig zum Ersatz verpflichtet¹². Die Gefährdungshaftung folgt im deutschen Recht als Ausnahme von der Verschuldenshaftung dem Enumerationsprinzip, d. h. sie unterliegt der Spezialgesetzgebung, die sich jeweils an konkreten Gefahrenquellen im Einzelfallkontext orientiert¹³. Eine Generalklausel, bereichsspezifische Generaltatbestände oder eine übergeordnete Systematik kennt das deutsche Recht nicht, eine Analogie zu bestehenden Vorschriften ist daher prinzipiell nicht möglich¹⁴. Die Gefährdungshaftung bedarf folglich der Anordnung durch den Gesetzgeber, und zwar im Hinblick auf die konkrete Gefahrenquelle¹⁵.

Dieser Regelungsansatz hat zu einer weiter anwachsenden Zahl von Sondertatbeständen der Gefährdungshaftung geführt, die jeweils auf bestimmte, eng definierte Anlagen oder Tätigkeiten zugeschnitten sind bzw. denen aufgrund detaillierter Tatbestandsmerkmale kein generalisierbarer Rechtsgedanke entnommen werden kann¹⁶, z. B.¹⁷:

§ 7 StVG: Haftung des Halters oder Benutzers eines Kfz

Der Halter eines Fahrzeugs ist hiernach verpflichtet, die Schäden zu ersetzen, die verursacht wurden, weil bei dem Betrieb eines Kfz jemand verletzt oder getötet oder eine Sache beschädigt wurde. Dies gilt auch in Fällen, in denen er nicht selbst Fahrer des Unfallfahrzeugs war (vgl. § 7 Abs. 3 StVG). Die Haftung beruht auf der Tatsache, dass die Inbetriebnahme eines Kraftfahrzeugs ein spezielles Risiko für die Umwelt darstellt. Dafür hat der Fahrzeughalter die Verantwortung zu übernehmen, selbst wenn ohne eigenes Verschulden ein Schaden entsteht. Der Unfall ereignet sich beim Betrieb eines Fahrzeuges, wenn sich eine Gefahr realisiert, die mit dem Fahrzeug als Verkehrsmittel verbunden ist¹⁸. Erforderlich ist zudem, dass das Schadensereignis dem Betrieb eines Kfz nach dem Schutzzweck der Gefährdungshaftung auch zugerechnet werden kann. Hierbei kommt es maßgeblich darauf an, dass der Unfall in

¹² Vgl. BGHZ 67, 129 (130) = NJW 1976, 2130 zu § 833 BGB.

¹³ BeckOK BGB, 64. Edition, Stand: 01.11.2022, Förster/§ 823 BGB Rn. 78.

¹⁴ BGHZ 55, 229, (233 f.) = NJW 1971, 607 (608 f.), BGH NJW 1993, 2173 (2174).

¹⁵ BGHZ 55, 229, (233 f.) = NJW 1971, 607; Münchener Kommentar zum BGB, 8. Auflage 2020, Wagner/Vor § 823 Rn. 25 und 26.

¹⁶ Münchener Kommentar zum BGB, 8. Auflage 2020, Wagner/Vor § 823 Rn. 25 und 26.

¹⁷ Weitere Tatbestände der Gefährdungshaftung sind u. a.: § 1 ProdHaftG (Haftung des Herstellers), § 84 AMG (Haftung des pharmazeutischen Unternehmers), § 32 GenTG (Haftung des Betreibers einer gentechnischen Anlage), § 833 BGB (Haftung des Tierhalters).

¹⁸ Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke, Straßenverkehrsrecht, 27. Auflage 2022, Burmann/StVG § 7 Rn. 5.

einem nahen örtlichen und zeitlichen Kausalzusammenhang mit einem bestimmten Betriebsvorgang oder einer bestimmten Betriebseinrichtung des Kfz steht¹⁹. Weiterhin muss es sich bei dem eingetretenen Schaden um einen Personen- oder Sachschaden handeln, ein reiner Vermögensschaden ist nicht haftungsbegründend²⁰.

Die Regelung ist auf Wasserfahrzeuge, z. B. See- oder Binnenschiffe, nicht anwendbar, vgl. § 1 Abs. 2 StVG. Einen vergleichbaren spezialgesetzlichen Haftungstatbestand für den Betrieb von Wasserfahrzeugen gibt es nicht. Allerdings gibt es entsprechende Tatbestände in den Feuerwehrgesetzen der Länder (s. u.). Insbesondere die Haftung des Schiffseigners gemäß § 3 BinSchG greift nur bei Vorliegen eines Verschuldens. Hinzukommt, dass die öffentliche Feuerwehr im konkreten Einzelfall selbst einen Personen- oder Sachschaden erleiden müsste, um als Geschädigte anspruchsberechtigt zu sein. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, bilden nicht konsequenterweise (alle) Einsatzkosten der Brandbekämpfung, wie z. B. Lohnkosten für eingesetztes Löschpersonal und Kosten für eingesetzte Geräte, einen haftungsbegründenden, adäquat kausal verursachten und ersatzfähigen Schaden im Sinne von § 7 Abs. 1 StVG, vgl. §§ 10 und 11 StVG.

Die Haftung des Halters oder Benutzers eines Luftfahrzeugs gemäß § 33 LuftVG entspricht weitgehend der Haftung des Kraftfahrzeughalters nach § 7 Abs. 1 StVG allerdings ohne Entlastungsmöglichkeit bei höherer Gewalt.

Wird bei dem Betrieb einer Schienen- oder einer Schwebebahn ein Mensch getötet, der Körper oder die Gesundheit eines Menschen verletzt oder eine Sache beschädigt, so ist nach § 1 HPfIG der Betriebsunternehmer dem Geschädigten zum Ersatz des daraus entstehenden Schadens verpflichtet. Hierunter können auch Hafengebühren fallen²¹. Voraussetzung ist, dass sich der Unfall „beim Betrieb“ der Bahn ereignet, d. h., dass sich eine bahntypische Betriebsgefahr realisiert. Auch in diesen vom Schutzzweck der Norm erfassten Fallkonstellationen ist grundsätzlich nicht die Feuerwehr unmittelbare Geschädigte²². Typische Fälle bilden z. B. Unfälle von

¹⁹ BGH NJW 2017, 1173 (1174).

²⁰ Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke, Straßenverkehrsrecht, 27. Auflage 2022, Burmann/StVG § 7 Rn. 11.

²¹ OLG Bremen VersR 1953, 308.

²² Filthaut/Piontek/Kayser, Haftpflichtgesetz, 10. Auflage 2019, Piontek/§ 1 HPfIG Rn. 152: nicht ersatzpflichtige Drittschäden.

Fahrgästen während der Beförderung oder beim Ein- und Aussteigen aus einer Bahn. Damit ist auch hier der Ersatz von Einsatzkosten der Brandbekämpfung oder der technischen Hilfeleistung fraglich.

Schließlich begründet § 1 UmweltHG eine Gefährdungshaftung für Umweltrisiken des Betriebs bestimmter Anlagen. Nach Anhang 1 zu § 1 UmweltHG Ziffern 78 ff. gehören hierzu auch konkret definierte Anlagen zur Lagerung bzw. zum Be- und Entladen von Stoffen. Der Anlageninhaber haftet für Personen- oder Sachschäden, die durch anlagenbezogene Umwelteinwirkungen verursacht werden. Hiervon werden auch Feuerwehreinsätze auslösende Brände erfasst²³.

Allerdings ist die Haftung des Anlagenbetreibers auf abschließend in Anhang 1 zu § 1 UmweltHG katalogisierte Anlagen beschränkt, die womöglich nicht jede hafentypische Anlage erfasst. Zudem erleidet die Feuerwehr nicht in jedem Einzelfall selbst einen Schaden, aufgrund dessen sie als unmittelbar Geschädigte (einen Teil ihrer) Einsatzkosten ersetzt verlangen könnte.

Den vorgenannten Tatbeständen der Gefährdungshaftung liegt folglich der allgemeine Gedanke zugrunde, dass jemand, der eine erlaubte Tätigkeit ausübt, mit der ein gewisses Gefährdungspotential einhergeht, für sein Verhalten und daraus entstehende Nachteile einstehen muss, da er für sich auch einen Nutzen aus dem erlaubten Risiko zieht. Haftungseinschränkungen bestehen jedoch z. B. bei Vorliegen höherer Gewalt (etwa § 7 Abs. 2 StVG, § 1 Abs. 2 HPfIG) oder aufgrund von Haftungshöchstbeträgen (etwa § 12 StVG, § 37 LuftVG, § 4 UmweltHG), damit der schuldlos Handelnde nicht über Gebühr belastet wird. Hinzukommt, dass die Ersatzpflicht nur eintritt, wenn ein Personen- oder Sachschaden vorliegt. Der jeweils Geschädigte hat in der Folge einen Ersatzanspruch.

Bei einem Einsatz der örtlichen Feuerwehren zur Bekämpfung eines Brandes müsste demgemäß ein **vergleichbarer spezialgesetzlicher Gefährdungshaftungstatbestand geschaffen werden**, um eine Haftung zu begründen, da trotz der Vergleichbarkeit des betriebstypischen Risikos im Zusammenhang mit

²³ VG Köln, Urteil vom 13.06.2008 – 27 K 4818/06: betraf einen Fall der Gefährdungshaftung für einen Autoverwertungsbetrieb nach Ziffer 77 des Anhangs 1 zu § 1 UmweltHG. In dem den Feuerwehreinsatz auslösenden Schadenfeuer hatte sich ein besonderes anlagentypisches Umweltrisiko des Betriebes bzw. eine betriebsspezifische Risikosituation verwirklicht.

Wasserfahrzeugen, die allgemeine und spezielle Fahrzeughalterhaftung nicht übertragen werden kann (s. o. Analogieverbot). An dieser Stelle kann lediglich festgehalten werden, dass solche Regelungen notwendigerweise einen entsprechenden Personen- oder Sachschaden voraussetzen, damit die Gefährdungshaftung überhaupt greift.

c) Rückgriff auf allgemeines Gefahrenabwehrrecht

Für den Betrieb gefahrbringender Kraft-, Schienen-, Luft- oder Wasserfahrzeuge enthält weder das BremHilfeG eine Spezialregelung für den Ersatz der Einsatzkosten der Brandbekämpfung, noch besteht außerhalb des BremHilfeG ein anwendbarer Gefährdungshaftungstatbestand, sodass sich die Frage stellt, ob ggf. auf die allgemeinen Grundsätze des Gefahrenabwehrrechts nach dem bremischen Polizei- und Ordnungsrecht zurückgegriffen werden kann. Dieses ist insgesamt im Bremischen Polizeigesetz (BremPolG) geregelt²⁴. Danach könnte die Polizei zur Abwehr einer konkreten Gefahr für die öffentliche Sicherheit gemäß § 10 BremPolG die erforderlichen Maßnahmen gegen den Verhaltens- und/oder Zustandsverantwortlichen nach §§ 5, 6 BremPolG richten und hierfür unter Umständen die tatsächlich entstandenen Kosten nach dem Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetz (BremGebBeitrG) erstattet verlangen.

Der Feuerwehr stehen jedoch keinerlei polizeiliche Befugnisse zu, s. § 8 Abs. 3 BremHilfeG. Soweit Polizeikräfte an der Einsatzstelle (noch) nicht zur Verfügung stehen, ist der Feuerwehr zwar das Recht eingeräumt, die erforderlichen Räumungs- Sicherungs- und Absperrmaßnahmen zu treffen. Dadurch verändert sich allerdings der Rechtscharakter der Maßnahmen der hoheitlich handelnden öffentlichen Feuerwehr nicht²⁵. Die Maßnahmen, die sie im Einsatzfall trifft, bleiben solche der Feuerwehr und werden nicht zu solchen der Polizei. Aus diesem Grunde ist ein Rückgriff auf das Polizei- und Ordnungsrecht rechtlich nicht möglich.

d) Kostenersatz gemäß BremGebBeitrG

Möglicherweise kann die Feuerwehr gemäß § 57 Abs. 1 Satz 2 BremHilfeG i. V. m. dem BremGebBeitrG als „anderer gebührenrechtlicher Vorschrift“ den Ersatz von

²⁴ Bremer Recht: Einführung in das Staats- und Verwaltungsrecht der Freien Hansestadt Bremen, Andreas Fisahn (Hrsg.), Kellner-Verlag, 2008, Adamietz/Polizeirecht, S. 156.

²⁵ Mitteilung des Senats vom 7. Mai 2002, Bremisches Hilfeleistungsgesetz (BremHilfeG), Drs. 15/1141 der Bremischen Bürgerschaft (Landtag), zu § 8, S. 42.

Einsatzkosten verlangen. Dies wäre nach § 57 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BremHilfeG jedoch nur für „andere Leistungen“ als für Leistungen des abwehrenden Brandschutzes zulässig. Insofern trifft § 57 Abs. 1 Satz 1 BremHilfeG eine abschließende Regelung für die dort unter Nrn. 1 bis 5 aufgeführten Leistungen, die nach dem Gesetzeszweck gebührenfrei sein sollen.²⁶ Folglich verbietet sich ein Rückgriff auf den gebührenrechtlichen Tatbestand des § 4 Abs. 1 Nr. 1 oder 2 BremGebBeitrG, selbst wenn der Feuerwehreinsatz auf Veranlassung eines Beteiligten oder im Interesse eines Einzelnen vorgenommen wurde.

Somit käme für Leistungen des abwehrenden Brandschutzes als gebührenfreier Amtshandlung der Feuerwehr nur die Erstattung besonderer Auslagen gemäß § 11 BremGebBeitrG infrage. Da die in § 11 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 BremGebBeitrG genannten Tatbestände bei einem Feuerwehreinsatz nicht einschlägig sind, müsste entweder ein den Nrn. 1 bis 4 vergleichbarer Fall vorliegen („insbesondere“) oder gemäß § 11 Abs. 2 BremGebBeitrG i. V. m. den Feuerwehrkostenordnungen der Stadtgemeinden der Ersatz anderer Aufwendungen geregelt sein.

Ein den § 11 Abs. 1 Nrn. 1 bis 4 BremGebBeitrG vergleichbarer Fall ist für Tätigkeiten der Feuerwehr bei der Brandbekämpfung nicht vorstellbar. Weiterhin enthalten weder § 5 der Feuerwehrkostenordnung der Stadt Bremen noch § 3 Abs. 5 der Feuerwehrkostenordnung der Stadt Bremerhaven Regelungen, nach denen bestimmte Aufwendungen als „besondere“ Auslagen erstattungsfähig sind. Folglich entfällt hiesigen Erachtens mangels einer solchen ausdrücklichen Regelung eine Erstattung von Einsatzkosten der Feuerwehr nach dem BremGebBeitrG.

Zwischenergebnis:

Der vollständige Ersatz von Einsatzkosten der öffentlichen Feuerwehren der Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven in Fällen der Gefährdungshaftung ist nach hiesiger Auffassung für abwehrenden Brandschutz nach den obigen Ausführungen nicht möglich. Deshalb erscheint die Schaffung einer entsprechenden ergänzenden Regelung erforderlich, um solche Ansprüche zu begründen.

²⁶ So auch zur entsprechenden Norm im Sächsischen Gesetz über den Brandschutz, Rettungsdienst und Katastrophenschutz: OVG Bautzen, Urteil vom 04.05.2011 - 5 A 538/09, Rn. 19 ff.

2) Regelungen anderer Länder

Bevor ein Vorschlag für eine solche Regelung im BremHilfeG erfolgt, sollen zunächst die Vorschriften anderer Länder in den Blick genommen werden, die den Ersatz von Kosten für Leistungen der Feuerwehr regeln. Im Folgenden werden nur die Teile der entsprechenden Regelungen zitiert, die relevant erscheinen.

a) Land Niedersachsen

Das Niedersächsische Brandschutzgesetz²⁷ enthält folgende Regelungen:

§ 31 Kosten bei Schiffsbrandbekämpfung [...]

(1) *¹Das Land kann nach Maßgabe des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes die Erstattung der Kosten verlangen, die für die Bekämpfung von Schiffsbränden und für Hilfeleistungen auf Schiffen nach § 5 Abs. 2 entstehen. ²Soweit das Land diese Aufgaben nach § 5 Abs. 3 einer Kommune übertragen hat, kann diese stattdessen Gebühren und Auslagen nach dem Niedersächsischen Kommunalabgabengesetz erheben. ³§ 29 Abs. 2 Satz 2 sowie Abs. 3 und 4 Satz 2 gilt entsprechend.*

(2) *Soweit das Land eine Gemeinde nach § 5 Abs. 5 mit der Bekämpfung von Schiffsbränden und der Hilfeleistung auf Schiffen beauftragt hat, erstattet es der Gemeinde die dadurch entstehenden erheblichen und notwendigen Kosten.*

[...]

§ 29 Gebühren und Auslagen bei Einsätzen und sonstigen Leistungen

(1) *Der Einsatz der gemeindlichen Feuerwehren und der Kreisfeuerwehren ist bei Bränden, bei Notständen durch Naturereignisse und bei Hilfeleistungen zur Rettung von Menschen aus akuter Lebensgefahr unentgeltlich, soweit sich aus Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 und Absatz 3 nichts anderes ergibt.*

(2) *¹Die Kommunen können von den nach Absatz 4 Verpflichteten Gebühren und Auslagen nach dem Niedersächsischen Kommunalabgabengesetz (NKAG) erheben*
1. für Einsätze nach Absatz 1,

²⁷ Niedersächsisches Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehr (Niedersächsisches Brandschutzgesetz – NBrandSchG) vom 18. Juli 2012 (Nds. GVBl. S. 269 - VORIS 21090), zuletzt geändert durch Art. 2 G zur Änd. des KatastrophenschutzG und des BrandschutzG vom 29.6.2022 (Nds. GVBl. S. 405).

a) die verursacht worden sind durch vorsätzliches oder grob fahrlässiges Handeln oder
 b) bei denen eine Gefährdungshaftung besteht, insbesondere

aa) durch den Betrieb von Kraftfahrzeugen oder von Anhängern, die dazu bestimmt sind, von einem Kraftfahrzeug mitgeführt zu werden, von Luft- oder Wasserfahrzeugen oder von Schienenbahnen, außer in Fällen höherer Gewalt, oder

bb) durch die Beförderung von oder den sonstigen Umgang mit Gefahrstoffen für gewerbliche oder militärische Zwecke, außer in Fällen höherer Gewalt,

[...]

6. für andere als die in Absatz 1 genannten Einsätze, die dem abwehrenden Brandschutz oder der Hilfeleistung dienen, und

[...]

²In der Gebührensatzung können Pauschalbeträge für einzelne Leistungen festgelegt werden; dabei ist insbesondere der Zeitaufwand für die Leistung zu berücksichtigen.

[...]

(3) ¹Die Kommunen können bei nach Absatz 1 unentgeltlichen Einsätzen von den nach Absatz 4 Verpflichteten Gebühren und Auslagen nach dem Niedersächsischen Kommunalabgabengesetz erheben

1. für Sonderlöschmittel und Sondereinsatzmittel, die bei einer Brandbekämpfung oder Hilfeleistung in einem Gewerbe- oder Industriebetrieb eingesetzt worden sind, sowie deren Entsorgung und

2. für die Entsorgung von Löschwasser, das bei der Brandbekämpfung in einem Gewerbe- oder Industriebetrieb mit Schadstoffen belastet worden ist.

²Sondereinsatzmittel im Sinne von Satz 1 Nr. 1 sind Einsatzmittel, die nicht zur Mindestausrüstung gehören.

(4) ¹Verpflichtet zur Entrichtung von Gebühren und Auslagen ist in den Fällen

[...]

²In den nicht durch Satz 1 erfassten Fällen ist verpflichtet,

1. wer durch sein Verhalten den Einsatz erforderlich gemacht hat; § 6 des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes (NPOG) gilt entsprechend,

2. wer Eigentümerin oder Eigentümer der Sache ist oder wer die tatsächliche Gewalt über die Sache ausübt, deren Zustand den Einsatz erforderlich gemacht hat; § 7 NPOG gilt entsprechend,

3. wer den Auftrag für den Einsatz oder die freiwillige Leistung gegeben hat oder wer Interesse an dem Einsatz oder der freiwilligen Leistung gehabt hat oder
4. wer vorsätzlich oder grob fahrlässig grundlos den Einsatz einer Feuerwehr ausgelöst hat.

b) Freie und Hansestadt Hamburg

Die Freie und Hansestadt Hamburg hat die Anspruchsgrundlagen für den Ersatz der durch den Einsatz ihrer Feuerwehr entstandenen Kosten, Auslagen und Aufwendungen in § 25 b i. V. m. § 25 a des Feuerwehrgesetzes²⁸ differenziert geregelt:

§ 25b Kostenersatz

(1) ¹Die durch den Einsatz der Feuerwehr (Berufsfeuerwehr und Freiwillige Feuerwehren) entstandenen Kosten, Auslagen und Aufwendungen sind zu erstatten

1. von dem Verursacher, wenn er den Gefahren- oder Schadenszustand vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführt hat,
2. von dem Fahrzeughalter, unabhängig vom Vorliegen eines Verschuldens, wenn die Gefahr oder der Schaden beim Betrieb eines Kraft-, Schienen-, Luft- oder Wasserfahrzeuges entstanden ist, sowie von dem Ersatzpflichtigen in sonstigen Fällen der Gefährdungshaftung; ausgenommen davon sind Einsätze zur Rettung von Menschenleben,
3. [...].

²Kostenansprüche aus anderen Vorschriften bleiben unberührt.

[...]

(4) ¹Umfang und Höhe der Kosten und Auslagen im Sinne von Absatz 1 bemessen sich nach den Vorschriften der Vollstreckungskostenordnung vom 24. Mai 1961 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 169) über die Ersatzvornahme in ihrer jeweils geltenden Fassung. ²Aufwendungen für Betriebsmittel sind im Rahmen von § 25a Absatz 1 zu erstatten, auch soweit sie den Betrag von 150 Euro nicht überschreiten.

(5) Sind zur Erstattung derselben Kosten, Auslagen oder Aufwendungen mehrere Personen verpflichtet, so sind sie Gesamtschuldner.

²⁸ Feuerwehrgesetz vom 23. Juni 1986 (HmbGVBl. S. 137 – BS Hbg 2191-1), zuletzt geändert durch Art. 2 G zur Anpassung datenschutzrechtlicher Vorschriften im KatastrophenschutzG, FeuerwehrG, RettungsdienstG und im HafensicherheitsG vom 18.5.2018 (HmbGVBl. S. 182).

(6) Für die Stundung und den Erlass sowie für das Unterbleiben der Festsetzung der Kosten, Auslagen und Aufwendungen nach Absatz 1 sowie nach § 25a Absatz 1 ist § 21 des Gebührengesetzes vom 5. März 1986 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 37), zuletzt geändert am 5. Dezember 1995 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 392), in der jeweils geltenden Fassung anzuwenden.

(7) Werden die fälligen Kosten, Auslagen und Aufwendungen nach Absatz 1 sowie nach § 25a Absatz 1 innerhalb einer gesetzten Frist nicht erfüllt, so sind sie mit fünf Prozentpunkten über dem bei Eintritt des Verzuges geltenden Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zu verzinsen.

(8) Für die Verjährung der Kosten, Auslagen und Aufwendungen nach Absatz 1 sowie nach § 25a Absatz 1 ist § 22 des Gebührengesetzes anzuwenden.

§ 25a Aufwendungsersatz

(1) ¹Aufwendungen für die Wiederbeschaffung der von der Feuerwehr (Berufsfeuerwehr und Freiwillige Feuerwehren) bei einem Einsatz verbrauchten Betriebsmittel mit Ausnahme der Treib- und Schmierstoffe sowie des Wassers sind zu erstatten, soweit sie insgesamt den Betrag von 150 Euro übersteigen. ²Zu erstatten sind außerdem Aufwendungen zuzüglich der Gemeinkostenzuschläge nach § 5 Absatz 5 des Gebührengesetzes vom 5. März 1986 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 37), zuletzt geändert am 16. November 1999 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 256), in der jeweils geltenden Fassung, die der Feuerwehr bei Einsätzen durch die notwendige Hinzuziehung Dritter oder durch die notwendige Überlassung von Sachen durch Dritte entstehen.

(2) ¹Erstattungspflichtig ist der Eigentümer des Gegenstandes, durch den die öffentliche Sicherheit gefährdet oder gestört worden ist. ²Neben dem Eigentümer ist auch der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über den Gegenstand erstattungspflichtig. ³Wer die tatsächliche Gewalt über den Gegenstand gegen den Willen des Eigentümers ausübt, ist allein erstattungspflichtig. ⁴Bei herrenlosen Gegenständen ist derjenige erstattungspflichtig, der das Eigentum an dem Gegenstand aufgegeben hat.

(3) Sind zur Erstattung derselben Aufwendung mehrere Personen verpflichtet, so sind sie Gesamtschuldner.

c) Land Schleswig-Holstein

Das Land Schleswig-Holstein regelt den Ersatz von Einsatzkosten der öffentlichen Feuerwehren in § 29 BrSchG²⁹:

§ 29 Kosten

(1) Der Einsatz der öffentlichen Feuerwehren ist unbeschadet des Absatzes 2 für die Geschädigten unentgeltlich bei

1. Bränden und Rauchwarnmeldeeinsätzen,
2. der Hilfeleistung bei öffentlichen Notständen, die durch Naturereignisse verursacht werden.

(2) ¹Für andere Einsätze und Leistungen der öffentlichen Feuerwehren einschließlich der Brandsicherheitswache kann der Träger der Feuerwehr Gebühren oder privatrechtliche Entgelte erheben. ²Dabei können Pauschalbeträge festgesetzt werden. ³Das Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein gilt entsprechend. ⁴Das gleiche gilt für Einsätze in den zusätzlichen Einsatzbereichen nach § 21 Absatz 4 oder zu Zwecken nach Absatz 1 im Falle

1. vorsätzlicher Verursachung von Gefahr oder Schaden,

[...]

4. einer bestehenden Gefährdungshaftung,
5. einer gegenwärtigen Gefahr, die durch den Betrieb eines Kraft-, Luft- Schienen- oder Wasserfahrzeuges entstanden ist und
6. von Aufwendungen für Sonderlöschmittel bei Bränden in Gewerbe- und Industriebetrieben.

(3) Für Einsätze und Leistungen nach Absatz 2 können als Auslagen erhoben werden:

1. Ausgaben für verbrauchbare Stoffe, die unmittelbar zur Gefahrenabwehr verwendet worden sind,
2. Entschädigungen nach den §§ 33 und 34 sowie
3. die Abgeltung eigener Aufwendungen in Höhe von 6 % des Betrages nach den Nummern 1 und 2, höchstens jedoch 100,00 Euro.

[...]

(6) Von der Erhebung von Gebühren und Entgelten oder von Kostenersatz kann ganz oder teilweise abgesehen werden, soweit die Erhebung von Gebühren und Entgelten

²⁹ Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistungen der Feuerwehren (Brandschutzgesetz – BrSchG) vom 10. Februar 1996 (GVOBl. Schl.-H. S. 200 - GS Schl.-H. II, Gl.Nr. 2131-2), zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndG vom 13.4.2022 (GVOBl. Schl.-H. S. 519).

oder der Kostenersatz nach Lage des Einzelfalles eine unbillige Härte wäre oder der Verzicht aufgrund gemeindlichen Interesses gerechtfertigt ist.

(7) Für die Rettung von Menschen aus akuter Lebensgefahr dürfen weder Gebühren noch der Ersatz von Auslagen gefordert werden.

d) Land Mecklenburg-Vorpommern

Im Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz Mecklenburg-Vorpommerns ist der Kostenersatz folgendermaßen geregelt:³⁰

§ 25 Kostenersatz

(1) Der Einsatz der öffentlichen Feuerwehren ist im Rahmen der ihnen nach § 1 obliegenden Aufgaben unentgeltlich, soweit in den nachfolgenden Absätzen nichts anderes bestimmt ist.

(2) ¹Zum Ersatz der durch die Einsätze der Feuerwehr und der die Feuerwehr unterstützenden Organisationen entstandenen Kosten ist gegenüber dem Träger der Feuerwehren verpflichtet:

1. wer die Gefahr oder den Schaden vorsätzlich oder grob fahrlässig verursacht hat,
[...]

4. der Fahrzeughalter, wenn die Gefahr oder der Schaden durch den Betrieb von Schienen-, Luft-, Wasser- oder Kraftfahrzeugen entstanden ist; ausgenommen davon sind Einsätze zur Rettung von Menschenleben,

5. der Eigentümer, Besitzer oder sonstige Nutzungsberechtigte von Gewerbe- oder Industriebetrieben für den Einsatz von Sonderlösch- oder Sondereinsatzmitteln,

6. der Eigentümer der Sache, deren Zustand die Leistung erforderlich gemacht hat, oder derjenige, der die tatsächliche Gewalt über eine solche Sache ausübt; außer in den Fällen des § 1 Absatz 2,

[...]

²Mehrere zum Kostenersatz Verpflichtete haften als Gesamtschuldner. ³Die Pflicht zum Kostenersatz umfasst auch:

1. den Schadensersatz und die Entschädigung nach § 26,

³⁰ Gesetz über den Brandschutz und die Technischen Hilfeleistungen durch die Feuerwehren für Mecklenburg-Vorpommern (Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz M-V – BrSchG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Dezember 2015 (GVOBl. M-V S. 612, ber. 2016 S. 20 - GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr.2131), zuletzt geändert durch Art. 5 HaushaltsbegleitG M-V 2022/2023 vom 30.6.2022 (GVOBl. M-V S. 400).

2. die Kosten der Entsorgung von bei der Brandbekämpfung mit Schadstoffen belastetem Löschwasser,

3. die Aufwendungen für Sonderlösch- und Sondereinsatzmittel auch bei anderen als nach Satz 1 Nummer 5 beschriebenen Einsätzen sowie

4. die Kosten der Entsorgung von Sonderlösch- und Sondereinsatzmitteln und

5. die Entschädigung nach § 28 Absatz 6 Satz 3.

(3) ¹Der Kostenersatz ist durch Satzung zu regeln. ²Dabei können Pauschalbeträge festgesetzt werden. ³Zu den Kosten gehören auch die angemessene Verzinsung des Anlagekapitals und angemessene Abschreibungen sowie Verwaltungskosten einschließlich Gemeinkosten. ⁴Der Kostenersatz darf höchstens so bemessen werden, dass die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen insgesamt ansatzfähigen Kosten gedeckt werden. ⁵Die Vorhaltekosten können auf Grundlage der im gewerblichen Bereich üblichen Nutzungszeiten berechnet werden.

[...]

(5) Auf Kostenersatz kann ganz oder teilweise verzichtet werden, soweit die Erhebung der Kosten im Einzelfall eine unbillige Härte bedeuten würde oder ein besonderes öffentliches Interesse für den Verzicht besteht.

§ 1 Brandschutz und Technische Hilfeleistung

(1) ¹Der vorbeugende Brandschutz erstreckt sich auf Maßnahmen zur Verhinderung eines Brandausbruches und einer Brandausbreitung sowie zur Sicherung der Rettungswege. ²Er schafft außerdem Voraussetzungen für einen wirkungsvollen abwehrenden Brandschutz.

(2) Der abwehrende Brandschutz umfasst alle Maßnahmen zur Bekämpfung von Gefahren für Leben, Gesundheit und Sachen, die bei Bränden und Explosionen entstehen.

(3) Die Technische Hilfeleistung umfasst alle Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren für Leben, Gesundheit und Sachen, die bei sonstigen Not- und Unglücksfällen entstehen.

(4) Der Brandschutz und die Technische Hilfeleistung sind Aufgaben der Gemeinden, Landkreise sowie des Landes.

[...]

e) Auswertung

Niedersachsen regelt als einziges Land die Kostentragungspflicht im speziellen Fall eines Schiffsbrandes und anderer Hilfeleistung auf Schiffen in einem eigenen Haftungstatbestand. Daneben steht ein verschuldensunabhängiger Haftungstatbestand für die betriebsbedingte Gefahr von Wasserfahrzeugen, wie ihn auch andere Länder kennen. Eine vergleichbare Regelung enthält in Bremen nur die Kostenordnung, wobei hier die Kosten für abwehrenden Brandschutz ausgenommen sind (s. o.).

Alle anderen (Küsten)länder regeln die Gefährdungshaftung ausschließlich in Fällen der betriebsspezifischen Gefahr, die von Fahrzeugen - hier Wasserfahrzeugen - ausgeht. Niedersachsen geht folglich am weitesten, da eine Kostenpflicht unabhängig davon entsteht, ob sich die betriebsbedingte Gefahr realisiert. Folglich sehen die hier zitierten Regelungen anderer Länder einen Kostenersatz für den Einsatz der öffentlichen Feuerwehren im abwehrenden Brandschutz in Fällen der Gefährdungshaftung vor. In Niedersachsen und Schleswig-Holstein sind Kosten und Auslagen erstattungsfähig, in Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern sind bestimmte Aufwendungen zusätzlich erstattungsfähig. Der Kosten- und Auslagenersatz in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern umfasst zudem Schadenersatz und Entschädigung für Dritte. Allerdings sind Ausnahmen für Einsätze zur Rettung von Menschenleben vorgesehen, die kostenfrei bleiben sollen und es gibt Billigkeitsregelungen, die eine unverhältnismäßige Härte verhindern.

Aus der Rechtsprechung zu den entsprechenden Regelungen ergibt sich, dass die Kostenbescheide oftmals aufgrund einer unrechtmäßigen Pauschalisierung der Kosten in den entsprechenden kommunalen (Feuerwehr)-Kostenordnungen rechtswidrig sind³¹. Die anspruchsbegründenden Tatbestände in den einzelnen Brandschutzgesetzen werden nicht beanstandet. Bei einer entsprechenden Gesetzesänderung sollte deshalb auch die Pauschalisierung der Kosten in den Feuerwehrkostenordnungen der Seestadt Bremerhaven und der Stadtgemeinde

³¹ Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 11. Dezember 2014 - OVG 1 B 6.12 -, S. 9; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 24. Januar 2014 - 9 A 5/12 -, juris Rn. 8; Sächsisches OVG, Beschluss vom 4. Oktober 2013 - 5 A 209/12 -, juris Rn. 13; Bayerischer VGH, Urteil vom 18. Juli 2008 - 4 B 06.1839 -, juris Rn. 26; Hessischer VGH, Urteil vom 22. August 2007 - 5 UE 1734/06 -, juris Rn. 29; Beschluss vom 22. Juli 2008 - 5 B 6/08 -, juris Rn. 4; OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 18. November 2004 - 12 A 11382/04 -, juris Rn. 17; OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 30. November 2011 - 1 L 93/08 -, juris Rn. 38.

Bremen überprüft werden. Grundsätzlich gilt, dass bei Kostenersatz für Feuerwehreinsätze nicht die betriebswirtschaftlich ermittelten Jahreskosten der gesamten Feuerwehr, sondern nur einsatzbezogene Kosten zugrunde gelegt werden dürfen. Deswegen müssen pauschalisierte Vorhaltekosten zu den Jahresstunden ins Verhältnis gesetzt werden³².

Die Vorhaltekosten müssen also nach dem Verhältnis der Jahresstunden zur einzelnen Einsatzstunde im Verhältnis 1:(24 x 365) aufgeteilt werden. Wegen der Besonderheiten der öffentlichen Einrichtung "Feuerwehr" mit ihren für den Bürger teils unentgeltlichen (und damit allein aus den Mitteln des Aufgabenträgers zu finanzierenden) und teils kostenerstattungspflichtigen Hilfeinsätzen muss eine über den Anteil der Einsatzzeit an der jährlichen Zeit der Vorhaltung dieser öffentlichen Einrichtung hinausgehende Abwälzung der Vorhaltekosten, wie sie für normale Benutzungsgebühren bei Anwendung des Kostendeckungsgrundsatzes gelten würde, ausgeschlossen werden³³.

Zu Frage 2: Änderung des BremHilfeG

1) Zusammenfassung

Unter Berücksichtigung der zu Frage 1 dargelegten Rechtsausführungen erscheint zur Begründung eines Anspruches auf Ersatz von Kosten für Brand- und Hilfeleistungseinsätze der städtischen Feuerwehren in Fällen der Gefährdungshaftung die Änderung der bremischen Gesetzeslage geboten. Die bestehenden Tatbestände der Gefährdungshaftung ermöglichen nach obiger Prüfung keinen vollständigen Ersatz von Einsatzkosten der Feuerwehren zur Brandbekämpfung. Sie sind auch nicht analogiefähig. Für den Betrieb von Wasserfahrzeugen, wie Schiffen, fehlt es an jeglicher Regelung einer Gefährdungshaftung.

Aus diesem Grunde müsste eine Anspruchsgrundlage geschaffen werden, die den Ersatz von tatsächlich entstandenen einsatzbedingten Kosten der Leistungen von

³² Oberverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 30. November 2011 – 1 L 93/08.

³³ Oberverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 30. November 2011 – 1 L 93/08.

Feuerwehren in bestehenden Fällen der Gefährdungshaftung ausdrücklich bestimmt. Hierzu bedürfte es eines eigenen Gefährdungstatbestands. Darüber hinaus wäre zu überlegen, ob auch Betreiber von Umschlagsanlagen in eine solche Regelung miteinbezogen werden sollen. Dadurch würde die Spezialregelung in § 59 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BremHilfeG obsolet.

2) Vorschlag für eine Regelung

Wie oben festgestellt, bedarf es einer Regelung. Eine Regelung könnte sich am Niedersächsischen Brandschutzgesetz orientieren und eine Spezialnorm für Schiffsbrände schaffen. Hier gibt es allerdings noch keine Rechtsprechung und die Verhältnismäßigkeit einer Regelung, die eine Haftung unabhängig vom spezifischen Betriebsrisiko festlegt, erscheint fraglich.

Rechtssicher wäre die Einführung einer Regelung, die an die Betriebsgefahr von Wasserfahrzeugen anknüpft. Nach der, entsprechend dem Schutzzweck der Norm, weiten Auslegung der Betriebsgefahr durch den BGH in ständiger Rechtsprechung³⁴ dürfte diese in den beschriebenen Fällen eines Schiffsbrands im Hafen angenommen werden können. Zu parkenden Pkw führt der BGH aus, ein Schaden sei bereits dann „bei dem Betrieb“ eines Kraftfahrzeugs entstanden, wenn sich in ihm die vom Kraftfahrzeug ausgehenden Gefahren ausgewirkt haben, das heißt, wenn bei einer wertenden Betrachtung das Schadensgeschehen durch das Kraftfahrzeug (mit-)geprägt wurde. Es müsse sich um die Auswirkung jener Gefahr handeln, hinsichtlich derer der Verkehr nach dem Sinn der Vorschrift schadlos gehalten werden solle. Für die Betriebsgefahr komme es deswegen darauf an, dass der Unfall in einem nahen örtlichen und zumindest zeitlichen Zusammenhang mit einem bestimmten Betriebsvorgang oder einer bestimmten Betriebseinrichtung des Kraftfahrzeugs steht. Dabei mache es bei einem Defekt in einer Betriebseinrichtung keinen Unterschied, ob der ausgelöste Brand unabhängig vom Fahrbetrieb selbst vor, während oder nach der Fahrt eintrete. Die Betriebsgefahr bei parkenden Kfz sei nur dann nicht realisiert, wenn diese vorsätzlich in Brand gesetzt worden seien. Es reicht, wenn der Brand in einem ursächlichen Zusammenhang mit einer Betriebseinrichtung stehe³⁵.

³⁴ Siehe u.a. BGH, Urteil vom 21.1.2014 – VI ZR 253/13, in NRW 2014, S. 1182.

³⁵ M.w.N. BGH, Urteil vom 21.1.2014 – VI ZR 253/13, in NRW 2014, S. 1182.

Die Aufnahme eines entsprechenden Absatzes in § 59 BremHilfeG stellt nach hiesiger Auffassung deswegen die rechtssicherste Möglichkeit dar, den Kostenersatz für Feuerwehreinsätze im Zusammenhang mit Schiffsbränden zu regeln. Der Absatz könnte so formuliert sein:

(2) ¹Kostenersatz nach Abs. 1 kann verlangt werden:

1. für Einsätze, bei denen die Gefahr oder der Schaden vorsätzlich oder grob fahrlässig verursacht worden sind und

2. für Einsätze, bei denen die Gefahr oder der Schaden durch den Betrieb von Kraft-, Luft-, Schienen- oder Wasserfahrzeugen veranlasst war, sowie in sonstigen Fällen der Gefährdungshaftung außer

- in Fällen höherer Gewalt

- bei Einsätzen zur Rettung von Menschenleben

² Auf Kostenersatz soll ganz oder teilweise verzichtet werden, wenn eine Inanspruchnahme nach Lage des Einzelfalles eine unbillige Härte wäre oder der Verzicht aufgrund gemeindlichen Interesses gerechtfertigt ist.