

**Titel:**

**Keine „Polizeifestigkeit“ des Feuerwehrrechts**

**Normenkette:**

BayFwG Art. 4, Art. 28

BayVersG Art. 24, Art. 26

GG Art. 8

**Leitsätze:**

1. Der Austausch der Rechtsgrundlage für eine im Tenor eines Bescheids verfügte Regelung ist möglich, wenn die behördliche Regelung auf dasselbe Regelungsziel gerichtet bleibt und infolge des Austauschs der Rechtsgrundlage keine Wesensänderung erfährt. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
2. Eine Abseilaktion auf einer Autobahnbrücke im fließenden Verkehr führt regelmäßig zur Annahme einer Unfriedlichkeit einer Versammlung. (Rn. 24 – 28) (redaktioneller Leitsatz)
3. Weder Art. 26 BayVersG noch die sog. Polizeifestigkeit von Versammlungen sperren die Anwendung feuerwehrrechtlicher Regelungen. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)
4. Ob und welche Maßnahmen die Feuerwehr zur Gefahrenabwehr ergreift, liegt grundsätzlich in ihrem pflichtgemäßen Ermessen. Notwendig sind Aufwendungen nur dann nicht, wenn sie unter den gegebenen Umständen und nach dem Meldebild des Entscheidenden sachlich nicht gerechtfertigt waren. (Rn. 58) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Feuerwehrkostenrecht, Austausch der Rechtsgrundlage eines Bescheids, Abseilaktion als unfriedliche Versammlung, Keine „Polizeifestigkeit“ des Feuerwehrrechts, Gefahr, Versammlung, Versammlungsfreiheit, Feuerwehr, Abseilaktion, Rechtsgrundlage, Feuerwehrkosten, unfriedlich, Polizeifestigkeit

**Tatbestand**

1

Die Klägerin wendet sich gegen ihre kostenmäßige Inanspruchnahme durch die Beklagte für ein Tätigwerden der Freiwilligen Feuerwehr ...

2

Am 7. September 2021 hängten sich die Klägerin sowie eine weitere Person gegen 08:00 Uhr mit Hilfe zusammengeknoteter Tücher und mit Gesichtsbedeckung an die Autobahnbrücke auf der A 96 bei der Ausfahrt ... und entrollten ein Transparent mit der Aufschrift „... ..“. Die daraufhin neben anderen Einsatzkräften alarmierte Freiwillige Feuerwehr ... stellte unter der Brücke der von der Polizei in einer Fahrtrichtung gesperrten Autobahnstrecke Sprungretter auf und brachte einen Drehleiterwagen in Stellung. Am selben Tag fanden an verschiedenen Orten rund um München ähnliche Abseilaktionen statt.

3

Mit Schreiben vom 5. Oktober 2021 hörte die Beklagte die Klägerin zum beabsichtigten Erlass eines Kostenbescheides über die durch den Einsatz der Freiwilligen Feuerwehr ... entstandenen Kosten an. Hierzu teilte die Klägerin mit Schreiben vom 10. Oktober 2021 u.a. mit, dass sie Studentin ohne Vermögen und Einkommen sei.

4

Mit Bescheid vom 28. Oktober 2021 verpflichtete die Beklagte die Klägerin zum Ersatz der durch den Einsatz der Freiwilligen Feuerwehr ... entstandenen „Kosten in Höhe von 1369,32 EUR“. Der Kostenersatz wurde nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayFwG verlangt, da es sich bei der Tätigkeit der Feuerwehr um einen Einsatz im technischen Hilfsdienst gehandelt habe, bei dem die Gefahr oder der Schaden durch den Betrieb von Kraft-, Luft-, Schienen- oder Wasserfahrzeugen veranlasst war.

5

Der mit Schreiben vom 19. November 2021 vom Bevollmächtigten der Klägerin gegen den Bescheid vom 28. Oktober 2021 eingelegte Widerspruch wurde vom Landratsamt Starnberg mit Widerspruchsbescheid vom 2. Februar 2023, dem Bevollmächtigten der Klägerin zugestellt am 8. Februar 2023, zurückgewiesen, weil der Bescheid der Beklagten rechtmäßig sei und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletze. Die Gemeinde Gilching könne Kostenersatz für einen sonstigen Einsatz im technischen Hilfsdienst nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 BayFwG verlangen.

**6**

Dagegen hat der Bevollmächtigte der Klägerin für diese mit Schriftsatz vom 8. März 2023, eingegangen am selben Tag, Klage beim Bayerischen Verwaltungsgericht München erhoben und beantragt,

**7**

den Bescheid der Gemeinde Gilching vom ... .. 2021 in der Form des Widerspruchsbescheids des Landratsamts Starnberg vom 2. Februar 2023 aufzuheben.

**8**

Dies hat er im Wesentlichen damit begründet, dass die Klägerin sowie die weitere Person keine Gefahr verursacht hätten, da sie ausreichend gesichert gewesen seien. Eine konkrete Gefahr für die Autofahrer habe zum Zeitpunkt des Anrückens der Feuerwehr schon deshalb nicht vorgelegen, weil die Autobahn zu diesem Zeitpunkt bereits gesperrt gewesen sei. So sei die Klägerin auch nicht wegen gefährlichen Eingriffs in den Straßenverkehr nach § 315 b StGB verurteilt worden, da sich trotz medialen Aufrufs der Polizei kein einziger Autofahrer gemeldet habe, der sich gefährdet gefühlt habe. Zudem sei die Feuerwehr nur als Erfüllungsgehilfe der Polizei außerhalb ihres eigenen Aufgabenbereiches tätig geworden, sodass kein Kostenersatz nach Art. 28 Abs. 1 BayFwG verlangt werden dürfe. Insbesondere habe keine Aufgabe nach Art. 4 Abs. 1 und 2 BayFwG in Form eines Notstandes im öffentlichen Interesse nach Art. 1 BayFwG vorgelegen, da die Allgemeinheit in keiner Weise bedroht gewesen sei. Darüber hinaus sei die Aktion der Klägerin als politische Versammlung nach Art. 8 des Grundgesetzes (GG) geschützt gewesen. Mangels Auflösung der Versammlung durch die Polizei könne auch wegen versammlungsrechtlicher Vorschriften kein Kostenersatz verlangt werden. Hinzu komme, dass der Einsatz der Feuerwehr unmittelbar der Rettung oder Bergung von Menschen gedient habe und deshalb nach § 1 Abs. 1 Satz 2 der Satzung über Aufwendungs- und Kostenersatz für Einsätze und andere Leistungen gemeindlicher Feuerwehren vom 16. November 2016 der Gemeinde Gilching nicht abrechenbar sei.

**9**

Mit Schriftsatz vom 11. Oktober 2023 hat die Beklagte beantragt,

**10**

die Klage abzuweisen.

**11**

Zur Begründung hat der Bevollmächtigte der Beklagten im Wesentlichen ausgeführt, dass eine Gefahr im Sinne des Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 und Nr. 4 BayFwG, jedenfalls in Form einer Anscheinsgefahr, vorgelegen habe. Zum einen sei für Dritte nicht erkennbar, ob an Autobahnbrücken hängende Personen nach den Regeln der Kletterkunst gesichert seien. Zum anderen habe objektiv auch eine erhebliche Gefährdung des Straßenverkehrs vorgelegen. Zweck der Protestaktion sei es gerade gewesen, die Autofahrer auf die von der Klägerin vertretenen Ansichten aufmerksam zu machen. Mit der Aktion habe erreicht werden sollen, dass Autofahrer ihre Aufmerksamkeit vom Straßenverkehr auf einer Bundesautobahn hin zu der Protestaktion lenken. Dies erhöhe das Unfallrisiko erheblich. Desweiteren lägen die versammlungsrechtlichen Erwägungen der Klägerin neben der Sache. Die Klägerin habe die ihr obliegende Anzeigepflicht aus Art. 13 Abs. 1, 2 des Bayerischen Versammlungsgesetzes (BayVersG) vorsätzlich verletzt und damit dem versammlungsrechtlichen Kooperationsgebot (Art. 14 Abs. 1 BayVersG) nicht entsprochen. Die hieraus resultierenden Konsequenzen müsse sie tragen. Art. 26 BayVersG stehe dem nicht entgegen, da es sich bei der Tätigkeit der Freiwilligen Feuerwehr ... nicht um Amtshandlungen nach dem Bayerischen Versammlungsgesetz gehandelt habe.

**12**

Am 11. Juni 2024 wurde zur Sache mündlich verhandelt und der damalige Einsatzleiter als Zeuge einvernommen.

**13**

Wegen der weiteren Einzelheiten zum Sach- und Streitstand wird auf die Gerichtsakte und die vorgelegten Behördenakten sowie auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung verwiesen.

## **Entscheidungsgründe**

I.

### **14**

Die zulässige Klage ist unbegründet. Der streitgegenständliche Bescheid der Beklagten in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 2. Februar 2023 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 VwGO).

### **15**

1. Der angefochtene Kostenbescheid beruht auf Art. 28 des Bayerischen Feuerwehrgesetzes (BayFwG) i.V.m. der Satzung über Aufwendungs- und Kostenersatz für Einsätze und andere Leistungen gemeindlicher Feuerwehren vom 16. November 2016 der Beklagten. Nach Art. 28 Abs. 1 Satz 1 BayFwG können die Gemeinden nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen Ersatz der notwendigen Aufwendungen verlangen, die ihnen durch Ausrücken, Einsätze und Sicherheitswachen gemeindlicher Feuerwehren (Art. 4 Abs. 1 und 2 BayFwG) entstanden sind. Gemäß Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayFwG kann Kostenersatz verlangt werden für Einsätze, die durch eine vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführte Gefahr veranlasst waren. Nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BayFwG ist zum Ersatz der Kosten verpflichtet, wer die zu dem Einsatz führende Gefahr verursacht hat oder sonst zur Beseitigung der von der Feuerwehr behobenen Gefahr verpflichtet war.

### **16**

Auf der Grundlage dieser Bestimmungen konnte die Klägerin durch Leistungsbescheid zur Kostenerstattung herangezogen werden.

### **17**

a) Die Beklagte hat den streitgegenständlichen Bescheid ausdrücklich auf Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayFwG gestützt. Diese Vorschrift erfasst allerdings nur Einsätze, bei denen die Gefahr oder der Schaden durch den Betrieb eines Fahrzeugs bzw. eines Anhängers, der dazu bestimmt ist, von einem Kraftfahrzeug mitgeführt zu werden, veranlasst war. Stattdessen lässt sich der angefochtene Bescheid aber auf Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayFwG stützen.

### **18**

Dahingestellt bleiben kann hierbei die Frage, ob der Austausch der Rechtsgrundlage von der Prüfungs- und Entscheidungskompetenz der Widerspruchsbehörde erfasst war bzw. inwieweit das schriftsätzliche Vorbringen der Klagepartei zu Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 BayFwG und zu Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayFwG zu berücksichtigen ist.

### **19**

Denn jedenfalls haben die Verwaltungsgerichte im Rahmen des § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO von Amts wegen ausschließlich zu prüfen, ob das materielle Recht die durch einen Verwaltungsakt getroffene Regelung trägt oder nicht. Hierzu gehört – in rechtlicher Hinsicht – auch die Prüfung, ob ein angegriffener Verwaltungsakte kraft einer anderen als der angegebenen Rechtsgrundlage rechtmäßig ist. Hält das Gericht die im Tenor des Bescheids verfügte Regelung auf einer anderen Rechtsgrundlage als der im Bescheid genannten aufrecht, lässt dies die Identität der im Bescheid getroffenen behördlichen Regelung unberührt, wenn sie – wie vorliegend – auf dasselbe Regelungsziel gerichtet bleibt und infolge des Austauschs der Rechtsgrundlage keine Wesensänderung erfährt (so: OVG Schleswig-Holstein, U.v. 26.5.2009 – 1 LB 38/08 – juris Rn. 35 f. m.w.N.). Der Umstand, dass die von der Beklagten angewandte Rechtsgrundlage vorliegend eine Ermessensentscheidung vorsieht, steht der Aufrechterhaltung des streitgegenständlichen Bescheids nicht entgegen, da die im Rahmen des Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayFwG und des Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayFwG anzustellenden Ermessenserwägungen im Wesentlichen inhaltsgleich sind.

### **20**

b) Die Anwendung des Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayFwG ist auch nicht wegen vorrangiger versammlungsrechtlicher Vorschriften ausgeschlossen. Zum einen war der Schutzbereich des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) schon nicht eröffnet. Zum anderen hindern weder Art. 26 BayVersG noch die sog. „Polizeifestigkeit“ des Versammlungsrechts die Anwendung feuerwehrrechtlicher Regelungen.

## 21

aa) Nach Art. 8 Abs. 1 GG haben alle Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln. Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht nach Art. 8 Abs. 2 GG durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden. Nach Art. 1 Abs. 1 BayVersG hat jedermann das Recht, sich friedlich und ohne Waffen öffentlich mit anderen zu versammeln.

## 22

Es lag bereits keine friedliche Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 BayVersG vor, sodass der Schutzbereich des Art. 8 GG nicht eröffnet ist. Das Versammlungsrecht kann eine Sperrwirkung gegenüber anderen sicherheitsrechtsrechtlichen Regelungen nur dann entfalten, wenn das Grundrecht aus Art. 8 Abs. 1 GG überhaupt betroffen ist, weil nur dann der Eingriffsvorbehalt des Art. 8 Abs. 2 GG greift (VG Gießen, U.v. 4.3.2022 – 4 K 2855/21 unter Verweis auf BVerfG, Beschluss vom 26.10.2004 – 1 BvR 1726/01, juris Rn. 18). Versammlungen, die von ihrem Beginn an und dann durchgehend die Merkmale einer kollektiven Unfriedlichkeit aufweisen, unterfallen dem Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG nicht (BVerfG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22, Rn. 56).

## 23

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts schützt Art. 8 GG die Freiheit kollektiver Meinungskundgabe bis zur Grenze der Unfriedlichkeit. Unfriedlich ist eine Versammlung erst dann, wenn Handlungen von einiger Gefährlichkeit durch aggressive Ausschreitungen gegen Personen oder Sachen oder sonstige Gewalttätigkeiten stattfinden, nicht schon, wenn es zu Behinderungen Dritter kommt, seien diese auch gewollt und nicht nur in Kauf genommen (BVerfG, B.v. 26.10.2004 – 1 BvR 1726/01, juris Rn. 14; BVerfG, B.v. 24.10.2001 – 1 BvR 1190/90, Ziff. 2b – juris). Es muss sich zudem um eine kollektive Unfriedlichkeit handeln, das heißt, die Versammlung muss im Ganzen einen gewalttätigen oder aufrührerischen Verlauf nehmen bzw. der Veranstalter oder sein Anhang müssen einen solchen anstreben oder zumindest billigen. Begehen nur einzelne Versammlungsteilnehmer oder eine Minderheit unter ihnen im Verlauf einer Versammlung Ausschreitungen, bleibt der Schutz der Versammlung mit Blick auf die friedlichen Teilnehmer erhalten (BVerfG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22 Rn. 57 m.w.N.). Im Zweifel ist von einer friedlichen Versammlung auszugehen. Nach der maßgeblichen ex-ante-Sicht setzt die Annahme eines unfriedlichen Verlaufs einer Versammlung nicht voraus, dass es schon zu Gewalttätigkeiten in dem genannten Sinne gekommen ist. Es reicht vielmehr aus, wenn diese nach einer auf belastbare Feststellungen gestützten Prognose unmittelbar bevorstehen (BVerfG, U.v. 27.3.2024 – 6 C 1.22, juris Rn. 57 m.w.N.).

## 24

Hieran gemessen war die Abseilaktion unter Beteiligung der Klägerin – unabhängig von der Frage, ob es sich überhaupt um eine Versammlung handelte – jedenfalls unfriedlich. Zwar ist es durch die Abseilaktion auf einer Autobahnbrücke im fließenden Verkehr nicht zu aggressiven Ausschreitungen im eigentlichen Wortsinne gekommen. Jedoch handelte es sich nach der Definition des Bundesverfassungsgerichts um eine „sonstige Gewalttätigkeit“, da – anders als bei sog. „Sitzblockaden“ – die Grenzen einer reinen Behinderung Dritter aufgrund der besonderen Gefährlichkeit der gewählten Art des Protestes überschritten werden (vgl. VG Gießen, U.v. 4.3.2022 – 4 K 2855/21, BeckRS 2022, 3505, Rn. 66 ff.).

## 25

Dies folgt bereits daraus, dass die Klägerin mit dem Abseilen von der Autobahnbrücke die Tathandlung der Begehung eines Verbrechens nach § 315b Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. § 315 Abs. 3 StGB schon vollendet hatte. Die Verwirklichung dieses Delikts hing allein von dem Zufall ab, wie die einzelnen auf der Autobahn fahrenden Verkehrsteilnehmenden auf die von der Klägerin und der weiteren Person verursachte Ablenkung im Straßenverkehr individuell reagieren und inwieweit diese Reaktionen zu einem Fahrfehler führen, der eine schwere Gesundheitsschädigung eines anderen Menschen oder eine Gesundheitsschädigung einer großen Zahl von Menschen zur Folge hat. So hat auch das Landgericht Landshut in seinem Beschluss vom 9. September 2021 (65 T 2529/21) festgestellt, dass bei Abseilaktionen an Autobahnbrücken über dem fließenden Verkehr grundsätzlich eine Strafbarkeit nach §§ 240, 315b StGB in Betracht kommt (LG Landshut, B.v. 9.9.2021 – 65 T 2529/21).

## 26

Entgegen der Einlassungen der Klagepartei bestand bis zur Sperrung der Autobahn A 96 durch die Polizei die erhebliche Gefahr schwerster Unfälle und damit einhergehend für Leib und Leben von Menschen. Die

Klägerin und die weitere Person hingen an einer selbst gebauten Konstruktion mit einem Tuch frei von der Brücke herab. Selbst bei ausreichender Sicherung durch Schlingen bestand jederzeit die Gefahr, dass das Brückengeländer die sich abseilenden Personen (etwa aufgrund von Korrosion) nicht sicher verankert und die Klägerin bzw. die weitere Person selbst oder auch von ihnen mitgeführte und an der Konstruktion befestigte Gegenstände herunterfallen. Denn das Brückengeländer soll nur Personen auf der Brücke absichern und ist baulich nicht dafür vorgesehen, als Anschlagpunkt zu dienen. Das Auftreffen auch nur eines kleinen Gegenstandes auf der Fahrbahn oder auf einem Fahrzeug hätte ein Ausweichen oder Bremsen der auf der Autobahn fahrenden Verkehrsteilnehmenden zur Folge gehabt und daran anknüpfend zu schweren Unfällen mit Verletzungen oder auch Todesfällen führen können.

## **27**

Zudem wohnt der Abseilaktion durch die konkret gewählte Form des freien Herabhängens in den Luftraum über der Autobahn eine erhebliche Gefährlichkeit insoweit inne, als dies zu einer Verlagerung der Aufmerksamkeit der auf der Autobahn fahrenden Verkehrsteilnehmenden weg vom Straßenverkehr und hin zu den sich abseilenden Personen führt (vgl. VG Gießen, U.v. 4.3.2022 – 4 K 2855/21, BeckRS 2022, 3505, Rn. 68). Die unvorbereitete Konfrontation der Verkehrsteilnehmenden mit dieser Situation war von der Klägerin und der weiteren Person gewollt und geeignet, schwerste Unfälle etwa durch Bremsmanöver oder Verreißen des Lenkrads zu verursachen. So war für die auf der Autobahn fahrenden Verkehrsteilnehmenden etwa auch nicht erkennbar, ob die Klägerin und die weitere Person beabsichtigten, gezielt Gegenstände, wie etwa Steine, auf die Fahrzeuge zu werfen.

## **28**

Die Abseilaktion der Klägerin und der weiteren Person ist eine Handlung, die mit Wissen und Willen der Beteiligten die konkrete Gefahr barg, dass schwere Gesundheitsschädigungen bis hin zum Tod von Menschen eintreten. Am 7. September 2021 fanden an verschiedenen Orten rund um München Abseilaktionen statt, was in Abgrenzung zu einer sogenannten „Spontanversammlung“ ein planmäßiges Vorgehen voraussetzt. Das Gericht geht daher davon aus, dass die Beteiligten bewusst auf eine Anmeldung als Versammlung verzichteten, da sie wussten, dass eine Versammlung oberhalb des auf einer Autobahn fließenden Verkehrs aufgrund ihrer objektiven Gefährlichkeit verboten worden wäre.

## **29**

Damit ist die Abseilaktion der Klägerin und der weiteren Person sowohl aufgrund ihrer objektiven Gefährlichkeit als auch aufgrund der inneren Haltung der Beteiligten zu der konkret gewählten Form der Versammlung als unfriedlich einzuordnen.

## **30**

Hinzu kommt, dass die Klägerin und ihre Begleitperson verummmt waren. Dies allein führt zwar nicht zur Unfriedlichkeit der Versammlung, ist aber – auch vor dem Hintergrund des gesetzlichen Vermummungsverbot nach Art. 16 Abs. 2 Nr. 1 BayVersG – ein weiteres Indiz für die Unfriedlichkeit der Versammlung (vgl. Schneider in BeckOK Grundgesetz, Stand: 15.1.2024, Art.8 GG Rn. 14; Jarass in Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Aufl. 2024, Art. 8 GG Rn. 8).

## **31**

Die streitgegenständliche Abseilaktion unterscheidet sich auch deutlich von den vom Bundesverfassungsgericht entschiedenen Fällen der sogenannten „Sitzblockaden“. Während die Sitzblockaden zu einem Stillstand des Verkehrs führten, wurde die hiesige Abseilaktion bei laufendem Verkehr – noch dazu auf einer Autobahn, auf welcher nur Kraftfahrzeuge mit einer durch die Bauart bestimmten Höchstgeschwindigkeit von mehr als 60 km/h zugelassen sind, § 18 Abs. 1 StVO – durchgeführt und so eine erheblich größere Gefahr für die Verkehrsteilnehmenden geschaffen als dies bei Sitzblockaden der Fall ist. Die mit einer Abseilaktion einhergehenden Gefahren für die übrigen Verkehrsteilnehmenden sind nicht mehr nur einfache Behinderungen [so: VG Gießen, U.v. 4.3.2022 – 4 K 2855/21, BeckRS 2022, 3505, Rn. 69; vgl. zur Unfriedlichkeit von Abseilaktionen wegen erheblicher Gefährlichkeit auch AG Frankfurt, U.v. 13.5.2022 – 901 Ds 6120 Js 248353, juris Rn. 90; a.A.: Lund, Zur Strafbarkeit der Straßenblockaden von Klimaaktivisten, NStZ 2023, 198 (199)].

## **32**

bb) Selbst wenn der Schutzbereich des Art. 8 GG eröffnet gewesen wäre, schlossen versammlungsrechtliche Vorschriften die Anwendung des Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayFwG nicht aus. Weder

Art. 26 BayVersG noch die sog. „Polizeifestigkeit“ von Versammlungen sperren die Anwendung feuerwehrrechtlicher Regelungen.

### 33

(1) Nach Art. 26 BayVersG sind Amtshandlungen nach dem Bayerischen Versammlungsgesetz mit Ausnahme von Entscheidungen über Erlaubnisse nach Art. 6 kostenfrei. Bei der Tätigkeit der Freiwilligen Feuerwehr ... handelte es sich aber nicht um eine solche Amtshandlung, da von dieser Vorschrift nur Tätigkeiten erfasst sind, die der Erfüllung der Aufgaben der nach Art. 24 BayVersG zuständigen Behörden, d. h. der Polizei und der Kreisverwaltungsbehörden, dienen.

### 34

Vorliegend handelte die Freiwillige Feuerwehr ... nicht in Erfüllung von Aufgaben der Polizei, sondern in Erfüllung ihrer eigenen, durch Art. 1 Abs. 1 BayFwG den Gemeinden als Pflichtaufgabe im eigenen Wirkungskreis zugewiesenen Aufgaben. Deshalb lag auch keine Amtshilfe gegenüber der Polizei i.S.d. Art. 4 Abs. 2 Nr. 2 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) vor.

### 35

Nach Art. 1 Abs. 1 BayFwG haben die Gemeinden dafür zu sorgen, dass drohende Brand- oder Explosionsgefahren beseitigt und Brände wirksam bekämpft werden (abwehrender Brandschutz) sowie ausreichende technische Hilfe bei sonstigen Unglücksfällen oder Notständen im öffentlichen Interesse geleistet wird (technischer Hilfsdienst). Nach Nr. 4.2 Satz 2 und 3 der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration vom 28. September 2020 (Az. D1-2211-4-2) zum Vollzug des Bayerischen Feuerwehrgesetzes (VollzBekBayFwG) ist ein Unglücksfall jedes unvermittelt eintretende Ereignis, das einen nicht nur unbedeutenden Schaden verursacht oder erhebliche Gefahren für Menschen oder Sachen bedeutet. Ein Notstand liegt vor, wenn die Allgemeinheit bedroht ist. Ein öffentliches Interesse am Tätigwerden der Feuerwehr ist nach Nr. 4.2 Satz 5 VollzBekBayFwG anzunehmen, wenn Selbsthilfe einschließlich gewerblicher Leistungen wegen Gefahr im Verzug oder wegen nur bei der Feuerwehr vorhandener technischer Hilfsmittel oder Fachkenntnisse nicht möglich ist.

### 36

Ob diese Definitionen bei Unglücksfällen bzw. Notständen, die sich aus versammlungstypischen Gefahren ergeben, bei gleichzeitiger gefahrenabwehrrechtlicher Zuständigkeit der Polizei im Lichte des Art. 8 GG einschränkend ausgelegt werden müssen, kann dahingestellt bleiben. Denn zum einen wohnt einer Versammlung nicht typischerweise inne, dass Personen oder Gegenstände von Autobahnbrücken fallen können bzw. der fließende Verkehr auf einer Autobahn in gefährlicher Weise abgelenkt wird. Zum anderen gehört das Aufstellen von Sprungrettern sowie die Bereithaltung einer Drehleiter bei Unglücksfällen und Notständen im öffentlichen Interesse schon mangels entsprechend vorzuhaltender Ausrüstung und Qualifikation nicht zum Aufgabenbereich der Polizei.

### 37

Damit lagen sowohl ein sonstiger Unglücksfall als auch ein Notstand im öffentlichen Interesse vor. Sowohl die auf der Autobahn fahrenden Verkehrsteilnehmenden als auch die Klägerin und die weitere Person waren erheblichen Gefahren für Leib und Leben ausgesetzt (vgl. die Ausführungen unter Rn. 26 ff.). Dies geschah in der Öffentlichkeit während des Berufsverkehrs, sodass eine Vielzahl unbeteiligter Verkehrsteilnehmender gefährdet und damit auch die Allgemeinheit bedroht war. Für die auf der Autobahn fahrenden Verkehrsteilnehmenden schied eine Selbsthilfe aufgrund der konkreten Art der Gefahrenlage in jedem Fall aus. Außerdem war für die Feuerwehr „ex ante“ nicht ersichtlich, ob die Klägerin und die weitere Person die Autobahnbrücke aus eigener Kraft wieder hinauf klettern konnten.

### 38

(2) Die Anwendung des Art. 28 BayFwG ist auch nicht allgemein wegen der sogenannten „Polizeifestigkeit“ das Versammlungsrechts ausgeschlossen. Hätte eine von der Polizei nicht aufgelöste friedliche Versammlung vorgelegen, wären zwar die hier nicht streitgegenständlichen Kosten des Polizeieinsatzes möglicherweise wegen des Vorrangs des Versammlungsrechts nicht erstattungsfähig.

### 39

Rechtmäßige Amtshandlungen der Feuerwehr sind jedoch nicht von dieser „Polizeifestigkeit“ umfasst. Die wegen Art. 8 GG ausgeschlossene Anwendung des allgemeinen Polizeirechts von Beginn einer Versammlung an bis zu deren Ende gilt nur in Bezug auf unmittelbar versamlungsbezogene Eingriffe der

Sicherheitsbehörden. Die Abwehr nicht versammlungstypischer Gefahren etwa bau-, seuchen- oder feuerpolizeilicher Art oder zum Jugendschutz richtet sich hingegen trotz „Polizeifestigkeit“ nach allgemeinem bzw. speziellem Polizeirecht (Deppenheuer in Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Stand: 103. EL Januar 2024, Rn. 140) und stellt keinen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit dar. Da die Feuerwehr mangels Zuständigkeit nach dem Bayerischen Versammlungsgesetz – außer im Rahmen von Amtshilfe gegenüber der Polizei – generell nicht zur Abwehr versammlungstypischer Gefahren tätig zu werden hat, ist eine „Polizeifestigkeit“ von Maßnahmen der Feuerwehr im Rahmen ihrer eigenen Aufgabenerfüllung gesetzessystematisch nicht denkbar.

#### 40

Eine „Polizeifestigkeit“ von Maßnahmen der Feuerwehr innerhalb ihres eigenen Aufgabenbereiches kann vom Gesetzgeber nicht gemeint sein, weil die Feuerwehren auf der Grundlage des Versammlungsrechts über keine eigenen Befugnisse verfügen. Bei drohenden Brand- oder Explosionsgefahren, bei einem Brand und bei sonstigen Unglücksfällen oder Notständen im öffentlichen Interesse, die während einer Versammlung auftreten, wäre die Feuerwehr bei angenommener „Polizeifestigkeit“ ansonsten zur Erfüllung ihrer Aufgaben davon abhängig, dass die Polizei die Versammlung zunächst auflöst. So weit reicht die Garantie des Art. 8 Abs. 1 GG jedoch nicht. Wenn der Aufgabenbereich der Feuerwehr eröffnet ist, drohen in der Regel erhebliche Gefahren für Leib und Leben anderer Menschen. Ein Zuwarten der Feuerwehren bis die Polizei die Versammlung aufgelöst hat, würde deshalb regelmäßig zu Beeinträchtigungen überragender Rechtsgüter führen. Die versammlungsrechtlich allein zuständige Polizei wiederum verfügt nicht über die Qualifikation und Ausrüstung zur Übernahme von Aufgaben der Feuerwehr und ist zu entsprechender Vorhaltung auch nicht verpflichtet.

#### 41

Auch innerhalb des Schutzbereiches des Art. 8 GG ist niemand berechtigt tätlich in die Rechte anderer einzugreifen, insbesondere Gewalt zu üben und vorsätzlich Gefahren für Leib und Leben anderer Menschen zu verursachen, um auf diese Weise die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit zu erregen und eigenen Interessen oder Auffassungen Geltung zu verschaffen. Der von der Verfassung gewährte weite Spielraum für die Auseinandersetzung mit Worten duldet keine Erweiterung auf tätliches Verhalten. Daraus, dass mehrere oder viele Einzelne zu einer gemeinsamen Aktion zusammentreten, kann sich kein qualitativer Umschlag im Sinne weitergehender Berechtigungen ergeben, die dazu führen, dass Feuerwehren ihre Aufgaben nicht mehr effizient wahrnehmen können. Der Demonstrant besitzt im Vergleich zum Einzelnen, der für seine Meinung eintritt oder protestiert, keine Vorrechte, sondern hat wie jeder andere dabei die allgemeinen Gesetze zu achten (vgl. Hess. VGH, B.v. 16.5.2021 – 8 B 1150/12, juris Rn. 17).

#### 42

Zudem hat auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 25. Oktober 2007 (1 BvR 943/02) dargelegt, dass selbst bei Eröffnung des Schutzbereiches der Versammlungsfreiheit Kostenerstattungen für Amtshandlungen zur Abwehr konkreter Gefahren, die dem Gebührenschuldner individuell zuzurechnen sind, durchaus verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein können. Von dieser Möglichkeit hat der Bayerische Gesetzgeber mit Art. 26 BayVersG rein versammlungsrechtlich nur aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung keinen Gebrauch gemacht (vgl. LT-Drs. 15/101817, S. 27). Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich aber gerade nicht, dass der Gesetzgeber generell einen Kostenersatz für Amtshandlungen anderer Behörden bzw. öffentlicher Träger als den in Art. 24 BayVersG genannten, ausschließen wollte, wenn sie während einer laufenden Versammlung stattfinden.

#### 43

Sollten im Einzelfall bei der Kostenfestsetzung Aspekte der grundrechtlich geschützten Versammlungsfreiheit zu berücksichtigen sein, haben diese in die nach Art. 28 Abs. 1 BayFwG zu treffende gemeindliche Ermessensentscheidung einzufließen.

#### 44

c) Die Satzung über Aufwendungs- und Kostenersatz für Einsätze und andere Leistungen gemeindlicher Feuerwehren vom 16. November 2016 der Beklagten selbst begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Insbesondere beruhen die zugrunde gelegten Pauschalsätze für die abzurechnenden Dienstkräfte und Feuerwehrfahrzeuge auf Kalkulationen, die auf den tatsächlichen Kosten basieren.

#### 45

2. Der streitgegenständliche Bescheid ist formell rechtmäßig, insbesondere wurde die Klägerin mit Schreiben vom 5. Oktober 2021 ordnungsgemäß angehört und war der Bescheid i.S.d. Art. 39 BayVwVfG – auf wesensgleicher Rechtsgrundlage – ausreichend begründet.

**46**

3. Der streitgegenständliche Bescheid ist auch materiell rechtmäßig. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayFwG liegen vor.

**47**

a) Bei dem Feuerwehreinsatz der Freiwilligen Feuerwehr ... handelte es sich um einen Einsatz i.S.d. Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayFwG, der durch eine vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführte Gefahr veranlasst war.

**48**

In Abgrenzung zu einem bloßen Ausrücken liegt ein Einsatz vor, wenn Personal und Gerät unmittelbar zur Brandbekämpfung oder Hilfeleistung eingesetzt werden (BayVGh, U.v. 27.6.2012 – 4 BV 11.2549, juris Rn. 32). Damit lag mit dem Aufstellen der Sprungretter und der Positionierung des Drehleiterwagens auf der Autobahn ein Einsatz vor.

**49**

Der Einsatz diente der Gefahrenabwehr. Eine Gefahr ist nach allgemeiner Auffassung im Polizei- und Sicherheitsrecht ein Zustand, der bei ungehindertem Ablauf des Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit den Eintritt eines Schadens für das Schutzgut erwarten lässt (BayVGh, U.v. 8.7.2016 – 4 B 15.1285, juris Rn. 17). Hat der Kostenschuldner die Gefahr – wie vorliegend – schuldhaft bzw. in zurechenbarer Weise verursacht, ist ausnahmsweise auch kostenrechtlich und nicht nur auf der Primärebene auf die Gefahrenlage „ex ante“ abzustellen (vgl. BayVGh, U.v. 8.7.2016 – 4 B 15.1285, juris Rn. 23).

**50**

Dahingestellt bleiben kann vorliegend die Frage, ob der „ex ante“ zu betrachtende Zeitpunkt derjenige des Beginns der Einsatzmaßnahmen der Polizei (Sperrung der Autobahn) oder erst der Feuerwehr ist. Denn auch nach Sperrung der Autobahn bestand die Gefahr sowohl für die Klägerin und die weitere Person als auch für die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs und die auf der Autobahn befindlichen Verkehrsteilnehmenden fort.

**51**

Für die Klägerin und die weitere Person bestand aufgrund des gewählten einfachen Ankerpunktes an einem hierfür nicht vorgesehenen Brückengeländer jederzeit die Gefahr des Absturzes (vgl. die Ausführungen unter Rn. 26). Diese Gefahr konnten die Klägerin und die weitere Person durch ihre – angeblich – verwendete fachmännische Kletterausrüstung nicht beseitigen. Selbst wenn die Klägerin und die weitere Person objektiv ausreichend gesichert gewesen sein sollten, war dies jedenfalls nach der hier allein maßgeblichen „ex ante“-Sicht für die Einsatzkräfte allein schon wegen der verwendeten Tücher, mit denen Unterleib und Beine umhüllt waren, nicht erkennbar.

**52**

Darüber hinaus bestand die Gefahr für die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs sowie für Leib und Leben der auf der Autobahn befindlichen Verkehrsteilnehmenden auch nach der Sperrung der Autobahn in eine Richtung fort. Zum einen waren die auf der Gegenfahrbahn fahrenden Verkehrsteilnehmenden nach der Sperrung weiter durch die Abseilaktion abgelenkt. Dies steht u.a. deshalb fest, weil nach der Aussage des Zeugen die Klägerin und die weitere Person von Verkehrsteilnehmenden der Gegenfahrbahn aus fahrenden Fahrzeugen heraus beschimpft wurden. Außerdem entstand durch die der Klägerin und der weiteren Person zuzurechnende Sperrung der Autobahn ein Stau. Einem Stau wohnt aber stets die Gefahr von Auffahrunfällen mit Beeinträchtigungen von Leben und Gesundheit unbeteiligter Verkehrsteilnehmender inne (vgl. LG Landshut, B. v. 9.9.2021 – 65 T 2529/21, BeckRS 2021, 28695, Rn. 16).

**53**

Diese Gefahr haben die Klägerin sowie die weitere Person zumindest grob fahrlässig herbeigeführt. Grobe Fahrlässigkeit ist die Verletzung der erforderlichen Sorgfalt in einem besonders schweren, ungewöhnlich hohen Maß. Das ist der Fall, wenn einfachste, ganz naheliegende Überlegungen nicht angestellt werden und dasjenige unbeachtet bleibt, was in der konkreten Situation jedem einleuchten müsste, wobei auch in

der Person des Handelnden begründete besondere Umstände zu berücksichtigen sind (BayVGh, U. v. 25.04.2017 – 4 BV 16.346, juris Rn. 25).

#### **54**

Hieran gemessen hat die Klägerin eine Gefahr für sich selbst und die auf der Autobahn befindlichen unbeteiligten Verkehrsteilnehmenden zumindest grob fahrlässig herbeigeführt und damit den Feuerwehreinsatz veranlasst. Das Gericht verkennt dabei nicht, dass sich die Klägerin für ausreichend gesichert und daher ein Abstürzen für ausgeschlossen hielt. Es hätte aber dennoch jedem unmittelbar einleuchten müssen, dass aufgrund der Abseilaktion das Risiko des Herabstürzens sowie des massiven Ablenkens der auf der Gegenseite fahrenden Verkehrsteilnehmenden bestand und damit – auch im Hinblick auf die Höhe von über vier Metern und die zeitliche Dauer der Protestaktion – eine Gefahr für Leib und Leben der Klägerin sowie der unbeteiligten Verkehrsteilnehmenden.

#### **55**

Anders als die Klagepartei meint, ist die Anwendung des Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayFwG auch nicht nach § 1 Abs. 1 Satz 3 der Satzung über Aufwendungs- und Kostenersatz für Einsätze und andere Leistungen gemeindlicher Feuerwehren der Gemeinde Gilching vom 16. November 2016 ausgeschlossen, weil der Einsatz unmittelbar der Rettung oder Bergung von Menschen und Tieren diene. Diese satzungsmäßige Regelung wiederholt nach ihrem Sinn und Zweck nur die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 28 Abs. 2 BayFwG, was bereits durch die Formulierung „insbesondere“ zum Ausdruck kommt. Eine Einschränkung der Möglichkeiten zum Kostenersatz nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayFwG ist vom Satzungsgeber erkennbar nicht gewollt. Darüber hinaus diene der Einsatz der Feuerwehr nicht ausschließlich der Rettung oder Bergung von Menschen, sondern bezwecke gleichermaßen eine Wiederherstellung der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs.

#### **56**

b) Ob darüber hinaus auch die Voraussetzungen des Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 BayFwG erfüllt sind, kann dahingestellt bleiben, da sich hieraus keine weitergehenden Rechtsfolgen ergeben.

#### **57**

c) Auch der Höhe nach begegnen die geltend gemachten Kosten für den Einsatz der Freiwilligen Feuerwehr ... keinen Bedenken.

#### **58**

Zu erstatten sind nach der Regelung des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 BayFwG und des § 1 Abs. 1 Satz 2 der Satzung über Aufwendungs- und Kostenersatz für Einsätze und andere Leistungen gemeindlicher Feuerwehren der Gemeinde Gilching vom 16. November 2016 die notwendigen Aufwendungen. Das sind die Aufwendungen, die von der Feuerwehr den Umständen entsprechend für erforderlich gehalten werden durften, um den Einsatz erfolgreich durchzuführen. Ob und welche Maßnahmen die Feuerwehr zur Gefahrenabwehr ergreift, liegt grundsätzlich in ihrem pflichtgemäßen Ermessen. Notwendig sind Aufwendungen nur dann nicht, wenn sie unter den gegebenen Umständen und nach dem Meldebild des Entscheidenden sachlich nicht gerechtfertigt waren. Entscheidend ist grundsätzlich das damalige Lagebild, es findet keine rückblickende Beurteilung statt (VG München, U.v. 14.4.2010 – M 7 K 9.4260 – BeckRS 2010, 143947, Rn. 12).

#### **59**

Im vorliegenden Fall konnte die Beklagte sowohl die jeweiligen Sachkosten als auch die Personalkosten in der geltend gemachten Höhe verlangen. Das durch den Einsatzleiter in der mündlichen Verhandlung geschilderte Vorgehen und die Dauer des Einsatzes der Freiwilligen Feuerwehr ... sind schlüssig und nachvollziehbar.

#### **60**

d) Die Beklagte übte ihr Entschließungsermessen fehlerfrei aus. An dieses sind hinsichtlich der Beitreibung der angefallenen Kosten schon wegen des Gleichbehandlungsgrundsatzes keine hohen Anforderungen zu stellen; die Beklagte hat zu Recht auf die haushaltsrechtlichen Vorgaben nach Art. 61 und 62 GO verwiesen, wonach sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung verpflichtet ist (BayVGh, U.v. 3.9.2009 – 4 BV 08.754 – juris Rn. 20).

#### **61**

Die Beklagte hat auch ihr Auswahlermessen hinsichtlich der Klägerin fehlerfrei ausgeübt. Die Klägerin war gemäß Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BayFwG zum Ersatz der Kosten verpflichtet, da sie die Gefahr, die zu dem Einsatz der Feuerwehr geführt hat, verursacht hat. Die nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 BayFwG zum Kostenersatz Verpflichteten stehen grundsätzlich ohne Rangverhältnis nebeneinander (BayVGh, U.v. 3.9.2009 – 4 BV 08.754 – juris Rn. 26). Die Vorschrift zählt lediglich diejenigen auf, die als Kostenschuldner in Betracht kommen und bestimmt sie in Satz 2 zu Gesamtschuldnern. Nach dem Wortlaut des § 421 BGB kann die Beklagte die Leistung nach ihrem Belieben von jedem Schuldner ganz oder zu einem Teil fordern. Die Ausübung dieses Ermessens ist nur durch das Willkürverbot und offensichtliche Unbilligkeit begrenzt (BVerwG, U.v. 22.1.1993 – 8 C 57/91 – NJW 93, 1667). Es entspricht der bisherigen Rechtsprechung, dass es bei der Einforderung entstandener Kosten, anders als bei der Störerauswahl zur Durchsetzung sicherheitsrechtlicher Handlungspflichten, keiner weiteren Ermessenserwägungen der anordnenden Behörde bedarf (vgl. BayVGh a.a.O.). Diese kann vielmehr grundsätzlich nach Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten auswählen, von wem sie die Kosten einziehen will und es diesem überlassen, bei dem oder den mithaftenden weiteren Gesamtschuldnern einen Ausgleich nach § 426 BGB zu suchen (vgl. BayVGh a.a.O. m.w.N.). Dies soll der Verwaltung den Gesetzesvollzug erleichtern und den damit verbundenen Verwaltungsaufwand verringern. Willkür oder eine offensichtliche Unbilligkeit sind vorliegend nicht ersichtlich, zumal die Beklagte gegenüber der Klägerin sogar nur die Hälfte der entstandenen Kosten geltend gemacht hat.

## **62**

Auch aus Billigkeitsgesichtspunkten ergibt sich nichts anderes. Dabei kommt eine unbillige Härte der Inanspruchnahme erst in Betracht, wenn diese im jeweiligen Einzelfall zu einer finanziellen Belastung „über Gebühr“ führt, insbesondere weil sich die Kostenregulierung auf den Betreffenden äußerst belastend (z.B. durch einen Autounfall verursachtes familiäres Leid) oder existenzbedrohend auswirken könnte (vgl. Nr. 28.2 VollzBekBayFwG). Eine unbillige Härte wird dabei bei zumindest grob fahrlässiger Verursachung der zum Feuerwehreinsatz führenden Gefahr nur in seltenen Ausnahmefällen anzunehmen sein. Der Verweis der Klägerin, dass sie Studentin ohne Vermögen und Einkommen sei, verfährt nicht. Dies ist kein substantiiertes Vorbringen, da die Klägerin gänzlich ohne Einkommen und Vermögen ihren Lebensunterhalt generell nicht sichern könnte.

II.

## **63**

Die Kostenfolge ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

III.

## **64**

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.