

vorbehaltlich parlamentarischer Zustimmung geschlossen und das **Zustimmungsgesetz im jeweiligen Gesetzblatt des Landes veröffentlicht** haben (vgl. etwa HessGVBl. 1955, 37; Nds. GVBl. 1955, 293; SchIHGVBl. 1955, 137; GVOBl. M-V 1992, 660).

Da eine allgemeine, die landespolizeiliche Eilzuständigkeit begründende Regelung auch im BinSchAufgG nicht zu finden ist (keine „Öffnungsklausel“), stellt sich die schiffahrtspolizeiliche Rechtslage wie folgt dar: Zur Anordnung von Maßnahmen zwecks **Abwehr von Gefahren für die Schifffahrt** besteht eine (**Eil-**) **Kompetenz der Landespolizei**; zur **Verhütung von Gefahren, die von der Schifffahrt ausgehen**, gibt es **keine Zuständigkeit der Landespolizei**, auch nicht im Eilfall (zu undiff. Stephan/Deger § 2 Rn. 4; Pörtl PolR BW § 3 Rn. 74). Für die Verhütung der von der Schifffahrt ausgehenden Gefahren ist vielmehr allein die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes zuständig. Ein Tätigwerden des Polizeivollzugsdienstes kommt insoweit wiederum nur in Gestalt der Amts- bzw. Vollzugshilfe auf Antrag der Bundesschifffahrtsverwaltung in Betracht.

Problematisch ist dies etwa, wenn eine Ölverunreinigung im Wasser festgestellt wird, die möglicherweise von einem fahrenden Schiff herrührt. Soll bis zur endgültigen Klärung der Frage dem mutmaßlichen Verursacherschiff gegenüber ein Weiterfahrverbot ausgesprochen werden, hat die Landespolizei – da hier nicht eine **für**, sondern eine **von** der Schifffahrt ausgehende Gefahr in Rede steht – auch bei Annahme von Gefahr im Verzug keine Zuständigkeit. Eine derartige Konstellation lag einer Entscheidung des OLG Karlsruhe-Schifffahrtsobergericht im Jahre 2013 zugrunde (OLG Karlsruhe BeckRS 2013, 11434); die Frage der Zuständigkeit (und der Rechtsgrundlage) für das von der Wasserschutzpolizei angeordnete Weiterfahrverbot wurde vom OLG Karlsruhe bezeichnenderweise nicht thematisiert, obwohl dazu Anlass bestanden hätte. Denn die Vorinstanz (AG Mainz Urt. v. 4.12.2012 – 76 C 4/10 BSch) war von einem an die Wasserschutzpolizei ergangenen Vollzugsauftrag des Wasser- und Schifffahrtsamtes iSd § 5 S. 1 HessSchiffPolVollzVereinb und § 1 HessSchiffPolVollzVereinb (Vereinbarung über die Ausübung der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben v. 14.12.1954; ratifiziert durch das Gesetz betreffend Vereinbarung über die Ausübung der schiffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben zwischen der Bundesregierung und dem Land Hessen v. 23.7.1955, HessGVBl. 37), mithin einer Anordnung der Bundesbehörde ausgegangen und hatte die gegen das Land erhobene Klage deswegen abgewiesen; dieser Auffassung trat das OLG Karlsruhe entgegen und bejahte eine Anordnung der Wasserschutzpolizei – freilich ohne mit einem Wort auf die fragliche Vollzugsvereinbarung einzugehen. Tatsächlich wäre der Klage schon deswegen stattzugeben gewesen, weil das Weiterfahrverbot als schadenverursachende Maßnahme mangels Zuständigkeit der anordnenden Wasserschutzpolizei formell rechtswidrig war (die für den entschiedenen Fall maßgebliche Rechtslage in Hessen ist – vorbehaltlich der Wirksamkeit der einschlägigen Vollzugsvereinbarung (→ Rn. 17.2) – mit der rechtlichen Situation in Baden-Württemberg identisch).

Die geschilderte Problematik wird im Übrigen nicht dadurch entschärft, dass die **Beseitigung** von schiffahrtsverursachten Wasserverunreinigungen nach neuerer Auffassung des BVerwG **nicht** mehr zu den **Aufgaben der Schifffahrtspolizei** zählt (BVerwG NJW 1991, 2435, krit. Faber JZ 1993, 947 (948 ff.); bestätigt durch BVerwGE 110, 9 = NVwZ 2000, 433; anders noch BVerwG DÖV 1986, 285): Hat sich die Gefahr realisiert und das Wasser ist bereits mit Öl verunreinigt, soll für die Beseitigung des Öls allein die wasserrechtliche (bzw. abfallrechtliche) Zuständigkeit des Landes greifen (abl. Schoch/Eifert BesVerwR Kap. 1 Rn. 103). Diese Rechtsprechung ändert jedoch nichts daran, dass jedenfalls **Maßnahmen zur Verhinderung einer befürchteten weiteren Wasserverunreinigung** wie das Weiterfahrverbot im geschilderten Fall des OLG Karlsruhe zweifellos zum **schiffahrtspolizeilichen Aufgabenkreis** gehören (ebenso für Maßnahmen zur Unterbindung des drohenden Austritts weiteren Öls aus einem gesunkenen Schiff, vgl. OVG Münster DVBl 2014, 49 = BeckRS 2013, 57232 Ls. 3: „Eine schon eingetretene Verunreinigung des Wassers lässt die Zuständigkeit des Bundes nach § 1 I Nr. 2 BinSchAufgG nicht entfallen, soweit der Zustand des Schiffs den Ausgangspunkt für die Gefahr zusätzlicher Verunreinigungen des Wassers bildet.“).

Für die **Polizeibehörden** fehlt es an einer lex specialis iSd § 124, sodass die Anwendbarkeit des Abs. 1 insoweit grundsätzlich vorstellbar ist. Da sich aber die Notwendigkeit einer bundesrechtlichen Ermächtigung („Öffnungsklausel“) auch ohne ausdrückliche gesetzliche Bestimmung (wie in § 124 für den Vollzugsdienst) zwingend aus verfassungsrechtlichen Gründen ergibt – das Land kann seine Polizei im Kompetenzbereich des Bundes nicht einseitig für zuständig erklären –, ist Abs. 1 im Ergebnis auch für die Polizeibehörden ohne praktische Relevanz, solange und soweit die „Öffnungsklausel“ im jeweiligen Fachgesetz des Bundes fehlt (die genannte Regelung in § 64 Abs. 1 BPolG bezieht sich ausdrücklich nur

auf den Polizeivollzugsdienst und in den anderen relevanten Bundesgesetzen fehlen „Öffnungsklauseln“ gänzlich → Rn. 13 f.).

- 20 b) Behörden bzw. Einrichtungen des Landes mit Gefahrenabwehraufgaben, die durch Gesetz ausdrücklich aus der Polizeiorganisation ausgenommen sind.** Diese Voraussetzungen treffen zu auf **Feuerwehr** (vgl. § 1 Abs. 1 S. 2 BWFwG, § 2 Abs. 1 BWFwG) und **Landesamt für Verfassungsschutz** (vgl. § 2 Abs. 3 LVSG, § 3 Abs. 1 LVSG).
- 20.1** Verfehlt ist es, dem Landesamt für Verfassungsschutz die Eigenschaft einer (besonderen) Polizeibehörde mit der Begründung abzuspochen, dass ihm „Polizeiliche Befugnisse nach dem Polizeigesetz [...] nicht zustehen“ (so aber WHT BWPoIR § 4 Rn. 28 unter Hinweis auf § 5 Abs. 3 LVSG): Das Eingriffsinstrumentarium des BWPoIG steht dem Landesamt für Verfassungsschutz nicht zur Verfügung, weil es nicht „Polizei“ im Sinne des BWPoIG ist, nicht umgekehrt.
- 21** Während die Feuerwehr als „andere Stelle“ unproblematisch ist, begegnet Abs. 1 in Bezug auf das Landesamt für Verfassungsschutz wegen des Trennungsgebots Bedenken grundsätzlicher Art (vgl. schon zu den Bundesgeheimdiensten → Rn. 14.2). Das Trennungsgebot hat von der organisatorischen Komponente abgesehen zentrale Bedeutung vor allem in kompetenzieller Hinsicht (WHT BWPoIR § 3 Rn. 31; ausf. zum Trennungsgebot Lischen/Denninger PoIR-HdB/Denninger B Rn. 43 ff., Lischen/Denninger PoIR-HdB/Bergemann H Rn. 9 ff.; Wolff DÖV 2009, 597 ff.; krit. → SystVorbPoIRDe Rn. 58). Zum einen kommen daher von vornherein nur Maßnahmen der Polizei in Betracht, zu denen das Landesamt für Verfassungsschutz nach LVSG auch selbst befugt wäre (BMKS BWPoIG § 2 Rn. 4), bspw. das Observieren einer Zielperson (vgl. § 6 Abs. 1 LVSG), nicht aber die Beschlagnahme einer Sache (vgl. § 5 Abs. 3 LVSG). Zum anderen kann die Polizei Maßnahmen nur auf der Grundlage des BWPoIG anordnen bzw. durchführen, etwa eine (kurzfristige) Observation nach § 43 Abs. 2 (längerfristige Observation iSd § 49 Abs. 2 Nr. 1 und Eilfallsituation schließen sich aus); die spezifisch nachrichtendienstlichen Mittel und Befugnisse nach LVSG stehen der Polizei selbstverständlich auch im Eilfall so wenig zur Verfügung wie umgekehrt die polizeilichen Befugnisse dem Landesamt für Verfassungsschutz.
- 21.1** Soweit die Vorschrift nach dem Gesagten im Verhältnis von Landesamt für Verfassungsschutz und Polizei überhaupt praktische Bedeutung entfalten kann, dürfte sich diese auf den Vollzugsdienst beschränken, da Polizeibehörden für die (verdeckte) Datenerhebung als der primär relevanten Eilmaßnahme nach Maßgabe des BWPoIG weithin unzuständig sind (vgl. etwa § 20 Abs. 3 und Abs. 4; §§ 22, 23); im Übrigen erscheint auch schwer vorstellbar, dass etwa eine Ortspolizeibehörde im Eilfall anstelle des eigentlich zuständigen Mitarbeiters des Landesamtes für Verfassungsschutz nach § 20 Abs. 2 die kurzfristige – diese wäre nach § 20 Abs. 2 auch der Polizeibehörde möglich – Observation einer Zielperson übernimmt (zu den Möglichkeiten befristeter, projektbezogener Zusammenarbeit zwischen Polizei und Landesamt für Verfassungsschutz → § 46 Rn. 2 ff.).
- 22 c) Polizeien anderer Bundesländer.** Nur von untergeordneter praktischer Relevanz ist Abs. 1 auch in Bezug auf die Polizeien anderer Bundesländer. Diese können zwar nach herkömmlichem Verständnis (→ Rn. 11) als „andere Stellen“ iSd Abs. 1 qualifiziert werden (Zeitler/Trurnit PoIR BW Rn. 81); die Zuständigkeit jeder Polizeibehörde eines Landes endet aber zwingend an der jeweiligen Landesgrenze (vgl. BMKS BWPoIG § 113 Rn. 7) und auch die Vollzugspolizeien anderer Bundesländer haben auf baden-württembergischen Staatsgebiet zur Abwehr von Gefahren jedenfalls **keinerlei Regel-Zuständigkeit**. Die Frage einer subsidiären Eilzuständigkeit der baden-württembergischen Landespolizei für die verhin-derte Polizei eines anderen Landes stellt sich daher im Normalfall nicht.
- 22.1** Bedeutung erlangen kann Abs. 1 insoweit lediglich iRd § 123 Abs. 1, der die Voraussetzungen benennt, unter denen „Polizeibeamte“, (dh Beamte des Polizeivollzugsdienstes) eines anderen Bundeslandes **ausnahmsweise** „im Zuständigkeitsbereich des Landes“ tätig werden dürfen. Vor allem § 123 Abs. 1 Nr. 5 ist in diesem Kontext zu erwähnen (Abschluss von Verwaltungsabkommen mit dem Inhalt einer **dauerhaften Übertragung von Zuständigkeiten** baden-württembergischer Dienststellen auf Dienststellen eines anderen Landes). Soweit entsprechende Zuständigkeitsübertragungen stattfinden bzw. stattgefunden haben (vgl. §§ 27, 28 und 29 DVO PoIG, wo erfolgte Übertragungen auf bayrische, hessische und rheinland-pfälzische Polizeidienststellen unter Angabe des jeweiligen Verwaltungsabkommens benannt sind), kann die Eigenschaft „andere Stelle“ iSd Abs. 1 auch in Bezug auf die Vollzugs-polizei eines benachbarten Bundeslandes in der Praxis relevant werden.

d) Privatpersonen. Privatpersonen (natürliche und juristische Personen), die durch staatlichen Beleihungsakt („**Beliehene**“) zwecks Gefahrenabwehr mit einzelnen, hoheitlichen Befugnissen ausgestattet sind zB Bezirksschornsteinfeger (seit 1.1.2013 allerdings nur noch hinsichtlich der Feuerstättenschau und der Erteilung des Feuerstättenbescheides, vgl. §§ 13 ff. SchfHwG), Technische Überwachungsvereine („TÜV“ e.V.) für die Erteilung der Prüfplakette gem. § 29 Abs. 2 S. 2 StVZO oder die Toll Collect GmbH gem. § 4 Abs. 3 BFStrMG, § 7 Abs. 1 S. 2 BFStrMG für die Erhebung und Überwachung der Lkw-Maut (zu den vielfältigen „Einsatzgebieten“ staatlicher Beleihung vgl. Kiefer LKRZ 2009, 441).

23

Die **Beleihung** kann unmittelbar **durch Gesetz** (zB Luftfahrzeugführer nach § 12 LuftSiG; Schiffskapitän nach § 121 SeeArbG) **oder durch Verwaltungsakt** (zB bestätigter Jagdaufseher aufgrund § 25 BJagdG; Fischereiaufseher aufgrund § 50 BWFischG; Flugaufsicht aufgrund § 29 Abs. 2 LuftVG) erfolgen. Für die Anwendbarkeit des Abs. 1 spielt diese Unterscheidung – Beleihung durch Gesetz oder Verwaltungsakt – keine Rolle. Denn auch die letztlich durch Verwaltungsakt erfolgende Beleihung muss immer auf gesetzlicher Grundlage beruhen (BVerwG NVwZ 2011, 368, (370)) und die in Abs. 1 formulierte Voraussetzung einer Aufgabenübertragung „nach gesetzlicher Vorschrift“ verlangt keinen (unmittelbar) legislativen Beleihungsakt; vielmehr will sie lediglich sicherstellen, dass die fragliche Aufgabenübertragung überhaupt auf einer gesetzlichen Regelung beruht, was auch im Falle eines exekutiven Beleihungsaktes „aufgrund Gesetz“ zu bejahen ist.

23.1

e) Allgemeine Verwaltungsbehörden als „andere Stellen“. **Strittig** ist, inwieweit die **allgemeinen Verwaltungsbehörden** als „andere Stellen“ iSd Abs. 1 zu qualifizieren sind, wenn sie gefahrenabwehrend tätig werden (zB Wasserbehörde oder Immissionsschutzbehörde). Von Bedeutung ist der Streit iRd Abs. 1 sowohl für die Frage der die Zuständigkeit der Polizei begründenden Norm als auch die Frage des anwendbaren (materiellen) Rechts: Ist die Verwaltungsbehörde „andere Stelle“ (so Stephan/Deger § 2 Rn. 4, § 61 Rn. 4, 15 ff.; Pötl PolR BW § 3 Rn. 74; VGH Mannheim VBIBW 1982, 407; offengelassen VGH Mannheim NJW 2005, 234 (236)), kommt im Eilfall ein Handeln „der Polizei“ nach Abs. 1 auf der Grundlage (nur) des BWPoIG in Betracht (Zeitler/Trurnit PolR BW Rn. 80). Handelt die allgemeine Verwaltungsbehörde dagegen als Polizeibehörde (so BMKS BWPoIG § 2 Rn. 6; WHT BWPoIG § 4 Rn. 15 f., 82), hätte dies zur Folge, dass (andere) Polizeibehörden und Polizeivollzugsdienst im Eilfall unabhängig von Abs. 1 nach Maßgabe des § 112 bzw. des § 105 Abs. 2 für sie tätig werden könnten und zwar (auch) auf der Grundlage des jeweiligen Spezialgesetzes (zB § 100 Abs. 1 S. 2 WHG bzw. § 24 BImSchG).

24

Richtigerweise wird zu differenzieren sein:

25

- Soweit eine Verwaltungsbehörde **allgemein gefahrenabwehrend** tätig wird, handelt sie als **Polizeibehörde** und wendet das BWPoIG an. Insoweit stehen ihr selbstverständlich auch die Ermächtigungsgrundlagen des BWPoIG zur Verfügung (ebenso Zeitler/Trurnit PolR BW Rn. 51, 82).

26

Dies gilt bspw. für die Anordnung eines Aufenthaltsverbots gegenüber dem Störer nach § 30 Abs. 2 oder das Verbot eines Wahlplakats wegen seines volksverhetzenden Inhalts nach §§ 1, 3).

26.1

- Als Polizeibehörde handelt eine allgemeine Verwaltungsbehörde zudem dann, wenn ihr eine **Aufgabe der Gefahrenabwehr** gerade und **ausdrücklich** in ihrer Funktion als **Polizeibehörde übertragen** worden ist (Stephan/Deger § 61 Rn. 2 ff., 7; Zeitler/Trurnit PolR BW Rn. 51). Fälle dieser Art sind selten, soweit ersichtlich gilt dies nur beim Vollzug des VersammlG (zuständig gem. § 1 BWVersGZuVO ist die „Kreispolizeibehörde“), des WaffG (zuständig gem. § 1 Abs. 1 BWDVOWaffG ist die „Kreispolizeibehörde“), im Melderecht (zuständig ist die „Ortspolizeibehörde“, § 1 Abs. 2 BW AGBMG) sowie (teilweise) beim Vollzug des IfSG (vgl. § 1 Abs. 6 S. 1 BWIfSGZuVO: „Im Übrigen ist die Ortspolizeibehörde zuständig“).

27

In diesen Fällen ergibt sich die sachliche Zuständigkeit des Polizeivollzugsdienstes bei Gefahr im Verzug aus § 105 Abs. 2 (§ 1 Abs. 3 BWDVOWaffG, der den Polizeivollzugsdienst im Eilfall ausdrücklich für zuständig erklärt, kommt nur deklaratorische Bedeutung zu). Befugnisrechtlich kann bzw. muss der Polizeivollzug insoweit nach dem lex-specialis-Grundsatz auf die Ermächtigungsgrundlagen der (verhinderten) Polizeibehörde zurückgreifen, etwa auf § 46 Abs. 4 WaffG zur Sicherstellung einer Waffe, § 15 Abs. 3 VersammlG zur Auflösung einer Versammlung oder die jeweils einschlägige Rechtsgrundlage des IfSG.

27.1

- 28 • Betreibt die Verwaltungsbehörde dagegen **Gefahrenabwehr auf der Grundlage eines Spezialgesetzes**, handelt sie regelmäßig nicht als Polizeibehörde, sondern ist im Verhältnis zur Polizei „andere Stelle“ iSd Abs. 1 (aA BMKS BWPoIG § 2 Rn. 6; WHT BWPoIR § 4 Rn. 15 f., 82; Schwier/Lohse, Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz, 6. Aufl. 2023, SächsPVDG § 3 Rn. 2; wie hier Stephan/Deger § 2 Rn. 4; § 61 Rn. 4, 15 ff.; Zeitler/Trurnit PolR BW Rn. 82; 52; VGH Mannheim VBIBW 1982, 407 für den Fall eines als untere Wasserbehörde auf der Grundlage des WG gefahrenabwehrend agierenden Landratsamtes). Sieht man in der unteren Wasserbehörde keine „andere Stelle“, sondern eine Polizeibehörde (so WHT BWPoIR § 4 Rn. 82), wäre die in dem zitierten Fall wegen Gefahr im Verzug zunächst tätig gewordene Ortpolizeibehörde unzuständig und die von ihr angeordnete Maßnahme daher rechtswidrig gewesen (anders nur, wenn – entgegen WHT BWPoIR § 4 Rn. 82 – im Verhältnis von Orts- und Kreispolizeibehörde § 112 Abs. 2 anwendbar ist, so wohl auch Stephan/Deger § 67 Rn. 4).
- 28.1 Die im genannten Fall von WHT BWPoIR (WHT BWPoIR § 4 Rn. 82) vertretene Lösung (§ 2 Abs. 1 analog) zur Begründung einer Eilkompetenz der Ortpolizeibehörde erscheint zweifelhaft, da eine planwidrige Gesetzeslücke als Voraussetzung analoger Rechtsanwendung kaum begründbar sein dürfte. Die gegenteilige Ansicht – die planwidrige Gesetzeslücke soll darin zu sehen sein, dass andernfalls bei Gefahr im Verzug zwar der Polizeiführer vom Dienst, nicht aber die Ortpolizeibehörde zuständig wäre (vgl. WHT BWPoIR § 4 Rn. 82) – ist erkennbar dem gewünschten Ergebnis geschuldet und kann daher nicht überzeugen.
- 29 Die **Eingriffsbefugnisse** der allgemeinen Verwaltungsbehörden ergeben sich dann aus dem **jeweiligen Spezialgesetz**, das Eingriffsinstrumentarium des BWPoIG steht den „anderen Stellen“ grundsätzlich nicht zur Verfügung (idS auch Zeitler/Trurnit PolR BW Rn. 51, 82; aA – ohne freilich die Frage „Polizeibehörde/andere Stelle“ zu thematisieren – VGH Mannheim VBIBW 2015, 296 für die Straßenverkehrsbehörde, die eine Beseitigungsanordnung in Ermangelung einer StVO-Ermächtigungsgrundlage auf die polizeiliche Generalklausel soll stützen können). Etwas Anderes kann nur gelten, soweit der „anderen Stelle“ im Spezialgesetz polizeiliche Befugnisse ausdrücklich zugestanden werden, bspw. in § 139b Abs. 1 S. 2 GewO („alle amtlichen Befugnisse der Ortpolizeibehörde“).
- 29.1 Auf der Grundlage von Spezialgesetzen gefahrenabwehrrechtlich als „andere Stellen“ tätige Verwaltungsbehörden gibt es in großer Zahl. So vollziehen bspw. Ausländer-, Baurechts-, Wasser-, Immissionschutz-, Forst- Gewerbe-, Gaststätten, Straßen-, Straßenverkehrs-, Luftaufsichts-, Hafen-, Katastrophenschutz-, Gesundheits- und Veterinärbehörden sowie die Jugendämter mittels der jeweiligen bereichsspezifischen Eingriffsbefugnisse AufenthG, BWLBO, WHG, BImSchG, BWLWaldG, GewO, LGastG, StrG, StVG, StVO, LuftVG, LuftSiG, Hafen VO, BWLKatSG, IfSG, TierGesG, JuSchG und SGB VIII (zu letzterem näher Zeitler/Trurnit PolR BW Rn. 76). Teilweise wird den die Spezialgesetze vollziehenden Verwaltungsangehörigen im Rahmen ihrer Aufgabenerledigung explizit „die Stellung von Polizeibeamten im Sinne des Polizeigesetzes“ zugebilligt – so bspw. in § 67 Abs. 2 S. 2 BWLWaldG; die Forstbediensteten mutieren damit gleichwohl nicht zur „Polizeibehörde“, es werden ihnen vielmehr lediglich vollzugspolizeiliche Befugnisse zugebilligt, etwa die Anwendung unmittelbaren Zwangs nach § 65.
- 29.2 Dass die auf der Grundlage eines Spezialgesetzes gefahrenabwehrende Verwaltungsbehörde – weil nicht „Polizei“, sondern „andere Stelle“ – nicht auf die Eingriffsbefugnisse des BWPoIG zurückgreifen kann, bedeutet im Übrigen nicht, dass das BWPoIG für sie insgesamt unanwendbar wäre. Soweit ein gefahrenabwehrrechtliches Spezialgesetz unvollständig ist und bspw. keine Regelungen zum Adressaten möglicher Eingriffsmaßnahmen enthält, kann die Verwaltungsbehörde auf die §§ 6, 7 und 9 zurückgreifen (so VGH Mannheim VBIBW 1993, 298 zur Störer-Auswahl iRd § 82 Abs. 1 BWWG aF; VBIBW 2014, 19 (20) zur Störer-Auswahl iRd § 100 Abs. 1 WHG; ebenso SZDK/Göbl WHG § 100 Rn. 105). Denn bei der Frage nach dem richtigen Adressaten einer präventiv motivierten Eingriffsmaßnahme geht es um Grundsätze des Gefahrenabwehrrechts, die als allgemeine Grundsätze des Verwaltungsrechts zu qualifizieren sind (BVerwG DÖV 1976, 100; VGH München NJW 1993, 81). Die Heranziehung dieser Grundsätze setzt zwar materiell Gefahrenabwehr, nicht aber die Eigenschaft „Polizei“ bei der handelnden Behörde voraus (iErg ebenso Stephan/Deger § 1 Rn. 10, § 61 Rn. 9 in Bezug nicht nur auf Fragen der Störer-Auswahl, sondern weitergehend auch für Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Inanspruchnahme des Nichtstörers und unmittelbare Ausführung; aA noch Stephan VBIBW 1984 47 (50); unklar WHT BWPoIR § 4 Rn. 16).

Umgekehrt können auch Polizeibehörde und Polizeivollzugsdienst im Rahmen ihrer **30**
Eilzuständigkeit für „andere Stellen“ iSd Abs. 1 im Grundsatz nicht auf deren Befugnisnormen im jeweiligen Spezialgesetz zurückgreifen, dh als **Rechtsgrundlage** möglicher Eingriffsmaßnahmen der Polizei kommt grundsätzlich **nur das BWPoIG** in Betracht (OLG Karlsruhe VBIBW 1997, 193 (194) zum früheren AuslG; BMKS BWPoIG § 2 Rn. 8; Pötl PolR BW § 3 Rn. 77; iSd auch Stephan/Deger § 2 Rn. 10).

Etwas Anderes gilt nur dort, wo die Polizei im jeweiligen Spezialgesetz ausdrücklich ermächtigt **30.1**
wird, so etwa in §§ 44 Abs. 5, 46 Abs. 5 BWNatSchG (Ermächtigung der Ortpolizeibehörde), § 24 BWLKatSG (Ermächtigung des Polizeivollzugsdienstes), § 44 Abs. 2 S. 2 StVO (Ermächtigung der „Polizei“ im Sinne des – in Baden-Württemberg – Polizeivollzugsdienstes) oder § 42 Abs. 2 LFGB (Ermächtigung der „Beamten der Polizei“ im Sinne des – in Baden-Württemberg – Polizeivollzugsdienstes). Gleiches gilt, wenn der Vollzug spezialgesetzlich geregelter Gefahrenabwehraufgaben des Bundes durch Verwaltungsvereinbarung der Vollzugspolizei eines Landes übertragen wurde, so geschehen für die schiffahrtspolizeilichen Aufgaben auf Bundeswasserstraßen nach Maßgabe des § 1 Abs. 1 Nr. 2 Hs. 2 BinSchAufgG iVm § 1 der Vollzugsvereinbarung zwischen dem Bund und dem Land Baden-Württemberg v. 22.10.1955 (→ Rn. 17); im Rahmen der Aufgabenüberlassung – Abwehr von Gefahren **für** die Schifffahrt – kann der Polizeivollzugsdienst (auch) auf die Ermächtigung des § 6 BinSchAufgG zurückgreifen.

Eine Eilzuständigkeit der Polizei bzw. des Polizeivollzugsdienstes ergibt sich in diesen **31**
Fällen nicht unmittelbar aus § 105 Abs. 2, sondern erst über den „Umweg“ des § 2 Abs. 1 iVm § 105 Abs. 2 (vorausgesetzt, dessen sofortiges Tätigwerden erscheint im Verhältnis zur vorrangig zuständigen Polizeibehörde – vgl. § 105 Abs. 1 – erforderlich).

Für die hier vertretene, differenzierende Lösung spricht im Übrigen die im Jahre 2012 (Gesetz zur **31.1**
Änderung des Polizeigesetzes v. 20.11.2012, BWGBl. 625) neu geschaffene Parallelzuständigkeit des Polizeivollzugsdienstes nach § 105 Abs. 4 (zur Kritik an dieser – verfehlten – Regelung s. Nachbar VBIBW 2018, 45 (53 f.)). Danach ist der Polizeivollzugsdienst nun „neben den Gesundheitsämtern“ (unter anderem) zuständig für die Anordnung einer Blutentnahme nach § 25 Abs. 1–3 IfSG. Würden die Gesundheitsämter bei Anordnung einer Blutprobe nach § 25 IfSG als Polizeibehörden handeln, hätte es dieser Regelung nicht bedurft, da sich in diesem Fall (Eil-) Zuständigkeit und Anordnungsbefugnis des Polizeivollzugsdienstes bereits aus § 105 Abs. 2 iVm § 25 IfSG ergeben hätte. Der Gesetzgeber ging aber ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf erkennbar davon aus, dass vor der Neuregelung eine Kompetenz des Polizeivollzugsdienstes für die Anordnung einer präventiv motivierten Blutentnahme (auch) im Eilfall nicht bestand, weder nach IfSG (vgl. Begründung zum Gesetzentwurf, LT-Drs. 15/2434, 27, 42 ff.) noch nach BWPoIG, weil das BWPoIG eine Standardmaßnahme „körperliche Untersuchung“ nicht kennt (hM, vgl. Stephan/Deger § 29 Rn. 6).

f) nicht-öffentliche Stellen als „andere Stellen“ iSd Abs. 1? Ebenfalls **strittig** ist, **32**
ob auch **nicht-öffentliche Stellen** wie zB (private) Rettungsdienste „andere Stellen“ iSd Abs. 1 sind, soweit sie Aufgaben der Gefahrenabwehr wahrzunehmen haben (verneinend BMKS BWPoIG § 2 Rn. 6; bejahend Stephan/Deger § 2 Rn. 4; WHT BWPoIG § 4 Rn. 25; unklar Zeitler/Trurnit PolR BW Rn. 78). Den Rettungsdiensten sind zwar Aufgaben der Gefahrenabwehr durch Gesetz zugewiesen (Notfallrettung, Krankentransport, vgl. § 1 Abs. 1 BWRDG); da ihnen jedoch keinerlei hoheitliche Befugnisse zustehen und ihr Handeln folglich nicht mit (Grundrechts-) Eingriffen verbunden sein kann, besteht auch kein Bedürfnis zur Regelung einer ersatzweisen Polizeizuständigkeit bei Gefahr im Verzug. Hilfeleistungen ohne Eingriffsqualität sind der Polizei auf der Grundlage der Aufgabenzuweisungsnorm des § 1 Abs. 1 jederzeit möglich (Gusy/Eichenhofer PolR Rn. 13). Die Aufgabenzuweisung in § 1 Abs. 1 BWRDG hat keinen Ausschließlichkeitscharakter.

2. Gefahr im Verzug

Eine „Gefahr im Verzug“-Situation liegt vor, wenn zur Verhinderung eines Schadens an **33**
einem polizeilichen Schutzgut (→ § 1 Rn. 32 ff.) sofort gehandelt werden muss, weil ein Abwarten bis zum Eingreifen der an sich zuständigen Stelle den Erfolg der erforderlichen Maßnahmen erschweren oder vereiteln würde (vgl. etwa Stephan/Deger § 1 Rn. 27; Pötl PolR BW § 3 Rn. 75; VGH Mannheim VBIBW 1986, 308 (309); 1990 300 (301) = NJW 1990, 1618 (1619); VBIBW 2005 431 (433) zu § 67 Abs. 1), dh wenn **„polizeiliche**

Maßnahmen unaufschiebbar“ sind (DWVM Gefahrenabwehr S. 118). Der Begriff „Gefahr im Verzug“, darf dabei im Interesse effektiver Gefahrenabwehr nicht zu „engherzig“ (DWVM Gefahrenabwehr S. 118) ausgelegt werden, da Gefahrenabwehr nicht an der Aufteilung der sachlichen Zuständigkeiten innerhalb der Polizei scheitern soll (VGH Mannheim ESVGH 21, 166; VBIBW 1990, 300 (301) = NJW 1990, 1618 (1619)).

- 33.1** Großzügigkeit als Maxime bei der Bejahung einer Gefahr im Verzug-Situation kann allerdings dort nicht gelten, wo dies – anders als iRd Abs. 1 – mit einer Verschiebung der Anordnungskompetenz von der Justiz auf die Exekutive verbunden ist. **Soweit** im Rahmen insbesondere strafprozessualer, aber auch gefahrenabwehrrechtlicher Eingriffsmaßnahmen verfassungs- oder einfachgesetzliche **Richtervorbehalte** in Rede stehen, ist die „**Gefahr im Verzug**“-**Situation** im Interesse effektiven Grundrechtsschutzes vielmehr **restriktiv zu interpretieren** (ebenso Trurnit Die Polizei 2009, 96 (97)). Vor der Anordnung einer Maßnahme durch die Polizei (oder Staatsanwaltschaft) muss regelmäßig versucht werden, den primär anordnungsbefugten Richter einzuschalten (BVerfG NJW 2001, 1121; 2002, 3161). Insbesondere das BVerfG wird seit Jahren nicht müde, die grundrechtssichernde Bedeutung der Richtervorbehalte herauszustellen (vgl. etwa BVerfG NJW 2015, 1005 (1006): „Erhebliche Bedenken rechtsstaatlicher und grundrechtlicher Art“ gegen die von Oberverwaltungsgerichten gebilligte Praxis, den Richtervorbehalt bei der Entnahme von Blutproben für den Bereich verwaltungsbehördlicher Maßnahmen durch großzügige Verwertung rechtswidrig erlangter Beweismittel „flächendeckend auszuhebeln“; ähnlich BVerfG NStZ 2015, 529, wonach die Eilkompetenz der Ermittlungsbehörden für die Anordnung einer mit der Befassung des Eilrichters endet und nicht etwa dadurch wieder auflebt, dass dieser nicht innerhalb eines bestimmten Zeitraums entscheidet; s. Grube NStZ 2015, 534 f.; Bittmann NJW 2015, 2794; zuletzt BVerfG NJW 2019, 1428: richterlicher Bereitschaftsdienst zwingend zumindest zur Tageszeit (ganzjährig 6:00 Uhr bis 21:00 Uhr) sowie in der Nacht, soweit hierfür „ein Bedarf besteht, der über den Ausnahmefall hinausgeht“; näher zum Erfordernis der Richterbereitschaft → § 36 Rn. 40 ff.).
- 34** In der **Literatur** wird **teilweise** darüber hinaus verlangt, die **Gefahr** bzw. der erwartbare Schaden dürfe „**nicht unerheblich**“ sein (so WHT BWPoIR § 4 Rn. 81; BMKS BWPoIG § 2 Rn. 7; jeweils unter Berufung auf VGH Mannheim ESVGH 21, 166; VBIBW 1984, 20; 1986, 308). Auf die Rechtsprechung des **VGH Mannheim** kann diese Auffassung allerdings **nicht** gestützt werden, in keiner der dazu zitierten Entscheidungen findet sich ein entsprechender Beleg (→ Rn. 34.1).
- 34.1** In VGH Mannheim ESVGH 21, 166 (168) wurde zwar die im entschiedenen Fall konkret drohende Gefahr als erheblich eingestuft; in der Definition dessen aber, was nach Auffassung des Gerichts unter „Gefahr im Verzug“ zu verstehen ist, taucht das Kriterium der Erheblichkeit nicht auf. Gleiches gilt für die Entscheidung VGH Mannheim VBIBW 1984 20 (21), wo das Gericht von einer drohenden Lebens- und damit einer erheblichen Gefahr ausging, jedoch nicht als Bedingung der im Ergebnis bejahten „Gefahr im Verzug“-Situation. Ebenso war es in VGH Mannheim VBIBW 1986, 308 (309): Die Ausführungen des VGH Mannheim zur Erheblichkeit sind wiederum nicht Teil der „Gefahr im Verzug“-Definition, sondern Teil der Überlegungen zur Frage, ob das Merkmal einer „erheblichen Störung“ im Sinne der Tatbestandsvoraussetzung des angeordneten Gewahrsams gegeben war.
- 35** Den Eilfall vom Vorliegen einer solchen Gefahrenqualifikation abhängig zu machen, erscheint im Übrigen auch **nicht sachgerecht**. Denn Aufgabe der Polizei ist sowohl die Abwehr erheblicher wie nicht erheblicher Gefahren für die öffentliche Sicherheit. Abs. 1 ist eine Zuständigkeitsvorschrift. Im Rahmen der Zuständigkeitsverschiebung zugunsten der Polizei nach der Qualität des bedrohten Rechtsguts oder dem drohenden Schadensumfang zu differenzieren, ist verfehlt. Richtig ist es, die Erheblichkeit der Gefahr im Rahmen der Prognoseentscheidung bei der Schadenswahrscheinlichkeit zu berücksichtigen: An die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts sind aus Gründen der Verhältnismäßigkeit umso geringere Anforderungen zu stellen, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist (VGH Mannheim VBIBW 1984, 20). Für die Bejahung oder Verneinung der „Gefahr im Verzug“-Situation als solcher hingegen ist die (Un-) Erheblichkeit der Gefahr irrelevant (die Gefahrenqualität kann aber im Rahmen des der Polizei eingeräumten Ermessens berücksichtigt werden).

3. Rechtzeitiges Tätigwerden der „anderen Stelle“ erscheint nicht erreichbar

- 36** Die Nichterreichbarkeit wird in der Regel **zeitlich bedingt** sein, weil die „andere Stelle“ nicht oder nicht mehr (zB am Wochenende oder nach Dienstschluss) besetzt ist oder jedenfalls

nicht schnell genug handeln kann. Möglich ist auch, dass ein **technischer Grund** (keine Verbindung) für die Nichterreichbarkeit der zuständigen Stelle ursächlich ist. Fehlen der „anderen Stelle“ hingegen in (Kenntnis) einer Gefahrensituation die tauglichen Mittel zur Abwehr der Gefahr, dürfte eher eine Zuständigkeit der Polizei in Form von Amts- oder Vollzugshilfe in Betracht kommen (Stephan/Deger § 2 Rn. 7; aA BMKS BWPoLG § 2 Rn. 7).

Kann in einer konkreten Gefahrensituation nicht länger abgewartet werden im Sinne der genannten „Gefahr im Verzug“-Definition (→ Rn. 33), dann ist ein rechtzeitiges Tätigwerden der – nicht anwesenden – zuständigen Stelle bereits per se höchst unwahrscheinlich bzw. ausgeschlossen. Soweit daher diesem (Teil)Aspekt der gesetzlichen Beschreibung des Eilfalls neben dem „Gefahr im Verzug“-Kriterium eigenständige Bedeutung beigemessen wird (→ Rn. 10), ist diese darin zu sehen, dass der Polizei über den Begriff „erscheint“ für die Bewertung einer Situation als eilig ein **Einschätzungsspielraum** zugebilligt wird (VGH Mannheim VBIBW 1984, 20 (21); 1990 300 (301) = NJW 1990, 1618 (1619); VBIBW 2005 431 (433)). Maßgeblich sind insoweit die Verhältnisse und der Erkenntnisstand im Zeitpunkt des Erlasses der Maßnahme. Nicht erforderlich ist, dass die zuständige Stelle objektiv nicht erreichbar ist; es genügt vielmehr, dass das rechtzeitige Tätigwerden der an sich **zuständigen Stelle** aus der Sicht der Polizei **nicht erreichbar „erscheint“**. Eine solche Einschätzung der Polizei kann gerichtlich nur dann beanstandet werden, wenn sie offensichtlich von unzutreffenden Voraussetzungen ausging, die sich bereits im Zeitpunkt der Entscheidung erkennen ließen (VGH Mannheim NJW 1990, 1618 (1619)).

Fraglich ist, inwieweit Abs. 1 auch dann anwendbar ist, **wenn eine „andere Stelle“** in einer Gefahr im Verzug-Situation zwar handeln könnte, dies aber **nicht will**. Bleibt die zuständige „andere Stelle“ in vollständiger Kenntnis eines Sachverhalts untätig, hat die Polizei eine solche Entscheidung **grundsätzlich** auch dann zu **respektieren**, wenn sie ein Einschreiten für erforderlich hält. Eine Eilzuständigkeit der Polizei nach Abs. 1 ist in diesem Fall im Grundsatz zu verneinen (BMKS BWPoLG § 2 Rn. 7; Schwier/Lohse, Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz, 6. Aufl. 2023, SächsPVDG § 3 Rn. 4). Die unbedingte und ausnahmslose Beachtung der „Verweigerung“ einer zuständigen Stelle trotz objektiven Handlungsbedarfs wäre allerdings mit dem Gedanken effektiver Gefahrenabwehr nicht vereinbar. In restriktiv zu handhabenden **Ausnahmesituationen** (zB Lebens- oder Gemeingefahr) muss daher ein **Tätigwerden** der handlungsfähigen und handlungswilligen Polizei (-behörde) **zulässig** sein (OVG Münster DVBl 2014, 49 = NVwZ-RR 2014, 14 Ls.). Der Verweis auf die die „andere Stelle“ beaufsichtigende Behörde, um ein Einschreiten zu erreichen (Schwier/Lohse, Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz, 6. Aufl. 2023, SächsPVDG § 3 Rn. 4), dürfte im Eilfall wenig hilfreich sein.

II. Rechtsfolgen

1. Vorläufige Maßnahmen

Liegen die Eilfallvoraussetzungen vor, ist die Polizei gem. Abs. 1 berechtigt, die „notwendigen vorläufigen Maßnahmen“ zu treffen. Ungeachtet des missverständlichen Wortlauts („[...] hat [...] Maßnahmen zu treffen“), steht der Polizei insoweit wie immer im Gefahrenabwehrrecht Ermessen zu (Opportunitätsgrundsatz → § 3 Rn. 12 ff.). Das Entschließungsermessen freilich wird in der Regel – es besteht Gefahr im Verzug – auf Null reduziert sein. Als **notwendig** iSd Abs. 1 kommen regelmäßig **nur unaufschiebbare Maßnahmen** in Betracht, die zur Abwendung des jeweils drohenden Schadens erforderlich sind. Die Polizei soll das Notwendige veranlassen, jedoch möglichst ohne vollendete Tatsachen zu schaffen. **Vorläufig** sind daher vor allem solche Maßnahmen, die von der zuständigen Stelle wieder rückgängig gemacht werden können (Sicherungsmaßnahmen, zB Schließung einer Gaststätte am Wochenende wegen Gesundheitsgefahr für die Gäste). Der an sich zuständigen „anderen Stelle“ soll nach Möglichkeit die Chance erhalten bleiben, die endgültige Behebung der Gefahren- bzw. Störungssituation nach eigenem Ermessen mit den ihr zur Verfügung stehenden Normen und Mitteln zu bewerkstelligen. Ist einer konkreten Gefahren- bzw. Störungslage allerdings mittels vorläufiger Maßnahmen nicht beizukommen, müssen **ausnahmsweise auch irreversible Maßnahmen** zulässig sein (zB die Erschießung eines tollwutverdächtigen

Hundes, wenn „Einfangen“ nicht möglich ist, vgl. Schwier/Lohse, Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz, 6. Aufl. 2023, SächsPVDG § 3 Rn. 6).

- 40 In Betracht kommen Maßnahmen auf der Grundlage des BWPoLG (Zeitler/Trurnit PolR BW Rn. 79; BMKS BWPoLG § 2 Rn. 8; OLG Karlsruhe VBIBW 1997, 193 (194)). Die (Spezial-) Ermächtigungsgrundlagen der „anderen Stelle“ stehen der Polizei grundsätzlich nicht zur Verfügung. Etwas anderes gilt nur, soweit die Polizei in einem Spezialgesetz ausdrücklich ermächtigt wird (zu diesen Ausnahmefällen → Rn. 29). In der Regel wird die Generalklausel des BWPoLG zur Anwendung kommen; soweit erforderlich, sind aber auch Standardmaßnahmen möglich, bspw. eine Beschlagnahme nach § 38 (Stephan/Deger § 2 Rn. 11). Wird die Polizei im Rahmen ihrer Notzuständigkeit nach Abs. 1 tätig, handelt sie im eigenen Namen; die von ihr angeordneten Maßnahmen werden nicht der „anderen Stelle“ zugerechnet (dies ändert sich allerdings dann und ab dem Zeitpunkt, zu dem die zuständige Stelle wieder handlungsfähig ist und Maßnahmen der Polizei bestätigt).

2. Unterrichtungspflicht

- 41 Gemäß Abs. 1 S. 2 ist die „andere Stelle“ unverzüglich über die durchgeführten Maßnahmen zu unterrichten. **Unverzüglich** bedeutet in diesem Kontext ohne schuldhaftes Zögern iSd § 121 BGB (BMKS BWPoLG § 2 Rn. 9; Stephan/Deger § 2 Rn. 12; Pörtl PolR BW § 3 Rn. 78). Die Unterrichtungspflicht bezieht sich auf sämtliche, der Polizei im Rahmen ihres Einsatzes bekannt gewordenen Informationen inklusive der Weitergabe aller personenbezogener Daten, soweit diese **für die weitere Aufgabenwahrnehmung** durch die „andere Stelle“ **erforderlich** sind. Die Voraussetzungen für die Datenübermittlung ergeben sich aus § 59 Abs. 3 (zur Erforderlichkeit der Übermittlung im Sinne der Vorschrift VGH Mannheim DÖV 1995, 424 (426)). Wurde die „andere Stelle“ informiert und ist sie handlungsfähig, trifft sie die Entscheidung über das weitere Vorgehen. Soweit von der Polizei angeordnete (vorläufige) Maßnahmen noch fortwirken, kann sie diese bestätigen, abändern oder aufheben, jedoch nur im Rahmen ihrer spezialgesetzlichen Befugnisse, das BWPoLG steht ihr als Ermächtigungsgrundlage – von Ausnahmen abgesehen (→ Rn. 29) – nicht zur Verfügung.

3. Kostenerstattung

- 42 **Strittig** ist, inwieweit die „andere Stelle“ verpflichtet ist, der Polizei entstandene Kosten für die im Eilfall getroffenen Maßnahmen zu erstatten (verneinend BMKS BWPoLG § 2 Rn. 10; Pörtl PolR BW § 3 Rn. 78; Stephan/Deger § 2 Rn. 12). Eine ausdrückliche Rechtsgrundlage hierfür existiert nicht. In Frage kommt aber ein Erstattungsanspruch nach den Grundsätzen öffentlich-rechtlicher **Geschäftsführung ohne Auftrag analog §§ 677 ff. BGB**. Die grundsätzliche Anwendbarkeit der Grundsätze zur Geschäftsführung ohne Auftrag im öffentlichen Recht ist in der Rechtsprechung allgemein anerkannt (BVerfGE 18, 429 (436) = NJW 1965, 1267 (1268); BVerwG NJW 1986, 2524; DÖV 2003, 732; OVG Münster DVBl 2014, 49 = NVwZ-RR 2014, 14; aA – für staatliche Ersatzansprüche – Pörtl PolR BW § 3 Rn. 78).
- 42.1 Zwingende Voraussetzung eines Erstattungsanspruchs nach §§ 677 ff. BGB analog ist die Feststellung einer planwidrigen Gesetzeslücke. An dieser fehlt es unter anderem dann, wenn die Frage der Kostenerstattung zwischen zwei Verwaltungsträgern durch Gesetz abschließend geregelt ist (bejaht zB für § 41 FSHG in der bis zum 31.12.2015 geltenden Fassung – Unentgeltlichkeit des (Pflicht-) Feuerwehreinsatzes, vgl. OVG Münster DVBl 2007, 518). Im Verhältnis „andere Stelle“ – Polizei gibt es jedoch keine (abschließende) gesetzliche Regelung zur Kostentragung, weshalb die Regeln der Geschäftsführung ohne Auftrag grundsätzlich zur Anwendung kommen können.
- 43 Das Argument, die Polizei handle iRd Abs. 1 nicht auftragslos, sondern in Wahrnehmung einer eigenen Aufgabe, weshalb es bereits an einem objektiv fremden Geschäft fehle (so BMKS BWPoLG § 2 Rn. 10; Schwier/Lohse, Sächsisches Polizeivollzugsdienstgesetz, 6. Aufl. 2023, SächsPVDG § 3 Rn. 8; OVG Münster NJW 1986, 2526), überzeugt nicht. Denn „für einen anderen“ iSd § 677 BGB wird ein Geschäft auch von dem besorgt, der nicht allein für sich, sondern **zumindest auch** im Interesse eines anderen tätig wird (OVG Münster DVBl 2014, 49 (51)). Hiervon wird im Falle der bei Gefahr im Verzug für eine andere, eigentlich zuständige Stelle handelnden Polizei regelmäßig auszugehen sein. Die §§ 677 ff.