

Ausschuss für Recht, Wirtschaft und Arbeit am 12.02.2020
Verbot von Böllern mit ausschließlicher Knallwirkung zum Jahreswechsel
Antrag von Herrn Stadtrat Schrollinger, ÖDP, vom 05.12.2019

In Anbetracht der öffentlichen Diskussion zum Silvesterfeuerwerk wird der Antrag zum Anlass genommen, die rechtliche Möglichkeit von Feuerwerksverboten über den Antrag hinaus darzustellen.

1. Rechtsgrundlage und verbotene Bereiche

Das Abbrennen von Feuerwerkskörpern ist bundesrechtlich geregelt in der 1.Sprengstoffverordnung (1.SprengV). Silvesterfeuerwerkskörper sind pyrotechnische Gegenstände der Kategorie F2 mit geringer Gefahr. Mit der Zulassung durch die Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (BAM) wird geprüft und bestätigt, dass die Feuerwerkskörper den gesetzlichen Anforderungen an Sicherheit, Immissions- und Gesundheitsschutz entsprechen. F2-Feuerwerkskörper dürfen einen maximalen Lärmpegel von 120 dB(A) im Abstand von 8 m und eine festgelegte Art und Menge von Brennstoff nicht übersteigen.

F2-Feuerwerkskörper dürfen am 31. Dezember und 1. Januar von allen Personen abgebrannt werden, die das 18. Lebensjahr vollendet haben (§ 23 Abs. 2 1.SprengV), ansonsten nur von Personen mit einer sprengstoffrechtlichen Erlaubnis, einem Befähigungsschein (z.B. gewerbliche Pyrotechniker) oder einer Ausnahmegenehmigung. Sie dürfen auch an Silvester nicht in unmittelbarer Nähe von Kirchen, Krankenhäusern, Kinder- und Altersheimen sowie besonders brandempfindlichen Gebäuden oder Anlagen abgebrannt werden (§ 23 Abs. 1 1.SprengV). Feuerwerkskörper dürfen auch dann nicht abgebrannt werden, wenn dies anderen gesetzlichen Vorschriften widerspricht (z.B. in Wäldern oder Naturschutzgebieten).

2. Verbotsmöglichkeiten

Gemeinden können das Abbrennen von F2-Feuerwerkskörpern am 31. Dezember und 1. Januar nur verbieten, wenn es hierfür eine gesetzliche Ermächtigung gibt. Solche Verbotsmöglichkeiten bestehen für folgende Bereiche:

- a) In der Nähe von Gebäuden oder Anlagen, die besonders brandempfindlich sind (§ 24 Abs. 2 Nr. 1 1.SprengV).
- b) F2-Feuerwerkskörper mit ausschließlicher Knallwirkung in bestimmten dichtbesiedelten Gemeinden oder Gemeindeteilen (§ Art. 24 Abs. 2 Nr. 2 1.SprengV). Die Verbotsmöglichkeit umfasst nicht Feuerwerkskörper, die (auch) andere pyrotechnische Effekte haben, also z.B. Raketen, Batterien, Bodenfontänen.
- c) Für öffentliche Einrichtungen, wenn das Abbrennen von Feuerwerkskörpern dem Widmungszweck entgegensteht (Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 Gemeindeordnung – GO).
- d) Bei Veranstaltungen zur Verhütung von Gefahren für Leben, Gesundheit oder Sachgüter oder zum Schutz vor erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen für die Allgemeinheit oder Nachbarschaft oder vor erheblichen Beeinträchtigungen der Natur oder Landschaft (Art. 19 Abs. 5 Landes-Straf- und Verordnungsgesetz – LStVG).
- e) Bei Menschenansammlungen zur Verhütung von Gefahren für Leben, Gesundheit, Sittlichkeit, ungestörte Religionsausübung, Eigentum oder Besitz (Art. 23 Abs. 1 LStVG).
- f) Zur Unterbindung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten oder zur Abwehr von Gefahren, die Leben, Gesundheit oder die Freiheit von Menschen oder Sachwerte, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten erscheint, bedrohen oder verletzen (Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 und 3 LStVG).

3. Bestehende Verbote in Nürnberg

In Nürnberg gibt es bisher folgende Verbotsbereiche:

- a) Burgbereich (nach Ziffer 2 e): Auf der Burg und in einem Bereich um die Burg gibt es seit dem Jahr 2000 ein Verbot für das Abbrennen und Mitführen von Feuerwerkskörpern zum Schutz der zahlreichen Besucherinnen und Besucher nach Art. 23 Abs. 1 LStVG durch die Silvesterverordnung. Der Verbotsbereich wird jedes Jahr von der Polizei abgesperrt und der Zugang kontrolliert.
- b) Lorenzkirche (nach Ziffer 2 f): Um die Lorenzkirche wird seit dem Jahr 2017 ein Verbotsbereich durch Allgemeinverfügung festgelegt, nachdem in den Vorjahren viele Menschen entgegen des Verbots nach § 23 Abs. 1 1. SprengV Feuerwerkskörper vor der Kirche abgebrannt oder auf diese abgeschossen haben. Der Verbotsbereich wird ausgeschildert und von der Polizei kontrolliert.
- c) Hauptmarkt (nach Ziffer 2 e): Für den Hauptmarkt wurde 2019 erstmals ein Feuerwerksverbot zum Schutz der Besucherinnen und Besucher des Silvestivals durch Allgemeinverfügung erlassen. Der Hauptmarkt war dieses Jahr erstmalig Veranstaltungsfläche beim Silvestival. Der Verbotsbereich wurde ausgeschildert und von der Polizei kontrolliert.
- d) Silvestival: Für alle Veranstaltungsflächen des Silvestivals ist durch die allgemeinen Geschäftsbedingungen das Mitführen und Abbrennen von Feuerwerkskörpern verboten. Es finden Einlasskontrollen durch einen Sicherheitsdienst statt.

Auf das generelle Abbrennverbot in unmittelbarer Nähe von Kirchen, Krankenhäusern, Kinder- und Altersheimen und auf die festgelegten Verbotsbereiche wird jedes Jahr in einer ausführlichen Pressemitteilung mit Lageplänen und auf der Internetseite des Ordnungsamtes hingewiesen.

Die Erfahrungen zeigen, dass die Verbote von vielen Menschen nicht eingehalten werden und die Überwachung der drei Verbotsbereiche für die Polizei einen sehr hohen Personalaufwand erfordert, der aufgrund der Gesamtlage an Silvester nicht ausgeweitet werden kann. In den Verbotsbereichen versuchen trotz Ausschilderung und intensiver Kontrolle durch die Polizei immer wieder viele Personen Feuerwerkskörper abzubrennen.

4. Luft- und Abfallbelastung Silvester 2019

Für die Luftbelastung bedeutet das Silvesterfeuerwerk jedes Jahr eine temporäre Ausnahmesituation mit stark erhöhten Feinstaubwerten. Laut Umweltreferat hängt die Ausprägung sehr stark von den Wetterverhältnissen ab. Diesmal dauerte die Belastung witterungsbedingt länger an als im Vorjahr. Der fast 2/3-mal so hohe Wert in der Von-der-Tann-Straße als am Jakobsplatz, auf dem sehr viele Feuerwerkskörper abgebrannt werden, zeigt zudem, dass die Feinstaubkonzentration auch von den baulichen Gegebenheiten abhängen.

In der Silvesternacht wurden in vielen Städten erhöhte Feinstaubwerte gemessen, mit Höchstwerten in Nürnberg. In der Messstation Von-der-Tann-Straße wurden um 1 Uhr nachts 1.219 Mikrogramm pro Kubikmeter ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) gemessen, am Jakobsplatz 747 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, am Flughafen 45 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Im Vergleich mit den Vorjahren lagen die Messwerte im mittleren Bereich. Laut dem Umweltreferat haben sich die Feinstaubpartikel aufgrund fehlender Luftströmungen nicht wie im Vorjahr rasch verteilt, so dass die Messwerte am Neujahrsmorgen um 8 Uhr in den Innenstädten der gesamten Region noch erhöht und erst gegen 14 Uhr auf die zu messende Grundbelastung abgesunken waren. Mit einem Tagesmittelwert von 196 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ wies die Messstation Von-der-Tann-Straße die bayernweit höchste Feinstaubbelastung auf, gefolgt von den Messstationen München, Landshuter Allee mit 185 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, Lothstraße 177 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, Stachus 175 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ und Fürth, Theresienstraße 169 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

Beim Silvestermüll gab es laut SÖR mit 17 Tonnen einen leichten Rückgang gegenüber jeweils 20 t in den drei Vorjahren. Der meiste Silvestermüll ist mit 6 t im Bezirk 3 innerhalb des mittleren Rings angefallen, davon mit 1,5 t der höchste Anteil in Gostenhof, am Kohlenhof und am Plärrer, gefolgt vom Bezirk 4 (Höfen, Großreuth b. Schw., Gebersdorf, Neuröthenbach, Röthenbach b. Schw., Eibach, Gartenstadt, Gibitzenhof, Steinbühl, Galgenhof, St. Peter, Weichelgarten) mit 5 t und vom Bezirk 2 (Schniegling, Wetzendorf, Doos, Muggenhof, Kleinreuth h.d.V., Großreuth h.d.V., Thon, Schoppersdorf, Rennweg, Buchenbühl, Ziegelstein, Erlenstegen, Laufamholz, St. Jobst, Wöhrd, Zerzabelshof) mit 4 t.

In der Altstadt war ebenfalls weniger Abfall als in den Vorjahren festzustellen. Schwerpunkte des Müllaufkommens waren wie alle Jahre Jakobsplatz, Plärrer und Breite Gasse. Eine sehr starke Vermüllung wurde auch am Tiergärtnerter und an der Fleischbrücke festgestellt, wo bislang kaum etwas war. Gründe hierfür könnten die Nähe zu den Verbotszonen und zu Kneipen und Diskotheken sein. Wesentlich weniger Müll gab es in der Augustinerstraße und am Hauptmarkt. Während in Gostenhof, am Kohlenhof und am Plärrer vor allem Feuerwerksbatterien und Raketen angefallen sind, gab es am Jakobsplatz, am Plärrer und in der Breiten Gasse vor allem Feuerwerksbatterien und Kracher.

5. Feuerwerksverbote in anderen Städten

Viele Gemeinden und Städte haben wie Nürnberg Verbote erlassen für Bereiche mit großen Menschenansammlungen, Veranstaltungen oder vielen besonders brandempfindlichen Gebäuden, u.a. Fürth auf der Fürther Freiheit, am Kohlenmarkt, rund um das Rathaus und am Dreierherrenbrunnen, Schwabach auf dem Königsplatz und Martin-Luther-Platz. Größere Verbotsbereiche in der Innenstadt gibt es u.a. in Augsburg, Düsseldorf, Hannover und München.

Die Stadt München hat 2019 ein generelles Feuerwerksverbot in der Innenstadt für die Fußgängerzone von Karlsplatz/Stachus bis Marienplatz und am Viktualienmarkt zum Schutz der dortigen Menschenansammlungen erlassen, sowie nach unseren Erkenntnissen als bisher einzige Stadt ein Verbot von Feuerwerkskörpern mit ausschließlicher Knallwirkung in der Umweltzone innerhalb des Mittleren Rings.

Der Arbeitskreis Sicherheit und Ordnung der deutschen Großstädte hat in seiner Sitzung im November 2019 diskutiert, ob über den Deutschen Städtetag eine Änderung des § 24 1.SprengV angestoßen werden soll, um die Beschränkung auf Feuerwerkskörper mit ausschließlicher Knallwirkung und auf dichtbesiedelte Gebiete aufzuheben. Das Ordnungsamt hat sich hierfür ausgesprochen, bei den Mitgliedern bestand aber keine einheitliche Meinung. Der Deutsche Städtetag wird den Vorschlag aber weiter diskutieren.

6. Erweiterung der Verbotsbereiche

Die unter Ziffer 2 dargestellten Verbotsmöglichkeiten lassen ein Feuerwerksverbot für die gesamte Altstadt oder die gesamte Stadt nicht zu. Für die Altstadt wurde im Jahr 2016 geprüft, ob eine Zusammenlegung aller nach § 23 Abs. 1 1.SprengV bestehenden geschützten Objekte ein flächendeckendes Verbot begründen könnte, was aber nicht der Fall war. Auf diese Weise hätten nur größere Verbotsinseln in der Altstadt geschaffen werden können, die aber nicht überblickbar dargestellt und kontrolliert hätten werden können (siehe RWA vom 21.09.2016, TOP 4).

Zusammen mit der Polizei wird geprüft, ob das Verbot für den Hauptmarkt auch ohne Silvestival beibehalten und die drei Verbotsbereiche Lorenzkirche, Hauptmarkt und Burg zu einem Verbotsbereich erweitert werden können, da sich in den Zwischenbereichen sehr viele Menschen aufhalten und in der dichten Menschenansammlungen viele Feuerwerkskörper abgebrannt werden. Die intensive Überwachung der bisherigen drei Verbotsbereiche durch die Polizei könnte aber nicht in gleicher Dichte auf einen vergrößerten Verbotsbereich ausgeweitet werden. Eine Schaffung von noch mehr Einzelbereichen wird hingegen als nicht überblickbar und kontrollierbar erachtet.

Das Abbrennen eines zentralen Feuerwerks durch die Stadt wird nicht als sinnvoll erachtet. Neben der Platzfrage und der besonderen Belastung der dortigen Anwohner erscheint es in Anbetracht der Finanzlage und Umweltschutzanstrengungen nicht vermittelbar und widersprüchlich, dass die Stadt Gelder für ein Feuerwerk ausgibt. Die Stadt Nürnberg will mit dem seit 2010 alle zwei Jahre veranstalteten Silvestival vielmehr zeigen, dass Silvesterfeiern auch ohne Feuerwerk geht und setzt dafür auf ein „Feuerwerk der Kultur“. Ein zentrales Feuerwerk wird auch die vielen Menschen, die selber böllern wollen, nicht dazu bringen, keine Feuerwerkskörper abzubrennen und für ein Feuerwerk in der Nacht noch wo anders hinzufahren.

7. Verbot von Feuerwerkskörpern mit ausschließlicher Knallwirkung

Ein Verbot nach § 24 Abs. 2 1. SprengV von Feuerwerkskörpern mit ausschließlicher Knallwirkung, also nur Kracher, in dichtbesiedelten Stadtteilen halten wir für nicht praktikabel und mit nur geringen Auswirkungen auf die Lärm-, Luft- und Abfallbelastung.

Bei Krachern, die fast immer am Boden abgebrannt werden, bleiben die Feinstaub- und Lärmbelastung sehr bodennah. Sie wirken sich deshalb stärker auf die Lärmbelastung, Luftbelastung und die Messwerte in der Umgebung aus als Feuerwerkskörper, die in größerer Höhe abbrennen und bei denen sich Knall und Feinstaub leichter verteilen und verdünnen. Jedoch haben Kracher nur einen geringen Anteil an den Feuerwerkskörpern. Sie machen nur etwa 4% des Umsatzes aus, Batterie- und Verbundfeuerwerkskörper dagegen etwa 50% und Raketen 20% (Quelle: Verband der pyrotechnischen Industrie, <https://www.feuerwerk-vpi.de/service/faq>). Aufgrund der Umsatzentwicklung der letzten Jahre erscheint es eher wahrscheinlich, dass Personen in einer Verbotszone für Kracher noch mehr zulässige Feuerwerkskörper abbrennen als ganz auf Feuerwerkskörper zu verzichten. Außerdem wäre ein Verbot nur in dicht besiedelten Stadtteilen möglich.

Ein auf Kracher und bestimmte Gebiete beschränktes Verbot wäre auch für Bürgerinnen und Bürger unverständlich und nicht nachvollziehbar, insbesondere an den Rändern der Verbotsbereiche, wenn auf der einen Straßenseite alle Feuerwerkskörper abgebrannt werden dürfen, auf der anderen Seite alle Feuerwerkskörper ausgenommen reine Knallkörper. Es ist deshalb auch mit sehr vielen Verstößen zu rechnen.

Ein solches Verbot ist aber kaum zu kontrollieren. Um feststellen zu können, ob ein Knall von einem Kracher oder einem anderen Feuerwerkskörper erzeugt worden ist, müsste das Abbrennen beobachtet werden. Dies kann weder die Polizei noch der städtische Außendienst (ADN) leisten. Die Polizei ist mit der Überwachung der bestehenden und bewährten Feuerwerksverbotszonen sowie den anderen Vorkommnissen in der Silvesternacht voll ausgelastet.

Um ein praktikables und wirkungsvolles Feuerwerksverbot erlassen zu können, müsste die in § 24 Abs. 2 1. SprengV die Beschränkung auf alle Feuerwerkskörper mit ausschließlicher Knallwirkung gestrichen werden. Außerdem wäre es sinnvoll, auch die Beschränkung auf dichtbesiedelte Gemeinden oder Teile von Gemeinden aufzuheben, da die Besiedlungsdichte nicht definiert und innerhalb von Nürnberg sehr unterschiedlich ist. Hierzu sollte die eingesetzten Überlegungen abgewartet werden.

8. Beschlussvorschlag

Aufgrund der dargestellten Gründe empfehlen wir folgenden Beschluss: Die Verwaltung wird beauftragt, in Abstimmung mit der Polizei zu prüfen, ob und wie die drei Verbotszonen Burg, Hauptmarkt und Lorenzkirche zu einer Verbotszone zusammengefasst und erweitert werden können. Ein Verbot für Feuerwerkskörper mit ausschließlicher Knallwirkung wird nicht weiter verfolgt. Die Stadt Nürnberg unterstützt Überlegungen und Initiativen, die Verbotsmöglichkeit in § 24 Abs. 2 1. SprengV auf alle Feuerwerkskörper der Klasse F2 zu erweitern.

Nürnberg, 22.01.2020
Ordnungsamt
gez. Kurr (5322)