

Ausschuss für Recht, Wirtschaft und Arbeit vom 28.06.2023

Vollzug des Landes-Straf- und Verordnungsgesetzes (LStVG) Neuerlass der Volksfestverordnung (VolksfestVO - VfVO)

Begründung zur Verordnung

Für das Nürnberger Frühlings- und Herbstvolksfest wurde bis zum Jahr 2003 nur ein Erlaubnisbescheid zum Veranstalten einer öffentlichen Vergnügung nach Art. 19 Abs. 5 LStVG erlassen. Da sich Nebenbestimmungen im Erlaubnisbescheid nur an den Veranstalter richten, aber keine Verhaltensregeln für Besucher enthalten können, wurde eine Verordnung zur Gefahrenabwehr bei Menschenansammlungen erlassen. Die bisherige Volksfestverordnung vom 24.06.2003 tritt mit Ablauf des 02.07.2023 nach 20 Jahren kraft Gesetz außer Kraft. Ein Neuerlass der Verordnung wird als erforderlich angesehen, da sich die Gefahrenlage nicht reduziert und die Volksfestverordnung in den letzten 20 Jahren bewährt hat.

Die Ermächtigung zum Erlass der Verordnung ergibt sich aus Art. 23 Abs. 1 LStVG. Danach können die Gemeinden zur Verhütung von Gefahren für Leben, Gesundheit, Sittlichkeit, ungestörte Religionsausübung, Eigentum oder Besitz für Ansammlungen einer größeren Anzahl von Menschen, insbesondere bei religiösen Feiern, Volksfesten und Sportveranstaltungen, Verordnungen erlassen. Der Erlass einer solchen Verordnung ist Angelegenheit des übertragenen Wirkungskreises (Art. 42 Abs. 1 Satz 2 LStVG).

Gegenüber der derzeitigen Verordnung soll es eine feingliedrigere Unterscheidung der Altersstufen für Kinder und Jugendliche geben, bis wann sie sich auf dem Festgelände zur späteren Uhrzeit aufhalten dürfen (siehe zu § 5). Erweitert wurde außerdem das Verbot zum Mitführen von Gas- oder Pfeffersprühdosen sowie ätzende oder färbende Substanzen um sonstige gefährliche Gegenstände (siehe zu § 3). Die Ordnungswidrigkeitenregelung wurde an diese Änderungen angepasst (siehe zu § 8).

Der Verordnungsentwurf wurde mit der Polizei, dem Süddeutschen Verband reisender Schausteller und Handelsleute e.V., dem Jugendamt, dem Marktamt, dem Amt für Digitalisierung und Prozessorganisation und dem Rechtsamt abgestimmt.

Zu §§ 1-2 VfVO

Keine Änderungen. Diese Vorschriften haben sich bewährt und sollen so erhalten bleiben.

Zu § 3 VfVO

Neu in Abs. 1 Nr. 2 wurden „sonstige gefährliche Gegenstände“ aufgenommen. Aus Klarstellungsgründen wurde das Wort „Laserpointer“ als Beispiel für einen „sonstigen gefährlichen Gegenstand“ ergänzt. In den vergangenen Jahren konnte eine Zunahme an Fällen festgestellt werden, bei denen Laserpointer als Waffe genutzt wurden, um andere Personen zu blenden. Dies kann zu erheblichen Sehschäden führen. Eine solche Gefahr besteht auch auf dem Volksfestgelände, auf dem sich eine Vielzahl von Personen aufhalten. Auch ein leichtfertiger Gebrauch eines Laserpointers kann bei einer so großen Anzahl an Personen schnell das Auge Einzelner treffen. Aus diesem Grund wird darauf hingewiesen, dass aus Sicht der Stadt Nürnberg auch Laserpointer als gefährliche Gegenstände eingestuft werden. Ansonsten bleibt die Vorschrift unverändert.

Zu § 4 VfVO

Keine Änderungen. Diese Vorschrift hat sich bewährt und soll so erhalten bleiben.

Zu § 5 VfVO

Abs. 1

Abs. 1 entspricht Abs. 2 der alten Verordnung. Abs. 1 Nummer 1 der alten Verordnung wurde herausgenommen, da das Bierzelt ein gaststättenrechtlicher Betrieb ist und insofern § 4 JuSchG anwendbar ist. Auf die Geltung des Jugendschutzgesetzes wird in Abs. 3 ausdrücklich hingewiesen.

Abs. 2

Abs. 2 dient dem Schutz von Kindern und Jugendlichen.

Beim Erlass einer Volksfestverordnung sind stets individuelle Veranstaltungscharakteristika, die Publikumszusammensetzung, die Lage, die Größe sowie die jeweiligen Angebote der verschiedenen Formate zu berücksichtigen.

Das Nürnberger Volksfest ist eines der größten Volksfeste in Bayern und überregionaler Anziehungspunkt insbesondere für Kinder, Jugendliche und Familien sowie junge Erwachsene, die die Unterhaltung suchen. Die Besucherstruktur setzt sich aus Personen zusammen, die in der Gesamtheit keinen persönlichen Bezug zueinander haben. Als Anziehungspunkt für Jugendliche dient das Volksfest sowohl als Treffpunkt, als auch als Ort des Verweilens. Die gehobene Preis- und die offene Gesamtstruktur (teils unkontrollierte Zugänge) animieren gleichwohl zum Verbringen und Konsumieren selbstmitgebrachter alkoholischer Getränke.

Bei Volksfesten, Kirmessen und vergleichbaren Veranstaltungen, die der Belustigung der Besuchenden dienen, konsumieren die Gäste in der Regel nicht unerhebliche Alkoholmengen, was oftmals zu Ausfallerscheinungen und teilweise auch aggressiven Konflikten unter den Besuchenden führt. Dies gilt insbesondere für Veranstaltungen, die sich durch ihre Angebotsvielfalt (Fahr- und Belustigungsgeschäfte, Unterhaltungsdarbietungen in Festzelten) vorwiegend an ein jüngeres Zielpublikum richten. Die Wahrscheinlichkeit für genannte Ereignisse ist umso höher, je länger sich die Veranstaltung in die Abend- und Nachtstunden ausdehnt.

Die zeitliche und altersmäßige Begrenzung des Volksfestes für ein unbegleitete minderjähriges Publikum - insbesondere jüngere Kinder - ist ein geeignetes Mittel, um teilnehmende Minderjährige vor diesen Gefahrensituationen zu schützen. Denn insbesondere Kinder (per Gesetz jede/r Minderjährige bis 14 Jahre) können Gefährdungslagen meist noch nicht hinreichend einschätzen und bedürfen angemessenen Schutz vor gefährdenden Einflüssen. Gleichwohl kann das Gefährdungspotenzial durch die Begleitung einer erziehungsbeauftragten oder personensorgeberechtigten Person minimiert werden. Auch muss stets entsprechend des Alters- und Entwicklungsstands Minderjähriger unterschieden werden.

In den vergangenen Jahren wurde im Rahmen von Jugendschutzkontrollen u.a. festgestellt, dass

- in den späten Abend- und Nachtstunden Gruppen Jugendlicher und junger Erwachsener unterschiedlichen Alters und auch entgegen der bisherigen Altersgrenzen (unter 16 Jahren nach 22.00 Uhr) unbegleitet auf dem Festgelände verweilen,
- auf dem Festplatz sowie innerhalb der Schankflächen mitgebrachte alkoholische Getränke durch Minderjährige entgegen der Altersgrenzen konsumiert wurden,
- es vermehrte verbale und/oder körperliche Auseinandersetzungen innerhalb größerer Gruppen Jugendlicher und junger Erwachsener gab,
- alkoholbedingte Ausfallerscheinungen unter den Besuchenden zu verzeichnen waren.

Die Entwicklungen hinsichtlich Problemlagen auf Volksfesten sind in Bayern allgemein zu beobachten, weshalb in anderen Kommunen in den vergangenen Jahren nach und nach Anpassungen und Verschärfungen - auch zum Schutz anwesender Minderjähriger - sowie andere präventive Maßnahmen vorgenommen wurden (z.B. Verstärkte Zugangs- und Taschenkontrollen an allen Zugängen).

Das Zielpublikum auf dem Volksfest setzt sich aus einem untereinander nicht bekannten Personenkreis zusammen. Es ist ferner Anziehungspunkt für Unterhaltungs-Tourismus und weist eine im Vergleich zu anderen bayrischen Volksfesten eine größere Gesamtveranstaltungsfläche auf.

Aufkommende Problemlagen werden insbesondere in den späteren Abendstunden mit dem zunehmendem Grad der Alkoholisierung und individuellen Unterhaltungsdarbietungen (Festzelt-Bands) verstärkt.

Die Stadt Nürnberg hat nach dem § 7 (jugendgefährdende Veranstaltungen und Betriebe) JuSchG die Verpflichtung, Einzelfallprüfungen hinsichtlich einer zu erwartenden Jugendgefährdung auf Veranstaltungen und in Betrieben vorzunehmen sowie aktuellen Entwicklungen gerecht zu werden. Nur so wird dem § 7 JuSchG i. V. m. insbesondere den § 4 (Gaststätten), § 5 (Tanzveranstaltungen) und § 9 (Alkohol) JuSchG Rechnung getragen.

Unter Berücksichtigung der Formate als „traditionelle Volksbelustigung“ im Gesamtsozialgefüge und der Gefährdungspotenziale für Minderjährige werden unter Abwägung der Verhältnismäßigkeit die Änderung der Jugendschutzaufgaben in der Volksfestverordnung nach dem § 7 JuSchG festgelegt.

Bislang durften sich gemäß § 7 JuSchG Minderjährige unter 16 Jahren ab 22.00 Uhr nur noch in Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person auf dem Festgelände aufhalten. Die Entwicklungen und Feststellungen hinsichtlich Problemlagen auf dem Nürnberger Volksfest (eine Entwicklung, die ebenfalls in anderen vergleichbaren bayrischen Städten festzustellen ist) begründen eine Anpassung der Bestimmungen, die dem Schutze junger Minderjähriger unter 12 Jahren ab den Abendstunden gerecht wird.

Es ist davon auszugehen, dass Kinder unter 12 Jahren aufgrund ihres alterstypischen Entwicklungsstands und deren Erfahrungen oft noch nicht in der Lage sind, mögliche negative Geschehnisse (wie z.B. derbe, diskriminierende oder homophobe Sprache, aggressive Grundstimmung, alkoholisierte Personen mit Ausfallerscheinungen, unübersichtliche Menschenmengen) kritisch einzuordnen, sich zu distanzieren und bei Bedarf Hilfe durch Dritte einzufordern, sodass keine Überforderung für sie zu befürchten ist. Die eingeschränkte eigenständige Mobilität im öffentlichen Raum sowie zu erwartende Gefährdungslagen auf dem Heimweg müssen berücksichtigt werden, was zeitliche Einschränkungen für die o.g. unbegleitete Altersgruppe zusätzlich rechtfertigt.

Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass der Veranstalter gemeinsam mit der Stadt Nürnberg in den „goldenen Volksfestregeln“ (<https://www.volksfest-nuernberg.de/infos/11-volksfest-regeln/>) deutlich strengere Jugendschutzregelungen festgelegt hat, als in der bisherigen und neuen Volksfestverordnung festgelegt sind. Die Besuchenden werden bislang vom Veranstalter sowohl in seiner Internetpräsentation, als auch per Plakaten und deutlichen Aushängen auf dem Volksfestgelände über diese Regelungen informiert. Demzufolge dürfen sich Minderjährige unter 16 Jahren nur in Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person auf dem Festgelände aufhalten.

Aus den vorgenannten Gründen wird beim Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen in § 5 nun feingliedriger zwischen drei Altersstufen unterschieden. Der vulnerabelsten Gruppe der Kinder unter 12 Jahren wird aus Schutzgründen der Aufenthalt auf dem Festgelände ab 20 Uhr nur noch in Begleitung personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Personen gestattet. Die Gruppe der Jugendlichen zwischen dem 12. bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres verfügt schon über mehr Reflexionskraft und Einsichtsfähigkeit, so dass ihnen ein Aufenthalt nach Abs. 2 Nummer 2 bis um 22 Uhr gestattet werden soll. Danach darf sich auch diese Altersgruppe nur noch in Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person auf dem Festgelände aufhalten.

§ 5 Kinder- und Jugendschutz	
Bisherige Regelung	Neue Regelung
<p>(1) Kindern und Jugendlichen <u>unter 16 Jahren</u> ohne Begleitung einer personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Person</p> <p>1. darf der Aufenthalt in Bierzelten nur bis 22:00 Uhr und nur dann gestattet werden, wenn sie eine Mahlzeit oder ein Getränk einnehmen;</p> <p>2. ist die Anwesenheit auf dem Volksfestplatz ab 22:00 Uhr nicht gestattet.</p>	<p>Jetzt Abs. 2 mit neuer Differenzierung:</p> <p>(2) Auf dem gesamten Festgelände darf die Anwesenheit von</p> <p>1. Kindern <u>bis zur Vollendung des 12. Lebensjahrs</u> ab 20.00 Uhr,</p> <p>2. Kindern und Jugendlichen <u>zwischen 12 Jahren und bis zur Vollendung des 16. Lebensjahrs</u> ab 22.00 Uhr</p> <p>nur in Begleitung von personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Personen gestattet werden.</p>
<p>(2) Kindern <u>unter 6 Jahren</u> darf auch in Begleitung von personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Personen der Aufenthalt in Bierzelten ab 20:00 Uhr nicht gestattet werden.</p>	<p>Jetzt Abs. 1 in unveränderter Form:</p> <p>(1) Kindern <u>unter sechs Jahren</u> darf auch in Begleitung von personensorgeberechtigten oder erziehungsbeauftragten Personen der Aufenthalt in Festzelten Bierzelten nach 20.00 Uhr nicht gestattet werden.</p>
	<p>Neu:</p> <p>(3) Im Übrigen bleiben das Jugendschutzgesetz und andere gesetzliche Regelungen zum Kinder- und Jugendschutz unberührt</p>

Abs. 3

Abs. 3 weist zur Klarstellung auf die grundsätzliche Geltung der Vorschriften des Jugendschutzgesetzes hin.

Zu §§ 6-7 VfVO

Keine Änderungen. Diese Vorschriften haben sich bewährt und sollen so erhalten bleiben.

Zu § 8 VfVO

Nach Art. 23 Abs. 3 LStVG kann mit Geldbuße belegt werden, wer einer auf Grund der Absätze 1 oder 2 erlassenen Verordnung oder vollziehbaren Anordnung zuwiderhandelt. Um Verstöße mit einer Geldbuße ahnden zu können, muss die Volksfestsverordnung die Tatbestände mit Verweis auf die zugrundeliegende Bußgeldvorschrift selber bestimmen (Art. 4 Abs. 1 LStVG).

Der Text wurde entsprechend der Änderungen angepasst.

Zu § 9 VfVO

Keine Änderungen. Diese Vorschrift hat sich bewährt und soll so erhalten bleiben.

Zu § 10 VfVO

In jeder Verordnung muss der Zeitpunkt bestimmt werden, an dem sie in Kraft tritt. Eine mit Geldbuße bewehrte Verordnung soll ihre Geltungsdauer festsetzen, jedoch in keinem Fall auf mehr als 20 Jahre (Art. 50 Abs. 1 und 2 LStVG).

Nürnberg, 12.06.2023
Ordnungsamt
i. V. Pollack (5330)