

GEULEN & KLINGER
Rechtsanwälte

Dr. Reiner Geulen
Prof. Dr. Remo Klinger
Dr. Caroline Douhaire LL.M.

10719 Berlin, Schaperstraße 15
Telefon +49/ 30 / 88 47 28-0
Telefax +49/ 30 / 88 47 28-10
E-Mail geulen@geulen.com
klinger@geulen.com
douhaire@geulen.com

www.geulenklinger.com

**Kommunale Möglichkeiten der Beschränkung des Abbrennens pyrotechnischer
Gegenstände an Silvester entlang des Billwerder Billedeiches**

Gliederung

I. Vorbemerkung.....	2
II. Sachverhalt.....	2
III. Rechtliche Bewertung.....	3
1. Anordnung vom 4. Dezember 2019 unzureichend.....	3
2. Rechtliche Möglichkeiten.....	4
a. Möglichkeiten des Sprengstoffrechts.....	4
b. Möglichkeiten des Gefahrenabwehrrechts.....	5
aa. Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt.....	5
bb. Grundsätze der Verhältnismäßigkeit werden gewahrt.....	6
c. Rechtsmittelbehelfsbelehrung und Anordnung der sofortigen Vollziehung ..	6
IV. Zusammenfassung.....	6

I. Vorbemerkung

Für den Bereich des Billwerder Billdeiches finden sich mehrere Rechtsgrundlagen im Sprengstoffrecht und im Gefahrenabwehrrecht, die ein vollständiges Abbrennverbot von Silvesterfeuerwerk ermöglicht. Ein solches sollte auch umgesetzt werden, denn die Straße des Billwerder Billdeiches ist geprägt von zahlreichen Kulturdenkmälern, viele von ihnen mit Reet gedeckt. Zudem sind am Billwerder Billdeich drei große Reiterhöfe unter Reet und ein großer Mutterkuhbetrieb beheimatet. Angrenzend an den Billwerder Billdeich befinden sich ein Naturschutz- und ein Landschaftsschutzgebiet. In den Boberger Niederungen leben über 300 Tierarten, von denen einige auf der Roten Liste gefährdeter Arten stehen (<https://www.hamburg.de/boberger-niederung/>)

Zum Schutz der Gebäude, ihrer Bewohner und der am Billwerder Billdeich lebenden Tiere ist eine Untersagung von Silvesterfeuerwerk dringend geboten.

Im Einzelnen:

II. Sachverhalt

Die Straße Billwerder Billdeich liegt im ländlichen Gebiet der Vier- und Marschlande in Hamburg und hat eine Länge von gut 7 km. Reetdachhäuser und Denkmäler reihen sich aneinander, sodass das Zünden von Feuerwerk große Gefahren mitsichbringt. In der Vergangenheit haben Raketen, die in der Nähe von Reet gedeckten Häusern gezündet wurden, Brände verursacht („Silvester-Rakete löst Brand aus: Reetdachhaus in Hamburg brennt – Großeinsatz, Hamburger Morgenpost vom 31.12.2019).

In der Amtl. Anz. Nr. 98 vom 10. Dezember 2019 haben die Bezirksämter eine Anordnung vom 4. Dezember 2019 veröffentlicht. In dieser ordnen sie an, dass gem. § 24 Abs. 2 Nr. 1 der 1. SprengV in der Nähe von Gebäuden oder Anlagen, die besonders brandempfindlich sind, pyrotechnische Gegenstände nur in genügendem Abstand und unter Berücksichtigung der Windrichtung abgebrannt werden dürfen. Für Raketen mit Eigenantrieb der Kategorie F 2 ist ein Abstand von mindestens 200 m (gemessen in Luftlinie) von besonders brandempfindlichen Gebäuden oder Anlagen einzuhalten. Für pyrotechnische Gegenstände der Kategorie F 2, die nicht Raketen sind, ist ein Abstand von mindestens 50 m zu wahren.

Die Straße des Billwerder Billdeiches ist so eng mit Reet gedeckten Gebäuden, die besonders brandempfindlich sind, bebaut, dass die Möglichkeit des Feuerwerksabschlusses fast ausgeschlossen ist. Es erscheint daher sinnvoll, das

Feuerwerk entlang des Billwerder Billdeiches grundsätzlich zu verbieten, um Rechtsklarheit zu schaffen und den Anwohnern und Besuchern klare und verständliche Handlungsanweisungen an die Hand zu geben.

III. Rechtliche Bewertung

1. Anordnung vom 4. Dezember 2019 unzureichend

Eine Anordnung, wie sie am 4. Dezember 2019 ergangen ist, reicht nicht aus, um den Schutz der Gebäude, der Menschen, der Natur und der Tiere in ausreichendem Maße sicherzustellen. Mehr als 20 Gebäude sind entlang des Billwerder Billdeiches als Kulturdenkmäler in Hamburg-Billwerder gelistet, viele von ihnen sind mit Reet gedeckt, wodurch eine erhöhte Feuergefahr, die im Falle ihrer Realisierung große Gefahren für die Bewohner der Gebäude birgt, besteht. In vielen Gebäuden sind zudem Nutztiere untergebracht, die durch die massive Lärmentwicklung schwer gestört werden. Gleiches gilt für die Tierarten des angrenzenden Natur- und Landschaftsschutzgebietes. Ihr Schutz ist in besonderem Maße sicherzustellen.

Entsprechend wird in der Drs. 21-0259.01 der Bezirksversammlung Bergedorf ausgeführt:

„[Es] kommt [...] in der Silvesternacht immer wieder zu schwersten Verletzungen von Menschen, welche umgekippte Raketen, verspätet zündende oder aus Versehen zu nah geworfene Böller abbekommen. Nicht zu vergessen ist auch die Einschränkung von Menschen mit bestehenden gesundheitlichen Beeinträchtigungen, wie Atemwegserkrankungen. Diese leiden unter der Ansammlung an Feinstaub in der Atemluft massiv. Die beschriebenen gesundheitlichen Risiken gelten zudem nicht nur für uns Menschen. Auch unsere Haus- und Wildtiere leiden unter der jährlichen Silvesterknallerei [...] Bei den eigenen Haustieren sind die Tierhalter noch in der Lage, so gut es geht zu unterstützen. Die Wildtiere in unserem grünen Bezirk jedoch leiden unter massiver Angst und großem Stress. Gerade die Fluchttiere stellen durch die Knallerei für sich und andere eine nicht zu unterschätzende Gefahr da, sobald diese durch einen lauten Knall aufgeschreckt werden. Hinzu kommt die erhöhte Brandgefahr für die vielen reetgedeckten Häuser in den Vier- und Marschlanden.“

Vor diesem Hintergrund ist die Anordnung aufgrund ihrer Unbestimmtheit problematisch, denn sie umfasst verschiedene unbestimmte Rechtsbegriffe. Es ist gesetzlich nicht definiert, was unter „besonders brandempfindlich“ zu verstehen ist (s. Schriftliche Kleine Anfrage des Abgeordneten Stephan Jersch DIE LINKE vom 28. Mai 2020 und Antwort des Senats, 5. Juni 2020, Drs. 22/404, S. 3 und Schriftliche Kleine

Anfrage des Abgeordneten Stephan Jersch DIE LINKE vom 18. Juni 2020 und Antwort des Senats, 5. Juni 2020, Drs. 22/597, S. 1).

Zudem ist für Personen, die am Silvesterabend Feuerwerk zünden wollen, schwer einzuschätzen, wann sie einen Abstand von 200 m zu einem von ihnen als besonders brandempfindlich eingestuften Gebäude erreicht haben. In einer Umgebung, die von zahlreichen brandempfindlichen Kulturdenkmälern geprägt ist, erscheint dies besonders gefährlich, da es im Falle einer Fehleinschätzung zu massiven Schäden kommen kann. In Gegenden, in denen Reet gedeckte Häuser zu finden sind, ist dies auch immer wieder der Fall, obwohl entsprechende Abstandsregelungen gelten („Silvester-Rakete löst Brand aus: Reetdachhaus in Hamburg brennt – Großeinsatz, Hamburger Morgenpost vom 31.12.2019).

2. Rechtliche Möglichkeiten

Es gibt verschiedene gesetzliche Möglichkeiten, das Feuerwerk entlang des Billwerder Bildeiches vollständig zu untersagen. Diese Möglichkeiten sollten genutzt werden.

a. Möglichkeiten des Sprengstoffrechts

Nach § 24 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 der 1. SprengstoffV kann die zuständige Behörde eine der Verbotsnorm des § 23 Abs. 1 der 1. SprengstoffV entsprechende Abbrennanordnung treffen zum Schutz von besonders brandempfindlichen Gebäuden und Anlagen.

Im Unterschied zur gesetzlichen Verbotsnorm kann die Behörde die unmittelbare Umgebung im Rahmen der Anordnung selber definieren, wobei sie die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit beachten muss. Die Anordnungen dürfen sich räumlich soweit erstrecken, wie es der Schutz der besonders brandempfindlichen Objekte erfordert.

Für den Billwerder Bildeich kann daher auf der Grundlage des § 24 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 der 1. SprengstoffV ein umfassendes Abbrennverbot angeordnet werden, denn die vielen Kulturdenkmäler, die zum Großteil mit Reet gedeckt sind, bedürfen eines besonderen Schutzes. Hierbei ist zu bedenken, dass die an Silvester feiernden Personen kaum in der Lage sein werden, Entfernungen und Windverhältnisse adäquat einzuschätzen. Gleichzeitig ist die Einschränkung ihrer grundrechtlichen Handlungsfreiheit gering, denn das Verbot ist örtlich klar und eng begrenzt. Letztlich werden viele Bewohner des Billwerder Bildeiches ein Abbrennverbot von Feuerwerk befürworten, sind sie doch selbst Bewohner eines mit Reet gedeckten Hauses.

b. Möglichkeiten des Gefahrenabwehrrechts

Mit Blick auf die Gefahren für Mensch und Tier kann eine geeignete Rechtsgrundlage zudem in § 3 Abs. 1 des Hamburger Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (SOG) gefunden werden. Hiernach treffen die Verwaltungsbehörden im Rahmen ihres Geschäftsbereichs nach pflichtgemäßem Ermessen die im Einzelfall zum Schutz der Allgemeinheit oder des Einzelnen erforderlichen Maßnahmen, um bevorstehende Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren oder Störungen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zu beseitigen (Maßnahmen zur Gefahrenabwehr).

aa. Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt

Die Tatbestandsvoraussetzung der Norm – eine bestehende Gefahr für die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung – ist gleich mehrfach erfüllt. Die öffentliche Sicherheit und Ordnung umfassen neben der Unverletzlichkeit der Normen der Rechtsordnung die Unversehrtheit von Leben, Gesundheit, Freiheit, Ehre und Vermögen des Einzelnen sowie den Bestand und das Funktionieren des Staates und seiner Einrichtungen.

Da die Einhaltung adäquater Abstände zu brandempfindlichen Gebäuden für den Laien schwer möglich ist, ist mit einem Verstoß gegen die Rechtsordnung in Form des gesetzlichen Abbrennverbots des § 23 Abs. 1 1. SprengV zu rechnen. Zudem kann mit einem Verstoß gegen § 23 Abs. 2 BNatSchG zu rechnen sein. Hiernach sind alle Handlungen, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung des Naturschutzgebiets oder seiner Bestandteile oder zu einer nachhaltigen Störung führen können, nach Maßgabe näherer Bestimmungen verboten. Das sprengstoffrechtliche Verbot des Abbrennens von Feuerwerkskörpern bestimmt die nach § 23 Abs. 2 BNatSchG verbotenen Handlungen näher. Eine Beschädigung des Naturschutzgesetzes liegt auch schon dann vor, wenn nur kleine Schäden am Naturschutzgebiet bestehen, wenn beispielsweise einzelne Pflanzen zerstört werden (*Gellermann*, in: Landmann/ Rohmer, UmweltR, Stand: Februar 2020, BNatSchG § 23, Rn. 17). Auch eine Verschmutzung durch liegen bleibende Feuerwerkskörper kann eine Beschädigung des Naturschutzgebietes bedeuten.

Ebenfalls zu rechnen ist mit einem Verstoß gegen § 2 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet Boberg. Hiernach ist es verboten, die Ruhe der Natur oder den Naturgenuss durch Lärmen oder auf andere Weise zu stören.

Letztlich gehen von den Feuerwerkskörpern massive Knallwirkungen aus, die das Gehör von Mensch und Tier erheblich schädigen können. Die verschreckten Tiere können zudem durch Fluchtbewegungen eine Gefahr für Personen realisieren.

bb. Grundsätze der Verhältnismäßigkeit werden gewahrt

Als Rechtsfolge eröffnet die Generalermächtigung ein Ermessen. Die Handlungen müssen sich an den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit messen lassen.

Die Einschränkung der grundrechtlich verbürgten Handlungsfreiheit erfolgt im Interesse des Gemeinwohls und stellt damit einen legitimen Zweck dar. Eine entsprechende Anordnung wäre auch geeignet diesen Zweck zu erfüllen. Sie wäre erforderlich, weil der Schutz der öffentlichen Sicherheit nicht durch ein anderes, milderes, aber gleich geeignetes Mittel erreicht werden kann. Insbesondere ist in dem Gebiet des Billwerder Bildeiches eine Abstandsregelung nicht gleich geeignet, den erforderlichen Schutz zu erreichen, da sie mit Rechts- bzw. Anwendungsunsicherheiten verbunden ist.

c. Rechtsmittelbehelfsbelehrung und Anordnung der sofortigen Vollziehung

Wenn eine Anordnung nach den aufgezeigten rechtlichen Möglichkeiten erlassen werden soll, muss diese eine Rechtsmittelbehelfsbelehrung beinhalten, vgl. § 37 Abs. 6 VwVfG. Zudem muss nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet werden, um einen rechtzeitigen Schutz zu gewährleisten. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung läge im öffentlichen Interesse, da bei Nichteinhaltung der Anordnung die öffentliche Sicherheit gefährdet wäre.

IV. Zusammenfassung

Entlang des Billwerder Bildeiches kann aufgrund von § 24 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 der 1. SprengstoffV und von § 3 Abs. 1 SOG ein vollständiges Abbrennverbot von Silvesterfeuerwerk angeordnet werden. Die Straße ist geprägt von brandempfindlichen, Reet gedeckten Gebäuden. Zudem befinden sich entlang der nur gut 7 km langen Straßen drei unter Reet gedeckte Reiterhöfe und ein Mutterkuhbetrieb. Angrenzend an die Straße liegt die Boberger Niederung, ein Natur- und Landschaftsschutzgebiet, welches zahlreiche Tier- und Pflanzenarten beheimatet. Zum ausreichenden Schutz dieser Rechtsgüter ist ein umfassendes Feuerwerksverbot dringend geboten.