

Aktuelles Sprengstoffrecht

Current explosive law

von Dirk Wübbe

Der nachfolgende Artikel basiert auf einem anlässlich der Jahrestagung des Deutschen Sprengverband e. V. in Siegen gehaltenen Vortrag und wurde um aktuelle Rechtsprechung ergänzt. Er bespricht in loser Folge aktuelle Gerichtsentscheidungen, die eine über den Einzelfall hinausweisende Bedeutung besitzen.

The following paper is based on a presentation held during the annual conference of the German Blasting Association in Siegen. It was supplemented with current judicature and it discusses court decisions with significance beyond the individual case in loose form.

I Kommunale Gefahrenabwehrverordnungen und Feuerwerk VGH Hessen, Urteil vom 13.05.2016, Az. 8 C 1136/15.N

1 Problemstellung

Die Durchführung gewerblicher Feuerwerke sieht sich zunehmend Eingriffen in die Gewerbefreiheit ausgesetzt, welche die Ausübung dieses Gewerbes zu beschränken suchen. Als Rechtsgrundlage wird oft das Polizeirecht des jeweiligen Bundeslandes herangezogen. In vielen Fällen wird auch der Natur- oder Tierschutz bemüht, meist um die betroffenen Feuerwerke in Gänze zu untersagen.

Soweit die betroffenen Pyrotechniker nicht gewillt sind, diese Beschränkungen zu akzeptieren, kommt es naturgemäß zu Gerichtsentscheidungen in diesem Spannungsfeld.

Im hier zu besprechenden Fall hatte der VGH Hessen ein weitreichendes Verbot von Feuerwerken in einer kommunale Gefahrenabwehrverordnung (im Folgenden GefAVO) zu beurteilen.

2 Inhalt und Gegenstand der Entscheidung

Der VGH hatte vorliegend eine kommunale GefAVO zu beurteilen, welche jedwedem Feuerwerk der Kategorien 2 bis 4 im gesamten Gemeindegebiet der betroffenen Kommune vom 02.01. bis 30.12. jeden Jahres untersagte und Zuwiderhandlungen als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße von bis zu 5.000,- € für jeden einzelnen Verstoß bedrohte. Lediglich für zwei Festivitäten von überregionaler Bedeutung wurde eine Ausnahmemöglichkeit gewährt.

Zur Begründung für dieses extrem weitreichende Verbot führte die Kommune im Gerichtsverfahren an, sie habe Lärmbelästigungen von Anwohnern in einem Stadtteil unterbinden wollen, welcher unterhalb einer historischen Burganlage gelegen ist, in welcher heute ein Hotel residiert, auf dessen Gelände regelmäßig Feuerwerke stattfinden.

Das Urteil erklärt den konkreten § 7 der GefAVO - welcher das Feuerwerksverbot enthält - für von Anfang an unwirksam.

Diese Entscheidung ist - anders als sonst bei Gerichtsurteilen - allgemeinverbindlich, so dass in der betroffenen Gemeinde alle Pyrotechniker wieder ungehindert ihrem Gewerbe nachgehen können. Aufgrund von § 47 Abs. 5 S. 2 VwGO hat die Gemeinde diese Entscheidung auch öffentlich bekannt zu machen.

Da § 7 der GefAVO aufgrund des Urteils niemals Rechtswirkungen entfaltet hat, sind insoweit auch alle auf seiner Grundlage verhängten Bußgelder unwirksam.

Über den konkreten Fall hinaus ist das Urteil insbesondere deshalb äußerst bemerkenswert, weil sich der VGH darin grundlegend mit der Frage der Verteilung der Rechtssetzungskompetenzen im Sprengstoffrecht auseinandersetzt. Er erteilt kommunalen Bemühungen, eine Ermächtigunggrundlage für ein eigenes Verbotshandeln zu finden, eine ebenso klare Absage, wie auch einem etwaigen Tätigwerden der Länder in diesem Bereich:

Ein Rückgriff auf das Polizeirecht ist laut VGH bereits grundsätzlich ausgeschlossen, da für feuerwerkspezifische Gefahren, zu denen auch von Feuerwerken verursachte Lärmimmissionen gehören, eine abschließende spezialgesetzliche Verordnungsermächtigung im Sprengstoffgesetz besteht. Insbesondere durch § 23 und 24 der 1. SprengV sind der Umgang mit Feuerwerk hinsichtlich der damit einhergehenden Explosionsgefahren sowie der damit verbundenen Lärmimmissionen als feuerwerkspezifischen Gefahren abschließend und mit Sperrwirkung für den Landesgesetzgeber geregelt. Dies gilt erst Recht für die Kommunen.

Der VGH erteilt insoweit auch der früheren anderslautenden Rechtsauffassung des VG Frankfurt/Oder eine Absage (VG Frankfurt/Oder, Urteil vom 6. Oktober 2008, Az. 5 K 392/08, NVwZ-RR 2009,200).

38. Informationstagung Sprengtechnik, Siegen 01. - 02. April 2016

Dies folgt bereits aus Art. 71 GG, so der VGH weiter. Hier nach haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes nur dann, wenn sie hierzu in einem Bundesgesetz ausdrücklich ermächtigt werden, was im Sprengstoffrecht jedoch gerade nicht der Fall ist.

Der umfassende Charakter der dem Bund verfassungsrechtlich übertragenen Regelungskompetenz für das Sprengstoffrecht kommt einfachgesetzlich in der Verordnungsermächtigung des § 6 Abs. 1 Nr. 4 SprengG und den auf dieser Grundlage erlassenen §§ 23, 24 1. SprengV zum Ausdruck. Damit hat der Bundesverordnungsgeber erkennbar auch Lärmschutzbelangen Rechnung getragen.

Den abschließenden Charakter des Art. 73 Abs. 1 Nr. 12 GG spiegelt ferner die einfachgesetzliche Vorschrift des § 51 Abs. 1 Nr. 4 SprengG wider. Diese Norm bestimmt, dass sonstige landesrechtliche Vorschriften, deren Gegenstände im SprengG geregelt sind - oder die ihm widersprechen - außer Kraft treten.

Der VGH begnügt sich jedoch nicht mit diesen rechtssystematischen Darlegungen, sondern überprüft zusätzlich, ob durch Feuerwerke überhaupt eine abstrakte Gefahr gegeben sein kann, die zum Erlass einer GefAVO berechtigen würde und verneint dies.

Gefahrenabwehrverordnungen können u. a. von Kommunen erlassen werden, wenn sie nach dem Polizeirecht der Länder hierfür zuständig sind und eine sogenannte „abstrakte Gefahr“ vorliegt. Dies ist dann der Fall, wenn bei generalisierender Betrachtungsweise aus einer Vielzahl von Handlungen oder Zuständen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit auch eine Vielzahl von konkreten polizeilichen Gefahren einzutreten pflegen, die ein ordnungsrechtliches Einschreiten gebieten.

Das umfassende Feuerwerksverbot in der konkreten GefAVO sollte die durch das Abbrennen von Feuerwerken hervorgerufenen Lärmbeeinträchtigungen bekämpfen.

Feuerwerkskörper der Kategorien 2 bis 4 sind indes nur solche, die unter Lärmschutzgesichtspunkten keine Gesundheitsgefahr darstellen. Denn diese Feuerwerkskörper müssen den Anforderungen des § 6 Abs. 6 a) der 1. SprengV und der europäischen Pyrotechnik-Richtlinie 2017/29/EU (Art. 6 Abs. 1 a) genügen. Danach ist Voraussetzung für eine Einteilung in eine der Kategorien 2 bis 4, dass sie nur einen geringen (Kat. 2) bzw. die menschliche Gesundheit nicht gefährdenden Schallpegel erzeugen (Kat. 3 und 4).

Feuerwerkskörper dieser Kategorien begründen mithin keine Gesundheitsgefahr, sondern lediglich eine Belästigung. Belästigungen stellen aber grundsätzlich noch keine abstrakte Gefahr dar, die den Erlass einer GefAVO rechtfertigt.

Damit hat der VGH deutlich herausgestellt, dass die mit dem Abbrennen eines Feuerwerks einhergehenden Schallemissionen grundsätzlich hinzunehmen sind und mangels Vorliegen einer abstrakten Gefahr eine GefAVO stets rechtswidrig sein dürfte.

3 Kontext der Entscheidung

Dem Urteil des VGH Hessen war bereits eine Eilentscheidung des VG Wiesbaden vorausgegangen (Beschluss vom 27. Februar 2015, Az. 2 L 200/15.Wi), in welcher auch das VG Wiesbaden ganz erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der GefAVO geäußert hatte. Eine für ein einzelnes Feuerwerk erlassene Untersagungsverfügung der Kommune hatte es daher aufgehoben, indem es die aufchiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die Untersagungsverfügung wiederherstellte, so dass das Feuerwerk stattfinden konnte.

Das VG war - anders als nunmehr der VGH - noch davon ausgegangen, dass die Kommunen möglicherweise aufgrund des jeweiligen Landesimmissionsschutzgesetzes eine Verordnungskompetenz besitzen könnten. Es äußerte jedoch erhebliche Zweifel, dass das konkrete Verbot insbesondere aufgrund seiner unterschiedslosen Wirkung für alle Arten von Feuerwerk und seiner praktisch ganzjährigen Gültigkeit rechtmäßig sein könnte.

Die Kommune sah daraufhin von weiteren Untersagungsverfügungen ab, verlegte sich jedoch darauf, Bußgeldbescheide für jedes durchgeführte Feuerwerk zu verhängen, gegen welche sodann Einsprüche durch den betroffenen Pyrotechniker erhoben wurden.

4 Praxisauswirkungen

Mit dem hier besprochenen Urteil ist grundsätzlich geklärt, dass Feuerwerke **kein** zulässiger Regelungsgegenstand von GefAVOs sein können, zumindest was feuerwerkspezifische Gefahren angeht.

Der VGH hat in seinem Urteil gleichsam lehrbuchartig anhand der grundgesetzlichen Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen festgehalten, dass es sowohl den Ländern und besonders den Kommunen bereits grundsätzlich verwehrt ist, Feuerwerke durch GefAVOs zu beschränken. Die jeweils zuständigen Ordnungsbehörden müssen sich daher künftig ausschließlich an der sprengstoffrechtlichen Ermächtigungsgrundlage der §§ 24, 32 SprengG orientieren, sofern sie der Ansicht sind, dass durch ein einzelnes Feuerwerk Gefahren für die öffentliche Sicherheit entstehen. Hierfür tragen die Ordnungsbehörden die Darlegungs- und Beweislast im Einzelfall.

In diesem Zusammenhang sind die weiteren Ausführungen des VGH zur Frage des Nichtvorliegens einer abstrakten Gefahr zu begrüßen, da sie deutlich herausstellen, dass allein aus dem Abbrennen eines Feuerwerks heraus keine Gefahren entstehen, die dessen Verbot rechtfertigen würden.

Dies lässt sich inhaltlich unmittelbar auf den Einzelfall übertragen (s.u. II), so dass aufgrund dieses Urteils zudem geklärt ist, dass die mit einem Feuerwerk einhergehenden Lärmimmissionen als bloße Belästigungen grundsätzlich hinzunehmen sind und ein ordnungsrechtliches Eingreifen nicht zu rechtfertigen vermögen, sofern nicht § 23 Abs. 1 oder § 24 Abs. 2 1. SprengV unmittelbar betroffen sein sollten.

Es wäre zu wünschen gewesen, dass der VGH zudem zu der in der GefAVO begründeten erheblichen Verletzung der grundgesetzlich garantierten Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG der betroffenen Pyrotechniker dezidiert Stellung genommen hätte, dies war jedoch vor dem Hintergrund des - vom VGH als mehr als eindeutig angesehenen - Verstoßes gegen die grundgesetzliche Kompetenzordnung und der damit verbundenen Unwirksamkeit der GefAVO nicht unbedingt zu erwarten.

Die Bedeutung der Entscheidung dürfte für die pyrotechnische Branche kaum zu überschätzen sein und hat auch bereits ersten Eingang in die weitere Rechtsprechung gefunden (s.u. II.).

II Feuerwerksverbot ohne Abwägung ermessensfehlerhaft

VG Darmstadt, Beschluss vom 20.05.2016, Az. 3 L 1120/16

1 Problemstellung

Wie im vom VGH Hessen entschiedenen Fall (Urteil vom 13.05.2016, Az. 8 C 1136/15.N), hatte im hier zu besprechenden Fall eine Kommune ein Feuerwerk mit polizeirechtlichen Mitteln untersagt und sich zur Begründung auf den Tierschutz berufen.

2 Inhalt und Gegenstand der Entscheidung

Das VG Darmstadt hatte eine Untersagungsverfügung zu beurteilen, die von einer hessischen Kommune erlassen und deren sofortiger Vollzug gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO angeordnet wurde, so dass Rechtsmittel gegen die Untersagungsverfügung keine aufschiebende Wirkung hatten. Daher hätte das Feuerwerk aufgrund des Sofortvollzuges nicht stattfinden können, trotz eingelegten Widerspruchs.

Mit dem Deutschen Sprengverband werden Sie aktuell informiert!



Der Deutsche Sprengverband e.V.



Seit über 30 Jahren ist der Sprengverband die Interessenvertretung für Fachleute im Bereich Sprengtechnik und Pyrotechnik und beschäftigt sich mit diesen Arbeitsschwerpunkten:

| Berufliche Vertretung ist wichtig! | Fachliche Argumente sind gefragt! | Alle Interessengruppen kommen zu Wort! | Mit der „Sprenginfo“ immer aktuell! | Erfahrungsaustausch für Experten! | Fachliche Kompetenz zählt sich aus! | Profis profitieren von professionellem Rat! | Unsere Arbeit hat europäische Dimensionen! |
|---|---|--|--|---|--|---|--|
| Eine Vielzahl von Regelwerken und Vorschriften bestimmen heute die berufliche Tätigkeit beim Umgang mit Explosivstoffen. Wir nehmen als Interessenverband aktiv Einfluss auf die Erarbeitung und praxisrelevante Umsetzung solcher Vorschriften. | Hier kommt die Kompetenz unserer Mitglieder zu Wort: ▼ Sachverständigenausschuss für das Sprengstoffgesetz beim Bundesinnenministerium ▼ Fachausschuss für Unfallverhütungsvorschriften bei Sprengarbeiten ▼ Aus- und Weiterbildung sowie Lehrplangestaltung für spreng- und pyrotechnische Lehrgänge. | Der Sprengverband ist die berufliche Plattform für Anwender der Bereiche sprengtechnische Gewinnung über und unter Tage, Abbruch und Tunnelbau ▼ Herstellung und Verkauf von Explosivstoffen sowie ▼ Pyrotechnik. Die aktive Zusammenarbeit des Verbandes mit Fach- und Aufsichtsbehörden sowie allen anderen Berufsgruppen ist die Basis für den konstruktiven Austausch fachlicher Argumente. | Unsere Fachzeitschrift erscheint dreimal im Jahr und informiert aus erster Hand über aktuelle Fragen der Bereiche Spreng- und Pyrotechnik. Sie gilt europaweit als anerkanntes Informationsmedium des Sprengwesens. Weitere Infos im Internet unter www.sprengverband.de . | Mit der jährlichen „Sprengtechnischen Tagung“ in Siegen setzen wir dank internationaler Beteiligung mit Fachvorträgen und begleitenden Fachveranstaltungen Maßstäbe. Aktuelle Entwicklungen und Fragen der Spreng- und Pyrotechnik werden außerdem in Regionaltagungen erörtert. | Durch Fachausschüsse wird die Arbeit in folgenden Fachgebieten gesichert: Abbruch, Bergbau, Erdöl/Erdgas, Feilbau, Pyrotechnik, Seismik, Steinbruch und Tunnelbau. | Unterstützung in fachlichen Fragen und Problemen erhalten die Verbandsmitglieder über die Geschäftsstelle und die Vorstandsmitglieder. Dort bekommen sie Tipps für die Vermittlung von Sachverständigen, die Hilfe bei Verhandlungen mit staatlichen Behörden und die Beratung in Versicherungsfragen. | Heute sind 24 europäische Länder im 1988 auf Initiative von Walter Werner, damals Vorsitzender des Deutschen Sprengverbandes, gegründeten Europäischen Sprengverband EPEE (European Federation of Explosives Engineers) vertreten. Der Europäische Sprengverband nimmt aktiv Einfluss auf das Verlassen europäischer Vorschriften und Gesetze der Spreng- und Pyrotechnik und trägt zum Informationsaustausch auf internationaler Ebene bei. |



SPRENGINFO



Deutscher Sprengverband e.V.
 Geschäftsstelle Siegen
 Postfach 2124
 57241 Netphen
 E-Mail: geschaeftsstelle@sprengverband.de
www.sprengverband.de

Der betroffene Pyrotechniker suchte daher beim VG um einstweiligen Rechtsschutz nach, um die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs wiederherstellen und das Feuerwerk stattfinden zu lassen.

Dem gab das VG statt, da es die Untersagungsverfügung als offensichtlich rechtswidrig ansah.

Als Ermächtigungsgrundlage für die Untersagung berief sich die Kommune nicht auf ihre (begrenzte) sprengstoffrechtliche Zuständigkeit, sondern auf die polizeiliche Generalklausel des hessischen Polizeigesetzes (HSOG).

Materiell stützte sie ihr Verbot darauf, dass während der Brut- und Setzzeit vom 01.03.2016 bis zum 30.06.2016 auf dem betreffenden Gelände (Sportareal) keine Feuerwerke abgebrannt werden dürften. Dies sei zum Schutz der Tiere in der Brut und Aufzucht und daher aufgrund § 1 TierSchG erforderlich sowie aufgrund vermeintlich schädlicher Umwelteinwirkungen nach § 3 Abs. 2 BImSchG. Zudem gebiete ein nahegelegenes Natur- und Vogelschutzgebiet das Verbot (§§ 22, 23, 37 ff BNatSchG).

Das VG sah dies anders und stellte die Unzuständigkeit der Kommune nach § 11 HSOG fest, da diese nicht aufgrund der polizeilichen Generalklausel hätte tätig werden dürfen:

Die Kommune ist unter Heranziehung der polizeilichen Generalklausel in Fachgebieten tätig geworden, für die sie keine originäre Zuständigkeit besitzt. Dies ist nicht Sinn und Zweck der Generalklausel als subsidiärer Befugnisnorm, so das Gericht. Würde man die Generalklausel anders auslegen, so würde sie den Behörden letztlich jegliche "Aufgabenaneignung" ermöglichen. Denn da unter dem Begriff der öffentlichen Sicherheit die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung verstanden wird, könnte eine Gefahrenabwehrbehörde bei jeglichem Verstoß gegen die Rechtsordnung tätig werden.

Das Gericht verweist sodann auf die Rechtsprechung des VGH Hessen (Urteil vom 13.05.2016, Az. 8 C 1136/15.N), der ebenfalls eine enge Auslegung der polizeilichen Generalklausel vertritt, so dass Bestimmungen des Polizeirechts auf feuerwerksspezifische Gefahren keine Anwendung finden, da es eine abschließende Ermächtigung im Sprengstoffgesetz gibt, die nur den Bund ermächtigt, nicht aber wie im Polizeirecht üblich, die Länder.

Das VG kommt zu dem Schluss, dass dies auch für Einzelverbote gilt und daher Feuerwerksverbote (bzw. -beschränkungen) allenfalls vom Regierungspräsidium als in Hessen zuständiger Behörde gemäß §§ 32 Abs. 1 und 24 Abs. 1 SprengG erlassen werden könnten und dies auch nur aus den gesetzlich verankerten Gründen, insbesondere zum Schutz Dritter vor Gefahren für Leib, Leben oder Sachgüter.

Für ein Verbot, zu dessen Erlass die Antragsgegnerin auf sprengstoffrechtlicher Grundlage nicht berechtigt ist, kann sie sich dann auch nicht aus anderen Gründen auf die

polizeiliche Generalklausel berufen, denn die jeweiligen fachspezifischen Ermächtigungsgrundlagen sind insoweit vorrangig und abschließend.

Zudem verweist das VG darauf, dass nach der Rechtsprechung des VGH das Abbrennen von Feuerwerkskörpern der Kategorie 2 bis 4 keine Gesundheitsgefahren, sondern allenfalls Belästigungen darstellen kann, die weder den Erlass einer Gefahrenabwehrverordnung, noch wie hier einer polizeirechtlichen Einzelverfügung rechtfertigen.

Weshalb oder inwieweit dies für die Gesundheit von Tieren anders sein soll, müsste die Kommune im Einzelnen fachlich belegen, so das VG weiter. Dies habe sie jedoch nicht getan, sondern vielmehr die Störungen für die Vögel und andere Tiere, insbesondere Jungtiere, lediglich behauptet, ohne den fachlichen Rat der Naturschutzbehörde oder der Tierschutzbehörde einzuholen.

Insofern bleibe völlig offen, so das Gericht weiter, ob, in welchem Maße und welche Tiere im Einzelnen durch das Abbrennen des Feuerwerks im Brutgeschäft, bei der Aufzucht ihrer Jungen oder in sonstiger Weise aufgeschreckt werden könnten.

Selbst wenn man die polizeiliche Generalklausel als zuständigkeitsbegründend ansähe, könne das erlassene Verbot daher keinen Bestand haben, weil die zu verhindernden Gefahren nicht hinreichend konkretisiert seien, so das Gericht. Schließlich fehle es in der Verfügung auch an jeglicher Ermessensausübung, ob und in welchem Umfang das ergangene Verbot auch tatsächlich zu erlassen war, wenn man annehmen würde, dass es auf die polizeiliche Generalklausel gestützt werden könnte, was das Gericht ja zuvor verneint hatte.

Die Gefahrenabwehrbehörden könnten die erforderlichen Maßnahmen treffen, müssten dabei aber nach pflichtgemäßem Ermessen handeln und unter strikter Bindung an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Eine Abwägung mit den gewerblichen Interessen des Antragstellers oder dem Interesse des Festveranstalters an der Verschönerung seines Festes durch ein Feuerwerk fand in der Untersagungsverfügung jedoch ebenso wenig statt, wie die Auseinandersetzung mit der Frage, ob es andere, weniger einschneidende Maßnahmen geben könnte (z. B. die Einhaltung eines größeren Abstandes zum Schutzgebiet), die ebenfalls das Aufschrecken der dort vorhandenen Jungtiere vermeiden oder ihnen jedenfalls nicht mehr schaden würde, als die ohnehin auf dem Gelände häufig stattfindenden Feierlichkeiten.

Die Verfügung wäre daher auch wegen kompletten Ermessensausfalls aufzuheben, so dass sie nach Ansicht des Gerichts als offensichtlich rechtswidrig einzustufen ist und daher kein öffentliches Interesse an ihrem Vollzug besteht, so dass das Gericht damit die Durchführung des Feuerwerks zuließ.

3 Kontext der Entscheidung

Der Beschluss entwickelt die Rechtsprechung des VGH Hessen (Urteil vom 13.05.2016, Az. 8 C 1136/15.N) sowie zuvor bereits die des VG Wiesbaden (Beschluss vom 27. Februar 2015, Az. 2 L 200/15.Wi) weiter.

In diesen Entscheidungen (insbesondere die des VGH) wird ein enges Verständnis der polizeirechtlichen Generalklausel vertreten, nach der insbesondere lokale Ordnungsbehörden nicht berechtigt sind, Feuerwerke allein auf das Polizeirecht gestützt zu untersagen.

Diese Rechtsprechung wird vom VG in der vorliegenden Entscheidung weiterentwickelt und die Unanwendbarkeit des allgemeinen Polizeirechtes auch für den Einzelfall (im Gegensatz zur GefAVO in der Entscheidung des VGH) festgestellt.

Ob bei einer Entscheidung über eine Feuerwerksuntersagung der Tierschutz Berücksichtigung finden darf, hat das VG offen gelassen, da die gänzlich unzureichende Begründung der Kommune nicht die notwendige Begründungstiefe erreichte, so das VG, die zumindest eine detaillierte, fachlich fundierte tierschutzrechtliche Einzeldarstellung erfordert hätte.

In Zusammenschau mit der Rechtsprechung des VGH wäre damit eine Berücksichtigung von Natur- oder Tierschutz als Begründung für eine Feuerwerksuntersagung oder -beschränkung allenfalls dann denkbar, wenn hieraus Gefahren abzuleiten wären, die nicht feuerwerksspezifisch wären, denn nach der Rechtsprechung des VGH sind feuerwerksspezifische Gefahren - insbesondere der Lärmschutz - durch das SprengG und die 1. SprengV abschließend geregelt.

4 Praxisauswirkungen

Aufgrund der Entscheidung des VG Darmstadt ist es als geklärt anzusehen, dass auch im Einzelfall eine lokale Polizeibehörde sich nicht unter Umgehung der sprengstoffrechtlich zuständigen Behörden gemäß §§ 32 Abs. 1 und 24 Abs. 1 SprengG über die polizeilichen Generalklauseln selbst einen Kompetenztitel verschaffen darf.

Deutlich über den Einzelfall hinaus von Interesse sind auch die Ausführungen des VG zur notwendigen Begründungshöhe der Ermessensentscheidung der zuständigen Behörde. Diese hat in ihre Abwägung, ob und welche Maßnahmen sie ergreift, nicht nur die grundrechtlich geschützte Gewerbefreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG des betroffenen Pyrotechnikers einzustellen, sondern zugleich auch die allgemeine Handlungsfreiheit des jeweiligen Auftraggebers aus Art. 2 Abs. 1 GG einzubeziehen.

Zudem weist das VG deutlich darauf hin, dass bei derartigen Ermessensentscheidungen stets eine strenge Verhältnismäßigkeitsprüfung der ergriffenen Maßnahmen zu erfolgen hat.

Dies folgt aus dem vom Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung seit Jahrzehnten angewandten Verhältnismäßigkeitsprinzip, wonach nur die Maßnahmen seitens des Staates ergriffen werden dürfen, die unabdingbar notwendig sind, um einen entsprechenden legitimen Zweck zu erreichen. Insbesondere dürfen keinerlei mildere Mittel als die ergriffene Maßnahme bei objektiver Betrachtung erfolgsversprechend erscheinen.

Damit dürfte eine Feuerwerksuntersagung als ultima ratio nur in sehr seltenen Fällen rechtmäßig durch die Behörden anzuordnen sein, da in vielen Konstellationen eine Reihe von milderem Mitteln, wie z. B. Verlegung des konkreten Standortes, Veränderung der Effekte, u. ä. denkbar sind. Hierfür tragen die Behörden die Darlegungs- und Beweislast.



DEUTSCHER SPRENGVERBAND
auf FACEBOOK

Veranstaltungskalender

Fachbereich Pyrotechnik

Feuerwerkersinfonie

22. - 23.07.2016, Potsdam
Informationen: www.feuerwerkersinfonie.de

Sommernachtstraum

23.07.2016, München - Olympiapark
Informationen: www.sommernachtstraum-muenchen.de

Rhein in Flammen

13.08.2016, Spay/Koblenz
www.rhein-in-flammen.com

Int. Feuerwerkswettbewerb Herrenhausen

20.08.2016, Hannover, Team Ukraine
Informationen: www.hannover.de/feuerwerk

Int. Feuerwerkswettbewerb Herrenhausen

03.09.2016, Hannover, Team Belgien
Informationen: www.hannover.de/feuerwerk

Pyronale

09. - 10.09.2016, Berlin-Maifeld
Informationen: www.pyronale.de

Visualisierte Linzer Klangwolke

10.09.2016, Linz, AT
Informationen: www.klangwolke.at

Rhein in Flammen

10.09.2016, Oberwesel
Informationen: www.rhein-in-flammen.com

Rhein in Flammen

17.09.2016, St. Goar / St. Goarshausen
Informationen: www.rhein-in-flammen.com

Int. Feuerwerkswettbewerb Herrenhausen

17.09.2016, Hannover, Team Kanada
Informationen: www.hannover.de/feuerwerk

III Kein Tierschutz im SprengG VG Göttingen, Beschluss vom 26.05.2016, Az. 1 B 129/16

1 Problemstellung und Kontext der Entscheidung

In die besprochenen Entscheidungen fügt sich auch eine Entscheidung des VG Göttingen ein (Beschluss vom 26.05.2016, Az. 1 B 129/16), in welcher auch dieses über eine Feuerwerksuntersagung durch eine Kommune zu befinden hatte, welche sich auf den Tierschutz berief.

2 Inhalt und Gegenstand der Entscheidung

Auch in dem vom VG Göttingen entschiedenen Fall hatte die Kommune sich auf die Generalklausel des niedersächsischen Polizeirechts (NSOG) gestützt, um inhaltlich undifferenziert unter Berufung auf den Tierschutz ein Feuerwerk zu untersagen und den Sofortvollzug dieser Untersagung anzuordnen.

Die Kommune hielt eine Untersagung nach § 44 BNatSchG für erforderlich, denn ca. einen Monat nach dem untersagten Feuerwerk sei ein anderes Feuerwerk an gleicher Stelle geplant und zwar anlässlich eines sportlichen Großereignisses. Daher stünde zu befürchten, dass sich bei dem von der Kommune vermuteten „bedeutenden Lebensraum für viele Vögel und Fledermäuse“ am Abbrennplatz Verschlechterungen des Erhaltungszustands der lokalen Populationen ergäben.

Auch in diesem Fall wandte sich der betroffene Pyrotechniker an das VG, um im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes die aufschiebende Wirkung der zuvor eingereichten Klage wiederherstellen und das Feuerwerk stattfinden zu lassen. Dem gab das VG Göttingen statt, da es die Untersagungsverfügung als offensichtlich rechtswidrig ansah.

Auch hier verwehrt das Gericht es der Behörde, unter Rückgriff auf das Polizeirecht die fachgesetzlichen Zuständigkeiten zu umgehen: Für Maßnahmen nach dem Naturschutzrecht war nicht die Kommune, sondern der Landkreis als untere Naturschutzbehörde zuständig, so dass dieser auch (allenfalls) Maßnahmen in eigener Zuständigkeit hätte treffen müssen.

Im Übrigen enthielte der Bescheid keinerlei Angaben dazu, welche streng geschützten Tierarten und welche europäischen Vogelarten überhaupt betroffen sein sollten. Ungeachtet der fehlenden Zuständigkeit nach dem Naturschutzrecht war die Untersagung damit auch völlig unzureichend begründet, so das Gericht.

Anders als im zu II. besprochenen Fall wäre die Kommune in Niedersachsen zwar gemäß §§ 24, 32 SprengG als zuständige Behörde berechtigt gewesen, die sprengstoffrechtlich notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, jedoch konnte sie sich nicht auf den von ihr allein zur Begründung angeführten Tierschutz berufen, so das Gericht.

§§ 24, 32 SprengG ermächtigt die Kommune nicht dazu, Maßnahmen zum Schutz von Rechtsgüter der Allgemeinheit, wie der Umwelt, wildlebender Tiere oder der Natur im Allgemeinen zu ergreifen.

Das VG Göttingen schließt sich insoweit explizit der gleichlautenden Rechtsprechung des VG Halle an, welches ebenfalls den Schutz von Allgemeingütern als Begründung für sprengstoffrechtliche Maßnahmen als unzulässig erachtet hatte, da in §§ 24, 32 SprengG diese eben nicht benannt sind.

(VG Halle, Urteil vom 05.06.2012-3 A 141111 -, juris Rn. 37-40).

3 Praxisauswirkungen

Die Entscheidung bestätigt die Rechtsprechung des VGH Hessen und des VG Darmstadt, dass ausschließlich Fachbehörden aufsichtsrechtliche Maßnahmen ergreifen dürfen.

Weder im Naturschutzrecht, noch im Sprengstoffrecht können die fachgesetzlichen Kompetenzverteilungen durch einen Rückgriff auf die polizeilichen Generalklausel umgangen werden. Erfolgt dies doch, sind darauf gestützte Bescheide i.d.R. evident rechtswidrig.

Darüber hinaus können Feuerwerken keine Rechtsgüter der Allgemeinheit sprengstoffrechtlich entgegen gehalten werden, insbesondere nicht der Umwelt-, Tier- oder Naturschutz, da diese im enumerativen Katalog nach §§ 24, 32 SprengG nicht benannt sind.

Ob eine Berücksichtigung von Rechtsgütern der Allgemeinheit daher bei einer Entscheidung über eine Feuerwerksuntersagung oder -beschränkung überhaupt erfolgen darf, lässt auch das VG Göttingen in letzter Konsequenz offen.

Allerdings erscheint dies in Zusammenschau mit der Rechtsprechung des VGH Hessen, wonach insbesondere Lärmemissionen von Feuerwerken abschließend durch das SprengG und die 1. SprengV geregelt sind und diese den praktisch einzig denkbaren Anwendungsfall für den Tierschutz darstellen dürften, als nur schwer begründbar.

IV Fazit und Ausblick

Anhand der besprochenen Entscheidungen darf es als verwaltungsgerichtlich geklärt angesehen werden, dass Feuerwerksuntersagungen oder -beschränkungen nicht auf die jeweiligen Polizeigesetze der Länder gestützt werden können.

Insbesondere lokale Ordnungsbehörden können sich keinen Kompetenztitel dadurch verschaffen, dass sie das Sprengstoffrecht unter Rückgriff auf die polizeirechtlichen Generalklauseln umgehen.

Sie sind daher aufgerufen, sich künftig jedweder Feuerwerksuntersagung oder -beschränkung zu enthalten, sofern sie nicht auch sprengstoffrechtlich zuständig sind.

Soweit feuerwerksspezifische Gefahren betroffen sind, können Maßnahmen nur durch die sprengstoffrechtlich zuständigen Behörden ergriffen werden und dies auch nur im Rahmen der §§ 24, 32 SprengG.

Dies schließt Maßnahmen zum Schutz der Umwelt, sowie den Tier- und Naturschutz explizit aus.

Ob daneben weitere Gefahren denkbar sind, die einen Rückgriff insbesondere auf den Tierschutz als eigenständige Begründung für eine Feuerwerksuntersagung oder -beschränkung ermöglichen, erscheint zweifelhaft.

Insbesondere Lärmemissionen von Feuerwerk stellen nach der Rechtsprechung des VGH Hessen eine feuerwerksspezifische Gefahr dar, die abschließend im Sprengstoffrecht geregelt ist. Dieses erlaubt aber gerade keinen Rückgriff auf den Tierschutz als ein Rechtsgut der Allgemeinheit.

Bei der Prüfung, ob und wenn ja welche sprengstoffrechtliche Aufsichtsmaßnahmen gegen ein geplantes Feuerwerk ergriffen werden müssen, hat die zuständige Behörde - und nur diese - ihre Ermessensentscheidung streng am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu orientieren. Sie muss insbesondere die Gewerbefreiheit des ausführenden Pyrotechnikers und die allgemeine Handlungsfreiheit des jeweiligen Auftraggebers in ihre Überlegungen einbeziehen und sorgfältig abwägen, was zum Schutze der in §§ 24, 32 SprengG genannten Rechtsgüter unabdingbar erforderlich ist.

Dies hat sie logisch nachvollziehbar zu begründen und alle betroffenen Belange in ihre Entscheidung gerecht abzuwägen. Hierfür trägt sie die Darlegungs- und Beweislast.

Damit dürften Feuerwerksuntersagungen nur noch in ganz außergewöhnlichen Ausnahmefällen überhaupt rechtmäßig anzuordnen sein, da in praktisch fast jedem denkbaren Fall mildere Mittel zu Gebote stehen, die eine Feuerwerksuntersagung entbehrlich und damit zugleich unverhältnismäßig und rechtswidrig erscheinen lassen. Die sprengstoffrechtlichen Aufsichtsbehörden sind daher aufgerufen, ihre jeweilige Verwaltungspraxis in Teilen neu zu überdenken und an den Maßstäben der hier aufgezeigten Rechtsprechung rechtskonform auszurichten.

Erfolgt dies nicht und wird beispielsweise der Naturschutz instrumentalisiert, um ein Feuerwerk unmöglich zu machen, haften die Handelnden hierfür ggf. im Wege der Amtshaftung.

(OLG Karlsruhe, Urteil vom 02.03.2015, Az. 1 U 181/14, hier nicht besprochen).

Sämtliche besprochene Entscheidungen können auch abgerufen werden unter:
<http://www.kanzlei-wuebbe.de/html/news.html>

ASMW-Consult
Erfolgreiches Arbeitsschutzmanagement & mehr

| | | | |
|-------------------|-------------------|--------------|---------------------|
| VERANTWORTUNG | NOTFALLMANAGEMENT | GEFAHRSTOFFE | MASCHINENSICHERHEIT |
| GEFAHRGUTBERATUNG | EXPLOSIVSTOFFE | LABORATORIUM | SEMINARKONZEPTION |

ASMW-Consult | Jahnstr. 4 | 67141 Neuhofen | service@asmw-consult.de
 Tel.: 06236 463948 | Fax.: 06236 463947

Mit AUSTIN Produkten...
explosives of tomorrow...today

...immer in der 1. Reihe!

AUSTIN POWDER
INTERNATIONAL

Leistungsfähige Sprengstoffe für über- und untertägige Anwendungen: Patronierte **Emulex**-Emulsions Sprengstoffe, z. B. **Emulex 2 Plus** als Ersatz für gelatinösen Sprengstoff
 Anwendungen mit unseren Mischladefahrzeugen: Hydromite-Sprengstoffe
 Gelatinöser Sprengstoff: Austrogel
 ANFO-Sprengstoffe: Austinite
 Sonstige Sprengstoffe und sämtliches Sprengzubehör
 Nichtelektrisches-, elektrisches- und elektronisches-Zündsystem
 Planung und Ausführung von Bohr- und Sprengarbeiten

Austin Powder Germany GmbH, Zum Elberskamp 24, D-57413 Finnentrop,
 Fax: +49 2721 60298-75, e-mail: office@austinpowder.de
 Ihr Ansprechpartner: Johannes Düro, Tel. +49 160 901 753 59, e-mail: johannes.duro@austinpowder.de

Anschrift des Autors:

RA Dirk Wübbe
 Kanzlei Wübbe
 Tannenhof
 54528 Salmthal
www.kanzlei-wuebbe.de