

# **Gutachten**

**zu Fragen der Beschränkung  
des Verwendens von Feuerwerkskörpern  
für Verbraucher an Silvester**

Kanzlei Wübbe  
Tannenhof  
54528 Salmtal  
[www.kanzlei-wuebbe.de](http://www.kanzlei-wuebbe.de)

## **Vorbemerkung**

Das nachfolgende Gutachten wurde von Rechtsanwalt Wübbe für den Verband der pyrotechnischen Industrie (VPI) als Teil des Fachverbandes Industrie verschiedener Eisen- und Stahlwaren e. V. (IVEST) als Auftraggeber erstellt.

Das Gutachten soll dem Auftraggeber ausgewählte Informationen und Einschätzungen aufzeigen, welche Bedeutung hinsichtlich kommunaler Beschränkungsmöglichkeiten der Verwendung von Feuerwerkskörpern durch Verbraucher an Silvester und Neujahr besitzen können.

Das Gutachten ist urheberrechtlich geschützt.

Es ist ausschließlich für den Auftraggeber bestimmt. Die Weitergabe - auch auszugsweise - an Dritte bedarf der vorherigen schriftlichen Zustimmung des Verfassers.

Der Informationsstand dieses Gutachtens ist Oktober 2019.

## **I. Historie**

Feuerwerk ist ein sehr altes Kulturgut, welches sich, nachdem das Schwarzpulver von China aus nach Europa gelangt war, bereits im 13. Jahrhundert in Italien als eine eigenständige Kunstform entwickelte, die sich anschließend in ganz Europa verbreitete. So wird bereits für den 24. Juni 1475 ein großes Feuerwerk zu Ehren des Schutzheiligen von Florenz im Zusammenhang mit dessen Patronatsfest beschrieben.<sup>1</sup>

Auch wenn Feuerwerk lange ein Privileg des Adels und der höheren Kreise war, so kamen bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts erste Feuerwerkskörper für jedermann in den Verkauf, so dass sich seit dem das Silvesterfeuerwerk als ein gesellschaftliches Ereignis fest etabliert hat.

## **II. Fragestellung**

Die zunehmende Debatte um Feinstaub und Umweltbelastungen hat zu der Frage geführt, welche Möglichkeiten auf kommunaler Eben bestehen, Silvesterfeuerwerk zu begrenzen oder zu verbieten.

Das vorliegende Gutachten beleuchtet ausgewählte Möglichkeiten und Grenzen kommunalen Handelns.

## **III. Rechtliche Begutachtung**

Das Sprengstoffgesetz (SprengG) und die hierzu ergangene 1. Verordnung (1. SprengV) stellen die maßgeblichen Rechtsquellen dar, welche in Deutschland den Umgang und Verkehr mit Feuerwerkskörpern regeln.<sup>2</sup>

Sie basieren auf der europäischen Pyrotechnik-Richtlinie<sup>3</sup>, welche der deutsche Gesetzgeber im SprengG und den SprengVen in nationales Recht umgesetzt hat und welche u.a. die Einteilung von Feuerwerkskörpern in verschiedene Kategorien vorsieht<sup>4</sup> und bestimmte Altersgrenzen für die Verwendung von Feuerwerkskörpern der einzelnen Klassen vorschreibt.<sup>5</sup>

Daher sind im Folgenden bestimmte ausgewählte Möglichkeiten und Grenzen kommunaler Handlungsmöglichkeiten nach dem Sprengstoffrecht zu betrachten und sodann das Bundes-(BImSchG) und die Landesimmissionsschutzgesetze (LImSchG), sowie die Polizeigesetze (POG) der Länder in die Betrachtung einzubeziehen.

---

<sup>1</sup> Vgl. <https://www.brauchwiki.de/Silvesterfeuerwerk> m.w.N.

<sup>2</sup> § 1 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 3 und 4 SprengG

<sup>3</sup> Richtlinie 2013/29/EU

<sup>4</sup> Art. 6 Abs. 1 a der Richtlinie 2013/29/EU, sowie § 3a Abs. 1 Nr. 1 SprengG

<sup>5</sup> Art. 7 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2013/29/EU, sowie § 20 Abs. 1 1. SprengV

### **III.1. Sprengstoffrecht**

Das Sprengstoffrecht enthält in § 23 und § 24 der 1. SprengV abschließende Regelungen<sup>6</sup>, welche die Verwendung von Feuerwerkskörpern insb. der Kat F 1 und F 2 regeln und insbesondere für die Verwendung durch Verbraucher zum Jahreswechsel bedeutsam sind.

In die Kategorie F 2 fällt der Großteil aller an Silvester durch Verbraucher verwendeten Feuerwerkskörper.

#### **III.1.a § 23 Abs. 1 1.SprengV**

§ 23 Abs. 1 1. SprengV verbietet das Abbrennen von pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie F 2 in unmittelbarer Nähe von Kirchen, Krankenhäusern und Kinder- und Altersheimen während deren Betriebszeiten, da diese ein besonderes Ruhebedürfnis aufweisen, jedoch nicht allgemein.

Nicht das jeweilige Gebäude an sich, sondern die Bewohner bzw. Benutzer des Gebäudes sind Schutzziel des § 23 Abs. 1 1. SprengV, so daß ein geschlossener Kindergarten oder ein Gotteshaus in welchem kein Gottesdienst stattfindet das Verbot des § 23 Abs.1 der 1. SprengV nicht auslöst.

Der Gesetzgeber hat bewußt davon abgesehen, einen festen Wert für den unbestimmten Rechtsbegriff der unmittelbaren Nähe festzulegen.<sup>7</sup>

Jedoch genügt nach den Vorgaben der europäischen Pyrotechnik-Richtlinie zum Schutz des menschlichen Lebens und der menschlichen Gesundheit ein seitlicher Schutzabstand von 8 Metern zu Feuerwerkskörpern der Kategorie F2.

Die europäische Pyrotechnik-Richtlinie wurde vom deutschen Gesetzgeber in das nationale Sprengstoffrecht überführt, so daß der Schutzabstand von 8 Metern in Deutschland verbindlich ist.<sup>8</sup>

Daneben ist aufgrund von § 23 Abs. 1 1. SprengV auch die Verwendung pyrotechnischer Gegenständen in unmittelbarer Nähe besonders brandempfindlicher Gebäude oder Anlagen verboten.

Hierzu muß nicht nur ein brandempfindliches Gebäude oder eine entsprechende Anlage vorliegen, sondern diese muß nach dem Willen des Verordnungsgebers eine außergewöhnlich hohe Brandgefahr aufweisen.

Bei brandempfindlichen Gebäuden oder Anlagen ist durch die zuständige Behörde zu prüfen und nachvollziehbar darzulegen, dass die Brandempfindlichkeit deutlich über das normale Maß hinausgeht, wobei bei Gebäuden der Bedachung eine besondere Bedeutung zukommt.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> VGH Kassel, Urteil vom 13.05.2016, Az. 8 C 1136/15.N, S. 6 ff.

<sup>7</sup> Vgl. Petition Pet 1-18-06-7112-038585

<sup>8</sup> BGBl. I 2017, S. 1586 ff.

<sup>9</sup> Bedachungen der Kategorie B3 nach DIN 4102-1, bzw. F nach EN 13501-1

Bei Reetdachhäusern wird daher in der Regel eine besondere Brandempfindlichkeit vorliegen, bei Fachwerkhäusern jedoch ebensowenig wie bei Holzhäusern mit normaler Bedachung o.ä.<sup>10</sup>

Das Verbot des § 23 Abs. 1 1. SprengV gilt unmittelbar und ohne weitere Umsetzungsakte.

Daher ist hier ein kommunales Handeln, z.B. in Form von Allgemeinverfügungen, weder geboten noch rechtlich möglich.

Die zuständigen Behörden können lediglich die Einhaltung des Verbots des § 23 Abs. 1 1. SprengV überwachen.

Sie können aufgrund von § 24 Abs. 1 1. SprengV auch Ausnahmen vom Verbot des § 23 Abs. 1 1. SprengV nach pflichtgemäßem Ermessen erteilen.

### **III.1.b § 23 Abs. 2 1.SprengV**

Aufgrund von § 23 Abs. 2 S. 2 1. SprengV ist Verbrauchern ohne besondere sprengstoffrechtliche Erlaubnis die Verwendung von Feuerwerkskörpern der Kategorie F 2 grundsätzlich lediglich an Silvester und Neujahr erlaubt und zwar an beiden Tagen von 0 bis 24 Uhr.

§ 24 Abs. 1 1. SprengV gestattet die Erweiterung dieser generellen Verwendungszeiten durch die zuständige Behörde, jedoch nicht die zeitliche Einschränkung, außer für reine Knallkörper<sup>11</sup>.

Die zeitliche Beschränkung der Verwendung von Feuerwerkskörpern durch Verbraucher an Silvester / Neujahr auf bestimmte Uhrzeiten wäre daher, außer für reine Knallkörper, mangels Rechtsgrundlage rechtswidrig.

### **III.1.c § 24 Abs. 1 1.SprengV**

Aufgrund von § 24 Abs. 1 1. SprengV sind Ausnahmen von den Beschränkungen hinsichtlich der in § 23 Abs. 1 1. SprengV genannten besonders ruhebedürftigen und besonders brandempfindlichen Objekte ebenso möglich, wie von den Verwendungsverboten für Verbraucher außerhalb von Silvester und Neujahr nach § 23 Abs. 2 1. SprengV, sofern ein entsprechender Anlass wie z.B. ein Jubiläum, Fest, o.ä. vorliegt.

Beschränkungen sind nach § 24 Abs. 1 1. SprengV jedoch nicht möglich.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Vgl. BT-Drs. 647/16, S. 46

<sup>11</sup> Vgl. unten, Nr. III. 1. e

<sup>12</sup> Vgl. aber Nr. III. 1 d und e zu § 24 Abs. 2 1. SprengV

### **III.1.d § 24 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 SprengV**

Das Sprengstoffrecht wurde 2017 geändert und in § 23 Abs. 1 1. SprengV ein generelles Abbrennverbot in der unmittelbaren Nähe von besonders brandempfindlichen Gebäuden und Anlagen erlassen<sup>13</sup>, was zuvor in das Ermessen der zuständigen Behörde gestellt war.<sup>14</sup>

Nach geltendem Recht ist daher aufgrund von § 23 Abs. 1 1. SprengV in der unmittelbaren Nähe von besonders brandempfindlichen Gebäuden und Anlagen das Verwenden von Feuerwerkskörpern der Kategorie F 2 generell verboten.

Der Ordnungsgeber hat es jedoch übersehen, die bisherige Ermächtigungsgrundlage des § 24 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 1. SprengV aufzuheben.

Eine Rechtsgrundlage für ein kommunales Tätigwerden kann hieraus jedoch nicht mehr hergeleitet werden, da aufgrund des generellen Verbots in § 23 Abs. 1 1. SprengV den Kommunen hier keine Entscheidungsbefugnis mehr zukommt und ein über die unmittelbare Nähe hinausreichendes Verbot auch nach bisherigem Recht nicht auf § 24 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 1. SprengV gegründet werden konnte.

### **III.1.e § 24 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 1. SprengV**

§ 24 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 1. SprengV eröffnet den zuständigen Behörden die Möglichkeit, auch an Silvester und Neujahr in dicht besiedelten Gemeindeteilen die Verwendung von Feuerwerkskörpern der Kategorie F 2 mit reiner Knallwirkung zu beschränken oder zu verbieten.

Feuerwerkskörper mit reiner Knallwirkung sind nach der verbindlichen europäischen Definition<sup>15</sup> nur solche, deren Feuerwerkstyp offiziell lautet:

- KNALLKÖRPER,
- KNALLKÖRPERBATTERIE
- KNALLKÖRPER-KOMBINATION.

Für alle anderen Feuerwerkstypen gibt es keine Rechtsgrundlage, welche es den Kommunen gestatten würde, deren Verwendung an Silvester bzw. Neujahr zu beschränken.

Darüber hinaus dürfen Beschränkungen nur in dicht besiedelten Teilen einer Gemeinde erfolgen, was in der Regel nur in mehrstöckig und geschlossen bebauten Innenstadtlagen der Falle ist, jedoch nicht in Gebieten mit Ein- und Zweifamilienhäusern, so dass ein entsprechendes Verbot räumlich eng zu begrenzen ist.<sup>16</sup>

Die Norm eröffnet einen Ermessensspielraum für die zuständige Behörde, so dass diese bei deren Anwendung eine Beschränkung bzw. ein Verbot entsprechend zu begründen hat.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> Zum Begriff der unmittelbaren Nähe, vgl. oben Nr. III. 1 a

<sup>14</sup> Vgl. zum bisherigen Recht Apel/Keusgen, Kommentar zum SprengG, Band 2, § 23 1. SprengV, Nr. 3

<sup>15</sup> Vgl. Anhang I, Nr. 5. A. I. a iii der europäischen Pyrotechnik-Richtlinie 2013/29/EU, sowie das Urteil des EuGH vom 27.10.2016, Rs. C613-14, Rn. 40 ff und DIN EN 15947-2:2015, Nr. 6, Tabelle 2

<sup>16</sup> Vgl. Apel/Keusgen, Kommentar zum SprengG, Band 2, § 24 1. SprengV, Nr. 3.4.2

<sup>17</sup> Vgl. § 39 Abs. 2 Nr. 5 VwVfG

In jedem Fall ist eine entsprechende Rechtsbehelfsbelehrung gemäß § 37 Abs. 6 VwVfG erforderlich und im Falle der Anordnung des Sofortvollzuges nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO eine den Anforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO genügende besondere Begründung der Notwendigkeit des Sofortvollzuges.

## **III. 2 Bundesimmissionsschutzrecht**

Für Feuerwerke ist das BImSchG unanwendbar, da Feuerwerke keine Anlagen sind und somit für Feuerwerke die Vorschriften des BImSchG insgesamt nicht gelten.<sup>18</sup>

Es besteht daher für Kommunen keine Rechtsgrundlage, hier tätig zu werden, auch nicht aufgrund von § 26 Abs. 3 der 39. BImSchV.

## **III.3 Landesimmissionsschutzrecht**

Die Länder sind aufgrund der grundgesetzlichen Aufgabenverteilung aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 12 Grundgesetz (GG) nicht befugt, in Landesimmissionsschutzgesetzen Regelungen zu Feuerwerkskörpern zu treffen.<sup>19</sup>

Feuerwerkskörper und damit auch Silvesterfeuerwerk sind Teil des Sprengstoffrechts und unterliegen der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes, so daß die Länder hierzu keinerlei Regelungen treffen dürfen.<sup>20</sup>

Sofern die Bundesländer gleichwohl und unter Verletzung der grundgesetzlichen Aufgabenverteilung Regelungen zu Feuerwerkskörpern trafen, verstießen sie damit gegen die Kompetenzordnung des Grundgesetzes und diese landesrechtlichen „Regelungen“ wären wegen Verstoßes gegen die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 12 GG aufgrund von Art. 31 GG automatisch und von Anfang an nichtig.

Solche Nicht-Vorschriften entfalten daher keinerlei Rechtswirkung, was auch durch die Regelung von §§ 51 Abs. 1 Nr. 4 und Abs. 2 SprengG fachgesetzlich normiert wird. Hiernach treten dem Sprengstoffgesetz entgegenstehende Regelungen, was landesrechtliche Regelungen in diesem Bereich zwingend wären, automatisch außer Kraft.

Gleiches gilt für die Kommunen.

Da diese allenfalls aus abgeleiteter Kompetenz aufgrund der Landesimmissionsschutzgesetze eigene Regelungen erlassen könnten, die Landesimmissionsschutzgesetze hierfür jedoch wie dargelegt keine taugliche Ermächtigungsgrundlage darstellen, ist es den Kommunen ebenso wie den Ländern verwehrt, auf Basis der Landesimmissionsschutzgesetze Regelungen zu Feuerwerken zu treffen.

Sie können die Verwendung von Feuerwerkskörpern immissionsschutzrechtlich weder regeln, noch beschränken oder verbieten.

---

<sup>18</sup> VG Oldenburg, Beschluss vom 29.11.2017, Az. 5 B 8662/17

<sup>19</sup> Vgl. VGH Kassel, Urteil vom 13.05.2016, Az. 8 C 1136/15.N

<sup>20</sup> Vgl. VGH Kassel, a.a.O.

### III.4 Polizeirecht

Generalklauseln in den Polizeigesetzen der Länder ermächtigen Kommunen weder zum Erlaß von Gefahrenabwehrverordnungen, noch von Allgemeinverfügungen, soweit diese Feuerwerke betreffen und sich auf das allgemeine Polizeirecht stützen.<sup>21</sup>

Insbesondere die „Verteidigung der Rechtsordnung“ stellt als polizeirechtlicher Gemeinplatz keine taugliche Ermächtigungsgrundlage für ein Eingreifen auf Basis der Polizeigesetze der Länder dar, da dies den Gefahrenabwehrbehörden jegliche „Aufgabenaneignung“ ermöglichen würde und damit eine unzulässige Verletzung der fachgesetzlichen Zuständigkeiten bewirken würde.<sup>22</sup>

Die Kommunen sind daher auf die Regelungen der §§ 23, 24 1. SprengV beschränkt, sofern sie zugleich örtlich zuständige Behörde im Sinne des SprengG sind.

Ist dies nicht der Fall, kommt ihnen aufgrund der grundgesetzlichen Aufgabenverteilung in Art. 73 Abs. 1 Nr. 12 GG keinerlei Regelungskompetenz in diesem Bereich zu, denn die Regelungen der 1. SprengV hierzu sind abschließend.<sup>23</sup>

Erlassen Kommunen gleichwohl Gefahrenabwehrverordnungen oder Allgemeinverfügungen die auf das allgemeine Polizeirecht gestützt werden, sind diese nichtig<sup>24</sup> oder zumindest offensichtlich rechtswidrig.<sup>25</sup>

Eine Zuständigkeit gemäß §§ 23, 24 1. SprengV bleibt hiervon unberührt.

---

<sup>21</sup> VGH Kassel, Urteil vom 13.05.2016, Az. 8 C 1136/15.N, VG Darmstadt, Beschluss vom 20.05.2016, Az. 3 L 1120/16.DA; VG Göttingen, Beschluss vom 26.05.2016, Az. 1 B 129/16

<sup>22</sup> VG Darmstadt, Beschluss vom 20.05.2016, Az. 3 L 1120/16.DA

<sup>23</sup> VGH Kassel, Urteil vom 13.05.2016, Az. 8 C 1136/15.N

<sup>24</sup> VGH Kassel, Urteil vom 13.05.2016, Az. 8 C 1136/15.N

<sup>25</sup> VG Darmstadt, Beschluss vom 20.05.2016, Az. 3 L 1120/16.DA



## IV. Zusammenfassung

Weder das Bundesimmissionsschutzrecht, noch die allgemeinen Polizeigesetze der Länder enthalten Ermächtigungsgrundlagen, auf welche Beschränkungen oder Verbote für das Verwenden von Feuerwerkskörpern durch Verbraucher an Silvester rechtmäßig gestützt werden könnten.

Dies gilt bei zutreffender Betrachtung auch für die Landesimmissionsschutzgesetze, da Feuerwerkskörper dem Sprengstoffrecht unterliegen und dieses aufgrund grundgesetzlicher Kompetenzzuweisung Gegenstand der ausschließlichen Gesetzgebung durch den Bund ist. Die Regelungen im Sprengstoffrecht hierzu sind abschließend.

Kommunen können lediglich die Verwendung von Feuerwerkskörpern mit reiner Knallwirkung an Silvester und Neujahr verbieten bzw. deren Verwendung beschränken, sofern sie zugleich zuständige Behörde im Sinne von § 24 Abs. 2 S 1. Nr. 2 1. SprengV sind.

Feuerwerkskörper mit reiner Knallwirkung sind nach der verbindlichen europäischen Definition<sup>26</sup> nur solche, deren Feuerwerkstyp offiziell lautet:

- KNALLKÖRPER,
- KNALLKÖRPERBATTERIE
- KNALLKÖRPER-KOMBINATION.

Weitere Beschränkungsmöglichkeiten hat der Bundesgesetzgeber den Kommunen nicht eröffnet.

Salmtal, den 21. Oktober 2019



Rechtsanwalt Wübbe

---

<sup>26</sup> Vgl. Anhang I, Nr. 5. A. I. a iii der europäischen Pyrotechnik-Richtlinie 2013/29/EU, sowie das Urteil des EuGH vom 27.10.2016, Rs. C613-14, Rn. 40 ff und DIN EN 15947-2:2015, Nr. 6, Tabelle 2