



## **Allgemeinverfügung der Stadt Köln über das Verbot des Abbrennens von pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie F2 mit ausschließlicher Knallwirkung linksrheinisch, innerhalb der Ringe (einschließlich der Ringe)**

### **I. Die Stadt Köln erlässt folgende**

#### **Allgemeinverfügung:**

1. Das Abbrennen von pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie F2 mit ausschließlicher Knallwirkung (beispielsweise Silvesterknaller, Böller) ist über das vom 02.01. bis 30.12. eines jeden Jahres bestehende Abbrennverbot auch am 31.12. und 01.01. jeweils von 0.00 Uhr bis 24.00 Uhr in der Verbotszone (Nr. 2) untersagt.
2. Die Verbotszone umfasst den gesamten Bereich linksrheinisch, innerhalb der Ringe (einschließlich der Ringe) der Stadt Köln. Die genaue Begrenzung der Verbotszone ist aus der Anlage 1 ersichtlich, die Bestandteil dieser Allgemeinverfügung ist.
3. Die sofortige Vollziehung der Ziffern 1 und 2 wird angeordnet.
4. Diese Allgemeinverfügung gilt gemäß § 41 Abs. 4 S. 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land NRW (VwVfG NRW) mit dem auf die Bekanntmachung folgenden Tag als bekannt gegeben. Die Bekanntmachung erfolgt durch die Veröffentlichung auf den Internetseiten der Stadt Köln.

## II. Gründe

### 1. Sachverhalt

Während in ländlichen Gegenden das Abbrennen von Silvesterfeuerwerken in der öffentlichen Wahrnehmung nicht als Problem erscheint, wird in vielen Großstädten das Abbrennen von Silvesterfeuerwerk kritisch gesehen und von einem immer größer werdenden Teil der Bevölkerung abgelehnt. So führt die stetig zunehmende Bebauung und die damit einhergehende gestiegene Bevölkerungsdichte zu mehr Beschwerden über die mit dem Abbrennen von Silvesterfeuerwerk auftretenden Begleiterscheinungen (Lärm, aber auch Luftverschmutzung, Umweltbelastung, Brände, Verletzungen, Müll). Ebenso ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der engen Bebauung und der damit einhergehenden geringen Luftzirkulation vor allem bei Inversionswetterlagen lediglich ein geringer Luftaustausch stattfindet, so dass sich der Feinstaub über viele Stunden in den Straßen hält und auch noch am darauffolgenden Tag deutlich wahrgenommen wird und vor allem bei kranken und älteren Personen zu Atemwegsbeschwerden führen kann.

Das Abbrennen von Feuerwerk verursacht bundesweit über zweitausend Tonnen Feinstaub jedes Jahr. 75 Prozent davon werden in der Silvesternacht verursacht, wie eine Studie des Umweltbundesamtes zeigt.

In den politischen Gremien der Stadt Köln, namentlich dem Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales wurden und werden Anträge auf Einrichtung von Feuerwerksverbotszonen bzw. Beschränkung von Silvesterfeuerwerk gestellt. Auch dies ist ein Indiz dafür, dass die Akzeptanz für Silvesterfeuerwerk mit den damit verbundenen Belästigungen und Beeinträchtigungen in der Kölner Bevölkerung schwindet.

Als weiteres Indiz für die schwindende Akzeptanz von Silvesterfeuerwerk in der Bevölkerung ist beispielhaft auch eine Umfrage von YouGov Anfang 2023 (<https://yougov.de/topics/lifestyle/survey-results/daily/2023/01/04/00692/1>) zu nennen. Darin wird aufgezeigt, dass 61% der Befragten in Deutschland ein Verbot von Silvesterknallern im Innenstadtbereich befürworten. Gleiches ergibt sich aus der Umfrage von Statista zu Verbotszonen für Feuerwerk und Böller in deutschen Großstädten im November 2022 (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/883875/umfrage/umfrage-in-deutschland-zum-verbot-von-feuerwerk-und-boellern-an-silvester/>).

In der Silvesternacht 2022/2023 wurden in vielen Städten, darunter auch Köln, Polizei- und Rettungskräfte bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten angegriffen. Dies geschah häufig unter Verwendung von Böllern, die gezielt nach dem Abbrennen auf diese Personengruppen geworfen wurden. Darüber hinaus sorgt das Abbrennen von Böllern und Silvesterknallern jedes Jahr für verschiedene Probleme, die insbesondere in dicht besiedelten und bebauten Gebieten auftreten. In der Silvesternacht entstehen durch das Abbrennen von Pyrotechnik erhebliche Belastungen z.B. für die Krankenhäuser, die Anwohnenden und die Umwelt. Mit dem Abbrennen von Böllern und Silvesterknallern mit ausschließlicher Knallwirkung gehen negative Begleiterscheinungen wie Lärm, eine erhöhte Belastung durch Feinstaub, vermehrte Verletzungen sowie ein höheres Müllaufkommen einher. Gerade in dichtbesiedelten und bebauten Gebieten ist die Luft- und Lärmbelastung am höchsten, da die Bebauung eine geringere Luftzirkulation und erhöhte Lärmbelastung bewirkt.

Um Bürger\*innen und Umwelt vor diesen erheblichen Belastungen zu schützen, ist es möglich, Verbotszonen für das Abbrennen pyrotechnischer Gegenstände der Kategorie 2 mit ausschließlicher Knallwirkung in dichtbesiedelten Bezirken zu erlassen.

Der Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales hat in seiner Sitzung am 13.03.2023 unter TOP 8.2 mehrheitlich beschlossen, dass eine Verbotszone für das Abbrennen von pyrotechnischen Gegenständen mit ausschließlicher Knallwirkung (beispielsweise Silvesterknaller, Böller;) für Silvester und Neujahr 2023/2024 ausgesprochen werden soll.

Das linksrheinische Gebiet innerhalb der Ringe (einschließlich der Ringe) weist zahlreiche gastronomische Angebote und Diskotheken auf. Zum Jahreswechsel erfolgt in diesem Gebiet stets ein großes Besucheraufkommen, um in das jeweils neue Jahr zu feiern. Hierbei werden auch Feuerwerkskörper der Kategorie 2 mit ausschließlicher Knallwirkung abgebrannt und abgeschossen. Somit soll das Abbrennverbot linksrheinisch innerhalb der Ringe (einschließlich der Ringe) dem Zweck dienen, einen Einfluss auf die negativen Begleiterscheinungen (vor allem Schutz der Bevölkerung vor Gesundheitsschädigungen und Lärmbelastungen) beim Abbrennen von Silvesterfeuerwerk zu bewirken.

Das im letzten Jahr erstmalig ausgesprochene Böllerverbot für diesen Bereich hat gezeigt, dass die Maßnahme zielführend war. Die Feuerwehr hatte im Vergleich zum Vorjahr im Bereich der Altstadt deutlich weniger Rettungseinsätze zu verzeichnen. Die Ordnungsdienstkräfte konnten feststellen, dass im gesamten Bereich deutlich weniger Böller abgebrannt wurden. Die positive Auswirkung der Böllerverbotszone spiegelte sich auch in den Bürger\*innenbeschwerden wider. In der Silvesternacht 2023/2024 gingen in der Leitstelle des Ordnungsdienstes und im Koordinierungsstab keine Beschwerden im Zusammenhang mit Feuerwerk ein.

## **2. Rechtliche Würdigung**

### **1.1. Zuständigkeit**

Die sachliche und örtliche Zuständigkeit der Stadt Köln ergibt sich aus § 36 Abs. 1 SprengG i.V.m. § 1 Abs. 1 ZustVO ArbTG i.V.m. Anlage 1 der ZustVO ArbTG und § 3 VwVfG NRW.

### **1.2. Voraussetzungen**

Zu Ziffer I. 1 und I. 2 (Abbrennverbot linksrheinisch innerhalb der Ringe (einschließlich der Ringe))

Gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 der 1. SprengV kann die zuständige Behörde anordnen, dass pyrotechnische Gegenstände der Kategorie F2 mit ausschließlicher Knallwirkung in bestimmten dichtbesiedelten Gemeinden oder Teilen von Gemeinden zu bestimmten Zeiten auch am 31. Dezember und 01. Januar nicht abgebrannt werden dürfen.

Die Kölner Innenstadt ist linksrheinisch innerhalb, sowie einschließlich der Ringe unzweifelhaft als dichtbesiedelt und dichtbebautes Areal anzusehen im Sinne des § 24 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 1. SprengV. Als Indiz für die Besiedlungsdichte kann die damit verwandte Bevölkerungsdichte herangezogen werden. Köln weist eine Bevölkerungsdichte von 2.678 Einwohner pro km<sup>2</sup> auf und liegt damit auf Platz 15 der am dichtesten besiedelten Gemeinden in Deutschland ([https://de.wikipedia.org/wiki/Liste\\_deutscher\\_Gemeinden\\_nach\\_Bevölkerungsdichte](https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_deutscher_Gemeinden_nach_Bevölkerungsdichte), Stand 27.09.2023). Der Zentrumsbereich von Köln weist hierbei eine nochmals höhere Bevölkerungsdichte auf. Dabei ist der Bereich der Verbotszone besonders zentrumsnah. Insbesondere an Feiertagen und zum Jahreswechsel findet dabei ein besonders hoher Zustrom von Besucher\*innen in dem betroffenen Gebiet statt. Es ist daher sachdienlich, den Umgriff der Verbotszone für das Abbrennen von pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie F2 mit ausschließlicher Knallwirkung auf das linksrheinische Gebiet innerhalb sowie einschließlich der Ringe als bestimmten dichtbesiedelten Gemeindeteil i.S.v. § 24 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 1. SprengV zu erstrecken.

In der Verbotszone befindliche Grünflächen sowie Plätze, die sich durch eine gelockerte Bebauung auszeichnen, können im dichtbesiedelten Innenstadtbereich nicht aus dem Geltungsbereich dieser Allgemeinverfügung herausgenommen werden, da ansonsten mit einer örtlichen Verlagerung des Abbrennens von Knallkörpern in diese Bereiche zu rechnen wäre. Die Auswirkungen auf Anwohner\*innen sowie Besucher\*innen solcher Plätze wären aufgrund der zu erwartenden Konzentrationswirkung hinsichtlich der Lärmentwicklung umso größer, würde man das Abbrennen von Knallkörpern z.B. in der Mitte einzelner freier Plätze innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs gestatten.

Auch eine Gewerbe- oder Büronutzung von Bauten in diesem Gebiet steht dem Begriff der dichten Besiedlungsstruktur nicht entgegen. Die soeben geschilderten Bedenken im Hinblick auf einen „Flickenteppich“ kämen auch hier zum Tragen. Zudem erstreckt sich der Schutzzweck der Norm wie erläutert neben Bewohner\*innen auch auf sich in der Stadt aufhaltende Menschen. Für letztere macht es keinen Unterschied, ob der Knallkörper-Schall von einem Wohn- oder von einem Bürogebäude reflektiert und verstärkt wird.

### **1.3. Ermessen**

#### **1.3.1. Entschließungsermessen**

Um einen Einfluss auf die mit dem Abbrennen von Silvesterfeuerwerk einhergehenden Risiken von Gesundheitsschädigungen sowie Lärmbelästigungen ausüben zu können, soll wie erstmalig für 2023/2024 das Abbrennen der „knallenden“ Pyrotechnik im Sinne des § 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 1. SprengV im Innenstadtbereich auch weiterhin verboten werden. Das „Knallverbot“ dient dem Zweck, die negativen Begleiterscheinungen (vor allem Schutz der Bevölkerung vor Lärmbelästigung) zu verringern.

#### **1.3.2. Verhältnismäßigkeit**

Das Abbrennverbot ist verhältnismäßig, da es insbesondere hinsichtlich des Schutzes vor Lärmbelästigung als geeignet, erforderlich und angemessen anzusehen ist.

##### **a) Geeignetheit der Untersagung des Abbrennens von pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie F2 mit ausschließlicher Knallwirkung**

Es ist davon auszugehen, dass auch weiterhin durch das Abbrennverbot innerhalb der Verbotszone erheblich weniger Feuerwerkskörper zum Einsatz kommen. Das Abbrennverbot ist daher geeignet, um die Anwohner\*innen sowie die Besucher\*innen vor den durch Feuerwerk mit ausschließlicher Knallwirkung bedingten Belästigungen zu schützen.

**b) Erforderlichkeit der Untersagung des Abbrennens von pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie F2 mit ausschließlicher Knallwirkung**

Das Abbrennverbot ist auch erforderlich, da kein milderes Mittel erkennbar ist, durch welches die Anwohner\*innen sowie die Besucher\*innen vor den oben genannten Lärmbelästigungen geschützt werden können. Es ist erforderlich, das Verbot zum Jahreswechsel auf die kompletten 24 Stunden des 31.12. sowie die kompletten 24 Stunden des 01.01. festzulegen. Aufgrund vorliegender Einsatzberichte der Ordnungsbehörden, der Polizei sowie der Feuerwehr ist feststellbar, dass, je mehr man sich dem Jahreswechsel annähert, auch die Intensität zunimmt, in der die Silvesterknaller abgebrannt werden. Mildere Mittel, wie eine Begrenzung der Abbrennzeiten auf ein paar Stunden, kommen daher nicht in Betracht, da davon ausgegangen werden kann, dass sich an diesen beiden Tagen das Abbrennen der pyrotechnischen Gegenstände der Kategorie F2 mit ausschließlicher Knallwirkung ansonsten zeitlich in die übrigen Stunden verlagern würde und somit kein effektiver Schutz vor den oben genannten Belästigungen gewährleistet wäre. Eine räumliche Begrenzung auf einzelne Plätze oder Straßen, in denen eine besonders hohe Anzahl von Vorfällen im Zusammenhang mit dem Abbrennen von Silvesterfeuerwerk zu verzeichnen ist kommt ebenfalls nicht in Betracht, da ansonsten zu erwarten ist, dass sich die Aktivitäten in die übrigen Bereiche verlagern würde und damit an dieser Stelle ein noch höheres Risiko für die Gesundheit der Bevölkerung bestehen würde.

**c) Angemessenheit**

Das angeordnete Abbrennverbot ist auch angemessen und somit **verhältnismäßig im engeren Sinn**. Dem Abbrennverbot steht die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) nicht entgegen.

Der Schutzbereich von Art. 2 Abs. 1 GG umfasst jede selbstbestimmte menschliche Handlung. Darunter ist auch das sachgemäße Abbrennen von Feuerwerkskörpern zu verstehen. Die allgemeine Handlungsfreiheit findet jedoch ihre Schranken in den Rechten Dritter, der verfassungsmäßigen Ordnung sowie dem Sittengesetz. Das Abbrennverbot für 24 Stunden am 31.12. und für 24 Stunden am 01.01. greift zwar in das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit gemäß Art. 2 Abs. 1 GG ein, ist aber aufgrund des vorrangigen Schutzes der Bevölkerung verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Die Einschränkungen der Feiernden durch das räumlich beschränkte Abbrennverbot wiegen weniger schwer als der Schutz der Bevölkerung vor Gesundheitsschädigungen und Lärmbelästigungen.

Es ist zu erwarten, dass insbesondere um 0 Uhr in der Nacht vom 31.12. auf den 01.01. ein besonders hohes Menschenaufkommen in der Verbotszone besteht. Gerade an Silvester ist ein nicht unerheblicher Alkoholkonsum üblich, der zu einer verringerten Hemmschwelle hinsichtlich des Abbrennens von Silvesterfeuerwerk führen kann. Diese gesteigerte Hemmschwelle kann in Verbindung mit den besonders dichten Ansammlungen in der Verbotszone zu einer deutlichen Erhöhung der Gefahr für unsachgemäßen Gebrauch des Feuerwerks und dem Erleiden von Gesundheitsschädigungen führen. Das Verletzungspotential reicht dabei von Brandschäden an Kleidung, Brandverletzungen, Prellungen, Augenverletzungen und ähnlichem bis zum Verlust von Körperteilen, wobei sämtliche denkbaren Gesundheitsschäden auch lebensbedrohlich sein können.

Daher ergibt die Abwägung des Schutzes der Bewohner\*innen als auch der Besucher\*innen des Bereiches innerhalb sowie einschließlich der Ringe vor der Belästigung durch Lärm und sonstigen belastenden Nebenwirkungen den eindeutigen Vorrang gegenüber dem Interesse Einzelner am ungehinderten Abbrennen von pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie F2 mit ausschließlicher Knallwirkung. Die Handlungsfreiheit des Einzelnen nach Art. 2 Abs. 1 GG muss, insoweit er die Rechte Dritter auf Schutz vor Gesundheitsschädigungen und Lärmbelästigungen verletzt, zurückstehen.

#### **1.4. Anordnung der sofortigen Vollziehung**

Zu Ziffer I. 3 (Sofortige Vollziehung der Ziffern I. 1 bis I. 2)

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ziffern 1 und 2 dieses Bescheides liegt im besonderen öffentlichen Interesse (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO).

Das besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung ergibt sich aus der dringenden Notwendigkeit, Belästigungen der Bevölkerung durch drohende Gesundheitsschädigungen sowie Lärm mit sofortiger Wirkung zu unterbinden. Würde man dem Interesse an der aufschiebenden Wirkung gegenüber dem geschilderten öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung Vorrang einräumen, nähme man in Kauf, die Bevölkerung bis zur Rechtskraft einer verwaltungsgerichtlichen Entscheidung am 31.12. und 01.01. den beschriebenen Gefahren auszusetzen, was aufgrund der obigen Schilderungen nicht hingenommen werden kann.

Es ist zu beachten, dass das Abbrennen von pyrotechnischen Gegenständen ohne ausschließliche Knallwirkung nicht verboten wird und dass ein Ausweichen auf Bereiche außerhalb der Verbotszone zum Zwecke des Abbrennens von Silvesterknallern für die Zeit des Abbrennverbots von pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie F2 mit ausschließlicher Knallwirkung innerhalb der Verbotszone möglich und zumutbar ist. Eine Einschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit zum Schutz der Rechte Dritter (Schutz der Bevölkerung und der Feiernden vor Lärmbelästigungen) ist folglich geboten.

Die Abwägung des öffentlichen Interesses an einer sofortigen Wirksamkeit der Anordnungen zum Schutze der Bevölkerung vor Gesundheitsschädigungen beim Abbrennen von „Silvesterknallern“ gegenüber dem privaten Interesse des Betroffenen an der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsmittels ergibt daher einen eindeutigen Vorrang der öffentlichen Belange.

### III. Hinweise

1. Zuwiderhandlungen können gemäß § 46 Nr. 9 der 1. SprengV i.V.m. § 41 Abs. 1 Nr. 16 und Abs. 2 des Sprengstoffgesetzes (SprengG) mit einer Geldbuße bis zu 50.000,- € geahndet werden.
2. Das Abbrennen pyrotechnischer Gegenstände aller Art ist in unmittelbarer Nähe von Kirchen, Krankenhäusern, Kinder- und Altersheimen sowie besonders brandempfindlichen Gebäuden oder Anlagen verboten (§ 23 Abs. 1 1. SprengV).

### Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann **innerhalb eines Monats nach ihrer Bekanntgabe Klage** erhoben werden bei dem Verwaltungsgericht Köln in Köln.

#### Hinweis:

Die Klage kann schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form eingereicht werden. Für weitere Hinweise verweisen wir auf die Internetseite [www.justiz.nrw.de](http://www.justiz.nrw.de), Gerichte und Behörden, Oft gestellte Fragen, Klageverfahren "In welcher Form muss eine Klage beim Verwaltungsgericht erhoben werden?".

In Vertretung

gez. Andrea Blome  
(Stadtdirektorin)



## Anlage 1

Amt für Liegenschaften, Vermessung und Kataster  
Katasterbestand und -service



**Stadt Köln**  
Die Oberbürgermeisterin

Maßstab 1:15.000

Böllerverbotzone

0 100 200 300 400 500 Meter



© Stadt Köln

Erstellt am 14.9.2023