

Eitorf, den 17.12.2010

Amt für Sicherheit und Ordnung / Dez II

Sachbearbeiter/-in: Renate Engel

Bürgermeister

i.V.

Erster Beigeordneter

VORLAGE
- öffentlich -

Beratungsfolge

Ausschuss für Planung, Umwelt und Erneuerbare Energien	01.02.2011
Hauptausschuss	07.02.2011
Rat der Gemeinde Eitorf	28.02.2011

Tagesordnungspunkt:

Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung über Ausnahmen vom Verbot der Störung der Nachtruhe und vom Verbot der Benutzung von Tongeräten im Gebiet der Gemeinde Eitorf

Beschlussvorschlag:

Der APUE und der Hauptausschuss schlagen dem Rat der Gemeinde vor, den Erlass der als **Anlage 1** dieser Vorlage beigefügten ordnungsbehördlichen Verordnung über Ausnahmen vom Verbot der Störung der Nachtruhe und vom Verbot der Benutzung von Tongeräten auf öffentlichen Verkehrsflächen im Gebiet der Gemeinde Eitorf zu beschließen.

Begründung:

1 Allgemeines

Das Gesetz zum Schutz vor Luftverunreinigungen, Geräuschen und ähnlichen Umwelteinwirkungen (Landes-Immissionsschutzgesetz – LImSchG) vom 18.03.1975 regelt in §§ 9 und 10 den Schutz der Nachtruhe bzw. die Benutzung von Tongeräten (**Anlage 2**).

In der Gemeinde Eitorf kollidieren verschiedene Anlässe und Veranstaltungen mit den dort geregelten Verboten. Insbesondere betrifft das die Herbstkirmes, aber z.B. auch den Rosenmontagszug. Derzeit besteht nur zur Kirmes aus immissionsrechtlicher Sicht eine Sonderregelung in § 13 der Marktordnung aus dem Jahre 1976 (Auszug **Anlage 3**).

Diese Regelung entspricht nicht mehr der Rechtslage. Seit einer Änderung des LImSchG 1992 sind die allgemeinen Ausnahmen zum einen anders definiert und zum anderen ist als Rechtsform für eine solche allein eine ordnungsbehördliche Verordnung, zu deren Erlass die Gemeinden ermächtigt sind, vorgesehen. Eine in Satzungsform erlassene Marktordnung ist daher nicht ausreichend. Darüber hinaus betrifft sie nur die Herbstkirmes und trifft zum Weihnachtsmarkt keinerlei immissionsrechtliche Bestimmungen.

Die nach § 9 Abs. 2 Satz 2 oder § 10 Abs. 4 Sätze 1 und 2 LImSchG möglichen Ausnahmen durch Genehmigung der örtlichen Ordnungsbehörde sind für Einzelfälle gedacht und für „flächige“ Ausnahmen nicht geeignet.

Um die Veranstaltungen und Anlässe, für die die Voraussetzungen für eine allgemeine Ausnahme vorliegen, entsprechend regeln zu können, ist daher eine ordnungsbehördliche Verordnung erforderlich, damit zumindest im Ansatz solche Veranstaltungen auch nach 22 Uhr und mit Benutzung von Tongeräten auf öffentlichen Verkehrsflächen rechtlich möglich sind (siehe § 9 Abs. 3 LImSchG). Was die Benutzung von Tongeräten betrifft, ist eine solche Verordnung nicht zwingend, kann aber erlassen werden (§ 10 Abs. 4 Satz 3 LImSchG) und ist im Sinne einer möglichst homogenen Regelung auch zu empfehlen.

Die vorgeschlagene Verordnung verfolgt diese Ziele.

Mit Blick auf die hier in Rede stehenden Ausnahmen hat die Landesregierung (MUNLV 17.12.2009) einen 8seitigen „Leitfaden zur umweltgerechten Durchführung von Volksfesten und ähnlichen Traditionsveranstaltungen“ herausgegeben. Zudem existiert eine 9seitige Verwaltungsvorschrift zum LImSchG aus 1994. Die Rechtsprechung zu dem Thema ist nahezu unübersehbar und stark von Einzelfallbewertungen geprägt. Richtschnur ist meist der sog. Freizeitlärm-Erlass.

Eine lärmgutachterliche Bewertung nach diesem würde für die in Frage kommenden Bereiche in der Gemeinde Eitorf und für die hier vorgeschlagenen Ausnahmetatbestände umfangreiche Messungen und Analysen durch einen beauftragten Fachgutachter mit sicher 5stelligen Kosten bedeuten. Verwertbare alte oder eigene Messungen liegen nicht vor. Die Verwaltung hat daher von eingehenden technischen Vorermittlungen abgesehen und erkennbare Grundsätze des o.g. Leitfadens hier nach Möglichkeit beachtet:

Prüfung von möglichen und zumutbaren Maßnahmen zur Lärmreduzierung sowie Prüfung von Alternativstandorten

Selbstverständlich kann bei allen diesen Ereignissen die Auflage gemacht werden, dass sämtliche Tätigkeiten, insbesondere der Betrieb von Tongeräten, durch Messungen und technische Pegelreduzierungen auf eine bestimmte Lautstärke gedeckelt werden, ggf. ab einer bestimmten Zeit. Bei den hier in Rede stehenden Traditionsveranstaltungen ist das aber in der Praxis kaum durchführbar und überwachbar, würde – auch für den Veranstalter oder die Betreiber - einen hohen Aufwand (Messungen im Vorfeld, Gutachter, technische Sperren an den Geräten) bedeuten. Insbesondere aber würde die Veranstaltung in ihrem Charakter so kaum noch durchführbar sein. Alternativstandorte kommen hier aus dem letztgenannten Grund nicht ernsthaft in Betracht.

Benutzung von Tongeräten

Hierzu weist der Leitfaden darauf hin, dass eine Ausnahme über 24 Uhr hinaus in der Regel von der Rechtsprechung kritisch gesehen wird, also möglichst nicht und wenn dann nur bei besonderen Gründen getroffen werden soll. Dazu näheres unten bezogen auf die einzelnen Veranstaltungen.

Ausnahme von der Nachtruhe

Bei Ausnahmen davon soll möglichst darauf geachtet werden, dass für Unbeteiligte immer noch eine Nachtruhe von 8 Stunden möglich ist. Auch dieser Grundsatz wurde möglichst beachtet. Hierzu gilt auch, dass über das Jahr verteilt Ausnahmen die Anzahl von 10 Veranstaltungen nicht überschreiten sollten.

Aufgrund des anderenfalls nötigen Ermittlungsaufwands und eben der besonderen Gewichtung der Umstände des Einzelfalls kann die Verwaltung prognostisch nicht sicherstellen, dass der Verordnungsvorschlag in jedem Detail einer verwaltungsgerichtlichen Nachprüfung standhält. Die notwendige Abwägung zwischen den widerstreitenden Interessen unter Berücksichtigung des Charakters und der Bedeutung der Veranstaltungen wurde indes getroffen. In die Abwägung ist auch eingeflossen, dass erfahrungsgemäß zu den erfassten Veranstaltungen und Zeiten eine vergleichsweise hohe Akzeptanz in der Bevölkerung und Anwohnerschaft herrscht, wie der Umstand zeigt, dass Rechtsmittel dazu bislang nicht eingelegt wurden. Es kann allerdings nicht zu einer weiteren Ausdehnung geraten werden.

Die tragenden Gründe und die Abwägung zum Erlass der Verordnung sollen schriftlich dokumentiert werden, so die Empfehlung der eingangs genannten Verwaltungsvorschrift. Die Erläuterungen dieser Vorlage dienen diesem Zweck.

2 Verordnungstext im Einzelnen (Anlage 1)

2.1 Einschränkung der Nachtruhe

Die Anlässe, die unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen vom Verbot der Störung der Nachtruhe ermöglichen, sind in § 9 Abs. 3 abschließend beschrieben. Die in § 1 der Verordnung beschriebenen Anlässe gehören zu den vom Gesetz erfassten und begründen auch ein öffentliches Bedürfnis, zumindest was die im Zusammenhang bebauten Ortsteile und den festgesetzten Kirmesbereich betrifft.

Von einer Ausdehnung – zeitlich wie örtlich - rät die Verwaltung wie erwähnt ab. Zwar sind einige Waldfeste u.ä. inzwischen feste Bestandteile des Veranstaltungskalenders mit teils überörtlichem Zuspruch. Dies allein reicht aber für eine **allgemeine** Ausnahme durch eine Verordnung nicht aus, sondern sollte über bei der örtlichen Ordnungsbehörde zu beantragende Einzel-Ausnahmegenehmigungen nach § 9 Abs. 2 Satz 2 LImSchG Gegenstand einer individuellen Regelung bleiben.

Sachlich beschränkt der Verordnungstext zur Herbstkirmes die Ausnahme auf die Tätigkeit der zugelassenen Schausteller und Bewirter. Grund dafür ist, dass bei diesen Veranstaltungen eine Ausnahme für „jedermann“, also ohne Zusammenhang mit den Veranstaltungen, weder gewünscht noch vom öffentlichen Interesse oder von Traditionsgründen gedeckt ist und daher nicht zu rechtfertigen wäre.

Zu § 1 Nr. 1 a):

In der Silvesternacht gehört es seit langem zum Brauch, sich auf öffentlichen oder privaten Freiflächen zur Abhaltung und zum Betrachten des Feuerwerks und einem Anstoßen auf das neue Jahr zu treffen. Das tatsächliche Verhalten der Menschen zeigt, dass es sich um ein öffentliches Bedürfnis von einigem sozialen Gewicht handelt. Die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage erwähnt die Silvesternacht ausdrücklich. Die zeitliche Beschränkung wurde dem angepasst und ist als solche mit einem Vor- und Nachlauf zum unmittelbaren Jahreswechsel nötig, aber so auch ausreichend. Da der Neujahrstag gesetzlicher Feiertag ist, ist für die meisten Anwohner eine 8stündige geschützte Nachtruhe möglich.

Zu § 1 Nr. 1 b) bis d):

Diese Regelung ermöglicht die in Eitorf traditionellen Aktivitäten in Verbindung mit dem Karneval, der im Rheinland ohne Zweifel nicht nur auf gewichtigen historischen und kulturellen Umständen beruht, sondern ein wesentlicher Bestandteil eines weithin gesellschaftlich anerkannten Brauchtums ist. Die angegebenen Zeiten folgen den für Eitorf traditionell gegebenen Schwerpunkten und sind den Bedürfnissen angepasst. Zeitlich wie örtlich ist die Besonderheit des „Veedelszochs“ in Eitorf-Bourauel als inzwischen weit über einem Jahrzehnt festem Bestandteil des Eitorfer Karnevals mit aufgenommen. Die Ausnahme wurde in der Regel auf 24 Uhr begrenzt und kommt damit der Tendenz der Rechtsprechung (s.o.) entgegen. In der Ortslage Bourauel wurde aufgrund der auf einer öffentlichen Fläche stattfindenden, inzwischen traditionellen Nachfeier zum „Veedelszoch“ über die 24-Uhr-Grenze hinausgegangen. Dies lässt sich hier begründen, weil in der Region der folgende Rosenmontag für viele arbeitsfrei ist (längere Nachtruhe möglich), die Auswirkungen anders als beispielsweise im Zentralort räumlich begrenzt sind, erfahrungsgemäß in der Ortslage Bourauel die Feier hohe Akzeptanz der Einwohner genießt und diese auch in hohem Maße integriert.

2.2 Benutzung von Tongeräten

Auf Ziff. 2.1 oben wird zunächst Bezug genommen, was die Anlässe betrifft. Hinzu kommt hier der Weihnachtsmarkt, der bezüglich des Schutzes der Nachtruhe nicht relevant ist. Tongeräte werden gleichwohl verwendet, und zwar auf öffentlichen Verkehrsflächen, so dass das Verbot des § 10 Abs. 2 LImSchG grundsätzlich greifen würde.

Zu § 2 Nr. 1 a) bis c):

Auf die Begründung zu oben 2. 1 wird sinngemäß Bezug genommen. Ein Straßenkarneval ohne die Benutzung von Tongeräten, zum Beispiel bei der Rathäuserstürmung am Karnevalssonntag, ist kaum denkbar. Da aber der Gesetzgeber auf öffentlichen Verkehrsflächen sogar schon bei der **Möglichkeit** einer Belästigung Unbeteiligter ein Verbot vorgesehen hat, ist zur Wahrung des kulturellen Brauchtums eine Ausnahme schlichtweg erforderlich. Dies muss so weit wie eben möglich auf die Tagzeit (bis 22 Uhr) beschränkt werden, weil zur Nachtzeit eine „doppelte“ Ausnahme (Einschränkung der Nachtruhe und Tongeräte zulässig) in Ansehung Unbeteiligter unverhältnismäßig wäre.

Die angegebenen Zeiten und die örtliche Begrenzung berücksichtigen die Rathäuserstürmung am Karnevalssonntag und den Rosenmontagszug einschließlich der Abschlussfeier auf dem Markt wie auch den „Veedelszoch“ in Eitorf-Bourauel und dessen Nachfeier. Hier konnte aus den o.g. Gründen

ausnahmsweise eine Ausdehnung auf die Zeit nach 22 bzw. 24 Uhr erfolgen, weil die Feier in Bou-rauel praktisch alternativlos (keine Gaststätten in unmittelbarer Nähe) auf einer öffentlichen Verkehrsfläche liegt.

Zu § 2 Nr. 2:

Bei der Herbstkirmes handelt es sich um eine gemeindliche Veranstaltung, die so oder ähnlich im Grunde seit über 865 Jahren stattfindet. Der Traditionswert ist daher von herausragendem Belang und belegt schon allein für sich betrachtet eine hohe soziale Bedeutung und Akzeptanz. Ebenfalls unstrittig ist aufgrund von 5 bis 6stelligen Gesamtbesucherzahlen die hohe wirtschaftliche und werbende Bedeutung für die Gemeinde Eitorf. Aufgrund der intensiven Beteiligung örtlicher Vereine und Verbände hat die Herbstkirmes auch kulturelle und integrative Bedeutung. All dies begründet ein öffentliches Bedürfnis und besondere örtliche Verhältnisse sowie ein öffentliches Interesse im Sinne der §§ 9 Abs. 3 und 10 Abs. 4 LImSchG und trägt in der Abwägung die beschriebenen Ausnahmen sowohl mit Blick auf die Einschränkung der Nachtruhe als auch mit Blick auf die Zulässigkeit von Tongeräten während der Tag- und Nachtzeit. Insbesondere letzteres ist erforderlich, weil eine neuzeitliche Herbstkirmes dieser Größenordnung und Bestückung ohne moderne Beschallung und Musikbegleitung weder denkbar ist noch attraktiv wäre.

Die Ausnahme wurde hier an den ersten drei Kirmestagen auf 01.00 Uhr und damit deutlich über 22 Uhr und sogar über 24 Uhr hinaus ausgedehnt. Dies bedeutet einerseits einen erheblichen Eingriff in die vom Gesetz geschützte Nachtruhe. Andererseits aber ist eine moderne Kirmes dieses Charakters mit einer erheblichen Zahl an Großfahrgeschäften schwerlich attraktiv, wenn bereits um 24 oder gar um 22 Uhr die Beschallung praktisch nicht mehr möglich ist. Erfahrungsgemäß gehen die Bedürfnisse des Publikums über diese Zeiten hinaus. Die Grenze von 01.00 Uhr erscheint daher angesichts der herausragenden Bedeutung der Veranstaltung und weil an einem Tag der Sonntag folgt gerade noch vertretbar. Für den Dienstag ist das frühere Ende der Beschallung um 23 Uhr einem angemessenen Ausklang nach dem Schlußfeuerwerk um 21 Uhr angepasst.

Zu § 2 Nr. 3:

Der Weihnachtsmarkt findet auf einer öffentlichen Verkehrsfläche statt. Es ist nicht nur wegen der inzwischen mehr als 30jährigen Durchführung, sondern auch wegen seines Bezuges zu der Vorweihnachtszeit traditionell und darüber hinaus von hohem werbenden Belang für die Gemeinde. Ein Weihnachtsmarkt ohne die Benutzung von Tongeräten, insbesondere Musikgeräten, ist weder zeitgemäß noch attraktiv. Es besteht daher ein öffentliches Interesse für eine Ausnahme von dem Benutzungsverbot auf öffentlichen Verkehrsflächen. Dieses ist nur zur Tagzeit erforderlich, findet in einem städtebaulichen Kernbereich statt und ist von daher selbst nach einschlägigen Lärmschutzregelungen vertretbar und für Anwohner des Kernbereichs auch zumutbar.

Zu § 3:

Die Vorschrift dient der Klarstellung, welche ortsrechtliche Regelung bei einer eventuellen Überschneidung den Vorrang hat. Ersichtlich ist das derzeit für § 13 der Marktsatzung der Fall (s.o.). Somit ist eine Änderung derselben zunächst entbehrlich. Die Anpassung erfolgt dann bei der ohnehin beabsichtigten Überarbeitung der Marktsatzung.

Zu § 4:

Es ist beabsichtigt, unmittelbar nach der Sitzung des Rates am 28.02.2011 die Bekanntmachungsanordnung auszufertigen, so dass die amtliche Bekanntmachung am 04.03.2011 erfolgen kann und die Verordnung noch vor Karnevalssonntag in Kraft tritt.

Anlage(n)

Anlage 1: Ordnungsbehördliche Verordnung über Ausnahmen vom Verbot der Störung der Nachtruhe und vom Verbot der Benutzung von Tongeräten im Gebiet der Gemeinde Eitorf vom

Anlage 2: Auszug aus dem Landesimmissionsschutzgesetz vom 18.03.1975 in der Fassung der Bekanntmachung vom 12.12.2006

Anlage 3: Auszug aus der Marktordnung der Gemeinde Eitorf vom 23.3.1976, zuletzt geändert am 11.11.1976