



REGIERUNGSRAT

18. Juni 2014

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

14.135

Aargauische Volksinitiative "zum Schutz von Menschen, Tieren und Umwelt vor privaten Feuerwerken"

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Staatskanzlei sind am 30. Oktober 2012 die Unterschriftenbogen der "Aargauischen Volksinitiative zum Schutz von Menschen, Tieren und Umwelt vor privaten Feuerwerken" mit 3'874 gültigen Unterschriften eingereicht worden.

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

§ 10 des Gesetzes über den vorbeugenden Brandschutz (Brandschutzgesetz, SAR 585.100) vom 21. Februar 1989 sei wie folgt zu ändern:

"¹ (...)

² Das Abbrennen von Feuerwerkskörpern der Kategorien 2 bis 4 gemäss der Sprengstoffverordnung des Bundes ist auf dem Kantonsgebiet verboten.

³ Ausnahmen für Feuerwerke ohne Knallkörper für besondere öffentliche Anlässe regelt der Regierungsrat."

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag zur Volksinitiative zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

Zusammenfassung

Die Volksinitiative "zum Schutz von Menschen, Tieren und Umwelt vor privaten Feuerwerken" entspricht den Formvorschriften und ist in formeller Hinsicht gültig zustande gekommen. Sie ist als rechtsetzerisch vollständig ausformulierte und formell somit ohne Weiteres umsetzbare Regelung konzipiert und genügt den Erfordernissen der Einheit der Form und Materie (§ 57 Abs. 2 Gesetz über die politischen Rechte [GPR]).

Mit der Initiative wird verlangt, dass die geltende Regelung zum Detailhandel mit pyrotechnischen Gegenständen (§ 10 Abs. 1 Gesetz über den vorbeugenden Brandschutz [Brandschutzgesetz]) mit zwei Absätzen betreffend das Abbrennen von Feuerwerkskörpern zu ergänzen sei. Der Bundesgesetzgeber ermächtigt die Kantone mit Art. 44 des Bundesgesetzes über explosionsgefährliche Stoffe [Sprengstoffgesetz [SprstG]) vom 25. März 1977 ausdrücklich, den Detailhandel mit pyrotechnischen Gegenständen zu Vergnügungszwecken zeitlich auf bestimmte Anlässe zu beschränken, an weitere Bedingungen zu knüpfen und den Verkauf bestimmter Feuerwerkskörper zu verbieten. Gemäss geltendem § 10 Abs. 1 Brandschutzgesetz kann der Regierungsrat den Detailhandel mit pyrotechnischen Gegenständen, die – wie Feuerwerkskörper – Vergnügungszwecken dienen, zeitlich auf bestimmte Anlässe beschränken, an weitere Bedingungen knüpfen und den Verkauf bestimmter Feuerwerkskörper verbieten. Von dieser Möglichkeit hat der Regierungsrat insofern Gebrauch gemacht, als dass er dem Polizeikommando die diesbezügliche Zuständigkeit delegiert hat (§ 2 Vollziehungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über explosionsgefährliche Stoffe vom 20. August 2003). Aus rechtsstufenbezogener und gesetzessystematischer Sicht ist die vorgeschlagene Ergänzung von § 10 Brandschutzgesetz, das bereits eine Regelung zu den "Pyrotechnischen Gegenständen" enthält, nicht zu beanstanden. Die mit der Initiative vorgeschlagene Regelung ist somit mit dem Bundesrecht und im Übrigen auch mit dem kantonalen Verfassungsrecht (vgl. § 65 Abs. 1 Verfassung des Kantons Aargau [KV]) vereinbar.

Die Argumentation des Initiativkomitees ist zusammenfassend die Folgende:

Die neue Regelung führe zu einem sinnvollen Umgang mit Feuerwerk. Lärm- und Umweltbelastungen durch Feuerwerke hätten zugenommen, weil nebst traditionellen Feuerwerken in zunehmendem Mass unkontrollierte private Feuerwerke während des ganzen Jahrs stattfänden. Darunter würden viele Menschen und Tiere leiden. Private Feuerwerke stellten auch eine akute Gefahr dar (Verletzte, Tote, Brände).

Die Tradition der offiziellen 1.-August-Feuerwerke werde auf menschen- und tierfreundliche Art gewahrt, während die umweltbelastende, unkontrollierte und gefährliche private Lärmbelästigung durch Feuerwerke mit Knallkörpern verboten würde.

Nach Auffassung des Regierungsrats erweist sich ein kantonales Abbrennverbot von privaten Feuerwerken mit der Ausnahmeregelung für Feuerwerke ohne Knallkörper für besondere öffentliche Anlässe als unverhältnismässig. Die negativen Auswirkungen auf die Gesundheit und das Wohlbefinden von Mensch und Tier sowie auf Umwelt und Sicherheit durch Feuerwerke erweisen sich im Vergleich zu den übrigen Emissionsquellen als nicht besonders gewichtig und es handelt sich um kurzzeitige und eher kleinräumige Ereignisse. Den Gemeinden soll weiterhin die Kompetenz zur Regelung des Abbrennens von Feuerwerken in ihren Polizeireglementen belassen werden, zumal diese die Örtlichkeiten bestens kennen. Daher ist die mit der Volksinitiative geforderte Regelung abzulehnen.

Somit stellt der Regierungsrat dem Grossen Rat den Antrag, die Initiative in formeller und materieller Hinsicht als gültig zu erklären sowie der Volksabstimmung ohne Gegenvorschlag mit der Empfehlung auf Ablehnung zu unterbreiten.

1. Rechtsgrundlagen

Gemäss § 64 der Verfassung des Kantons Aargau (KV) vom 25. Juni 1980 können 3'000 Stimmberechtigte das Begehren auf Totalrevision der Verfassung oder auf Ergänzung, Änderung und Aufhebung einzelner Verfassungsbestimmungen oder eines Gesetzes stellen. Volksinitiativbegehren werden als allgemeine Anregung oder, sofern sie nicht die Totalrevision der Verfassung verlangen, als ausgearbeitete Vorlage eingereicht. Der Grosse Rat hat gestützt auf § 65 Abs. 1 KV bei der Behandlung eines Volksinitiativbegehrens vorweg zu prüfen, ob dasselbe den Formvorschriften nachkommt, dem Bundesrecht nicht widerspricht und, soweit es sich auf Gesetzesrecht bezieht, mit dem kantonalen Verfassungsrecht im Einklang steht. Genügt es einem Erfordernis nicht, ist es als ungültig zu erklären. Gemäss § 57 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) vom 10. März 1992 muss das Initiativbegehren zudem den Erfordernissen der Einheit der Form und der Materie genügen.

Nach § 65 Abs. 3 KV und § 59 Abs. 1 GPR kann der Grosse Rat einem Volksinitiativbegehren einen Gegenvorschlag gegenüberstellen. In diesem Fall haben die Stimmberechtigten gleichzeitig in einer Hauptabstimmung über die Initiative und in einer Eventualabstimmung über den Gegenvorschlag zu entscheiden.

2. Formelle Prüfung

Nach Vorprüfung des Titels und der formellen Erfordernisse an das Initiativbegehren gemäss § 51 GPR durch die Staatskanzlei erfolgte die Publikation des Initiativtexts in der Amtsblattausgabe Nr. 44 vom 31. Oktober 2011. Mit der Einreichung der Unterschriftenlisten bei der Staatskanzlei am 30. Oktober 2012 ist die Frist gemäss § 54 Abs. 1 GPR eingehalten.

Die Volksinitiative genügt den Formvorschriften von § 50 Abs. 2 GPR. Die Unterschriftenliste ist mit einem Titel und einer Begründung versehen, enthält das Datum der Veröffentlichung (31. Oktober 2011), weist eine vorbehaltlose Rückzugsklausel auf, führt die Namen und Adressen von 16 Personen des Initiativkomitees an und enthält auch den Hinweis auf die Strafbestimmungen der Art. 281 und 282 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) vom 21. Dezember 1937 in rechtsgenügender Fassung. Unter Berücksichtigung der bereits bei der Kontrolle in den Gemeinden als ungültig abgestrichenen Unterschriften ist die vorliegende Initiative mit 3'874 gültigen Unterschriften von im Kanton Aargau stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürgern eingereicht worden. Die nötige Unterschriftenzahl von 3'000 ist damit erreicht.

Mit Beschluss vom 14. November 2012 hat der Regierungsrat im Hinblick auf die Prüfung durch den Grossen Rat gemäss § 65 Abs. 1 KV festgestellt, dass die Volksinitiative "zum Schutz von Menschen, Tieren und Umwelt vor privaten Feuerwerken" den Formvorschriften entspricht und daher in formeller Hinsicht als zustande gekommen zu erklären ist (RRB Nr. 2012-001527).

Die Volksinitiative sieht vor, den geltenden § 10 des Gesetzes über den vorbeugenden Brandschutz (Brandschutzgesetz) vom 21. Februar 1989 mit zwei ausformulierten Absätzen zu ergänzen. Das Volksinitiativbegehren ist demzufolge vollständig in der Form der ausgearbeiteten Vorlage gemäss § 64 Abs. 2 KV eingereicht worden, das heisst das Erfordernis der Einheit der Form ist eingehalten. Ebenso bezieht sich das Volksinitiativbegehren auf einen einheitlichen Regelungsgegenstand (Grundsätzliches Verbot des Abbrennens bestimmter Feuerwerkskörper auf dem Kantonsgebiet). Das Gebot der Einheit der Materie gemäss § 64 Abs. 2 KV bleibt somit ebenfalls gewahrt (vgl. BGE 129 I 370 ff., 113 Ia 52 f. E. 4a, mit weiteren Hinweisen).

3. Materielle Prüfung

Im Vergleich zum geltenden Recht verlangt die Initiative folgende Änderung des Brandschutzgesetzes:

Geltendes Recht	Antrag des Volksinitiative
§ 10 Detailhandel mit pyrotechnischen Gegenständen ¹ Der Regierungsrat kann den Detailhandel mit pyrotechnischen Gegenständen, die Vergnügungszwecken dienen, zeitlich auf bestimmte Anlässe beschränken, an weitere Bedingungen knüpfen und den Verkauf bestimmter Feuerwerkskörper verbieten.	¹ (unverändert) ² Das Abbrennen von Feuerwerkskörpern der Kategorien 2 bis 4 gemäss der Sprengstoffverordnung des Bundes ist auf dem Kantonsgebiet verboten. ³ Ausnahmen für Feuerwerke ohne Knallkörper für besondere öffentliche Anlässe regelt der Regierungsrat.

Die vorliegende Volksinitiative steht materiell im Einklang mit dem kantonalen Verfassungsrecht sowie mit dem Bundesrecht (vgl. § 65 Abs. 1 KV).

Das Bundesrecht statuiert in Art. 44 des Bundesgesetzes über explosionsgefährliche Stoffe (Sprengstoffgesetz, SprstG) vom 25. März 1977 folgenden Vorbehalt zugunsten der Kantone:

"Die Kantone können den Detailhandel mit pyrotechnischen Gegenständen zu Vergnügungszwecken zeitlich auf bestimmte Anlässe beschränken, an weitere Bedingungen knüpfen und den Verkauf bestimmter Feuerwerkskörper verbieten."

Gemäss geltendem § 10 Abs. 1 Brandschutzgesetz kann der Regierungsrat den Detailhandel mit pyrotechnischen Gegenständen, die – wie Feuerwerkskörper – Vergnügungszwecken dienen, zeitlich auf bestimmte Anlässe beschränken, an weitere Bedingungen knüpfen und den Verkauf bestimmter Feuerwerkskörper verbieten. Von dieser Möglichkeit hat der Regierungsrat insofern Gebrauch gemacht, als dass er dem Polizeikommando die diesbezügliche Zuständigkeit delegiert hat (§ 2 Vollziehungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über explosionsgefährliche Stoffe vom 20. August 2003).

Die Volksinitiative sieht vor, die geltende Regelung zum Detailhandel mit pyrotechnischen Gegenständen (§ 10 Abs. 1 Brandschutzgesetz) mit zwei ausformulierten Absätzen betreffend das Abbrennen von Feuerwerkskörpern zu ergänzen. Aus rechtsstufenbezogener und gesetzessystematischer Sicht ist die vorgeschlagene Ergänzung von § 10 Brandschutzgesetz nicht zu beanstanden.

Die primär immissionsbezogene Begründung für das Abbrennverbot (Schutz von Mensch, Tier und Umwelt vor schädlicher Lärm- und Feinstaubbelastung) liesse auch die Umweltschutzgesetzgebung (das heisst etwa im Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässer [EG Umweltrecht, EG UWR] vom 4. September 2007) als sachlich geeigneten Erlass erscheinen. Aufgrund der Begründung betreffend die akute Gefährdung von Mensch und Tier böte sich auch die Polizeigesetzgebung als geeigneter Regelungsort an. Infolge der bereits bestehenden Regelung zu den "Pyrotechnischen Gegenständen" im Brandschutzgesetz ist die getroffene Wahl des Regelungsorts im Brandschutzgesetz rechtlich nicht zu beanstanden.

Inhaltlich lässt sich aus dem mit Ausnahmeverbehalt vorgesehenen Abbrennverbot für Feuerwerkskörper eine der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie dem Umwelt- und damit Gesundheitsschutz dienende Massnahme gemäss den §§ 27 sowie 42 Abs. 1 und 2 KV ableiten. § 27 KV hält fest, dass Kanton und Gemeinden die öffentliche Ordnung und Sicherheit gewährleisten, indem sie insbesondere Leben, Freiheit, Gesundheit und Sittlichkeit schützen. § 42 KV sieht ausdrücklich vor, dass Kanton und Gemeinden durch ihre Rechtsetzung und bei der Wahrnehmung aller ihrer Zuständigkeiten für den grösstmöglichen Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt gegen schädliche und lästige Einwirkungen zu sorgen haben (Abs. 1). Dabei sei namentlich auch die Luft und das Wasser rein zu halten sowie der Lärm einzudämmen (Abs. 2).

Es gehört zu den parallelen Aufgaben des Bundes und der Kantone, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die öffentliche Ordnung und Sicherheit zu wahren (Art. 57 Abs. 1 BV). Alleine abgeleitet aus dem Sprengstoffgesetz (Art. 44 SprstG) kommt den Kantonen schon die Kompetenz zu, neben zeitlichen Begrenzungen für den Verkauf und für das Abbrennen von Feuerwerk insbesondere auch ein grundsätzliches Verbot bestimmter Feuerwerkskörper zu erlassen.

4. Sachliche und politische Würdigung

4.1 Argumentation der Initiative

Das Initiativkomitee begründet die Initiative wie folgt:

"Der Schutz von Mensch, Tier und Umwelt vor schädlichen Immissionen ist in vergangener Zeit durch Gesetze ständig nachhaltig verbessert worden. Dagegen haben Lärm- und Umweltbelastung durch Feuerwerk zugenommen. Nebst traditionellen Feuerwerken verzeichnen wir in zunehmendem Mass wilde Knallereien während des ganzen Jahres. Besonders gravierend sind die Tage vor oder nach dem Nationalfeiertag oder Silvester. Für viele Menschen und Tiere, die darunter leiden, stellt die Knallerei sogar eine akute Gefahr dar. Auch sind wiederholt Verletzte, Tote und Brände durch unkontrollierte private Feuerwerke zu beklagen. Die Feinstaubbelastung durch Abbrennen von pyrotechnischen Gegenständen erreicht am Nationalfeiertag oder an Silvester jeweils Spitzenwerte. Die Initiative will einen sinnvollen Umgang mit Feuerwerk. Die Tradition der offiziellen 1.-August-Feuerwerke soll auf menschen- und tierfreundliche Art gewahrt bleiben, hingegen soll die umweltbelastende, unkontrollierte und gefährliche private Knallerei verboten werden."

4.2 Geltendes Recht

Pyrotechnische Gegenstände enthalten mindestens einen Zünd- oder Explosivsatz. Ihre Energie ist dazu bestimmt, Licht, Wärme, Schall, Rauch, Gas, Druck, eine Bewegung oder ähnliche Wirkungen zu erzeugen. Zündsätze brennen ab, Explosivsätze erzeugen eine mit einem Knall verbundene Druck- oder Stosswelle (Art. 5 Abs. 1 und 2 Verordnung über explosionsgefährliche Stoffe [Sprengstoffverordnung, SprstV]). Unter den Begriff der Feuerwerkskörper fallen pyrotechnische Gegenstände zu Vergnügungszwecken; sie sind in vier Kategorien eingeteilt.

Kategorien der pyrotechnischen Gegenstände

- **Die Kategorie 1** umfasst Feuerwerkskörper, die eine sehr geringe Gefahr darstellen, die einen vernachlässigbaren Lärmpegel erzeugen und die für die Verwendung in eingegrenzten Bereichen einschliesslich Wohngebäuden vorgesehen sind. Der Verkauf ist nur an Personen über 12 Jahren gestattet. Für den Verkauf ist keine Verkaufsbewilligung des entsprechenden Kantons notwendig.
- **Die Kategorie 2** umfasst Feuerwerkskörper, die eine geringe Gefahr darstellen, die einen geringen Lärmpegel erzeugen und die für die Verwendung in eingegrenzten Bereichen im Freien vorgesehen sind. Der Verkauf ist nur an Personen über 16 Jahren gestattet. Für den Verkauf ist eine Verkaufsbewilligung des entsprechenden Kantons notwendig.
- **Die Kategorie 3** umfasst Feuerwerkskörper, die eine mittlere Gefahr darstellen, die für die Verwendung in weiten offenen Bereichen im Freien vorgesehen sind und deren Lärmpegel bei bestimmungsgemässer Verwendung die menschliche Gesundheit nicht gefährden. Der Verkauf ist nur an Personen über 18 Jahren gestattet. Für den Verkauf ist eine Verkaufsbewilligung des entsprechenden Kantons notwendig.
- **Die Kategorie 4** umfasst Feuerwerkskörper, die eine grosse Gefahr darstellen, die nur für die Verwendung durch Personen mit Fachkenntnissen (siehe auch Art. 119a Abs. 7 SprstV) vorgesehen sind (sogenannte Feuerwerkskörper im gewerblichen Gebrauch) und deren Lärmpegel bei bestimmungsgemässer Verwendung die menschliche Gesundheit nicht gefährden. Der Verkauf ist nur an Personen über 18 Jahren gestattet. Diese Feuerwerkskörper dürfen nicht in den Detailhandel (offener Verkauf) gebracht werden. Es besteht Buchführungspflicht.

(Quelle: www.fedpol.admin.ch > Themen > Sicherheit > Sprengstoff/Pyrotechnik > Pyrotechnische Gegenstände > Kategorien der pyrotechnischen Gegenstände, besucht am 21. Januar 2014).

Wie bereits ausgeführt (vgl. Ziffer 3), können Kantone den Detailhandel mit Feuerwerkskörpern zeitlich auf bestimmte Anlässe beschränken, an weitere Bedingungen knüpfen und den Verkauf bestimmter Feuerwerkskörper verbieten (Art. 44 SprstG). Der Regierungsrat hat die ihm durch § 10 Brandschutzgesetz eingeräumte Zuständigkeit dem Polizeikommando zugewiesen. Der Kanton besitzt zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit auch die Kompetenz, für den Verkauf und das Abbrennen ein grundsätzliches Verbot bestimmter Feuerwerkskörper zu erlassen. Für den Verkauf von Feuerwerk bedarf es der Bewilligung der Kantonspolizei Aargau.

Der Kanton und die Gemeinden gewährleisten gemeinsam die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Polizeibereich (§ 2 Abs. 1 Gesetz über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit [Polizeigesetz, PolG] vom 6. Dezember 2005). Die Gemeinden gewährleisten hingegen die lokale Sicherheit auf dem Gemeindegebiet, wobei die lokale Sicherheit insbesondere die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung umfasst (§ 4 PolG). Gemäss § 37 Abs. 2 lit. f des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindengesetz) vom 19. Dezember 1978 obliegen dem Gemeinderat insbesondere die Sorge für die lokale Sicherheit gemäss Polizeigesetz sowie der Erlass eines entsprechenden Reglements. Die Gemeinden können demnach zum Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit das Abbrennen von Feuerwerkskörpern in ihren Polizeireglementen regeln und dabei Einschränkungen vornehmen sowie Verbote oder eine Bewilligungspflicht statuieren. Ebenso können sie den Verkauf von Feuerwerk auf bestimmte Zeiträume einschränken (beispielsweise 30. und 31. August sowie 30. und 31. Dezember).

Die vorgeschlagene Regelung gemäss Initiative bedeutet im Vergleich zum aktuellen Zustand gemäss geltendem Recht Folgendes:

	Detailhandel mit Feuerwerk	Abbrennen von Feuerwerk
Nach geltendem Recht	Regierungsrat (beziehungsweise Polizeikommando aufgrund Delegation) kann <ul style="list-style-type: none"> • Detailhandel mit Feuerwerkskörpern zeitlich auf bestimmte Anlässe beschränken, an weitere Bedingungen knüpfen und • Verkauf bestimmter Feuerwerkskörper verbieten. 	Gemeinden können in ihren Polizeireglementen Vorschriften zum Abbrennen von Feuerwerkskörpern vorsehen (zum Beispiel Bewilligungspflicht; Abbrennort).
Gemäss Volksinitiative	unverändert	<ul style="list-style-type: none"> • Kantonales Abbrennverbot von Feuerwerkskörpern der Kategorien 2–4 gemäss Sprengstoffverordnung und • Regelung durch Regierungsrat für Ausnahmen für Feuerwerke ohne Knallkörper bei besonderen öffentlichen Anlässen.

Gemäss Initiativkomitee bedeutet die Ausnahmeregelung für Feuerwerke ohne Knallkörper für besondere öffentliche Anlässe, die durch den Regierungsrat zu regeln sind (§ 10 Abs. 3 Brandschutzgesetz), für den 1. August und den Jahreswechsel konkret Folgendes: Am 1. August wären einerseits durch Gemeinden organisierte oder in Auftrag gegebene Feuerwerke und andererseits private Feuerwerke in einem klar definierten Zeitfenster von 21.00 Uhr bis 24.00 Uhr erlaubt. Zum Jahreswechsel wären die Gemeindefeuerwerke erlaubt, nicht aber die privaten Feuerwerke. Als "besondere öffentliche Anlässe" würden zudem beispielsweise infrage kommen: Anlässe, für die ein öffentliches Interesse vorliegt; Anlässe mit einer in der Gemeinde verankerten Tradition; einmalige, bedeutsame Firmenjubiläen. Für die einzelnen Arten von Feuerwerkskörpern würde künftig Folgendes gelten:

Erlaubt	Nicht mehr erlaubt
<ul style="list-style-type: none"> • Raketen, die lediglich Farb- oder Lichteffekte erzeugen. • Vulkane und vulkanähnliche Feuerwerkskörper, die ein Farben- und Lichtspiel entfachen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Knallkörper, deren Zweck hauptsächlich darin besteht, eine Detonation oder einen grossen Knall zu erzeugen. • Feuerwerkskörper, die mit einem Schlussknall ein Feuerwerk beenden. • Böller-Raketen.

4.3 Parlamentarische Vorstösse

Am 17. August 2010 wurden die (10.236) Interpellation René Kunz, Reinach, betreffend Verbot von privaten Kleinf Feuerwerken – dies zum Schutz für Mensch, Tier und Umwelt – und das (10.227) Postulat Martin Christen, Turgi; betreffend Massnahmen des Kantons Aargau gegen Lärmbelästigung und Luftverschmutzung durch Feuerwerke eingereicht; am 24. August 2010 wurde die (10.248) Motion Christine Haller, Reinach, betreffend Massnahmen gegen die Belastung durch Lärm und Luftverschmutzung im Zusammenhang mit dem Abbrennen von Feuerwerken eingereicht. Alle drei Vorstösse befassten sich mit den Auswirkungen von Feuerwerken. Der Regierungsrat nahm am 10. November 2010 Stellung.

In seinen Stellungnahmen zu den Vorstössen Christen und Haller fasste der Regierungsrat die möglichen Auswirkungen von Feuerwerken auf Umwelt und Gesundheit (Luft, Lärm, Unfälle, Boden- und Gewässerbelastung) zusammen. Weiter führte er aus, die Gemeinden könnten gemäss den jeweiligen Polizeireglementen das Abbrennen der knallenden Feuerwerkskörper einschränken. Der Regierungsrat plädierte für einen zurückhaltenden Umgang mit Feuerwerkskörpern. Ein weitgehendes kantonales Verbot beziehungsweise ein kantonales Totalverbot von Feuerwerkskörpern oder eine starke zeitliche Einschränkung wäre unverhältnismässig. Aus diesen Gründen lehnte der Regierungsrat das Postulat und die Motion ab. Der Grosse Rat lehnte am 15. März 2011 das Postulat Christen mit 101:15 Stimmen und die Motion Haller mit 94:20 stimmen ab.

In der Beantwortung der Interpellation Kunz erklärte sich der Regierungsrat in Kenntnis der Auswirkungen der Feuerwerkskörper auf Mensch, Tier und Umwelt nicht bereit, private Kleinf Feuerwerke zu verbieten. Ein sofortiges totales Verbot von Kleinf Feuerwerken sei nicht vollziehbar und bezüglich Verbot wäre eine einheitliche Bundeslösung nötig. Es gelte nicht, Ereignisse, die in Ausnahmen zu Auswüchsen führen könnten, per Gesetz zu verbieten. Der Regierungsrat plädierte für einen zurückhaltenden Umgang mit Feuerwerkskörpern und für die Übernahme der Eigenverantwortung. Auswüchse könnten bereits heute polizeilich geahndet werden. Der Abbrand pyrotechnischer Mischungen erfolge bei hohen Temperaturen innert kürzester Zeit und führe zu einer Vielzahl chemischer Reaktionen. Man könne davon ausgehen, dass die Stoffe (Feinstaub, Kalium, Barium, Magnesium, Aluminium, Strontium, Kupfer) in der verursachten Konzentration nicht zu erheblichen Schäden für Mensch, Tier und Umwelt führten.

4.4 Beurteilung des Regierungsrats

Feuerwerke sind beim Bund seit Jahren ein Thema. Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) hat das Resultat einer Studie in den "Umwelt-Materialien Nr. 140 Umweltgefährdende Stoffe, Feuerwerkskörper, Umweltauswirkungen und Sicherheitsaspekte" im Jahr 2001 (im Folgenden: Bericht 2001) publiziert und zog folgende Schlussfolgerungen:

- Die Belastung der Luft durch Feuerwerksreaktionsprodukte führe vor allem beim Feinstaub zu kurzzeitigen Spitzenbelastungen mit hohen Gehalten von lungengängigem Feinstaub, sodass der Grenzwert überschritten werden könne. Menschen mit Erkrankungen der Atemwege und Kreislaufkrankungen müsse empfohlen werden, Feuerwerke zu meiden.
- Aufgrund der Lärm-Spitzenpegel könnten Zuschauer von Grossfeuerwerken gehörgefährdendem Lärm ausgesetzt sein. Das Risiko gesundheitlicher Schäden aufgrund des Lärms sei aber bei korrekter Verwendung gering. Bei lärmempfindlichen Personen könne es zu Angstreaktionen kommen (Lästigkeit). Das Ausmass, in dem die Bevölkerung, aber auch Haus-, Nutz- und Wildtiere davon betroffen seien, könne derzeit nicht beurteilt werden. Im Vergleich mit anderen Störungsquellen sei das Lärmereignis aufgrund von Feuerwerk nur von kurzer Dauer.
- Die Beeinträchtigung des Wohlbefindens von Menschen und Tieren sei in Anbetracht der Seltenheit von Feuerwerken im Vergleich zu kontinuierlichen Quellen (wie zum Beispiel Verkehr) als gering einzustufen. Dennoch sollte bei der privaten Feuerwerkerei auf die Nachbarschaft Rücksicht genommen werden, indem diese über die geplanten Aktivitäten zumindest informiert werde. Impulshaltiger Lärm erschrecke auch Haustiere und es könnten sich als indirekte Folge Unfälle ereignen, die auf unberechenbare Schreckreaktionen zurückzuführen seien. Oft würden nach den Feuerwerken Haustiere tagelang vermisst. Daher seien vorbeugende Massnahmen (Anleinen oder Einsperren der Haustiere) zu empfehlen. Auch Wildtiere würden durch Feuerwerkslärm gestört. Die Bedeutung der Fluchtreaktionen müsse aber angesichts anderer Störungsquellen relativiert werden. Dennoch sollte bei der Organisation von Grossanlässen die zuständige Naturschutzfachstelle kontaktiert werden.

- Die Boden- und Gewässerbelastungen aufgrund von Ablagerungen von Feuerwerkselementen seien gemäss Modellberechnungen gering. Da nicht bezifferbare Anteile von Feuerwerksreaktionsprodukten auch in den Hülsen als Schlacke anfallen würden, werde Landwirten und Eltern aus Vorsorgegründen empfohlen, sichtbare Feuerwerksrückstände auf Weiden und Spielplätzen nach dem Abschuss von Feuerwerk zu entfernen.
- Unfälle könnten bei unsachgemäßem Umgang mit Feuerwerkskörpern bei Verkauf (Sicherheitsvorschriften in der Sprengstoffverordnung formuliert) und Gebrauch (unter anderem vom Branchenverband [Schweizerische Koordinationsstelle für Feuerwerk [SKF]] geregelt) entstehen. Personenschäden aus Unfällen beim Abbrennen von Feuerwerken würden bei 2–13 Unfällen pro 100'000 Einwohnerinnen und Einwohnern vorkommen. Die durch Feuerwerke verursachten Brände würden zu Sachschäden von 0,6 % der gesamten jährlichen Brandschadenssumme führen. Die bestehenden Sicherheitsvorschriften und Sicherheitsempfehlungen bezüglich Verkauf und Gebrauch in der Schweiz würden aber genügen, um ein akzeptables Sicherheitsniveau zu erreichen.
- Der Feuerwerkskörper-Verbrauch betrage 1'000–2'000 Tonnen pro Jahr und die abgebrannten Feuerwerkskörper würden jährlich maximal 1'000 Tonnen zusätzlichen Abfall verursachen.

Das BUWAL plädierte aufgrund der Studienergebnisse für einen zurückhaltenden Umgang mit Feuerwerkskörpern und war daran interessiert, dass die Kantone ihre Kompetenz nutzen. Unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit und des festgestellten Ausmasses der stattfindenden Feuerwerke sei ein bundesweites Totalverbot von Feuerwerkskörpern zurzeit nicht geplant. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU, ehemals BUWAL) verfolgt aber die Entwicklungen und plant, seinen Bericht 2001 im Lauf dieses Jahres aufgrund aktuellerer Daten zu aktualisieren. Aktuell wird davon ausgegangen, dass sich die Schlussfolgerungen nicht ändern.

Der Regierungsrat sieht nach Konsultation der fachkundigen kantonalen Stellen und der Gemeinden keinen Handlungsbedarf im Sinne der Initiative.

Aus ärztlicher Optik hat der Feinstaub, dem nicht immer ausgewichen werden kann, negative Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit. Bei den Feinstaubemissionen stehen andere Ursachen (Verkehr, Heizungen, Landwirtschaft) im Vordergrund. Hinsichtlich Lärm können vorbeugende Massnahmen (Ohrenschutz; Verlassen der lärmigen Umgebung) getroffen werden. Wenn mit dem Feuerwerk sachgemäss umgegangen wird, steht eine Gefährdung nicht im Vordergrund.

Aus Sicht des Tierschutzes ist das Wohl der Tiere zu wenig stark beeinträchtigt, als dass ein Verbot in Anbetracht der verschiedenen Lärmquellen verhältnismässig wäre. Damit Personen mit Tieren besser reagieren können, erscheint es hingegen sinnvoll, dass ausserordentliche Feuerwerke frühzeitig angekündigt werden.

Die Auswirkungen auf die Umwelt (Lärm, Boden, Wasser) allein aufgrund des Feuerwerks sind gesundheitlich nicht problematisch. Allerdings entsteht zusätzlicher Abfall.

Der Bereich der Sicherheit zeigt, dass Lagerung und Verkauf von Feuerwerk im Lauf der Zeit sicherer geworden sind. Die Kontrolle der Feuerwerksstände erfolgt durch den Kanton. Gelegentlich führt das Abbrennen von Feuerwerk zu verletzten Personen und Bränden. Hinsichtlich des Brandschutzes sind Feuerwerke aber kaum relevant. Der Kanton und die Gemeinden beurteilen beispielsweise bei Dürre die Gefahren gemeinsam und können ein Abbrennverbot aussprechen. Ebenso kann eine einzelne Gemeinde als lokale Brandschutzbehörde von sich aus agieren und Verbote aussprechen.

Die Gemeinden sehen sich insbesondere an Silvester und 1. August von Feuerwerken betroffen, während das Abbrennen von Feuerwerken zu anderen Gelegenheiten eher selten ist. Es gibt vereinzelte Anfragen für spezielle Anlässe (Geburtstage, Jubiläen). Die Gemeinden können Bewilligungspflichten in ihren Polizeireglementen festlegen. Der Vollzug ist von den Umständen und den örtlichkeiten abhängig (Altstadt, Trockenheit) und bewährt sich. Ein Bedarf an weiteren Regelungen liegt nicht vor.

Zusammengefasst ergibt sich damit hinsichtlich Luft, Boden und Gewässer keine wesentliche Beeinträchtigung der Umwelt. Für die Gesundheit und das Wohlbefinden der Menschen stehen Feuerwerke als Lärm- und Feinstaubursache nicht im Vordergrund. Ebenso erscheint das Wohl der Tiere durch den Feuerwerkslärm nicht stark beeinträchtigt. Schliesslich nehmen Unfälle und Brände eine geringfügige Rolle ein, womit die öffentliche Sicherheit wenig tangiert ist.

In der Tat ergeben sich durch das Abbrennen von Feuerwerken gewisse negative Auswirkungen auf die Gesundheit und das Wohlbefinden von Mensch und Tier sowie auf Umwelt und Sicherheit. In Anbetracht der Grössenordnung der Emissionen durch Feuerwerke im Vergleich zu jenen aus den übrigen Quellen (beispielsweise Verkehr, Heizungen, Landwirtschaft) erweisen sie sich als nicht besonders gewichtig. Ebenso handelt es sich um kurzzeitige und eher kleinräumige Ereignisse. Die Auswirkungen vermögen bei dieser Betrachtungsweise ein kantonales Abbrennverbot von privaten Feuerwerken und die Ausnahmeregelung für Feuerwerke ohne Knallkörper für besondere öffentliche Anlässe nicht zu rechtfertigen. Die mit der Volksinitiative geforderte Regelung erscheint unter diesen Umständen unverhältnismässig und ist abzulehnen. Weil es sich um kleinräumige Ereignisse handelt und das Abbrennen auch von den Örtlichkeiten abhängt, die die Gemeinden bestens kennen, ist diesen weiterhin die Kompetenz zur Regelung des Abbrennens in ihren Polizeireglementen zu belassen.

Vor diesem Hintergrund stellt der Regierungsrat dem Grossen Rat den Antrag, die Volksinitiative sei der Volksabstimmung mit der Empfehlung auf Ablehnung ohne Gegenvorschlag zu unterbreiten.

Bei einer Annahme der Initiative müsste mit einem Mehraufwand seitens der Strafbehörden gerechnet werden. Ein nahezu absolutes Verbot für das Abfeuern von Feuerwerken dürfte zu einer erhöhten Anzahl an entsprechenden Widerhandlungen gegen § 26 Brandschutzgesetz führen. Als Folge daraus würde ein erhöhter Ressourcenbedarf bei den Strafverfolgungsbehörden resultieren.

Zudem wären für den Fall, dass die Volksinitiative angenommen werden sollte, ausführende Regelungen auf Verordnungsstufe erforderlich (vgl. § 10 Abs. 3 Brandschutzgesetz gemäss Initiativtext). Es müsste klargestellt werden, was "Feuerwerke ohne Knallkörper" sind und welche Anlässe als "besondere öffentliche Anlässe" gelten.

5. Weiteres Vorgehen

August 2014	Beratung Botschaft durch die Kommission Öffentliche Sicherheit (SIK)
September 2014	Beratung Botschaft durch den Grossen Rat
1./2. Quartal 2015	Volksabstimmung

Antrag

1.

Die Aargauische Volksinitiative "zum Schutz von Menschen, Tieren und Umwelt vor privaten Feuerwerken" wird in formeller und materieller Hinsicht als gültig erklärt.

2.

Das Volksbegehren wird dem Volk ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfohlen.

Regierungsrat Aargau

Beilage

- Aargauische Volksinitiative "zum Schutz von Menschen, Tieren und Umwelt vor privaten Feuerwerken"