

Allgemeinverfügung zum Umgang mit Wasserpfeifen (Shishas) in Betriebsräumen von Gaststätten in der Stadt Blankenburg (Harz)

Die Stadt Blankenburg (Harz) erlässt auf Grund von § 10 Gaststättengesetz des Landes Sachsen-Anhalt (GastG LSA) vom 07. August 2014, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Dezember 2016 (GVBl. LSA S. 360) und § 1 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz Sachsen-Anhalt (VwVfG LSA) vom 18. November 2005, geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 26. März 2013 (GVBl. LSA S. 134, 143) in Verbindung mit § 35 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003, das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 25 des Gesetzes vom 21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) geändert worden ist, folgende Allgemeinverfügung:

1. Das Rauchen und Bereitstellen von Shishas, die mit Kohle bzw. organischen Materialien befeuert werden, sowie die Lagerung glühender Kohlen und anderer glühender organischer Materialien für den Betrieb von Shishas wird in Betriebsräumen von Gaststätten untersagt.
2. Sofern das Rauchen und Bereitstellen von Shishas, die mit Kohle bzw. organischen Materialien befeuert werden, sowie die Lagerung glühender Kohlen und anderer glühender organischer Materialien für den Betrieb von Shishas in Gaststätten erfolgen soll, ist dieses mindestens 4 Wochen vorher bei dem Bereich Gewerbeordnung der Stadt Blankenburg (Harz) schriftlich zu beantragen.
3. Gemäß § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März, die zuletzt durch Artikel 56 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652) geändert worden ist, wird die sofortige Vollziehung angeordnet.
4. Für den Fall der Nichtbeachtung dieser Verfügung (Ziffern 1 und 2) wird die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 1.000 Euro angedroht.
5. Diese Allgemeinverfügung gilt zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntmachung im Amtsblatt der Stadt Blankenburg (Harz) nach § 1 VwVfG LSA in Verbindung mit § 41 VwVfG als bekannt gegeben.

Begründung

Beim Verglühen von Shisha-Kohle oder von entsprechenden organischen Ersatzstoffen entsteht hoch giftiges Kohlenstoffmonoxid (CO). Das farb- und geruchlose Gas vermischt sich mit der Raumluft und wird somit unbemerkt mit der Atmung in den Körper aufgenommen. Über die Lunge gelangt das Kohlenstoffmonoxid ins Blut. Dort verhindert es den Sauerstofftransport und kann daher zu schwerwiegenden gesundheitlichen Schäden führen, im schlimmsten Fall sogar zum Tod.

Da der menschliche Körper das Kohlenstoffmonoxid erst ca. sechs Monate nach der Aufnahme wieder ausscheiden kann, kommt es bei regelmäßigem Einatmen entsprechend belasteter Luft zu einer Anreicherung des Stoffs im Blut. Aus diesem Grund können die gravierenden Folgen im Einzelfall selbst dann eintreten, wenn die betroffene Person nicht akut einer hohen CO-Konzentration in der Atemluft ausgesetzt ist. In der Vergangenheit ist es im Bundesgebiet immer wieder zu schweren Unfällen mit Kohlenstoffmonoxid gekommen, auch in Gaststätten, in denen Shishas zum Rauchen angeboten wurden.

Auf Grund der bisherigen Erkenntnisse muss davon ausgegangen werden, dass die Gäste und die Beschäftigten in Gaststätten, in denen Shishas angeboten werden, der erheblichen Gefahr einer Kohlenstoffmonoxidvergiftung ausgesetzt sind, soweit die Anreicherung des Gases in der Atemluft nicht durch eine ausreichend dimensionierte mechanische Be- und Entlüftung verhindert wird. Zudem birgt der unsachgemäße Umgang mit glühenden Kohlen eine erhöhte Brandgefahr. Maßnahmen zur Abwehr dieser erheblichen Gefahren für Leib und Leben von Personen sind daher unerlässlich.

Nach § 10 GastG LSA können gegenüber Gewerbetreibenden, die ein Gaststättengewerbe betreiben, unter anderem jederzeit Auflagen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit der Gäste und der Beschäftigten angeordnet werden. Diese Vorschrift stellt nicht nur eine Ermächtigungsgrundlage für behördliches Handeln dar, sie verpflichtet die Verwaltung auch, diese hochrangigen Rechtsgüter zu schützen. Ohne das Verbot gemäß Ziffer 1 und das Antragsverfahren nach Ziffer 2, in dem weitere Maßgaben im Einzelfall angeordnet werden, ist mit hinreichender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass Gäste und Beschäftigte in Gaststätten, in denen Shishas angeboten werden, akut gefährdet sind. Die Stadt Blankenburg (Harz) hat als zuständige Gaststättenbehörde daher von Amts wegen die entsprechend erforderlichen Maßnahmen zur Abwehr dieser Gefahren zu treffen.

Da die Gefahrenlage in allen Gaststätten besteht, in deren Betriebsräume mit Kohle bzw. entsprechenden Ersatzstoffen befeuerte Shishas zum Rauchen vorbereitet und angeboten werden, ergeht diese Anordnung als Allgemeinverfügung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 VwVfG LSA in Verbindung mit § 35 Satz 2 VwVfG an alle Gastwirte, deren bestehende Betriebe diese Merkmale erfüllen. Dies ist auch deswegen angebracht, um zweifelsfrei jeden derzeit bestehenden Gaststättenbetrieb, in dem das Rauchen von Shishas angeboten wird bzw. stattfindet - d.h. auch solche Betriebe, bei denen der dort stattfindende Konsum von Shishas der zuständigen Behörde eventuell nicht bekannt ist mit der Folge, dass ein Vorgehen mittels Einzelverfügung(en) lückenhaft wäre - zu erfassen. Das Verbot des Rauchens und Bereitstellens von Shishas, die mit Kohle oder ähnlichen Ersatzstoffen befeuert werden, sowie der Lagerung glühender Kohlen bzw. entsprechender Ersatzstoffe in Betriebsräumen von Gaststätten (Ziffer 1 dieser Verfügung) ist zur Verhinderung einer Brandgefahr und einer Gefährdung der Gäste und Beschäftigten durch eine mit Kohlenstoffmonoxid belastete Atemluft geeignet. Die Maßnahme ist auch erforderlich, soweit der Antrag nach Ziffer 2 dieser Verfügung nicht gestellt und beschieden ist. Die Gefahren können mit mildereren Mitteln nicht zuverlässig abgewehrt werden.

Bei der Prüfung der Erforderlichkeit verwaltungsrechtlicher Maßnahmen wurde zum Schutz der Rechte der Gewerbetreibenden berücksichtigt, dass es auch Möglichkeiten zum Betrieb von Shishas ohne die Entstehung von Kohlenstoffmonoxid und ohne eine erhöhte Brandgefahr gibt, z. B. elektrische Shishas. Die Nutzung solcher Wasserpfeifen wird von dieser Verfügung daher nicht tangiert. Ebenso gilt das Verbot nach Ziffer 1 dieser Verfügung nicht für das Rauchen und Vorbereiten von Shishas im Freien, da in diesem Fall keine gefährliche CO-Anreicherung in der Atemluft zu erwarten ist.

Das Verbot nach Ziffer 1 in Verbindung mit dem Antragsverfahren nach Ziffer 2 dieser Verfügung ist zudem angemessen und verletzt die Gewerbetreibenden nicht in ihren Rechten. Das öffentliche Interesse am Schutz des Lebens und der Gesundheit der Gäste und Beschäftigten in den betroffenen Gaststätten sowie der Schutz der Anlieger vor schädlichen Immissionen wiegt schwerer als das Interesse der Gastwirte an der unbeeinträchtigten Ausübung ihres Gewerbes. Dies gilt umso mehr, weil die Gastwirte durch diese Verfügung nicht in der Ausübung ihres Gewerbes an sich beeinträchtigt werden, sondern lediglich hinsichtlich dessen Ausprägung. Angesichts der hochrangigen zu schützenden Rechtsgüter entspricht diese Verfügung damit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Die in Ziffer 3 enthaltene Anordnung der sofortigen Vollziehung dieser Verfügung (Ziffern 1 und 2) liegt im überwiegenden öffentlichen Interesse im Sinne des § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO. Auf Grund dieser Vorschrift entfällt damit die aufschiebende Wirkung eines gegen diese Verfügung gerichteten Widerspruchs bzw. einer entsprechenden Anfechtungsklage bis zu dem in § 80b VwGO genannten Zeitpunkt. Es muss davon ausgegangen werden, dass Gäste und Beschäftigte in Gaststätten, in denen mit Kohle bzw. entsprechenden Ersatzstoffen befeuerte Shishas angeboten werden, einer akuten Gesundheitsgefährdung und einer hohen Brandgefahr ausgesetzt sind, soweit das Verbot nach Ziffer 1 und das Antragsverfahren nach Ziffer 2 dieser Verfügung nicht beachtet werden. Da jederzeit mit dem Eintritt einer Gefahr mit schwerwiegenden Folgen für Gäste und Beschäftigte in den betroffenen Gaststätten gerechnet werden muss, überwiegt in diesem Fall das öffentliche Interesse an der sofortigen Durchsetzbarkeit der Maßnahmen zur Abwehr dieser Gefahren das Interesse der Gastwirte

an dem vorläufigen Aufschub einer Vollziehung dieser Verfügung (Ziffern 1 und 2). Dies gilt umso mehr, weil durch diese Verfügung der Betrieb der Gaststätte nicht an sich, sondern lediglich hinsichtlich des Betriebskonzepts eingeschränkt wird.

Da allein im Antragsverfahren nach Ziffer 2 dieser Verfügung sichergestellt wird, dass die Gefahren, derentwegen das Verbot in Ziffer 1 der Verfügung ausgesprochen wird, beim Betrieb einer Shisha-Bar vermieden werden können, ist es notwendig, dass neben Ziffer 1 auch die Ziffer 2 der Verfügung für sofort vollziehbar erklärt wird. Die vorstehenden Erwägungen zum überwiegenden öffentlichen Interesse beanspruchen insofern auch diesbezüglich Geltung, da beide Ziffern - vom Inhalt her gesehen - untrennbar zusammenhängen.

Diese Verfügung (Ziffer 1 und 2) ist gemäß § 71 Verwaltungsvollstreckungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (VwVG LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Februar 2015 in Verbindung mit § 53 Abs. 1 des Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt (SOG LSA) vom 20. April 2014, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 2. August 2019 (GVBl. LSA S. 218, 233) auf Grund der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit vollstreckbar. Wegen der Dringlichkeit der Durchsetzung der Maßnahmen gemäß Ziffer 1 und 2 zum Schutz der Gäste und Beschäftigten in den betroffenen Gaststätten wird nach den §§ 53, 54, 56 und 59 SOG LSA für den Fall der Nichtbeachtung von Ziffer 1 und 2 dieser Verfügung die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 1.000 Euro angedroht. Die Androhung eines Zwangsgeldes in dieser Höhe ist geeignet und erforderlich, um die Gastwirte zur Einhaltung der Verfügung (Ziffer 1 und 2) zu bewegen. Insbesondere weil die Befolgung des Verbots nach Ziffer 1 dieser Verfügung bzw. der Beachtung der Maßgaben in Ziffer 2 in manchen Gaststätten zu einem erheblichen Umsatzrückgang führen könnte, muss damit gerechnet werden, dass einzelne Gastwirte die Festsetzung eines niedrigeren Zwangsgeldes leichtfertig in Kauf nehmen könnten, um Einnahmeausfälle zu verhindern. Ein niedrigeres Zwangsgeld würde seiner Funktion als Zwangsmittel somit nicht gerecht. Die Höhe des Zwangsgeldes ist in Anbetracht der hochrangigen zu schützenden Rechtsgüter auch angemessen.

Das Zwangsgeld kann durch Zwangsvollstreckung gemäß § 56 SOG LSA beigetrieben werden. Die wiederholte Anwendung eines - auch in der Höhe gestaffelten Zwangsgeldes - ist möglich. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Verwaltungsgericht auf Antrag bei Uneinbringlichkeit des Zwangsgeldes Zwangshaft anordnen kann.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Verfügung (Ziffern 1, 2 und 4) kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist an die Stadt Blankenburg (Harz), Harzstraße 03, 38889 Blankenburg (Harz), zu richten.

Das Verwaltungsgericht Magdeburg, Breiter Weg 203 – 206, 39104 Magdeburg, kann gemäß § 80 Absatz 5 VwGO auf Antrag die aufschiebende Wirkung eines Widerspruchs ganz oder teilweise wiederherstellen.

Blankenburg (Harz), 19.02.2020

Gez. Heiko Breithaupt
Bürgermeister