




Stadt Freiburg im Breisgau · Amt für öffentliche Ordnung  
Postfach, 79084 Freiburg im Breisgau

 **Stadt Freiburg im Breisgau**  
Amt für Öffentliche Ordnung

T 0761 201-4800  
franziska.scheuble@freiburg.de  
Fehrenbachallee 12  
Gebäude A  
79106 Freiburg im Breisgau  
www.freiburg.de

Ihr Zeichen/Schreiben vom

Unser Aktenzeichen

Ihnen schreibt

Freiburg, den

Frau Scheuble

07.07.2026

Die Stadt Freiburg im Breisgau erlässt aufgrund von § 6 Abs. 1 Landesgaststättengesetz (LGastG) und aufgrund des § 35 Satz 2 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) folgende

### **Allgemeinverfügung zum Umgang mit Wasserpfeifen (Shishas) in Betriebsräumen von Gaststätten in Freiburg im Breisgau**

**vom 07.07.2026**

1. Das Rauchen und Bereitstellen von Shishas, die - ausgenommen Pfeifentabak - 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 auf dem Gebiet der Stadt Freiburg im Breisgau untersagt.
2. Ausgenommen vom Verbot nach Ziffer 1 sind Gaststätten, in denen die nachfolgend aufgelisteten Maßgaben der Ziffern 2.1 bis 2.10 eingehalten bzw. erfüllt werden.
  - 2.1 Während in den Betriebsräumen Shishas geraucht bzw. bereitgestellt oder glühende Kohlen bzw. entsprechende Ersatzstoffe gelagert werden, ist durch eine fachgerecht installierte mechanische Be- und Entlüftung, die den Technischen Regeln für Arbeitsstätten „Lüftung“ (ASR A3.6) entspricht, sicherzustellen, dass

eine Konzentration von Kohlenstoffmonoxid (CO) von 20 parts per million (ppm) nicht überschritten wird. Die ausreichende Leistungsfähigkeit der Be- und Entlüftungsanlage hinsichtlich des erforderlichen Luftaustausches sowie deren fachgerechte Installation sind vor der Aufnahme des Shisha-Betriebs gegenüber der Gaststättenbehörde durch einen Nachweis einer Fachfirma oder einer sachkundigen Person zu belegen.

Jede eingesetzte Lüftungsanlage muss so beschaffen und dimensioniert sein, dass diese pro brennender Shisha 200 m<sup>3</sup> Luft pro Stunde (200m<sup>3</sup>/h) nach außen befördert.

Die Abluft ist grundsätzlich über Dach mit einer Geschwindigkeit von mindestens 7 Metern pro Sekunde in den freien Luftstrom abzuleiten. Soweit sichergestellt ist, dass die Abluft nicht in Wohn-, Geschäfts- oder sonstige Räume gelangen kann, ist ausnahmsweise auch eine alternative Ableitung der Abluft in den freien Luftstrom zulässig. Sofern in diesem Fall allerdings Erkenntnisse über das Eindringen der Abluft in Wohn-, Geschäfts- oder sonstige Räume bzw. Anliegerbeschwerden bekannt werden, ist die Ableitung von Abluft sofort zu unterlassen und das Bereitstellen und Rauchen von Shishas sowie die Lagerung glühender Kohle in den Betriebsräumen der Gaststätte einzustellen.

Zur Beurteilung der Abluftableitung ist die zuständige Immissionsschutzbehörde im Beschwerdefall sowie im Erlaubnisverfahren frühzeitig zu beteiligen bzw. bei erlaubnisfreien Verfahren in Kenntnis zu setzen.

Das technische Datenblatt der Be- und Entlüftungsanlage ist im Betrieb zu hinterlegen und Vertretern von Behörden, Polizei oder Feuerwehr auf Verlangen vorzulegen.

- 2.2 Zur Überwachung der CO-Konzentration sind der Anzündbereich und die Gasträume mit funktionsfähigen CO-Warnmeldern, die der DIN EN 50291-1 entsprechen, gemäß der jeweiligen Betriebsanleitung auszustatten. Dabei ist je 25 m<sup>2</sup> Fläche ein Warnmelder anzubringen. Eine Ausfertigung der Montage- und Betriebsanleitung der CO-Warnmelder ist im Betrieb vorzuhalten und Vertretern von Behörden oder Polizei auf Verlangen vorzulegen. Die CO-Warnmelder sind fortlaufend betriebsbereit zu halten und - sofern die Betriebsanleitung nichts anderes festlegt - im wöchentlichen Abstand auf ihre Funktionsfähigkeit (Batterieverorgung) hin zu überprüfen. Die Anbringung der Warnmelder hat in Quellnähe (Anzündbereich und Konsumplätze der Shishas) zu erfolgen; eine Anbringung in unmittelbarer Nähe eines Fensters ist ausgeschlossen.

2.3 Sofern ein CO-Warmler anschlägt, sind sofort sämtliche Shishas bzw. alle glühenden Kohlen und alles glühende organische Material (auch der Tabak) zu löschen. Außerdem sind alle Fenster und Türen zu öffnen. Die Räume sind so lange zu lüften, bis die CO-Konzentration wieder unterhalb des Grenzwerts von 20 ppm liegt.

Jedes Anschlagen eines Warmlers ist mit Datum und Uhrzeit zu dokumentieren. Die Dokumentation ist in der Gaststätte vorzuhalten und Vertretern von Behörden, Polizei oder Feuerwehr auf Verlangen vorzulegen.

2.4 Der Anzündbereich für die Kohlen ist mit einem fachgerecht installierten Rauchabzug auszustatten. Der Rauchabzug ist während des Anzündvorgangs sowie während der Lagerung glühender Kohlen stets in Betrieb zu halten. Über die fachgerechte Installation des Rauchabzugs ist der Gaststättenbehörde vor der Inbetriebnahme von Anzünderanlagen, die keine Feuerstätten sind, ein Nachweis einer Fachfirma oder einer sachkundigen Person vorzulegen. Soweit als Anzünderanlage eine Feuerstätte genutzt wird, ist deren fachgerechte Installation vor der Inbetriebnahme durch einen Schornsteinfeger nachzuweisen.

2.5 Im Anzündbereich sowie im Bereich der Theke ist jeweils ein Feuerlöscher der Größe III der Brandklasse A, der der DIN EN 3 (Tragbare Feuerlöscher) entspricht, mit 6 Kilogramm Löschmittel vorzuhalten. Feuerlöscher müssen regelmäßig (alle zwei Jahre) fachmännisch gewartet bzw. ausgetauscht werden (siehe Prüfplakette auf dem Löschmittelbehälter).

2.6 Der Umgang mit offenem Feuer bzw. glühenden Kohlen ist auf einer feuerfesten und standsicheren Unterlage und in sicherem Abstand zu brennbaren Materialien und elektrischen Kabeln und Installationen vorzunehmen.

2.7 Die Kohlen sind entsprechend den Vorgaben der Gebrauchsanleitung anzuzünden. Die Sicherheitshinweise des Herstellers sind strikt zu beachten.

2.8 Beim Anzünden darf kein Funkenflug über die nicht brennbare Unterlage hinaus entstehen.

2.9. Sämtliche Abfallbehälter müssen aus nichtbrennbaren Stoffen bestehen und einen dicht schließenden Deckel oder eine selbstlöschende Funktion haben.

2.10 An der Eingangstür zur Gaststätte ist ein deutlich sichtbarer Hinweis mit dem nachfolgend genannten Text anzubringen:

„Achtung! Bei der Zubereitung und dem Rauchen von Wasserpfeifen (Shishas) entsteht Kohlenstoffmonoxid (CO). Hierdurch können erhebliche Gesundheitsgefahren entstehen, insbesondere für Schwangere und Personen mit Herz- Kreislauf-Erkrankungen. Zutritt für Minderjährige nicht gestattet.“

Alternativ kann auch ein anders formulierter Text gleichen Inhalts verwendet werden.

3. Der Gaststättenbehörde der Stadt Freiburg im Breisgau ist unverzüglich schriftlich Mitteilung zu machen, sobald in den Betriebsräumen einer Gaststätte auf dem Gebiet der Stadt Freiburg im Breisgau Shishas, die mit Kohle bzw. organischen Materialien befeuert werden, konsumiert werden. Eine Mitteilung per E-Mail unter Verwendung der auf der Homepage der Stadt Freiburg im Breisgau angegebenen E-Mailadresse ist ausreichend.
4. Gemäß § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) wird die sofortige Vollziehung der Ziffern 1, 2 und 3 dieser Verfügung angeordnet.
5. Gemäß §§ 2, 18, 19, 20 und 23 des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes (LVwVG) wird für den Fall, dass entgegen der Ziffern 1 und 2 dieser Verfügung in den Betriebsräumen einer Gaststätte Shishas geraucht oder bereitgestellt oder glühende Kohlen oder andere glühende organische Materialien für den Betrieb von Shishas gelagert werden, die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 1.000 Euro angedroht. Für den Fall, dass entgegen Ziffer 3 dieser Verfügung eine erforderliche Mitteilung nicht oder nicht rechtzeitig gemacht wird, wird ebenso die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 1.000 Euro angedroht. Ist das Zwangsgeld uneinbringlich, so kann das Verwaltungsgericht auf Antrag der Vollstreckungsbehörde nach Anhörung des Pflichtigen die Zwangshaft anordnen.
6. Die Allgemeinverfügung zum Umgang mit Wasserpfeifen (Shishas) in Betriebsräumen von bestehenden Gaststätten in Freiburg vom 08.01.2019 wird mit Wirkung für die Zukunft widerrufen.

## Gründe

### Zu Ziffer 1 und 2

Die Anordnung betreffend den Umgang mit Wasserpfeifen (Shishas) in den Betriebsräumen von Gaststätten ist nach § 6 Absatz 1 LGastG geboten.

Beim Verglühen von Shisha-Kohle bzw. entsprechenden organischen Ersatzstoffen entsteht hochgiftiges 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 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 § 6 Absatz 1 LGastG können gegenüber gastgewerbetreibenden Personen jederzeit Anordnungen zum Schutz der Gäste gegen Gefahren für Leben oder Gesundheit sowie zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und gegen sonstige erhebliche Nachteile, Gefahren oder Belästigungen für die Bewohnerinnen und Bewohner des Betriebsgrundstücks oder der Nachbargrundstücke sowie der Allgemeinheit erlassen 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 die Beachtung der unter Ziffer 2 aufgeführten Maßgaben ist mit hinreichender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass Gäste in Gaststätten, in denen Shishas angeboten werden, akut gefährdet werden. Die Stadt

Freiburg im Breisgau 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 Betriebsräumen mit Kohle bzw. entsprechenden Ersatzstoffen befeuerte Shishas zum Rauchen vorbereitet und angeboten werden, ergeht diese Anordnung als Allgemeinverfügung nach § 35 Satz 2 LVwVfG an alle Gastwirte, deren bestehende Betriebe diese Merkmale erfüllen. Dies ist auch deswegen angebracht, um zweifelsfrei jeden 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 Gaststättenbehörde 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 durch eine mit Kohlenstoffmonoxid belastete Atemluft geeignet.

Die Maßnahme ist auch erforderlich, soweit die Maßgaben (Sicherheitsvorgaben) nach Ziffer 2 dieser Verfügung nicht erfüllt sind. Die Gefahren können mit mildereren Mitteln nicht zuverlässig abgewehrt werden.

Gemäß des Anhangs der Richtlinie (EU) 2022/431 vom 9. März 2022 zur Änderung der Richtlinie 2004/37/EG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit und der Technischen Regeln für Gefahrstoffe (TRGS) 900 „Arbeitsplatzgrenzwerte“ darf die Konzentration von Kohlenstoffmonoxid (CO) in der Atemluft in Arbeitsstätten 20 ppm (= 23 mg/m<sup>3</sup>) nicht übersteigen. Dieser Grenzwert kann für Maßnahmen zum Schutz der Gäste entsprechend herangezogen werden.

Durch das Öffnen der Fenster und Türen allein kann der für die Einhaltung dieses Grenzwerts erforderliche Luftaustausch in Betriebsräumen zumindest bei Windstille nicht erreicht werden. Ständig geöffnete Türen und Fenster könnten außerdem zu einem gesundheitsschädlichen Luftzug in den Betriebsräumen führen, insbesondere bei kalten Außentemperaturen. Zudem wäre in diesem Fall mit einer Belästigung der Anwohner durch nach außen dringende Geräusche und die für Shisha-Bars typischerweise stark mit Duftstoffen belastete Abluft zu rechnen.

Aus diesem Grund ist es zum Schutz der Gäste erforderlich, dass alle Betriebsräume, in denen Shishas geraucht bzw. Vorbereitungen zum Rauchen der Pfeifen getätigt werden, während des Betriebs permanent durch eine ausreichend dimensionierte und fachgerecht installierte mechanische Be- und Entlüftung, die den Technischen Regeln für Arbeitsstätten entspricht, be- und entlüftet werden. Nur so ist sichergestellt, dass einerseits der

erforderliche Luftaustausch erreicht wird und andererseits kein gesundheitsschädlicher Luftzug in den Räumen entsteht.

Der vorgegebene Wert von 200 m<sup>3</sup>/h soll sicherstellen, dass Kohlenstoffmonoxid in hinreichender Menge lüftungstechnisch abgeführt wird und dadurch Gefährdungen der Gesundheit von Gästen in Shisha-Bars von vornherein möglichst ausgeschlossen werden.

Von der Berufsgenossenschaft Nahrungsmittel und Gastgewerbe (BGN) wurden 4,5 g/h CO-Emission pro Shisha ermittelt. Setzt man diesen Wert ins Verhältnis zu dem zugrunde zulegenden Grenzwert für CO von 20 ppm (= 23 mg/m<sup>3</sup> = 0,023 g/m<sup>3</sup>), erhält man rund 200 m<sup>3</sup>/h pro Shisha als Ergebnis (Rechengang: 4,5 g/h dividiert durch 0,023 g/m<sup>3</sup> ergibt 195,65 m<sup>3</sup>/h, aufgerundet 200 m<sup>3</sup>/h).

Zum Schutz der Anwohner vor schädlichen Immissionen ist es zudem erforderlich, dass die Abluft über Dach ausgeleitet wird. Ein alternatives Ausleiten der mit Duftstoffen belasteten Abluft kann nur ausnahmsweise toleriert werden, wenn sichergestellt ist, dass Anwohner bzw. benachbarte Einrichtungen oder die Allgemeinheit nicht belästigt oder gefährdet werden. Da die zu stellenden Anforderungen meist auf den Einzelfall zu beziehen und hinsichtlich der örtlichen Verhältnisse fachlich zu beurteilen sind, ist die zuständige Immissionsschutzbehörde zu beteiligen.

Da das Kohlenstoffmonoxid insbesondere beim Verglühen der Shisha-Kohlen entsteht, ist es zudem erforderlich, dass Einrichtungen zum Anzünden der Kohle sowie zur Lagerung glühender Kohlen über einen fachgerecht installierten und ausreichend leistungsfähigen Rauchabzug verfügen. Nur so kann sichergestellt werden, dass das bei der Verbrennung entstehende Kohlenstoffmonoxid zuverlässig abgeleitet und die Raumluft in den Gastbereichen nicht zusätzlich belastet wird.

Trotz der Maßnahmen zur Verhinderung der Entstehung einer gesundheitsschädlichen CO-Konzentration in der Atemluft ist es unerlässlich, dass Räume, in denen Shishas geraucht oder Vorbereitungen zum Rauchen der Wasserpfeifen getätigt werden, mit einer ausreichenden Anzahl an funktionsfähigen und geeigneten CO-Warntmeldern ausgestattet sind. Nur so kann im Fall einer Fehlfunktion oder Überlastung der Lüftungsanlage sichergestellt werden, dass eine gefährliche Anreicherung des unsichtbaren und geruchlosen Gases in der Atemluft rechtzeitig bemerkt wird und die unter Ziffer 2.3 beschriebenen Maßnahmen zum Schutz der anwesenden Personen eingeleitet werden können.

Die vorgesehene Sicherstellung der fortdauernden Betriebsbereitschaft der CO-Warntmelder und die vorgeschriebene wöchentliche Kontrolle sollen sicherstellen, dass keine Lücken beim zusätzlichen Schutz der Gäste durch Warneinrichtungen eintreten, und sollen außerdem ermöglichen, Manipulationen an den Geräten mit dem Ziel

entgegenzuwirken, die Auslösung frühzeitiger Warnmeldungen aufgrund überhöhter CO-Werte in der Raumluft möglichst zu vermeiden. Die Sicherstellung der fortlaufenden Betriebsbereitschaft beinhaltet auch, dass Geräte nach Ablauf der vom Hersteller angegebenen maximalen Nutzungsdauer oder bei Anzeichen dafür, dass sie nicht mehr einwandfrei funktionieren, umgehend geprüft und gegebenenfalls ausgetauscht werden.

Die Pflicht zur Dokumentation jeder Überschreitung des Grenzwerts für Kohlenstoffmonoxid in der Atemluft ist zur Überwachung der Lüftungsanlage hinsichtlich einer etwaigen Fehlfunktion oder Unterdimensionierung erforderlich. Ohne eine entsprechende Dokumentation würde auch die Überwachung der Einhaltung der Vorgaben dieser Anordnung durch die Behörden unverhältnismäßig erschwert.

Die Anforderungen der Ziffern 2.5 bis 2.9 sind hinsichtlich des vorbeugenden Brandschutzes erforderlich. Der Umgang mit glühenden Kohlen und offenem Feuer birgt zweifellos die Gefahr der Entstehung eines Brandes und somit einer erheblichen Gefährdung der Gäste.

Wegen der Beeinträchtigung des Sauerstofftransports im Blut werden Schwangere bzw. deren ungeborene Kinder im Mutterleib sowie Personen mit Herz-Kreislauf-Erkrankungen durch Kohlenstoffmonoxid besonders gefährdet. Aus diesem Grund ist es erforderlich, dass diese Personen bereits an der Eingangstür und somit vor dem Betreten der Gaststätte deutlich sichtbar auf die Gefahrensituation hingewiesen 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.

Zudem wird den betroffenen Gastwirten aufgrund der Ausnahme vom Verbot nach Ziffer 1 dieser Verfügung bei Erfüllung der in Ziffer 2 angeführten Maßgaben die Möglichkeit eingeräumt, ihre Gaststätten weiterhin mit dem klassischen Betriebskonzept zu führen.

Das Verbot nach Ziffer 1 in Verbindung mit der Ausnahme (Maßgaben) 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 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.

### **Zu Ziffer 3**

Die Gaststättenbehörde der Stadt Freiburg im Breisgau muss zum Schutz der Gäste unverzüglich informiert werden, sobald in den Betriebsräumen einer Gaststätte in ihrem Zuständigkeitsbereich Shishas zum Rauchen angeboten werden oder sonst ein Konsum von Shishas stattfindet.

Hinsichtlich der mit dem Verglühen von Shisha-Kohle bzw. entsprechenden organischen Ersatzstoffen verbundenen Gefahren wird auf die obigen Gründe zu Ziffer 1 und 2 Bezug genommen.

Die vorgeschriebene Mitteilung soll die Gaststättenbehörde vor diesem Hintergrund in die Lage versetzen, von der Tatsache, dass in den Betriebsräumen einer Gaststätte künftig Shishas zum Rauchen angeboten werden oder sonst ein Konsum von Shishas stattfindet, Kenntnis zu erhalten und hieran anknüpfend die im Einzelfall notwendigen Maßnahmen zum Schutz der Gäste anzuordnen. Die vorgeschriebene Mitteilung stellt sicher, dass die Aufnahme eines Shisha-Konsums in den Betriebsräumen der Gaststätte zur Kenntnis der Gaststättenbehörde gelangt.

Das öffentliche Interesse hieran wiegt schwerer als das Interesse der Gastwirte, eine solche Mitteilung nicht erstatten zu müssen. 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 auch diese Verfügung damit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

### **Zu Ziffer 4**

Die in Ziffer 4 enthaltene Anordnung der sofortigen Vollziehung hinsichtlich Ziffern 1, 2 und 3 dieser Verfügung liegt im überwiegenden öffentlichen Interesse im Sinne des § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO. Aufgrund 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 in Gaststätten, in denen mit Kohle bzw. entsprechenden Ersatzstoffen befeuerte Shishas angeboten werden, einer akuten Gesundheitsgefährdung und einer hohen Brandgefahr ausgesetzt sind, soweit keine einschlägigen Schutzmaßnahmen zu ihren Gunsten getroffen werden.

Hinsichtlich der Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ziffern 1 und 2 dieser Verfügung ist auszuführen: Da jederzeit mit dem Eintritt einer Gefahr mit schwerwiegenden Folgen für Gäste 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 des Betreibers an dem vorläufigen Aufschub einer Vollziehung dieser Verfügung. Dies gilt umso mehr, als durch diese Verfügung der Betrieb der Gaststätte nicht an sich, sondern lediglich hinsichtlich des Betriebskonzepts eingeschränkt wird. Da allein die Beachtung der Maßgaben in Ziffer 2 dieser Verfügung sicherstellt, dass die Gefahren, derentwegen das Verbot in Ziffer 1 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.

Hinsichtlich Ziffer 3 dieser Verfügung soll die sofortige Vollziehung der Anordnung sicherstellen, dass die Gaststättenbehörde unverzüglich von einem bevorstehenden Angebot bzw. einem Konsum von Shishas in den Betriebsräumen einer Gaststätte, der eventuell auch zu einem späteren Zeitpunkt als dem der Gaststätteneröffnung aufgenommen wird bzw. werden soll, Kenntnis erlangt und dadurch in die Lage versetzt wird, vom Betreiber die Durchführung notwendiger Schutzmaßnahmen zu verlangen und deren Einhaltung zu überwachen. Ohne eine Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit der vorliegenden Verfügung wäre eine unverzügliche, rechtzeitige Information der Gaststättenbehörde aufgrund der geltenden Anzeigepflicht nicht hinreichend sichergestellt. Wegen der in Rede stehenden Gefahr schwerwiegender Folgen für Gäste, die mittels der sofortigen (sofort zu beachtenden) Anzeigepflicht gegenüber der Gaststättenbehörde und der von ihr sodann veranlassten Schutzmaßnahmen gegen eine Kohlenmonoxidvergiftung gebannt werden soll, überwiegt das öffentliche Interesse an der sofortigen Durchsetzbarkeit der Verfügung das Interesse des Betreibers an dem vorläufigen Aufschub einer Vollziehung dieser Verfügung. Dies gilt umso mehr, als durch die Verfügung selbst der Betrieb der Gaststätte noch nicht eingeschränkt wird, sondern lediglich eine rechtzeitige, umgehende Information der Gaststättenbehörde sichergestellt werden soll.

## **Zu Ziffer 5**

Die Verfügungen der Ziffer 1 und 2 sowie der Ziffer 3 sind gemäß § 2 Nr. 2 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (LVwVG) auf Grund der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit vollstreckbar. Wegen der Dringlichkeit der Durchsetzung der Maßnahmen zum Schutz der Gäste in den betroffenen Gaststätten wird nach §§ 18, 19, 20 und 23 LVwVG für den Fall der Nichtbeachtung von Ziffer 1 und 2 dieser Verfügung einerseits sowie für den Fall der Nichtbeachtung von Ziffer 3 andererseits die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von jeweils 1.000 Euro angedroht.

Die Androhung eines Zwangsgeldes in dieser Höhe ist geeignet und erforderlich, um die Gastwirte zur Einhaltung der Verfügungen zu bewegen. Insbesondere weil die Befolgung des Verbots nach Ziffer 1 dieser Verfügung bzw. der Beachtung der Maßgaben in Ziffer 2, deren Durchsetzung letztlich Ziffer 3 dient, 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 § 13 ff. LVwVG 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 (§ 24 Abs. 1 Satz 1 LVwVG).

## **Zu Ziffer 6**

Der Widerruf der Allgemeinverfügung zum Umgang mit Wasserpfeifen (Shishas) in Betriebsräumen von bestehenden Gaststätten in Freiburg vom 08.01.2019 mit Wirkung für die Zukunft beruht auf § 49 Abs. 1 LVwVfG. Da deren Regelungsgehalt in dieser Allgemeinverfügung aufgegangen ist, besteht mit der Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung im Sinne von § 43 Abs. 1 LVwVfG an deren weiterer Wirksamkeit kein öffentliches Interesse mehr.

### **Hinweise zur Bekanntgabe**

Diese Allgemeinverfügung wird nach § 41 Abs. 3 Satz 2 LVwVfG öffentlich bekannt gegeben, da der Adressatenkreis nicht abschließend bestimmt werden kann und daher die Bekanntgabe an die Beteiligten untunlich ist.

Die öffentliche Bekanntgabe wird durch ortsübliche Bekanntmachung bewirkt (§ 41 Abs. 4 LVwVfG). Die ortsübliche Bekanntmachung erfolgt nach § 1 Abs. 2 in Verbindung mit § 6 der Bekanntmachungssatzung der Stadt Freiburg im Breisgau durch Anschlag an der Gemeindeverkündungstafel im Innenstadtrathaus, Rathausplatz 2-4, 79098 Freiburg im Breisgau und in den Stadtteilen mit Ortschaftsverfassung an der Verkündungstafel der örtlichen Verwaltung während der Dauer einer Woche. Die Allgemeinverfügung gilt zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntmachung als bekannt gegeben.

### **Rechtsbehelfsbelehrung**

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats ab Bekanntgabe bei der Stadt Freiburg im Breisgau Widerspruch erhoben werden.

Freiburg, den 07.07.2026

gez. Scheuble  
Amtsleiterin