



Verwaltungsgericht Hamburg

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

,

- Antragstellerin -

Prozessbevollmächtigte(r):,

g e g e n

die Freie und Hansestadt Hamburg, vertreten durch das
Bezirksamt Altona,
-Rechtsamt-,
Platz der Republik 1,
22765 Hamburg,

- Antragsgegnerin -

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 17, am 5. November 2020 durch

beschlossen:

Der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin.

Der Streitwert wird auf EUR 5.000 festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten und sonst von der Entscheidung Betroffenen die Beschwerde an das Hamburgische Oberverwaltungsgericht zu. Sie ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – in elektronischer Form beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Die Beschwerdefrist wird auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, schriftlich oder in elektronischer Form (s.o.) einget.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Oberver-

waltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, schriftlich oder in elektronischer Form (s.o.) einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern ist oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Eine Beschwerde in Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Der Beschwerde sowie allen Schriftsätzen sollen – sofern sie nicht in elektronischer Form eingereicht werden – Abschriften für die Beteiligten beigelegt werden.

Vor dem Hamburgischen Obergericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Obergericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Hinsichtlich der Festsetzung des Streitwertes steht den Beteiligten die Beschwerde an das Hamburgische Obergericht zu. Die Streitwertbeschwerde ist schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form (s.o.) beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Sie ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat, einzulegen.

Soweit die Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nicht durch das Verwaltungsgericht zugelassen worden ist, ist eine Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nur gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Gründe:

I.

Die Antragstellerin betreibt in Hamburg ein Tattoo- und Piercing-Studio und begehrt im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes die Ermöglichung seines Weiterbetriebes entgegen dem aktuell durch die Verordnung zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 in der Freien und Hansestadt Hamburg vom 30. Juni 2020 (HmbGVBl. S. 365) in der Fassung vom 30. Oktober 2020 (HmbGVBl. S. 547) (HmbSARS-CoV-2-Eindämmungs-VO) statuierten Verbot, Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege anzubieten.

II.

Der Hauptantrag der Antragstellerin ist nach §§ 122 Abs. 1, 88 VwGO sachdienlich dahingehend auszulegen, dass sie die einstweilige sanktionsfreie Duldung des Betriebs ihres Tattoo- und Piercing-Studios begehrt (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 20.05.2020, 5 Bs 77/20, juris, Rn. 13 ff.).

Der so verstandene Antrag ist zulässig, aber unbegründet.

Nach § 123 Abs. 1 S. 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis erlassen, wenn

diese Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile nötig erscheint. Dafür müssen gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO tatsächliche Umstände glaubhaft gemacht werden, aus denen ein in der Hauptsache zu schützendes Recht (Anordnungsanspruch) und die Dringlichkeit einer Regelung (Anordnungsgrund) folgen.

An das Vorliegen eines Anordnungsanspruchs sind vorliegend hohe Anforderungen zu stellen; es muss die weit überwiegende Wahrscheinlichkeit eines Erfolgs in der Hauptsache bestehen. Denn das Begehren der Antragstellerin stellt sich zum einen angesichts der befristeten Geltung des in § 14 S. 1 der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO bis zum 30. November 2020 statuierten Verbots, Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege anzubieten, als eine endgültige Vorwegnahme der Hauptsache dar. Zum anderen würde im Falle eines Erfolgs der Antragstellerin § 14 S. 1 HmbSARS-CoV-2-Eindämmungs-VO aufgrund der dann zu erwartenden Eilanträge anderer Anbieter von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege bzw. aufgrund des sich dann für die Antragsgegnerin ergebenden Drucks auf Gleichbehandlung faktisch außer Kraft gesetzt (vgl. hierzu OVG Hamburg, Beschl. v. 20.05.2020, 5 Bs 77/20, juris, Rn. 17 f.).

Nach diesem Maßstab hat die Antragstellerin einen Anordnungsanspruch nicht glaubhaft gemacht. Die Kammer kann bei summarischer Prüfung nicht sicher erkennen, dass die Antragstellerin in der (in Form einer Feststellungsklage anhängig gemachten) Hauptsache mit weit überwiegender Wahrscheinlichkeit obsiegen würde.

1. Die Kammer hat zwar erhebliche Zweifel daran, dass die Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung im Hinblick auf die Anforderungen des Parlamentsvorbehalts und des Bestimmtheitsgebots aus Art. 80 Abs. 1 S. 1 und 2 GG in §§ 32, 28 IfSG eine hinreichende Rechtsgrundlage findet.

Mittlerweile erfolgen – nicht nur im Zusammenhang mit der antragsgegenständlichen Erbringung von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege – erhebliche Grundrechtseingriffe über einen längeren Zeitraum allein durch Rechtssetzung der Exekutive, wobei mit der Dauer der Maßnahmen und der Intensität der mit ihnen verbundenen Grundrechtseingriffe die Frage an Gewicht gewinnt, ob die Verordnungsermächtigung zugunsten der Länder in den §§ 28, 32 IfSG noch den verfassungsrechtlichen Anforderungen aus Art. 80 Abs. 1 S. 1 und S. 2 GG genügt (hierzu zuletzt BayVGH, Beschl. v. 29.10.2020, 20 NE 20.2360, BeckRS 2020, 28521, Rn. 28, m.w.N.).

Das Rechtsstaatsprinzip und Demokratiegebot verpflichten den Gesetzgeber, die für die Grundrechtsverwirklichung maßgeblichen Regelungen im Wesentlichen selbst zu treffen und diese nicht dem Handeln und der Entscheidungsmacht der Exekutive zu überlassen.

Wann es aufgrund der Wesentlichkeit einer Entscheidung einer Regelung durch den parlamentarischen Gesetzgeber bedarf, hängt vom jeweiligen Sachbereich und der Eigenart des betroffenen Regelungsgegenstandes ab. Die verfassungsrechtlichen Wertungskriterien sind dabei den tragenden Prinzipien des Grundgesetzes, insbesondere den darin verbürgten Grundrechten zu entnehmen. Danach bedeutet wesentlich im grundrechtsrelevanten Bereich in der Regel „wesentlich für die Verwirklichung der Grundrechte“. Eine Pflicht zum Tätigwerden des Gesetzgebers besteht insbesondere in mehrdimensionalen, komplexen Grundrechtskonstellationen, in denen miteinander konkurrierende Freiheitsrechte aufeinandertreffen und deren jeweilige Grenzen fließend und nur schwer auszumachen sind. Eine solche Pflicht ist regelmäßig auch dann anzunehmen, wenn die betroffenen Grundrechte nach dem Wortlaut der Verfassung ohne Gesetzesvorbehalt gewährleistet sind und eine Regelung, welche diesen Lebensbereich ordnen will, damit notwendigerweise ihre verfassungsimmanenten Schranken bestimmen und konkretisieren muss. Grundsätzlich können zwar auch Gesetze, die gemäß Art. 80 Abs. 1 GG zu Rechtsverordnungen ermächtigen, den Voraussetzungen des Gesetzesvorbehalts genügen, die wesentlichen Entscheidungen müssen aber durch den parlamentarischen Gesetzgeber selbst erfolgen. Die Wesentlichkeitsdoktrin beantwortet daher nicht nur die Frage, ob überhaupt ein bestimmter Gegenstand gesetzlich zu regeln ist. Sie ist vielmehr auch dafür maßgeblich, wie genau diese Regelungen im Einzelnen sein müssen (BayVGH, aaO, Rn. 29, m.w.N.).

Vorliegend geht es um Grundrechtseingriffe, die nach ihrer Reichweite, ihrer Intensität und ihrer zeitlichen Dauer mittlerweile ohne Beispiel sein dürften. Mit der den streitgegenständlichen Normen zu Grunde liegenden Verordnungsermächtigung der §§ 32, 28 IfSG wollte der Gesetzgeber hingegen nur die allgemeinverbindliche Regelung einer lokal begrenzten Gefahrenlage ermöglichen; bezeichnend ist insofern das in der Gesetzesbegründung allein beispielhaft genannte Badeverbot für ein bestimmtes Gewässer (vgl. BT-Drs. 8/2468 S. 21). Dass der parlamentarische Gesetzgeber nur Eingriffe von räumlich und gegenständlich begrenzter Reichweite vorgesehen hat, ergibt sich ferner aus den in § 28 Abs. 1 S. 2 IfSG geregelten Befugnissen zur Schließung von Einrichtungen. Erwähnt sind diesbezüglich lediglich Badeanstalten sowie von Kindern frequentierte Gemeinschaftseinrichtungen. Die landesweite Stilllegung ganzer Gewerbebranche hat jedoch offenkundig eine ungleich höhere Eingriffsintensität. Sie im Hinblick auf die zitierten ausdrücklichen Schließungsbefugnisse auf die Generalklausel des § 28 Abs. 1 S. 1 IfSG zu stützen, begegnet nach Auffassung der Kammer schwerwiegenden Bedenken. Denn bei der Auslegung einer Generalklausel ist unter dem Gesichtspunkt der Einheitlichkeit und Widerspruchsfreiheit der

Rechtsordnung stets der Normkontext heranzuziehen, sofern sich aus ihm erkennbar einschlägige Wertungen des Gesetzes ergeben. Eine gesetzgeberische Abwägung der zur Bekämpfung einer Pandemie von bundesweiter Bedeutung erforderlichen Maßnahmen und den betroffenen Schutzgütern ist der Verordnungsermächtigung daher nicht zu entnehmen (vgl. auch BayVGH, aaO, Rn. 30).

Angesichts der aktuell exponentiell wachsenden Infektionszahlen sowie im Hinblick auf die obergerichtliche Rechtsprechung, welche eine selbst erhebliche Grundrechtseingriffe abdeckende gesetzliche Grundlage für gegeben hält (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 20.08.2020, 5 Bs 114/20, juris, Rn. 8; OVG Hamburg, Beschl. v. 20.05.2020, 5 Bs 77/20, juris, Rn. 20; zuletzt auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 04.11.2020, OVG 11 S 94/20, juris, Rn. 29 ff.) sieht die Kammer gleichwohl für das vorliegende Eilverfahren keine hinreichende Grundlage, von einer fehlenden verfassungsmäßigen Rechtsgrundlage auszugehen und dem Antrag der Antragstellerin mit dieser Begründung stattzugeben (vgl. diesbezüglich auch VG Hamburg, Beschl. v. 23.10.2020, 7 E 4337/20, n.v., S. 6; VG Hamburg, Beschl. v. 26.10.2020, 14 E 4379/20, n.v., S. 10).

2. Die tatbestandlichen Voraussetzungen von § 32 i.V.m. § 28 Abs. 1 S. 1 IfSG sind erfüllt. Die Vornahme „notwendiger Schutzmaßnahmen“ ist nach letztgenannter Vorschrift (allein) davon abhängig, dass Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war. Das hiervon derzeit auszugehen ist, bedarf aus Sicht der Kammer angesichts der in den zurückliegenden Herbstwochen deutlich zunehmenden Beschleunigung des Infektionsgeschehens keiner weiteren Begründung (vgl. täglicher Lagebericht des Robert-Koch-Instituts, abrufbar unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Gesamt.html). Es ist insoweit auch nicht erforderlich, dass gerade in dem Tattoo-Studio der Antragstellerin Infektionen aufgetreten sind oder aufgetreten sein könnten.

3. Die hiernach vorliegenden tatbestandlichen Voraussetzungen berechtigen und verpflichten die Antragsgegnerin zum Handeln (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.3.2012, 3 C 16.11, juris Rn. 23).

Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG trifft die zuständige Behörde bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen die notwendigen Schutzmaßnahmen, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist (s. hierzu umfassend OVG Hamburg, Beschl. v. 20.8.2020, 5 Bs 114/20, juris Rn. 11). Unter die zu treffenden

notwendigen Schutzmaßnahmen fallen nicht nur die in §§ 29 ff. IfSG ausdrücklich benannten Maßnahmen. Vielmehr ist den Infektionsschutzbehörden ein breites Spektrum an geeigneten Schutzmaßnahmen eröffnet, welches durch die Notwendigkeit der Maßnahme im Einzelfall begrenzt wird; darunter kann auch die Schließung von Betrieben fallen (OVG Hamburg, Beschl. v. 20.08.2020, 5 Bs 114/20, juris, Rn. 11). Dieser weite Anwendungsbereich gilt auch für den durch die Regelung betroffenen Adressatenkreis. Vorrangige Adressaten sind zwar die in § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG benannten Personengruppen, bei denen feststeht oder der Verdacht besteht, dass sie Träger von Krankheitserregern sind, die bei Menschen eine Infektion oder eine übertragbare Krankheit im Sinne von § 2 Nr. 1 bis Nr. 3 IfSG verursachen können. Wegen der von ihnen ausgehenden Gefahr, eine übertragbare Krankheit weiterzuerweitern, sind sie schon nach den allgemeinen Grundsätzen des Gefahrenabwehr- und Polizeirechts als "Störer" anzusehen. Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG können aber auch (sonstige) Dritte ("Nichtstörer") Adressat von Maßnahmen sein, beispielsweise um sie vor Ansteckung zu schützen (OVG Hamburg, Beschl. v. 20.05.2020, 5 Bs 77/20, juris, Rn. 22).

Die Kammer sieht das in § 14 S. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO statuierte Verbot, Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege anzubieten, bei summarischer Prüfung und unter Berücksichtigung der dem Normgeber eingeräumten Entscheidungsspielräume (noch) als eine notwendige Maßnahme an, die nicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstößt.

a) Das Verbot, Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege anzubieten, verfolgt den legitimen Zweck, die Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus einzudämmen und damit die Bevölkerung vor einer Ansteckung mit diesem Virus zu schützen sowie die Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens zu gewährleisten (vgl. § 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO).

b) Das Verbot ist geeignet, das von der Antragsgegnerin verfolgte Ziel, die Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus einzudämmen, zu fördern. Der Hauptinfektionsweg beim SARS-CoV-2-Virus ist nach gegenwärtigem Forschungsstand dessen Übertragung durch Tröpfchen und Aerosole; dies gilt insbesondere bei Menschenkonzentrationen in geschlossenen Räumen und verstärkt dann, wenn Mindestabstände nicht durchweg eingehalten werden und kein effektiver Luftaustausch stattfindet (vgl. SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit, Robert Koch Institut, Stand: 30.10.2020, abrufbar unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html). Die Untersagung von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege, die typischerweise in geschlossenen Räumlichkeiten angeboten werden und bei denen ebenfalls typischerweise

ein Mindestabstand nicht eingehalten werden kann, ist vor diesem Hintergrund eine geeignete Maßnahme, um der Übertragung des SARS-CoV-2-Virus zu begegnen.

Der hamburgische Ordnungsgeber darf aufgrund seines Einschätzungsspielraums davon ausgehen, dass das Verbot, Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege anzubieten, einen spürbaren Beitrag zur Eindämmung des SARS-CoV-2-Virus leistet. Zwar gibt es bezogen auf Deutschland – soweit ersichtlich – keine positiven Erkenntnisse dazu, dass es bei Anbietern von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege häufig zu Infektionen kommt. Aus diesem Umstand kann jedoch nicht geschlossen werden, dass Infektionen dort nicht oder kaum auftreten. Der Krankheitsverlauf im Falle einer Infektion mit dem SARS-CoV-2-Virus variiert zudem in Symptomatik und Schwere, Infektionen verlaufen in einer Vielzahl von Fällen symptomlos (vgl. RKI, SARS-CoV-2-Steckbrief; täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit vom 03.11.2020, S. 7, abrufbar unter

https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Nov_2020/2020-11-03-de.pdf?_blob=publicationFile) und bleiben daher unbemerkt. Hinzu kommt, dass die Ansteckung bei einem relevanten Anteil von Personen durch infektiöse Personen erfolgt, die noch keine Symptome zeigen (vgl. RKI, SARS-CoV-2-Steckbrief, aaO). Ferner weist das Robert-Koch-Institut ausdrücklich darauf hin, dass Angaben zum Infektionsumfeld von Ausbrüchen mit Zurückhaltung interpretiert werden müssen, da die Zuordnung zum Infektionsumfeld nicht immer eindeutig ist und die Gesundheitsämter mittlerweile in einem ganz überwiegenden Anteil der (überhaupt gemeldeten) Infektionen nicht mehr nachvollziehen können, wo der Ursprung einer Ansteckung im Einzelfall liegt (vgl. RKI, täglicher Lagebericht, aaO, S. 12 f.). Der tägliche Lagebericht des Robert-Koch-Instituts vom 27.10.2020 (abrufbar unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Okt_2020/2020-10-27-de.pdf?_blob=publicationFile) gibt an, dass nur etwa ein Viertel der insgesamt gemeldeten COVID-19 Fälle einem Ausbruch zugeordnet werden könne. Darüber hinaus erfolgt die Ansteckung bei einem relevanten Anteil von Personen durch infektiöse Personen, die noch keine Symptome zeigen (vgl. RKI, SARS-CoV-2-Steckbrief, aaO).

Im Übrigen wäre es nach Auffassung der Kammer verfehlt, die Eignung der Untersagung zur Eindämmung der Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus lediglich auf Grundlage der Wahrscheinlichkeit einer Übertragung des SARS-CoV-2-Virus bei der Erbringung der Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege selbst zu beurteilen. Infektionen können, ungeachtet etwaiger Sicherheitsvorkehrungen, auch auf dem Weg zum Ort der Dienstleistung,

z.B. in öffentlichen Verkehrsmitteln, erfolgen. Der Verordnungsgeber verfolgt mit der Hamburgischen SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung ersichtlich auch das Ziel, solche Ansteckungen im öffentlichen Raum durch eine Reduzierung der sich im öffentlichen Raum aufhaltenden Personen zu verringern. Dies ergibt sich nicht nur aus dem Aufruf in § 3 Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO, körperliche Kontakte mit Personen, die nicht dem eigenen Hausstand angehören, auf ein absolut nötiges Minimum zu reduzieren. Die Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung untersagt in weitem Umfang (gemeinschaftliche) Aktivitäten und die Erbringung von Dienstleistungen im Freizeitbereich. So untersagt etwa § 4a HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO Veranstaltungen mit Unterhaltungscharakter, § 4b HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO verordnet die Schließung von – im Wesentlichen dem Freizeitbereich zuzuordnenden – Einrichtungen (u.a. Clubs, Spielhallen, Theater, Kinos, Museen), § 14 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO untersagt mit Ausnahme von Dienstleistungen des Friseurhandwerks und der Fußpflege alle nicht medizinisch notwendigen Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege, § 15 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO verordnet die Schließung von Gaststätten und § 20 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO untersagt schließlich im Wesentlichen den (gemeinschaftlichen) Sportbetrieb auf und in allen öffentlichen und privaten Sportanlagen sowie den Badebetrieb in öffentlichen und privaten Schwimmbädern. Dass sich unter den zu schließenden Einrichtungen auch Einrichtungen befinden, bei denen sich das Publikum im Freien aufhält (zoologische Gärten, Tierparks, Freizeitparks, Freizeitaktivitäten im Freien), wo das Ansteckungsrisiko bei Einhaltung eines ausreichenden Mindestabstands nur sehr gering sein dürfte (vgl. RKI, SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit, aaO), zeugt nach Auffassung der Kammer davon, dass der Verordnungsgeber nicht nur die Ansteckungsgefahr am Ort einer durch die HmbSARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung untersagten Aktivität bzw. Dienstleistung im Auge hat. Insoweit verweist auch die Antragsgegnerin in ihrer Antragsrüge darauf, dass durch die Untersagung von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege nicht nur Infektionen innerhalb von Dienstleistungsbetrieben vermieden werden sollen, sondern auch Infektionen im öffentlichen Raum, z.B. bei der Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs. Dies ist ein legitimes Anliegen; die Untersagung der Erbringung von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege, die eine Fortbewegung der Kunden im öffentlichen Raum voraussetzen, ist deshalb geeignet, Infektionen im öffentlichen Raum zu vermeiden.

c) Der hamburgische Verordnungsgeber darf im Rahmen seines Einschätzungsspielraums das Verbot, Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege anzubieten, für erforderlich halten, um das Ziel der Eindämmung des SARS-CoV-2-Virus zu erreichen. Der

Verordnungsgeber darf annehmen, dass vergleichbar effektive, aber mildere Mittel derzeit nicht verfügbar sind.

Schutzkonzepte der Art, wie sie die Antragstellerin mit der Antragsschrift vorgelegt hat, bieten keine vollkommen sichere Gewähr, dass es nicht zu gefährlichen Aerosolbelastungen in den geschlossenen Räumlichkeiten der Antragstellerin kommt, die im Falle der Anwesenheit (unerkannt) infizierter Personen (Kunden oder Mitarbeiter der Antragstellerin) zu einer deutlich erhöhten Infektionsgefahr und der Gefahr schwerer Krankheitsverläufe führen (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 20.05.2020, 5 Bs 77/20, juris, Rn. 33; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 04.11.2020, OVG 11 S 94/20, juris, Rn. 45). Auch im Falle der Einhaltung hoher hygienischer Standards können Übertragungen stattfinden; das Tragen einer Maske (Mund-Nasen-Schutz oder Mund-Nasen-Bedeckung) schließt eine Übertragung nicht aus, sondern verringert lediglich das Infektionsrisiko (vgl. RKI, SARS-CoV-2 Steckbrief zur Coronavirus-Krankheit, aaO).

In diesem Zusammenhang ebenfalls von Bedeutung ist, dass dem Verordnungsgeber bei der Beurteilung komplexer Gefahrenlagen, wie sie bei der aktuellen Corona-Pandemie gegeben sind, ein weiter Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Einschätzung der geeigneten, erforderlichen und gebotenen Maßnahmen zukommt (OVG Hamburg, Beschl. v. 20.5.2020, 5 Bs 77/20, juris, Rn. 28). Das Robert-Koch-Institut schätzt die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland auch in seiner aktualisierten Risikobewertung vom 26. Oktober 2020 unverändert insgesamt als hoch, für Risikogruppen als sehr hoch ein. Es handele sich weltweit und in Deutschland um eine sehr dynamische und ernst zu nehmende Situation. Nach wie vor gibt es keine zugelassenen Impfstoffe. Bei einem Teil der Fälle seien die Krankheitsverläufe schwer und teilweise auch tödlich. Es werden wieder vermehrt COVID-19-bedingte Ausbrüche in Alten- und Pflegeheimen gemeldet und die Zahl der Patienten, die auf einer Intensivstation behandelt werden müssen, hat sich in den letzten zwei Wochen mehr als verdoppelt (https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html, abgerufen am 4. November 2020). Unter „Infektionsschutzmaßnahmen und Strategie“ wird darin unter anderem ausgeführt, dass die massiven Anstrengungen auf allen Ebenen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes durch gesamtgesellschaftliche Anstrengungen wie die Reduzierung von sozialen Kontakten mit dem Ziel der Vermeidung von Infektionen im privaten, beruflichen und öffentlichen Bereich ergänzt werden sollten. Gerade wenn das Infektionsgeschehen wie hier wegen des nach aktuellen fachwissenschaftlichen Erkenntnissen nunmehr bestehenden exponentiellen Wachstums unkontrolliert verläuft, greifen Infektionen vermehrt auf vulnerable Bevölke-

lungskreise über, die für schwere, häufiger als sonst sogar mit dem Tod endende Krankheitsverläufe anfällig sind. Die damit verbundene Auslastung und für die Zukunft befürchtete Überlastung des Gesundheitssystems führt auch dazu, dass andere ebenfalls notwendige Behandlungen zurückgestellt werden müssen, dass sich Gesundheitspersonal vermehrt infiziert und für die Behandlung der erkrankten Patienten nicht mehr zur Verfügung steht und dass schlimmstenfalls ausgewählt werden muss, welcher Notfallpatient zulasten eines anderen behandelt wird. Weiterhin darf nicht vernachlässigt werden, dass eine Infektion auch zu Spät- oder Dauerfolgen führen kann. Diese belasten nicht nur die durch sie Betroffenen, sondern ebenfalls das Gesundheitssystem, die Wirtschaft und gegebenenfalls die Sozialsysteme (siehe OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 04.11.2020, OVG 11 94/20, juris, Rn. 48). Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen und (auch angesichts der bislang nur begrenzten) Erkenntnisse überschreitet der Ordnungsgeber seinen Einschätzungsspielraum nicht, wenn er auch ggf. gut durchdachten Hygienekonzepten nicht die gleiche Effektivität hinsichtlich der Eindämmung des SARS-CoV-2-Virus zuspricht bzw. die Gefahr der Lückenhaftigkeit von Hygienekonzepten oder die Gefahr der (fahrlässigen oder vorsätzlichen) Missachtung von Hygienekonzepten durch Anbieter von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege nicht als „vernachlässigbare Größe“ ansieht.

Im Übrigen sind Schutz- und Hygienekonzepte von Erbringern von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege nicht geeignet, Infektionen, die im Zusammenhang mit dem Aufsuchen von Anbietern von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege im öffentlichen Raum auftreten (s.o.), zu verringern oder zu unterbinden (s.o.).

d) Der hamburgische Ordnungsgeber darf das aktuell bis zum 30. November 2020 angeordnete Verbot, Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege anzubieten, auch für angemessen halten. Gegenüber dem Zweck der Eindämmung der bestehenden (Infektions-)Gefahren für Leib und Leben der Mitmenschen, vor denen zu schützen der Staat nach dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit gemäß Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG auch verpflichtet ist, stehen die mit dem Verbot einhergehenden Belastungen nicht außer Verhältnis. Der mit der Untersagung verbundene Eingriff in die Grundrechte aus Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsausübungsfreiheit) und möglicherweise aus Art. 14 Abs. 1 GG (Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb) führt sicherlich zu Umsatzeinbußen, die geeignet sind, den Betrieb der Antragstellerin und anderer Anbieter von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege wirtschaftlich schwer zu treffen. Dem so gewichteten Eingriff stehen jedoch überwiegende öffentliche Interessen gegenüber; die den Eingriff bewirkende Maßnahme erscheint zur Gewährleistung der Gesundheit der Bevölkerung, einem auch mit

Blick auf Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG überragend wichtigen Gemeinwohlbelang (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 20.08.2020, 5 Bs 114/20, juris, Rn. 26), auch notwendig.

In diesem Zusammenhang ist zunächst zu berücksichtigen, dass der Ordnungsgeber aufgrund des ihm zustehenden Einschätzungsspielraums davon ausgehen darf, dass die Untersagung von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege einen spürbaren Beitrag zur Eindämmung des SARS-CoV-2-Virus leistet (s.o.) und hieran aufgrund der vom SARS-CoV-2-Virus ausgehenden hohen Gefahr für die Bevölkerung und unbekannter Langzeitfolgen ein hohes öffentliches Interesse besteht. Hinzu kommt, dass das Infektionsgeschehen mittlerweile so weit fortgeschritten ist, dass die genauen Ansteckungsquellen bei einer Vielzahl von Fällen nicht eindeutig ermittelbar sind (vgl. RKI, Situationsbericht vom 3. November 2020, S. 12 f.) und eine Rückverfolgung immer weniger möglich erscheint, so dass die Pandemiebekämpfung gerade nicht mehr allein bzw. vor allem bei sog. Haupttreibern ansetzen kann (OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 04.11.2020, OVG 11 S 94/20, juris, Rn. 50). Unabhängig hiervon sind auch Maßnahmen, die zu einer Verringerung des Infektionsgeschehens nur in vergleichsweise geringem Umfang beitragen, umso eher verhältnismäßig, je größer die Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen einzuschätzen ist (OVG Berlin-Brandenburg, ebenda).

Gegenüber dem öffentlichen Interesse an einer vorübergehenden Untersagung von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege muss das wirtschaftliche Interesse der Antragstellerin zurückstehen. Die Kammer verkennt nicht, dass Anbietern von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege durch die Untersagung erhebliche Einbußen erleiden können. Insofern ist aber zu berücksichtigen, dass es mittlerweile zahlreiche staatliche Förder- und Unterstützungsmaßnahmen für Unternehmen gibt, die aufgrund der Corona-Pandemie in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten sind (vgl. nur <https://www.hamburg.de/bwi/medien/13707286/coronavirus-information-fuer-unternehmen/>; siehe im Bereich der Gesetzgebung zudem etwa das Gesetz zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht und zur Begrenzung der Organhaftung bei einer durch die COVID-19-Pandemie bedingten Insolvenz (COVInsAG) sowie das Gesetz zur befristeten krisenbedingten Verbesserung der Regelungen für das Kurzarbeitergeld). Die von der Antragstellerin erlittenen Umsatzeinbußen dürften darüber hinaus zum großen Teil aufgefangen werden. Ausweislich Ziffer 11 des Beschlusses der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 28. Oktober 2020 und entsprechender Presseverlautbarungen (vgl. <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2020/10/2020-10-29-PM-neue-corona-hilfe-stark-durch-die-krise.html>) soll eine außerordentliche Wirtschaftshilfe des Bundes bei Unternehmen bis 50 Mitarbeiterinnen und

Mitarbeitern in Höhe von 75 vom Hundert des entsprechenden Umsatzes des Vorjahresmonats bzw. des durchschnittlichen wöchentlichen Umsatzes im November 2019, bei größeren Unternehmen unter Berücksichtigung weiterer Maßgaben unbürokratisch ausgezahlt werden. Schließlich muss im Hinblick auf die finanziellen Einbußen auch in Rechnung gestellt werden, dass ein Teil potentieller Kunden voraussichtlich ohnehin auf die Inanspruchnahme der entsprechenden Dienstleistung verzichten würde, um einem vermeidbaren Infektionsrisiko zu entgehen. Vor diesem Hintergrund überschreitet der Ordnungsgeber seinen Einschätzungsspielraum nicht, wenn er dem öffentlichen Interesse an der Eindämmung des SARS-CoV-2-Virus eine höhere Bedeutung beimisst als den – durch die o.g. Förder- und Unterstützungsmaßnahmen abgemilderten – wirtschaftlichen Einbußen der Anbieter von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege.

Der Vortrag der Antragstellerin zu ihrer wirtschaftlichen Situation gibt der Kammer keinen Anlass zu einer anderen Würdigung. Details zu ihrer konkreten wirtschaftlichen Situation hat die Antragstellerin nicht vorgetragen. Der Umstand, dass sie auf gerichtliche Nachfrage den Streitwert, der sich ersichtlich nach der wirtschaftlichen Bedeutung der Sache für die Antragstellerin richtet (vgl. § 52 Abs. 1 GKG), mit EUR 5.000 beziffert hat, legt jedenfalls nicht nahe, dass die Antragstellerin durch das vorübergehende Verbot, ihr Tattoo- und Piercing-Studio zu öffnen, in massive wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten könnte.

4. Eine Verletzung der Antragstellerin in ihren Grundrechten aus Art. 19 Abs. 3 i. V. m. Art. 12 Abs. 1 GG (Berufungsausübungsfreiheit), Art. 14 GG (in Gestalt des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb) oder Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit) durch die vorübergehende Untersagung der Erbringung von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege ist vor dem Hintergrund der vorstehenden Erwägungen nicht ersichtlich (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 20.05.2020, 5 Bs 77/20, juris, Rn. 40).

5. Schließlich wird die Antragstellerin durch die verordnete Schließung auch nicht in ihrem allgemeinen Gleichheitsrecht aus Art. 3 Abs. 1 GG verletzt.

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet es dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Es sind nicht jegliche Differenzierungen verwehrt, allerdings bedürfen sie der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Dabei gilt ein stufenloser, am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen (BVerfG, Beschl. v. 18.07.2012, 1 BvL 16/11, juris, Rn. 30 m.w.N.).

Dies zugrunde gelegt, vermag die Kammer keinen Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz zu erkennen.

Soweit das Verbot der Erbringung von Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege nicht für medizinisch notwendige Dienstleistungen (z.B. Physio-, Ergo- und Logotherapien) gilt, ist diese unterschiedliche Behandlung jedenfalls gerechtfertigt. Es liegt auf der Hand, dass zwischen der Erbringung von medizinisch notwendigen Dienstleistungen und der Erbringung von Dienstleistungen, die lediglich der Befriedigung individueller, vornehmlich modisch-ästhetischer Bedürfnisse dienen, ein wesentlicher Unterschied besteht.

Die Kammer vermag entgegen der Ansicht der Antragstellerin einen Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz auch nicht darin zu sehen, dass nach § 14 S. 2 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO auch Dienstleistungen des Friseurhandwerks von dem Verbot des § 14 S. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO ausgenommen sind. Solche Dienstleistungen sind zwar nicht medizinisch notwendig. Zumindest die antragsgegenständliche zeitweilige Ungleichbehandlung kann nach Auffassung der Kammer aber ungeachtet des Umstands, dass das Infektionsrisiko bei einem Friseurbesuch nicht geringer sein dürfte als bei Besuch etwa eines Tattoo- oder Piercing-Studios gerechtfertigt werden. Dienstleistungen im Friseurgewerbe dienen – anders als die im Tattoo-Studio erbrachte Dienstleistung – schwerpunktmäßig der Körperhygiene und damit der Grundversorgung der Bevölkerung, was die Differenzierung auch mit Blick auf die oben dargelegte Grundrechtsbetreffenheit rechtfertigt. In der Bevölkerung besteht ein in kürzeren Zeitabständen wiederkehrender und einen großen Personenkreis betreffender Bedarf des Haareschneidens, das (nur) bei Frisuren bzw. Friseurinnen standardmäßig angeboten wird. Insofern besteht ein öffentliches Interesse an der Aufrechterhaltung des Zugangs zu dieser Dienstleistung, wohingegen ein entsprechender Grundbedarf der Bevölkerung bezogen auf Tattoo-Studios weder dargelegt noch sonst ersichtlich ist (OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 04.11.2020, OVG 11 S 94/20, juris, Rn. 55). Bei alledem ist auch zu berücksichtigen, dass die sich aus dem Gleichheitssatz ergebenden Grenzen für den Hoheitsträger, der mit der Differenzierung zwischen Dienstleistungen, deren Verfügbarkeit für die Grundversorgung der Bevölkerung er als unbedingt erforderlich ansieht, und denen, hinsichtlich derer ein erschwerter Zugang vorübergehend im Interesse einer möglichst weitgehenden Verringerung der Ansteckungsgefahr hingenommen werden kann, im hier in Rede stehenden Infektionsschutzrecht und unter den für die Entscheidungssituation kennzeichnenden Bedingungen weniger streng sein dürften (OVG Berlin-Brandenburg, ebenda).

III.

Die Entscheidung über die Kosten folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf § 53 Abs. 2, 52 Abs. 1 GKG. Die wirtschaftliche Bedeutung der Sache bemisst sich hierbei nach Auffassung der Kammer nicht nach dem geschätzten Umsatzverlust für den Zeitraum der Betriebsschließung, sondern nach dem entgangenen Gewinn für den Zeitraum der Betriebsschließung. Das Gericht geht insoweit angesichts fehlender anderweitiger Anhaltspunkte von EUR 5.000 aus. Eine Reduzierung des Streitwerts ist im Hinblick auf einen bloß vorläufigen Charakter des Eilverfahrens nicht vorzunehmen, da mit der begehrten Feststellung die Hauptsache vorweggenommen worden wäre.