



## Verwaltungsgericht Hamburg

# Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 21, am 22. April 2021 durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht ...,  
den Richter am Verwaltungsgericht ...  
die Richterin ...

**beschlossen:**

Der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin.

Der Streitwert wird auf 2.500,- Euro 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.) eingeht.

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 Oberverwaltungsgericht, 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 Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht 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 Oberverwaltungsgericht 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 wendet sich im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen die Anordnung der vorübergehenden Schließung der Geschäftsräume ihrer Filiale in Hamburg für den Publikumsverkehr mit Ausnahme von „Click and Collect“. Sie betreibt an mehreren Standorten Filialen, in denen Verlobungs- und Hochzeitsringe vertrieben werden.

Die Verordnung zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 in der Freien und Hansestadt Hamburg (Hamburgische SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung) vom 30. Juni 2020, zuletzt geändert am 16. April 2021 (HmbGVBl, S. 193; im Folgenden: HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO) sieht u.a. vor:

#### „§ 4c Vorübergehende Schließung von Verkaufsstellen des Einzelhandels

(1) Der Betrieb von Verkaufsstellen des Einzelhandels für den Publikumsverkehr ist untersagt, soweit nachstehend nichts anderes bestimmt ist.

(2) Zulässig ist die Auslieferung von Gütern auf Bestellung sowie deren Abverkauf im Fernabsatz zur Abholung bei kontaktloser Übergabe außerhalb der Geschäftsräume unter Wahrung des Abstandsgebots nach Maßgabe des § 3 Absatz 2; die bargeldlose Bezahlung bei Abholung ist zulässig. Bei der Abholung gilt die Pflicht zum Tragen einer medizinischen Maske nach § 8. Die Abholung nach Satz 1 ist in der Zeit zwischen 21 Uhr und 5 Uhr des Folgetags untersagt.

(3) Für den Publikumsverkehr dürfen die nachfolgenden Betriebe oder Einrichtungen einschließlich ihrer Verkaufsstellen geöffnet bleiben:

1. (...)

19. Dienstleistungs- und Handwerksbetriebe, soweit dies nicht gesondert eingeschränkt ist, (...)

### II.

Der Antrag der Antragstellerin ist zulässig (1.) hat aber in der Sache keinen Erfolg (2.).

1. Der Antrag ist als Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines von der Antragstellerin noch zu erhebenden Widerspruchs gegen die Verfügung vom 14. April 2021, mit der der Antragstellerin untersagt worden ist, über das Internet Termine anzubieten, Kunden in das Geschäft einzulassen und – mit Ausnahme von „Click and Collect“ – Verkäufe zu tätigen, gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 1. Alt VwGO statthaft.

Der zunächst gestellte Antrag, die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs vom 13. April 2021 gegen die Betriebsschließung der Geschäftsräume für den Publikumsverkehr anzuordnen, ist dagegen nicht statthaft, da es an dem für die Statthaftigkeit eines Antrags gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO erforderlichen Verwaltungsakt fehlt. Nach dem plausiblen Vortrag der Antragsgegnerin haben ihre Mitarbeiter am 13. April 2021 keine Verfügung ausgesprochen, sondern lediglich auf die bestehende Rechtslage hingewiesen. Hierin ist eine Regelung, wie sie für einen Verwaltungsakt nach § 35 Satz 1 HmbVwVfG notwendig wäre, nicht zu erkennen. Der fehlende Regelungscharakter ergibt sich vor allem aus der Darstellung des einschreitenden Mitarbeiters in seinem von der Antragsgegnerin vorgelegten Vermerk. Dort ist ausgeführt, dass die Mitarbeiterin der Antragstellerin darauf hingewiesen worden sei, dass die Kontrolle ausschließlich als Hinweis und zur Umsetzung der aktuellen Rechtslage erfolge. Die Mitarbeiterin der Antragstellerin habe sich einsichtig gezeigt und angegeben, keine weiteren Beratungstermine durchzuführen. In dem Vermerk wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass keine weiteren Maßnahmen vorgenommen worden seien.

Der ergänzend gestellte Antrag, mit dem die Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines noch einzulegenden Widerspruchs gegen die am 14. April 2021 ausgesprochene Betriebschließung begehrt wird, ist mit Blick auf das eindeutige Rechtsschutzziel der Antragstellerin gemäß §§ 88, 122 Abs. 1 VwGO sachdienlich dahingehend zu verstehen, dass sie sich gegen die Untersagung wendet, über das Internet Termine anzubieten, Kunden in das Geschäft einzulassen und in diesem Rahmen Verkäufe zu tätigen. Eine umfassende Betriebschließung, wie sie der Wortlaut des Antrags nahelegt, dürfte nicht Gegenstand der Untersagung gewesen sein. Denn auch aus dem Vortrag der Antragstellerin ergibt sich nicht, dass sie (irrtümlich) davon ausgeht, „Click und Collect“ sei ihr ebenfalls untersagt worden.

Entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin dürfte insoweit ein Verwaltungsakt im Sinne des § 35 Satz 1 HmbVwVfG und nicht nur ein bloßer Hinweis auf die Rechtslage vorliegen. Aus der Stellungnahme des handelnden Polizeibeamten ergibt sich, dass dieser die beschriebene Verkaufstätigkeit untersagte. Der Polizeibeamte bezeichnet diese Untersagung in seinem Vermerk selber als „Anordnung“. Bei Auslegung nach dem gemäß §§ 133, 157 BGB maßgeblichen Empfängerhorizont ist dies als verbindliche Regelung zu verstehen, mit der der handelnde Polizeibeamte gegenüber der Antragstellerin klarstellen wollte, dass es der Antragstellerin untersagt ist, über das Internet Termine anzubieten, Kunden in das Geschäft einzulassen und dort Verkäufe zu tätigen.

Der Antragstellerin ist nicht deshalb das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis zu versagen, weil sie zum Entscheidungszeitpunkt noch keinen Widerspruch gegen die Anordnung vom

14. April 2021 erhoben hat. Denn aus ihren Ausführungen ist hinreichend erkennbar, dass sie ernsthaft beabsichtigt, den Widerspruch alsbald binnen der noch nicht abgelaufenen Widerspruchsfrist zu erheben (§ 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Dem noch zu erhebenden Widerspruch der Antragstellerin kommt nach § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG keine aufschiebende Wirkung zu.

2. Der Antrag ist jedoch unbegründet.

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 1. Alt. VwGO kann das Gericht die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs im Falle des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO ganz oder teilweise anordnen. Das Gericht trifft eine eigene Abwägungsentscheidung. Hierbei ist das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung gegen das Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs abzuwägen. Bei dieser Abwägung sind die Erfolgsaussichten in der Hauptsache dann von maßgeblicher Bedeutung, wenn nach summarischer Prüfung von der offensichtlichen Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit des streitgegenständlichen Verwaltungsakts und der Rechtsverletzung des Antragstellers auszugehen ist. Jedenfalls hat das Gericht auch die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache bei seiner Entscheidung zu berücksichtigen, soweit diese sich bereits übersehen lassen. Sind diese im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung offen, ist eine reine Interessenabwägung vorzunehmen.

Hier überwiegt das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung das Suspensivinteresse der Antragstellerin. Bei summarischer Prüfung erweist sich die konkretisierende Untersagung der Öffnung für den Publikumsverkehr mit Ausnahme von „Click and Collect“ bei der nur möglichen und allein gebotenen summarischen Prüfung als voraussichtlich rechtmäßig.

a. Rechtsgrundlage der konkretisierenden teilweisen Untersagungsverfügung ist §§ 28 Abs. 1 Satz 1, § 28a Abs. 1 Nr. 14 IfSG. Gemäß § 28 Abs. 1 Satz 1 1. Hs. IfSG trifft die zuständige Behörde, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, die notwendigen Schutzmaßnahmen. Eine notwendige Schutzmaßnahme zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) für die Dauer der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG durch den Deutschen Bundestag kann gemäß § 28a Abs. 1

Nr. 14 IfSG insbesondere eine Schließung oder Beschränkung von Betrieben, Gewerben, Einzel- oder Großhandel sein.

Sind die Beteiligten unterschiedlicher Auffassung, ob ein Geschäftsmodell dem Anwendungsbereich eines Betriebsverbotes nach der von der Landesregierung auf der gesetzlichen Grundlage des § 32 Abs. 1 IfSG erlassenen Corona-Verordnung unterfällt, ist die zuständige Infektionsschutzbehörde befugt, durch Ordnungsverfügung – ungeachtet der Feststellung von Verstößen und der Einleitung von Bußgeld- oder Strafverfahren im Einzelfall – gegenüber dem Betriebsinhaber klarzustellen, dass der konkrete Betrieb untersagt ist (vgl. VG Karlsruhe, Beschl. v. 23.12.2020, 3 K 5284/20, juris, Rn. 20; Beschl. v. 28.12.2020, 1 K 5285/20, juris, Rn. 26; VG Neustadt, Beschl. v. 10.12.2020, 5 L 1066/20.NW, juris, Rn. 12). So verhält es sich hier. Denn die Antragstellerin bestreitet, unter das Schließungsgebot für Verkaufsstellen des Einzelhandels gemäß § 4c Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO zu fallen.

b. Die Antragsgegnerin hat gegenüber der Antragstellerin zu Recht festgestellt, dass die Filiale in Hamburg nach den Vorschriften der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO mit Ausnahme von „Click & Collect“ für den Publikumsverkehr zu schließen ist.

Gemäß § 4c Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO ist der Betrieb von Verkaufsstellen des Einzelhandels für den Publikumsverkehr grundsätzlich untersagt. Die Antragstellerin fällt unter dieses Schließungsgebot (dazu unter aa.) und die Voraussetzungen des Ausnahmetatbestands gemäß § 4c Abs. 3 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO sind nicht erfüllt (dazu unter bb.). Das Schließungsgebot verstößt auch nicht gegen Verfassungsrecht (dazu unter cc.).

aa. Die Antragstellerin ist Adressatin der in § 4c Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO normierten Untersagung.

Die Filiale der Antragstellerin in Hamburg stellt eine Verkaufsstelle des Einzelhandels im Sinne der vorgenannten Vorschrift dar; obgleich dort derzeit keine fertige Ware zum Verkauf angeboten wird. Der Auslegungshilfe zur HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO vom 2. April 2020 (zuletzt geändert am 5. Mai 2020) zufolge ist der Begriff „Verkaufsstellen des Einzelhandels“ im Sinne von § 2 Abs. 1 Hamburgisches Gesetz zur Regelung der Ladenöffnungszeiten (Ladenöffnungsgesetz) zu verstehen. Dies lässt auf eine weite Auslegung auch für die derzeit gültige HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO schließen (hierzu und zum Folgenden VG Hamburg, Beschl. v. 8.4.2021, 13 E 1380/21, n.v.). Denn nach § 2 Abs. 1 Ladenöffnungsgesetz sind Verkaufsstellen insbesondere Ladengeschäfte aller Art, Apotheken,

Tankstellen und Bahnhofsverkaufsstellen (Nr. 1) sowie sonstige Verkaufsstände und -buden, Kioske, Basare und ähnliche Einrichtungen gewerblicher Art, falls von ihnen ebenfalls von einer festen Stelle aus ständig Waren zum Verkauf an jedermann feilgehalten werden. Dem Feilhalten steht das Zeigen von Mustern, Proben und ähnlichem gleich, wenn Warenbestellungen in der Einrichtung vorgenommen werden (Nr. 2). Dies zugrunde gelegt, dürfte § 4c Abs.1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO sämtliche Ladengeschäfte oder sonstige Einrichtungen erfassen, die letztlich auf den Verkauf von Waren an einen Kunden gerichtet sind und zwar unabhängig davon, ob die Waren zum Verkauf unmittelbar vorgehalten oder zunächst bestellt und hergestellt werden müssen. Es ist nicht erkennbar, dass der Verordnungsgeber den Begriff in § 4c der derzeit gültigen HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO anders verstanden wissen wollte als in § 8 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO vom 2. April 2020 (zuletzt geändert am 5. Mai 2020). Denn die Regelungen sind sowohl in der Überschrift („Vorübergehende Schließung von Verkaufsstellen des Einzelhandels“) als auch betreffend den Gegenstand des Schließungsgebots („Betrieb von Verkaufsstellen des Einzelhandels“, jeweils Abs. 1) und schließlich auch bezüglich der hier einzig in Betracht kommenden Ausnahme („Betriebe oder Einrichtungen einschließlich ihrer Verkaufsstellen“, „Dienstleistungs- und Handwerksbetriebe, soweit dies nicht gesondert eingeschränkt ist“, jeweils Abs. 3) begrifflich identisch.

Ausgehend von diesen Maßstäben handelt es sich bei der streitgegenständlichen Filiale der Antragstellerin um eine Verkaufsstelle des Einzelhandels im Sinne von § 4c HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO. Denn auch wenn die Kunden die Verlobungs- bzw. Hochzeitsringe vor Ort nach ihren jeweiligen Parametern konfigurieren und diese sodann individuell bestellt werden müssen und Fertigwaren nicht angeboten werden, werden dort Muster gezeigt und aufgrund dessen Warenbestellungen aufgenommen, sodass eine Verkaufsstelle – entsprechend § 2 Abs. 1 Nr. 2 Ladenöffnungsgesetz – vorliegt (ebenso wohl für nach „abzuarbeitenden Konfigurationslisten herzustellende Waren (z.B. Kraftfahrzeuge)“ für die niedersächsische Rechtslage OVG Lüneburg, Beschl. v. 4.3.2021, 13 MN 82/21, n.v.). Dem steht nicht entgegen, dass nach dem Vortrag der Antragstellerin in der Filiale in Hamburg auch kleinere Servicearbeiten wie Polieren und Gravuren vorgenommen werden. Diese stellen schon nach dem Vortrag der Antragstellerin nur einen untergeordneten Teil der Geschäftstätigkeit dar. Sofern dieser Bereich überhaupt als Dienstleistung- oder Handwerk anzusehen wäre, stellt dies auch nach den sonstigen Umständen keinen Schwerpunkt der Tätigkeit dar. Dementsprechend ist auch keine Eintragung in die Handwerksrolle erfolgt. Schließlich wird die Annahme, dass es sich um eine Verkaufsstelle (des Einzelhandels)

handelt, auch durch die Gewerbeanmeldung für die Filiale in Hamburg gestützt. Bei dieser ist 2011 als „Art des angemeldeten Betriebes“ „Handel“ angegeben worden.

bb. Für den Betrieb der Filiale greift auch keine der in § 4c Abs. 3 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO geregelten Ausnahmen ein.

Die Antragstellerin kann sich nicht mit Erfolg auf die insoweit einzig in Betracht kommende Ausnahmeregelung des § 4 c Abs. 3 Nr. 19 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO berufen. Nach dieser Vorschrift dürfen Dienstleistungs- und Handwerksbetriebe, soweit dies nicht gesondert eingeschränkt ist, einschließlich ihrer Verkaufsstellen, geöffnet bleiben. Der Auslegungshilfe zur HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO vom 2. April 2020 (zuletzt geändert am 5. Mai 2020) ist zu entnehmen, dass eine Verkaufsstelle in diesem Sinne dann vorliegt, wenn diese dem jeweiligen Dienstleistungs- und Handwerksbetrieb zu- und untergeordnet ist. Verkaufsstellen, die gleichgeordnet neben dem Reparatur-, Dienstleistungs- oder Handwerksbetrieb betrieben werden und die in keinem inneren Zusammenhang mit der Reparatur, der Dienstleistung und dem Handwerk stehen, stellen eine eigene Verkaufsstelle dar und dürfen nicht betrieben werden.

Zwar handelt es sich bei der Gold- und Silberschmiede in Y, die gemäß § 19 HWO als zulassungsfreies Handwerk in die Handwerksrolle eingetragen ist, um einen Handwerksbetrieb im Sinne des § 4c Abs. 3 Nr. 19 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO. Allerdings stellt die Filiale in Hamburg keine Verkaufsstelle dieser Gold- und Silberschmiede im Sinne des Einleitungssatzes der Aufzählung in § 4 c Abs. 3 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO dar. Denn sie ist dieser nicht zu- und untergeordnet, sondern wird gleichgeordnet neben dieser betrieben. Zwar werden in der streitgegenständlichen Filiale in Hamburg derzeit nur nach Maßgabe der Kunden individuell konfigurierte und sodann angefertigte Verlobungs- und Hochzeitsringe mit der Herstellerpunze der Trauringschmiede vertrieben. Insofern dürfte – unabhängig von der Frage, ob alle Produkte mit der Herstellerpunze in der Y Gold- und Silberschmiedewerkstatt gefertigt werden und ungeachtet der räumlichen Entfernung – eine Zuordnung zu der Werkstatt vorliegen. Dies rechtfertigt allerdings nicht die Einordnung der Filiale in Hamburg als Verkaufsstelle dieses Handwerksbetriebs im Sinne von § 4c Abs. 3 Nr. 19 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO. Jedenfalls ist der Betrieb der Verkaufsstelle dem Handwerksbetrieb nicht untergeordnet. Die Kammer sieht den Schwerpunkt der Geschäftstätigkeit in der Filiale in Hamburg hier nicht in der Vorberatung der anschließenden Handwerkstätigkeit, sondern in dem gewinnbringenden Verkauf von Ringen. Dafür, dass die Verkaufsstelle in Hamburg dem Handwerksbetrieb in Y jedenfalls gleichgeordnet ist, spricht die Organisation des Geschäftsmodells. Die Antragstellerin betreibt als



„Master-Franchisenehmer“ neben dem Onlineauftritt „xxx“ unter anderem die Filialen an ihrem Hauptsitz in Y und in Hamburg. Insoweit ist auch zu berücksichtigen, dass § 4c Abs. 3 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO als Ausnahmetatbestand grundsätzlich eng zu verstehen ist. Nach der Vorstellung des Verordnungsgebers sollten durch die vorübergehende Schließung des Einzelhandels vermeidbare Kontakte im öffentlichen Raum reduziert und hierdurch das Infektionsrisiko eingedämmt werden; die in Abs. 3 geregelten Ausnahmen – einschließlich der für Handwerksbetriebe mitsamt ihrer Verkaufsstellen (Nr. 19) – sollen der Deckung wesentlicher Versorgungsbedarfe dienen (Verordnungsbegründung 25. Verordnung zur Änderung der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO, HmbGVBl. Nr. 69, S.662). Angesichts des Geschäftsmodells, bei dem die streitgegenständliche Filiale eine eigenständig geführte Filiale eines geschlossenen Vertriebs-Konzepts (Franchise-Verbund) ist, muss die Verkaufsstelle in Hamburg als so verselbstständigt angesehen werden, dass sie unter Berücksichtigung der Intention des Verordnungsgebers nicht mehr als (untergeordnete) Verkaufsstelle eines Handwerksbetriebes („einschließlich ihrer Verkaufsstellen“) angesehen werden kann. Für die Selbstständigkeit der Verkaufsstelle und gegen eine Unterordnung zum Handwerksbetrieb spricht schließlich auch, dass in der Verkaufsstelle der Filiale in Hamburg nach dem Gesamtkonzept als „Mainline-Filiale“ Waren und Services aus dem Franchise Verbund bestehend aus insgesamt 31 Franchise Filialen sowie Ware anderer Hersteller („Neben einer Vielzahl großer deutscher Hersteller für Trauringe bieten wir ebenso die Fertigung Ihres individuellen Eherings aus eigener Werkstatt an“, <https://xxx>, zuletzt abgerufen am 22.4.2021) angeboten werden. Dass anderweitige Beratung oder der Verkauf einzelner „Echtwaren“ nach dem Vortrag der Antragstellerin derzeit auf Anweisung des Geschäftsführers aus dem Sortiment genommen worden sind, ändert an dieser Bewertung nichts.

cc. Schließlich erweist sich die Regelung des § 4c HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO auch nicht als verfassungswidrig.

Die maßgeblichen Vorschriften in §§ 32 Satz 1, 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1, 28a Abs. 1 Nr. 14 IfSG stellen – auch angesichts der grundrechtlichen Betroffenheit der Antragstellerin – aller Voraussicht nach eine hinreichende, dem Parlamentsvorbehalt genügende Ermächtigungsgrundlage für das Verbot des § 4c Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO dar.

Auch die formellen Voraussetzungen für den Erlass einer Verordnung nach § 28a Abs. 5 IfSG sind eingehalten. Die 39. Verordnung zur Änderung der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO wurde ebenso wie ihre Vorgängerfassungen formell ordnungsgemäß begründet und befristet.

Die tatbestandlichen Voraussetzungen der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage in §§ 28 Abs. 1, 28a Abs. 1 Nr. 14, 32 Satz 1 IfSG für die vorübergehende Schließung des Einzelhandels sind aufgrund der gegenwärtig bestehenden Corona-Pandemie weiterhin erfüllt.

Nach § 32 Satz 1 IfSG werden die Landesregierungen ermächtigt, unter den Voraussetzungen, die für Maßnahmen nach den §§ 28 bis 31 IfSG maßgebend sind, auch durch Rechtsverordnungen entsprechende Gebote und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, darunter insbesondere auch die in § 30 IfSG genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war. Notwendige Schutzmaßnahmen in diesem Sinne zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) können gemäß § 28a Abs. 1 Nr. 14 IfSG für die Dauer der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IfSG durch den Deutschen Bundestag insbesondere auch Schließung oder Beschränkung von Betrieben, Gewerben, Einzel- oder Großhandel sein.

Der Deutsche Bundestag hat – wie in § 28a Abs. 1 IfSG vorausgesetzt – am 25. März 2020 aufgrund der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus in Deutschland eine epidemische Lage von nationaler Tragweite von unbestimmter Dauer festgestellt (Plenarprotokoll 19/154, S. 19169C) und deren Fortbestehen zuletzt am 4. März 2021 bestätigt (Plenarprotokoll 19/215, S. 27052).

Der Verordnungsgeber ist bundesrechtlich gemäß § 28a Abs. 3 Satz 10 IfSG verpflichtet, bei einer landesweiten Überschreitung eines Schwellenwertes von über 50 Neuinfektionen je 100.000 Einwohner innerhalb von sieben Tagen landesweit abgestimmte umfassende, auf eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens abzielende Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Dieser Schwellenwert wird zum gegenwärtigen Zeitpunkt deutlich überschritten, denn die 7-Tage-Inzidenz in der Freien und Hansestadt Hamburg liegt nach dem täglichen Lagebericht des Robert Koch-Instituts zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vom 21. April 2021 bei 113 ([https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Situationsberichte/Apr\\_2021/2021-04-21-de.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Apr_2021/2021-04-21-de.pdf?__blob=publicationFile), abgerufen am 22. April 2021; nach den durch die Antragsgegnerin veröffentlichten 7-Tage-Inzidenzwerten liegt dieser am 22. April 2021 bei 128,1 (<https://www.hamburg.de/corona-zahlen/>, zuletzt abgerufen am 22.4.2021).

Das Schließungsgebot ist eine Maßnahme, die der Bundesgesetzgeber in §§ 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1, 28a Abs. 1 Nr. 14 IfSG als eine mögliche notwendige Schutzmaßnahme im Sinne des § 28 Abs. 1 S. 1 und 2 IfSG zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 zur Pandemiebekämpfung vorsieht.

Das durch § 4c Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO normierte Verbot, Verkaufsstellen des Einzelhandels für den Publikumsverkehr zu öffnen, greift nicht in unverhältnismäßiger Weise in die der Antragstellerin durch Art. 12 Abs. 1 i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GG garantierte Berufsfreiheit ein.

Die Schließungsanordnung greift zwar in die in Art. 12 Abs. 1 GG garantierte Berufsfreiheit der Antragstellerin ein, stellt jedoch keine unverhältnismäßige Maßnahme dar. Nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sind Beschränkungen der Berufsausübungsfreiheit mit Art. 12 Abs. 1 GG nur vereinbar, wenn sie durch hinreichende Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt werden, wenn die gewählten Mittel zur Erreichung des verfolgten Zwecks geeignet und auch erforderlich sind und wenn bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne) noch gewahrt wird (st. Rspr., vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.1.2015, 1 BvR 931/12, juris Rn. 53 ff.; Beschl. v. 11.2.1992, 1 BvR 1531/90, juris Rn. 56). Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist zudem zu berücksichtigen, dass dem Ordnungsgeber bei der Beurteilung komplexer Gefahrenlagen, wie sie bei der aktuellen Corona-Pandemie gegeben ist, bezüglich der Auswahl der geeigneten, erforderlichen und angemessenen Schutzmaßnahmen ein weiter Einschätzungsspielraum zusteht. Dieser Einschätzungsspielraum stand dem Ordnungsgeber auch im Rahmen der „zweiten Welle“ und steht ihm gegenwärtig im Rahmen der „dritten Welle“ wegen der weiterhin bestehenden komplexen Gefahrenlage, einer weiterhin unzureichenden Tatsachengrundlage über die genauen Infektionsquellen und der noch nicht abschätzbaren Folgen der Virusvarianten auf das Infektionsgeschehen und die Krankheitsverläufe zu (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 1.4.2021, 5 Bs 54/21, abrufbar unter <https://justiz.hamburg.de/contentblob/14996640/d9be668564be4f63f2a13f9961ad9a59/data/5bs54-21.pdf>, m.w.N.).

Das durch § 4c Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO normierte Verbot, Verkaufsstellen des Einzelhandels für den Publikumsverkehr zu öffnen, dient einem legitimen Zweck (hierzu unter (1)) und ist zur Erreichung dieses Zwecks geeignet (hierzu unter (2)), erforderlich (hierzu unter (3)) und auch vor dem Hintergrund der grundrechtlichen Betroffenheit der Antragstellerin angemessen (hierzu unter (4)).

(1) Das Verbot dient einem legitimen Zweck. Mit den in der Verordnung enthaltenen Schutzmaßnahmen verfolgt der Ordnungsgeber das in § 28a Abs. 3 Satz 1 IfSG vorgegebene Ziel, Leben und Gesundheit der Bevölkerung und die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems zu schützen. Um dieses Ziel zu erreichen, zielt der Ordnungsgeber darauf ab, die Kontakte in der Bevölkerung zu reduzieren und damit das Infektionsgeschehen einzudämmen (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 18.11.2020, 5 Bs 209/20, juris, Rn. 26).

(2) Eine Maßnahme ist geeignet, wenn der gewünschte Erfolg mit ihrer Hilfe gefördert werden kann (BVerfG, Beschl. v. 26.4.1995, 1 BvL 19/94 und 1 BvR 1454/94, juris, Rn. 52). Nicht erforderlich ist dabei, dass der Zweck durch das Mittel vollständig erreicht wird (vgl. BVerfG, Urt. v. 17.12.2014, 1 BvL 21/12, juris, Rn. 139, m.w.N.). Es genügt vielmehr, dass das Mittel die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass das verfolgte Ziel zumindest teilweise eintritt (vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 23.10.2020, 7 E 4337/20, juris, Rn. 22; VG München, Beschl. v. 6.5.2020, M 26 E 20.1739, juris, Rn. 30; Grzeszick in: Maunz/Dürig, GG, Werkstand: 91. EL April 2020, Art. 20, Abschnitt VII Rn. 112; Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 20 Rn. 150).

Dies dürfte vorliegend mit Blick auf die in § 4c Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO normierte Regelung der Fall sein. Da eine Übertragung des SARS-CoV-2-Virus nach der wissenschaftlichen Erkenntnislage vor allem durch die respiratorische Aufnahme virushaltiger Partikel erfolgt, die beim Atmen, Husten, Sprechen, Singen und Niesen entstehen, und die sich unter anderem über längere Zeit im Raum schwebende Aerosole verteilen, besteht ein Übertragungsrisiko durch Kontakte zwischen den sich in einem Ladengeschäft des Einzelhandels zeitgleich aufhaltenden Personen, welches durch das unabhängig von der Erarbeitung individueller Hygienekonzepte bestehende Verbot, solche für den Publikumsverkehr zu öffnen, ausgeschlossen wird.

(3) Das Verbot, Verkaufsstellen des Einzelhandels für den Publikumsverkehr zu öffnen, erscheint auch erforderlich, um den beabsichtigten Zweck zu erreichen. Insoweit ist kein milderes, gleich geeignetes Mittel zur Eindämmung des Infektionsgeschehens ersichtlich.

Das Element der Erforderlichkeit setzt voraus, dass der Staat unter mehreren, zur Erreichung des Zweckes gleich gut geeigneten Mitteln dasjenige wählt, das die geschützte Rechtsposition am wenigsten beeinträchtigt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 22.9.2014, 1 BvR 2108/14, juris, Rn. 19; Beschl. v. 28.2.2012, 1 BvR 3116/11, juris, Rn. 30; Urt. v. 14.7.1999, 1 BvR 2226/94, juris, Rn. 219).

Im Hinblick auf die Erforderlichkeit der vorübergehenden Schließung der Verkaufsstellen des Einzelhandels macht sich die Kammer die folgenden Ausführungen der Kammer 17 des Verwaltungsgerichts Hamburg (Beschl. v. 9.4.2021, 17 E 1245, abrufbar unter

<https://justiz.hamburg.de/content-blob/15012528/54c243536d893de3ce7cd14689ee3730/data/17-e-1245-21-beschluss-vom-9-4-21.pdf>) zu eigen:

Das bestehende Infektionsrisiko beim Aufeinandertreffen von Menschen beim Aufsuchen von Verkaufsstellen des Einzelhandels (der Antragstellerin) lässt sich durch betriebliche Hygienemaßnahmen nicht vergleichbar effektiv wie mit einem vollständigen Verbot verhindern. Die Öffnung von Verkaufsstellen des Einzelhandels für den Publikumsverkehr unter Einhaltung strenger Hygienekonzepte ist zwar ein milderer, jedoch nicht gleich geeignetes Mittel (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 20.5.2020, 5 Bs 77/20, juris Rn. 32; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 29.3.2021, OVG 11 S 42/21, juris, Rn. 45; OVG Thüringen, Beschl. v. 26.3.2021, 3 EN 180/21, juris, Rn. 113 f.; siehe auch VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 24.3.2021, 1 S 677/21, juris, Rn. 44 f.; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 19.3.2021, 13 B 252/21, juris, Rn. 51 ff.). Zwar mag das Infektionsrisiko in Ladengeschäften bei Einhaltung strenger Hygienekonzepte vergleichsweise gering sein. Jedoch dürfte – anders als im Falle der vollständigen Schließung von Ladengeschäften für den Publikumsverkehr – in jedem Fall ein Infektionsrisiko bestehen bleiben. Denn die Einhaltung von Mindestabständen und das Tragen von Masken (Mund-Nasen-Schutz oder Mund-Nasen-Bedeckung) können das Infektionsrisiko zwar stark reduzieren, aber, gerade in geschlossenen Räumen, nicht vollständig ausschließen (vgl. RKI, SARS-CoV-2-Steckbrief, Ziffer 2). Insoweit ist auch zu berücksichtigen, dass das Infektionsrisiko bei der mittlerweile dominierenden neuartigen Virusvariante B.1.1.7 nach bisherigen Erkenntnissen höher ist (vgl. RKI, Bericht zu Virusvarianten von SARS-CoV-2 in Deutschland, insbesondere zur Variant of Concern (VOC) B.1.1.7, Stand: 31.3.2021, abrufbar unter [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/DESH/Bericht\\_VOC\\_2021-03-31.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/DESH/Bericht_VOC_2021-03-31.pdf?__blob=publicationFile); im Folgenden: „Bericht zu neuartigen Virusvarianten“) und der Grad der Wirksamkeit der Einhaltung von Mindestabständen und des Tragens von Mund-Nase-Bedeckungen als Prävention gegen diese Virusvariante noch nicht hinreichend eindeutig feststeht.

Zwar verkennt die Kammer nicht, dass mit Blick auf das von der Antragstellerin ausgearbeitete umfassende „Infektionsschutzkonzept“ von einer deutlichen Reduktion des Infektionsrisikos innerhalb der streitgegenständlichen Filiale auszugehen ist. Gleichwohl ist die Öffnung unter Einhaltung der Hygieneauflagen der Antragstellerin ungeachtet dieses von ihr vorgelegten „Infektionsschutzkonzeptes“ nicht als gleich geeignetes Mittel anzusehen. Dabei muss auch berücksichtigt werden, dass mit einer Öffnung des Einzelhandels verbundene Infektionsgefahren im Regelfall nicht nur durch Sozialkontakte in den jeweiligen Geschäften entstehen, sondern auch auf dem Weg dorthin und zurück, z.B. auf öffentlichen

Wegen und im öffentlichen Personennahverkehr (so auch OVG Thüringen, Beschl. v. 26.3.2021, 3 EN 180/21, juris, Rn. 114; SächsOVG, Beschl. v. 23.3.2021, 3 B 78/21, juris, Rn. 43 ff.). Insoweit ist auch die Innenstadtlage der streitgegenständlichen Filiale mit fußläufiger Erreichbarkeit des Hauptbahnhofes zu berücksichtigen.

(4) Das aus § 4c Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO folgende Verbot, die streitgegenständliche Filiale für den Publikumsverkehr zu öffnen, ist voraussichtlich auch angemessen (so auch VG Hamburg, Beschl. v. 9.4.2021, 17 E 1245/21; Beschl. v. 8.4.2021, 13 E 1380/21).

Angemessen, d. h. verhältnismäßig im engeren Sinne, ist eine freiheitseinschränkende Regelung, wenn das Maß der Belastung des Einzelnen noch in einem vernünftigen Verhältnis zu den der Allgemeinheit erwachsenden Vorteilen steht (hierzu und zum Folgenden: BVerfG, Urt. v. 26.2.2020, 2 BvR 2347/15, juris, Rn. 265 m.w.N.). Hierbei ist eine Abwägung zwischen den Gemeinwohlbelangen, deren Wahrnehmung der Eingriff in Grundrechte dient, und den Auswirkungen auf die Rechtsgüter der davon Betroffenen notwendig. Die Interessen des Gemeinwohls müssen umso gewichtiger sein, je empfindlicher der Einzelne in seiner Freiheit beeinträchtigt wird. Zugleich wird der Gemeinschaftsschutz umso dringlicher, je größer die Nachteile und Gefahren sind, die aus der Grundrechtsausübung erwachsen können. Diese Prüfung am Maßstab des Übermaßverbots kann dazu führen, dass der an sich in legitimer Weise angestrebte Schutz zurückstehen muss, wenn das eingesetzte Mittel zu einer unangemessenen Beeinträchtigung der Rechte des Betroffenen führen würde. Nur so kann die Prüfung der Angemessenheit staatlicher Eingriffe ihren Sinn erfüllen, geeignete und gegebenenfalls erforderliche Maßnahmen einer gegenläufigen Kontrolle mit Blick darauf zu unterwerfen, ob die eingesetzten Mittel unter Berücksichtigung der davon ausgehenden Grundrechtsbeschränkungen für den Betroffenen noch in einem angemessenen Verhältnis zu dem dadurch erreichbaren Rechtsgüterschutz stehen.

Nach diesen Maßstäben müssen angesichts der starken Dynamik des aktuellen Infektionsgeschehens, welches mit Blick auf die weiterhin hohen Fallzahlen noch keinen sicheren Abwärtstrend erkennen lässt, und der insoweit drohenden Überlastung der Intensivstationen der Krankenhäuser, in einer Güterabwägung die Interessen der Antragstellerin an einem ungehinderten Geschäftsbetrieb hinter dem überragenden öffentlichen Interesse an der Eindämmung der Ausbreitung der Corona-Pandemie zurückstehen. Das streitgegenständliche Verbot greift zwar in ganz erheblicher Weise in das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und gegebenenfalls auch das von der Eigentumsgarantie erfasste Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 Abs. 1 GG) der

davon betroffenen Betreiber ein. Dieser Eingriff erweist sich aber gemessen an dem damit bezweckten Gesundheitsschutz der Bevölkerung (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) angesichts der gravierenden und teils irreversiblen Folgen, die ein unkontrollierter Anstieg der Zahl von Neuinfektionen für Leben und Gesundheit einer Vielzahl von Menschen hätte, voraussichtlich als gerechtfertigt.

Das Robert Koch-Institut schätzt die Gefährdung der Bevölkerung in Deutschland weiterhin als sehr hoch ein (vgl. hierzu und zum Folgenden RKI, Tägliche Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vom 21. April 2021 (abrufbar unter: [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Situationsberichte/Apr\\_2021/2021-04-21-de.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Apr_2021/2021-04-21-de.pdf?__blob=publicationFile)). Die 7-Tages-Inzidenz für ganz Deutschland steigt seit Mitte Februar 2021 insgesamt stark an und liegt deutlich über 100/100.000 Einwohner. Nach einem vorübergehenden Rückgang der Fallzahlen über Ostern hat sich der starke Anstieg der Fallzahlen zunächst fortgesetzt. In der letzten Woche hat sich die Zunahme der berichteten Fälle abgeschwächt. Die COVID-19-Fallzahlen stiegen in den letzten Wochen in allen Altersgruppen wieder an, besonders stark jedoch in jüngeren Altersgruppen. Auch bei den über 80-Jährigen hat sich der wochenlang abnehmende Trend nicht fortgesetzt. Beim Großteil der Fälle ist der Infektionsort nicht bekannt. COVID-19-bedingte Ausbrüche betreffen momentan insbesondere private Haushalte, zunehmend auch Kitas, Schulen und das berufliche Umfeld, während die Anzahl der Ausbrüche in Alters- und Pflegeheimen abgenommen hat. Die Inzidenz der letzten 7 Tage liegt deutschlandweit bei 160 Fällen pro 100.000 Einwohner (EW). In Hamburg liegt die von der Freien und Hansestadt Hamburg am 22. April 2021 gemeldete 7-Tages-Inzidenz-Wert mit 128,1 zwar etwas niedriger, aber immer noch deutlich über dem Schwellenwert einer Inzidenz von 100. Nach den weiteren Erkenntnissen des RKI werden derzeit drei aktuell bekannten besorgniserregenden Virusvarianten (Variants Of Concern, VOC) der Linie B.1.1.7 (erstmalig nachgewiesen in Großbritannien), der Linie B.1.351 (erstmalig nachgewiesen in Südafrika) und der Linie P.1 (erstmalig nachgewiesen in Brasilien) mit verstärkter Probensequenzierung und Datenerfassung im Deutschen elektronischen Sequenzdaten-Hub (DESH) ([www.rki.de/covid-19-desh](http://www.rki.de/covid-19-desh)) im Rahmen der Integrierten Molekularen Surveillance (IMS) intensiv beobachtet. Insgesamt ist die VOC B.1.1.7 inzwischen in Deutschland der vorherrschende COVID-19-Erreger. Das ist besorgniserregend, weil die VOC B.1.1.7 nach bisherigen Erkenntnissen deutlich ansteckender ist und vermutlich schwerere Krankheitsverläufe verursacht als andere Varianten. Zudem vermindert die zunehmende Verbreitung und Dominanz der VOC B.1.1.7 die Wirksamkeit der bislang erprobten Infektionsschutzmaßnahmen erheblich. Der Anstieg der Fallzahlen insgesamt und der Infektionen

durch die VOC B.1.1.7. führt aktuell zu einer ansteigenden Anzahl von Hospitalisierungen und intensivpflichtigen Patientinnen und Patienten. Bundesweit ist seit Mitte März wieder ein deutlicher Anstieg der COVID-19-Fallzahlen auf Intensivstationen (ITS) zu verzeichnen. Mit deutlich sichtbaren Erfolgen der Impfkampagne ist erst in einigen Wochen zu rechnen. Gesamtgesellschaftliche Infektionsschutzmaßnahmen sind daher nötig, um die Infektionsdynamik zu bremsen (vgl. hierzu und zum Folgenden RKI, Tägliche Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19) vom 21. April 2021 (abrufbar unter: [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Situationsberichte/Apr\\_2021/2021-04-21-de.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Apr_2021/2021-04-21-de.pdf?__blob=publicationFile)). Die aktuelle Lage der Corona-Pandemie und die Gefährlichkeit des Infektionsgeschehens sind vorliegend von der Antragstellerin auch nicht in Frage gestellt worden.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine generelle Schließung des Einzelhandels unabhängig davon, ob die Antragstellerin im Einzelfall ein Hygienekonzept für eine Öffnung vorlegen kann, als noch vom Entscheidungsspielraum des Verordnungsgebers gedeckt und auch angesichts der erheblichen Eingriffsintensität nicht unangemessen. Insoweit ist auch zu beachten, dass sich die zunächst verfolgte Strategie, sich auf Maßnahmen in Bezug auf nachweisbare Pandemietreiber (z.B. Konzerte) – bei gleichzeitiger Einhaltung von Hygienekonzepten in anderen Bereichen – zu konzentrieren, jedenfalls unter den Rahmenbedingungen der kälteren Jahreszeit, evident als nicht ausreichend effektiv erwiesen hat, die Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus einzudämmen und einen exponentiellen Anstieg der Infektionen zu verhindern (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 23.3.2021, 3 B 78/21, juris, Rn. 46). Umgekehrt haben die bisherigen Erfahrungen mit den Lockdown-Maßnahmen gezeigt, dass die umfangreiche Reduzierung der Anlässe für Sozialkontakte zu einer spürbaren Reduzierung des Infektionsgeschehens beitragen (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 23.3.2021, 3 B 78/21, juris, Rn. 45; VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 18.2.2021, 1 S 398/21, juris, Rn. 74). Schließlich ist auch zu beachten, dass die erheblichen Grundrechtseingriffe aufgrund der Organisationsstruktur der Antragstellerin, insbesondere ihres professionellen Internetauftritts, durch „Click & Collect“, Telefon- und Online-Bestellungen zumindest teilweise aufgefangen werden können (ebenso VG Hamburg, Beschl. v. 9.4.2021, 17 E 1245 a.a.O).

Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit der Grundrechtseingriffe wird die Antragsgegnerin aber weiterhin fortlaufend zu prüfen haben, ob die generelle Schließung der Verkaufsstellen des Einzelhandels für den Publikumsverkehr noch gerechtfertigt ist.

dd) Das Verbot der Öffnung der Einzelhandelsverkaufsstellen für den allgemeinen Publikumsverkehr nach § 4c Abs. 1 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO verstößt mit Blick auf



die streitgegenständliche Filiale auch nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GG.

Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Absatz 1 GG) gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln (hierzu und zum Folgenden: OVG Hamburg, Beschl. v. 23.3.2021, 5 E 828/21). Er gilt für ungleiche Belastungen wie auch für ungleiche Begünstigungen. Zwar ist es grundsätzlich Sache des Normgebers, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselben Rechtsfolgen knüpft und die er so als rechtlich gleich qualifiziert. Diese Auswahl muss er jedoch sachgerecht treffen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.11.2019, 2 BvL 22/14 u.a., juris Rn. 95). Genauere Maßstäbe und Kriterien dafür, unter welchen Voraussetzungen der Gleichheitssatz verletzt ist, lassen sich nicht abstrakt und allgemein, sondern nur in Bezug auf die jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereiche bestimmen. Dabei ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen aus dem allgemeinen Gleichheitssatz im Sinne eines stufenlosen am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierten Prüfungsmaßstabs unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen (st. Rspr, vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 7.5.2013, 2 BvR 909/06 u.a., juris, Rn. 74). Im Fall der Ungleichbehandlung von Personengruppen besteht regelmäßig eine strenge Bindung des Normgebers an die Erfordernisse des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes; dies gilt auch dann, wenn eine Ungleichbehandlung von Sachverhalten – wie hier – (nur) mittelbar eine Ungleichbehandlung von Personengruppen bewirkt (BVerfG, Beschl. v. 14.7.1999, 1 BvR 995/95 u.a., juris, Rn. 181).

Bei der Ordnung von Massenerscheinungen, die sich – wie das gegenwärtige weltweite Infektionsgeschehen – auf eine Vielzahl von Lebensbereichen auswirken, ist der Normgeber berechtigt, generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen zu treffen, ohne wegen der damit unvermeidlich verbundenen Härten gegen den Gleichheitsgrundsatz zu verstoßen. Der Gesetzgeber darf sich grundsätzlich am Regelfall orientieren und ist nicht gehalten, allen Besonderheiten jeweils durch Sonderregelungen Rechnung zu tragen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.11.2019, 2 BvL 22/14 u.a., juris, Rn. 102). Unebenheiten, Friktionen und Mängel sowie gewisse Benachteiligungen in besonders gelagerten Einzelfällen, die sich im Zusammenhang mit Differenzierungen ergeben, müssen in Kauf genommen werden, solange sich für das insgesamt gefundene Regelungsergebnis ein plausibler, sachlich vertretbarer Grund anführen lässt. Dies gilt in besonderer Weise beim Auftreten neuartiger

Gefahrenlagen und Entwicklungen, die ein schnelles gesetzgeberisches Eingreifen erforderlich machen, für die es bisher aber an zuverlässigen Erfahrungen fehlt (BayVerfGH, Entscheidung vom 21.10.2020, Vf. 26-VII-20, juris, Rn. 24 m.w.N.).

In Anwendung dieses Maßstabs besteht vorliegend voraussichtlich kein Gleichheitsverstoß:

Im Hinblick auf die nach § 4c Abs. 3 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO von dem Verbot ausgenommenen Verkaufsstellen besteht keine willkürliche, das heißt nicht durch sachliche Gründe gerechtfertigte, Ungleichbehandlung. Bei den dort aufgezählten Dienst- und Verkaufsstellen handelt es sich um solche, die der Deckung der wesentlichen Versorgungsbedarfe der Bevölkerung dienen (vgl. Verordnungsbegründung zur 25. Verordnung zur Änderung der HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO, HmbGVBl. Nr. 69, S.662; zu Buchhandlungen, Blumengeschäften und dem gärtnerischen Facheinzelhandel vgl. Begründung zur vierunddreißigsten Verordnung zur Änderung der Hamburgischen SARS-CoV-2-EindämmungsVO vom 5. März 2021, HmbGVBl. S. 121).

Insoweit fehlt es bei summarischer Prüfung bereits an der Vergleichbarkeit mit der Antragstellerin, deren Angebot nicht der Grundversorgung der Bevölkerung dient. Der Antragstellerin ist zwar zuzugeben, dass Verlobungs- und Eheringe in der Gesellschaft ein wichtiges Symbol bei der Eheschließung darstellen. Soweit die Antragstellerin darauf verweist, dass der Erwerb von Ringen zumindest saisonal zu den Grundbedürfnissen bzw. der Grundversorgung gezählt werden müsse, hat sie dies bereits nicht hinreichend dargelegt. Zwar ist es durchaus denkbar, dass zu dieser Jahreszeit – unter normalen Umständen – eine größere Nachfrage nach (Ehe-) Ringen aufgrund von im Frühjahr und Sommer häufiger stattfindender Hochzeiten gegeben ist. Der Ordnungsgeber überschreitet seinen Einschätzungsspielraum jedoch nicht, wenn er keinen besonderen saisonalen Bedarf für die Versorgung mit Verlobungs- und Eheringen als Grundversorgung sieht und davon ausgeht, dass der für die Gewährleistung des notwendigen Versorgungsbedarfs mit Verlobungs- und Eheringen über die Ausnahme des § 4c Abs. 3 Nr. 19 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO sowie über die weiter vorhandenen „Click & Collect“- sowie Online-Angebote gegenwärtig gedeckt ist. Dabei wird auch zu berücksichtigen sein, dass während der Pandemie aufgrund der Kontaktbeschränkungen deutlich weniger Hochzeiten stattfinden.

Es ist insoweit auch nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin den Blumenhandel und den gärtnerischen Facheinzelhandel jedenfalls im Frühjahr, in dem eine Vielzahl von Aktivitäten im Garten zu verrichten sind und tatsächlich auch von vielen Hamburger Bürgerinnen und Bürgern verrichtet werden, zur erweiterten Grundversorgung zählt, gerade auch

vor dem Hintergrund der pandemiebedingt stark eingeschränkten Möglichkeiten anderweitiger Freizeitgestaltung und dem seit Monaten geltenden Gebot, körperliche Kontakte zu anderen Personen als den Angehörigen des eigenen Haushalts auf ein absolut nötiges Minimum zu reduzieren (hierzu und zum Folgenden: VG Hamburg, 9.4.2021, 17 E 1245/21, a.a.O.; so im Ergebnis auch VG Hamburg, Beschl. v. 23.3.2021, 5 E 828/21, n.v.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 29.3.2021, OVG 11 S 42/21, juris, Rn. 57; SächsOVG, Beschl. v. 23.3.2021, 3 B 78/21, juris, Rn. 57; VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 24.3.2021, 1 S 677/21, juris, Rn. 72). Der Verordnungsgeber überschreitet seinen Einschätzungsspielraum auch nicht, wenn er annimmt, dass der Online-Handel den stationären Blumenhandel und stationären gärtnerischen Facheinzelhandel nicht adäquat ersetzen kann.

Auch im Hinblick auf die vom Verordnungsgeber nach der alten Verordnungslage gegebene Ausnahme für den Verkauf von Weihnachtsbäumen kann bereits deshalb keine willkürliche Ungleichbehandlung durch den Verordnungsgeber vorliegen, weil diese Regelung aktuell gar nicht mehr in Kraft ist. Überdies dürfte es hier bereits an der Vergleichbarkeit fehlen, da der Versorgungsbedarf einen deutlich größeren Personenkreis betrifft und zudem die Einschätzung des Verordnungsgebers, dass dieser Bedarf über den Online-Handel nicht adäquat zu ersetzen ist, nicht zu beanstanden wäre.

Soweit der Antragsteller in seinem Antrag an die Antragsgegnerin auf die Ausnahme für Friseure Bezug genommen hat, fehlt es auch insoweit an der Vergleichbarkeit. § 14 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO betrifft allein körpernahe Dienstleistungen, zu denen der Einzelhandel unstreitig nicht gehört. Der Umstand, dass es bei Friseuren wie im nicht-privilegierten Einzelhandel typischerweise Publikumsverkehr gibt, reicht für die Annahme eines wesensgleichen Sachverhalts nicht aus. Unterstellt, ein wesensgleicher Sachverhalt läge vor, gibt es jedenfalls einen sachlich vertretbaren Grund für die abweichende Bewertung. Friseurdienstleistungen dienen anders als der nicht privilegierte Einzelhandel der grundlegenden Körperpflege und sind in der Regel nicht über längere Zeit aufschiebbar; zudem sind erhebliche Teile der Bevölkerung, insbesondere ältere Menschen, nicht in der Lage, sich selbst zu frisieren. Die Annahme des Verordnungsgebers, das Friseurhandwerk zähle zur Grundversorgung der Bevölkerung, überschreitet den dem Verordnungsgeber insofern eingeräumten Einschätzungsspielraum deshalb nicht (zum Ganzen VG Hamburg, 9.4.2021, 17 E 1245/21, a.a.O, m.w.N.).

### III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwerts folgt aus § 53 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 52 Abs. 2 GKG, wobei das Gericht in Anlehnung an Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs 2013 (NVwZ-Beilage 2013, 57) den hälftigen Regelstreitwert zugrunde gelegt hat.

....

...

...