



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

5 V 2472/20

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

– Antragstellerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz,
Contrescarpe 72, 28195 Bremen

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - durch Richter/in Dr. Jörgensen, Richter Bogner und Richter Lange am 11. November 2020 beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin.

Der Streitwert wird auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I. Die Antragstellerin begehrt im einstweiligen Rechtsschutzverfahren die Gestattung der Fortführung ihres Kosmetikstudiobetriebes, der durch die aktuell geltende Coronaverordnung untersagt ist.

Sie betreibt in Bremen ein Kosmetikstudio, in dem auf einer Gesamtfläche von 88 Quadratmetern in sechs Behandlungsräumen Hautanalysen, Hauttherapien, Kosmetikbehandlungen, Make-up Beratungen, Wellnessbehandlungen, Enthaarungen sowie Maniküre und Pediküre durchgeführt werden. Weitere 70 Quadratmeter werden als Büro, Aufenthaltsraum und Verkaufsraum genutzt.

In Umsetzung des Beschlusses des Bundes und der Länder vom 28.10.2020, ab dem 02.11.2020 bundesweit zusätzliche Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens zu treffen, wurde am 31.10.2020 die Neunzehnte Coronaverordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 verkündet (Brem.GBl. S. 1237), die am 02.11.2020 in Kraft trat. Inzwischen findet die Zwanzigste Verordnung zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 vom 10.11.2020 (nachfolgend: Zwanzigste Coronaverordnung) Anwendung, die bis zum Ablauf des 30.11.2020 befristet ist (§ 25 Abs. 2). In § 4 Abs. 2 Zwanzigste Coronaverordnung heißt es:

„Bis zum 30. November 2020 werden folgende Einrichtungen wie folgt geschlossen:

[...]

9. Dienstleistungsbetriebe im Bereich der nichtmedizinischen Körperpflege wie Kosmetikstudios, Massagepraxen, Tattoostudios und Nagelstudios; ausgenommen sind Friseure, für die Erbringung von Dienstleistungen an Kunden,

[...]“

Nach § 6 Zwanzigste Coronaverordnung ist das Erbringen von Dienstleistungen und Handwerksleistungen, bei denen ein Abstand von 1,5 Metern von Mensch zu Mensch nicht eingehalten werden kann, erlaubt, wenn Hygienemaßnahmen getroffen werden, die geeignet erscheinen, die Gefahr der Infektion der Kundinnen und Kunden mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 zu vermindern.

Unter dem 02.11.2020 wandte sich die Antragstellerin mit einem „Widerspruch“ gegen § 4 Abs. 2 Nr. 9 der damals geltenden Coronaverordnung an die Stadtgemeinde Bremen, beantragte die Gestattung des Betriebes ihres Kosmetikstudios und bat um Bestätigung,

dass ihr „Widerspruch gegen die Betriebsschließung“ aufschiebende Wirkung habe. Sie verwies auf ein von ihr erstelltes Sicherheitskonzept und auf in diesem Zusammenhang getätigte Investitionen. Die Betriebsschließung sei unverhältnismäßig und gleichheitswidrig.

Am 02.11.2020 hat die Antragstellerin zudem um einstweiligen Rechtsschutz nachgesucht. Es fehle bereits an einer Ermächtigungsgrundlage und es liege ein Verstoß gegen den Parlamentsvorbehalt vor. Jedenfalls seien die Voraussetzungen aus § 32 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG nicht erfüllt. Die Vorschrift zur Betriebsschließung von Kosmetikstudios, die keine Ausnahme zulasse, greife in unverhältnismäßiger Weise in ihre Grundrechte ein. Sie habe seit dem letzten Lockdown im Frühjahr massive Investitionen in ein Hygienekonzept getätigt und dieses in der Folge konsequent umgesetzt. Sie halte penibel die Empfehlungen des Robert Koch-Instituts zu Hygienemaßnahmen im Rahmen der Behandlung und Pflege von Patienten mit einer Infektion durch SARS-CoV-2 vom 09.09.2020 ein. So habe sie für insgesamt ca. 10.000,00 Euro für jeden Behandlungsraum einen Luftreiniger (HEPA-Filter), FFP2-Masken, Schutzwände und Desinfektionsmittel angeschafft. Ihre Rücklagen seien inzwischen nahezu aufgebraucht. Werde die Fortführung des Betriebes nicht gestattet, müsse sie einen Insolvenzantrag stellen. Von ihrem Betrieb gehe insbesondere im Vergleich zu Friseuren, zu Einzelhandelsläden und zum öffentlichen Personennahverkehr nach menschlichem Ermessen kein Infektionsrisiko für die Mitarbeiter oder Kunden aus. Insbesondere im Vergleich zu Friseurbetrieben sei die Ungleichbehandlung greifbar, da diese in der Regel weder über Lüftungsgeräte verfügten, noch eine akribische Desinfektion sicherstellten. Ein sachlicher Grund für die Differenzierung liege nicht vor. Auch Arztpraxen, Heilpraktiker, Tierarztpraxen, Logopäden und Orthopädiebetriebe dürften für den Publikumsverkehr öffnen, obwohl auch diese Betriebe voll auf den Kontakt mit den jeweiligen Kunden angewiesen seien. Anders als bei Arztpraxen erhielten bei ihr – soweit dies für sie ersichtlich sei – ausschließlich gesunde Menschen einen Termin.

Die Antragstellerin beantragt,

ihr zu gestatten, den Betrieb des von ihr betriebenen Kosmetikstudios mit 88 qm Behandlungsfläche, belegen [REDACTED], bis zum 30.11.2020 unter Beibehaltung des in der Anlage dargestellten Sicherheitskonzeptes zum Schutz vor Neuinfektionen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 fortzuführen.

Die Antragsgegnerin ist dem Eilantrag entgegengetreten. Die umfassende Schließung vieler Einrichtungen des öffentlichen Lebens diene dem Zweck, soziale Kontakte der

Bevölkerung so weit wie möglich einzuschränken, eine ungehinderte Ausbreitung des Coronavirus zu verhindern, das Infektionsgeschehen einzudämmen und eine Überlastung des Gesundheitssystems zu vermeiden. Die Entwicklung der Infektionszahlen seit Mai 2020 habe gezeigt, dass die Maßnahmen in höchstem Maße geeignet seien. Wenngleich retrospektiv betrachtet einzelne Maßnahmen rechtswidrig gewesen sein mögen, habe der Lockdown im Frühjahr 2020 und die sich anschließenden Maßnahmen dazu geführt, dass die Infektionszahlen im Frühsommer nicht mehr derart stark gestiegen seien. Nur so sei es möglich gewesen, sukzessive die Maßnahmen wieder zu lockern. Seit Ende September sei nun wieder eine deutliche Zunahme der Infektionszahlen zu verzeichnen. Der Inzidenzwert in der Stadtgemeinde Bremen liege bei 235,6 Neuinfektionen auf 100.000 Einwohner (Stand 03.11.2020). Täglich kämen ca. 150 Neuinfektionen hinzu; es bestehe ein exponentielles Wachstum. Einzelnen Ausbrüchen oder Clustern könnten die Infektionsgeschehen nicht mehr zugeordnet werden. Auch Kosmetikstudios seien dazu angetan, das Infektionsgeschehen weiter in die Höhe zu treiben. Insbesondere angesichts der Art der Dienstleistung sei das von der Antragstellerin entwickelte Hygienekonzept nicht geeignet, Infektionen zu vermeiden. Es komme zur Begegnung zwischen zwei Menschen, bei der der Mindestabstand nicht eingehalten werden könne; insbesondere bei Gesichtsbehandlungen müssten die Mitarbeiter sehr nah an die Kunden herantreten. Die Behandlung erstrecke sich regelmäßig auch über den problematischen Zeitrahmen von 15 Minuten, in denen grundsätzlich eine Infektion erfolge. Auch FFP2-Masken könnten nicht zu 100 % verhindern, dass Aerosole austreten. Zudem müsse die behandelte Person aufgrund der Eigenart der Behandlung zwangsläufig maskenfrei bleiben, sodass sie ungehemmt Aerosole im Raum verteilen könne. Die Antragstellerin könne auch nicht sicherstellen, dass lediglich gesunde Personen behandelt werden. Die zunächst bis zum 30.11.2020 befristete Regelung sei auch erforderlich und angemessen. Der Staat stelle Soforthilfen für die betroffenen Gewerbetreibenden bereit. Da dem Verordnungsgeber eine hohe Einschätzungsprärogative zukomme, sei die Differenzierung im Hinblick auf Friseurbetriebe auch nicht gleichheitswidrig. Die Hygieneregeln seien dort zudem deutlich leichter einzuhalten als beim Besuch eines Kosmetikstudios.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte verwiesen.

II. Der zulässige Antrag bleibt in der Sache ohne Erfolg.

1. Der Antrag ist zulässig.

a) Er ist nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO statthaft, weil die Antragstellerin ihr Begehren in der Hauptsache im Wege der Feststellungsklage nach § 43 VwGO verfolgen kann.

Unter einem feststellungsfähigen Rechtsverhältnis im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO sind die rechtlichen Beziehungen zu verstehen, die sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Norm für das Verhältnis von (natürlichen oder juristischen) Personen untereinander oder einer Person zu einer Sache ergeben, kraft deren einer der beteiligten Personen etwas Bestimmtes tun muss, kann oder darf oder nicht zu tun braucht (BVerwG, Urt. v. 28.01.2010 – 8 C 19/09 –, juris Rn. 24 m.w.N.). Das Bestehen eines solchen Rechtsverhältnisses steht vorliegend in Streit. Die Antragstellerin begehrt bei verständiger Würdigung ihres Rechtsschutzbegehrens die Feststellung, zu dem durch § 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung untersagten Handeln – der Öffnung ihres Kosmetikstudios für den Publikumsverkehr – weiterhin berechtigt zu sein.

Der Statthaftigkeit einer Feststellungsklage in der Hauptsache steht nicht entgegen, dass im Land Bremen nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. Art. 7 Abs. 1 BremAGVwGO die Möglichkeit besteht, im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts über die Gültigkeit der untergesetzlichen Rechtsnorm herbeizuführen. Denn die Rechtsbehelfe haben unterschiedliche Zielrichtungen und unterschiedliche Streitgegenstände. Während im Rahmen des objektiven Rechtsbeanstandungsverfahrens nach § 47 Abs. 1 VwGO (allein) die Gültigkeit einer untergesetzlichen Rechtsnorm Gegenstand des Verfahrens ist und das Oberverwaltungsgericht im Falle des Erfolges mit erga omnes-Wirkung die Rechtsnorm für unwirksam erklärt (vgl. § 47 Abs. 5 VwGO), ist die Feststellungsklage nach § 43 VwGO auf die Feststellung des (Nicht-)Bestehens eines Rechtsverhältnisses gerichtet; die Rechtskraft einer solchen Entscheidung erstreckt sich allein auf die an diesem Verfahren Beteiligten (vgl. § 121 VwGO). § 47 VwGO entfaltet gegenüber der Überprüfung der Rechtmäßigkeit einer Rechtsverordnung im Wege der Feststellungsklage keine Sperrwirkung. Kommt es für den Ausgang eines Rechtsstreits auf die Gültigkeit einer Rechtsnorm an, so gehört es seit jeher zur richterlichen Prüfungscompetenz, ob diese Norm mit höherrangigem Recht vereinbar ist. Eine Umgehung des § 47 VwGO liegt daher nur dann vor, wenn mit dem Feststellungsantrag lediglich die Klärung einer abstrakten Rechtsfrage aufgrund eines nur erdachten oder eines solchen Sachverhalts erreicht werden soll, dessen Eintritt noch ungewiss ist. Denn in einem solchen Fall würde der Rechtsstreit nicht der Durchsetzung von konkreten Rechten der Beteiligten, sondern dazu dienen, Rechtsfragen gleichsam um ihrer selbst willen rechtstheoretisch zu lösen. Anders liegt es dagegen, wenn die Anwendung einer Rechtsnorm auf einen bestimmten, in der Wirklichkeit gegebenen Sachverhalt streitig ist, so dass die Rechtmäßigkeit der Norm

lediglich als – wenn auch streitentscheidende – Vorfrage aufgeworfen wird; die Prüfung der Gültigkeit der Norm erfolgt danach in inzidenter Weise (vgl. zum Ganzen BVerwG, Urt. v. 12.09.2019 – 3 C 3/18 –, juris Rn. 20 ff.; BVerwG, Urt. v. 28.06.2000 – 11 C 13/99 –, juris Rn. 29; BVerfG, Beschl. v. 17.01.2006 – 1 BvR 541/02 –, juris Rn. 50; Happ, in: Eyermann, 15. Aufl. 2019, VwGO § 43 Rn. 9; Sodan; in: Sodan/Ziekow, 5. Aufl. 2018, VwGO § 43 Rn. 58, 58a).

Eine Feststellungsklage ist damit nicht nur dann statthaft, wenn die Feststellung begehrt wird, dass die beabsichtigte Tätigkeit von einer Regelung in der Rechtsverordnung bereits nicht erfasst ist. Sie ist auch dann statthaft, wenn dies nicht in Abrede gestellt wird, wegen Zweifeln an der Vereinbarkeit der untergesetzlichen Norm mit höherrangigem Recht aber von dem Nichtbestehen eines durch die Regelung der Rechtsverordnung begründeten Rechtsverhältnisses ausgegangen wird (so bereits VG Bremen, Beschl. v. 27.08.2020 – 5 V 1672/20 –, juris Rn. 26). Maßgeblich ist daher neben der konkreten Antragstellung auch, welche Feststellung der Betroffene begehrt: Geht es ihm um die Feststellung der Nichtigkeit der angegriffenen Norm, kann eine solche gerichtliche Feststellung nur im Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO getroffen werden. Eine Normverwerfungskompetenz steht dem Verwaltungsgericht nicht zu. Begehrt der Betroffene dagegen die Feststellung, dass wegen Ungültigkeit oder Unanwendbarkeit einer Rechtsnorm kein Rechtsverhältnis zu dem anderen Beteiligten begründet ist, kann dieses Begehren im Wege des § 43 Abs. 1 VwGO verfolgt werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 23.08.2007 – 7 C 2/07 –, juris Rn. 20; BayVGh, Urt. v. 26.03.2001 – 9 B 96.1129 –, juris Rn. 30). Auch dann, wenn landesrechtlich die Möglichkeit eines Normenkontrollantrages nach § 47 Abs. 1 VwGO eröffnet ist, kann über einen Feststellungsantrag nach § 43 Abs. 1 VwGO vor dem Verwaltungsgericht eine Entscheidung über das Feststellungsbegehren herbeigeführt werden, zu dem durch eine Rechtsverordnung untersagten Handeln weiterhin berechtigt zu sein (vgl. BVerwG, Urt. v. 01.03.1967 – IV C 74/66 –, juris Rn. 16; so wohl auch BVerfG, Nichtannahmebeschluss v. 31.03.2020 – 1 BvR 712/20 –, juris Rn. 15). So liegt es auch hier.

Die Antragstellerin hat aufgrund des gerichtlichen Schreibens vom 03.11.2020, in dem auf die unterschiedlichen Rechtsschutzmöglichkeiten vor dem Verwaltungsgericht einerseits und dem Oberverwaltungsgericht andererseits sowie die fehlende Statthaftigkeit eines Widerspruchs gegen die Coronaverordnung hingewiesen wurde, unter Bezugnahme auf § 123 VwGO klargestellt, dass sie Rechtsschutz durch das Verwaltungsgericht begehrt. Aus ihrer Antragsschrift ergibt sich zudem hinreichend deutlich, dass sie nicht die vorläufige Außervollzugsetzung von § 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung mit erga omnes-Wirkung begehrt.

b) Die Antragstellerin ist auch entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO antragsbefugt (vgl. Wahl/Schütz, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand: 37. EL Juli 2019, § 42 Abs. 2 Rn. 23 ff. zur Anwendbarkeit des § 42 Abs. 2 VwGO auf Feststellungsbegehren im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO). Es ist nicht von vornherein ausgeschlossen, dass sie die begehrte Feststellung beanspruchen kann, da eine Verletzung in ihren Grundrechten aus Art. 12 Abs. 1 GG sowie Art. 3 Abs. 1 GG, die ihren Wesen nach auf sie anwendbar sind (Art. 19 Abs. 3 GG), zumindest möglich erscheint.

c) Der Antrag richtet sich in zulässiger Weise gegen die Antragsgegnerin als Normgeberin.

Der Eilantrag ist bei Feststellungsbegehren gegen den Rechtsträger zu richten, demgegenüber das (Nicht-)Bestehen des Rechtsverhältnisses festgestellt werden soll, sodass regelmäßig der Normanwender, d.h. der Träger der Vollzugsbehörde, Antragsgegner ist (vgl. Happ, in: Eyermann, 15. Aufl. 2019, VwGO § 43 Rn. 44). Maßgeblich ist insoweit, zwischen wem das streitige Rechtsverhältnis besteht. In Fällen, in denen inzident die Gültigkeit bzw. Anwendbarkeit einer Rechtsverordnung zu prüfen ist, deren Regelung keines Vollzugsaktes bedarf (sog. self-executing-Norm), wird einerseits vertreten, der Rechtsbehelf sei gegen den Normgeber zu richten, wenn die Rechtsverordnung unmittelbar Rechte und Pflichten der Betroffenen begründet, ohne dass eine Konkretisierung oder Individualisierung durch Maßnahmen des Verwaltungsvollzuges vorgesehen oder möglich ist (so u.a. BVerwG, Urt. v. 28.01.2010 – 8 C 19/09 –, juris Rn. 30 zur Postmindestlohnverordnung). Andererseits wird darauf verwiesen, dass das Rechtsverhältnis im Regelfall nicht zwischen dem Normadressaten und dem Normgeber bestehe, da Letzterer – auch in Fällen sog. self-executing-Normen – an der Umsetzung der Norm gegenüber dem Adressaten nicht beteiligt sei (so u.a. BVerwG, Urt. v. 23.08.2007 – 7 C 13/06 –, juris Rn. 22 zur Rücknahme- und Pfandpflicht für Einweggetränkeverpackungen nach der Verpackungsverordnung; so auch VG Gießen, Beschl. v. 04.05.2020 – 4 L 1608/20.GI –, juris Rn. 5).

Vorliegend steht aus Sicht der Kammer das (Nicht-)Bestehen eines Rechtsverhältnisses der Antragstellerin zum Land Bremen als Normgeberin und nicht zum Rechtsträger des Ordnungsamtes Bremen in Streit. Die Kammer hat bereits entschieden, dass es dem Rechtsschutzsuchenden dem Grunde nach freisteht, selbst zu entscheiden, wem gegenüber er das (Nicht-)Bestehen eines Rechtsverhältnisses festgestellt wissen möchte (VG Bremen, Beschl. v. 27.08.2020 – 5 V 1672/20 –, juris Rn. 32). Mit Schriftsatz vom 06.11.2020 hat die Antragstellerin klargestellt, dass sich der Eilantrag gegen das Land Bremen richten soll.

Durch § 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung werden unmittelbar Pflichten begründet, ohne dass es einer vorherigen Konkretisierung oder Individualisierung durch Maßnahmen des Verwaltungsvollzuges bedarf. Die unter den Anwendungsbereich der Norm fallenden Dienstleistungsbetriebe werden bis zum 30.11.2020 geschlossen; ein vorher durchzuführendes Genehmigungs- oder Ausnahmeerteilungsverfahren, an dessen Ende eine Untersagung oder eine Erlaubnis zum Fortbetrieb stehen kann, ist nicht vorgesehen. Weder das Ordnungsamt Bremen noch andere Behörden im Land Bremen sind befugt, Betreiber von Kosmetikstudios im Anwendungsbereich der Norm von der Schließung zu befreien (vgl. BVerwG, Urt. v. 12.09.2019 – 3 C 3/18 –, juris Rn. 15 f. zur Klage gegen die Normgeberin der Arzneimittelverschreibungsverordnung). Umsetzungs- bzw. Vollzugsakte sieht § 4 Abs. 2 Zwanzigste Coronaverordnung nicht vor. Im Rahmen einer Feststellungsklage kann damit streitig sein, ob der Normgeber befugt war, die streitige Regelung in einer Rechtsverordnung zu erlassen und ob der Rechtsschutzsuchende nach wie vor berechtigt ist, abweichend davon zu handeln (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.01.2010 – 8 C 19/09 –, juris Rn. 26).

2. Der Antrag ist unbegründet.

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung notwendig erscheint, insbesondere auch, um wesentliche Nachteile abzuwenden. Erforderlich ist danach ein Anordnungsgrund, d.h. die Eilbedürftigkeit der Sache, sowie ein Anordnungsanspruch, d.h. ein Anspruch auf die begehrte Maßnahme. Nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO sind die einen Anordnungsanspruch und einen Anordnungsgrund begründenden Tatsachen glaubhaft zu machen. Da die von der Antragstellerin begehrte Feststellung in Anbetracht der vorerst lediglich bis zum 30.11.2020 befristet geltenden Regelung in § 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung zu einer endgültigen Vorwegnahme der Hauptsache führt, das einstweilige Rechtsschutzverfahren nach § 123 Abs. 1 VwGO grundsätzlich aber nur der vorläufigen Regelung eines Rechtsverhältnisses dient, bedarf es einer hohen Erfolgsaussicht des (noch zu erhebenden) Rechtsbehelfs in der Hauptsache. Es bedarf mithin einer weit überwiegenden Wahrscheinlichkeit des Erfolges und schwere und unzumutbare, nachträglich nicht mehr zu beseitigende Nachteile im Falle eines Abwartens in der Hauptsache, um dem Eilantrag stattzugeben (vgl. HmbOVG, Beschl. v. 06.07.2018 – 3 Bs 97/18 –, juris Rn. 35 m.w.N.). Wenngleich eine Entscheidung im vorliegenden Verfahren anders als Eilanträge im Normenkontrollverfahren gemäß § 47 Abs. 6 VwGO – wie dargelegt – unmittelbar nur das Verhältnis zwischen der Antragstellerin und der

Antragsgegnerin betrifft, könnten im Falle eines Erfolges des vorliegenden Eilantrages andere Betreiber von Kosmetikstudios auf Gleichbehandlung drängen und so faktisch eine Außerkraftsetzung der beanstandeten Vorschrift herbeiführen. Dieser Umstand unterstreicht das Erfordernis sehr hoher Erfolgsaussichten im Hauptsacheverfahren (vgl. HmbOVG, Beschl. v. 20.05.2020 – 5 Bs 77/20 –, juris Rn. 18).

Die vorgenannten Voraussetzungen liegen hier nicht vor.

Der Antragstellerin ist es nicht gelungen, das Vorliegen eines Anordnungsanspruchs glaubhaft zu machen. Ihr stünde im Rahmen eines Hauptsacheverfahrens aller Voraussicht nach kein Anspruch auf Feststellung zu, dass der Betrieb ihres Kosmetikstudios nicht nach § 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung untersagt ist. Ein Anspruch auf Fortführung des Betriebes des Kosmetikstudios ergibt sich nicht aus § 6 Zwanzigste Coronaverordnung (a). Die in § 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung geregelte Schließung von Kosmetikstudios bis zum 30.11.2020 erweist sich zudem nach der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren allein möglichen summarischen Prüfung als voraussichtlich rechtmäßig (b).

a) Die Fortführung des Betriebes des Kosmetikstudios ist der Antragstellerin nicht nach § 6 Zwanzigste Coronaverordnung gestattet.

Zwar erbringt auch die Antragstellerin Dienstleistungen im Sinne des § 6 Zwanzigste Coronaverordnung, bei deren Erbringung ein Abstand von 1,5 Metern zwischen dem Mitarbeiter und der behandelten Person nicht eingehalten werden kann. Zudem hat sie ein Schutz- und Hygienekonzept vorgelegt, das geeignet sein dürfte, die Gefahr einer Infektion der Kunden jedenfalls zu vermindern. § 6 Zwanzigste Coronaverordnung findet auf den Betrieb der Antragstellerin jedoch keine Anwendung. Die Vorschrift ist im Kontext mit den vorangegangenen Regelungen und damit insbesondere mit Blick auf § 4 Abs. 1 und 2, § 5 Zwanzigste Coronaverordnung zu sehen. Sie bezieht sich erkennbar lediglich auf die Dienstleistungs- und Handwerksbetriebe, die nicht nach § 4 Abs. 1 und 2 Zwanzigste Coronaverordnung vorübergehend nicht für den Publikumsverkehr geöffnet werden dürfen. Dies ergibt sich auch aus der Zusammenschau mit § 5 Zwanzigste Coronaverordnung, der allgemeine Anforderungen an Einrichtungen formuliert, die nicht in § 4 Abs. 1 und 2 Zwanzigste Coronaverordnung genannt sind; an diese Regelung knüpft § 6 Zwanzigste Coronaverordnung inhaltlich an. Ein anderes Verständnis hätte zur Folge, dass die Regelungen in § 4 Abs. 1 und 2 Zwanzigste Coronaverordnung weitestgehend leerließen. Es liegt auf der Hand, dass dies nicht dem Willen des Ordnungsgebers entspricht.

b) Ein Anspruch auf Fortführung des Kosmetikstudiobetriebes ergibt sich auch nicht aus der geltend gemachten Rechtswidrigkeit von § 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung und dem damit einhergehenden Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO. Es bestehen bei summarischer Prüfung keine durchgreifenden Bedenken gegen die Entscheidung des Ordnungsgebers, bis zum 30.11.2020 (auch) Kosmetikstudios für den Publikumsverkehr zu schließen.

aa) Die Regelung dürfte mit § 32 Satz 1 und 2 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG auf eine hinreichende gesetzliche Grundlage gestützt worden sein.

Durch § 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 Ge- und Verbote zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten zu erlassen. Nach Satz 2 der Vorschrift können sie die Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf andere Stellen übertragen. Von der Möglichkeit des § 32 Satz 2 IfSG hat die bremische Landesregierung in § 6 Satz 1 der Verordnung über die zuständigen Behörden nach dem Infektionsschutzgesetz vom 11.09.2018 (Brem.GBl. 2018, S. 425), zuletzt geändert durch Verordnung vom 12.05.2020 (Brem.GBl. 2020, S. 292) Gebrauch gemacht und die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz zum Erlass von Rechtsverordnungen nach § 32 Satz 1 IfSG ermächtigt (vgl. dazu OVG Bremen, Beschl. v. 22.04.2020 – 1 B 111/20 –, juris Rn. 33).

Nach § 28 Abs. 1 IfSG trifft die zuständige Behörde dann, wenn Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt werden oder sich ergibt, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist; sie kann insbesondere Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten (Satz 1). Unter den Voraussetzungen von Satz 1 kann die zuständige Behörde Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen (Satz 2).

Das Oberverwaltungsgericht Bremen hat in zwei jüngeren Entscheidungen ausführlich dargelegt, dass jedenfalls derzeit noch nicht von einem Verstoß der

Verordnungsermächtigung nach § 32 Satz 1 und 2 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG gegen höherrangiges Recht, insbesondere gegen das Bestimmtheitsgebot aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG, gegen den Parlamentsvorbehalt bzw. das Wesentlichkeitsprinzip oder gegen das Zitiergebot auszugehen ist (Beschlüsse vom 09.11.2020, Aktenzeichen 1 B 339/20 und 1 B 342/20; abrufbar über die Homepage des Oberverwaltungsgerichts Bremen). Dieser Auffassung schließt sich die Kammer jedenfalls im Rahmen der vorliegend allein möglichen summarischen Prüfung an.

bb) Zu Unrecht geht die Antragstellerin davon aus, dass die Tatbestandsvoraussetzungen des § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG nicht vorlägen.

Weiterhin werden nach der Einschätzung des Robert Koch-Instituts im ganzen Bundesgebiet und damit auch im Land Bremen Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige und Ausscheider festgestellt (vgl. RKI, Täglicher Lagebericht vom 09.11.2020, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Nov_2020/2020-11-09-de.pdf?__blob=publicationFile), sodass die zuständige Behörde, an deren Stelle hier nach § 32 IfSG der Ordnungsgeber tritt, die notwendigen Schutzmaßnahmen zu treffen hat, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist. Dabei können auch sogenannte Nichtstörer in Anspruch genommen werden (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 09.04.2020 – 1 B 97/20 –, juris Rn. 43). Hinsichtlich der Art und des Umfangs des Eingreifens ist dem vorliegend handelnden Ordnungsgeber Ermessen eingeräumt.

cc) Nach summarischer Prüfung ist die Entscheidung des Ordnungsgebers, Kosmetikstudios bis zum 30.11.2020 für den Publikumsverkehr zu schließen, nicht ermessensfehlerhaft.

Das der zuständigen Infektionsschutzbehörde oder dem an deren Stelle handelnden Ordnungsgeber eingeräumte Ermessen wird dadurch beschränkt, dass die getroffenen Schutzmaßnahmen „notwendig“, d.h. zur Verhinderung der (Weiter-)Verbreitung der Krankheit geboten sein müssen; die Befugnis nach § 28 Abs. 1 Satz 1 IfSG steht damit sowohl inhaltlich („soweit“) als auch zeitlich („solange“) unter einem strengen Verhältnismäßigkeitsvorbehalt, an den der Ordnungsgeber gebunden ist (OVG Bremen, Beschl. v. 09.04.2020 – 1 B 97/20 –, juris Rn. 46). Dieser Verhältnismäßigkeitsvorbehalt ist vorliegend gewahrt. Die mit § 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung verordnete Untersagung des Betriebes von Kosmetikstudios ist geeignet, den mit der Regelung verfolgten legitimen Zweck jedenfalls zu fördern. Sie ist zudem erforderlich und

angemessen; insbesondere liegt aus Sicht der Kammer die von der Antragstellerin gerügte gleichheitswidrige Ungleichbehandlung mit Friseurbetrieben und weiteren Einrichtungen, die nicht geschlossen werden müssen, nicht vor.

(1) § 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung verfolgt einen legitimen Zweck.

Die Schließung der in § 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung genannten Einrichtungen beabsichtigt, Kontakte zwischen Personen in diesen Dienstleistungsbetrieben in Gänze zu unterbinden, um eine weitere Verbreitung des hochansteckenden Coronavirus zu verhindern, das Infektionsgeschehen einzudämmen und damit einer Überlastung des Gesundheitssystems gegenzusteuern. Dies entspricht dem in § 1 Abs. 1 IfSG umschriebenen Zweck der Vorbeugung übertragbarer Krankheiten, der frühzeitigen Erkennung von Infektionen und der Verhinderung ihrer weiteren Verbreitung. Der Verordnungsgeber verfolgt damit den Zweck, der ihn aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG treffenden Schutzpflicht, d.h. dem Schutz der überragend wichtigen Rechtsgüter Leben und körperliche Unversehrtheit der Bevölkerung gerecht zu werden. Die verordnete Schließung von Dienstleistungsbetrieben im Bereich der nichtmedizinischen Körperpflege stellt sich als Reaktion auf die zuletzt insbesondere im Land Bremen, aber auch bundesweit stark angestiegenen Infektionszahlen dar. Am 31.10.2020, dem Tag der Verkündung der Neunzehnten Coronaverordnung, lag der Inzidenzwert für das Land Bremen nach Angaben des Robert Koch-Instituts bei 175,7 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner in den letzten sieben Tagen (vgl. RKI, Täglicher Lagebericht vom 31.10.2020 https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Okt_2020/2020-10-31-de.pdf?__blob=publicationFile); er ist inzwischen auf 202,2 angestiegen (vgl. RKI, Täglicher Lagebericht vom 09.11.2020 https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Nov_2020/2020-11-09-de.pdf?__blob=publicationFile).

(2) Die verordnete Schließung von Kosmetikstudios ist auch geeignet, da durch sie der verfolgte Zweck jedenfalls gefördert werden kann.

Aus dem Beschluss des Bundes und der Länder vom 28.10.2020 ergibt sich, dass durch eine Reduzierung der Kontakte in der Bevölkerung der derzeit exponentiellen Dynamik des Infektionsgeschehens Einhalt geboten werden soll. Da nach den derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnissen das Coronavirus in erster Linie durch beim Atmen, Sprechen, Singen, Husten und Niesen abgegebene Tröpfchen sowie Aerosole von Mensch zu Mensch leicht übertragbar ist und dabei innerhalb von Menschenansammlungen sowie

in geschlossenen Räumen und bei körperlicher Anstrengung generell eine erhöhte Infektionsgefahr besteht, ist die verordnete Schließung von Kosmetikstudios zur Zweckerreichung geeignet. Der Besuch eines Kosmetikstudios bringt es mit sich, dass es auch dort – trotz möglicherweise zuvor erfolgter telefonischer Absprache über die vorzunehmende Behandlung – zu einer verbalen Kommunikation zwischen den Mitarbeitern und den Kunden in geschlossenen Räumen und damit zu einer Gefahr der Infektion mit dem Coronavirus kommt. Dem steht nicht entgegen, dass die Antragstellerin in ein umfangreiches Schutz- und Hygienekonzept investiert hat, das u.a. die Ausstattung aller Behandlungsräume mit Luftreinigern mit sogenannten HEPA-Filtern und das Tragen von FFP2-Masken durch die Mitarbeiter vorsieht. Denn zutreffend weist die Antragsgegnerin darauf hin, dass insbesondere die von der Antragstellerin angebotenen Gesichtsbehandlungen zwangsläufig zur Folge haben, dass der Kunde keine Mund-Nasen-Bedeckung trägt und der Mitarbeiter sich in unmittelbarer Nähe zur Emissionsquelle von Aerosolen und Tröpfchen befindet. Etwas anderes folgt auch nicht daraus, dass sich in den ca. 15 Quadratmeter großen Behandlungsräumen der Antragstellerin regelmäßig lediglich zwei Personen aufhalten dürften und nicht von einem gesteigerten Atemverhalten auszugehen ist. Es genügt insoweit, dass die verordnete Schließung von Dienstleistungsbetrieben im Bereich der nichtmedizinischen Körperpflege einen Baustein im vom Verordnungsgeber verabschiedeten Gesamtkonzept darstellt und so jedenfalls einen – wenn auch nur geringfügigen – Beitrag leistet.

(3) Die Entscheidung des Verordnungsgebers, Kosmetikstudios bis zum 30.11.2020 für den Publikumsverkehr zu schließen, ist auch erforderlich.

Weniger belastende, aber gleich geeignete Mittel zur Reduzierung der sozialen Kontakte in der Bevölkerung liegen aktuell nicht vor. Die Antragstellerin kann sich insoweit nicht auf das von ihr entwickelte Schutz- und Hygienekonzept berufen. Zwar hat die Kammer keine Zweifel an der tatsächlichen Umsetzung und Einhaltung dieser selbst auferlegten Schutzmaßnahmen; es ist auch nicht ersichtlich, dass die Kontrolle der Umsetzung und Einhaltung durch die zuständigen Behörden nicht möglich wäre. In der aktuellen Situation, in der das Infektionsgeschehen bereits so weit außer Kontrolle geraten ist, dass eine Kontaktnachverfolgung von den Gesundheitsämtern nicht mehr geleistet werden kann, kann von Schutz- und Hygienekonzepten aber kein hinreichender Beitrag zur Infektionseindämmung mehr geleistet werden. Es bedarf dazu einer Absenkung der Zahl der Neuinfektionen in die nachverfolgbare Größenordnung von unter 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner in den letzten sieben Tagen (OVG Bremen, Beschl. v. 09.11.2020 – 1 B 339/20 –). Diese Größenordnung übersteigt das Land Bremen – wie dargelegt – derzeit um das Vierfache. Die Wirksamkeit der von der Antragstellerin selbst auferlegten

Schutzmaßnahmen reicht nicht an die Unterbindung von Kontakten und damit die sichere Verhinderung einer Infektion heran (vgl. OVG BlnBdg, Beschl. v. 06.11.2020 – OVG 11 S 98/20 –, juris Rn. 44).

(4) Die Regelung ist auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Sie erweist sich zudem voraussichtlich nicht als gleichheitswidrig.

(a) Die verordnete Schließung von Kosmetikstudios und die damit einhergehenden Belastungen der betroffenen Gewerbetreibenden stehen voraussichtlich nicht außer Verhältnis zu dem verfolgten legitimen Zweck.

Die Schließung des Kosmetikstudios der Antragstellerin, von der sie (vorerst) bis zum 30.11.2020 betroffen ist, wird voraussichtlich nicht unerhebliche wirtschaftliche Einbußen und damit eine Beeinträchtigung ihres Grundrechts aus Art. 12 Abs. 1 GG zur Folge haben. Nach eigenem Vorbringen beträgt ihr monatlicher Umsatz üblicherweise rund 30.000,00 Euro. Sie hat im gerichtlichen Verfahren an Eides statt versichert, dass mittlerweile sämtliche Rücklagen des Unternehmens, aber auch die persönlichen Rücklagen der Geschäftsführerin ihrer Komplementärin aufgebraucht seien. Es ist auch zu berücksichtigen, dass Kosmetikstudios bereits während des ersten sogenannten Corona-Lockdowns über mehrere Wochen den Betrieb vorübergehend einstellen mussten und sie im weiteren Verlauf nicht unerhebliche Ausgaben für die Erarbeitung und Umsetzung von Schutz- und Hygienekonzepten zu verzeichnen hatten. So hat auch die Antragstellerin angegeben, bislang ca. 10.000,00 Euro u.a. für Luftreiniger, Schutzwände und FFP2-Masken ausgegeben zu haben. Wie bereits dargelegt dient die Regelung in § 4 Abs. 2 Nr. 9 Zwanzigste Coronaverordnung jedoch dem überragend wichtigen Schutz der Rechtsgüter Leben und körperliche Unversehrtheit des Einzelnen sowie dem Erhalt der Funktionsfähigkeit des Gesundheitswesens.

Diese Rechtsgüter höchsten Verfassungsrangs kollidieren vorliegend mit dem Grundrecht der Antragstellerin aus Art. 12 Abs. 1 GG, ihren Gewerbebetrieb unter Einhaltung der dargelegten Schutzmaßnahmen fortzuführen. Dabei hat das Interesse der Antragstellerin an der Fortführung ihres Gewerbes im November 2020 hinter dem Gesundheitsschutz zurückzustehen. Der Berufsfreiheit der Antragstellerin vorliegend den Vorrang zu gewähren, kann irreparable Folgen für die überragend wichtigen Rechtsgüter des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit der Kunden, aber auch der Mitarbeiter der Antragstellerin zur Folge haben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach den Statistiken des Robert Koch-Instituts eine Rückverfolgung von Infektionsketten den dafür zuständigen Gesundheitsämtern mittlerweile in 75 bis 95 % der Fälle gar nicht mehr möglich ist und

nicht ausgeschlossen werden kann, dass es auch in dem Kosmetikstudio der Antragstellerin zu Virusübertragungen kommen wird (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 09.11.2020 – 1 B 339/20 –). Demgegenüber steht die ebenfalls schwerwiegende mögliche Existenzvernichtung der Antragstellerin. Insoweit ist jedoch zu konstatieren, dass die verordnete Schließung von Kosmetikstudios bislang bis zum 30.11.2020 befristet ist und der Verordnungsgeber nach § 25 Abs. 3 Zwanzigste Coronaverordnung fortlaufend evaluieren wird, ob die Voraussetzungen zur Aufrechterhaltung der mit der Zwanzigsten Coronaverordnung verbundenen Grundrechtsbeschränkungen weiter vorliegen. Es ist davon auszugehen, dass der Verordnungsgeber dieser Evaluierungspflicht – wie auch in der Vergangenheit – auch tatsächlich nachkommen wird und gegebenenfalls die getroffene Entscheidung wieder rückgängig macht. So hat er weiter im Blick zu behalten, ob sich der zuletzt zu verzeichnende leichte Rückgang der Neuinfektionen von 225,0 pro 100.000 Einwohner in einer Woche am 08.11.2020 (vgl. RKI, Täglicher Lagebericht vom 08.11.2020 https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Nov_2020/2020-11-08-de.pdf?__blob=publicationFile) auf aktuell 202,0 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohner (vgl. RKI, Täglicher Lagebericht vom 09.11.2020, https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Nov_2020/2020-11-09-de.pdf?__blob=publicationFile) weiter fortsetzt oder dies lediglich der Datenübermittlungspraxis der Gesundheitsämter am Wochenende geschuldet ist.

Hinzu kommt, dass den Unternehmen, die – wie die Antragstellerin – von den beschlossenen Betriebsschließungen betroffen sind, umfangreiche Ausgleichszahlungen in Aussicht gestellt wurden, die über die bereits bestehenden Unterstützungsprogramme hinausgehen sollen. So soll Gewerbetreibenden mit bis zu 50 Mitarbeitern nach dem Bundesländer-Beschluss vom 28.10.2020 eine außerordentliche Wirtschaftshilfe des Bundes in Höhe von 75 % des entsprechenden Umsatzes des Vorjahresmonats bzw. des durchschnittlichen wöchentlichen Umsatzes im November 2019 unbürokratisch ausgezahlt werden. Es liegen keine Erkenntnisse darüber vor, dass diese Unterstützungsleistungen entgegen dieser Vereinbarung nicht ausgezahlt werden. Zu berücksichtigen ist auch, dass Kunden der Antragstellerin auch im Falle der gestatteten Öffnung ihres Kosmetikstudios – die den Wegfall der Anspruchsberechtigung im Hinblick auf die genannte außerordentliche Wirtschaftshilfe zur Folge haben würde – zwecks Vermeidung eines vermeidbaren Infektionsrisikos womöglich von einem Besuch absehen würden und es auch ohne die verordnete Betriebsschließung zu Umsatzeinbußen kommt (vgl. OVG BlnBdg, Beschl. v. 06.11.2020 – OVG 11 S 98/20 –, juris Rn. 50; so auch bereits VG Bremen, Beschl. v. 30.10.2020 – 5 V 2381/20 –, n.v. zur gastronomischen Sperrstunde). Vor diesem Hintergrund begegnet es auch keinen rechtlichen Bedenken, dass die Zwanzigste

Coronaverordnung keine Möglichkeit der ausnahmsweisen Gestattung der Fortführung von Kosmetikstudios und anderen körpernahen Dienstleistungsbetrieben vorsieht.

(b) Auch der von der Antragstellerin angenommene Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG lässt sich nicht feststellen.

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet 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. Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen reichen die Grenzen für die Normsetzung vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse. Insoweit 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 lässt (OVG Bremen, Beschl. v. 15.06.2020 – 1 B 176/20 –, juris Rn. 45 m.w.N.).

Die verordnete Schließung von Kosmetikstudios erweist sich nicht als ungerechtfertigte Ungleichbehandlung im Vergleich zu den von der Antragstellerin genannten Einrichtungen. Zwar stellen Friseurbetriebe einerseits und Kosmetikstudios andererseits wesentlich Gleiches im Sinne des Gleichheitssatzes dar. Den Kunden werden jeweils Dienstleistungen angeboten, die der nichtmedizinischen Körperpflege zuzuordnen sind und einer Optimierung des optischen Erscheinungsbildes dienen. Es handelt sich jeweils um sogenannte körpernahe Dienstleistungen, da die feilgebotene Dienstleistung eine Nähe des Dienstleisters zum Kunden voraussetzt und in geschlossenen Räumen erbracht wird; die Dauer der Dienstleistungserbringung dürfte im Durchschnitt betrachtet nicht erheblich voneinander abweichen. Auch der Ordnungsgeber geht ersichtlich von wesentlich Gleichem aus, indem er für Friseurbetriebe in § 4 Abs. 2 Nr. 9 Halbsatz 2 Zwanzigste Coronaverordnung eine Ausnahme vom Öffnungsverbot normiert hat. Friseurbetriebe und Kosmetikstudios werden aufgrund der Privilegierung von Friseurbetrieben vom Ordnungsgeber auch ungleich behandelt.

Diese Ungleichbehandlung ist nach summarischer Prüfung jedoch sachlich gerechtfertigt. Die sachliche Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen im Zusammenhang mit einschränkenden Maßnahmen während der Corona-Pandemie ist nicht allein anhand des infektionsschutzrechtlichen Gefahrengades der betroffenen Tätigkeit zu beurteilen. Es kann somit dahinstehen, ob dem Betrieb eines Friseursalons ein geringeres

infektionsschutzrechtlich relevantes Ansteckungsrisiko als einem Kosmetikstudio beizumessen ist, da bei ersterem während der Erbringung der Dienstleistung durchgehend eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen ist. Denn es sind auch alle sonstigen relevanten Belange zu berücksichtigen, etwa die Auswirkungen der Ge- und Verbote für die betroffenen Unternehmen und Dritte und auch öffentliche Interessen an der uneingeschränkten Aufrechterhaltung bestimmter unternehmerischer Tätigkeiten. Auch die Überprüfbarkeit der Einhaltung von Ge- und Verboten kann berücksichtigt werden (NdsOVG, Beschl. v. 17.07.2020 – 13 MN 261/20 –, juris Rn. 26 m.w.N.; OVG Bremen, Beschl. v. 30.07.2020 – 1 B 221/20 –, juris Rn. 35; so auch zuletzt OVG Bremen, Beschl. v. 09.11.2020 – 1 B 339/20 –). Gemessen daran ist die vorgenommene Differenzierung sachlich gerechtfertigt. Es ist rechtlich nicht zu beanstanden, dass der Ordnungsgeber auf der ersten Stufe zwischen Einrichtungen des Einzelhandels, die der Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Lebens dienen, sowie Bildungseinrichtungen einerseits und Einrichtungen, die im weitesten Sinne Dienstleistungen der nichtmedizinischen Körperpflege anbieten, andererseits differenziert und letzteren dem Grunde nach ein gesteigertes öffentliches Interesse an der uneingeschränkten Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebes abspricht; so ist es keinesfalls rechtlich zwingend, dass Friseurbetriebe privilegiert werden. Dies hindert den Ordnungsgeber nach summarischer Prüfung aus Rechtsgründen jedoch nicht, auf der zweiten Stufe eine Binnendifferenzierung innerhalb der einzelnen Gruppe von Einrichtungen – hier der der nichtmedizinischen Körperpflege – vorzunehmen, soweit die Erwägungen des Ordnungsgebers zum öffentlichen Interesse an der uneingeschränkten Aufrechterhaltung nicht evident unzutreffend und nicht mehr nachvollziehbar sind. So liegt es hier.

Anders als Kosmetikstudios dienen Friseurbetriebe schwerpunktmäßig der Grundversorgung des überwiegenden Anteils der Bevölkerung, da ein in kürzeren Zeitabständen wiederkehrender und einen großen Personenkreis betreffender Bedarf an einem Haarschnitt besteht. Dass der bremische Ordnungsgeber – anders als beispielsweise der Ordnungsgeber Sachsen-Anhalts – einen gleichwertigen Grundbedarf der Bevölkerung bezogen auf die Dienstleistungen eines Kosmetikstudios nicht angenommen hat, ist rechtlich nicht zu beanstanden (vgl. OVG BlnBdg, Beschl. v. 06.11.2020 – OVG 11 S 98/20 –, juris Rn. 53; so laut Pressemitteilung vom 10.11.2020 auch das NdsOVG, Beschl. v. 10.11.2020 – 13 MN 409/20 u.a. –). Wenngleich das Bedürfnis nach Dienstleistungen im Bereich der Körperpflege naturgemäß ein subjektives ist und sich nicht dergestalt verallgemeinern lässt, dass ausnahmslos, d.h. bei jedem Bürger von einem größeren Bedürfnis an einem Haarschnitt im Vergleich zu Dienstleistungen eines Kosmetikstudios ausgegangen werden kann, hält sich die

Entscheidung des Ordnungsgebers in dem ihm eingeräumten Gestaltungsspielraum. Dieser umfasst notwendigerweise auch Pauschalierungen, Verallgemeinerungen und Generalisierungen (OVG Bremen, Beschl. v. 15.06.2020 – 1 B 176/20 –, juris Rn. 38). Der Ordnungsgeber durfte danach in rechtlich nicht zu beanstandender Weise annehmen, dass der überwiegende Anteil der Bevölkerung im Land Bremen nicht auf einen Haarschnitt, aber auf Dienstleistungen eines Kosmetikstudios verzichten kann. Der prozentuale Anteil derjenigen, die regelmäßig die Dienstleistungen eines Friseurs in Anspruch nehmen, dürfte im Vergleich zum Anteil derjenigen, die regelmäßig ein Kosmetikstudio besuchen, signifikant höher sein. Dies dürfte auch darauf zurückzuführen sein, dass Kosmetikstudios – trotz fortschreitendem und sich gesellschaftlich gewandeltem Bewusstsein auch des männlichen Geschlechts für Dienstleistungen der Körper- und Hautpflege – weiterhin überwiegend von Frauen besucht werden. Bestimmte Maßnahmen und Behandlungen, die in einem Kosmetikstudio angeboten und auch aufgrund einer damit verbundenen Entspannung vor Ort in Anspruch genommen werden, können zur Aufrechterhaltung des eigenen Körperpflegeideals zum Teil auch selbst und zuhause vorgenommen werden. Dies unterscheidet sie von einem Haarschnitt, der üblicherweise besonders prägnant in Erscheinung tritt und nur in den seltensten Fällen (besonders kurze und/oder wenig pflegebedürftige Haarpracht) eigenständig vorgenommen wird. Ein Haarschnitt stellt im Hinblick auf das gesellschaftliche Miteinander im privaten und beruflichen Umfeld ein Erkennungsmerkmal dar, bei dem eine ausgebliebene Pflege präsenter erscheint und in der Regel ungleich schwerer zu kaschieren ist als nicht in Anspruch genommene Dienstleistungen eines Kosmetikstudios.

Soweit die Antragstellerin eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung im Vergleich zu Arztpraxen, Heilpraktikern, Tierarztpraxen, Logopäden und Orthopädiebetrieben rügt, fehlt es bereits an der Vergleichbarkeit dieser Einrichtungen, da es sich bei den genannten Einrichtungen ersichtlich um (tier)medizinische Betriebe handelt, während die Antragstellerin eine Einrichtung der nichtmedizinischen Körperpflege betreibt. Insoweit verfängt auch ihr Einwand, anders als bei den genannten Einrichtungen erhielten bei ihr keine erkrankten Personen einen Termin, nicht. Dass die Schließung von Einrichtungen, die medizinisch notwendige Maßnahmen zur Behandlung von erkrankten Personen anbieten, auch in Zeiten steigender Infektionszahlen nicht ernsthaft zur Debatte stehen kann, bedarf keiner weitergehenden Begründung.

Aufgrund der zulässigen Differenzierung nach dem öffentlichen Interesse an der uneingeschränkten Aufrechterhaltung bestimmter unternehmerischer Tätigkeiten liegt auch kein Gleichheitsverstoß im Hinblick auf die erlaubte Öffnung von Einzelhandelsgeschäften vor. Es besteht insoweit ein Grundbedürfnis der Bevölkerung, bei

weitgehender Einschränkung des öffentlichen Lebens Einzelhandelsläden aufsuchen und Waren des täglichen Bedarfs erwerben zu können. Es begegnet angesichts der immensen wirtschaftlichen Bedeutung des stationären Einzelhandels keinen Rechtsfehlern, dass sich der Verordnungsgeber entschlossen hat, vor einer (erneuten) flächendeckenden Schließung von Einzelhandelsgeschäften zunächst andere Lebensbereiche in den Blick zu nehmen, und beobachtet, ob die ergriffenen Maßnahmen Wirksamkeit entfalten und ein weiterer Anstieg der Infektionszahlen gestoppt wird. Im Rahmen dieses gestuften Vorgehens den Einkaufs- und Versorgungsbedürfnissen der Bevölkerung gegenüber den Bedürfnissen an Dienstleistungen eines Kosmetikstudios ein höheres Gewicht beizumessen, ist rechtlich nicht zu beanstanden (vgl. VG Bremen, Beschl. v. 16.10.2020 – 5 V 2211/20 –, abrufbar über die Homepage des Verwaltungsgerichts Bremen, zur Durchführung eines temporären Freizeitparks). Dass der öffentliche Personennahverkehr zwecks Aufrechterhaltung des Arbeits-, Ausbildungs- und Schullebens nicht eingestellt wird und die Bevölkerung zwingend auf eine entsprechende Mobilität angewiesen ist, liegt auf der Hand. Dem öffentlichen Personennahverkehr wird eine evident größere Bedeutung für die Bevölkerung als körpernahe Dienstleistungen zuteil; es fehlt bereits an einem vergleichbaren Sachverhalt.

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs.2, 52 Abs. 1 GKG. Von einer Halbierung des Streitwertes nach Ziffer 1.5 Satz 1 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 war vorliegend aufgrund der mit der Entscheidung verbundenen Vorwegnahme der Hauptsache abzusehen, Ziffer 1.5 Satz 2 des Streitwertkataloges 2013.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen.

Dr. Jörgensen

Bogner

Lange