Verwaltungsgericht Köln, 7 L 394/21

Datum:	19.07.2021
Gericht:	Verwaltungsgericht Köln
Spruchkörper:	7. Kammer
Entscheidungsart:	Beschluss
Aktenzeichen:	7 L 394/21
ECLI:	ECLI:DE:VGK:2021:0719.7L394.21.00

Nachinstanz:	Oberverwaltungsgericht NRW, 13 B 1465/21
Rechtskraft:	rechtskräftig

Tenor:

1. Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens, mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die nicht erstattungsfähig sind.

2. Der Streitwert wird auf 15.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe 1

I. 2

Die Antragstellerin betreibt im Zuständigkeitsbereich der Bezirksregierung Köln ein Studio für „Professionelle Tattooentfernung“. Sie bietet eine Entfernung von Tätowierungen, von Permanent-Makeup sowie von Altersflecken mittels Lasertechnologie an. Hierfür benutzt sie einen sog. ND:YAG Laser der Firma B. (U. F. Y). Auf ihrer Internetseite erklärt sie, sie habe am 31.10.2015 eine Ausbildung zur Lasertherapeutin abgeschlossen und beruft sich auf eine Reihe von Zertifikaten über die (erfolgreiche) Teilnahme an verschiedenen Schulungen. Eine ärztliche Approbation oder Heilpraktikererlaubnis hat die Antragstellerin nicht. 3

Am 31.12.2020 sind §§ 1 Abs. 1 und 5 Abs. 2 der Verordnung zum Schutz vor schädlichen Wirkungen nichtionisierender Strahlung bei der Anwendung am Menschen (NiSV) vom 29.11.2018 (BGBl. I S. 2034, 2187) in Kraft getreten, Art. 4 und Art. 20 der Verordnung zur 4

weiteren Modernisierung des Strahlenschutzrechts vom 29.11.2018 (BGBl. I, S. 2034 Nr. 41). § 5 NiSV regelt die Fachkunde zur Anwendung von Lasereinrichtungen der Klassen 1C bis 4 neu und bestimmt in Absatz 2, dass Laseranwendungen u.a. bei pigmentierten Hautveränderungen, bei der Entfernung von Tätowierungen oder Permanent-Makeup nur von approbierten Ärzten und Ärztinnen mit entsprechender ärztlicher Weiterbildung oder Fortbildung durchgeführt werden dürfen. Die Rechtsverordnung beruht auf einer Verordnungsermächtigung in § 5 des Gesetzes zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung bei der Anwendung am Menschen (NiSG), wonach die Bundesregierung durch Rechtsverordnung regeln darf, welche Anforderungen an die erforderlichen fachlichen Kenntnisse von im Betrieb tätigen Personen zu stellen sind, § 5 Abs. 2 Nr. 6 a NiSG. Nach § 3 NiSG dürfen Anlagen, die nicht ionisierende Strahlung aussenden können – wie Laser – , zu kosmetischen Zwecken außerhalb der Heil- und Zahnheilkunde nur betrieben werden, wenn bei Ihrem Betrieb die in der Rechtsverordnung nach § 5 NiSG festgelegten Anforderungen eingehalten werden.

Im Hinblick auf diese Rechtsänderung hatte sich die Antragstellerin mit einem Schreiben ihres Prozessbevollmächtigten vom 15.11.2020 an den für ihren Betriebssitz zuständigen Rhein-Sieg-Kreis gewandt und diesen aufgefordert, ihr die Aufrechterhaltung des Betriebs unter Hinweis auf die Verfassungswidrigkeit der Neuregelung zu gestatten. 5

Darauf antwortete der Rhein-Sieg-Kreis mit E-mail vom 15.01.2021, dass dieser für den Vollzug der NiSV nicht zuständig sei und daher den Weiterbetrieb nicht gestatten könne. Der Vollzug obliege den Bundesländern, die durch die zuständigen obersten Landesbehörden bzw. die Bezirksregierung Köln vertreten werde. 6

Zum Jahreswechsel durfte die Antragstellerin ihre Tätigkeit aufgrund der Coronaschutzverordnung der Landes NRW zur Eindämmung der Corona-Pandemie nicht ausüben. Eine formelle Betriebsschließung erfolgte daher zunächst nicht. 7

Am 04.02.2021 hat die Antragstellerin beim VG Düsseldorf eine Klage gegen das Land Nordrhein-Westfalen (7 K 1127/21), vertreten durch das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, auf Feststellung erhoben, dass sie auch über den 31.12.2020 hinaus berechtigt sei, gewerblich die vollständige oder teilweise Entfernung von Tätowierungen oder Permanent-Makeup durch Laseranwendung anzubieten, ohne diese durch approbierte Ärzte oder Ärztinnen mit entsprechender Weiter- oder Fortbildung durchführen zu lassen. Gleichzeitig stellte sie den vorliegenden Antrag (7 L 394/21), ihr im Wege der einstweiligen Anordnung einstweilen bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache zu gestatten, die Entfernung von Tätowierungen und Permanent-Makeup mittels Laser weiterhin ohne Beteiligung approbierter Ärzte anzubieten. 8

Der Prozessbevollmächtigte der Antragstellerin vertritt die Auffassung, § 5 Abs. 2 NiSV sei formell und materiell verfassungswidrig und daher gegenüber der Antragstellerin nicht anzuwenden. 9

Es sei schon zweifelhaft, ob die Regelung in § 5 Abs. 2 NiSV überhaupt von der Verordnungsermächtigung in §§ 3 und 5 Abs. 2 Ziff. 6 a) des Gesetzes zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung bei der Anwendung am Menschen (NiSG) gedeckt sei. Denn diese Ermächtigung beziehe sich auf die Bestimmung von Anforderungen an die erforderlichen „fachlichen Kenntnisse“ von im Betrieb tätigen Personen und die hierüber zu erbringenden Nachweise. Durch die jetzige Regelung werde aber der Kreis der berechtigten Personen auf approbierte Ärzte mit Weiter- oder Fortbildung begrenzt und damit ein Berufsverbot für alle anderen bisherigen Anbieter dieser Leistungen bewirkt. Eine Regelung 10

dieser Eingriffsschwere sei von der Verordnungsermächtigung nicht gedeckt. Es fehle dieser an der erforderlichen Bestimmtheit. Denn es sei nicht vorhersehbar, dass die Ermächtigung auch zu einer vollständigen Beseitigung bisher etablierter Berufsfelder berechtigen solle. Die Regelung eines Approbationsvorbehalts sei eine subjektive Berufszulassungsvoraussetzung und damit ein schwerer Grundrechtseingriff, der nach der Drei-Stufen-Theorie des Bundesverfassungsgerichts nur durch ein Parlamentsgesetz getroffen werden dürfe (BVerfGE 7, 377; 33, 125). Nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts müsse das Parlament alle wesentlichen Entscheidungen – insbesondere im Bereich der Grundrechtsausübung – selbst treffen (BVerfGE 49, 89).

Im Übrigen erlaube es die Ermächtigung in § 5 Abs. 1 NiSG nur, eine bestimmte Fachkunde an den Betrieb einer Anlage zu knüpfen, wenn diese in Ausübung der Heil- oder Zahnheilkunde zum Einsatz komme. Die hier streitige Regelung der NiSV beruhe aber auf § 5 Abs. 2 NiSG und erfasse nur kosmetische Anwendungen außerhalb der Heilkunde. Der Gesetzgeber habe mit dieser Unterscheidung zum Ausdruck gebracht, dass die Tätigkeiten des § 5 Abs. 2 NiSG nicht so gefährlich seien, dass sie als Ausübung der Heilkunde zu qualifizieren seien. Die Unterstellung einer kosmetischen Anwendung unter einen Arztvorbehalt sei daher überraschend und aus der Ermächtigung nicht hinreichend erkennbar. Sie mache aus kosmetischen medizinische Anwendungen und unterwerfe sie darüber hinaus strengeren Anforderungen an die Qualifikation als die heilkundlichen Anwendungen des § 5 Abs. 1 NiSG. 11

Die Regelung sei auch materiell verfassungswidrig, weil sie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletze. Die Regelung sei schon nicht geeignet, den angestrebten Schutz der Gesundheit der Verbraucher zu bewirken. Für die angefochtene Regelung sei kein ausreichendes wissenschaftliches Fundament ersichtlich. Es gebe keine belastbaren Untersuchungen, die belegten, dass die Tattooentfernung durch Laser in einer Vielzahl von Fällen zu Behandlungsfehlern und gesundheitlichen Schäden geführt hätte und dass diese vornehmlich durch Nicht-Mediziner, aber nicht durch Ärzte verursacht worden seien. Dies zeige eine Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage verschiedener Parlamentarier vom 02.01.2019 (BT-Drs. 19/6865), die völlig unzureichende Kenntnisse über die Sachlage bei Laseranwendungen bei der Tattooentfernung offenbare. 12

Erkenntnisse über eine höhere Fehlerquote bei Laseranwendungen durch nicht-ärztliche Anbieter ergäben sich weder aus dem Ressortforschungsbericht „Nebenwirkungen bei der Anwendung optischer Strahlung in der Kosmetik“ der aproxima Gesellschaft für Markt- und Sozialforschung im Auftrag des Bundesamtes für Strahlenschutz vom Juli 2018 noch aus der Empfehlung der Strahlenschutzkommission vom 12.02.2016 „Gefährdungspotenzial bei der Anwendung von Lasern und anderen optischen Strahlungsquellen an der menschlichen Haut“. Diese enthalte keine einschlägigen Fallstudien zum geregelten Bereich der Tattooentfernung durch Laser. Insbesondere sei nicht erkennbar, dass Nebenwirkungen der Behandlung – wie Rötungen, Narben oder Pigmentveränderungen – oder eine toxische Wirkung der Zerfallsprodukte der Farbpigmente vom Anwender abhängig seien und bei einer ärztlichen Tattooentfernung ausgeschlossen wären. Gefahren für Haut oder Augen, die durch eine nicht sachgerechte Bedienung der Lasergeräte entstünden, erforderten lediglich eine ausreichende Schulung der Anwender, beispielweise zum richtigen Einsatz von Schutzbrillen, nicht aber eine ärztliche Approbation. Es nicht erkennbar, dass diese Fachkenntnis Ärzten besser zu vermitteln sei als medizinischen Laien. 13

Im Gegenteil ergebe sich aus dem Ressortforschungsbericht zum Strahlenschutz der aproxima GmbH, dass dauerhafte Gesundheitsschädigungen durch Laseranwendungen 14

deutlich häufiger bei Ärzten oder Ärztinnen aufgetreten seien als bei nicht-ärztlichen Anbietern und Heimanwendungen. Dies gelte für die dauerhafte Haarentfernung. Von den 872 befragten Personen seien nur 9 Probanden mit einer Tattooentfernung gewesen, sodass die Daten dieser Erhebung nicht im Ansatz repräsentativ seien.

Die Regelung sei auch deshalb nicht erforderlich, weil es ein milderes Mittel zur Erhöhung des Sicherheitsniveaus bei Laseranwendungen zu kosmetischen Zwecken gebe. Es erscheine nachvollziehbar, die Anamnese und Diagnose einem Arzt zu überantworten. Jedoch könne die Ausführung der Laserbehandlung auch von einer Person ohne Approbation mit einer fachlichen Schulung übernommen werden. Die korrekte Auswahl und Anwendung des Lasergerätes könne auch durch medizinische Laien erlernt werden. Die NiSV und die Empfehlungen der Deutschen Dermatologischen Lasergesellschaft (DDL) gingen davon aus, dass allein die Approbation nicht die erforderliche Sachkunde für Laserbehandlungen vermittle, sondern einer speziellen Weiterbildung bedürfe. Es stelle sich daher die Frage, ob die besondere Fachkunde nicht auch durch medizinische Laien erworben werden könne. Auch ein Arzt dürfe die Ausführung einer solchen Behandlung auf nicht approbiertes Personal übertragen. Eine größere Sicherheit werde durch die Anwesenheit eines Arztes in den Praxisräumen nicht hervorgerufen, da einmal eingetretene Schädigungen durch diesen nicht mehr rückgängig gemacht werden könnten. Die Möglichkeit einer Delegation der Behandlung durch Ärzte werde sinngemäß auch in der Stellungnahme der Strahlenschutzkommission vom 12.02.2016 „Gefährdungspotenzial bei der Anwendung von Lasern und anderen optischen Strahlungsquellen an der menschlichen Haut“ empfohlen. 15

Es sei vielmehr zu befürchten, dass die Qualität und Sicherheit der Behandlung durch die Neuregelung verschlechtert werde. Denn die Verbraucher würden vor allem aus Kostengründen von einer ärztlichen Behandlung absehen und sich riskantere Alternativen suchen, wie z.B. die Milchsäureunterspritzung, die Behandlung im Nicht EU-Ausland oder die Eigenbehandlung mit einem im Internet bestellten Lasergerät. Außerdem gebe es nicht genügend Fachärzte (Dermatologen), um den Bedarf an lasergestützten Tattooentfernungen zu decken (jährlich 1,2 Mio Menschen in Deutschland). 16

Schließlich fehle es auch an der Angemessenheit der Regelung. Bei der Abwägung sei zu berücksichtigen, dass durch die Übertragung der kosmetischen Laseranwendung auf Ärzte eine – möglicherweise nur geringfügige – Steigerung des Sicherheitsniveaus bewirkt werde. Demgegenüber komme es durch den Ausschluss von Nicht-Medizinern zu einem Totalausfall ihrer berufsbezogenen Grundrechtsposition. Ein derartiges Missverhältnis des Nutzens der Regelung zu den Nachteilen sei von der Einschätzungsprärogative des Verordnungsgebers nicht mehr erfasst. 17

Auch seien die Regelungen der NiSV nicht in sich schlüssig. Denn es bleibe beispielsweise die lasergestützte Haarentfernung nach § 5 Abs. 1 NiSV auch Nichtmedizinern gestattet, obwohl sie nicht weniger risikobelastet sei. Diese werde häufig durch IPL-Geräte ausgeführt, die auch nach Auffassung der Strahlenschutzkommission sogar ein erhöhtes Risiko von Nebenwirkungen gegenüber Lasern aufwiesen (S. 28 der Stellungnahme vom 12.02.2016). 18

Der Anordnungsanspruch der Antragstellerin ergebe sich daraus, dass die angegriffene Regelung evident verfassungswidrig sei. Jedenfalls überwiege das Interesse der Antragstellerin an dem vorläufigen Weiterbetrieb ihres Unternehmens das Interesse am Vollzug der Regelung, da es bisher nicht zu evidenten Schädigungen der Gesundheit durch nicht-ärztliche Anbieter gekommen sei. Demgegenüber würde der Vollzug der Regelung zu einem Totalausfall der Einnahmen und dem Verlust einer zweistelligen Anzahl von Arbeitsplätzen führen. Bei einer Fortführung des Betriebes drohe ein 19

Ordnungswidrigkeitenverfahren, was der Antragstellerin nicht zuzumuten sei. Daher bestehe ein Bedürfnis für eine gerichtliche Eilentscheidung und damit ein Anordnungsgrund. Ergänzend wurde auf die Ausführungen in den ähnlich gelagerten Verfahren 7 L 2665/20 und 7 K 7863/20 verwiesen, die ebenfalls beim VG Düsseldorf anhängig waren.

Durch Beschluss vom 05.02.2021 ordnete das VG Düsseldorf die Beiladung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit an. 20

Mit Beschluss vom 24.02.2021 erklärte sich das VG Düsseldorf für örtlich unzuständig und verwies den vorliegenden Rechtsstreit nach Anhörung der Beteiligten an das nach § 52 Nr. 5 VwGO i.V.m. § 17 Nr. 5 JustG NW örtlich zuständige Verwaltungsgericht Köln. Mit Beschluss vom 11.03.2021 wies das Verwaltungsgericht Düsseldorf den Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz im dort weiter anhängigen Verfahren 7 L 2665/20 ab. Dieser Beschluss wurde rechtskräftig. 21

Die Antragstellerin beantragt, 22

es der Antragstellerin im Wege der einstweiligen Anordnung einstweilen bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache zu gestatten, gewerblich die vollständige oder teilweise Entfernung von Tätowierungen oder Permanent-Makeup anzubieten, ohne diese durch approbierte Ärztinnen und Ärzte mit entsprechender ärztlicher Weiterbildung oder Fortbildung durchführen zu lassen. 23

Der Antragsgegner, vertreten durch die Bezirksregierung Köln, beantragt, 24

den Antrag abzulehnen. 25

Die Bezirksregierung ist der Auffassung, dass § 5 Abs. 2 NiSV formell und materiell verfassungsmäßig sei und verweist zur Begründung auf den Beschluss des VG Düsseldorf vom 11.03.2021 – 7 L 2665/20 – sowie den Vortrag der Bezirksregierung Düsseldorf im Schriftsatz vom 12.02.2021, der im Verfahren 7 K 1127/21 vorgelegt worden ist. Darin wird Bezug genommen auf einen Beschluss des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 26.02.2021 (AN 14 E 00061) in einem ähnlich gelagerten Verfahren, mit dem der Eilantrag ebenfalls abgelehnt worden war. Der Prozessbevollmächtigte teilte mit, dass er gegen diesen Beschluss, den er erwirkt habe, mittlerweile Beschwerde eingelegt habe und legte die Beschwerdeschrift vom 10.03.2021 vor. 26

Die Bezirksregierung Köln ist in Abstimmung mit dem Antragsgegner der Auffassung, sie sei die für den Vollzug des NiSV zuständige Behörde, da es bisher an einer Landesvorschrift zur Regelung der Zuständigkeit für die Ausführung, insbesondere an einer Zuweisung an kommunale Behörden, fehle. Für diesen Fall stelle § 8 Abs. 3 LOG die vorübergehende Zuständigkeit der Bezirksregierung fest. 27

Die Beigeladene hat keinen Antrag gestellt. 28

Sie legte mit Schriftsatz vom 29.01.2021 in den Verfahren VG Düsseldorf 7 K 7863/20 und 7 L 2665/20 eine umfangreiche Stellungnahme vor und nahm im vorliegenden Verfahren auf diese Bezug. 29

Wegen der Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten in den hier anhängigen Verfahren 7 L 394/21 und 7 K 1127/21 sowie in den beim VG Düsseldorf anhängigen Verfahren 7 L 2665/20 und 7 K 7863/20, die beigezogen wurden, Bezug 30

genommen.

II. 31

1. Der Antrag ist nach § 123 Abs. 1 VwGO zulässig. Zunächst ist eine Auslegung des Antrags gemäß § 88 VwGO geboten, da ein auf die Gestattung der weiteren Gewerbeausübung gerichteter Antrag von vornherein unzulässig ist. Die weitere Betätigung der Antragstellerin ist unmittelbar aufgrund der Vorschriften in § 3 NiSG i.V.m. § 5 Abs. 2 NiSV verboten, ohne dass es insoweit einer behördlichen Untersagung bedarf. Eine behördliche Gestattung einer rechtswidrigen Tätigkeit, zu der das Gericht den Antragsgegner verpflichten soll, ist nicht vorgesehen. Der Antrag ist jedoch nach dem wohlverstandenen Interesse der Antragstellerin darauf gerichtet, einstweilig festzustellen, dass die Regelung des § 3 NiSG i.V.m. § 5 Abs. 2 NiSV ihr gegenüber nicht anzuwenden ist und sie ihren Betrieb daher über den 31.12.2020 hinaus weiterführen darf. 32

Es ist in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung anerkannt, dass mit einer einstweiligen Anordnung im Sinne des § 123 VwGO auch eine vorläufige Feststellung eines streitigen Rechtsverhältnisses zwischen den Beteiligten getroffen werden kann, wenn im Hauptsacheverfahren eine Feststellungsklage im Sinne des § 43 VwGO statthaft wäre, 33

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 22.06.2017 – 13 B 238/17 – juris, Rn. 13; VG Düsseldorf, Beschluss vom 11.03.2021 – 7 L 2665/20 – juris, Rn. 10; VG Ansbach, Beschluss vom 26.02.2021 – AN 14 E 21.00061 – juris, Rn. 31 ff. 34

Dies ist hier der Fall, da die Klage auf die Feststellung des Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses zwischen der Antragstellerin und dem Rechtsträger der Vollzugsbehörde gerichtet werden kann, die das Verbot der Laseranwendung zu überwachen und durchzusetzen hat. Dies ist derzeit die Bezirksregierung Köln als die für den Betriebssitz der Antragstellerin örtlich zuständige Behörde. Diese ist mangels einer spezialgesetzlichen Aufgabenübertragung gemäß § 8 Abs. 3 LOG als Bezirksregierung derzeit zuständig für alle Aufgaben der Landesverwaltung und nimmt daher auch die Befugnisse der Überwachungsbehörden nach § 6 NiSG wahr, 35

vgl. VG Düsseldorf, Beschluss vom 11.03.2021 – 7 L 2665/20 – juris, 36

Rn. 14. 37

Zwischen diesen Beteiligten besteht derzeit ein hinreichend konkretisiertes Rechtsverhältnis, da zwischen ihnen streitig ist, ob die Regelung des Arztvorbehaltes in §§ 3 NiSG i.V.m. § 5 Abs. 2 NiSV verfassungsmäßig und daher gegenüber der Antragstellerin anzuwenden ist. 38

Es besteht auch ein berechtigtes Interesse an der begehrten vorläufigen Feststellung, da die Antragstellerin ohne diese bei einer Weiterführung ihres Betriebs mit dem Erlass eines Bußgeldbescheides rechnen muss. Dies abzuwarten, kann ihr nicht zugemutet werden, 39

vgl. VG Düsseldorf, Beschluss vom 11.03.2021, a.a.O. Rn. 27. 40

Für den Antrag besteht auch ein allgemeines Rechtsschutzbedürfnis. Zwar hat sich die Antragstellerin vor der Beantragung von Rechtsschutz nicht mit ihrem Begehren an die zuständige Bezirksregierung Köln gewandt. Ein derartiger Antrag war hier jedoch entbehrlich, da er aussichtslos gewesen wäre. Die Bezirksregierung ist an die neuen Bestimmungen des Strahlenschutzrechts gebunden und hat keine Möglichkeit, deren Anwendung wegen möglicher Verfassungswidrigkeit auszusetzen, 41

vgl. VG Ansbach, Beschluss vom 26.02.2021, a.a.O. Rn. 36 f. 42

2. Der Antrag ist jedoch unbegründet. 43

Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis erlassen, wenn dies zur Abwendung wesentlicher Nachteile nötig erscheint. Voraussetzung ist das Vorliegen eines Anordnungsanspruchs, d.h. eines materiellen Rechts, das durch die einstweilige Anordnung gesichert werden soll, und eines Anordnungsgrundes, nämlich die drohende Vereitelung oder Erschwerung der Verwirklichung des Anspruchs. 44

Ist der Antrag, wie hier, auf eine Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet, ist eine einstweilige Anordnung nur ausnahmsweise zulässig, wenn es für die Antragstellerin schlechthin unzumutbar ist, den Ausgang des Hauptsacheverfahrens abzuwarten und eine hohe Wahrscheinlichkeit dafür besteht, dass der geltend gemachte materiell-rechtliche Anspruch besteht. Zwar kann der Antragstellerin vorliegend wegen der Auswirkungen der Gesetzesänderung auf ihren Betrieb nicht zugemutet werden, das Hauptsacheverfahren abzuwarten, sodass eine besondere Eilbedürftigkeit (Anordnungsgrund) besteht. 45

Es fehlt jedoch an einem Anordnungsanspruch. Es besteht keine hohe Wahrscheinlichkeit dafür, dass die Antragstellerin einen Anspruch aus Art. 12 GG auf Fortführung ihrer bisherigen beruflichen Tätigkeit hat. Denn es kann bei der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung nicht festgestellt werden, dass die Regelung in § 3 NiSG i.V.m. § 5 Abs. 2 NiSV verfassungswidrig und daher gegenüber der Antragstellerin nicht anzuwenden ist. Die abschließende Beurteilung dieser komplexen rechtlichen Frage muss dem Hauptsacheverfahren vorbehalten bleiben. 46

Der Arztvorbehalt für die Anwendung von Laserstrahlen bei bestimmten invasiven kosmetischen Maßnahmen, den die Bundesregierung durch eine Rechtsverordnung angeordnet hat (§ 5 Abs. 2 NiSV), beruht auf einer ausreichenden gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage und greift nicht unverhältnismäßig in das Grundrecht der Berufsfreiheit der bisherigen gewerblichen Anbieter ein. 47

a) Die nach Art. 80 Abs. 1 Satz 1 GG erforderliche gesetzliche Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung ergibt sich aus § 5 Abs. 2 NiSG. Danach wird die Bundesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats zu bestimmen, dass zum Schutz der Menschen vor schädlichen Wirkungen nichtionisierender Strahlung der Betrieb von Anlagen nach § 3 zu kosmetischen Zwecken oder anderen Zwecken außerhalb der Heilkunde bestimmten Anforderungen genügen muss. Insbesondere darf geregelt werden, „welche Anforderungen an die erforderlichen **fachlichen Kenntnisse** von im Betrieb tätigen Personen zu stellen sind“, § 5 Abs. 2 Nr. 6 a NiSV. Damit wird auch die Laseranwendung zum Zweck der Tattooentfernung oder der Entfernung von Permanent Make up im Sinne des § 5 Abs. 2 NiSV umfasst, da diese einem rein ästhetischen, und keinem medizinischen Zweck dient. 48

Diese gesetzliche Ermächtigungsgrundlage erfüllt die Anforderungen des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG. Danach müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden. Diese Vorschrift ist dann verletzt, wenn eine Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen so unbestimmt ist, dass nicht mehr vorausgesehen werden kann, in welchen Fällen und mit welcher Tendenz von ihr Gebrauch gemacht werden wird und welchen Inhalt die erlassenen Verordnungen haben können, 49

50

vgl. BVerfG, Beschluss vom 30.01.1968 – 2 BvL 15/65 – BVerfGE 23, 62 und

juris (LS).

Jedoch müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung nicht ausdrücklich im Gesetzestext bestimmt sein. Sie müssen sich aber durch Auslegung des ermächtigenden Gesetzes, insbesondere aus dem Zweck, dem Sinnzusammenhang und der Vorgeschichte des Gesetzes ermitteln lassen,

vgl. BVerfG, Urteil vom 19.09.2018 – 2 BvF 1/15 - , juris, Rn. 203.

Nach diesen Vorgaben ist § 5 Abs. 2 Nr. 6 a NiSG nach Inhalt, Zweck und Ausmaß eine hinreichend bestimmte Ermächtigungsgrundlage. Unstreitig kann Inhalt und Zweck der Regelung aus der gesetzlichen Vorschrift ermittelt werden. Sie erlaubt die Regelung der „fachlichen Kenntnisse“ der Personen, die einen Laser zu kosmetischen Zwecken anwenden, und damit die Anforderungen an das Wissen und die Kompetenz, die für eine sichere Laseranwendung erforderlich sind, um Gesundheitsgefahren, die von nichtionisierender Strahlung ausgehen, abzuwenden.

Bei summarischer Prüfung erweist sich auch das Ausmaß der Verordnungsermächtigung voraussichtlich als hinreichend bestimmt. Insbesondere ist der nach § 5 Abs. 2 NiSV erforderliche Fachkundenachweis für die Durchführung bestimmter invasiver Laseranwendungen zu kosmetischen Zwecken in Form einer ärztlichen Approbation sowie einer entsprechenden ärztlichen Weiterbildung oder Fortbildung von der gesetzlichen Ermächtigung umfasst und hinreichend aus dieser erkennbar.

Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des § 5 Abs. 2 Nr. 6 a NiSG. Der Begriff der „fachlichen Kenntnisse“ ist weit gefasst. Er lässt sowohl eine Auslegung dahingehend zu, dass fachliche Kenntnisse durch bestimmte Schulungen erworben werden können, als auch die Erforderlichkeit einer bestimmten Berufsausbildung auf einem hohen Niveau. Auch durch ein Medizinstudium sowie eine darauf abgestimmte Fortbildung werden fachliche Kenntnisse vermittelt, die Grundlage für eine sichere Laseranwendung auf der menschlichen Haut sein können.

Zwar ergibt sich somit aus der begrifflichen Fassung eine bestimmte Bandbreite an möglichen Regelungen. Dies führt jedoch nicht zur Unbestimmtheit der Regelung. Es ist nicht überraschend, dass der Gesetzgeber sich für ein möglichst hohes Schutzniveau und für die Unterstellung der lasergestützten Kosmetikanwendung unter einen „Arztvorbehalt“ entschieden hat. Dies ist aus der Vorgeschichte der Norm abzuleiten. Denn es gab bereits bei Erlass des NiSG im Jahr 2009 eine öffentliche Kritik an einer Gesetzeslücke, die die Anwendung optischer Strahlung (auch der Laseranwendung) ohne ausreichende medizinische und physikalische Kenntnisse ermöglichte. Im Rahmen dieser Diskussion wurde bereits vorgeschlagen, bestimmte Laseranwendungen in einem Bereich hoher Strahlungsdichte ausschließlich in die Hände von Ärzten zu legen. Dies war insbesondere eine Forderung der Strahlenschutzkommission und spiegelt sich in der Begründung des Gesetzentwurfs des NiSG in BR-Drs. 279/09, S. 20 und BT-Drs. 16/12276, S. 7, 9 und 10. Dort wird auf die extremen Gefahren der Laserstrahlen hingewiesen, die erforderten, dass nur eine Ärztin oder Arzt mit der erforderlichen Fachkunde die rechtfertigende Indikation für den Lasereinsatz stelle. Dies wird zwar für die heilkundliche Anwendung gefordert, muss aber erst recht für kosmetische Anwendung gelten. Ferner wird auf die Empfehlung der Strahlenschutzkommission vom 31.10.2000 (BAnz. Nr. 73 vom 18.04.2001) Bezug genommen, in der es heißt, dass „auch die kosmetisch begründete Behandlung von

Hautveränderungen mit Lasern **nur von speziell ausgebildeten Ärzten** durchgeführt werden soll, weil Laseranwendern in Haarstudios und Schönheitssalons in der Regel das erforderliche Fachwissen fehle“,

vgl. auch https://www.aerzteblatt.de: „Laseranwendungen im Kosmetikstudio – 58

Kritik an Gesetzeslücke.“ vom 14.12.2016. 59

Darüber hinaus lässt sich die Anforderung einer ärztlichen Ausbildung auch aus dem Gesetzeszweck ableiten, nämlich dem Gesundheitsschutz der Bevölkerung. Bei der kosmetischen Laseranwendung wurde in der wissenschaftlichen Literatur bereits im Vorfeld der gesetzlichen Regelung moniert, dass Gesundheitsgefahren nicht nur durch eine fehlerhafte Geräteanwendung hervorgerufen werden, sondern auch durch eine absichtliche oder versehentliche Mitbehandlung von bösartigen Hauttumoren oder von Vorstufen, die zu einer Erschwernis oder Verschleppung der Diagnose und der medizinischen Behandlung führen kann, 60

vgl. Literaturhinweise aus der Zeit vor 2009 in: Strahlenschutzkommission: „Gefährdungspotenzial bei der Anwendung von Lasern und anderen optischen Strahlungsquellen an der menschlichen Haut“ vom 11./12.02.2016, S. 31 f. 61

Diese Risiken können in der Regel nur durch eine fachärztliche Diagnose ausgeschlossen werden. Damit liegt die Unterstellung der Tätigkeit unter einen Ärztevorbehalt in einem absehbaren Bereich von möglichen Regelungen der fachlichen Kenntnisse. 62

Schließlich war schon vor Erlass der NiSV in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung anerkannt, dass eine kosmetische Behandlung, die medizinischer Fachkenntnisse bedarf und zu erheblichen Gesundheitsschäden führen kann, eine heilkundliche Anwendung im Sinne des § 1 Heilpraktikergesetz ist und daher nur durch Ärzte oder Heilpraktiker, nicht aber durch Kosmetiker oder sonstige gewerbliche Anbieter erbracht werden darf. Darunter fielen auch bestimmte Laseranwendungen, insbesondere zum Zweck der Tattooentfernung und andere invasive Eingriffe, 63

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 13.11.2008 – 13 B 1488/08 – juris, Rn. 6; VG Köln, Urteil vom 30.06.2020 – 7 K 10312/17 – juris, Rn. 70 f.; VG Oldenburg, Urteil vom 12.06.2018 – 7 A 7963/17 – juris, Rn. 16; VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 22.12.2017 – 7 L 3157/17 – juris, Rn. 11; VG Arnsberg, Beschluss vom 08.05.2012 – 34 L 247/12 – juris, Rn. 13. 64

Eine Regelung, die nunmehr für besonders invasive und riskante Laseranwendungen zu kosmetischen Zwecken, die früher als heilkundliche Anwendung im Sinne des Heilpraktikergesetzes galten, einen Arztvorbehalt einführt, war daher – auch vor dem Hintergrund der nur sehr lückenhaften Vorschriften der Heilpraktikeranerkennung – im Rahmen einer vorhersehbaren Gestaltung durch den Verordnungsgeber. 65

Damit war ein Verbot der Ausübung von bestimmten kosmetischen Laseranwendungen für Nicht-Ärzte durch § 5 Abs. 2 NiSV nicht überraschend, 66

so auch VG Düsseldorf, Beschluss vom 11.03.2021 – 7 L 2665/20 – , juris, Rn. 48 und VG Ansbach, Beschluss vom 26.02.2021 – An 14 E 21.00061 – juris, Rn. 55 f. 67

Der Arztvorbehalt führt auch nicht zu einem Wertungswiderspruch zwischen § 5 Abs. 1 und Abs. 2 NiSV, wie der Prozessbevollmächtigte der Antragstellerin meint. Er ist der Auffassung, in § 5 Abs. 2 NiSV komme zum Ausdruck, dass es sich um „kosmetische Behandlungen“ 68

handele, die so ungefährlich seien, dass sie gerade nicht dem Begriff der Ausübung der Heilkunde in § 5 Abs. 1 NiSG unterfielen. Jedoch nimmt das NiSG die frühere **begriffliche** Unterscheidung von kosmetischen Behandlungen, die wegen ihrer fachlichen Anforderungen und Risiken als „Heilkunde“ gelten müssen, und anderen kosmetischen Behandlungen nicht auf.

Das NiSG und die NiSV unterscheiden nunmehr die Anforderungen zunächst ausschließlich nach dem nutzerbestimmten Behandlungszweck. Behandlungen zu kosmetischen Zwecken fallen unter § 5 Abs. 2 NiSG und Behandlungen zu medizinischen Zwecken unter § 5 Abs. 1 NiSG. Kosmetische Behandlungen mit Gefährdungspotenzial werden durch die Neuregelung nicht den Anforderungen für eine heilkundliche Behandlung unterstellt. Sie bleiben kosmetische Behandlungen, werden aber nach dem Ausmaß der Risiken weiter differenziert und damit unterschiedlichen Anforderungen unterworfen. Die in § 5 Abs. 2 NiSV genannten Anwendungen wären früher ohne Zweifel „heilkundliche Behandlungen“ im Sinne des Heilpraktikergesetzes gewesen. Aus der dortigen Aufzählung ergibt sich, dass es sich um besonders invasive und damit um besonders gefährliche Eingriffe handelt, nämlich „ablative (hautabtragende) Laseranwendungen oder Anwendungen, bei denen die Integrität der Epidermis als Schutzbarriere verletzt wird, die Behandlung von Gefäßveränderungen und von pigmentierten Hautveränderungen, die Entfernung von Tätowierungen oder Permanent-Makeup sowie Anwendungen mit optischer Strahlung, deren Auswirkungen nicht auf die Haut und ihre Anhangsgebilde beschränkt sind, wie die Fettgewebereduktion“. Die Annahme des Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin, dass es sich um ungefährliche kosmetische Behandlungen handelt, die deshalb nicht von Ärzten ausgeführt zu werden brauchen, ist daher unzutreffend, 69

so auch VG Düsseldorf, a.a.O. Rn. 34 f.; vgl. auch VG Köln, Urteil vom 70

30.06.2020 – 7 K 10312/17 – juris, Rn. 97 ff. 71

Die Regelung von beruflichen Anforderungen an Laseranwendungen im Kosmetikbereich durch eine Rechtsverordnung der Bundesregierung steht auch nicht im Widerspruch zu der sog. „Wesentlichkeitstheorie“ des Bundesverfassungsgerichts. Nach dieser aus dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip abgeleiteten Theorie muss der Gesetzgeber wesentliche Entscheidung im grundrechtsrelevanten Bereich selbst treffen und darf diese nicht einer Behörde überlassen, 72

vgl. BVerfG, Beschluss vom 21.12.1977 – 1 BvL 1/75 und 1 BvR 147/75 – juris, Rn. 90, 96. 73

Zwar führt die Anforderung einer ärztlichen Approbation und Weiterbildung für die Ausübung bestimmter Laseranwendungen im Kosmetikbereich zu einem erheblichen Eingriff in die durch Art. 12 GG geschützte Berufsfreiheit der bisherigen gewerblichen Anbieter und Heilpraktiker. Für diejenigen, die sich in ihrer beruflichen Tätigkeit auf die in § 5 Abs. 2 NiSV genannten Tätigkeiten ausschließlich spezialisiert haben, bewirkt der „Arztvorbehalt“ ein Verbot der weiteren beruflichen Betätigung in diesem Bereich und hat damit eine erhebliche Bedeutung für die Grundrechtsausübung. 74

Der Gesetzgeber hat jedoch durch die Regelungen in § 3 und § 5 Abs. 2 NiSG die maßgeblichen Regelungen selbst getroffen und damit die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts erfüllt. Denn der „Wesentlichkeitstheorie“ ist Genüge getan, wenn das ermächtigende Gesetz die wesentlichen Bestimmungen einer Grundrechtsbeschränkung nach Inhalt, Zweck und Ausmaß der Regelung trifft und die weitere Konkretisierung der Regelung einer Verordnung überlässt. Erfüllt das Ermächtigungsgesetz somit die 75

Anforderungen des Art. 80 GG, erfüllt es gleichzeitig die Anforderungen der „Wesentlichkeitstheorie“,

vgl. BVerfG, Urteil vom 19.09.2018 – 2 BvF 1/15 – juris, Rn. 200. 76

Wie ausgeführt, entspricht § 5 Abs. 2 NiSG im Zusammenhang mit § 3 NiSG den Voraussetzungen des Art. 80 GG, indem es Inhalt, Zweck und Ausmaß einer Regelung mit einer hinreichenden Bestimmtheit vorgibt, die Anforderungen an den Betrieb eines Lasergerätes für kosmetische Anwendungen und an die Qualifikation der Anwender konkretisieren soll. Hierbei hat bereits der Gesetzgeber die Entscheidung getroffen, dass der Betrieb einer Anlage nicht fortgesetzt werden darf, wenn der Anwender die in der Verordnung festgelegten fachlichen Kenntnisse nicht nachweist. Denn dies ergibt sich schon aus der Regelung des § 3 NiSG und nicht erst aus der Verordnung, 77

vgl. VG Düsseldorf, a.a.O. Rn. 53. 78

b) § 5 NiSV ist auch formell und materiell verfassungsmäßig und damit gegenüber der Antragstellerin wirksam. 79

Formelle Bedenken bestehen nicht. Die Verordnung ist von der ermächtigten Bundesregierung in dem vorgesehenen Verfahren und der vorgeschriebenen Form erlassen worden, 80

vgl. VG Düsseldorf, a.a.O. Rn. 56. 81

Materiell-rechtlich ist die Norm bei summarischer Prüfung voraussichtlich ebenfalls rechtmäßig. 82

Sie hält sich im Rahmen des Ermächtigungsgesetzes, in dem sie für Personen, die die erfassten Strahlungsquellen anwenden, entweder eine Schulung oder eine ärztliche Approbation mit Weiterbildung vorsieht, § 5 Abs. 1 NiSV, oder bei den besonders invasiven Anwendungen ausschließlich eine Approbation als Arzt zuzüglich einer geeigneten ärztlichen Fort- oder Weiterbildung fordert, § 5 Abs. 2 NiSV. Damit werden die erforderlichen „fachlichen Kenntnisse“ in Abhängigkeit vom Gefährdungsgrad der jeweiligen Anwendung konkretisiert. 83

§ 5 Abs. 2 NiSV greift auch nicht rechtswidrig in das Grundrecht der Berufsfreiheit nach Art. 12 GG ein. 84

Zwar liegt ein Eingriff in die Freiheit der Berufswahl vor, weil subjektive Zugangsvoraussetzungen für die Tätigkeit eines Laserspezialisten im Kosmetikbereich für die in § 5 Abs. 2 NiSV genannten Anwendungen in Form einer ärztlichen Approbation und Weiterbildung aufgestellt werden. Die Tätigkeit als gewerblicher Entferner von Tätowierungen und Permanent Make up, wie sie von der Antragstellerin ausgeübt wird, ist auch ein „Beruf“ im Sinne des Art. 12 GG, weil es sich um eine auf Dauer angelegte und auf die Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage ausgerichtete Tätigkeit handelt. Es ist nicht erforderlich, dass es bereits ein gesetzlich ausgestaltetes oder ein hergebrachtes Berufsbild gibt, 85

vgl. VG Düsseldorf, a.a.O. Rn. 71, VG Ansbach, a.a.O. Rn. 66 unter Hinweis 86

auf BVerfG, Beschluss vom 03.07.2007 – 1 BvR 2186/06 – juris, Rn. 66. 87

88

Dies zeigt sich darin, dass die Antragstellerin ihre berufliche Tätigkeit nicht mehr ausüben kann, da sie nicht über eine ärztliche Approbation verfügt und diese auch nicht oder jedenfalls nicht kurzfristig erwerben kann. Der Arztvorbehalt geht somit eindeutig über eine reine Berufsausübungsregelung hinaus.

Nach der Drei-Stufen-Theorie des Bundesverfassungsgerichts sind reine Berufsausübungsregelungen von subjektiven und objektiven Beschränkungen der Berufswahl zu unterscheiden. Für subjektive Berufszugangsvoraussetzungen gilt das Verhältnismäßigkeitsprinzip. Die Anforderungen an die Ausbildung dürfen zu dem angestrebten Zweck der ordnungsgemäßen Erfüllung der Berufstätigkeit nicht außer Verhältnis stehen. Die eingreifende Norm muss durch hinreichende, der Art der betroffenen Betätigung und der Intensität des Eingriffs Rechnung tragende Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt sein und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen, 89

vgl. BVerfG, Beschluss vom 03.07.2007 – 1 BvR 2186/06 – juris, Rn. 71. 90

Diese Voraussetzungen werden bei summarischer Prüfung durch die angefochtene Regelung nicht erkennbar verfehlt. Der Arztvorbehalt ist geeignet, erforderlich und angemessen, um die Gesundheit der Bevölkerung bei der Nutzung kosmetischer Anwendungen mittels optischer Strahlungsquellen durch gewerbliche und ärztliche Anbieter zu schützen. 91

aa) Der Gesundheitsschutz ist als tragender Grund des Gemeinwohls anerkannt und ein legitimer Zweck zur Einschränkung der Berufsfreiheit. Der Staat ist nach Art. 2 Abs. 2 GG zum Schutz von Leben und Gesundheit der Bürger nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet. Es handelt sich hierbei um ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut, 92

vgl. BVerfG, Beschluss vom 05.05.2021 – 1 BvR 781/21 u.a. – juris, Rn. 34. 93

Dass die Gesundheit der Verbraucher durch die Anwendung von Lasern bei den in § 5 Abs. 2 NiSV genannten Anwendungen gefährdet ist, insbesondere bei der Entfernung von Tattoos oder Permanent Make up, wird vom Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin nicht erfolgreich bestritten. 94

Die Gesundheitsrisiken ergeben sich zum einen aus der Leistungsdichte der verwendeten Laser. Bei der Tattooentfernung muss die optische Strahlung durch die Epidermis bis in die Dermis (Lederhaut) vordringen, um die dort vorhandenen Farbpigmente der Tätowierung zu zerstören. Hierfür werden Laser der stärksten Strahlungsdichte, nämlich der Stärke 4 benötigt, wie ihn auch die Antragstellerin verwendet. Diese sind in der Lage, die Farbpigmente und die sie umgebenden Zellen mittels der Methode der selektiven Thermolyse aufzuspalten. Hierbei wird das Licht selektiv von den Farbstoffen absorbiert, wodurch sich eine plötzliche Hitze entwickelt, die die Farbstoffe und die sie umschließenden Zellen sprengt. Die Spaltstoffe werden frei, werden erneut als Fremdkörper erkannt und vom Immunsystem angegriffen, schließlich von der Lymphflüssigkeit abtransportiert. Dies setzt eine entzündliche Reaktion in Gang, bei der Hautrötungen, Blasen oder Blutungen entstehen können, 95

vgl. https://www.tattoo-piercing-versicherung.de: Tattooentfernung mittels Laser – Entstehen dadurch Narben? 96

Diese Laser gefährden durch ihre hohe Hitzewirkung, die sich nicht immer auf die Zielstrukturen begrenzen lässt, Augen und Haut, sogar durch die reflektierte Strahlung. Durch die hohe thermische Energie können bei unsachgemäßer Handhabung der Geräte oder Verkennung der Hautbeschaffenheit unbeabsichtigte Verbrennungen in den bestrahlten 97

Hautarealen entstehen. Diese zeigen sich in teils vorübergehenden Schäden in Form von Rötungen, Ödemen, Blasen, Krusten, Blutungen, Entzündungen, allergischen Reaktionen. Bei einer unzureichenden Nachbehandlung können daraus bleibende Schäden wie Narben und dauerhafte Pigmentveränderungen entstehen.

Weitere Gesundheitsrisiken treten auf, wenn pigmentierte Hautveränderungen (Muttermale, Altersflecken) innerhalb von Tattoos versehentlich oder absichtlich mitbehandelt werden. Hierbei kann es sich um bösartige Hauttumore oder Vorstufen davon handeln. Eine Diagnose und medizinische Behandlung des Tumors wird durch die Abtragung durch den Laser erschwert, wodurch sich die Behandlung und Heilung verzögern kann, eventuell auch wegen einer Metastasierung nicht mehr erfolgreich durchgeführt werden kann. Teilweise wird auch erörtert, ob sich durch die Abtragung von pigmentierten Hautveränderungen sogar ein bösartiger Tumor erst entwickelt. Auch bestimmte Vorerkrankungen oder die Einnahme von Medikamenten, die die Haut besonders lichtempfindlich machen, können einer Laserbehandlung entgegenstehen, 98

vgl. auch VG Köln, Urteil vom 30.06.2020 – 7 K10312/17 – , Rn. 82 ff. (für die 99

Behandlung mit IPL-Geräten). 100

Schließlich ergaben Untersuchungen in neuerer Zeit, dass sich bei der Tattooentfernung giftige Spaltprodukte der Farbpigmente bilden können, die sich möglicherweise in Hautzellen und anderen Körperzellen ablagern können. 101

Die Risiken resultieren zum anderen aus der Intensität des Eingriffs. Die Strahlung muss bis in die Lederhaut vordringen. Sie erzeugt Schmerzen bei der Behandlung, sodass häufig eine Anästhesie erforderlich ist. Ferner bestehen, insbesondere bei einer großflächigen Abtragung im Rahmen eines „Skin-Resurfacing“, Infektionsrisiken. Um Nebenwirkungen zu vermeiden, ist oft eine Vor- und Nachbehandlung erforderlich. Die Entfernung erfolgt in der Regel in mehreren Sitzungen, die im Abstand von 4 – 6 Wochen stattfinden, damit sich die Haut in der Zwischenzeit erholen kann. 102

Die oben genannte Gefahr von Verbrennungen resultiert häufig aus einer fehlerhaften Anwendung der Geräte. Die Anwendung ist komplex. Entscheidend ist, dass die Energie der optischen Strahlung möglichst selektiv vom zu zerstörenden Farbpigment aufgenommen wird, und nicht von anderen Bestandteilen der Haut. Hierzu müssen vor der Behandlung die relevanten Parameter der Geräteeinstellungen bestimmt werden wie Wellenlänge, Energiedichte, Pulsdauer, Pulsfrequenz und Spotgröße. Welche Einstellungen verwendet werden, hängt von der Art, Farbe und Tiefe der Tätowierung sowie vom Hauttyp ab. Dies erfordert eine genaue Kenntnis des Gerätes, seiner Wirkungen und die Fähigkeit zur Beurteilung der Hautbeschaffenheit. 103

Vgl. hierzu: Begründung der Verordnung zur weiteren Modernisierung des Strahlenschutzrechts, Bundesrat-Drs. 423/18, S. 527, unter Hinweis auf die Empfehlung der Strahlenschutzkommission (SSK): „Gefährdungspotenzial bei der Anwendung von Lasern und anderen optischen Strahlungsquellen an der menschlichen Haut“ vom 11./12.02.2016. 104

bb) Die Unterstellung der Entfernung von Tattoos und von Permanent Makeup unter einen Arztvorbehalt ist geeignet, die genannten Risiken zu reduzieren. Geeignet zur Erreichung eines gesetzgeberischen Ziels ist ein Mittel, wenn mit seiner Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann. Das ist schon dann der Fall, wenn die Möglichkeit der Zweckerreichung besteht. Hierbei ist zu beachten, dass der Gesetzgeber in der Beurteilung 105

der Eignung einer Regelung über eine Einschätzungsprärogative verfügt. Der Spielraum des Gesetzgebers bezieht sich insofern auf die Einschätzung und Bewertung der tatsächlichen Verhältnisse, der etwa erforderlichen Prognose und der Wahl der Mittel, um seine Ziele zu erreichen. Hierbei ist es nicht in jedem Fall erforderlich, dass der Gesetzgeber seine Einschätzung auf wissenschaftliche Studien stützen kann oder darauf gestützt hat,

BVerfG, Beschluss vom 05.05.2021 – 1 BvR 781/21 – u.a., juris, Rn. 36, 106

Urteil vom 05.11.2019 – 1 BvL 7/16 - BVerfGE 152, 68, juris, Rn. 166. 107

Unter Berücksichtigung dieser Einschätzungsprärogative erscheint es plausibel, die Laseranwendungen mit dem größten Gesundheitsrisiko, die der Gesetzgeber in § 5 Abs. 2 NiSV zusammengefasst hat, approbierten Ärzten und Ärztinnen mit einer entsprechenden, d.h. auf die Laseranwendung an der Haut ausgerichteten, Fort- oder Weiterbildung vorzubehalten. Zwar können hierdurch nicht alle denkbaren Gesundheitsschäden, z.B. durch unvermeidbare Hautreizungen oder durch Spaltprodukte von Farbpigmenten, ausgeschaltet werden. Diese sind vom Anwender der Laserbehandlung unabhängig. Jedoch können bestimmte Risiken aufgrund der medizinischen Ausbildung von Ärzten reduziert werden, insbesondere diejenigen, die auf einer fehlenden Kompetenz zur Beurteilung der Hautbeschaffenheit, z.B. von pigmentierten Hautveränderungen oder von besonderer Lichtempfindlichkeit der Haut, beruhen. Ärzte dürften in besonderer Weise die fachlichen Vorkenntnisse besitzen, um Tumore oder besondere Vorerkrankungen zu erkennen, die eine Behandlung mit optischer Strahlung ausschließen. Eine zutreffende medizinische Einschätzung der Hautbeschaffenheit kann auch zu beitragen, Hautschädigungen durch fehlerhafte Geräteeinstellungen zu vermeiden. 108

Der Gesetzgeber bzw. der Verordnungsgeber hat sich bei der Wahl seiner Mittel zur Eindämmung der Risiken auch auf wissenschaftliche Forschungsergebnisse gestützt, nämlich die Stellungnahme der Strahlenschutzkommission zum „Gefährdungspotenzial bei der Anwendung von Lasern und anderen optischen Strahlungsquellen an der menschlichen Haut“ vom Februar 2016 und den Ressortforschungsbericht zum Strahlenschutz „Nebenwirkungen bei der Anwendung optischer Strahlung in der Kosmetik“ von Götte/Recke vom Juli 2018. In diesen Berichten werden die Gefahren bei der Anwendung von Lasern auf der Haut nachvollziehbar beschrieben. 109

Auch wenn sich in der Empfehlung der Strahlenschutzkommission von 2016 praktisch keine Fallberichte über eine Schädigung nach Tattooentfernung befinden und im Forschungsbericht von 2018 auch nur 9 Fälle erfasst wurden, so lassen sich die dort geschilderten Gefahren jedoch plausibel auf die Laseranwendung bei der Tattooentfernung und der Entfernung von Permanent Makeup übertragen. Bei allen erfassten Laseranwendungen zu kosmetischen Zwecken (Entfernen von Hautveränderungen wie Warzen, etc., Glätten von Falten, Entfernen von Pigmentstörungen, Entfernen von Gefäßveränderungen wie Besenreiser, dauerhafter Entfernung der Behaarung und Entfernung von Tattoos) entstanden nach den Angaben im Forschungsbericht 2018 bei 18 % bleibende Nebenwirkungen in Form von Narben oder Pigmentveränderungen (S. 12). Bei den Tattooentfernungen (9 Fälle) erhöhte sich diese Rate auf 38 %, wobei dieses Ergebnis wegen der geringen Fallzahl nicht repräsentativ ist, aber zumindest eine gewisse Tendenz andeutet. Da die Risiken aufgrund des gleichen Gefahrenpotentials der Geräte, des gleichen Anwendungsortes an der Haut und der Vergleichbarkeit der Eingriffsintensität bei allen Anwendungen vergleichbar sind, können sie auch bei der Tattooentfernung zugrunde gelegt werden. Aus der Eigenart dieser Gefahren lässt sich die Zuweisung dieser Art der Laseranwendung an Ärzte und Ärztinnen, wie oben ausgeführt, rechtfertigen. 110

Es war dagegen nicht erforderlich, eine weitere wissenschaftliche Studie durchzuführen, um zuvor festzustellen, in welchem Umfang bisher bei der Tätigkeit der Tattooentfernung durch gewerbliche Anbieter Schädigungen entstanden sind, wie der Prozessbevollmächtigte der Antragstellerin verlangt. Zwar hat der Gesetzgeber vor einer berufseinschränkenden Regelung den Sachverhalt zu ermitteln. Jedoch ist diese Ermittlung bei einer Regelung, die dem Gesundheitsschutz der Bevölkerung und damit der Gefahrenabwehr dient, nicht in dem gleichen Maß erforderlich wie in anderen Regelungsbereichen, zum Beispiel bei den erforderlichen Datenermittlungen der Regulierungsbehörde vor der Entgeltgenehmigung nach dem TKG, 111

vgl. BVerfG, Urteil vom 29.11.2017 – 6 C 56.16 – , juris, Rn. 25. 112

Dies ergibt sich aus der Verpflichtung des Gesetzgebers aus Art. 2 Abs. 2 GG, die Gesundheit der Bevölkerung vor erkannten Gefährdungen effektiv zu schützen. Hierbei muss der Gesetzgeber nicht zuvor durch eine wissenschaftliche Erforschung endgültig klären, ob eine Personengruppe oder Berufsgruppe in besonderer Weise für Gesundheitsschäden aufgrund einer bestimmten Tätigkeit verantwortlich ist. Das würde bedeuten, weitere Schädigungen abzuwarten und festzustellen, um diese dann zuordnen zu können. Dies stößt bei der derzeitigen Sach- und Rechtslage auch auf erhebliche Schwierigkeiten, weil keine Meldepflichten bei kosmetischen Behandlungen bestehen und die Erforschung des Sachverhalts aufgrund von subjektiven, freiwilligen Zeugenaussagen kaum zu einer belastbaren Tatsachengrundlage führt. Hinzutritt, dass bei einer dauerhaften Schädigung der Haut bei einer kosmetischen Maßnahme nur eine eingeschränkte Bereitschaft der Betroffenen zu einer Offenlegung anzunehmen ist, worauf schon die Strahlenschutzkommission in der Stellungnahme von 2016 hinweist (S. 35). Dies gilt umso mehr für die Anwender der Lasergeräte, die kein Interesse an der Verlautbarung möglicher Komplikationen haben dürften (Forschungsbericht, S. 79). Die Zeitdauer der Sachverhaltsermittlung würde zudem zu einer Fortdauer der Gefährdungslage führen, was mit der Schutzverpflichtung des Gesetzgebers nicht vereinbar ist. 113

Gegen die Eignung des Ärztevorbehalts kann die Antragstellerin nicht einwenden, dies werde wegen der hohen Kosten einer ärztlichen Behandlung und dem Fehlen einer ausreichenden Zahl von Ärzten zu einer Umgehung der ärztlichen Anbieter und deutlich höheren Gesundheitsrisiken führen. Denn die Verbraucher würden dann gewerbliche Anbieter mit alternativen, aber gefährlichen Entfernungsmethoden wie der Milchsäureunterspritzung, oder Anbieter im Nicht-EU Ausland aufsuchen oder eine risikoreiche Heimanwendung mit Lasergeräten aus dem Internet durchführen. 114

Diese Überlegungen sind jedoch rein spekulativ. Es ist eher fraglich, ob Menschen wegen einer Tattooentfernung eine Auslandsreise unternehmen oder sich auf offensichtlich gefährliche Methoden mit dem Risiko einer dauerhaften Hautschädigung und Entstellung einlassen würden, um Kosten zu sparen. Hierbei bleibt offen, ob die ärztliche Tattooentfernung tatsächlich erheblich höhere Kosten verursachen würde als die gewerbliche Tätigkeit. Die Kosten der Tattooentfernung sind höchst intransparent. Auch die Antragstellerin macht hierzu auf ihrer Internetseite keinerlei Angaben. Das gilt auch für andere gewerbliche und ärztliche Angebote, sodass insoweit überhaupt kein Vergleich möglich ist. 115

Ungeachtet dessen kann der Umstand, dass möglicherweise einige Verbraucher die gesetzliche Regelung umgehen, nicht die Ungeeignetheit der Regelung zur Erreichung des Schutzzwecks für die Mehrheit der Menschen bewirken. Es genügt, wie ausgeführt, bereits die Möglichkeit, dass der beabsichtigte Gesundheitsschutz durch die Zuweisung an medizinisch-fachlich kompetente Anwender in der Mehrzahl der Fälle erzielt werden kann. 116

Wäre der Gesetzgeber wegen einer möglichen Umgehung einer gesetzlichen Neuregelung zur Untätigkeit gezwungen, wären Regelungen zur Gefahrenabwehr nicht mehr möglich und die Schutzpflicht des Gesetzgebers aus Art. 2 Abs. 2 GG verletzt,

vgl. auch VG Düsseldorf, a.a.O., Rn. 116. 117

Der Prozessbevollmächtigte der Antragstellerin kann sich auch nicht mit Erfolg darauf berufen, dass die Verbraucherbefragung im Rahmen der aproxima-Studie einen höheren Anteil von Nebenwirkungen bei der Laseranwendung durch Ärzte ergab als bei der Anwendung durch gewerbliche Anbieter. Aus diesem Ergebnis lässt sich nicht ableiten, dass Ärzte weniger geeignet für eine sichere Tattooentfernung sind als gewerbliche Anbieter. Zum einen bezog sich die o.g. Feststellung allein auf die dauerhafte Haarentfernung. In allen anderen Laseranwendungen war mangels ausreichender und vergleichbarer Datenmengen kein Vergleich möglich, insbesondere nicht bei der Tattooentfernung. Es konnte in der Untersuchung auch nicht festgestellt werden, aus welchen Gründen es bei der ärztlichen Haarentfernung häufigere Nebenwirkungsmeldungen gab; vermutet wurde, dass dies möglicherweise auf der Verwendung von Lasergeräten mit einer höheren Strahlungsintensität durch Ärzte beruhte, Forschungsbericht, S. 12. Auf die Tattooentfernung kann dies somit nicht übertragen werden, da diese immer eine hohe Strahlungsintensität, unabhängig von der Anwendergruppe erfordert. Letztlich konnte in der Studie nicht festgestellt werden, ob Unterschiede bei den Nebenwirkungsmeldungen eher auf den jeweiligen Anwendungstyp oder auf den Anwender zurückzuführen waren, Forschungsbericht, S. 12. 118

cc) Die Beschränkung der Zulässigkeit der Tattooentfernung auf ärztliche Anbieter ist auch im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erforderlich. Subjektive Zulassungsvoraussetzungen sind nur dann erforderlich, wenn ein anderes, gleich geeignetes wirksames, aber die Berufsfreiheit weniger einschränkendes Mittel nicht zur Verfügung steht (vgl. BVerfGE 80, 1, 30). Allerdings steht dem Gesetzgeber auch bei der Beurteilung dessen, was er zur Verwirklichung der verfolgten Gemeinwohlzwecke für erforderlich halten darf, ein weiter Einschätzungs- und Prognosespielraum zu. Dieser ist erst überschritten, wenn die gesetzgeberischen Erwägungen so fehlsam sind, dass sie vernünftigerweise keine Grundlage für derartige Maßnahmen abgeben können, 119

vgl. BVerfG, Beschluss vom 14.03.1989 – 1 BvR 1033/82 – juris, Rn. 89; Be- 120

schluss vom 05.05.2021 – 1 BvR 781/21 – juris, Rn. 38. 121

Wie schon im Zusammenhang mit der Eignung des Arztvorbehaltes ausgeführt, ist die Erhöhung der medizinischen Fachkompetenz bei der Tattooentfernung durch Laseranwendung notwendig, um Gesundheitsschäden durch fehlerhafte Beurteilung der Hautbeschaffenheit und fehlerhafte Einschätzung der Behandlungsparameter abzuwenden. Ein gleich geeignetes Mittel ist nicht ersichtlich. 122

Insbesondere ist es kein gleich wirksames Mittel, die gewerblichen Anbieter in den Grundlagen der Geräteanwendung fachlich zu schulen und nur die medizinische Beurteilung und Diagnose der Hautbeschaffenheit vor der Durchführung der Behandlung Ärzten vorzubehalten. Zwar gibt es derartige Delegationsmodelle im Gesundheitsbereich bereits, wie etwa im Verhältnis zwischen Arzt und Physiotherapeuten oder Arzt und Podologen, wo die Ausführung der Therapie nach der ärztlichen Diagnose und Feststellung der notwendigen Behandlung durch eine ausgebildete Fachkraft in einem Heilhilfsberuf durchgeführt wird. 123

124

Dieses Delegationsmodell ist aber schon deshalb nicht übertragbar, weil es im Bereich der Tattooentfernung und der übrigen Laseranwendungen im Sinne des § 5 Abs. 2 NiSV bisher keinen anerkannten Ausbildungsberuf gibt. Die in § 4 NiSV vorgesehenen Schulungen können eine fundierte Ausbildung für den gefahrenintensiven Bereich des § 5 Abs. 2 NiSV nicht ersetzen. Sie sind lediglich für die weniger gesundheitsgefährdenden Anwendungen des § 5 Abs. 1 NiSV vorgesehen.

Ungeachtet dessen scheint eine derartige Aufgabenteilung – in Anbetracht der Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers – auch nicht gleich geeignet, um die von einer invasiven Laseranwendung ausgehenden Gesundheitsrisiken zu vermindern. Denn diese treten auch während oder nach der Ausführung der Behandlung auf. So kann möglicherweise eine pigmentierte Hautveränderung im Umfeld eines Tattoos durch die Laserbehandlung besser sichtbar werden und nunmehr eine neue Beurteilung erfordern. Außerdem können während oder nach der Behandlung unerwartete Komplikationen (Entzündungen, Infektionen) auftreten, die von einem ärztlichen Behandler aufgrund seiner größeren Fachkunde eher adäquat beurteilt und behandelt werden können als von einem lediglich fachlich geschulten Anwender mit begrenztem Wissen. Bei der Übertragung der Behandlung auf einen nicht-medizinischen Anbieter können notwendige ärztliche Interventionen beim Auftreten eines neuen Befundes oder bei einem schwierigen Heilungsverlauf verzögert werden, mit der Folge, dass die spätere Behandlung nicht mehr ausreichend ist, um dauerhafte Gesundheitsschäden, z.B. durch eine Tumorerkrankung oder durch eine dauerhafte Narbenbildung zu vermeiden. 125

Diese Überlegungen können auch nicht dadurch entkräftet werden, dass § 5 Abs. 2 NiSV eine Delegation der Laseranwendung durch den Arzt an geschultes medizinisches Fachpersonal in der Arztpraxis nicht ausschließt. Denn dieser Fall ist der Übertragung der Laserbehandlung auf einen selbständig tätigen gewerblichen Anbieter nicht vergleichbar. Bei der Ausführung in der Arztpraxis bleibt der Arzt verantwortlich für die fachgerechte Durchführung der Behandlung. Er kann die Geräteeinstellungen vorgeben, die Vorbehandlung und die notwendige Nachbehandlung. Er muss sich auch in räumlicher Nähe befinden und kann daher bei Komplikationen selbst eingreifen. Er hat Notfallmedikamente zur Hand, zum Beispiel im Fall einer allergischen Reaktion. Es kommt nicht darauf an, ob Hautschäden in der Arztpraxis immer verhindert werden können. Ein gewisses Risiko ist der Tattooentfernung durch eine Laserbehandlung immanent. Maßgeblich ist, dass ein Arzt oder eine Ärztin mehr Möglichkeiten aufgrund seiner medizinischen Kenntnisse und Erfahrungen hat, Gesundheitsrisiken von erheblichem Gewicht zu erkennen, zu vermeiden und Schäden schnell zu beheben. 126

Die besondere fachliche Kompetenz von Ärzten zur Beurteilung und Vermeidung von Risiken bei der invasiven Laserbehandlung der Haut wird durch die Empfehlungen der Deutschen Dermatologischen Lasergesellschaft (DDL) in Abstimmung mit weiteren Fachverbänden für die erforderliche Weiterbildung für die Anwendung von optischen Strahlungsqellen an der Haut, vorgelegt als Anlage K6, nicht in Frage gestellt. Im Gegenteil zeigt die Empfehlung, dass die Fachkompetenz von weitergebildeten Ärzten nicht vergleichbar ist mit den fachlichen Kenntnissen einer Person ohne medizinische Vorkenntnisse, die eine Schulung nach Maßgabe des § 5 Abs. 1 NiSV absolviert hat. Denn die Empfehlung verlangt entweder eine Weiterbildung im Fachbereich „Dermatologie“ sowie ein Zertifikat „Lasertherapie der Haut“ der DDA. Für alle anderen Ärzte ist die Absolvierung speziell angepasster Ausbildungsmodule erforderlich. Hierbei sollen im Rahmen der erforderlichen zusätzlichen Kenntnisse über „Grundlagen der Haut und deren Anhangsgebilde“ insbesondere Kenntnisse über „Spezielle dermatologische Pathophysiologie als **Kontraindikationen** für eine 127

Behandlung mit nicht-ionisierenden Strahlen, insbesondere Epizoonosen, Mykosen, Virosen, bakterielle Erkrankungen, systemische Erkrankungen mit Hautbeteiligung, z.B. Photodermatosen, Psoriasis, Überempfindlichkeitsreaktionen der Haut, Allergien und Autoimmundermatosen und kutane Lymphome“ sowie eine „Pathophysiologie der **Pigmentbildung“** mit den erforderlichen Differentialdiagnosen zu malignen Hauterscheinungen vermittelt werden. Der Erwerb einer derartigen speziellen Fachkenntnis setzt umfangreiche medizinische Vorkenntnisse voraus, die bei medizinischen Laien nicht vorhanden und durch eine kurzfristige Schulung nicht zu erwerben sind.

dd) Schließlich erweist sich der Ärztevorbehalt auch als angemessen. Bei der Abwägung der Grundrechtseinschränkung für die betroffenen Berufsgruppen mit dem Nutzen für die zu schützenden Verbraucher kann nicht festgestellt werden, dass die Regelung gegen das Übermaßverbot verstößt. 128

Zwar sind alle bisherigen gewerblichen Anbieter mit und ohne Heilpraktikererlaubnis durch die Zugangsbeschränkung schwer belastet. Sie können die bisherigen beruflichen Tätigkeiten zum Teil oder vollständig nicht mehr ausüben. Das betrifft insbesondere die Anbieter, die sich – wie die Antragstellerin – auf die Tattooentfernung oder andere Anwendungen im Sinne des § 5 Abs. 2 NiSV spezialisiert hatten. Sie können die bisherige Tätigkeit nicht fortsetzen und verlieren ihre Lebensgrundlage. Soweit die Antragstellerin betroffen ist, gehen jedoch keine Arbeitsplätze verloren, da die Antragstellerin nach ihrem Internetauftritt allein arbeitet. Die Möglichkeit, approbierte Ärzte als Anwender der Laserbehandlungen einzustellen, dürfte aus Gründen der ärztlichen Berufsordnung nicht in Betracht kommen, vgl. § 17 Abs. 2 und § 18 Abs. 2 der Berufsordnung für die nordrheinischen Ärztinnen und Ärzte in der Fassung vom 16.11.2019. 129

Jedoch hätte die Antragstellerin die Möglichkeit, weiter Laserbehandlungen im Rahmen des § 5 Abs. 1 NiSV, z.B. bei der dauerhaften Haarentfernung, anzubieten, sobald sie die erforderlichen Schulungen absolviert hat, oder ihre Tätigkeit auf andere kosmetische Behandlungen umzustellen. Der Verordnungsgeber hat den Betroffenen für die erforderlichen Umstellungen insoweit eine zeitlich großzügig bemessene Übergangszeit eingeräumt und die Belastungen dadurch gemindert. Denn die bereits am 29.11.2018 erlassene Vorschrift trat erst gut zwei Jahre später am 31.12.2020 in Kraft, vgl. Art. 20 Abs. 3 Satz 1 der Verordnung zur weiteren Modernisierung des Strahlenschutzrechts vom 29.11.2018, 130

vgl. VG Düsseldorf, a.a.O. Rn. 140. 131

Im Übrigen ist der Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit auch jedenfalls für die bisherigen gewerblichen Anbieter zu relativieren, die keine Heilpraktikererlaubnis erworben haben, was auch die Antragstellerin betrifft. Diese haben sich bisher nicht – wie der Prozessbevollmächtigte der Antragstellerin meint – in einem etablierten Berufsbild betätigt. Vielmehr bewegte sich die Tätigkeit, insbesondere bei der Entfernung von Tattoos, Permanent Makeup und von pigmentierten Hautveränderungen (Altersflecken, Muttermalen) in einer rechtlichen Grauzone. Wie bereits ausgeführt, hat die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung diese Laseranwendungen in einzelnen Entscheidungen schon bisher als Heilkunde qualifiziert, weil sie medizinische Kenntnisse voraussetzen und mit nicht unerheblichen Risiken behaftet sind, 132

vgl. VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 22.12.2017 – 7 L 3157/17 – juris 133

und VG Oldenburg, Urteil vom 12.06.2018 – 7 A 7963/17 – juris. 134

135

Die bisherige Tätigkeit der Antragstellerin war daher auch schon vor der Rechtsänderung rechtswidrig und bei einer Untersagungsverfügung der zuständigen Behörde voraussichtlich nicht erfolgreich mit Rechtsmitteln zu sichern gewesen. Die Neuregelung durch die NiSV konkretisiert damit für die Anbieter ohne Heilpraktikererlaubnis einen Rechtszustand, der bereits früher bestand, sodass der Eingriff nicht die Intensität hat, die ihm seitens der Antragstellerin beigemessen wird.

Vor diesem Hintergrund überwiegen die mit der angegriffenen Regelung entstehenden Vorteile beim Gesundheitsschutz für Verbraucher, die mit den Risiken der Laserstrahlung häufig nicht vertraut sind und mit dem Arztvorbehalt besser vor dauernden Schäden durch Narbenbildung, Pigmentveränderungen oder die Verhinderung oder Verzögerung einer notwendigen medizinischen Hautbehandlung geschützt werden können. Der Gesundheitsschutz wird auch zukünftig noch mehr an Bedeutung gewinnen, da Tattoos zu einer bei jungen Menschen verbreiteten Modeerscheinung geworden sind, die in einigen Jahren, wie der Prozessbevollmächtigte der Antragstellerin zu Recht ausführt, voraussichtlich zu einer deutlichen Zunahme an Tattooentfernungen und damit auch zu einer Zunahme der damit verbundenen Gesundheitsrisiken führen wird. Die gewerblichen Interessen der bisherigen Anbieter haben demgegenüber das geringere Gewicht. 136

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 3, 162 Abs. 3 VwGO, wobei die Kosten der Beigeladenen nicht erstattungsfähig sind, da diese keinen eigenen Antrag gestellt hat und sich daher auch keinem Kostenrisiko ausgesetzt hat. 137

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 53 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Hierbei wird nach dem Streitwertkatalog der Verwaltungsgerichtsbarkeit bei Streitigkeiten wegen einer Gewerbeuntersagung ein Betrag in Höhe von 15.000,00 Euro zugrunde gelegt. Da der Antrag auf eine Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet war, ist eine hälftige Reduzierung des Streitwerts im Hinblick auf das einstweilige Rechtsschutzverfahren nicht geboten. 138

Rechtsmittelbelehrung 139

Gegen Ziffer 1 dieses Beschlusses kann innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe schriftlich bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, Beschwerde eingelegt werden. 140

Statt in Schriftform kann die Einlegung der Beschwerde auch als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) erfolgen. 141

Die Beschwerdefrist wird auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist schriftlich oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, eingeht. 142

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 Oberverwaltungsgericht schriftlich oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben 143

ist und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen.

Die Beteiligten müssen sich bei der Einlegung und der Begründung der Beschwerde durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Als Prozessbevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts auch eigene Beschäftigte oder Beschäftigte anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung im Übrigen bezeichneten ihnen kraft Gesetzes gleichgestellten Personen zugelassen. 144

Gegen Ziffer 2 dieses Beschlusses kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, Beschwerde eingelegt werden. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. 145

Die Beschwerde ist schriftlich, zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, einzulegen. 146

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt. 147

Die Beschwerdeschrift sollte zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung eines elektronischen Dokuments bedarf es keiner Abschriften. 148

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE