

Beglaubigte Abschrift

OBERVERWALTUNGSGERICHT MECKLENBURG-VORPOMMERN

Aktenzeichen:
.....



BESCHLUSS

In dem Verwaltungsstreitverfahren

- Antragsteller -

Proz.-Bev.:
Rechtsanwälte Füßer & Kollegen, TRIAS,
Martin-Luther-Ring 12, 04109 Leipzig

gegen

Land Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch die Landesregierung, diese vertreten
durch die Ministerpräsidentin,
Schloßstraße 2 - 4, 19053 Schwerin

- Antragsgegner -

Proz.-Bev.:

wegen

Einreiseverbot und Ausreisepflicht nach der Corona-LVO M-V (Zweitwohnungsbesitzer)

hat der 1. Senat des Oberverwaltungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern am

23. April 2021

durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Sperlich,
den Richter am Oberverwaltungsgericht Danter,
den Richter am Oberverwaltungsgericht Loer,
die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Haustein und
den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Kolm

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

Der Antragsteller, der seinen Hauptwohnsitz in . hat, hält sich derzeit nach eigenen Angaben in seiner Zweitwohnung in Mecklenburg-Vorpommern auf und begehrt mit seinem am 22. April 2021 gestellten Antrag die vorläufige Außervollzugsetzung des § 5 Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern (Corona-LVO M-V) vom 28. November 2020 (GVOBl. M-V, S. 1158), zuletzt geändert durch die Verordnung vom 16. April 2021 (GVOBl. M-V, S. 357).

§ 5 Corona-LVO M-V lautet in dieser Fassung:

§ 5

Reisen nach Mecklenburg-Vorpommern

(1) Alle Reisen in das Gebiet des Landes Mecklenburg-Vorpommern sind untersagt, soweit die folgenden Absätze nichts anderes bestimmen. Bei allen Einreisen nach Mecklenburg-Vorpommern bleiben die Regelungen der Verordnung der Landesregierung zu Quarantänemaßnahmen für Ein- und Rückreisende zur Bekämpfung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in Mecklenburg-Vorpommern unberührt. Hinsichtlich bestehender Anmelde-, Test- und Nachweispflichten für die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland aus ausländischen Risikogebieten wird auf die Verordnung zum Schutz vor einreisebedingten Infektionsgefahren in Bezug auf das Coronavirus SARS CoV-2 nach Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Deutschen Bundestag (Coronavirus-Einreiseverordnung - CoronaEinreiseV) des Bundesministeriums für Gesundheit in der jeweils geltenden Fassung verwiesen.

(2) Das Verbot in Absatz 1 gilt nicht für Personen, die ihre Hauptwohnung in Mecklenburg-Vorpommern oder im Amt Neuhaus gemeldet haben. Diese Personen können sich von im selben Haushalt lebenden Personen begleiten lassen.

(3) (aufgehoben)

(4) Das Verbot in Absatz 1 gilt ferner nicht für Personen, die in Mecklenburg-Vorpommern eine allgemeinbildende Schule, berufliche Schule, Schule für Erwachsene, Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflegestellen besuchen oder an einer Hochschule im Sinne des § 1 Landeshochschulgesetz immatrikuliert sind. Personen gemäß Satz 1 können sich von im selben Haushalt lebenden Personen begleiten lassen.

(5) Das Verbot in Absatz 1 gilt nicht für Reisen, die für die Ausübung beruflicher Tätigkeiten erforderlich sind.

(6) Das Verbot in Absatz 1 gilt nicht für Anlässe, bei denen die Anwesenheit der reisenden Person aus rechtlichen Gründen oder zur Erfüllung einer moralischen Verpflichtung zwingend erforderlich ist. Das Verbot in Absatz 1 gilt ferner nicht für Personen, die in Mecklenburg-Vorpommern die Ehe schließen und keinen Wohnsitz im Sinne des Absatzes 2 in Mecklenburg-Vorpommern haben.

(7) Das Verbot in Absatz 1 gilt nicht für Reisen zu privaten Besuchen bei Familienangehörigen (Kernfamilie), die ihren ersten Wohnsitz (Haupt- oder alleinige Wohnung nach dem Bundesmeldegesetz) in Mecklenburg-Vorpommern haben. Familienangehörige (Kernfamilie) sind hierbei Ehegatten, eingetragene Lebenspartner, Lebensgefährten, Kinder, Eltern, Geschwister, Enkel, Urenkel, Großeltern und Urgroßeltern. Die Reise ist jeweils auch zusammen mit dem Ehegatten, eingetragenen Lebenspartner oder Lebensgefährten und von im selben Haushalt lebenden Personen möglich.

(8) Das Verbot in Absatz 1 gilt nicht für unaufschiebbare Umzüge nach Mecklenburg-Vorpommern.

(9) Das Verbot in Absatz 1 gilt nicht für Jagdausübungsberechtigte mit erstem Hauptwohnsitz außerhalb Mecklenburg-Vorpommerns, die über das Jagdausübungsrecht in einem Jagdbezirk in Mecklenburg-Vorpommern verfügen oder Inhaber einer entgeltlichen Jahresjagderlaubnis für einen Jagdbezirk in Mecklenburg-Vorpommern sind.

(10) Das Verbot in Absatz 1 gilt nicht für Personen, die zwingend notwendig und medizinisch veranlasst oder zur Entgegennahme von unaufschiebbaren Maßnahmen der medizinischen Vorsorge oder Rehabilitation nach Mecklenburg-Vorpommern einreisen. Die zwingende Notwendigkeit und Unaufschiebbarkeit ist durch den veranlassenden Arzt zu bescheinigen.

(11) Das Verbot in Absatz 1 gilt nicht für Personen, die nur zur Durchreise in die Bundesrepublik Deutschland oder nach Mecklenburg-Vorpommern einreisen; diese haben das Gebiet des Landes Mecklenburg-Vorpommern auf direktem Weg zu verlassen. Die erforderliche Durchreise durch das Gebiet des Landes Mecklenburg-Vorpommern ist hierbei gestattet.

(12) Personen, die sich in Mecklenburg-Vorpommern aufhalten und für die keine Ausnahme nach den Absätzen 2 bis 10 gilt, haben unabhängig vom Tag ihrer Einreise das Land Mecklenburg-Vorpommern unverzüglich zu verlassen.

Der Antragsteller macht geltend, die Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern entspreche schon nicht der Regelung des § 28a Abs. 5 Satz 1 IfSG, da keine ausreichende Begründung vorliege. Die streitgegenständliche Norm sei auch nicht von

der Ermächtigungsgrundlage der §§ 32, 28 Abs. 1 Satz 1 und 28a Abs. 2 Nr. 11 IfSG gedeckt. Die Maßnahme sei weder erforderlich noch verhältnismäßig im engeren Sinne. Sie greife unverhältnismäßig in Artikel 14 und 11 GG ein. Schließlich sei die einstweilige Anordnung dringend geboten, um schwere Nachteile für den Antragsteller abzuwehren. Aufgrund des Aus- und Einreiseverbotes werde dem Antragsteller das Eigentumsrecht vollständig weitestgehend entzogen. Dieser Entzug stelle ein außergewöhnliches Opfer dar, welches nicht rückgängig gemacht werden könne.

Der Antragsteller beantragt sinngemäß,

im Wege der einstweiligen Anordnung § 5 der Corona-Verordnung Mecklenburg-Vorpommern (Corona-LVO) vom 28. November 2020 zuletzt geändert durch die Dreizehnte Änderung der Corona-LVO vom 16. April 2021 in der ab dem 24. April 2021 geltenden Fassung außer Vollzug zu setzen, soweit in der genannten Vorschrift die Einreise nach Mecklenburg-Vorpommern ausnahmslos für Personen mit Zweitwohnsitz in Mecklenburg-Vorpommern verboten und die Pflicht zur Ausreise aus Mecklenburg-Vorpommern geregelt wird,

hilfsweise,

im Wege der einstweiligen Anordnung § 5 der Corona-Verordnung Mecklenburg-Vorpommern (Corona-LVO) vom 28. November 2020 zuletzt geändert durch die Dreizehnte Änderung der Corona-LVO vom 16. April 2021 in der ab dem 24. April 2021 geltenden Fassung außer Vollzug zu setzen, soweit in der genannten Vorschrift die Einreise nach Mecklenburg-Vorpommern trotz eines tagesaktuellen Negativtests verboten und die Ausreisepflicht vom (Zweit-) Wohnsitz geregelt wird.

II.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO mit dem Ziel der vorläufigen Außervollzugsetzung von § 5 Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern (Corona-LVO M-V) vom 28. November 2020 (GVOBl. M-V, S. 1158) in der Fassung der Dreizehnten Änderung der Corona-LVO vom 16. April 2021 (GVOBl. M-V, S. 357), soweit darin die Einreise von Personen mit Zweitwohnsitz in Mecklenburg-Vorpommern untersagt wird und diese der Ausreisepflicht nach § 5 Abs. 12 Corona-LVO M-V unterliegen, hat keinen Erfolg.

Das Oberverwaltungsgericht entscheidet im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit über die Gültigkeit einer im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschrift (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. § 13 AGGerStrG M-V); einstweiliger Rechtsschutz in Form einer einstweiligen Anordnung wird insoweit auf Antrag gewährt, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist (§ 47 Abs. 6 VwGO). Im Erfolgsfall kann im Normkontrollverfahren nach § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO nur die Unwirksamkeitserklärung einer Norm erreicht werden. Die abstrakte Normenkontrolle zielt auf die Kassation einer Norm.

Unter Beachtung dieser Maßgaben ist der von dem anwaltlich vertretenen Antragsteller gestellte Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz wohl bereits unstatthaft und damit unzulässig. Er ist darauf gerichtet, die angegriffene Norm nur teilweise außer Vollzug zu setzen, nämlich soweit allein Personen mit Zweitwohnsitz in Mecklenburg-Vorpommern betroffen sind. Letztlich zielt der Antrag des Antragstellers damit darauf ab, die angegriffene Norm um einen weiteren Ausnahmetatbestand zu ergänzen, und ist insoweit nicht auf eine bloße Kassation gerichtet.

Aber auch wenn der vorliegende Antrag dahin verstanden wird, im Wege der einstweiligen Anordnung die angegriffene Norm insgesamt außer Vollzug zu setzen, hat er keinen Erfolg.

Der so verstandene Antrag ist zulässig (1.), aber unbegründet (2.).

1.

Der Antrag ist insbesondere zulässig, als er sich gegen eine bereits erlassene, d.h. veröffentlichte Rechtsvorschrift richtet, so dass es unschädlich ist, dass die Ausreisepflicht für den Antragsteller erst ab dem 24. April 2021 besteht (vgl. W.-R. Schenke in: Kopp/Schenke, VwGO, 23. Aufl., § 47 Rn. 149).

Der Antragsteller ist antragsbefugt (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Er macht geltend, durch § 5 Corona-LVO M-V insbesondere in seinen Grundrechten aus Art. 11 GG und Art. 14 Abs. 1 GG verletzt zu werden. Durch die angegriffene Regelung werde ihm der Verbleib in seiner Zweitwohnung verwehrt.

2.

Der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz ist nach summarischer Prüfung unbegründet.

Nach § 47 Abs. 6 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist. Hierüber entscheidet der Senat auf der Grundlage einer summarischen Prüfung der Erfolgsaussichten des Antrags in der Hauptsache. Erweist sich dieser als voraussichtlich unzulässig oder unbegründet, ist der Eilrechtsschutz abzulehnen; erweist sich der Antrag in der Hauptsache als voraussichtlich zulässig und begründet, ist dies ein wesentliches Indiz dafür, den Vollzug der Norm bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache zu suspendieren, wenn die ansonsten dem Antragsteller, betroffenen Dritten und/oder der Allgemeinheit drohende Nachteile dies für geboten erscheinen lassen. Bei offenen Erfolgsaussichten kommt es zu einer Folgenabwägung (BVerwG, Beschluss vom 25. Februar 2015 – 4 VR 5.14 –, juris; Beschluss vom 30. April 2019 – 4 VR 3.19 – juris Rn. 4 jeweils für einen Bebauungsplan; dem folgend OVG Greifswald, Beschluss vom 12. Februar 2019 – 3 KM 31/18 –, juris Rn. 37; Beschluss vom 28. Oktober 2015 – 3 M 199/15 –, juris; Beschluss vom 19. August 2015 – 3 M 54/14 und 3 M 64/15 –, n.v.; auf Rechtsvorschriften nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO erweiternd OVG Greifswald, Beschluss vom 20. Mai 2020 – 2 KM 384/20 –, juris Rn. 14; VGH Mannheim, Beschluss vom 10. Juli 2019 – 8 S 2962/18 –, juris Rn. 16).

Bei der im Eilverfahren nur möglichen summarischen Prüfung erweisen sich die angegriffenen Regelungen der Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern über die Ein- und Ausreise von Zweitwohnungsinhabern als mit überwiegender Wahrscheinlichkeit rechtmäßig; ein Normenkontrollantrag in der Hauptsache wird daher voraussichtlich erfolglos bleiben. Im Übrigen ginge jedenfalls auch eine Folgenabwägung zu Lasten des Antragstellers aus.

Die Regelung durch Rechtsverordnung findet eine hinreichende Ermächtigungsgrundlage in § 32 Satz 1 i. V. m. § 28 Abs. 1 Satz 1, § 28a Nr. 11 IfSG in der Fassung des Vierten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 22. April 2021 (BGBl. I, S. 802).

a) Für den Senat ergeben sich in formeller Hinsicht keine durchgreifenden Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern in der Fassung der Dreizehnten Änderung. Die formellen Voraussetzungen für den Erlass einer Verordnung nach § 28a Abs. 5 IfSG sind eingehalten. Nach dieser Norm sind Rechtsverordnungen, die nach § 32 in Verbindung mit § 28 Absatz 1 und § 28a Absatz 1 IfSG erlassen werden, mit einer allgemeinen Begründung zu versehen und zeitlich zu befristen.

Die nach § 32 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 und § 28a Abs. 1 IfSG erlassene Corona-LVO M-V ist mit einer allgemeinen Begründung versehen, die der Verordnungsgeber auf der Homepage der Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern publiziert hat (vgl. <http://www.regierung-mv.de/Landesregierung/WM/Aktuelles--Blickpunkte/Wichtige-Informationen-zum-Coronavirus>). Dies genügt den Anforderungen des § 28a Abs. 5 IfSG. Nach der Gesetzesbegründung ist es ausreichend, dass „die Begründung ... möglichst zeitnah nach Erlass der Rechtsverordnung“ veröffentlicht wird (BT-Drs. 19/24334, Seite 74). Nicht erforderlich ist demnach, dass die amtliche Begründung zeitgleich mit der Rechtsverordnung bekannt gemacht wird. Ein solches Erfordernis ergibt sich auch nicht aus dem Wortlaut der Vorschrift. Danach ist die Rechtsverordnung lediglich mit einer Begründung „zu versehen“. Eine Pflicht, die Begründung ebenso wie die Rechtsverordnung im Amtsblatt von Mecklenburg-Vorpommern zu veröffentlichen, lässt sich der Norm des § 28a Abs. 5 IfSG ebenfalls nicht entnehmen (so wohl auch OVG Weimar, Beschluss vom 23. März 2021 – 3 EN 119/21 –, juris Rn. 62; OVG Münster, Beschluss vom 19. März 2021 – 13 B 252/21.NE –, juris Rn. 10 f.). Mit Blick auf § 28b Abs. 5 IfSG war jedenfalls für die bereits geltende, unberührt bleibende weitergehende Schutzmaßnahme des § 5 Corona-LVO M-V auch keine neue (zusätzliche) Begründung erforderlich.

Die Verordnung ist zudem befristet und tritt mit Ablauf des 11. Mai 2021 außer Kraft (§ 14 Abs. 2 Corona-LVO M-V).

b) Nach summarischer Prüfung ergeben sich ebenfalls keine durchgreifenden Bedenken gegen die materielle Rechtmäßigkeit der angegriffenen Bestimmungen zum Einreiseverbot und Ausreisegebot für Zweitwohnungsinhaber.

Die angegriffene Regelung in § 5 Abs. 1 Satz 1 Corona-LVO M-V, mit der alle Reisen in das Gebiet des Landes Mecklenburg-Vorpommern untersagt sind, soweit die folgenden Absätze nichts Anderes bestimmen, sowie das damit korrespondierende Ausreisegebot (Abs. 12) dürften von der Verordnungsermächtigung in §§ 32 Satz 1, 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1, 28a Abs. 1 Nr. 11 IfSG gedeckt sein.

Der Deutsche Bundestag hat – wie in § 28a Abs. 1 Satz 1 IfSG vorausgesetzt – am 25. März 2020 aufgrund der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus in Deutschland eine epidemische Lage von nationaler Tragweite von unbestimmter Dauer festgestellt, deren Fortbestehen er mit Beschluss vom 4. März 2021 bestätigt hat (vgl. Plenarprotokoll 17/215, Tagesordnungspunkt 8, S. 27043 C).

§ 5 Abs. 1 Satz 1, Abs. 12 Corona-LVO M-V hält sich bei summarischer Prüfung auch im Übrigen an die gesetzlichen Vorgaben aus § 28a IfSG. Bei dem Verbot von Reisen in das Gebiet des Landes Mecklenburg-Vorpommern handelt es sich um eine Maßnahme, die der Bundesgesetzgeber in § 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1, 28a Abs. 1 Nr. 11 IfSG als eine mögliche notwendige Schutzmaßnahme im Sinne des § 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 IfSG zur Verhinderung der Verbreitung der Coronavirus-Krankheit-2019 zur Pandemiebekämpfung vorsieht. Danach sind Untersagungen oder Beschränkungen von Reisen, insbesondere auch touristischer Reisen möglich. In der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 19/23944, Seite 34) heißt es dazu:

„Reisebeschränkungen erfassen nicht nur solche Reisen, die der Erholung oder Freizeitgestaltung dienen, sondern können sich auf alle Reisebewegungen auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland beziehen. Reisebeschränkungen dienen der Vermeidung einer unkontrollierten Ausbreitung des Infektionsgeschehens durch Kontaktreduzierung und Vermeidung neuer schwer nachvollziehbarer Infektionsketten.“

Damit wird von der Regelung jede Art von privaten und beruflichen Reisen erfasst, d.h. auch die private Reise zum Zweitwohnsitz. Denn im Vordergrund steht das Bestreben, die Mobilität der Bürger einzuschränken, um so – weitere – Kontakte zu reduzieren bzw. zu vermeiden und das Infektionsgeschehen einzudämmen.

Die in § 5 Abs. 1 Satz 1, Abs. 12 Corona-LVO M-V getroffene Regelung steht zum gegenwärtigen Zeitpunkt im Einklang mit § 28a Abs. 3 IfSG. Insbesondere steht § 28a Abs. 3 IfSG einer landesweiten Beschränkung nicht entgegen. Der Ordnungsgeber ist bundesrechtlich gemäß § 28a Abs. 10 IfSG verpflichtet, bei einer landesweiten Überschreitung eines Schwellenwertes von über 50 Neuinfektionen umfassende, auf eine effektive Eindämmung des Infektionsgeschehens abzielende Schutzmaßnahmen zu ergreifen.

Die Voraussetzungen sind gegeben. In den letzten Wochen sind die Inzidenzwerte, denen nach dem Willen des Gesetzgebers bei der Beurteilung der pandemischen Lage und der daran anknüpfenden Schutzmaßnahmen eine entscheidende Rolle zukommen, landesweit stark gestiegen. Die 7-Tages-Inzidenz des Landes liegt seit längerem über 100. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt (Stand 20. April 2021) liegt die 7-Tages-Inzidenz in Mecklenburg-Vorpommern bei 142 (vgl. Robert-Koch-Institut, Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 <Covid-19>, Stand 20. April 2021, abrufbar unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Fallzahlen.html). Der in der Vorschrift genannte Schwellenwert für die Ergreifung landesweit abgestimmter Maß-

nahmen wird daher seit längerem deutlich überschritten. Dies gilt auch für alle Landkreise und kreisfreien Städte, deren Werte sämtlich – teilweise weit – über 50 liegen (vgl. Lagebericht des Landesamtes für Gesundheit und Soziales, Stand: 23.04.2021, abrufbar unter <https://www.lagus.mv-regierung.de/Gesundheit/InfektionsschutzPraevention/Daten-Corona-Pandemie>), so dass sich die Frage, wie zu verfahren wäre, wenn einzelne Landkreise eine niedrigere Inzidenz aufweisen würden, nicht stellt.

aa) Die angegriffene Regelung des § 5 Abs. 1 Satz 1, Abs. 12 Corona-LVO M-V und der damit verbundene Eingriff jedenfalls in Art. 2 Abs. 1 GG (vgl. zur Frage eines Eingriffs in Art. 11 GG OVG Greifswald, Beschluss vom 9. April 2020 – 2 KM 293/20 OVG –) genügen derzeit voraussichtlich dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Zur Erreichung des durch den Ordnungsgeber gemäß § 28a Abs. 3 Satz 1 IfSG verfolgten Ziels, Leben und Gesundheit und die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems zu schützen, ist die angefochtene Maßnahme bei summarischer Bewertung derzeit geeignet, erforderlich und angemessen. Ebenso wie bei der Beurteilung der Eignung einer Maßnahme kommt dem Gesetz- bzw. im Rahmen der Ermächtigung dem Ordnungsgeber bei der Beurteilung der Erforderlichkeit ein Beurteilungs- und Prognosespielraum zu (vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. September 2010 – 1 BvR 1789/10 –, juris Rn. 21; BVerwG, Urteil v. 16. Dezember 2016 – 8 C 6.15 –, juris, Rn. 49). Dies gilt zumindest dann, solange eine epidemische Lage wie vorliegend durch erhebliche Ungewissheiten und sich ständig weiterentwickelnde fachliche Erkenntnisse geprägt ist (vgl. OVG Weimar, a.a.O., Rn. 75 m.w.N.). Der Beurteilungs- und Prognosespielraum ist nicht schon dann überschritten, wenn der Gesetz- bzw. Ordnungsgeber auch andere Maßnahmen hätte ergreifen können, mit denen das angestrebte Ziel ebenso gut oder möglicherweise sogar noch besser erreicht werden könnte.

Dabei kommt dem Ordnungsgeber, worauf auch der erkennende Senat bereits hingewiesen hat und was auch in der gesetzlichen Regelung des § 28a IfSG zum Ausdruck gebracht wird, im Rahmen solcher dynamischen Entwicklungen eine fortwährende Beobachtungs- und Überprüfungspflicht zu, ob und inwieweit er an Einschränkungen festhält, sie aufrechterhält oder auch verschärft (vgl. OVG Greifswald, Beschluss vom 16. März 2021 – 1 KM 159/21 –; so auch OVG Weimar, a.a.O.; OVG Münster, Beschluss vom 6. April 2020 – 13 B 398/20.NE –, juris).

Unter Beachtung dieser Maßgaben und der Berücksichtigung des aktuellen Infektionsgeschehens in Mecklenburg-Vorpommern in den letzten Wochen, ist die angegriffene Maß-

nahme des Einreiseverbots/Ausreisegebots, welches auch Zweitwohnungsinhaber erfasst, mit der Kontakte reduziert und infektionsgefährliche Begegnungen vermieden werden sollen, grundsätzlich ein geeignetes und auch erforderliches Mittel zur Eindämmung der Pandemie.

Das generelle Einreiseverbot/Ausreisegebot ist geeignet, Kontakte zu reduzieren bzw. zu vermeiden. Auch der Bundesgesetzgeber geht davon aus, dass Reisen jeglicher Art die Weiterverbreitung des Virus an weitere Personen begünstigt und die Kontaktnachverfolgung grundsätzlich erschwert, so dass die Beschränkung oder Untersagung von Reisen schon deshalb eine geeignete Maßnahme darstellen dürfte. Dies gilt auch im Hinblick auf Reisen der Zweitwohnungsinhaber zu ihren Häusern bzw. Wohnungen in Mecklenburg-Vorpommern. Dabei geht es nicht nur darum, Kontakte während der Reise zu vermeiden, sondern auch darum, die Anwesenheit im Land grundsätzlich zur Vermeidung von weiteren Kontakten, wie etwa beim Einkaufen, Besuch von Freunden und Bekannten, sowie Tagesausflüge zu unterbinden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Eingereiste zuvor ein ganz anderes Kontaktumfeld – nämlich an seinem Hauptwohnsitz – hatte. Der Effekt der Verdoppelung des Kontaktumfeldes wird noch dadurch verstärkt, dass der Zweitwohnungsinhaber sich regelmäßig nur für einen kürzeren Zeitraum im Land aufhält und zwischen seinem Haupt- und Nebenwohnsitz „pendelt“. Diese Gesichtspunkte gelten gleichermaßen für das Einreiseverbot wie auch die Ausreisepflicht. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass derzeit eine diffuse Ausbreitung von Infektionen in der Bevölkerung stattfindet, ohne dass Infektionsketten eindeutig nachvollziehbar sind (vgl. Robert-Kosch-Institut, Täglicher Lagebericht zur Coronavirus-Krankheit-2019, Stand 20. April 2021, abrufbar unter <https://www.RKI - Coronavirus SARS-CoV-2 - Aktueller Lage-/Situationsbericht des RKI zu COVID-19>). Das RKI führt in seinem Lagebericht weiter aus (vgl. Seite 14), dass nur ein kleiner Teil der insgesamt gemeldeten COVID-19 Fälle einem Ausbruch zugeordnet werden könne, damit fehlten für eine Vielzahl der Fälle Informationen zur Infektionsquelle. Clustersituationen in anonymen Menschengruppen (z.B. ÖPNV) seien viel schwerer für das Gesundheitsamt erfassbar als in nicht-anonymen Menschengruppen (Privathaushalte, Familienfeiern, Schulklassen, etc.). Darüber hinaus habe der Anteil größerer Ausbrüche (ab 5 Fälle) an allen dokumentierten Ausbrüchen seit Jahresbeginn deutlich abgenommen (MW 01: 72 %; MW 15: 37 %).

Maßgeblich kommt es dabei auch nicht auf individuelle Sonderumstände an, sondern allein darauf, ob die Maßnahme grundsätzlich geeignet ist, der mit der Reise einhergehenden abstrakten Gefahr einer Verbreitung des Infektionsgeschehens entgegenzuwirken

(vgl. auch OVG Greifswald, Beschluss vom 11. Mai 2020 – 2 KM 389/20 OVG –, juris Rn. 41, 48 und Beschluss vom 27. Mai 2020 – 2 KM 439/20 OVG –, juris Rn. 28, 38).

Die Maßnahme ist auch erforderlich. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der verschärften Lage durch die hoch ansteckende britische Virus-Variante. Mildere Mittel, die gleich wirksam sind, sind nicht ersichtlich. Soweit der Antragsteller vorträgt, dass das Ziel – Verbreitung des Infektionsgeschehens an einen anderen Ort – auch mit einer Testpflicht erreicht werden könne, dringt er damit nicht durch. Zum einen sind Antigentests nur begrenzt zuverlässig (vgl. https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Vorl_Testung_nCoV.html und https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2021/Ausgaben/08_21.html) und sind damit nicht gleich wirksam, wie die Vermeidung jeglicher Kontakte. Zum anderen stellt sich die Frage der Praktikabilität, d.h. der Kontrolle und Überprüfbarkeit bei Zweitwohnungsinhabern. Die Fallgestaltung unterscheidet sich daher maßgeblich von der vom Antragsteller angeführten Situation der einer Einreisekontrolle unterliegenden sog. „Grenzpendler“, welche aus Polen kommen würden und von einer Quarantänepflicht befreit wären, wenn diese einen negativen Test vorweisen könnten.

Die angegriffene Regelung stellt sich zudem in der gegenwärtigen Situation, in der die Inzidenz in Mecklenburg-Vorpommern deutlich über dem Schwellenwert von 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohnern liegt, nicht als offensichtlich unverhältnismäßig im engeren Sinne dar. Angemessen, d.h. verhältnismäßig im engeren Sinne, ist eine freiheitseinschränkende Regelung, wenn das Maß der Belastung des Einzelnen noch in einem vernünftigen Verhältnis zu den der Allgemeinheit erwachsenden Vorteilen steht. Hierbei ist eine Abwägung zwischen den Gemeinwohlbelangen, deren Wahrnehmung der Eingriff in Grundrechte dient, und den Auswirkungen auf die Rechtsgüter der davon Betroffenen notwendig. Die Interessen des Gemeinwohls müssen umso gewichtiger sein, je empfindlicher der Einzelne in seiner Freiheit beeinträchtigt wird. Zugleich wird der Gemeinschaftsschutz umso dringlicher, je größer die Nachteile und Gefahren sind, die aus gänzlich freier Grundrechtsausübung erwachsen können (st. Rspr., vgl. BVerfG, Urteil v. 26. Februar 2020 – 2 BvR 2347/15 –, juris Rn. 265 m.w.N.).

Soweit mit dem Verbot der Einreise in das Land Mecklenburg-Vorpommern bzw. der Pflicht zur Ausreise in das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) oder ggf. der Freizügigkeit (Art. 11 Abs. 1 GG) eingegriffen wird, ist dieser Eingriff in Abwägung mit den Grundrechten Dritter, zu deren Schutz die Regelung dient, nämlich

dem Schutz von Leben und Gesundheit der von der COVID-19-Erkrankung bedrohten Bevölkerung, zu dem der Staat grundsätzlich verpflichtet ist (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), gerechtfertigt (vgl. OVG Greifswald, Beschluss vom 9. April 2020 – 2 KM 267/20 –, n.v.).

Im Hinblick auf die aktuelle Infektionslage, der zunehmenden Verbreitung der verschiedenen Virusmutationen und der erneut sehr dynamischen Entwicklung des Infektionsgeschehens ist es nicht beanstanden, wenn der Verordnungsgeber wieder bzw. weiterhin stark kontakteinschränkende Maßnahmen für erforderlich hält, um einem weiteren Anstieg der Infektionszahlen entgegenzuwirken. Nach Angaben des Robert-Koch-Instituts (vgl. Lagebericht vom 20. April 2021) ist in Deutschland inzwischen die Virusvariante VOC B.1.1.7 der vorherrschende COVID-19-Erreger. Das sei besorgniserregend, weil die VOC B.1.1.7 nach bisherigen Erkenntnissen deutlich ansteckender ist und vermutlich schwerere Krankheitsverläufe verursacht als andere Varianten. Zudem vermindert die zunehmende Verbreitung und Dominanz der VOC B.1.1.7 die Wirksamkeit der bislang erprobten Infektionsschutzmaßnahmen erheblich. Darüber hinaus sei mit einem deutlich sichtbaren Erfolgen der Impfkampagne erst in einigen Wochen zu rechnen. Gesamtgesellschaftliche Infektionsschutzmaßnahmen seien daher nötig, um die Infektionsdynamik zu bremsen. Dabei sind in Mecklenburg-Vorpommern erst 17,96 Prozent der Gesamtbevölkerung einmal und 6,16 Prozent der Bevölkerung zum zweiten Mal geimpft (Lagus Impfbereich, Stand 20.04.2021). Das Robert-Koch-Institut schätzt daher aufgrund der anhaltend hohen Fallzahlen und des aktuell beschleunigten Wiederanstiegs der Inzidenz die Gefährdung für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland insgesamt als sehr hoch ein (vgl. Lagebericht vom 20. April 2021).

Vor diesem Hintergrund ist die Maßnahme in Gestalt von Einreiseverbot und Ausreisepflicht bei vorläufiger Bewertung nicht zu beanstanden, weil die Schwere des damit verbundenen Grundrechtseingriffs voraussichtlich noch nicht außer Verhältnis zu dem beabsichtigten Verordnungszweck steht. Der Verordnungsgeber hat sich ausweislich der Allgemeinen Begründung zur 13. Änderungsverordnung (Seite 7) angesichts der Entwicklung der Infektionszahlen in Mecklenburg-Vorpommern seit Mitte April 2021 dazu entschlossen, das Infektionsgeschehen mit einem sog. „harten Shutdown“ unter Kontrolle zu bekommen. Denn die nach wie vor hohen Infektionszahlen würden einen kontrollierten Umgang mit der Pandemie durch die Nachverfolgung von Infektionsketten weiterhin erschweren und die Gefahr eines weitergehenden Anstieges der Neuinfektionen in sich bergen. Er hat weiterhin in der Allgemeinen Begründung (Seite 7) darauf verwiesen:

„Die Auslastung der Krankenhäuser im Land steigt stetig und liegt am 16. April 2021 auf den Intensivstationen bereits bei einem Anteil von 71 %; lediglich 47 freie Betten für eine intensivmedizinische Behandlung von Covid-19 Infizierte stehen den Krankenhäusern im Land Mecklenburg-Vorpommern noch zur Verfügung. Deshalb ist auch mit einer weiteren Verschärfung der Situation in den Krankenhäusern zu rechnen, in denen die auf den Intensivstationen tätigen Mitarbeiter bereits seit gut einem Jahr aufgrund der sehr personalintensiven Versorgung von COVID-19-Patienten und der äußerst angespannten Personalsituation besonders starken Belastungen ausgesetzt sind. Beachtlich ist dabei, dass sich auch immer mehr junge Menschen mit der im Land vorherrschenden COVID-2-Variante B.1.1.7 infizieren, die zu schweren Krankheitsverläufen führen kann, wodurch sich wiederum die Liegedauer der Patienten auf den Intensivstationen verlängert.

Ohne ein Eingreifen von weiteren Maßnahmen zur Zurückdrängung des Virus ist zu befürchten, dass bei einer Fortsetzung des aktuellen Trends die 7-Tage-Inzidenz auf Werte um 300 je 100.000 Einwohner steigt. Hierbei sind bereits - neben einem saisonalen Abklingen der Infektionen im Frühling - die Impfungen berücksichtigt, bei denen ab April 2021 mit einer erhöhten Impfquote von 10% der Bevölkerung pro Monat gerechnet wird. Dies würde sich auch bei der Intensivbettenbelegung von COVID-19-Patienten in den Krankenhäusern widerspiegeln. Im schlimmsten Fall ist mit bis zu 300 intensivpflichtigen Patienten Ende Juni 2021 zu rechnen. Alle Impfstoffe, die aktuell in Deutschland zur Verfügung stehen, schützen nach derzeitigen Erkenntnissen zwar sehr gut vor einer Erkrankung durch die in Deutschland hauptsächlich zirkulierende Variante B.1.1.7, und vor schweren Erkrankungen durch andere Varianten. Es ist jedoch zu befürchten, dass ohne weitere Maßnahmen ein Effekt der Impfungen erst Anfang bis Mitte Juni 2021 zu einem Rückgang der Neuinfektionen führt und voraussichtlich erst Anfang August 2021 durch den einsetzenden Impfeffekt wieder Inzidenzwerte wie aktuell erreicht werden können. Die Lage in den Krankenhäusern entwickelt sich entsprechend hierzu mit einer Zeitverzögerung von ca. 14 Tagen.

Aus wissenschaftlicher Sicht besteht daher dringender Handlungsbedarf, um die Infektionszahlen, also Neuinfektionen, zu senken und eine Überlastung des Gesundheitssystems abzuwenden. Mit einem sog. „harten Shutdown“ könnte nach wissenschaftlicher Sicht, schon ab Mitte Mai 2021 eine Reduzierung der Inzidenzen erfolgen. Hierzu bedarf es u.a. strengerer Kontaktreduktionen und vergleichbarer Maßnahmen. Wird die Entscheidung, eingriffsintensive Maßnahmen zu ergreifen nur um eine Woche verschoben, verlängert sich die notwendige Dauer des Lockdowns um etwa zehn Tage.“

Ausgehend von dieser Einschätzung hat sich der Verordnungsgeber dazu entschieden, das öffentliche Leben weitgehend herunterzufahren, und ein Gesamtpaket von Maßnahmen beschlossen: Schulen und Kindertageseinrichtungen wurden ebenso wie der Einzelhandel wieder geschlossen, die Kontaktbeschränkungen und auch das Einreiseverbot wurden weiter verschärft. So ist es nunmehr weder Zweitwohnungsbesitzern noch Dauercampers, Bootseignern mit einem Liegeplatz in Mecklenburg-Vorpommern oder Eigentümern bzw. Pächtern eines auf dem Gebiet des Landes Mecklenburg-Vorpommern liegenden Grundstücks bzw. Kleingartens möglich, in das Land einzureisen. Von diesem Einreiseverbot wurden Ausnahmen zugelassen. So ist etwa die Einreise für Schülerinnen und Schüler bzw. für Studenten und Studentinnen (§ 5 Abs. 4 Corona-LVO M-V), für die Ausübung der beruflichen Tätigkeit (§ 5 Abs. 5 Corona-LVO M-V) wie auch für den Besuch der Kernfamilie (§ 5 Abs. 7 Corona-LVO M-V) weiterhin erlaubt. Mit diesen Ausnahmen wird entsprechend § 28a Abs. 6 Satz 2 und 3 IfSG auf wichtige soziale, gesellschaftliche

und wirtschaftliche Interessen Rücksicht genommen. Dem liegt die Abwägung des Verordnungsgebers zugrunde, dass gewisse Nachteile für den Infektionsschutz unter Berücksichtigung anderer hochstehender Rechtsgüter hinzunehmen sind. Er hat damit das Interesse an der Berufstätigkeit und dem Fortbestand des Wirtschaftslebens, am Schul- und Hochschulbesuch und an der Pflege der Beziehungen in der Kernfamilie höher gewichtet als das Interesse am Aufenthalt im Land und der Nutzung von Wohneigentum. Im Hinblick auf die zeitliche Befristung der Regelung ist dies aus Sicht des Senats nicht zu beanstanden. Denn dem Antragsteller wird lediglich für einen überschaubaren Zeitraum verboten einzureisen, sich aufzuhalten und in der Folge seine Zweitwohnung zu nutzen.

Im Übrigen kann durch die hierfür zuständigen Behörden auf der Ebene des Vollzugs besonders gelagerten Einzelfällen Rechnung getragen werden. Dies ergibt sich insbesondere mit Blick auf den Begriff der „unverzöglichen“ Ausreise in § 5 Abs. 12 Corona-LVO M-V, der die Einbeziehung von Zumutbarkeitsgesichtspunkten ermöglicht (vgl. OVG Greifswald, Beschluss vom 9. April 2020 – 2 KM 267/20 –).

bb) Auch im Hinblick auf Art. 14 Abs. 1 GG liegt keine Verletzung vor. Dabei ist zu beachten, dass das Einreiseverbot bzw. die Ausreiseverpflichtung keinen unmittelbar zielgerichteten Eingriff in das Eigentum darstellt. Die Regelung ist nicht eigentumsbezogen, sondern knüpft lediglich an das Verhalten „Einreise“ bzw. „Aufenthalt“ an. Ein solchermaßen mittelbarer Eingriff ist als Inhaltsbestimmung zulässig und aus den oben dargestellten Gründen verhältnismäßig im engeren Sinne.

cc) Für den Senat ist auch im Hinblick auf die in § 5 Abs. 2 bis 10 Corona-LVO M-V geregelten Ausnahmetatbestände kein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG ersichtlich. Insoweit liegen schon keine vergleichbaren Sachverhalte vor. Dies gilt offensichtlich zunächst mit Blick auf die Vergleichsgruppe der Personen, die ihre Hauptwohnung in Mecklenburg-Vorpommern oder im Amt Neuhaus gemeldet haben. Soweit Personen mit Hauptwohnsitz in Mecklenburg-Vorpommern nicht gehindert sind, aufgrund der Regelung des § 5 Corona-LVO M-V ihren Zweitwohnsitz in Mecklenburg-Vorpommern aufzusuchen, liegt keine willkürliche Ungleichbehandlung der Inhaber eines Zweitwohnsitzes in Mecklenburg-Vorpommern, die ihre Hauptwohnung in einem anderen Bundesland haben, vor. In diesem Zusammenhang dürfte ein sachliches Differenzierungskriterium bereits darin zu erblicken, dass die zur erstgenannten Gruppe Zugehörigen im Erkrankungsfall nicht zusätzliche Krankenhauskapazitäten des Landes in Anspruch nehmen würden. Der Senat weist in diesem Zusammenhang zudem auf die Regelung des § 13 Abs. 3 Corona-LVO

M-V hin, nach der die zuständigen Behörden durch Allgemeinverfügung bei einem Überschreiten des Schwellenwertes von 150 in einem Landkreis bzw. einer kreisfreien Stadt an drei aufeinanderfolgenden Tagen weitergehende Maßnahmen zu ergreifen haben, wie etwa auch den Erlass von Einreisebeschränkungen in einen Landkreis. Aufgrund dessen bestehen aktuell in den Landkreisen Vorpommern-Greifswald aufgrund der Allgemeinverfügung des Landrates vom 13. April 2021 und Mecklenburgische-Seenplatte aufgrund der Allgemeinverfügung des Landrates vom 15. April 2021 ein Einreiseverbot für alle touristischen Reisen und Zweitwohnungsbesitzer auch aus anderen Landkreisen und kreisfreien Städten des Landes Mecklenburg-Vorpommern.

c) Soweit im Hinblick auf die vorliegend nur möglichen summarischen Prüfung Unsicherheiten bei der rechtlichen Beurteilung verbleiben, gebietet auch eine ergänzend vorzunehmende Folgenabwägung nicht dringend den Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung. Die mit dem weiteren Vollzug der angegriffenen, zeitlich befristeten Schutzmaßnahmen einhergehenden Beschränkungen und Nachteile für Zweitwohnsitzinhaber erscheinen – auch wenn sie im Einzelfall als erhebliche Belastung empfunden werden mögen – im Anschluss an die vorstehenden Ausführungen nicht derart gewichtig, dass sie das mit diesen verfolgte Ziel, das Infektionsgeschehen im Land Mecklenburg-Vorpommern möglichst effektiv einzudämmen, deutlich überwiegen würden.

d) Die von dem Antragsteller dargelegten Umstände – vorübergehende Nichtnutzbarkeit des Eigentums – begründen darüber hinaus keine schweren Nachteile oder andere wichtige Gründe, die die begehrte Außervollzugsetzung der angegriffenen, zeitlich befristeten Norm dringend erforderlich machten.

3. Auch der gestellte Hilfsantrag hat keinen Erfolg. Dabei kann dahinstehen, ob er bereits unstatthaft ist, da mit ihm nach Auffassung des Senats wohl eine Ergänzung der Norm um einen weiteren Ausnahmetatbestand und damit letztlich eine Änderung des § 5 Corona-LVO M-V begehrt wird. Das Oberverwaltungsgericht entscheidet im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit allerdings nur über die Gültigkeit einer im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschrift (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. § 13 AGGerStrG M-V) und kann im Erfolgsfall nur die Unwirksamkeit der Norm erklären und diese nicht ergänzen. Zudem dürfte er zu unbestimmt sein, da unklar ist und sich auch nicht aus der Begründung ergibt, was unter einem „tagesaktuellen Negativtest“ konkret zu verstehen ist. Darüber hinaus dürfte der Antrag auch unbegründet sein. Da das Vorliegen eines „Negativtests“ – wie vorstehend ausgeführt – nicht gleich wirksam im Hinblick auf die Eindämmung

des Infektionsgeschehens geeignet ist wie die Kontaktvermeidung, ergibt sich daraus keine Unverhältnismäßigkeit der Norm; auch insoweit wird im Übrigen auf die vorstehenden Erwägungen Bezug genommen.

Da der Senat vorliegend über den Eilantrag nach § 47 Abs. 6 VwGO entschieden hat, hat sich die vorsorgliche Beantragung einer gerichtlichen Zwischenverfügung erledigt.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 GKG.

Hinweis:

Der Beschluss ist gemäß § 152 Abs. 1 VwGO und § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG unanfechtbar.

Sperlich

Danter

Loer

Dr. Haustein

Dr. Kolm

**Die Übereinstimmung dieser Abschrift
mit dem Original wird beglaubigt:**
Greifswald, 29. April 2021

Schröter, Justizangestellte
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle