

Beglaubigte Abschrift

OBERVERWALTUNGSGERICHT MECKLENBURG-VORPOMMERN

Aktenzeichen:
1 KM 272/21 OVG



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.:
Weissleder Ewer, Rechtsanwälte Partnerschaft mbB,
Walkerdamm 4 - 6, 24103 Kiel

wegen
Einreiseverbot und Ausreisegebot nach der Corona-LVO M-V

hat der 1. Senat des Oberverwaltungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern am

30. 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 wendet sich gegen § 5 der Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern (Corona-LVO M-V) vom 23. April 2021 (GVOBl. M-V, S. 381) in der Fassung der Ersten Änderung der Corona-LVO M-V vom 29. April 2021 (Art. 1 der Verordnung der Landesregierung zur Änderung der Corona-LVO M-V und zur Änderung der 2. SARS-CoV-2-Quarantäne-VO, GVOBl. M-V, S. 513) und das darin geregelte Einreiseverbot und Ausreisegebot.

Der Antragsteller hat seinen Hauptwohnsitz in _____ und ist Inhaber eines Nebenwohnsitzes in Mecklenburg-Vorpommern. Er trägt vor, er sei seit dem 8. März 2021 vollständig geimpft und legt dafür Belege vor.

§ 5 Corona-LVO M-V lautet:

§ 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) 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.

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

(5) 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.

(6) 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.

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

(8) 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.

(9) 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.

(10) 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.

(11) Personen, die sich in Mecklenburg-Vorpommern aufhalten und für die keine Ausnahme nach den Absätzen 2 bis 9 gilt, haben unabhängig vom Tag ihrer Einreise das Land Mecklenburg-Vorpommern unverzüglich zu verlassen.

Der Antragsteller hat am 26. April 2021 einen Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gestellt.

Er 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 Art. 14 und 11 GG ein. Dies gelte insbesondere für vollständig geimpfte Personen, die nach Aussage des Robert-Koch-Instituts bei der Epidemiologie der Erkrankung keine wesentliche Rolle mehr spielen würden. Schließlich sei die einstweilige Anordnung dringend geboten, um schwere Nachteile für den Antragsteller abzuwehren. Aufgrund des Einreiseverbots bzw. des Ausreisegebots werde dem Antragsteller das Eigentumsrecht vollständig entzogen. Dieser Entzug stelle ein außergewöhnliches Opfer dar, welches nicht rückgängig gemacht werden könne.

Der Antragsteller hat mit Schriftsatz vom 28. April 2021 klargestellt, dass er beantragt,

im Wege der einstweiligen Anordnung § 5 der Corona-LVO M-V vom 24. April 2021 außer Vollzug zu setzen, soweit in der genannten Vorschrift die Einreise nach Mecklenburg-Vorpommern ausnahmslos auch für bereits vollständig geimpfte Bürger mit Zweitwohnsitz in Mecklenburg-Vorpommern und die Pflicht zur Ausreise aus Mecklenburg-Vorpommern geregelt wird.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abzulehnen.

Er trägt vor, dass der Antrag bereits unzulässig sei. Der Antragsteller habe mit seinem Antrag vom 26. April 2021 die Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern vom 16. April 2021 in der Fassung vom 23. April 2021 angegriffen. Zu diesem Zeitpunkt sei die

Verordnung jedoch bereits außer Kraft getreten (24. April 2021). Der Antrag sei daher unstatthaft. Weiterhin verteidigt er die angegriffene Norm und verweist darauf, dass die Norm nicht unmittelbar an das Eigentum an der Nebenwohnung in Mecklenburg-Vorpommern anknüpfe und daher schon kein Eingriff in Art. 14 GG vorliege. Der Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG sei gerechtfertigt, insbesondere verhältnismäßig. Daran ändere auch der Impfstatus einer Person nichts. Denn maßgeblich komme es auf eine abstrakte und nicht auf eine konkrete Gefahr an. Auf individuelle Sonderumstände könne es nicht ankommen. Der Umstand, dass einige Personen, wie auch der Antragsteller, geimpft seien, stelle die mit der Einreise verbundene abstrakte Gefahr noch nicht in Frage. Denn bisher seien bundesweit lediglich 20.521.233 Personen einmal und nur 6.113.728 Personen zweimal geimpft. Die Norm sei daher geeignet, das legitime Ziel zu fördern. Im Übrigen bleibe auch bei vollständig geimpften Personen ein gewisses Risiko der Infektiosität. Zu beachten seien auch Folgewirkungen bei den noch nicht individuell geschützten Personen. So entstünden dann, wenn für vollständig geimpfte Personen diverse Einrichtungen wieder geöffnet würden, Vorbildwirkungen für die übrige Bevölkerung und eine größere Belegung des öffentlichen Raums. Auch daraus ergebe sich eine erhöhte Infektionsgefahr. Mit der Verordnung vom 29. April 2021 habe der Ordnungsgeber einen ersten Schritt zur Befreiung der vollständig geimpften Personen von Belastungen getan, dies aber weiterhin in Abwägung mit dem erforderlichen Schutz der übrigen Bevölkerung. Damit habe er seine Einschätzungsprärogative bei der Frage, welche Auswirkungen auf den Infektionsschutz der übrigen Bevölkerung hinzunehmen seien, ausgeübt.

II.

Antragsgegenstand ist die Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern (Corona-LVO M-V) vom 23. April 2021 (GVOBl. M-V, S. 381) in der Fassung der Ersten Änderung der Corona-LVO M-V vom 29. April 2021 (GVOBl. M-V, S. 513), wie der Antragsteller mit seinem Schriftsatz vom 28. April 2021 klargestellt und sie zulässig (Art. 19 Abs. 4 GG) zur Überprüfung durch den Senat gestellt hat. Dies gilt insbesondere mit Blick darauf, dass die hier angefochtene Regelung des § 5 Corona-LVO M-V durch die Änderungsverordnung nicht berührt wurde.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO mit dem Ziel der vorläufigen Außervollzugsetzung von § 5 Corona-LVO M-V, soweit darin die Einreise von Personen mit Nebenwohnsitz (im Folgenden: Zweitwohnsitz) untersagt wird und

diese der Ausreisepflicht nach § 5 Abs. 11 Corona-LVO M-V unterliegen, hat im Ergebnis 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 Normenkontrollverfahren nach § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO nur die Unwirksamkeitserklärung einer Norm erreicht werden. Die abstrakte Normenkontrolle zielt auf Kassation einer Norm und muss sich nicht zu Möglichkeiten einer Fehlerbehebung verhalten. Es ist nicht Aufgabe des Normenkontrollverfahrens, eine bestimmte Art der Fehlerbehebung durch Feststellungen, die über den Ausspruch der Unwirksamkeit hinausgehen, in den Raum zu stellen, bevor der Normgeber darüber entschieden hat (vgl. dazu auch BVerwG, Urteil vom 16. April 2015 – 4 CN 2/14 –, juris Rn. 5 ff.; OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 20. November 2020 – 3 MR 73/20 –, juris).

Unter Beachtung dieser Maßgaben wäre der vom Antragsteller ausdrücklich 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 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 wäre insoweit nicht auf eine bloße Kassation gerichtet.

Aber auch wenn der Senat den vorliegenden Antrag unter Berücksichtigung des Rechtsschutzziels des Antragstellers dahin versteht, 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 nach § 47 Abs. 6, Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. § 13 AGGerStrG M-V statthaft, weil er eine Rechtsverordnung der Landesregierung und damit eine im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift betrifft.

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 Aufenthalt in seiner Zweitwohnung verwehrt.

2.

Zwar liegt ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG vor. Der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz ist nach summarischer Prüfung jedoch nicht dringend geboten im Sinne des § 47 Abs. 6 VwGO.

Nach dieser Norm 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 dringend 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 führt das Vorbringen des Antragstellers nicht zum Erfolg des Antrages. Es bestehen zunächst keine durchgreifenden Bedenken dagegen, dass die §§ 32 Satz 1 i.V.m. 28 Abs. 1 Satz 1, 28 a Nr. 11 IfSG eine hinreichende Ermächtigungsgrundlage für Reisebeschränkungen darstellen (a.). Die Vorschrift ist auch formell rechtmäßig (b.). Sie hält sich im Rahmen der Vorgaben der Ermächtigungsgrundlage und wahrt (noch) den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (c.), wobei der Senat offen lassen kann, ob dies auch für vollständig Geimpfte gilt. Denn die angegriffene Regelung des § 5 Corona-LVO M-V verstößt jedenfalls gegen Art. 3 Abs. 1 GG (d.). Eine einstweilige Anordnung ist aber dennoch nicht dringend geboten (e.).

a. 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). Bei summarischer Prüfung spricht viel dafür, dass die Vorschriften eine hinreichende, dem Parlamentsvorbehalt genügende Ermächtigungsgrundlage auch für Reisebeschränkungen und die damit verbundenen Grundrechtsbeschränkungen darstellen (für die Regelung des Einzelhandels vgl. OVG Greifswald, Beschluss vom 10. Februar 2021 – 2 KM 120/21 –, juris).

b. Auch in formeller Hinsicht bestehen keine durchgreifenden Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern. 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 i.V.m. § 28 Abs. 1 und § 28a Abs. 1 IfSG erlassene Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern ist, soweit sie die streitgegenständliche Regelung erstmals in einer Vorgängerregelung aufgenommen hat (Dreizehnte Änderung der Corona-Landesverordnung M-V vom 16. April 2021), mit einer allgemeinen Begründung versehen, die der Ordnungsgeber auf der Homepage der Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern publiziert hat (vgl. [http://www.regierung-mv.de/Landesregierung/WM/Aktuelles-Blickpunkte/Wichtige Informationen zum Coronavirus](http://www.regierung-mv.de/Landesregierung/WM/Aktuelles-Blickpunkte/Wichtige%20Informationen%20zum%20Coronavirus)). 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, S. 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 Gesetz- und Verordnungsblatt 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 Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern vom 23. April 2021 passt die im Land Mecklenburg-Vorpommern seit der Dreizehnten Änderung der Corona-Landesverordnung M-V vom 16. April 2021 geltenden Regelungen lediglich an das geänderte Infektionsschutzgesetz des Bundes an. Eine gesonderte Begründungspflicht ergibt sich auch nicht aus dem Umstand, dass § 28b IfSG nunmehr einen Maßnahmenkatalog enthält, der bei einem Überschreiten des Schwellenwertes von 100 innerhalb von sieben Tagen in einem Landkreis oder einer kreisfreien Stadt gelten soll und der ein Einreiseverbot und Ausreisegebot nicht enthält. Der Begründung zum Gesetzentwurf ist zu entnehmen, dass die bundeseinheitlichen Maßnahmen lediglich dazu dienen, ein Mindestmaß an Schutzmaßnahmen bei besonderem Infektionsgeschehen sicherzustellen. Maßnahmen, die darüber hinaus gehen und zu einem stärkeren Infektionsschutz führen, sind weiterhin gültig (vgl. Entwurf eines Vierten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom 13.04.2021, BT-Drs. 19/28444, S. 15).

Die Verordnung ist zudem befristet und tritt mit Ablauf des 22. Mai 2021 außer Kraft (§ 14 Abs. 2 Corona-LVO M-V).

c. Nach summarischer Prüfung dürfte 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. 11) von der Verordnungsermächtigung in §§ 32 Satz 1, 28 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1, 28a Abs. 1 Nr. 11 IfSG gedeckt sein. Der mit der Regelung des § 5 Abs. 1 Satz 1, Abs. 11 Corona-LVO M-V verbundene Eingriff jedenfalls in Art. 2 Abs. 1 GG und gegebenenfalls auch in Art. 14 GG (vgl. zur Frage eines Eingriffs in Art. 11 GG OVG Greifswald, Beschluss vom 9. April 2020 – 2 KM 293/20 OVG –) genügt derzeit voraussichtlich auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, wobei der Senat offen lassen kann, ob dies auch für vollständig Geimpfte gilt. Insofern wird auf die entsprechenden Ausführungen des Senats in seinem Beschluss vom 23. April 2021, Az. 1 KM 241/21, Bezug genommen. An diesen hält der Senat auch unter Berücksichtigung des Umstandes fest, dass mit der hier maßgeblichen Corona-Landesverordnung Mecklenburg-Vorpommern vom 23. April 2021 das Einreiseverbot und das Ausreisegebot bis zum 22. Mai 2021 verlängert wurde. Es wird jedoch nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, dass dem Ordnungsgeber im Hinblick auf das beste-

hende Einreiseverbot und das Ausreisegebot für Zweitwohnungsinhaber, deren Grundrechte im Vergleich zu anderen, allein aus touristischen Gründen (Ein-)Reisenden erheblich mehr berührt werden, eine besondere fortwährende Beobachtungs- und Überprüfungspflicht zukommt. Er hat unter Beachtung der Entwicklung des Infektionsgeschehens im Land, insbesondere der 7-Tage-Inzidenz und der steigenden Impfquote im Land fortlaufend zu prüfen, ob und inwieweit er an diesen Einschränkungen für Zweitwohnungsinhaber festhält.

d. Die angegriffene Norm des § 5 Corona-LVO M-V verstößt jedenfalls gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln (vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. Februar 2012 – 1 BvL 14/07 –, BVerfGE 130, 240, juris Rn. 40). Er ist verletzt, wenn die gleiche oder ungleiche Behandlung der geregelten Sachverhalte mit Gesetzmäßigkeiten, die in der Natur der Sache selbst liegen, und mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise nicht mehr vereinbar ist, wenn also bezogen auf den jeweils in Rede stehenden Sachbereich und seine Eigenart ein vernünftiger, einleuchtender Grund für die Regelung fehlt, kurzum, wenn die Maßnahme als willkürlich bezeichnet werden muss (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. April 2001 – 2 BvL 7/98 –, BVerfGE 103, 310, juris Rn. 39).

Unter Beachtung dieser Maßgaben liegt eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes vor. Von dem bestehenden Einreiseverbot und Ausreisegebot des § 5 Corona-LVO M-V werden sowohl die Gruppe der vollständig Geimpften wie auch die Gruppe der nicht (vollständig) geimpften Personen erfasst und damit gleichbehandelt. Dies stellt sich aufgrund des Umstandes, dass vollständig Geimpften bei der Epidemiologie keine wesentliche Rolle mehr spielen, als willkürlich dar. Beide Gruppen sind mit Blick auf den von der Norm verfolgten Zweck des Infektionsschutzes in wesentlicher Hinsicht ungleich. Das Robert-Koch-Institut hat Anfang April 2021 auf seiner Internetseite in seinem Eintrag in der Rubrik „Antworten auf häufig gestellte Fragen“, Stand 09.04.2021 (abrufbar unter: <https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/COVID-Impfen/gesamt.html?jsessionid=FCE24DC762E9514FE296EDEC59FFF48.internet092>) angeführt:

„Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person trotz vollständiger Impfung PCR-positiv werde, sei bereits niedrig, aber nicht Null (für Definition „vollständig geimpft“ siehe FAQ zum Impfschema). In welchem Maß die Impfung darüber hinaus die Übertragung des Virus weiter reduziert, kann derzeit nicht genau quantifiziert werden. Auf Basis der bisher vorliegenden Daten ist davon auszugehen, dass die Viruslast bei Personen, die

trotz Impfung mit SARS-CoV-2 infiziert werden, stark reduziert und die Virusausscheidung verkürzt ist.

In der Summe ist daher das Risiko einer Virusübertragung stark vermindert. Es muss jedoch davon ausgegangen werden, dass einige Menschen nach Kontakt mit SARS-CoV-2 trotz Impfung (asymptomatisch) PCR-positiv werden und dabei auch infektiöse Viren ausscheiden. Dieses Risiko muss durch das Einhalten der Infektionsschutzmaßnahmen zusätzlich reduziert werden. Daher empfiehlt die Ständige Impfkommission (STIKO) auch nach Impfung die allgemein empfohlenen Schutzmaßnahmen (Alltagsmasken, Hygieneregeln, Abstandhalten, Lüften) weiterhin einzuhalten.

Aus Public-Health-Sicht erscheint durch die Impfung das Risiko einer Virusübertragung in dem Maß reduziert, dass Geimpfte bei der Epidemiologie der Erkrankung keine wesentliche Rolle mehr spielen.

... Weitere Daten belegen, dass selbst bei Menschen, die trotz Impfung PCR-positiv werden, die Viruslast signifikant reduziert wird (Ct Shift) und weniger lange anhält (verkürztes Shedding).“

Vor diesem Hintergrund liegt nach Ansicht des Senats kein sachlicher Grund mehr vor, der es rechtfertigen könnte, vollständig geimpfte Personen im Sinne der vom RKI gemachten Vorgaben (vgl. RKI, Impfschema (Wann und) Wie sollte gegen COVID-19 geimpft werde? Abrufbar unter: <https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/COVID-Impfen/gesamt.html?jsessionid=FCE24DC762E9514FE296EDEC59FFF48.internet092> (Stand 22.04.2021) bzw. nach Maßgabe von § 1 b Abs. 2 Corona-LVO M-V vom 29. April 2021 bei der Einreise zu ihrer Zweitwohnung wie nichtgeimpfte Personen zu behandeln. Denn die für das Einreiseverbot maßgeblichen Gründe – Vermeidung einer unkontrollierten Ausbreitung des Infektionsgeschehens durch Kontaktreduzierung und Vermeidung neuer schwer nachvollziehbarer Infektionsketten – greifen für die geimpften Personen nicht mehr, da ihnen bei der Virusübertragung und damit auch innerhalb des noch laufenden Infektionsgeschehens keine entscheidende Rolle mehr zukommt. Das gegebenenfalls verbleibende Restrisiko wird im Hinblick auf die damit einhergehenden erheblichen Grundrechtseingriffe für Zweitwohnungsinhaber hinzunehmen sein. Diese Einschätzung wird jedenfalls im Grundsatz hinsichtlich der von Geimpften ausgehenden Gefahren der Virusverbreitung und –übertragung augenscheinlich auch von der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern geteilt, die in einer Pressemitteilung vom 28. April 2021 ausgeführt hat, dass vollständig geimpfte Menschen in einigen Bereichen negativ getesteten Personen ab dem 1. Mai 2021 gleichgestellt werden sollen. Mit der Ersten Änderung der Corona-LVO M-V vom 29. April 2021 hat der Verordnungsgeber dies nunmehr auch umgesetzt.

Dem Gleichheitsverstoß kann nicht entgegengehalten werden, dass eine systematische Präventivkontrolle bei den einreisenden Zweitwohnungsinhabern nicht gewährleistet sei.

Es obliegt dem Antragsgegner, soweit er dies für notwendig erachtet, ein Verwaltungsverfahren zu entwickeln, welches eine entsprechende Überprüfung gewährleistet. Auch die übrigen vom Antragsgegner angeführten Gründe veranlassen den Senat nicht zu einer abweichenden Beurteilung.

Ob und inwieweit auch in Ansehung anderer Gruppen ein Gleichheitsverstoß vorliegen könnte (z.B. Genesene), wird der Ordnungsgeber bei einer Anpassung zu prüfen haben.

e. Trotz des vorliegenden Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GG ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung, durch den die angegriffene Norm insgesamt außer Vollzug gesetzt werden würde, nach Ansicht des Senats nicht dringend geboten. Die Dringlichkeit ist aufgrund des funktionalen Zusammenhangs zwischen Eilverfahren und Hauptsacheverfahren im Sinne einer Unaufschiebbarkeit der vorläufigen Regelung zu verstehen. Zu fragen ist mit Blick auf die zu prognostizierenden tatsächlichen sowie rechtlichen Entwicklungen nach den Konsequenzen, die eintreten, wenn die einstweilige Anordnung nicht ergeht. In diesem Zusammenhang können auch – dem vorläufigen Suspensionsanliegen des Antragstellers – gegenläufige Belange der Allgemeinheit und Interessen Dritter Berücksichtigung finden. Dies entspricht der objektiven Funktion der Normenkontrolle und trägt den Wirkungen der Eilentscheidung „inter omnes“ Rechnung (vgl. Schoch in: Schoch/Schneider, VwGO, Stand 02/2016, § 47 Rn. 168 m.w.N.). Die Entscheidung über die Bejahung der Unaufschiebbarkeit einer vorläufigen Regelung oder – im Gegenteil – die Entscheidung für ein Zuwarten bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens wird maßgeblich durch die Umstände des konkreten Falles geprägt. Aufgrund der Allgemeinverbindlichkeit der Entscheidung sind dabei die Auswirkungen auf alle von der angegriffenen Regelung Betroffenen zu berücksichtigen, nicht nur die Folgen für den Antragsteller.

Würde die Regelung nicht außer Vollzug gesetzt, könnten geimpfte Personen und damit auch Zweitwohnungsinhaber nicht in das Land Mecklenburg-Vorpommern einreisen und wären korrespondierend dazu auch zur Ausreise verpflichtet. Die Grundrechtsverletzung würde damit fortbestehen. Allerdings gilt dies nur für einen überschaubaren und begrenzten Zeitraum. Im Übrigen weist der Senat nochmals darauf hin, dass durch die hierfür zuständigen Behörden auf der Ebene des Vollzugs in besonders gelagerten Einzelfällen Rechnung getragen werden kann. Dies ergibt sich insbesondere mit Blick auf den Begriff der „unverzöglichen“ Ausreise in § 5 Abs. 11 Corona-LVO M-V, der die Einbeziehung von Zumutbarkeitsgesichtspunkten ermöglicht (vgl. OVG Greifswald, Beschluss vom 9. April

2020 – 2 KM 267/20 –). Würde dagegen die Regelung des § 5 Corona-LVO M-V – wie allein zulässig beantragt – vollständig außer Vollzug gesetzt, wäre die Einreise für geimpfte und nicht geimpfte Personen gleichermaßen unbeschränkt aus dem gesamten Bundesgebiet möglich. Insbesondere würde voraussichtlich eine unüberschaubare Anzahl Tagesausflügler aus den angrenzenden Bundesländern bzw. auch dem Großraum Berlin und Hamburg Mecklenburg-Vorpommern besuchen. Dies würde wieder zu vermehrten Kontakten und damit zu einer Steigerung der Risiko- und Gefährdungslage für Gesundheit, Leib und Leben einer unüberschaubaren Vielzahl von Menschen führen. Denn derzeit – Stand 29. April 2021 – verfügen bundesweit erst 7,5 % der Bevölkerung über einen vollständigen Impfschutz und 25,9 % über eine erste Impfung, in Mecklenburg-Vorpommern sind es 6,7 % bzw. 27,5 % (vgl. RKI, Impfmonitoring, abrufbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Daten/Impfquotenmonitoring.html). Trifft insbesondere eine hohe Zahl neu geimpfter Personen mit noch unvollständiger Immunität auf eine hohe Zahl von Infizierten, begünstigt das zudem die Entstehung von Virusvarianten (sog. Escape-Virusvarianten), gegen welche die Impfstoffe eine geringere Wirksamkeit aufweisen (BT-Drs. 19/28444, S. 10). Um die laufende Impfkampagne nicht zu gefährden, ist dies ein weiterer wichtiger Grund für die möglichst enge Begrenzung des Infektionsgeschehens in den kommenden Wochen. Letztlich würde mit der Außervollzugsetzung des Einreiseverbots ein wesentliches Element der komplexen Pandemiebekämpfung des Antragsgegners in einem stark touristisch geprägten und frequentierten Land vorläufig entfallen. Dies würde zu einem Zeitpunkt erfolgen, in dem sich das Land Mecklenburg-Vorpommern seit dem 19. April 2021 in einem sog. „harten Shutdown“ befindet, um die seit Ostern landesweit stark angestiegenen Inzidenzwerte im Zuge der sog. „Dritten Welle“ und der damit einhergehenden beschleunigten Verbreitung der Virusmutation zu senken. Die mit dem „harten Shutdown“ einhergehenden Maßnahmen und das weitere Vorantreiben der Impfungen der Bevölkerungen von Mecklenburg-Vorpommern haben – so zumindest der derzeitige Anschein – dazu geführt, dass der landesweite 7-Tage-Inzidenzwert nach einer Stagnation jetzt wieder sinkt. Die Möglichkeit, eine geeignete und erforderliche Schutzmaßnahme zu ergreifen und so die Verbreitung der Infektionskrankheit zum Schutze der Gesundheit der Bevölkerung, eines auch mit Blick auf Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG überragend wichtigen Gemeinwohlbelangs, effektiv zu verhindern, bliebe hingegen zumindest zeitweise bis zu einer Reaktion des Verordnungsgebers auf eine Außervollzugsetzung ungenutzt und könnte die bisher erreichten Erfolge gefährden.

Auch wenn der Senat die angegriffene Norm nicht außer Vollzug setzt, ist der Verordnungsgeber von Verfassungs wegen verpflichtet, dem festgestellten Rechtsverstoß durch eine Neuregelung schnellstmöglich Rechnung zu tragen. So sieht auch § 77 Abs. 7 IfSG vor, dass bis zum Erlass einer Rechtsverordnung nach § 28c IfSG landesrechtlich geregelte Erleichterungen oder Ausnahmen von Geboten und Verboten nach dem fünften Abschnitt dieses Gesetzes für Personen, bei denen von einer Immunisierung gegen das Corona-Virus SARS-CoV-2 auszugehen ist, unberührt bleiben. Eine aufgrund des § 28c IfSG erlassene Rechtsverordnung wurde durch die Bundesregierung bisher nicht erlassen.

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, 30. April 2021

Filbrich, Justizangestellte
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle