

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 1591

# Rechtsschutz in der Pandemie

Eine Analyse der verfassungs- und  
verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung  
zu Coronamaßnahmen

Von

Marc Zitzmann



Duncker & Humblot · Berlin

MARC ZITZMANN

Rechtsschutz in der Pandemie

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1591

# Rechtsschutz in der Pandemie

Eine Analyse der verfassungs- und  
verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung  
zu Coronamaßnahmen

Von

Marc Zitzmann



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät  
der Friedrich-Schiller-Universität Jena hat diese Arbeit im Jahre 2025  
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten  
© 2026 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: 3w+p GmbH, Rimpär  
Druck: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza

ISSN 0582-0200  
ISBN 978-3-428-19789-7 (Print)  
ISBN 978-3-428-59789-5 (E-Book)  
Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ∞

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,  
12165 Berlin, Germany | E-Mail: [info@duncker-humblot.de](mailto:info@duncker-humblot.de)  
Internet: <https://www.duncker-humblot.de>

# Inhaltsverzeichnis

## *Einführung*

<b>Corona und Recht</b>	17
<b>A. COVID-19: Eine neue Krise</b>	17
<b>B. Die Coronapandemie</b>	19
I. Eigenschaften und Verbreitung von Corona	19
II. Coronapandemie in Deutschland	23
1. Zeitliche Entwicklung der Pandemiebekämpfung	23
a) Auftreten sporadischer Fälle, erste Welle und Sommerplateau 2020	25
b) Zweite und dritte Welle	27
c) Sommerplateau 2021 und vierte Welle („Deltawelle“)	30
d) „Omikronwellen“	32
2. Pandemiebekämpfung im föderalen System: Die Bund-Länder-Konferenz	34
3. Staatliche Wissensgenerierung: Das Robert Koch-Institut	36
<b>C. Corona und Rechtsschutz</b>	37
<b>D. Aufbau und Methodik der Untersuchung</b>	41

## *1. Teil*

### **Rechtsprechung zu Pandemiebekämpfungsmaßnahmen in der Coronapandemie**

	46
<b>A. Systematisierung und Auswahl der Maßnahmen</b>	46
<b>B. Auswertung</b>	47
I. Einschränkungen der privaten Lebensgestaltung	47
1. Einschränkungen der Bewegungsfreiheit	47
a) Isolation und Quarantäne von Infizierten und Ansteckungsverdächtigen	48
b) Einreisequarantäne bei Auslandsreisen	50
c) Ausgangsbeschränkungen	53
aa) Entscheidungen im einstweiligen Rechtsschutz	54
(1) Erste Welle	54
(2) Zweite und dritte Welle	58
(3) Vierte Welle und „Omikronwellen“	64

bb) Spätere Bewertung in Hauptsacheverfahren	65
cc) Fazit	68
d) Innerdeutsche Einreisebeschränkungen und Ausreisegebote	69
aa) Einreiseverbote und -beschränkungen in einzelne Bundesländer	69
bb) Lokale Betretungsverbote	73
cc) Sonderfall: Nebenwohnungen	74
dd) Fazit	77
2. Kontaktbeschränkungen	78
a) Entscheidungen im einstweiligen Rechtsschutz	78
aa) Erste Welle und Sommerplateau 2020	78
bb) Zweite und dritte Welle	80
cc) Sommerplateau 2021, vierte Welle und Omikronwellen	84
b) Bewertung in Hauptsacheverfahren	85
3. Hygiene- und Abstandsregeln im öffentlichen Raum	86
a) Abstandsgebot im öffentlichen Raum	86
b) Maskenpflicht auf öffentlichen Plätzen und Straßen	87
c) Maskenpflicht im Personen- und Flugverkehr	90
4. Sonstige Einschränkungen der Freizeit- und Lebensgestaltung	92
a) Alkoholkonsumverbot im öffentlichen Raum	92
b) Feuerwerksverbot	93
II. Versammlungen, Religion, Kunst und Kultur	95
1. Versammlungen	95
a) Entscheidungen im einstweiligen Rechtsschutz	96
aa) Erste Welle und Sommerplateau 2020	96
bb) Zweite und dritte Welle	104
cc) Sommerplateau 2021, vierte Welle und Omikronwellen	109
b) Bewertung in der Hauptsache	111
c) Fazit	113
2. Religion	113
3. Kunst und Kultur	115
4. Fazit	116
III. Wirtschaftliche Beschränkungen	117
1. Einzelhandel	117
a) Schließungen	117
aa) Entscheidungen im einstweiligen Rechtsschutz	118
(1) Erste Welle	118
(2) Zweite und dritte Welle	120
bb) Bewertung in Hauptsacheverfahren	123
b) „G-Regelungen“	124
aa) Testpflicht	124

bb) „2G“/„3G“	124
c) Personenzahlbegrenzungen und Terminbuchungspflicht	126
d) Differenzierungen im Einzelhandel	127
aa) Privilegierung von Einzelhandelsbranchen	128
bb) Sonderfall: Mischsortimentanbieter	130
cc) Differenzierung nach Verkaufsfläche	131
e) Sonstige Hygieneregulungen	132
f) Fazit	134
2. Gastronomie	134
a) Schließungen	134
aa) Entscheidungen im einstweiligen Rechtsschutz	134
(1) Erste Welle	134
(2) Zweite und dritte Welle	135
bb) Entscheidungen in Hauptsacheverfahren	138
b) Sperrstunden und Alkoholverbote	139
c) „G-Regeln“	141
d) Sonstige Hygieneregulungen	143
3. Veranstaltungen	143
4. Tourismus	148
a) Beherbergungsverbote	148
b) „G-Regelungen“	152
5. Körpernahe Dienst- und Werkleistungen	152
a) Erste Welle und Sommerplateau 2020	152
b) Zweite und dritte Welle	154
c) Spätere Entscheidungen	157
6. Freizeiteinrichtungen	158
a) Fitnessstudios	159
aa) Erste Welle	159
bb) Zweite und dritte Welle	161
cc) Spätere Entscheidungen	164
b) Kinos	165
c) Clubs und Diskotheken	166
IV. Bildung	168
1. Schulwesen	168
2. Universitäten und Hochschulen	170
V. Gesundheits- und Pflegewesen	171
1. Besuchsverbote	171
2. Einrichtungs- und unternehmensbezogene Impfpflicht	173
<b>C. Entscheidungen im Kontext: Inzidenzabhängigkeit der Rechtsprechung?</b>	<b>175</b>
<b>D. Gang der weiteren Untersuchung</b>	<b>179</b>

## 2. Teil

<b>Prozessuale Aspekte</b>	181
<b>A. Der vorläufige Rechtsschutz</b>	181
I. Verfassungsgerichtlicher vorläufiger Rechtsschutz	183
1. Bundesverfassungsgerichtlicher vorläufiger Rechtsschutz, § 32 Abs. 1 BVerfGG	183
a) Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität des verfassungsgerichtlichen Eilrechtsschutzes	184
b) Vorwegnahme der Hauptsache	185
c) Doppelhypothese und Erfolgsaussichten in der Hauptsache	186
aa) Grundsätzliche Unerheblichkeit der Erfolgsaussichten in der Hauptsache	186
bb) Offensichtliche Unzulässigkeit oder Unbegründetheit in der Hauptsache	187
cc) Ausnahmsweise: Begründetheit in der Hauptsache	187
dd) Doppelhypothese	190
(1) Dogmatik in der allgemeinen Rechtsprechung	190
(2) Handhabung in der Corona-Rechtsprechung	191
(3) Insbesondere: Abwägungsdeterminismus	192
2. Landesverfassungsgerichtlicher Rechtsschutz	195
II. Verwaltungsgerichtlicher vorläufiger Rechtsschutz	199
1. § 47 Abs. 6 VwGO	200
a) Prüfungsmaßstab der vorpandemischen Rechtsprechung	201
aa) Doppelhypothese	201
bb) Erfolgsaussichten in der Hauptsache	201
b) Handhabung in der pandemischen Rechtsprechung	202
aa) Prüfprogramm: Doppelhypothese oder Erfolgsaussichten in der Hauptsache?	202
bb) Folgenabwägung bei voraussichtlicher Begründetheit in der Hauptsache	204
cc) Folgenabwägung bei offenen Erfolgsaussichten in der Hauptsache	206
dd) Anordnungsinhalt: Außervollzugsetzung inter partes?	209
2. § 123 Abs. 1 VwGO	210
a) Statthaftigkeit und praktische Relevanz in der Coronapandemie	211
b) Anordnungsanspruch, Anordnungsgrund, Vorwegnahme der Hauptsache	212
c) Folgenabwägung?	214
d) Anordnungsinhalt und Einzelfallbezug	215
3. § 80 Abs. 5 VwGO	215
III. Beurteilung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache in der verfassungs- und verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung	218
1. Die summarische Prüfung	218
a) Tatsachenfragen	220
b) Rechtsfragen	221