

Gericht/Verwaltung:

Kantonsgericht

Abteilung:

4. Abteilung

Rechtsgebiet:

Bildung

Entscheiddatum:

29.03.2021

Fallnummer:

7H 20 235

LGVE:

2021 IV Nr. 7

Gesetzesartikel:

Art. 3 EMRK; Art. 7 BV, Art. 10 BV; Art. 5 VwVG; Art. 4 Covid-19-Verordnung besondere Lage; § 4 VRG, § 128 VRG, § 142 VRG, § 148 VRG, § 188 VRG, § 188 VRG; § 26a GymBG, § 31 GymBG, § 32 GymBG; § 9a GymBV.

Leitsatz:

Abgrenzung Verfügung/Erlass als Gegenstand der Verwaltungsrechtspflege (E. 2). Qualifikation des Rahmenschutzkonzepts für den Unterricht 2020/2021 in den Schulen der Dienststelle Gymnasialbildung als Verwaltungsverordnung (E. 4.3). Fehlende eigen-ständige Aussenwirkung des Rahmenschutzkonzepts (E. 4.3.2) Zumutbarkeit des Abwartens einer Verfügung (E. 5.2).

Rechtskraft:

Dieser Entscheid ist rechtskräftig.

BGer-Urteil 2C_415/2021 vom 21.7.2021

Entscheid:

Sachverhalt (Zusammenfassung)

Am 10. August 2020 erliess die Dienststelle Gymnasialbildung des Kantons Luzern im Zusammenhang mit der Corona-Situation ein Rahmenschutzkonzept für den Unterricht 2020/2021 in den Schulen der Dienststelle Gymnasialbildung. Das Schutzkonzept richtet sich an die jeweiligen Schulleitungen und bezweckt, dass die Schulen verschiedene Zielsetzungen - darunter ein hoher Grad an Präsenzunterricht nach Stundenplan sowie Gesundheitsschutz für die Lernenden und für das Personal - erreichen. Gemäss dem Rahmenschutzkonzept müssten die Schulen nur noch die Punkte in ihren schulischen Dokumenten regeln, welche nicht im Rahmenkonzept beschrieben seien.

Betreffend den Unterricht in der Sekundarstufe II sieht das Rahmenschutzkonzept vor, dass zwischen Lernenden und Lehrpersonen der vom Bundesamt für Gesundheit (nachfolgend: BAG) vorgegebene Mindestabstand von 1,5 m eingehalten werden solle. Wenn der Mindestabstand nicht eingehalten werden könne, gelte eine Maskentragpflicht. Für die Umsetzung seien die Schulen verantwortlich.

Aufgrund seines Maskendispens wurde A, welcher das Gymnasium St. Klemens besuchte, von der Schulleitung angehalten, ein Visier zu tragen. Vertreten durch seine Mutter liess A eine öffentlich-rechtliche Beschwerde ans Bundesgericht erheben, die jedoch an den Regierungsrat des Kantons Luzern adressiert war. In der Beschwerde wurde der Antrag gestellt, dass das Rahmenschutzkonzept aufzuheben sei.

Nachdem das Bildungs- und Kulturdepartement auf die als Verwaltungsbeschwerde entgegengenommene Eingabe nicht eingetreten war, liess A Verwaltungsgerichtsbeschwerde erheben und beantragen, der Nichteintretensentscheid sei aufzuheben und es sei eine materielle Beurteilung der Verwaltungsbeschwerde vorzunehmen.

Aus den Erwägungen:

2.1.

Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, dass das Rahmenschutzkonzept aufzuheben sei, weil nicht nur medizinische Gründe, sondern auch nicht-medizinische Gründe - im konkreten Fall die Menschenrechte - einen Gesichtsverhüllungszwang verbieten würden. Er stützt sich dabei auf das Recht auf Achtung und Schutz der Menschenwürde (Art. 7 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]; Präambel der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen A 217 betreffend die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948), das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit (Art. 10 Abs. 2 BV; Art. 5 Abs. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten [EMRK; SR 0.101]), sowie das Verbot von jeglicher Art von Folter (Art. 10 Abs. 3 BV; Art. 3 EMRK). Weder der Bundesrat noch die Kantonsregierungen könnten in die Menschenrechte (anders als in Grundrechte) eingreifen, zumal diese naturgegeben seien. Da bis heute nicht bewiesen sei, dass eine Notlage vorliege, könnten auch keine die Grundrechte - ohnehin nicht die Menschenrechte - einschränkenden Massnahmen angeordnet werden. Ein Maskenzwang sei

gleich wie der Zwang, ein Gesichtsvisor zu tragen, unzulässig.

2.2.

Die Beurteilung einer Rüge in der Sache setzt voraus, dass die Verfahrensgesetze hierfür ein entsprechendes Verfahren vorsehen:

2.2.1.

Der kantonale Verwaltungsrechtspflegegesetzgeber knüpft die Zulässigkeit eines Rechtsmittels an das Vorliegen eines Entscheids (vgl. § 128 Abs. 1, § 142 Abs. 1 und § 148 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SRL Nr. 40]). Ein solcher liegt dann vor, wenn eine dem VRG unterstellte Behörde mit hoheitlicher Wirkung für den Einzelfall Rechte und Pflichten bestimmter Personen begründet, ändert oder aufhebt (§ 4 Abs. 1 lit. a VRG), die rechtlichen Verhältnisse bestimmter Personen feststellt (§ 4 Abs. 1 lit. b VRG) oder Begehren im Sinn von § 4 Abs. 1 lit. a und b VRG abweist, nicht darauf eintritt oder sie als erledigt erklärt (vgl. § 4 Abs. 1 lit. c VRG). Der Entscheid im Sinn des VRG stimmt mit dem Begriff der Verfügung nach Massgabe von Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) überein (vgl. LGVE 2012 II Nr. 13 E. 1c). Er bildet Dreh- und Angelpunkt des Verwaltungsverfahrens und des Verwaltungsprozesses (Wirthlin, Luzerner Verwaltungsrechtspflege, Bern 2011, N 5 ff.; Uhlmann, in: Praxiskomm. zum VwVG [Hrsg. Waldmann/Weissenberger], 2. Aufl. 2016, Art. 5 VwVG N 3).

Nicht alle Handlungen, Äusserungen und Anordnungen von Verwaltungsbehörden, die dem Gesetzesvollzug dienen, stellen Entscheide bzw. Verfügungen dar. Werden durch eine Anordnung oder einen Beschluss einer Behörde keine individuellen Rechte oder Pflichten gestaltend oder feststellend geregelt, liegt keine Verfügung bzw. kein Entscheid im Sinn von § 4 Abs. 1 VRG vor (LGVE 1997 II Nr. 4 E. 2a).

2.3.

Der Grundsatz, wonach nur die Verfügung bzw. der Entscheid den Anfechtungsgegenstand eines Rechtsmittels bilden kann, wird indessen durch § 188 Abs. 1 VRG durchbrochen. Dieser Bestimmung zufolge können bestimmte Rechtssätze verwaltungsrechtlichen Inhalts in Erlassen des Gemeinwesens im Sinn von § 1 VRG der gerichtlichen Überprüfung zugeführt werden, sofern es sich dabei nicht um die Kantonsverfassung, kantonale Gesetze und Dekrete oder Erlasse der Landeskirchen und ihrer nachgeordneten Gemeinwesen handelt (§ 188 Abs. 2 lit. a und b VRG).

2.4.

Als Rechtssatz gilt eine generell-abstrakte Anordnung bzw. Norm, die sich an eine unbestimmte Zahl von Adressaten richtet und auf die Regelung unbestimmt vieler Fälle abzielt (BGE 135 II 38 E. 4.3, 125 I 313 E. 2a). Sie bedarf der Publikation (vgl. § 5 des Gesetzes über die amtlichen Veröffentlichungen [Publikationsgesetz; SRL Nr. 27]). Inhaltlich begründet der Rechtssatz Rechte und Pflichten der Bürger oder regelt die Organisation, Zuständigkeit oder Aufgaben der Behörden oder das Verfahren (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N 62 und 340). Nicht als Rechtssatz gelten sogenannte Verwaltungsverordnungen (BGer-Urteil 8C_113/2019 vom 21.2.2019). Deren Gegenstand besteht aus generellen Dienstanweisungen an untergeordnete Behörden oder Personen und sie bezwecken mithin eine einheitliche, harmonisierte Rechtsausübung innerhalb des relevanten Wirkungskreises (sog. vollzugslenkenden Verwaltungsverordnungen; vgl. BGE 141 III 401 E. 4.2.2). Da den Verwaltungsverordnungen grundsätzlich nur im verwaltungshierarchischen Verhältnis zwischen übergeordneter und untergeordneter Verwaltungseinheit Geltung zukommt und nicht gestützt auf sie allein Verwaltungsrechtsverhältnisse zum Bürger geregelt werden können, besteht gegen sie grundsätzlich kein (direkter) Rechtsschutz. Die Rechtsprechung lässt allerdings eine abstrakte Anfechtung zu, wenn die Verwaltungsverordnung indirekt auch die Rechtsstellung der Bürgerinnen und Bürger berührt (sog. Aussenwirkung) und gestützt auf die Verwaltungsverordnung keine Verfügungen bzw. Anordnungen getroffen werden, deren Anfechtung möglich und dem Betroffenen zumutbar ist (anstatt vieler: BGer-Urteil 2C_546/2018 vom 11.3.2019 E. 1.1.1; Kiener/Rütsche/Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl. 2015, N 1619).

3.

Im Rahmenschutzkonzept wird einleitend erwähnt, dass derzeit ungewiss sei, welche Situationen aufgrund des Corona-Risikos an den Schulen im Schuljahr 2020/2021 auftreten würden. Ausgehend von den Erfahrungen der letzten Monate sei es wichtig, sich auf eine dynamische Situation einzustellen, welche berücksichtige, dass es zu einer Verschärfung der Schutzbestimmungen oder gar zur temporären Schliessung ganzer Schulen kommen könne. Als Grundlagen des Konzepts dienen unter anderem die bundesrätliche Verordnung über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Verordnung besondere Lage; SR 818.101.26) sowie der EDK-Beschluss vom 25. Juni 2020 betreffend "Covid-19; Grundsätze in Hinblick auf das Schuljahr 2020/2021". Das Konzept richte sich an die Schulleitungen und solle den Schulen einen Rahmen bieten, um einen hohen Grad an Präsenzunterricht nach Stundenplan, Gesundheitsschutz für die Lernenden bzw. das Personal und Planungssicherheit zu erreichen. Ferner solle das Dokument im Sinn eines Orientierungsrahmens die Schuljahresplanung der Schulen der Dienststelle Gymnasialbildung unterstützen. Das Rahmenschutzkonzept bilde gleichzeitig eine Klammer für eine gemeinsam abgestimmte Umsetzung, ohne die schulischen Gegebenheiten zu beschneiden. Seiner Funktion als Rahmenschutzkonzept entsprechend, müssten die Schulen nur noch die Punkte regeln, welche nicht im Rahmenschutzkonzept beschrieben seien. Generell solle bei der Umsetzung der schulischen Schutzkonzepte die Grösse der Schule als steuerndes Kriterium in Betracht gezogen werden.

Unter dem Titel "Distanzregel und daraus resultierende Schutzmassnahmen" wird ausgeführt, dass es bei Vollbetrieb in der Regel nicht möglich sei, die Bänke mit einem Abstand von 1,5 Metern zueinander anzuordnen. Die Kanalisierung des Personenverkehrs in den Verkehrsflächen (Treppenhäuser, Gänge, usw.) sei bei gleichzeitiger Beachtung eines genügenden Abstands zwischen den Personen kaum möglich. Hier seien besonders die grossen Schulen stark herausgefordert. Aus diesen Überlegungen ergäben sich die Schutzprinzipien für die kantonalen Gymnasien. Es gelte eine Distanzregel und Maskentragpflicht für den Unterricht in der Sekundarstufe II. Zwischen Lernenden und Lehrpersonen solle der vom BAG vorgegebene Mindestabstand von 1,5 m eingehalten werden. Wenn der Mindestabstand nicht eingehalten werden könne, solle eine Maskentragpflicht gelten. Die Schulen regelten die Umsetzung. In den Verkehrszonen im Innern des Gebäudes gelte eine generelle Maskentragpflicht für alle Personen. Lernende/Mitarbeitende könnten aus medizinischen Gründen vom Tragen der Masken dispensiert werden.

Im letzten Kapitel des Rahmenschutzkonzepts, welches den Namen "Umsetzung" trägt, werden die Schulleitungen verpflichtet, das Rahmenschutzkonzept bei der Umsetzung der Schuljahresplanung 2020/2021 zu berücksichtigen. Das Rahmenschutzkonzept entbinde aber nicht von der Pflicht, ein integrales Schutzkonzept zu erstellen. Die Schulen müssten nur die Punkte in spezifischen Schutzkonzepten regeln, welche nicht in diesem Dokument beschrieben seien.

4.

4.1.

Das Rahmenschutzkonzept steht, wie in diesem selbst erwähnt wird, in direktem Zusammenhang mit der bundesrätlichen Covid-19-Verordnung besondere Lage, welche in Art. 4 (in der Fassung vom 6.7.2020) Betreiber von öffentlich zugänglichen Einrichtungen und Betrieben, einschliesslich Bildungseinrichtungen, verpflichtet, ein Schutzkonzept zu erarbeiten und umzusetzen. Es soll im Sinn einer allgemeinen harmonisierenden Vorgabe die Schulleitung darin unterstützen, einerseits den Betrieb aufrecht zu erhalten und andererseits die Gesundheit der Schüler- und Lehrerschaft so gut wie möglich zu schützen. Als Adressat des Rahmenschutzkonzepts haben daher die Schulleitungen bzw. die Schulen und nicht etwa die Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe II zu gelten. Hierfür spricht ferner, dass die Schulen gehalten sind, ein eigenes Schutzkonzept zu erstellen, welches die Verhaltenspflichten und Schutzmassnahmen für die jeweilige Schule - das Rahmenschutzkonzept erwähnt beispielsweise, dass der Grösse der Schule Rechnung zu tragen ist - konkretisiert. Vom Regelungsgehalt her weist das Rahmenschutzkonzept einen abstrakten Charakter auf, indem es allgemeine Vorgaben für sämtliche Schulen, welche einen Unterricht auf Sekundarstufe II anbieten, aufstellt. Folglich geht mit dem Rahmenschutzkonzept keine Gestaltung eines individuellen Rechtsverhältnisses einher, sodass das Vorliegen einer Verfügung bzw. eines Entscheids schon aus diesem Grund zu verneinen ist. Ebenfalls kann das Rahmenschutzkonzept nicht als Erlass nach Massgabe von § 188 Abs. 1 VRG qualifiziert werden, zumal es hierfür bereits an der entsprechenden Publikation mangelt.

4.2.

Aus einer organisationsrechtlichen Perspektive ist festzuhalten, dass die einzelnen Kantonsschulen Abteilungen der Dienststelle Gymnasialbildung darstellen (vgl. § 1 Abs. 4 der Verordnung zum Gesetz über die Gymnasialbildung [GymBV; SRL Nr. 502]). Dieser Dienststelle ist der Vollzug des Gesetzes über die Gymnasialbildung (GymBG; SRL Nr. 501) sowie der GymBV übertragen (§ 26a Abs. 1 lit. a GymBG i.V.m. § 9a GymBV). Allerdings handelt es sich beim Gymnasium St. Klemens nicht um eine der acht Kantonsschulen, sondern um eine Bildungsinstitution mit privater Trägerschaft. Das GymBG erlaubt es indes, dass der Kanton Aufgaben im Bereich der Gymnasialbildung an private Anbieterinnen überträgt (vgl. § 31 Abs. 1 GymBG). Diese haben, sofern sie staatlich anerkannte Maturitätsdiplome abgeben oder durch den Staat finanziell unterstützt werden, den vom Kanton festgelegten Leistungsauftrag zu erfüllen (vgl. § 32 Abs. 1 GymBG). Am 6. Juni 2018 hat der Kanton Luzern mit der Pallottiner-Stiftung St. Klemens einen Leistungsauftrag abgeschlossen. Darin verpflichtete sich die Pallottiner-Stiftung St. Klemens unter anderem, Klassen des Kurzzeitgymnasiums am Gymnasium St. Klemens zu führen und die Lernenden nach einem von der Dienststelle Gymnasialbildung bewilligten Lehrplan auszubilden. Die Konkretisierung der vereinbarten Leistungspflichten wurde sodann der Dienststelle Gymnasialbildung übertragen. Ferner hat die Pallottiner-Stiftung St. Klemens auf Wunsch des Kantons Luzern hin jederzeit, mindestens aber einmal jährlich, über ihre Tätigkeit Bericht zu erstatten.

4.3.

Angesichts der dargestellten Verhältnisse kann das Gymnasium St. Klemens zwar nicht als formeller Teil der kantonalen Verwaltung angesehen werden, wie wenn es eine Kantonsschule wäre. Mit Blick auf die Aufgabe der Dienststelle Gymnasialbildung, die Pflichten der Pallottiner-Stiftung St. Klemens und damit des Gymnasiums St. Klemens zu konkretisieren, verdeutlicht sich, dass die Dienststelle Gymnasialbildung eine aufsichtsrechtlich übergeordnete Stellung gegenüber dem Gymnasium St. Klemens einnimmt. Hinzu kommt, dass dem Bildungs- und Kulturdepartement - dieses gliedert sich in fünf Dienststellen, wovon eine die Dienststelle Gymnasialbildung ist - die Aufsicht über die Gymnasialschulbildung übertragen ist (vgl. § 26 Abs. 1 lit. d VRG). Vor diesem Hintergrund rechtfertigt es sich, das Rahmenschutzkonzept als Vorgabe der übergeordneten Stelle an die aufsichtsrechtlich unterstellten Organisationseinheiten anzusehen.

Soweit neben der organisatorischen Stellung der Dienststelle Gymnasialbildung der Adressatenkreis, die Zwecksetzung sowie der Regelungsinhalt des Rahmenschutzkonzepts berücksichtigt werden, zeigt sich, dass das Rahmenschutzkonzept als Verwaltungsverordnung zu qualifizieren ist, welche in ihrer abstrakten Form grundsätzlich nicht der gerichtlichen Beurteilung zugeführt werden kann (vgl. Gerber, Rechtsschutz bei Massnahmen des Bundesrats zur Bekämpfung der Covid-19 Pandemie, abrufbar unter: <https://sui-generis.ch/article/view/sg.134>, zuletzt besucht am 29.3.2021). Nicht zu verneinen ist indessen, dass die Anordnung der Maskenpflicht in Verbindung mit der Vorgabe, wonach die Schulen nur noch diejenigen Punkte zu regeln hätten, welche das Rahmenschutzkonzept nicht schon selbst beschreibe, sich nicht bloss auf das Verhältnis zwischen der Dienststelle und den adressierten Schulen bezieht, sondern auch Massnahmen vorgibt, die eine Pflicht auf Seiten der Schülerinnen und Schüler sowie der Lehrpersonen zu begründen vermag. Es lässt sich daher die Frage aufwerfen, ob die Verwaltungsverordnung eine eigenständige Aussenwirkung aufweist.

4.3.1.

Gemäss Art. 4 Abs. 1 Covid-19-Verordnung besondere Lage (vgl. E. 4.1) sind Betreiber von öffentlich zugänglichen Einrichtungen und Betrieben, einschliesslich Bildungseinrichtungen, verpflichtet, ein Schutzkonzept zu erarbeiten, welches für die jeweilige Einrichtung Massnahmen betreffend Hygiene und Abstand vorsieht; eine Unterschreitung des Abstands ist zulässig, wenn geeignete Schutzmassnahmen wie das Tragen einer Gesichtsmaske oder das Anbringen zweckmässiger Abschränkungen vorgesehen werden (Art. 4 Abs. 2 lit. a Covid-19-Verordnung besondere Lage [in der Fassung vom 6.7.2020]). Art. 4 Abs. 3 Covid-19-Verordnung besondere Lage verweist zur näheren Regelung der Vorgaben betreffend Hygiene und Abstand auf den Anhang der Verordnung. Danach beträgt der mindestens einzuhaltenen Abstand 1,5 Meter (Ziff. 3.1 des Anhangs zur Covid-19-Verordnung besondere Lage).

4.3.2.

Die Dienststelle Gymnasialbildung hat in ihrem Rahmenschutzkonzept festgehalten, dass zwischen Lernenden und Lehrpersonen der vom BAG vorgegebene Mindestabstand von 1,5 Metern einzuhalten sei. Wenn dies nicht möglich sei, solle eine Maskenpflicht gelten, wobei die Schulen die Umsetzung zu regeln hätten.

Werden demnach das Rahmenschutzkonzept auf der einen und die bundesrätlichen Vorgaben auf der anderen Seite einander gegenübergestellt, wird deutlich, dass die Dienststelle Gymnasialbildung diejenigen Massnahmen anordnete, welche zwingenden Inhalt des Schutzkonzepts bilden mussten. In diesem Kontext erscheint das Rahmenschutzkonzept als direkter Vollzug von Art. 4 Abs. 2 Covid-19-Verordnung besondere Lage, ohne dass es dabei zu einer Ausweitung der Pflichten an sich, etwa eine Maskenpflicht in Kombination mit der Pflicht, sich in einem zeitlich vorgegebenen Abstand, die Hände zu waschen oder zu einer Verschärfung der für die Geltung der Pflichten erforderlichen Umstände - Mindestabstand von 2 Metern anstatt 1,5 Metern - gekommen ist. Aus dieser Perspektive drängt es sich nicht auf, dem Rahmenschutzkonzept eine eigenständige Aussenwirkung zuzuerkennen, zumal dieses ohnehin festhält, dass die konkrete Umsetzung der Vorgaben betreffend Distanzregel und Maskentragpflicht Sache der jeweiligen Schule sei.

Selbst wenn dem Rahmenschutzkonzept eine eigene Aussenwirkung beizulegen wäre, käme eine direkte Anfechtung erst dann

infrage, wenn das Abwarten einer gestützt auf die Verwaltungsverordnung erlassenen Verfügung nicht als zumutbar gelten könnte (vgl. E. 2.4; vgl. Gerber, Covid-19-Verordnung besondere Lage [Maskentragpflicht; Homeoffice-Empfehlung], Änderung vom 18.10.2020, abrufbar unter: <https://jusletter.weblaw.ch/blog.html>, zuletzt besucht am 29.3.2021). Dies ist, wie nachfolgend aufgezeigt, nicht der Fall:

5.1.

(Zusammenfassung der Akten)

Auf Mitteilung der Mutter von A vom 31. Oktober 2020 hin, wonach dieser über einen Maskendispens verfüge, teilte die Rektorin des Gymnasiums St. Klemens A in einem persönlichen Gespräch mit, dass er im Turn- und Theaterunterricht bloss zuschauen und im Biologieunterricht (aufgrund der Platzverhältnisse) nicht anwesend sein dürfe. Ferner stellte die Rektorin in Aussicht, dass es dem Beschwerdeführer frei stehe, vorübergehend zuhause zu bleiben, bis die bestellten (insbesondere im Biologiezimmer aufzustellenden) Plexiglasscheiben geliefert worden seien. Die entsprechenden Absenzen würden als "entschuldigt" vermerkt. Am 3. November 2020 übergab die Rektorin A ein Visier und informierte ihn, dass er das Visier dann zu tragen habe, wenn er im Schulzimmer aufstehe und herumlaufe. Im Mathematikunterricht des selbigen Tages wurde A aufgefordert, das Visier auch dann zu tragen, wenn er Arbeiten an seinem Sitzplatz erledige. Auf die Äusserung von A hin, er könne durch das trübe Visier nichts sehen und müsse sich ein neues Visier bei der Rektorin holen, verwies ihn der Mathematiklehrer des Schulzimmers. Noch am 3. November 2020 kam es zu einer Aussprache zwischen A und der Rektorin, in welcher Letztere mitgeteilt haben soll, dass es im Mathematikunterricht zu einem Missverständnis gekommen sei.

Am folgenden Tag wurde A vom Englischlehrer aufgefordert, das Visier trotz des eingehaltenen Abstands von 1,5 m zu tragen. In der E-Mail vom 4. November 2020 bestätigte die Rektorin A, dass er anstatt der Maske das Visier im ganzen Schulareal und am Arbeitsplatz zu tragen habe. Sollte er sich an die Vorgabe nicht halten, müsse er zuhause bleiben bzw. suspendiere sie ihn, bis die Plexiglasscheiben geliefert seien.

Ebenfalls mit E-Mail vom 4. November 2020 erkundigte sich die Mutter von A bei der Rektorin, weshalb es Lehrpersonen gäbe, die A aufforderten, die Maske auch am Arbeitsplatz zu tragen und weshalb für A Speziallösungen gefunden werden müssten, wenn an anderen Schulen Personen mit entsprechendem Dispens dem Unterricht ohne Visier und ohne Plexiglasscheiben folgen dürften. Hierauf antwortete die Rektorin, dass sie es für das Beste halte, wenn sich A eine andere Schule suche, zumal man seine Erwartungen trotz grösstmöglicher Mühe nicht habe erfüllen können. Er dürfe das Gymnasium selbstverständlich noch besuchen, bis er eine neue Schule gefunden habe.

Mit Schreiben vom 9. November 2020 liess A, welcher seit 4. November 2020 den Unterricht nicht mehr besucht hatte, um eine anfechtbare Verfügung ersuchen, falls die Schule darauf bestehen sollte, dass er eine Gesichtsmaske oder ein Visier im Unterricht und auf dem Schulareal zu tragen habe.

Am 20. November 2020 liess A durch seine Mutter Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Nichteintretensentscheid des Bildungs- und Kulturdepartements erheben.

5.2.

Vorab ist festzuhalten, dass die Pflicht, ein Maske zu tragen, eine nicht unerhebliche Einschränkung des Rechts auf persönliche Freiheit gemäss Art. 10 Abs. 2 BV darstellt. Ferner dürfte sich auch der die Visierpflicht begleitende Umstand, dass der Beschwerdeführer durch spezielle Massnahmen - vorübergehendes Verbot des Besuchs des Biologieunterrichts, Aufforderungen seitens der Lehrerschaft, stets ein Visier zu tragen, Gespräche mit der Rektorin - in den Fokus der Aufmerksamkeit rückte, zu einem gewissen Mass als unangenehm ausgewirkt haben. Eine gewisse Verunsicherung ist ebenfalls nachvollziehbar, wenn dem Beschwerdeführer anfänglich mitgeteilt wird, dass er das Visier am Arbeitsplatz nicht zu tragen habe, anschliessend aber das Gegenteil gefordert wird.

Einschränkend wirkt sich indessen aus, dass die Pflicht, eine Maske tragen zu müssen, nicht für sich allein schon als unzumutbar gelten müsste. Das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit schützt in seinem Kerngehalt vor entwürdigender Behandlung. Davon kann vorliegend keine Rede sein, zumal dies voraussetzen würde, dass einer Person auf grausame, unmenschliche und erniedrigende Weise absichtlich körperliches oder seelisches Leid zugeführt würde (Tschentscher, Basler Komm. zur Bundesverfassung, Basel 2015, Art. 10 BV N 60). Wenn die Maskentragpflicht schon nicht als grundsätzlich unzumutbar anzusehen ist, hat dies erst recht zu gelten, wenn die Pflicht, ein Visier zu tragen, zu beurteilen ist, zumal diese Massnahme sich in der Tendenz als weniger einschränkend erweisen dürfte, bleibt doch das Erscheinungsbild des Gesichts und dessen Mimik für Drittperson vollumfänglich erkennbar. Beschränkt sich die Visierpflicht zusätzlich auf einzelne Orte wie das Treppenhaus und Arbeitsräume ohne ausreichenden Trennschutz wird der Grundrechtseingriff zusätzlich relativiert, sodass für die Annahme der Unzumutbarkeit äusserst schwerwiegende Gründe vorliegen müssten, welche weder geltend gemacht werden noch ersichtlich sind.

Auch den Begleitumständen ist vorliegend nicht ein solches Gewicht beizumessen, als dass dem Beschwerdeführer unzumutbar gewesen wäre, die geforderte Verfügung abzuwarten. Gleiches gilt für die einzelnen Aufforderungen, ein Visier auch am Arbeitsplatz zu tragen, sowie die Gespräche mit der Rektorin. Das Vorliegen der Voraussetzungen für eine abstrakte Kontrolle des als Verwaltungsverordnung zu qualifizierenden Rahmenschutzkonzepts ist vor diesem Hintergrund zu verneinen. Die Vorinstanz ist daher im Ergebnis zu Recht auf die Verwaltungsbeschwerde nicht eingetreten. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist demnach abzuweisen.