



**Entscheidung des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 2. November 2021 (810 21 21)

Gesundheit

**Maskenpflicht an Primarschulen (abstrakte Normenkontrolle) / Rechtsschutzinteresse
nach Aufhebung der Normen / Rügeprinzip / Verhältnismässigkeit der Massnahme**

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Hans Furer,
Daniel Ivanov, Claude Jeanneret, Niklaus Ruckstuhl, Gerichtsschrei-
ber Stefan Suter

-
- Beteiligte
1. **A.A.**____, Beschwerdeführer, vertreten durch B.A.____
 2. **A.B.**____, Beschwerdeführer, vertreten durch B.B.____
 3. **A.C.**____, Beschwerdeführerin, vertreten durch B.C.____
 4. **A.D.**____, Beschwerdeführerin, vertreten durch B.D.____
 5. **E.**____, Beschwerdeführerin, vertreten durch F.____
 6. **G.**____, Beschwerdeführer, vertreten durch H.____
 7. **I.**____, Beschwerdeführerin, vertreten durch J.____
 8. **A.K.**____, Beschwerdeführer, vertreten durch B.K.____
 9. **A.L.**____, Beschwerdeführerin, vertreten durch B.L.____
 10. **A.M.**____, Beschwerdeführer, vertreten durch B.M.____
 11. **A.N.**____, Beschwerdeführerin, vertreten durch B.N.____

B. Die Verordnung über die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie wurde in der Folge mehrfach geändert. Am 18. Januar 2021 beschloss der Regierungsrat eine Änderung der Verordnung bezüglich der Maskentragungspflicht, die am 20. Januar 2021 in Kraft trat, wobei die Geltungsdauer der Verordnung bis zum 28. Februar 2021 befristet wurde (GS 2021.003). Die Ausnahmen von der allgemeinen Maskenpflicht wurden darin im Wesentlichen neu auf Kinder bis und mit der 4. Primarschulklasse resp. bis zum 10. Geburtstag eingeschränkt. Die nachfolgend interessierenden Bestimmungen der Verordnung lauteten in der konsolidierten Fassung neu wie folgt:

§ 3 Maskenpflicht in Bildungseinrichtungen

- ¹ Auf Arealen und in Innenräumen aller öffentlichen und privaten Schulen, Hochschulen und anderer Bildungseinrichtungen sind alle Personen verpflichtet, eine Gesichtsmaske zu tragen.
- ² Davon ausgenommen sind:
 - a. **(geändert)** Schülerinnen und Schüler der Primarstufe bis und mit 4. Primarschulklasse, ausser sie besuchen eine Mehrjahrgangsklasse mit Schülerinnen und Schülern der 5. bzw. 6. Primarschulklasse;
 - b. Personen, die nachweisen können, dass sie aus besonderen Gründen, insbesondere medizinischen, keine Gesichtsmasken tragen können.
- ³ Weitere Ausnahmen können in kantonalen Schutzkonzepten geregelt werden.

§ 4 Maskenpflicht in Einrichtungen der Kinderbetreuung

- ¹ In Innenräumen aller staatlichen und privaten Einrichtungen der Kinderbetreuung (Kindertagesstätten, schulergänzende Kinderbetreuung, Kinder- und Jugendheime) sind alle Personen verpflichtet, eine Gesichtsmaske zu tragen.
- ² Davon ausgenommen sind:
 - a. **(geändert)** Kinder bis zum 10. Geburtstag;
 - b. Personen, die nachweisen können, dass sie aus besonderen Gründen, insbesondere medizinischen, keine Gesichtsmasken tragen können;
 - c. die Wohnräume (private Zimmer und Gruppengemeinschaftsräume) in Kinder- und Jugendheimen;
 - d. gut dokumentierte Ausnahmen in Kindertagesstätten, in der schulergänzenden Kinderbetreuung und in Kinder- und Jugendheimen in der direkten Betreuung von Kindern;
 - e. **(geändert)** Kinder und Jugendliche ab dem 10. Geburtstag und Erwachsene bei Mahlzeiten, sobald sie am Sitzplatz sind.
- ³ Die Massnahmen ergänzen die allgemein geltenden Hygiene- und Abstandsregeln.
- ⁴ Die Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion legt weiterführende Eckwerte für die Schutzkonzepte der Einrichtungen der Kinderbetreuung fest.

C. Mit Eingabe vom 29. Januar 2021 haben die 20 im Rubrum namentlich aufgeführten Kinder, vertreten durch ihre Eltern, diese wiederum vertreten durch Philipp Kruse, Fürsprecher, beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), Verfassungsbeschwerde erhoben. Sie stellen die folgenden materiellen Anträge: Die Teilrevision vom 20. Januar 2021 (richtig: 18. Januar 2021) der Verordnung vom 10. November 2020 über die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie bezüglich Verschärfung der Maskentragepflicht für Kinder ab 5. (allenfalls 4.) Primarstufe (d.h.: § 3 Abs. 2 lit. a; § 4 Abs. 2 lit. a und lit. e Covid-19 Vo BL neue Fassung gemäss Beschluss des Regierungsrats vom 18. Januar 2021, Geschäftsnummer GS 2021.003) sei aufzuheben (Ziffer 1). Für den Fall, dass das Urteil erst nach Ablauf der Gültigkeitsdauer des angefochtenen Erlasses ergeht, seien die bezeichneten Bestimmungen der Covid-19 Vo BL eventualiter für rechtswidrig zu erklären (Ziffer 2). Für den Fall einer Abweisung des Hauptantrages sei eventualiter anzuordnen, dass die Vorinstanz innerhalb von 10 Tagen eine ausreichende Begründung der Covid-19 Vo BL im Sinne der Beschwerdeausführungen zu publizieren habe (Ziffer 3). Dies alles habe unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz zu geschehen.

D. Die Abteilungspräsidentin wies den in der Beschwerdeeingabe vom 29. Januar 2021 gestellten Verfahrensantrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung mit Verfügung vom 4. Februar 2021 ab.

E. Der Regierungsrat liess sich am 31. März 2021 zur Beschwerde vernehmen. Er beantragt die kostenfällige vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

F. Im Rahmen des antragsgemäss angeordneten zweiten Schriftenwechsels hielten die Parteien an ihren Anträgen fest (Replik vom 31. Mai 2021, Duplik vom 5. Juli 2021). Die Beschwerdeführer reichten abschliessende Bemerkungen ein (undatierte Eingabe, Eingang beim Gericht am 13. August 2021).

G. Die Geltungsdauer der Verordnung wurde am 23. Februar 2021 (GS 2021.015), am 23. März 2021 (GS 2021.037), am 27. April 2021 (GS 2021.044) und am 25. Mai 2021 (GS 2021.045) jeweils verlängert. Aufgrund der Verbesserung der epidemiologischen Lage hob der Regierungsrat die Verordnung über die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie am 18. Juni 2021 per 20. Juni 2021 auf (GS 2021.050).

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g** :

1.1 Gemäss § 27 Abs. 1 Ziff. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 können Verordnungen des Regierungsrates mit der Erlassbeschwerde beim Kantonsgericht angefochten werden. Die vorliegende Beschwerde wurde fristgerecht innert 10 Tagen seit Veröffentlichung des Erlasses eingereicht (§ 29 Abs. 1 VPO).

1.2 Beschwerdebefugt sind alle Personen, auf die der angefochtene Erlass künftig einmal angewendet werden könnte (§ 28 Abs. 1 lit. a VPO). Bei den Beschwerdeführern handelt es sich um Schülerinnen und Schüler, die im Kanton Basel-Landschaft die Primarschule besuchen. Sie sind von der in der angefochtenen Verordnungsänderung angeordneten Ausweitung der Maskenpflicht direkt betroffen. Sie machen in der Beschwerde zwar nicht geltend, sich zumindest gelegentlich in Einrichtungen der Kinderbetreuung aufzuhalten, für eine Bejahung der Beschwerdelegitimation genügt jedoch eine virtuelle Betroffenheit, welche hier gegeben ist. Allerdings wurde der angefochtene Erlass inzwischen aufgehoben, so dass er nicht mehr auf sie angewendet werden kann. Wie jedes Rechtsmittel setzt auch die Beschwerde gegen Erlasse ein aktuelles schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung des angefochtenen Erlasses voraus (vgl. BGE 146 II 335 E. 1.3). Am aktuellen Rechtsschutzinteresse an der abstrakten Normenkontrolle fehlt es, wenn der zu kontrollierende Erlass im Laufe des kantonsgerichtlichen Verfahrens ausser Kraft gesetzt wurde.

1.3 Auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Interesses kann nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung indes ausnahmsweise verzichtet werden, wenn sich die aufgeworfenen Fragen unter gleichen oder ähnlichen Umständen jederzeit wieder stellen können, eine rechtzeitige Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre und die Beantwortung wegen deren grundsätzlicher Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt (BGE 146 II 335 E. 1.3; BGE 142 I 135 E. 1.3.1). In Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung verzichtet auch das Kantonsgericht in seiner Praxis bei Fragen von grundsätzlicher Bedeutung auf das Erfordernis des aktuellen Rechtsschutzinteresses und tritt auf entsprechende Feststellungsbegehren ein (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 9. Dezember 2020 [810 19 270] E. 1.3; KGE VV vom 15. Februar 2017 [810 16 308] E. 4.1; KGE VV vom 7. Dezember 2016 [810 16 159] E. 1.2). Dies muss unabhängig davon gelten, ob ein individuell-konkreter Verwaltungsakt oder ein Erlass angefochten ist (vgl. RALPH DAVID DOLESCHAL, Die abstrakte Normenkontrolle in den Kantonen, Zürich 2019, S. 660).

1.4 Da sich die Pandemielage dynamisch entwickelt, kann zum heutigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden, dass inskünftig wieder eine vergleichbare Maskenpflicht an Primarschulen eingeführt werden könnte. Wie sich im vorliegenden Verfahren exemplarisch gezeigt hat, dürften derartige Anordnungen regelmässig nur für einen begrenzten Zeitraum in Kraft sein, so dass im Einzelfall eine rechtzeitige gerichtliche Überprüfung kaum je möglich wäre. Zu einer Reihe der im vorliegenden Verfahren aufgeworfenen Rechtsfragen hat das Bundesgericht kürzlich drei zur Publikation vorgesehene Leiturteile gefällt, so dass bezüglich der in diesen Urteilen in grundsätzlicher Weise abgehandelten Fragen kein öffentliches Interesse an der Behandlung durch das Kantonsgericht mehr besteht (vgl. Urteil des BGer 2C_8/2021 vom 25. Juni 2021; Urteil des BGer 2C_941/2020 vom 8. Juli 2021; Urteil des BGer 2C_793/2020 vom 8. Juli 2021). Im letztgenannten Urteil hat sich das Bundesgericht konkret mit der Rechtmässigkeit einer Maskenpflicht auseinandergesetzt. Das dortige Verfahren betraf Personen ab 12 Jahren in Supermärkten und Geschäften. Die vorliegend zur Prüfung vorgelegte Maskenpflicht an Primarschulen weist dazu hinsichtlich der Intensität des Grundrechtseingriffs aber auch der zu dessen Rechtfertigung angerufenen öffentlichen Interessen signifikante Unterschiede auf, so dass zumindest die Verhältnismässigkeit der vorliegend angefochtenen Maskenpflicht noch

nicht als durch höchstrichterliche Rechtsprechung geklärt gelten kann. Demgemäss rechtfertigt es sich, auf die Beschwerde im Sinne des eventualiter gestellten Feststellungsantrags einzutreten.

1.5 In Ziffer 3 der Rechtsbegehren wird für den Fall einer Abweisung des Hauptantrages die gerichtliche Anordnung beantragt, dass der Beschwerdegegner innerhalb von 10 Tagen eine ausreichende Begründung der Covid-19 Vo BL im Sinne der Beschwerdeausführungen zu publizieren habe. Dabei verkennen die Beschwerdeführer, dass nach der gesetzlichen Konzeption mit der Beschwerde gegen Erlasse grundsätzlich nur die Aufhebung der angefochtenen Normen verlangt werden kann (vgl. § 31 Abs. 1 VPO). Insbesondere kann das Verfassungsgericht dem Normgeber keine Weisungen erteilen (Urteil des Verwaltungsgerichts [VGE] vom 28. Januar 1998 [96/222] E. 1a). Der Eventualantrag ist deshalb unzulässig. Abgesehen davon wird in der Beschwerde nicht dargelegt und bleibt unerfindlich, woraus sich ein entsprechender Rechtsanspruch ergeben soll. Die vom Anspruch auf rechtliches Gehör umfasste Begründungspflicht gilt im Rechtsetzungsverfahren nicht (vgl. BGE 137 I 305 E. 2.4; BGE 131 I 91 E. 3.1). Auf den Eventualantrag kann somit nicht eingetreten werden.

1.6 Das Kantonsgericht entscheidet vorliegend auf dem Zirkularweg (§ 1 Abs. 4 VPO).

2. Gestützt auf § 30 Abs. 2 VPO kann das Verfassungsgericht den angefochtenen Erlass nur auf seine Verfassungsmässigkeit hin prüfen. Von diesem Begriff umfasst ist neben der Kantonsverfassung auch das gesamte Bundes- und Völkerrecht (vgl. BLKGE 2007 Nr. 45 E. 2). Im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle ist das Gericht demgegenüber nicht befugt, den angefochtenen Erlass auf seine Übereinstimmung mit kantonalen Normen unterhalb der Verfassungsstufe zu prüfen. Es kann einen Erlass nur aufheben, wenn und soweit er Bestimmungen enthält, die inhaltlich gegen verfassungsmässige Rechte verstossen und ordnungsgemäss mit entsprechenden Rügen angefochten worden sind (KGE VV vom 24. April 2013 [810 12 208] E. 1.3; BLKGE 2009 Nr. 47 E. 2).

3.1 Die Beschwerdeführer bringen in der Beschwerde zusammengefasst vor, es sei weder ein Nutzen noch eine Notwendigkeit der Verschärfung der Maskenpflicht erkennbar. Die in anderen Bereichen bestehende Maskentragepflicht habe in den letzten 7 Monaten keinen positiven Effekt auf das Krankheits- und Sterbegeschehen gehabt. Die zum Nachweis von Infektionen verwendeten PCR (Polymerase-Kettenreaktion)-Testverfahren lieferten ungenaue Resultate und seien fehleranfällig, weshalb sie keine verlässliche Basis für die Beurteilung der epidemiologischen Lage bilden würden. Die Covid-19-PCR-Testzahlen stellten für sich allein - ohne eine sorgfältige Erhebung und Berücksichtigung der in der Beschwerde aufgelisteten effektiv massgebenden Messgrössen - nach dem heutigen Stand der Wissenschaft keine Evidenz dar, um eine erhebliche Gefährdung der öffentlichen Gesundheit nach den Massstäben des Epidemiengesetzes zu belegen. Gemäss wissenschaftlichen und empirischen Studien sei zudem eine Schädlichkeit für die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen durch das Tragen von Masken über mehrere Stunden am Tag erwiesen. Die gerügten Bestimmungen der Teilrevision verletzen das Grundrecht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit. Darüber hinaus sei das Recht der betroffenen Kinder auf besonderen Schutz

verletzt. Schliesslich sei auch die analoge Bestimmung der "UNESCO Kinderrechtskonvention" als verletzt zu erwähnen. Die Einschränkung der Grundrechte sei unverhältnismässig, weil es nicht erwiesen sei, dass eine ganztägige Maskenpflicht für Primarschüler geeignet sei, um das Übertragungsrisiko von Covid-19 signifikant zu reduzieren. Zudem sei längst nachgewiesen, dass Alltagsmasken vor dem Coronavirus nicht schützen würden. Es fehle auch an der Verhältnismässigkeit von Eingriffszweck und Eingriffswirkung.

3.2 Der Beschwerdegegner führt in der Vernehmlassung zusammengefasst aus, er habe die Maskentragepflicht in den Bildungseinrichtungen erlassen, um für die Dauer der Pandemie die Aufrechterhaltung eines möglichst uneingeschränkten Schulbetriebs zu ermöglichen. Zunächst seien die Schülerinnen und Schüler der Primarstufe davon ausgenommen gewesen. Nachdem die Fallzahlen in den Primarschulen im November/Dezember 2020 sowohl bei den Kindern wie auch bei den Lehrpersonen gestiegen seien, hätten sie ab dem 9. Januar 2021 noch einmal stetig und steil zugenommen. Lehrpersonen seien während ihrer Tätigkeit angesteckt worden und die Kinder hätten das Virus in ihre Familien getragen. Hunderte von Kindern hätten sich jeweils zeitgleich in Quarantäne befunden, weil nach einem positiven Testbefund in einer Klasse ohne Maskentragepflicht alle Kinder dieser Klasse der Quarantänepflicht unterlegen hätten. Aufgrund der epidemiologischen Entwicklung auf der Primarschulstufe und auch im Zusammenhang mit den neu aufgetauchten, stärker ansteckenden Virusmutationen habe der Regierungsrat am 18. Januar 2021 auf Empfehlung des Kantonsärztlichen Dienstes die Maskentragepflicht in Bildungseinrichtungen auf die 5. und 6. Primarschulklassen und Mehrjahrgangsklassen mit jüngeren Schülerinnen und Schülern ausgedehnt. Der Regierungsrat sei berechtigt (und auch verpflichtet) gewesen, auf das sich stetig verändernde Infektionsgeschehen präventiv zu reagieren und die Schutzmassnahmen entsprechend anzupassen. Auf die mittels PCR-Tests ermittelten Fallzahlen habe abgestellt werden können, weil es sich bei der PCR-Methode um eine nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft äusserst zuverlässige Analyseverfahren handle, die dem Kanton zudem vom Bund vorgeschrieben worden sei. Der mit der Maskentragepflicht verbundene Eingriff in die Grundrechte diene dem Schutz der Gesundheit und trage dazu bei, dass die Primarschulen geöffnet bleiben könnten, weshalb die Schutzmassnahme im öffentlichen Interesse liege. Auch wenn sie keinen vollständigen Schutz vor einer Ansteckung mit dem Coronavirus böten, würden Masken dessen Weiterverbreitung wirksam eindämmen. Damit werde der mit einer unkontrollierten Infektionsausbreitung einhergehenden Gefahr einer Erkrankung vieler Menschen mit teilweise schwerwiegenden und tödlichen Krankheitsverläufen sowie einer Überforderung des Gesundheitssystems begegnet. Die Maskentragepflicht sei somit entgegen der Beschwerde nicht als unwirksam oder schädlich, sondern als vorteilhaft und damit als geeignet zu bezeichnen. Die Verpflichtung zum Tragen einer Gesichtsmaske im Unterricht stelle in Kombination mit weiteren Schutzmassnahmen ein erforderliches Instrument des Übertragungsschutzes zur Ermöglichung des Präsenzunterrichts dar. Auch wenn das mehrstündige Tragen einer Gesichtsmaske auf Arealen und in Innenräumen von Schulen zweifelsohne unangenehm sei, sei damit keine schwere und unzumutbare Grundrechtsbeeinträchtigung verbunden. Nach Auffassung der Fachbehörden und der weltweit weit überwiegenden Mehrheit der medizinischen Fachpersonen sei das Tragen von Masken im Übrigen auch für jüngere Kinder unbedenklich. Für medizinisch begründete Ausnahmefälle sei in der Verordnung eine entsprechende Regelung vorgesehen. Die Voraussetzungen für die Einschränkung der Grundrech-

te seien erfüllt, weswegen die geänderten Bestimmungen der Covid-19 Vo BL mit dem übergeordneten Recht vereinbar seien.

4. Die Beschwerdeführer rügen eine Verletzung des Grundrechts auf persönliche Freiheit und des Anspruchs von Kindern auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit.

4.1 Gemäss Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 hat jeder Mensch das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit. Das Grundrecht auf persönliche Freiheit umfasst neben den in Art. 10 Abs. 2 BV ausdrücklich genannten Rechten auch das Recht auf Selbstbestimmung und auf individuelle Lebensgestaltung sowie den Schutz der elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung. Der Schutz der persönlichen Freiheit kann in diesem Sinne als Konkretisierung der Menschenwürde aufgefasst werden (BGE 134 I 214 E. 5.1; BGE 133 I 110 E. 5.2; RAINER J. SCHWEIZER, in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 3. Aufl., Zürich 2014, Art. 10 BV Rz. 38). Das Grundrecht enthält jedoch keine allgemeine Handlungsfreiheit, auf die sich der Einzelne gegenüber jedem staatlichen Akt, der sich auf seine persönliche Lebensgestaltung auswirkt, berufen kann. Die persönliche Freiheit schützt nicht vor jeglichem physischen oder psychischen Missbehagen (BGE 138 IV 13 E. 7.1; BGE 133 I 58 E. 6.1; BGE 127 I 6 E. 5a, jeweils mit Hinweisen). Wie das Bundesgericht festgehalten hat, bewirkt die Pflicht zum Tragen von Gesichtsmasken eine Einschränkung der persönlichen Freiheit (Urteil des BGer 2C_793/2020 vom 8. Juli 2021 [zur Publ. vorgesehen] E. 4.3), was vom Beschwerdegegner auch nicht in Frage gestellt wird.

4.2 Nur ganz am Rande erwähnen die Beschwerdeführer, dass die Maskenpflicht gegen die Menschenwürde (Art. 7 BV) verstosse. Inwiefern in der vorliegend zu beurteilenden Konstellation dem Anspruch auf Achtung der Menschenwürde gegenüber dem Schutzbereich der persönlichen Freiheit ein eigenständiger Gehalt zukommen soll, führen die Beschwerdeführer indes nicht aus und ist auch nicht ersichtlich.

4.3 Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung (Art. 11 Abs. 1 BV). Das Kindeswohl geniesst damit Verfassungsrang und gilt als oberste Maxime des Kindesrechts in einem umfassenden Sinne (BGE 141 III 328 E. 5.4). Der von den Beschwerdeführern ebenfalls angerufene Art. 3 des Übereinkommens vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention, KRK) verankert den Leitgedanken, dass das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt ist, der bei allen Massnahmen vorrangig zu berücksichtigen ist. Die Norm ist self-executing und unmittelbar anwendbar (STEFANIE SCHMAHL, Kinderrechtskonvention, 2. Aufl., Baden-Baden 2017, Art. 3 KRK Rz. 4 f.). Die Zielsetzungen von Art. 11 Abs. 1 BV und der Kinderrechtskonvention sind identisch (BGE 146 IV 267 E. 3.3.1; BGE 126 II 377 E. 5d). Die Beschwerdeführer stützen ihre Rüge einer Missachtung des Kindeswohls auf das Argument, dass das Tragen einer Maske ernste gesundheitliche Risiken berge. Diese These widerspricht dem wissenschaftlichen Erkenntnisstand (vgl. nachfolgend E. 7.3.4), sodass der behaupteten Grundrechtsverletzung in dieser Hinsicht die Tatsachengrundlage entzogen ist. Allenfalls liesse sich der Standpunkt vertreten, dass

die in der Beschwerde angesprochenen "negativen psychischen Folgen" darin bestehen könnten, dass mit dem Gebot, den Bereich von Mund und Nase zu bedecken, eine wesentliche Möglichkeit beschränkt wird, sich gegenüber Dritten nonverbal zu artikulieren, was Kindern erschwert, sich in ihrer eigenen Persönlichkeit zu präsentieren und diese zu entwickeln. In dieser Einschränkung des grundrechtlich geschützten Anspruchs auf individuelle Lebensgestaltung kann allenfalls zugleich auch eine Tangierung des Anspruchs von Kindern und Jugendlichen auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung gesehen werden (vgl. Urteil des AppGer BS vom 31. März 2021 [VG.2020.7] E. 2.2 in fine).

4.4 Art. 36 BV umschreibt die Voraussetzungen für Einschränkungen von Grundrechten. Diese bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein. Ausgenommen sind Fälle ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr (Abs. 1). Einschränkungen von Grundrechten müssen durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein (Abs. 2). Sie müssen verhältnismässig sein (Abs. 3). Der Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar (Abs. 4).

5. Mit ihrer Beschwerde rügen die Beschwerdeführer zunächst, dass es für die angefochtene Massnahme an einer gesetzlichen Grundlage fehle.

5.1 In der Beschwerde machen die Beschwerdeführer geltend, Art. 4 Abs. 2 lit. b und c EpG seien verletzt, "weil die Erhebung der Gefahr für die öffentliche Gesundheit grundlegende Aspekte der Wissenschaftlichkeit ebenso verletzt wie klare Richtlinien der WHO." Beim genannten Art. 4 EpG handelt es sich um eine Norm mit programmatischem Charakter, welche den Bundesrat damit beauftragt, unter Einbezug der Kantone die Ziele und Strategien der Erkennung, Überwachung, Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten festzulegen (Abs. 1), wobei er insbesondere internationale Empfehlungen und Richtlinien (Abs. 2 lit. b) und den aktuellen Stand der Wissenschaft zu berücksichtigen hat (Abs. 2 lit. c). Dieser Bestimmung kommt im vorliegenden Zusammenhang keinerlei Bedeutung zu, weshalb das Vorbringen der Beschwerdeführer ins Leere stösst.

5.2.1 Zumindest in der Kapitelüberschrift (III.2) nennen die Beschwerdeführer konkret Art. 40 EpG als verletzte Norm. Gemäss Art. 40 Abs. 1 EpG ordnen die zuständigen kantonalen Behörden Massnahmen an, um die Verbreitung übertragbarer Krankheiten in der Bevölkerung oder in bestimmten Personengruppen zu verhindern. Die Argumentationslinie der Beschwerdeführer läuft gesamthaft gesehen darauf hinaus, dass die Existenz einer übertragbaren Krankheit mit einer besonderen Gefährdung der öffentlichen Gesundheit als nicht rechtsgenügend nachgewiesen in Abrede gestellt wird. Die zum Nachweis von Infektionen verwendeten PCR-Testverfahren lieferten ungenaue Resultate und seien fehleranfällig, weshalb sie keine verlässliche Basis für die Beurteilung der epidemiologischen Lage bilden würden. Die Covid-19-PCR-Testzahlen stellten für sich allein nach dem heutigen Stand der Wissenschaft keine Evidenz dar, um eine erhebliche Gefährdung der öffentlichen Gesundheit nach den Massstäben des Epidemiengesetzes zu belegen. Daraus schliessen die Beschwerdeführer, dass sich die Anord-

nung der Maskenpflicht im angefochtenen kantonalen Erlass nicht auf Art. 40 EpG stützen könne.

5.2.2 Bei Covid-19 handelt es sich - mittlerweile allgemeinnotorisch - um eine virale Infektionskrankheit, die vom Coronavirus SARS-CoV-2 (in verschiedenen Varianten) verursacht und von Mensch zu Mensch übertragen wird. Sie hat sich nach Einschätzung des Bundesamts für Gesundheit (BAG) und der Weltgesundheitsorganisation WHO im Frühjahr 2020 innert kurzer Zeit zu einer weltweiten Pandemie entwickelt, von der auch der Kanton Basel-Landschaft betroffen ist. Erkrankungen können unterschiedlich verlaufen. Manche Menschen sind zwar infektiös, haben aber keine Symptome oder merken kaum, dass sie krank sind. Bei einem kritischen Verlauf - davon sind etwa 5 % der positiv getesteten Personen betroffen - benötigen erkrankte Personen dagegen längerdauernde intensivmedizinische Behandlung, wobei die Krankheit bei rund 1.5 % der positiv Getesteten zum Tod führt (vgl. zum Ganzen <https://www.covid19.admin.ch> resp. <https://covid19.who.int>, zuletzt besucht am 8. Oktober 2021). Es ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung erwiesen, dass im Vergleich zur von den Beschwerdeführern angeführten saisonalen Grippe die Sterblichkeit signifikant höher ist und die durch das Coronavirus bedingten Krankenhausaufenthalte und Todesfälle im Zeitraum zwischen dem September 2020 und März 2021 stark anstiegen. Das Bundesgericht wies das Argument zurück, es bestehe keine Gefahr oder die Letalität des Virus sei zurückgegangen (vgl. Urteil des BGer 2C_793/2020 vom 8. Juli 2021 [zur Publ. vorgesehen] E. 5.2). Soweit die Beschwerdeführer dem PCR-Test die Eignung als Fallzahlenindikator und Entscheidungsgrundlage für Schutzmassnahmen in teilweise spitzfindiger Weise absprechen, fehlt es ihren Thesen an einer faktischen Basis. So ist es geradezu abwegig, im Zusammenhang mit PCR-Testungen sämtlichen Laboren zu unterstellen, sie genügten "schweizerischen Qualitätsanforderungen" nicht und sie würden wissenschaftliche Grundsätze verletzen, sowie diffus auf eine angebliche Manipulationsgefahr hinzuweisen. Weiter wird mit der sehr empfindlichen PCR-Methode in Patientenproben zwar in der Tat nicht der gesamte Erreger selbst nachgewiesen, aber spezifisch Teile der Nukleinsäure des Erregers, was gleichwohl eine Infektion mit dem Erreger zuverlässig belegt. Entgegen den Behauptungen der Beschwerdeführer weist die PCR-Methode sowohl eine hohe Sensitivität als auch eine hohe Spezifität auf, weshalb ein falsch positives Testergebnis praktisch ausgeschlossen ist, wie sich in umfangreichen Nachtestungen gezeigt hat (vgl. National COVID-19 Science Task Force, An update on SARS-CoV-2 detection tests, Fact Sheet vom 29. Oktober 2020, S. 2). Auch wenn der PCR-Test keine Aussage darüber zulässt, ob der Infektionsherd noch aktiv und der Mensch damit ansteckend ist, und die positiven Testungen nicht direkt und allein eine Erkrankung und die Auswirkungen von Covid-19 auf die öffentliche Gesundheit zu belegen vermögen, können sie aber immerhin ein Indikator sein, indem sich daraus die zu erwartenden Todesfälle sowie die symptomatisch verlaufenen Fälle und Hospitalisationen ungefähr abschätzen lassen (Urteil des BGer 2C_941/2020 vom 8. Juli 2021 [zur Publ. vorgesehen] E. 3.3.4). Den von den fachlich kompetenten Gesundheitsbehörden ermittelten und in deren Handlungsempfehlungen eingeflossenen aktuellen Stand der Wissenschaft vermögen die Beschwerdeführer mit ihrer Kritik nicht ansatzweise in Frage zu stellen. Eine offene Diskussionskultur ist Grundlage der wissenschaftlichen Methode. Einzelne abweichende Meinungsäusserungen im wissenschaftlichen Diskurs oder Auseinandersetzungen um Detailfragen bedeuten nicht, dass im vorliegenden Fall in den wesentlichen Fragen kein wissenschaftlicher

Konsens besteht und der Beschwerdegegner deswegen dazu angehalten gewesen wäre, zusätzliche eigene Untersuchungen zur Zuverlässigkeit des PCR-Tests zu veranlassen, bevor er Schutzmassnahmen ergreifen durfte. Aus diesem Grund sind auch die in der Beschwerde gestellten entsprechenden Beweisanträge abzuweisen. Ohne dass sich das Kantonsgericht zu allen diesbezüglichen Vorbringen der Beschwerdeführer ausdrücklich äussern müsste, ist zu betonen, dass bei der polizeilichen Gefahrenabwehr kein strikter Nachweis der Gefahr gefordert wird. Der Natur der Sache nach besteht bei neu auftretenden Infektionskrankheiten typischerweise eine gewisse Unsicherheit. Jedenfalls wenn es um möglicherweise gewichtige Risiken geht, können Abwehrmassnahmen nicht erst dann getroffen werden, wenn wissenschaftliche Klarheit vorliegt, sondern bereits dann, wenn eine erhebliche Plausibilität besteht (Urteil des BGer 2C_941/2020 vom 8. Juli 2021 [zur Publ. vorgesehen] E. 3.2.6, mit Verweisen auf BGE 132 II 305 E. 4.3 und E. 5.1 sowie ALEXANDRE FLÜCKIGER, *Le droit expérimental, Potentiel et limites en situation épidémiologique extraordinaire*, Sicherheit & Recht, 2020, S. 151 f.).

5.2.3 Nach dem Gesagten ist mit ausreichender Plausibilität empirisch nachgewiesen, dass von der Covid-19-Epidemie eine Gefährdung für die Bevölkerung ausgeht. Entgegen dem Dafürhalten der Beschwerdeführer sind unter Berücksichtigung des gegenwärtigen wissenschaftlichen Kenntnisstands die Voraussetzungen für die Anwendbarkeit von Art. 40 EpG erfüllt.

5.3.1 In der Replik bringen die Beschwerdeführer zusätzlich vor, bei Art. 40 EpG handle es sich nicht um eine ausreichend bestimmte gesetzliche Grundlage für Grundrechtseingriffe. Der gesetzliche Massnahmenkatalog in Art. 40 Abs. 2 EpG sehe die Maskenpflicht nicht vor und der kantonale Gesetzgeber verfüge im vorliegenden Fall über keine Regelungskompetenz für weitergehende Massnahmen, weshalb der angefochtene Erlass gegen das höherrangige Bundesrecht verstosse.

5.3.2 Die Beschwerde ist zu begründen (§ 5 Abs. 2 VPO). Zumal im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle ein strenges Rügeprinzip gilt (vgl. oben E. 2), muss bezüglich aller beanstandeten Gesichtspunkte eine Begründung vorliegen. Die Begründung muss in der Beschwerdebegründung selber enthalten sein, die innert der gesetzlichen Beschwerdefrist oder gegebenenfalls innerhalb der gerichtlich angesetzten Begründungsfrist einzureichen ist. Eine Ergänzung der Beschwerdebegründung nach Ablauf der jeweiligen Frist ist nicht zulässig. Ein zweiter Schriftenwechsel dient dazu, sich zu den von den Gegenparteien eingereichten Stellungnahmen zu äussern, nicht aber zur Ergänzung der Beschwerdebegründung nach Ablauf der entsprechenden Frist. Ausgeschlossen sind in diesem Rahmen Anträge und Rügen, welche die beschwerdeführende Partei bereits vor Ablauf der Beschwerde- resp. Begründungsfrist hätte erheben können (KGE VV vom 20. Februar 2019 [810 18 189] E. 3; KGE VV vom 23. November 2016 [810 16 138] E. 4.2; BGE 143 II 283 E. 1.2.3; vgl. DOLESCHAL, a.a.O., S. 737 ff.).

5.3.3 Die erstmals in der Replik vorgetragenen Rügen sind verspätet, weshalb darauf nicht eingegangen werden kann. Anzumerken bleibt, dass sich das Bundesgericht bereits ausführlich mit der Maskentragpflicht auseinandergesetzt hat und dabei insbesondere erwogen hat, eine solche dürfe vom kantonalen Ordnungsgeber statuiert werden und beruhe mit Art. 40 EpG auf einer hinreichenden formellgesetzlichen Grundlage. Wenn Art. 40 Abs. 2 lit. a EpG die Mög-

lichkeit vorsehe, Schulen, andere öffentliche Institutionen und private Unternehmen zu schliessen, dann sei es immer möglich, eine weniger einschränkende Massnahme wie das Tragen einer Maske anzuordnen (Urteil des BGer 2C_793/2020 vom 8. Juli 2021 [zur Publ. vorgesehen] E. 5.1.3; Urteil des BGer 2C_8/2021 vom 25. Juni 2021 [zur Publ. vorgesehen] E. 3.8.1).

5.4 Nach dem Gesagten beruht die in der Covid-19 Vo BL (neu) angeordnete Maskenpflicht im Präsenzunterricht auf Primarschulstufe auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage. Die angefochtenen Normen erlauben im Zusammenspiel mit Art. 40 EpG den Eingriff in Grundrechte.

6. Die Maskenpflicht in Primarschulen dient der Bekämpfung der Covid-19-Epidemie und damit dem Schutz der Gesundheit der Bevölkerung, namentlich derjenigen der Schülerinnen und Schüler sowie der Lehrpersonen. Es sollen Ansteckungen und damit einhergehend schwere Krankheitsverläufe und Todesfälle sowie ein Kollaps des Gesundheitswesens verhindert werden. Anders als die Beschwerdeführer andeuten, steht auch (und gerade) hochbetagten Risikopersonen der staatliche Gesundheitsschutz uneingeschränkt zu. Bei der Gesundheit handelt es sich um ein zentrales polizeiliches Schutzgut (SCHWEIZER, a.a.O., Art. 36 BV Rz. 32 und Art. 10 BV Rz. 57; BGE 137 I 31 E. 6.4). Der Staat ist verpflichtet, die persönliche Freiheit der vor dem Krankheitserreger zu schützenden Personen zu gewährleisten. Dem Staat kommt deshalb die Pflicht zu, diese Menschen vor privaten Beeinträchtigungen durch (potentiell) infektiöse Personen zu schützen (ANDREAS ZÜND/CHRISTOPH ERRASS, Pandemie - Justiz - Menschenrechte, in: Pandemie und Recht, Sondernummer ZSR, 2020, S. 75). Ausserdem trägt die Massnahme dazu bei, dass die Primarschulen geöffnet bleiben und die Schule ihren Bildungsauftrag erfüllen kann. Weiter soll die Anzahl der Anordnungen von Quarantänen durch den Kantonsärztlichen Dienst gegenüber Schülerinnen und Schülern und Lehrpersonen und damit die Einschränkung von deren Bewegungsfreiheit reduziert werden. Die Massnahme liegt dementsprechend im öffentlichen Interesse und dient dem Schutz von Grundrechten Dritter.

7. Einschränkungen von Grundrechten müssen gemäss Art. 36 Abs. 3 BV verhältnismässig sein. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit erfordert, dass eine Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse liegenden Zieles geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar erweist. Es muss eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation vorliegen (BGE 146 I 70 E 6.4; BGE 143 I 147 E. 3.1; BGE 140 I 2 E. 9.2.2).

7.1 Geeignet ist eine staatliche Massnahme dann, wenn durch sie der im öffentlichen Interesse verfolgte Zweck erreicht werden kann. Ungeeignet ist eine Massnahme, wenn sie am Ziel vorbeischießt, d.h. keinerlei Wirkungen im Hinblick auf den angestrebten Zweck entfaltet oder die Erreichung dieses Zweckes sogar erschwert oder verhindert. Zu prüfen ist also die Zwecktauglichkeit einer Massnahme (BGE 144 I 126 E. 8.1; BGE 137 IV 249 E. 4.5.2). Die Beschwerdeführer erachten die Maskenpflicht als ungeeignet, weil längst erwiesen sei, dass Alltagsmasken vor dem neuen Coronavirus nicht schützen würden. Es gebe keinen wissenschaftlichen Nachweis dafür, dass Atemschutzmasken dabei helfen würden, das Risiko einer Übertragung des Virus SARS-CoV-2 zu verringern. Dieser Auffassung kann nicht beigegeben werden. Co-

vid-19 wird insbesondere durch Tröpfchen übertragen, die von erkrankten oder asymptomatisch infizierten Personen ausgestossen werden. Eine Gesichtsmaske kann diese mikroskopischen Tröpfchen (und Aerosole) zurückhalten. Gesichtsmasken schützen einerseits den Träger vor einer Infektion und andererseits andere Personen vor einer Ansteckung durch den infizierten Träger. Wie der Beschwerdegegner in der Vernehmlassung aufzeigt, wird das Tragen eines Mundschutzes zur Reduktion der Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 vom BAG ausdrücklich empfohlen. Auch die WHO und das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen UNICEF heissen das Maskentragen von Kindern zwischen 6 und 11 Jahren gut, wenn es - wie im hier zu beurteilenden Fall - in der Region viele Neuinfektionen gibt, wenn der Zugang zu Masken gesichert ist sowie die Kinder durch Erwachsene im sicheren Umgang mit Masken geschult und beaufsichtigt werden (<https://www.who.int/news-room/q-a-detail/q-a-children-and-masks-related-to-covid-19>, zuletzt besucht am 8. Oktober 2021; ebenso die Stellungnahme der Schweizerischen Gesellschaft für Pädiatrie und von kinderärzte.schweiz vom 17. November 2020, Update vom 10. Februar 2021 [Vernehmlassungsbeilagen 15 und 16]). Nicht stichhaltig ist der Einwand der Beschwerdeführer, der Umstand, dass die Fallzahlen und Sterberaten nach Einführung der Maskenpflicht im öffentlichen Verkehr und in Innenräumen zugenommen hätten, beweise die Ungeeignetheit der Maskenpflicht, denn entscheidend ist die Entwicklung, die ohne die getroffenen Massnahmen eingetreten wäre (vgl. Urteil des BGer 2C_941/2020 vom 8. Juli 2021 [zur Publ. vorgesehen] E. 3.3.4; Urteil des BGer 2C_108/2021 vom 26. Juli 2021 E. 1.9). Vielmehr weisen immer mehr wissenschaftliche Studien nach, dass das Tragen einer Schutzmaske das Risiko vermindert, andere und sich selber anzustecken (vgl. z.B. DEREK K. CHU ET AL., Physical distancing, face masks, and eye protection to prevent person to-person transmission of SARS-CoV-2 and COVID-19: A systematic review and metaanalysis, *The Lancet*, 2020; 395:1973–87; LYNNE PEEPLES, Face masks: what the data say, *Nature*, 2020; 586, 186–189). Erste empirische Feldstudienresultate deuten zudem stark darauf hin, dass die Maskenpflicht - als Bestandteil eines umfassenden Schutzkonzepts - die Übertragung des Virus (auch) an Primarschulen äusserst wirksam begrenzt (vgl. KANECIA O. ZIMMERMANN ET AL., Incidence and Secondary Transmission of SARS-CoV-2 Infections in Schools, *Pediatrics* 2021; 147 [4]:e2020048090). Auch wenn Masken keinen vollständigen Schutz garantieren, schützen sie erwiesenermassen vor der Übertragung des Coronavirus und können daher Ausbrüche verhindern und die Ausbreitung des Virus eindämmen (vgl. National COVID-19 Science Task Force, Wissenschaftliches Update vom 21. September 2021). Daraus lässt sich ableiten, dass die Evidenz für die Wirksamkeit der Maskentragepflicht genügend belegt ist und die Massnahme nach dem derzeitigen wissenschaftlichen Kenntnisstand als geeignet anzusehen ist, um das angestrebte Ziel, die Ausbreitung der Coronaviruserkrankung zu reduzieren, zu erreichen. Da eine infizierte Person zwar infektiös sein, aber symptomfrei bleiben kann, wie es gerade bei Kindern häufig beobachtet wird, oder bereits zwei Tage vor Auftreten der ersten Symptome ansteckend sein kann und zumindest zu diesem Zeitpunkt möglicherweise keine Kenntnis über ihre Infektion hat, erweist sich auch eine Maskenpflicht für vermeintlich gesunde Personen als geeignet, um die Ausbreitung des Virus zu verlangsamen (vgl. Urteil des BGer 2C_793/2020 vom 8. Juli 2021 [zur Publ. vorgesehen] E. 5.3.3; Urteil des AppGer BS vom 31. März 2021 [VG.2020.7] E. 5.2.2; Urteil des VGer ZH vom 3. Dezember 2020 [AN.2020.00016] E. 6.5.2).

7.2 Erforderlich ist eine Einschränkung der Grundrechte, wenn das angestrebte Ergebnis nicht durch weniger einschneidende Massnahmen erreicht werden könnte und die Einschränkung nicht über das angestrebte Ziel hinausgeht (vgl. BGE 146 I 70 E. 6.4.2; BGE 143 I 403 E. 5.6.3). In der Beschwerde bestreiten die Beschwerdeführer die Erforderlichkeit der Maskenpflicht nicht ausdrücklich. Erst in der Replik wenden sie unter diesem Stichwort ein, Kinder seien nicht Treiber der Pandemie und von der Krankheit nicht signifikant betroffen. An dieser Stelle geht es aber nicht darum, ob die Grundrechtseinschränkung notwendig im Sinne von gesetzgeberisch opportun ist. Nachdem feststeht, dass die Maskenpflicht wirksam zur Verwirklichung des im Allgemeininteresse liegenden gesetzgeberischen Ziels beiträgt, liegt es auf der Hand, dass ohne sie der angestrebte Effekt nicht erreicht werden kann. Die Beschwerdeführer machen nicht ansatzweise geltend, mit welchen alternativen, ebenso wirksamen mildereren Massnahmen im Klassenunterricht in geschlossenen Räumen Ansteckungen vermieden werden könnten. Die Maskenpflicht ist selber bereits ein milderes Mittel, denn sie ermöglicht es vor allem, einschneidendere Seuchenbekämpfungsmassnahmen wie die Schliessung von Schulen oder die Anordnung von Quarantänen zu vermeiden. Diese Massnahmen haben einen weitaus grösseren negativen Effekt in Bezug auf Lernfortschritt, Soziales und Psyche der Kinder als die Maskenpflicht. Die Massnahme ist folglich erforderlich, um die Covid-19-Epidemie zu bekämpfen.

7.3 Bei der Verhältnismässigkeit im engeren Sinn geht es um die Zumutbarkeit der Einschränkung. Die Massnahme muss ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für den betroffenen Privaten bewirkt, wahren. Es ist deshalb eine umfassende wertende Abwägung vorzunehmen, welche im konkreten Fall das öffentliche Interesse an der Massnahme und die durch ihre Wirkungen beeinträchtigten privaten Interessen der Betroffenen miteinander vergleicht (BGE 143 I 147 E. 3.1; SCHWEIZER, a.a.O., Art. 36 BV Rz. 40).

7.3.1 Die Beschwerdeführer bestreiten die Zumutbarkeit der Maskenpflicht hauptsächlich mit dem Verweis auf drohende gesundheitliche Nachteile. Gemäss wissenschaftlichen und empirischen Studien sei eine Schädlichkeit für die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen durch das Tragen von Masken über mehrere Stunden am Tag erwiesen. Das Maskentragen in Situationen des Alltags könne je nach mentaler Verfassung, je nach medizinischer Konstitution des Maskenträgers und je nach den konkreten Umständen zu Sauerstoffmangel, Kopfschmerzen, Beklemmungsgefühlen oder sogar zu Infektionen mit Keimen und Pilzen führen. Diese Nachteile fielen deshalb besonders negativ ins Gewicht, weil es sich bei den betroffenen Menschen um Kinder handle, welche noch in ihrer Entwicklung steckten und auf eine gesunde Umgebung und einen gesunden Alltag in besonderem Masse angewiesen seien. Nicht zu unterschätzen seien zuletzt auch die negativen psychischen Folgen einer immer weiter verbreiteten Maskenpflicht. Die Nachteile überwögen deswegen das öffentliche Interesse an der Massnahme.

7.3.2 In der Vernehmlassung führt der Beschwerdegegner dazu aus, das mehrstündige Tragen einer Gesichtsmaske auf Arealen und in Innenräumen von Schulen sei zweifelsohne nicht angenehm. Eine schwere und unzumutbare Beeinträchtigung der persönlichen Freiheit oder weiterer Grundrechte sei damit aber nicht verbunden. Die offiziellen Fachbehörden und die weit überwiegende Mehrheit medizinischer Fachexpertinnen und Fachexperten verträten einhellig

die Ansicht, das Tragen medizinischer Hygienemasken oder (empfohlener) Stoffmasken sei für jüngere Kinder unbedenklich, zumindest, soweit die Masken korrekt getragen und die nötigen Hygienemassnahmen angewendet würden. Die von der Maskentragepflicht betroffenen Primarschülerinnen und Primarschüler würden von den Gemeinden jeden Tag zwei Masken erhalten. Sie würden von den verantwortlichen Lehrpersonen angehalten, diese Masken korrekt aufzusetzen und zu verwenden. Bereits deshalb sei nicht anzunehmen, dass die Maskentragepflicht zu gesundheitlichen Problemen oder Schäden bei Schülerinnen und Schülern führen werde, wie auch die damit in den Nachbarländern gemachten Erfahrungen zeigen würden. Die gewichtigen öffentlichen und privaten Interessen Dritter, namentlich der Gesundheitsschutz der Schülerinnen und Schüler, der Lehrpersonen sowie der Bevölkerung, überwiegen die privaten Interessen der Betroffenen, auf dem Schulareal keine Maske tragen zu müssen.

7.3.3 Das öffentliche Interesse an der Pflicht zum Tragen einer Gesichtsmaske liegt in erster Linie in der Bekämpfung der Covid-19-Epidemie durch die Reduktion der Krankheitsfälle. Das Tragen einer Maske im Schulunterricht dient primär dem Schutz vor einer Übertragung des Virus und damit dem Schutz von anderen Personen. Im schulischen Umfeld kommt es zu zahlreichen, lange dauernden Kontakten unter Personen aus fremden Haushalten, mit der damit verbundenen Gefahr von Ansteckungen in den Familien und damit auch der Weiterverbreitung in die Gesamtbevölkerung. Mit der Maskenpflicht sollen schwere Krankheitsverläufe und Todesfälle sowie ein Kollaps des Gesundheitssystems verhindert werden. Bei der Gesundheit der Bevölkerung handelt es sich um ein besonders wichtiges Schutzgut und es besteht insoweit eine grundrechtliche Schutzpflicht des Staates zur Abwehr der Gefährdung (vgl. BGE 140 II 315 E. 4.8; BGE 139 IV 121 E. 4.6). Hinzu kommt, dass die Maskenpflicht eine Massnahme zur Ermöglichung des Präsenzunterrichts darstellt, weil sie Schulschliessungen und Quarantänen verhindert. Tritt in einer Klasse ohne Maskentragepflicht ein positiver Fall mit einer mutierten Virusvariante auf, so gelten alle Kinder derselben Klasse als enge Kontakte und müssen nach den Vorgaben des BAG in Quarantäne. Sind mehrere Klassen betroffen, droht sogar die Schliessung der gesamten Schule. Bei Klassenstufen mit Maskentragepflicht gilt ein milderes Vorgehen. Die Schule ist sodann für die kognitive, emotionale und soziale Entwicklung ein Ort von herausragender Bedeutung. Schulschliessungen und Quarantänen verstärken Schereneffekte in den Leistungen und beeinträchtigen die soziale Teilhabe (vgl. National COVID-19 Science Task Force, Wissenschaftliches Update vom 21. September 2021). Aus pädagogischer Sicht sind offene Schulen für die Chancengerechtigkeit und den Lernerfolg zentral. Nicht ausser Acht zu lassen ist in diesem Zusammenhang auch die mit den stärkeren Schutzmassnahmen einhergehende Belastung der Betreuungspersonen der Kinder. Es besteht dementsprechend ein starkes öffentliches Interesse, mit Hilfe der Maskenpflicht den geregelten Schulalltag aufrechtzuerhalten.

7.3.4 Diesen öffentlichen stehen die privaten Interessen der Beschwerdeführer gegenüber. Die von den Beschwerdeführern behaupteten gesundheitsschädlichen Effekte des Tragens von Gesichtsmasken widersprechen allerdings dem aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisstand. Gemäss dem BAG als Fachbehörde hat das Maskentragen aus medizinischer Sicht für Kinder keine negativen Auswirkungen, insbesondere auch nicht auf die Atmung oder die körperliche Entwicklung (<https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien->

pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/masken.html, zuletzt besucht am 8. Oktober 2021). Es ist wissenschaftlich belegt, dass das Tragen von Masken über längere Zeiträume bei gesunden Personen jeder Alterskategorie zu keinen schädlichen physiologischen Veränderungen führt (vgl. HANS-IKO HUPPERTZ ET AL., Verwendung von Masken bei Kindern zur Verhinderung der Infektion mit SARS-CoV-2, Konsensuspapier der Deutschen Gesellschaft für Pädiatrische Infektiologie, des Berufsverbandes der Kinder- und Jugendärzte, der Deutschen Gesellschaft für Kinder- und Jugendmedizin und weiterer Berufsverbände, Monatsschrift Kinderheilkunde, 2020, Dec 18, 1-5; JENNIFER L. SCHEID ET AL., Commentary: Physiological and Psychological Impact of Face Mask Usage during the COVID-19 Pandemic, Int J Environ Res Public Health, 2020, Sep 12, 17[18]:6655). Auch gemäss der Stellungnahme der Schweizerischen Gesellschaft für Pädiatrie und des Berufsverbands der praktizierenden Fachärzte für Kinder- und Jugendmedizin in der Schweiz ist das Tragen einer empfohlenen chirurgischen oder Stoffmaske atemphysiologisch unbedenklich und im internationalen Konsens ab dem Alter von 2 Jahren sicher (Stellungnahme der Schweizerischen Gesellschaft für Pädiatrie und von kinderärzte.schweiz vom 17. November 2020; ebenso die American Academy of Pediatrics, Update vom 11. August 2021, abrufbar unter <https://www.aap.org/en/pages/2019-novel-coronavirus-covid-19-infections/clinical-guidance/cloth-face-coverings>, zuletzt besucht am 8. Oktober 2021). Was die Beschwerdeführer dagegen vorbringen, ist nicht geeignet, diese Erkenntnisse in Frage zu stellen. In der Presse veröffentlichte Experteninterviews mit in der Beschwerde selektiv herangezogenen und teilweise aus dem Kontext gerissenen Aussagen begründen keine Zweifel an der soeben dargestellten Faktenlage. Die einzig auf der privaten Internetseite veröffentlichten klinischen Beobachtungen eines deutschen Kinderarztes mit "ca. 20" untersuchten Kindern genügt grundlegenden wissenschaftlichen Standards nicht. Abgesehen von der ungenauen Beschreibung des Studiendesigns, der Methodik und der Ergebnisse fehlt es insbesondere an einem Peer-Review-Verfahren, das allenfalls die Qualität der Arbeit attestieren könnte. Es fällt aufgrund der Formulierungen auch auf, dass es dem Arzt bei der Untersuchung augenscheinlich darum ging, seine vorbestehende kritische Meinung in Maskenfragen zu bestätigen. Die ebenfalls unpublizierte Studie des "Care4Truth - Interdisziplinäres Recherche-Team" zitiert aus Presseinterviews mit Ärzten und befasst sich mit aus den Bereichen Handwerk und Industrie bekannten partikelfiltrierenden Halbmasken, für welche arbeitsrechtliche Tragezeitbegrenzungen bestehen. Dass beim längeren Tragen solcher Masken bei anstrengender körperlicher Arbeit physiologische Auswirkungen auftreten können, bedeutet nicht, dass dies auch bei Verwendung der in den Schulen abgegebenen medizinischen Gesichtsmasken oder von Textilmasken mit wesentlich tieferer Filterleistung der Fall ist, zumal der Aufenthalt in den Klassenräumen körperlich nicht anstrengend ist. Körperliche Aktivität im leichten bis mittleren Intensitätsbereich ist durch das Tragen einer chirurgischen Maske oder einer Stoffmaske jedenfalls nicht nennenswert eingeschränkt (vgl. Stellungnahme der Schweizerischen Gesellschaft für Pädiatrie und von kinderärzte.schweiz vom 17. November 2020). Das Tragen von Masken führt zwar zu einer leichten Erhöhung des Atemwegswiderstandes und der Atemarbeit, einer geringen Verminderung der Sauerstoffsättigung und einer geringfügigen Erhöhung der Konzentration von Kohlendioxid im Blut. Alle diese Veränderungen liegen jedoch im Bereich der Normalwerte und sind - auch bei Kindern - ohne objektivierbare Relevanz für Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Betroffenen (HUPPERTZ ET AL., a.a.O.). Die ebenfalls ins Recht gelegte Bekanntmachung des deutschen Umweltbundesamts aus dem Jahr 2008 bezieht sich auf die

gesundheitliche Bewertung von Kohlendioxid in der Innenraumlufte und trägt vorliegend nichts zur Sache bei. Das von zwei Ärzten betriebene "CoKi Register zur Mund-Nasen-Bedeckung (Maske) bei Kindern" beruht auf anonym im Internet abgegebenen Rückmeldungen. Wie die Autoren im der Beschwerde beigelegten Zwischenbericht (Beschwerdebeilage 27) selber ausführen, zeigen diese Meldungen das Beschwerdespektrum, lassen aber keine Rückschlüsse auf die Häufigkeit von Beschwerden oder ursächliche Zusammenhänge zu. Zumal der Link zum Register in Social-Media-Foren kursierte, welche die Corona-Schutzmassnahmen kritisieren, kann - auch nach Auffassung der Autoren - nicht einmal ansatzweise von aussagekräftigen Ergebnissen ausgegangen werden. Nach dem Gesagten ist davon auszugehen, dass das Tragen von Gesichtsmasken für Kinder grundsätzlich kein physiologisches Risiko darstellt.

7.3.5 Anerkanntermassen trifft die obige Einschätzung nicht auf sämtliche Kinder zu. Es existieren körperliche Dispositionen und medizinische Grunderkrankungen, welche den davon betroffenen Personen das Tragen einer Maske in unzumutbarer Weise erschweren oder gänzlich verunmöglichen. Für begründete Ausnahmen sieht die Covid-19 Vo BL denn auch die Möglichkeit einer Dispens von der Maskenpflicht vor. Dass entsprechende Arztzeugnisse nur schwer erhältlich sind, liegt entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer nicht an staatlichen Repressalien gegenüber der Ärzteschaft, sondern daran, dass dafür eine klare medizinische Indikation wie beispielsweise eine akute schwere Dyspnoe (z.B. Asthma-Anfall) oder eine schwere chronische Atemlimitation verlangt wird, welche nur sehr selten anzutreffen ist (vgl. Stellungnahme der Schweizerischen Gesellschaft für Pädiatrie und von kinderärzte.schweiz vom 17. November 2020). Auf die beantragte Einholung von Erkundigungen bei in der Beschwerde nicht näher bezeichneten betroffenen Eltern kann verzichtet werden. Die Möglichkeit der Befreiung von der Maskenpflicht aus besonderen Gründen, insbesondere medizinischen, ermöglicht eine grundrechtskonforme Handhabung der angefochtenen Regelung durch die Behörden.

7.3.6 Wie gesehen führt das Tragen von Masken über längere Zeiträume bei gesunden Kindern zu keinen schädlichen physiologischen Veränderungen. Auch fehlen Hinweise auf eine relevante Beeinträchtigung der seelischen Gesundheit von Kindern und Jugendlichen (HUPPERTZ ET AL., a.a.O.). Da mit einer Maske die Mimik nicht mehr ersichtlich ist, wird zugestandenermassen die nonverbale Kommunikation erschwert. Masken verändern zudem das äussere Erscheinungsbild, der Mensch wird während des Tragens der Gesichtsmaske ein Stück weit entpersonalisiert. Das Tragen einer Gesichtsmaske kann auch als unangenehm empfunden werden und Gefühle des Autonomieverlusts hervorrufen. Dabei spielen subjektive Sensibilitäten eine grosse Rolle. Das Tragen der Maske wird von Kindern als besonders mühsam empfunden, wenn die Eltern ihre negative Haltung gegenüber der Maske an ihre Kinder weitergeben (vgl. Beschwerdebeilage 27). Bei der Beurteilung der Lästigkeit ist aber ein objektiver Massstab anzulegen und kann nur von einer minimalen Beeinträchtigung des Wohlbefindens ausgegangen werden. Anders als im vom Bundesgericht im Urteil 2C_793/2020 vom 8. Juli 2021 beurteilten Fall einer Maskenpflicht in Einkaufsläden, wo Konsumenten auf den Versandhandel ausweichen können, können sich die Rechtsunterworfenen im vorliegenden Fall aufgrund des gesetzlichen Schulobligatoriums dieser Pflicht nicht entziehen. Dazu kommt, dass sich der Präsenzunterricht an Primarschulen über einen beträchtlichen Umfang des Tages erstreckt, weshalb die Tragedauer ein wesentlich grösseres zeitliches Ausmass aufweist als beim

Besuch eines Geschäfts. Der mit der Pflicht zum Tragen einer Gesichtsmaske bewirkte Eingriff in die persönliche Freiheit kann deshalb zwar nicht mehr als äusserst geringfügig, aber immer noch als insgesamt leicht bezeichnet werden.

7.3.7 Bei der Abwägung der öffentlichen mit den privaten Interessen überwiegen das gesundheitspolizeiliche Interesse und das öffentliche Interesse an der Erfüllung des staatlichen Bildungsauftrags die privaten Interessen der Beschwerdeführer, keine Maske tragen zu müssen, deutlich. Die Grundrechtskollision ist zugunsten der vor der Krankheit zu schützenden Menschen aufzulösen. Masken haben Auswirkungen auf den Alltag der Kinder, die Unannehmlichkeiten des Maskentragens werden aber durch die potentiell lebensrettenden Effekte mehr als aufgewogen. Die Massnahme liegt im vorrangig zu berücksichtigenden objektiven Kindeswohl, weil der dadurch ermöglichte Präsenzunterricht für die gesunde Entwicklung der Kinder zentral ist. Daraus folgt, dass die durch die Pflicht zum Maskentragen auf dem Schulhausareal bewirkte leichte Beschränkung der persönlichen Freiheit den betroffenen Schülerinnen und Schülern zumutbar ist, zumal das Grundrecht bei einem Verzicht auf die Massnahme durch vermehrte Quarantäneanordnungen potentiell in einer ungleich schwereren Masse tangiert würde. Eingriffszweck und Eingriffswirkung stehen vorliegend in einer vernünftigen Zweck-Mittel-Relation. Auch die allenfalls minime Beschränkung des Anspruchs von Kindern und Jugendlichen auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung ist durch das überwiegende öffentliche Interesse gerechtfertigt.

8. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Eingriff in die Grundrechte der Beschwerdeführer auf einer gesetzlichen Grundlage beruht und die Massnahme im öffentlichen Interesse liegt sowie verhältnismässig ist. Eine Verletzung des Kerngehalts der Grundrechte wird zu Recht nicht geltend gemacht. Die im angefochtenen Erlass für Schülerinnen und Schüler ab der 5. Primarschulklasse (bei gemischten Klassen ab der 4. Klasse) resp. ab dem 10. Geburtstag angeordnete Maskenpflicht auf dem Schulareal erweist sich damit als rechtmässig. Die Beschwerde ist dementsprechend als unbegründet abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

9. Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel in angemessenem Ausmass der ganz oder teilweise unterliegenden Partei auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Angesichts des Ausgangs des Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 3'000.-- den Beschwerdeführern in solidarischer Haftung aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen. Die Parteikosten sind wettzuschlagen (§ 21 VPO).

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 3'000.-- werden den Beschwerdeführern in solidarischer Haftung auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'000.-- verrechnet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber