



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

vom 1. Februar 2023 (810 22 144)

Gesundheit

Busse aufgrund Missachtung der Maskentragpflicht

Besetzung	Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Hans Furer, Markus Clausen, Niklaus Ruckstuhl, Stefan Schulthess, Gerichtsschreiberin Elena Diolaiutti
-----------	--

Beteiligte	A.____ und B.____, Beschwerdeführer
------------	-------------------------------------

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Vorinstanz

Schulrat Schule C.____, Beschwerdegegner

Betreff	Beschwerde betreffend Busse aufgrund Missachtung der Maskentragpflicht (RRB Nr. 1070 vom 28. Juni 2022)
---------	---

A. Mit Schreiben vom 17. Januar 2022 wies die Schulleitung der Schule C.____ (nachfolgend Schulleitung) B.____ und A.____ auf das vorgängig stattgefundene Gespräch hin und informierte sie darüber, dass ihnen bei Verweigerung des Maskentragens ihres Sohnes, D.____, geboren am XX.XX.2015, eine Busse von Fr. 500.-- drohe. Die Schulleitung bat die Eltern, ihr bis zum 18. Januar 2022 mitzuteilen, ob D.____ weiterhin keine Maske tragen werde.

Am 20. Januar 2022 gewährte der Schulrat der Schule C.____ (nachfolgend Schulrat) den Eltern von D.____ das rechtliche Gehör und teilte ihnen mit, dass die Erhebung einer Busse in der Höhe von Fr. 500.-- geplant sei, falls D.____ in der Schule weiterhin keine Maske tragen werde. Mit Eingabe vom 27. Januar 2022 teilten B.____ und A.____ dem Schulrat mit, dass sie sich weiterhin weigern würden, ihren Sohn zum Tragen einer Maske in der Schule anzuhalten. Im Wesentlichen führten sie dabei aus, dass die Durchsetzung einer Maskentragepflicht rechtswidrig sei und sich sowohl der Schulrat als auch die Schulleitung damit mehrfach strafbar machen würden. Im Weiteren machten die Eltern geltend, ihr Sohn sei von der Maskentragepflicht aus besonderen Gründen befreit, wofür sie ein selbst ausgestelltes Attest einreichten.

B. Der Schulrat auferlegte B.____ und A.____ mit Verfügung vom 4. Februar 2022 eine Busse in der Höhe von Fr. 500.-- aufgrund der Missachtung der Maskentragepflicht. Im Wesentlichen wurde die Verfügung damit begründet, dass an den Schulen im Kanton Basel-Landschaft für alle Schülerinnen und Schüler ab der ersten Primarschulstufe eine Maskentragepflicht gelte. Die Schulen seien dabei zu einer konsequenten Umsetzung der rechtlichen Vorgaben von Bund und Kanton sowie des geltenden Schutz- und Organisationskonzepts verpflichtet. Dem Einwand der Eltern, ihr Sohn könne aus besonderen Gründen keine Maske tragen, entgegnete der Schulrat, es seien keine besonderen Gründe im Sinne des Gesetzes für die Befreiung der Maskentragepflicht ihres Sohnes ersichtlich.

C. Mit Eingabe vom 11. Februar 2022 erhoben B.____ und A.____ gegen diese Verfügung Beschwerde beim Regierungsrat des Kanton Basel-Landschaft (Regierungsrat). Sie beantragten sinngemäss die Aufhebung der Busse. Zur Begründung machten sie geltend, dass es dem Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG) vom 28. September 2012 für die Verfügung einer Busse bei Missachtung der Maskentragepflicht an der gebotenen Bestimmtheit fehle und dass somit hierfür keine gesetzliche Grundlage bestehe. Im Weiteren brachten sie vor, die Maskentragepflicht verstosse gegen mehrere von der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 garantierte Menschenrechte, welche auch in Notlagen unantastbar seien. Ungeachtet dessen handle es sich bei der Maskentragepflicht um eine Massnahme, deren Wirksamkeit nicht belegt sei, weshalb es sich dabei um einen medizinischen Versuch handle.

D. Nachdem die Vernehmlassung des Schulrates vom 8. April 2022 beim Regierungsrat eingegangen war, wies dieser die Beschwerde mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 2022-1070 vom 28. Juni 2022 ab und auferlegte B.____ und A.____ für das regierungsrätliche Verfahren eine Gebühr in der Höhe von Fr. 500.--. Der Regierungsrat entgegnete dem Argument der Eltern, die Maskenpflicht verletze die persönliche Freiheit, insbesondere das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit, dass die Maskentragepflicht auf einer gesetzlichen Grundlage beruhe, durch das öffentliche Interesse abgedeckt und verhältnismässig sei. Des Weiteren sei die vorgebrachte Behauptung, die Maskentragepflicht sei offensichtlich ein medizinischer Versuch im Sinne von Art. 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II) vom 16. Dezember 1966 rechtlich unhaltbar. Ausserdem handle es sich bei der Dispenserklärung durch die Eltern nicht um einen Dispensierungsnachweis im Sinne der Verordnung über die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-

Epidemie 2 (Covid-19 Vo BL 2) vom 18. November 2021. Auch sei die Busse gestützt auf § 69 Abs. 1 lit. d des Bildungsgesetzes (Bildungsgesetz) vom 6. Juni 2002 rechtmässig.

E. Am 8. Juli 2022 erhoben B._____ und A._____ beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), Beschwerde. Innert Frist reichten die Beschwerdeführer mit Eingabe vom 5. September 2022 die begründete Beschwerde ein und beantragten sinngemäss die kostenfällige Aufhebung der vorinstanzlichen Entscheide. Im Wesentlichen machten sie geltend, dass das Tragen von Masken nicht wirksam, gesundheitsschädigend und unverhältnismässig sei. Des Weiteren würden alle vom Regierungsrat zitierten Entscheide Kinder im Alter von über 10 Jahren betreffen. Zudem vermuteten sie, dass der Schulrat nicht die vollumfängliche Korrespondenz zwischen ihnen und dem Schulrat an den Regierungsrat übermittelt habe, weshalb die "Beschwerde unvollständig" sei. Ausserdem warfen sie den Gerichten und "dem Rechtsapparat" vor, diese würden die von den Beschwerdeführern aufgeführten Begründungen herunterspielen, verharmlosen, pauschalisieren und nicht ernst nehmen. Statt sich mit den Begründungen inhaltlich auseinanderzusetzen, würden sich die Gerichte und der Rechtsapparat lediglich auf angeblich bereits abgeklärte Expertenmeinungen berufen und sich der eigentlichen Diskussion entziehen. Die Beschwerdeführer erklärten, sie sähen darin eine Arbeitsverweigerung der Gerichte und des Rechtsapparates.

F. In seiner Vernehmlassung vom 3. Oktober 2022 beantragte der Regierungsrat die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

G. Der Schulrat hielt in seiner Eingabe vom 4. November 2022 an seinen bereits gemachten Ausführungen fest.

H. Mit Verfügung vom 29. November 2022 überwies das Gerichtspräsidium den Fall der Kammer zur Beurteilung im Rahmen einer Urteilsberatung.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegt, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit gegeben. Die Beschwerdeführer sind vom angefochtenen Entscheid berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Auch die weiteren formellen Voraussetzungen sind erfüllt, so dass auf die Beschwerde einzutreten ist.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt wer-

den. Die Beurteilung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmefällen – untersagt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3.1. Die Beschwerdeführer erklären in ihrer Beschwerde, dass sie der Schulleitung eine Klarsichtmappe mit verschiedenen Publikationen zum Nutzen von Masken und deren Gefahren übergeben hätten und die Schulleitung ihnen versichert habe, diese Unterlagen dem Schulrat weiterzuleiten. Im regierungsrätlichen Verfahren sei der Schulrat vom Regierungsrat aufgefordert worden, Letztgenanntem die Korrespondenz in vorliegender Sache einzureichen. Den Beschwerdeführenden sei keine Einsicht über die übermittelte Korrespondenz gewährt worden. Der Regierungsrat habe in der E. 3.1 seines Beschlusses ausgeführt, dass nicht ersichtlich sei und auch von den Beschwerdeführenden in keiner Weise dargelegt worden sei, in welcher Hinsicht durch die in Frage stehende Maskentragepflicht das Rechtsgleichheitsgebot oder der Anspruch auf Behandlung ohne Willkür und nach Treu und Glauben tangiert sein sollen. In Anbetracht der Pauschalität der vorliegend gerügten Grundrechtsverletzungen sei darauf nicht weiter einzutreten. Die Beschwerdeführer machen bezugnehmend auf diese Ausführungen sinngemäss geltend, sie hätten diese Rügen in ihrer Korrespondenz zwischen Schulrat bzw. Schulleitung und ihnen begründet. Dass der Regierungsrat erkläre, diese Rügen seien nicht begründet worden, habe gemäss Beschwerdeführer ihre Ursache wohl darin, dass dem Regierungsrat nicht alle Unterlagen weitergeleitet worden seien. Damit machen die Beschwerdeführer die Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend.

3.2. Mit dem Kernelement des rechtlichen Gehörs, nämlich dem Anspruch auf vorgängige Äusserung und Anhörung in einem staatlichen Verfahren, korrespondiert, dass die Behörde die Vorbringen der Beteiligten tatsächlich hört, prüft und berücksichtigt sowie ihren Entscheid vor diesem Hintergrund begründet (vgl. statt vieler Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 2. September 2020 [810 19 283] E. 4.3.2). Wie der Regierungsrat zu Recht ausgeführt hat, haben die Beschwerdeführer in ihrer Beschwerde an den Regierungsrat vom 11. Februar 2022 und mit den eingereichten Unterlagen nicht substantiiert dargetan, in welcher Hinsicht die in Frage stehende Maskentragepflicht das Rechtsgleichheitsgebot oder den Anspruch auf Behandlung ohne Willkür und nach Treu und Glauben tangiert hat. Es gibt überdies keine Anhaltspunkte dafür, dass der Schulrat die in der Sache ergangenen Akten dem Regierungsrat nicht vollständig zugestellt hat. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs ist damit nicht ersichtlich. Von der geltend gemachten Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots, des Willkürverbots und des Prinzips von Treu und Glauben ist die Verletzung des Willkürverbots von den Beschwerdeführern am ehesten substantiiert worden. Diesbezüglich kann festgehalten werden, dass das Willkürverbot, obwohl es rechtlich anderen Grundrechten gleichwertig ist, in prozessualer Hinsicht subsidiären Charakter hat. Die Behauptung, es liege Willkür vor, ist gleichsam das letzte Mittel, das ein Beschwerdeführer anführen kann, wenn er über keine weiteren Argumente verfügt, um sich gegen die Handlungen eines staatlichen Organs zu wehren, die er als ungerecht oder falsch empfindet. Kann er sich nämlich auf ein spezifisches Grundrecht wie die persönliche Freiheit berufen, so hat er eine bessere Ausgangsposition, weil dann die gerichtliche Prüfung mit grösserer Intensität erfolgt (ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER/DANIELA THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl., Zürich 2020, Rz. 807). Im vorliegenden Fall hat der Regierungsrat eingehend

geprüft, ob eine Verletzung der persönlichen Freiheit vorliegt, weshalb den Beschwerdeführern kein Nachteil entstanden ist, indem die Verletzung des Willkürverbots nicht geprüft wurde.

4.1. Die Beschwerdeführer machen in ihrer Beschwerde im Wesentlichen geltend, Corona gehöre zu den Grippeerkrankungen. Über 300 Corona Stämme seien vor Beginn der Pandemie bereits bekannt gewesen und seien nicht neu und nicht aussergewöhnlich gefährlich, auch wenn sogenannte Experten aufgrund von Computersimulationen zu einem anderen Resultat gekommen seien. Die Engpässe im Gesundheitswesen seien durch den politisch organisierten Abbau herbeigeführt worden. Medizinisch gesehen sei nichts Ausserordentliches passiert, einzig die Reaktion darauf sei wie bei der Vogel- oder Schweinegrippe hysterisch, unüberlegt und falsch gewesen. Die Gesetze seien im Notrecht erlassen worden, wobei es für das Notrecht nie eine Rechtfertigung gegeben habe, da keine Notlage existiert habe. Sie führen aus, die Maskentragpflicht stelle eine gesundheitliche Gefährdung dar, da die Luftzufuhr beschränkt werde. Bei längerem Tragen von Masken würden Hypoxie (Minderversorgung des Körpers oder einzelner Körperabschnitte mit Sauerstoff) oder eine andere Form von Sauerstoffmangel oder respiratorische Azidose aufgrund erhöhter CO₂-Werte drohen. Folge davon seien Symptome wie Kopfschmerzen, Schwindel, Übelkeit und unter gewissen Umständen sogar Bewusstseinsverlust. Weitere Folgen könnten unter anderen Unbehagen, Ausschlag der Haut und Hautablösung sein. Beim Recht auf Atmen gehe es um viel mehr als um persönliche Freiheit. Zudem würden Masken nicht gegen die Verbreitung von Corona (Viren) nützen, da die Viren durch die Masken hindurchgehen würden. Dass OP-Masken nicht vor der Verbreitung von Viren schützen würden, sei für den Beschwerdeführer als Wissenschaftler und Medizinaltechniker seit seinem Studium eine Tatsache. Es sei so, wie wenn mit Maschendraht Mücken aufgehalten werden sollten. Des Weiteren würde das Maskentragen ganz grundsätzlich nur nutzen können, wenn die Handhabung (wie das Aus- und Anziehen, Innen-/Aussenseite, einmalige Tragzeit von 2 Stunden) korrekt erfolge. Die Handhabung erfolge aber nicht korrekt, weswegen auch aus diesem Grund das Tragen von Masken nichts nutze und eine unsinnige Massnahme darstelle. Gemäss mehreren Studien sei die Wahrscheinlichkeit eines schweren Krankheitsverlaufs für Maskenträger wegen der schlechteren Ventilation, des fehlenden Abhustens und der tieferen Atemzüge aufgrund des erhöhten Atemaufwands grösser. Zudem habe das Maskentragen eine negative Auswirkung auf die Kommunikation und Empathie. Es werde hauptsächlich rechtlich argumentiert. Die medizinische Sachlage bleibe aber weitgehend unbehandelt. Die Verantwortung werde auf "Experten" der Task Force, des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) oder der Weltgesundheitsorganisation (WHO) abgeschoben. Dabei sässen die Mitglieder dieser Gremien weder als Mediziner noch als Wissenschaftler, sondern als Lobbyisten in diesen Gremien. Die Beschwerdeführer werfen die Frage auf, wie es seine könne, dass eine bundesgerichtliche Rechtsprechung Begründung für die Wirksamkeit einer medizinischen Behandlung sei. Die Beschwerdeführer befassen sich unter anderem mit den Aussagen der Fachgesellschaft der FMH für Kinder- und Jugendmedizin und den fünf vorgelegten Studien der WHO und zeigen Mängel derselben auf. Die Wirksamkeit des Maskentragens sei nicht signifikant nachweisbar, die negativen Nebeneffekte seien aber klar und unbestritten. Da der Nachweis, dass das Maskentragen nütze, nicht erbracht sei, handle es sich um ein umstrittenes medizinisches und menschenunwürdiges Experiment, welches nach UNO-Pakt II verboten sei. Die breite Akzeptanz der Massnahme sei durch systematische Fehlinformation erreicht worden. Die Beschwerdeführer hätten

für den Sohn besondere Gründe für die Dispensierung von der Maskentragepflicht dargelegt, weshalb einer Dispensierung hätte stattgegeben werden müssen. Die Beschwerdeführer würden die Sachlage bewerten, der Regierungsrat und das Gericht würden oberflächlich, hauptsächlich "auf rechtlichem Weg" argumentieren. Dabei werde die Sachlage vernachlässigt und mangelhaft gelesen. Des Weiteren falle die Maskentragepflicht nicht unter die Schulregeln, weshalb sie auch aus diesem Grund rechtswidrig sei. Die Beschwerdeführer erachten auch die Auferlegung der Gebühren im RRB als rechtswidrig, da sie den Regierungsrat nicht beauftragt und sie keine Straftat begangen hätten, es sich finanziell nicht leisten könnten und jeder das Recht habe, von einem unabhängigen und unvoreingenommenen Gericht eine Entscheidung zu erhalten. Ausserdem sei die Arbeit des Regierungsrats unbrauchbar.

4.2. Die Beschwerdeführer führen weiter aus, dass in den vom Regierungsrat vorgelegten und anderen ihnen bekannten Gerichtsfällen eine ähnliche Vorgehensweise zu beobachten sei. Anstelle der Auseinandersetzung mit der Sachlage würden die Gerichte auf angeblich bereits abgeklärte Expertenmeinungen verweisen, welche natürlich zum Schluss kämen, dass die Wirksamkeit der Massnahmen Tatsache sei. Doch sogar beim Lesen der referenzierten Sachlage werde ersichtlich, dass dem nicht so sei. Ganze Abschnitte aus den jeweiligen Urteilen seien mehr oder weniger identisch in den RRB übernommen worden. Die von den Beschwerdeführenden aufgeführten Begründungen würden von den Gerichten heruntergespielt, verharmlost, pauschalisiert und nicht ernst genommen. Es werde in jedem Verfahren versucht, die Argumentation von der Sachlage auf die "rechtliche Urteilshistorie" und Rechtfertigung zu ziehen und sich somit der eigentlichen Diskussion zu entziehen. In Anbetracht dieser aktuellen Gesamtsituation, erscheine es den Beschwerdeführern sinnlos, die Beschwerde weiterzuführen, da mit der gleichen Ignoranz seitens der Gerichte zu rechnen sei wie in besagten Gerichtsfällen. Die Beschwerdeführenden sähen darin eine Arbeitsverweigerung des Gerichts und des Rechtsapparats und den Unwillen, Recht zu sprechen und Recht aufzudecken. Leider sei ihnen nur eine Ausnahme bekannt, nämlich das Verfahren in Weimar, in welchem ein mutiger Richter seiner Verantwortung gerecht worden sei, dies aber teuer habe bezahlen müssen. Die Beschwerdeführer bitten das Kantonsgericht, auch mutig zu sein.

5.1. Die Pflicht zum Tragen von Gesichtsmasken stellt eine Einschränkung der persönlichen Freiheit dar (Urteil des BGer 2C-228/2021 vom 23. November 2021 E. 4.3). Nach Art. 36 BV bedürfen Einschränkungen von Grundrechten 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 (Abs. 2) und verhältnismässig sein (Abs. 3). Der Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar (Abs. 4). Zu prüfen ist damit, ob die Einschränkung rechtmässig war.

5.2. Der Regierungsrat nennt in E. 3.4.1 f. die gesetzlichen Grundlagen für die Maskentragepflicht. Mit der Vorinstanz ist festzuhalten, dass sowohl das Bundesgericht als auch das Kantonsgericht sowie zahlreiche weitere kantonale Gerichte in mehreren Leiturteilen entschieden haben, dass der kantonale Verordnungsgeber zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie an den Primarschulen eine allgemeine Maskentragepflicht statuieren darf und dass mit Art. 40 EpG

dafür eine hinreichende formellgesetzliche Grundlage besteht (Urteil des BGer 2C_ 183/2021 vom 23. November 2021 E. 3.4; BGE 147 I 478 E. 3.8; KGE VV vom 2. November 2021 [810 21 21] E. 5.3.3 und 5.4; KGE VV vom 3. Januar 2022 [810 21 333] E. 3).

5.3. Zu prüfen ist, ob die Maskentragepflicht im öffentlichen Interesse liegt. Das Bundesgericht hat sich mit dieser Frage in verschiedenen Urteilen befasst und ist zum Schluss gekommen, dass das Ziel, die Ausbreitung des Corona-Virus zu begrenzen, im öffentlichen Interesse liegt (Urteil des BGer 2C_ 228/2021 vom 23. November 2021 E. 4.3; BGE 148 I 33 E. 6.5; BGE 148 I 19 E. 5.4; BGE 147 I 450 E. 3.3.1).

5.4.1. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, dass eine Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse liegenden Ziels geeignet (Geeignetheit) und erforderlich (geringstmöglicher Eingriff) ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar (Zumutbarkeit) erweist (HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, a.a.O., Rz 321 ff.) Es muss eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation vorliegen. Dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz kommt besondere Bedeutung zu für die harmonisierende Konkretisierung konfligierender Verfassungsprinzipien, wie z.B. dem Schutz von Leben und Gesundheit einerseits und den zu diesem Zweck verhängten Grundrechtseinschränkungen andererseits. Auch soweit eine grundrechtliche Schutzpflicht des Staates zur Abwehr von Gesundheitsgefährdungen besteht, können nicht beliebig strenge Massnahmen getroffen werden, um jegliche Krankheitsübertragung zu verhindern. Vielmehr ist nach dem akzeptablen Risiko zu fragen und eine Abwägung zwischen den involvierten Interessen vorzunehmen (vgl. zum Ganzen Urteil des BGer 2C_ 228/2021 vom 23. November 2021 E. 4.4 m.w.H.).

5.4.2. Das Element der Eignung verlangt, dass die staatliche Massnahme geeignet sein muss, um den im öffentlichen Interesse verfolgten Zweck herbeizuführen. Das Element der Erforderlichkeit verlangt, dass das angestrebte Ziel nicht mit weniger einschneidenden Massnahmen erreicht werden kann. Dabei kann es in aller Regel nicht darum gehen, die Notwendigkeit einer risikoreduzierenden Massnahme mit Ja oder Nein zu beantworten, sondern es geht um eine graduelle Abstufung. Je einschneidendere Massnahmen getroffen werden, desto wirksamer lassen sich die Risiken begrenzen, desto stärker sind in der Regel aber auch die unerwünschten Auswirkungen der Massnahmen. Insoweit lässt sich das Element der Erforderlichkeit nicht trennen von der Prüfung der sog. Verhältnismässigkeit im engeren Sinne, d.h. der Zweck-Mittel-Relation: Die angeordneten Massnahmen müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den Risiken stehen, die mit diesen Massnahmen vermieden werden. Soweit möglich, sind die Risiken zu quantifizieren; dabei ist nicht nur auf die denkbaren Worst-Case-Szenarien abzustellen, sondern auch die Wahrscheinlichkeit dieser Szenarien zu berücksichtigen. Umgekehrt müssen auch die negativen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Konsequenzen der Massnahmen berücksichtigt werden und schliesslich Vor- und Nachteile gegeneinander abgewogen werden. In Bezug auf die im Gefolge der Corona-Krise angeordneten Massnahmen hat die Verhältnismässigkeit ebenso eine grosse Bedeutung. Es muss geprüft werden, wie hoch Schwere und Eintretenswahrscheinlichkeit der drohenden Krankheiten sind, ob die angeordneten Massnahmen geeignet sind, um die Verbreitung zu verhindern, und wie die Relation der negativen Konsequenzen der Krankheiten zu denjenigen der angeordneten Massnahmen ist; dabei ist der

aktuelle Stand der Wissenschaft zu berücksichtigen. Die Massnahmen dürfen zudem nur so lange dauern, wie es notwendig ist, um die Verbreitung einer übertragbaren Krankheit zu verhindern. Sie sind regelmässig zu überprüfen (vgl. zum Ganzen Urteil des BGer 2C_228/2021 vom 23. November 2021 E. 4.5 m.w.H.).

5.4.3. Das Kantonsgericht prüft – wie das Bundesgericht – bei Grundrechtseingriffen die Verhältnismässigkeit frei. Das Kantonsgericht auferlegt sich aber wie das Bundesgericht eine gewisse Zurückhaltung, wenn sich ausgesprochene Ermessensfragen stellen oder besondere örtliche Umstände zu würdigen sind, welche die kantonalen Behörden besser kennen und überblicken als das Bundesgericht, oder wenn die Beurteilung einer Massnahme von umstrittenen technischen Kenntnissen abhängt. Dasselbe gilt für die relative Gewichtung, die den einzelnen involvierten Rechtsgütern und Interessen beizumessen ist, weshalb auch hier den politischen Behörden ein Beurteilungsspielraum zusteht. Solange in keiner Rechtsnorm festgelegt ist, wie hoch das akzeptable Risiko bzw. das erforderliche Sicherheitsniveau ist, steht auch nicht fest, wo die Grenze zwischen zulässigen und unzulässigen Risiken liegt. Es ist alsdann nicht in erster Linie Sache der Gerichte, sondern des Verordnungsgebers oder der zuständigen Fachbehörden, das akzeptable Risiko festzulegen. Andernfalls obliegt diese Aufgabe den Gerichten (vgl. zum Ganzen Urteil des BGer 2C_228/2021 vom 23. November 2021 E. 4.6 m.w.H.).

5.4.4. Hinzu kommt, dass der Natur der Sache nach eine gewisse Unsicherheit besteht bezüglich der zukünftigen Wirkung einer bestimmten Massnahme. Namentlich besteht bei neu auftretenden Infektionskrankheiten typischerweise eine hohe Unsicherheit über Ursachen, Folgen und geeignete Bekämpfungsmassnahmen. Die zu treffenden Massnahmen können daher nicht im Voraus mit Bestimmtheit gesetzlich festgelegt werden, sondern müssen aufgrund des jeweils aktuellen, in der Regel unvollständigen Kenntnisstandes getroffen werden, was einen gewissen Spielraum der zuständigen Behörden voraussetzt. 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 (vgl. zum Ganzen Urteil des BGer 2C_228/2021 vom 23. November 2021 E. 4.7 m.w.H.).

5.4.5. Mit fortschreitendem Wissen sind die Massnahmen anzupassen. Widerlegen neue Erkenntnisse die bisherige Risikobeurteilung, müssen die Regelungen überprüft und gegebenenfalls entsprechend überarbeitet werden. Massnahmen, die in einem bestimmten Zeitpunkt aufgrund des damaligen Kenntnisstands als gerechtfertigt betrachtet wurden, können mit besserem Wissen später als unnötig erscheinen; umgekehrt ist denkbar, dass mit verbesserter Erkenntnis Massnahmen als geeignet oder erforderlich erscheinen, welche früher nicht in Betracht gezogen oder getroffen wurden, oder es kann sich erweisen, dass die früher getroffenen Massnahmen nicht ausreichen, um eine drohende Ausbreitung einer gefährlichen Krankheit zu verhindern, und deshalb strengere Massnahmen getroffen werden müssen. In diesem Sinne ist jede Beurteilung, die zu einem bestimmten Zeitpunkt vorgenommen wird, zwangsläufig provisorisch, beruhend auf dem aktuellen Stand des Wissens. Dies bedingt allerdings, dass die Behörden ihren Wissensstand laufend erweitern. Mit zunehmender Dauer der Freiheitsbeschränkun-

gen steigen auch die Anforderungen an die wissenschaftlichen Grundlagen für die Risikoabschätzung, namentlich weil die Unsicherheiten betreffend neu auftretende Infektionskrankheiten abnehmen. Vor diesem Hintergrund kann eine Massnahme nicht schon deshalb als unrechtmässig betrachtet werden, weil sie bei besserer Kenntnis aus der Retrospektive allenfalls nicht als optimal erscheint. Dies wäre ein unzulässiger Rückschaufehler. Es kann sich nämlich rechtfertigen, bei einer unbekannten Situation vorerst einschneidendere Massnahmen anzuordnen, um zu verhindern, dass sich eine unkontrollierte Situation entwickelt, die in der Folge mit noch gravierenderen Einschränkungen behoben werden müsste. Daher kann auch eine potenziell überschüssende Massnahme in solchen Situationen kurzfristig zulässig sein; sie müsste jedoch umso dringender regelmässig auf ihre Berechtigung hin überprüft werden und zwar in umso kürzeren Abständen, je gravierender die Massnahme ist (vgl. zum Ganzen Urteil des BGer 2C_228/2021 vom 23. November 2021 E. 4.8 und 6.4 m.w.H.).

5.4.6. Insgesamt muss aus all diesen Gründen den fachlich zuständigen und politisch verantwortlichen Behörden ein relativ bedeutender Beurteilungsspielraum zugestanden werden (vgl. zum Ganzen Urteil des BGer 2C_228/2021 vom 23. November 2021 E. 4.9 m.w.H.).

5.5.1. Das Bundesgericht hat sich in seinem Urteil 2C_228/2021 vom 23. November 2021 mit den Vorwürfen der dortigen Beschwerdeführer befasst, die Behörden hätten bisher keine konkreten empirischen Daten zur besonderen Gefährlichkeit der Virus-Mutationen vorgelegt. Es fehle – so die dortigen Beschwerdeführer weiter – ein Nachweis, inwieweit die Varianten einen ursächlichen Einfluss auf das tatsächliche Krankheitsgeschehen gehabt hätten. Es bestünden keine Nachweise für eine signifikante Häufung von Krankheitsfällen im Umfeld von Schulen. Das Bundesgericht ist zum Schluss gekommen, dass insgesamt der Beitrag des Präsenz-Schulunterrichts zur Ausbreitung von Covid-19 im dort massgeblichen Zeitpunkt nicht als vernachlässigbar erscheine (Urteil 2C_228/2021 vom 23. November 2021 E. 5.3.5). Das Bundesgericht hat sich in der genannten Entscheidung – wie auch im BGE 147 I 393 – der Frage der Wirksamkeit von Gesichtsmasken gewidmet. Es hat dabei berücksichtigt, dass eine schlechte Handhabung der Maske kontraproduktiv sein bzw. ein falsches Sicherheitsgefühl vermitteln könne. Des Weiteren hat es sich mit dem Einwand der dortigen Beschwerdeführer befasst, dass es keine wissenschaftliche Evidenz für die Wirksamkeit der Maske gebe. Das Bundesgericht ist im Urteil 2C_228/2021 vom 23. November 2021 (E. 5.4.4) zum Schluss gekommen, dass es aufgrund der dort aktuellen Kenntnisse und der von den Parteien vorgebrachten Argumente keinen Anlass sehe, von seiner Annahme im BGE 147 I 393 abzuweichen. Im BGE 147 I 393 war das Bundesgericht unter Berufung auf die Empfehlungen des BAG und der WHO davon ausgegangen, dass nach dem aktuellen Stand des Wissens der Gebrauch von Gesichtsmasken dazu beitrage, die Ausbreitung von Covid-19 zu beschränken.

5.5.2. Das Bundesgericht hat sich in seinem Urteil 2C_228/2021 vom 23. November 2021 (E. 5.5.1 ff.) weiter eingehend mit dem Argument der dortigen Beschwerdeführer auseinandergesetzt, dass das Tragen einer Maske für Kinder gesundheitsschädigend sei. Es hat sich mit den von den Beschwerdeführern eingereichten Unterlagen befasst und ist zum Schluss gekommen, dass nicht hinreichend wissenschaftlich belegt sei, dass das Maskentragen bei Kindern effektiv krankheitswertige gesundheitliche Schäden verursache. Damit bestehe kein An-

lass, von der Beurteilung der kantonalen Behörden, wonach das Maskentragen bei (gesunden) Kindern medizinisch unbedenklich sei, abzuweichen.

5.5.3. Das Bundesgericht hat aufgezeigt, weshalb in Fragen betreffend die Massnahmen im Rahmen von Covid-19 den fachlich zuständigen und politisch verantwortlichen Behörden ein relativ bedeutender Beurteilungsspielraum zugestanden werden muss und aus welchen Gründen es gerechtfertigt ist, in Bezug auf die Maskenpflicht auf die Empfehlungen des BAG und der WHO abzustützen. Es gibt für das Kantonsgericht keinen Anlass, von der bundesgerichtlichen Beurteilung abzuweichen.

5.6.1. Die Beschwerdeführer bemängeln die Begründung des Regierungsrats, soweit er sich auf das Urteil des Kantonsgerichts vom 2. November 2021 (KGE VV vom 2. November 2021 [810 21 21]) stütze, da in jenem Urteil die Maskentragepflicht von Schülerinnen und Schülern der Primarstufe ab 5. Primarschulklasse zu beurteilen gewesen sei. D._____ sei erst sieben Jahre alt. Im genannten Entscheid hatte das Kantonsgericht zu beurteilen, ob die Verordnung über die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Covid-19 Vo BL; Änderung vom 18. Januar 2021) in der am 20. Januar 2021 in Kraft getretenen Fassung rechtmässig sei. § 3 Covid-19 Vo BL der in jenem Fall anzuwendenden Fassung sah vor, dass Schülerinnen und Schüler der Primarstufe bis und mit 4. Primarschulklasse von der Maskentragepflicht in den Schulen ausgenommen seien, ausser sie würden eine Mehrjahrgangsklasse mit Schülerinnen und Schülern der 5. bzw. 6. Primarschulklasse besuchen. Die im vorliegenden Verfahren anzuwendende Fassung des § 3a Covid-19 Vo BL II (in Kraft vom 1. Januar bis 16. Februar 2022) sah hingegen eine Maskentragepflicht für alle Primarschülerinnen und Primarschüler vor.

5.6.2. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass die Gründe für die Rechtmässigkeit der Maskentragepflicht von Schülern an den Grundschulen unabhängig des Alters die gleichen sind (vgl. Urteil des BGer 2C_183/2021 vom 23. November 2021 E. 3.4). Da die Schliessung der Grundschulen von der Rechtsprechung als rechtmässig erachtet wurde, ist die Maskentragepflicht an den Grundschulen als milderer Mittel ebenso gesetzesmässig. Der Beschwerdeführer kann aus der Rüge, dass im Urteil des Kantonsgerichts vom 2. November 2021 die Rechtmässigkeit der Maskentragepflicht grundsätzlich nur für Schüler ab der 5. Primarschulklasse zu prüfen gewesen sei, nichts zu seinen Gunsten ableiten (vgl. dazu auch Urteil des BGer 2C_268/2022 vom 18. April 2023 E. 1 und 4.4, wo das Bundesgericht die Rechtmässigkeit der Maskentragepflicht für Schülerinnen und Schüler ab der 3. Primarschulklasse [5. Jahr gemäss Harmos] und somit ab 8 Jahren für den Zeitraum vom 10. bis 28. Januar 2022 geprüft hat).

5.7. Soweit sich im vorliegenden Fall der zu beurteilende Sachverhalt zu einem anderen Zeitpunkt als der im KGE VV vom 2. November 2021 [810 21 21] zu beurteilende Fall ereignet hat, ist festzuhalten, dass sich die angefochtene Bussenverfügung auf die Covid-19 Vo BL 2, in der vom 1. Januar 2022 bis zum 16. Februar 2022 gültigen Fassung stützt. Diese Fassung sah eine Verschärfung der Massnahmen im Vergleich zu der vorangehenden Fassung vor, insoweit als nicht nur Schüler und Schülerinnen der 5. und 6. Primarschulklasse, sondern alle Primarschüler zum Tragen der Maske verpflichtet wurden. Gemäss dem Bericht der Swiss national Covid-19 Science Task Force, wissenschaftliches update vom 11. Januar 2022, war die Inzi-

denz von SARS-CoV-2 in der Schweiz in jener Zeit höher als im bisherigen Pandemieverlauf und verdoppelte sich zu der Zeit rund alle acht bis zehn Tage (<https://scienctaskforce.ch/wissenschaftliches-update-11-januar-2022/>). Des Weiteren breitete sich ab November 2021 die neue Omikron-Variante aus. Aufgrund dieser Entwicklung wurde die Covid-19 Vo BL 2 für die Zeitspanne vom 1. Januar 2022 bis 16. Februar 2022 verschärft. Unter Berücksichtigung dieser Entwicklung ist die Einführung der Maskentragepflicht auch für Schüler und Schülerinnen der 1. bis 4. Klasse nicht zu beanstanden. Die Ausführungen des Bundesgerichts zur Rechtmässigkeit der Maskentragepflicht haben auch in Bezug auf die Schüler und Schülerinnen der ersten vier Primarschulklassen und in Bezug auf die Situation, wie sie sich im Zeitpunkt des Erlasses der Bussenverfügung zeigte, Geltung (vgl. Urteil des BGer 2C_268/2022 vom 18. April 2023 E. 4.4). Dabei ist nicht ausgeschlossen, dass bei einer retrospektiven Beurteilung der getroffenen Massnahmen im Zusammenhang mit Covid-19 einige Massnahmen und Einschätzungen als fragwürdig und allenfalls sogar kontraindiziert zu beurteilen wären.

5.8. Aufgrund der obigen Ausführungen und in Anlehnung an die ergangenen Urteile des Bundesgerichts kommt das Kantonsgericht zum Schluss, dass im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Bussenverfügung für die Maskentragepflicht von Primarschülern und für die damit zusammenhängende Einschränkung der persönlichen Freiheit eine gesetzliche Grundlage bestand, die Einschränkung durch das öffentliche Interesse gedeckt war sowie die Massnahme geeignet, erforderlich und verhältnismässig im engeren Sinne war.

6.1. Die Beschwerdeführer machen geltend, das Tragen einer Maske stelle einen medizinischen Versuch dar, da die Wirksamkeit des Maskentragens nicht erwiesen und das Maskentragen gesundheitsgefährdend sei. Damit verletze die Maskentragepflicht Art. 7 UNO-Pakt II.

6.2. Nach Art. 7 UNO-Pakt II darf niemand der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden. Insbesondere darf niemand ohne seine freiwillige Zustimmung medizinischen oder wissenschaftlichen Versuchen unterworfen werden. Das Kantonsgericht kommt mit der Vorinstanz zum Schluss, dass die Maskentragepflicht offensichtlich keine Verletzung des Art. 7 UNO-Pakt II darstellt, und verweist bezüglich der Begründung auf die Ausführungen des Regierungsrats in seinen Erwägungen 3.6.3.1 f.

7. Gemäss § 3a Abs. 2 lit. c Covid-19 Vo BL 2 sind von der Maskentragepflicht Personen ausgenommen, die nachweisen können, dass sie aus besonderen Gründen, insbesondere medizinischen, keine Gesichtsmasken tragen können. Die von den Eltern ausgestellte Dispenserklärung stellt keinen im Sinne von § 3a Abs. 2 lit. c Covid-19 Vo BL 2 rechtsgenügenden Nachweis dar, da es sich nicht um einen ärztlichen Dispens handelt (vgl. Urteil des BGer 1C_28/2022 vom 3. Februar 2022 E. 2). Damit war der Sohn der Beschwerdeführer zum Maskentragen verpflichtet.

8. Die Beschwerdeführer erklären, die Regeln der Schule einzuhalten. Die Maskentragepflicht und das Recht zum Erlass von Bussenverfügungen wegen Nichttragens von Masken seien nicht Teil der Schulregeln, welche unter das Bildungsgesetz fallen würden. Die Bussenverfügung sei rechtswidrig, da sie einem illegalen Notrecht erwachse. Wie in den Erwägungen

hiervor ausgeführt, war der kantonale Verordnungsgeber gestützt auf Art. 40 EpG befugt, zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie an den Primarschulen eine allgemeine Maskentragepflicht zu statuieren. Damit war die Maskentragepflicht an den Schulen, eine Pflicht der Kinder und ihrer Erziehungsberechtigten gegenüber der Schule. Nach § 69 Abs. 1 lit. d Bildungsgesetz halten die Erziehungsberechtigten ihre Kinder an, die Regeln und Weisungen der Schule einzuhalten. Gemäss § 69 Abs. 2 Bildungsgesetz können Erziehungsberechtigte, die ihren Pflichten der Schule gegenüber nicht nachkommen, vom Schulrat ermahnt oder mit Busse bis zu Fr. 5'000.-- bestraft werden. Die Schulen waren zur Umsetzung der Maskentragepflicht verpflichtet, womit die Schulräte auch befugt und verpflichtet waren, bei Missachtung der Weisungen der Schule (Maskentragepflicht) Bussen zu verhängen. Die Höhe der Busse von Fr. 500.-- ist im unteren Rahmen angesetzt und damit verhältnismässig.

9.1. Die Beschwerdeführer führen aus, die vom "Rechtsdienst des Regierungsrats" erhobenen Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 500.-- würden sie nicht begleichen, da sie "dazu" nie einen Auftrag erteilt hätten und die Arbeit des "Rechtsdiensts des Regierungsrats" zudem unbrauchbar sei, da er entweder auf falscher Sachlage ohne Einbezug der Beschwerdeführer gearbeitet habe oder befangen und nicht richtig informiert sei.

9.2. Die Beschwerdeführer haben mit Eingabe vom 11. Februar 2022 gegen die Bussenverfügung des Schulrates Beschwerde erhoben, womit diese von der zuständigen Behörde – vorliegend dem Regierungsrat – aufgrund der Beschwerdeerhebung beurteilt werden musste. Gemäss § 20a Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988 sind Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat kostenpflichtig. Der Entscheid des Regierungsrats ist auch materiell nicht zu beanstanden, womit die vom Regierungsrat erhobenen Verfahrenskosten rechtmässig und von den Beschwerdeführern zu begleichen sind.

10. Die Beschwerdeführer machen geltend, dass sie unabhängig vom Geld "Recht auf Rechtsprechung hätten" und dass der Satz, vor dem Recht sei jeder gleich, nur wahr sei, wenn es auch ohne Geld möglich sei, vor Gericht zu treten und eine unabhängige Beurteilung des Falles zu erhalten. Einen Anwalt könnten sie sich nicht leisten. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass gemäss § 22 VPO eine Partei das Begehren stellen kann, von der Bezahlung der Verfahrenskosten befreit zu werden und einen Anwalt bzw. eine Anwältin kostenlos beizuziehen, sofern ihr die nötigen Mittel fehlen, ihr Begehren nicht als aussichtslos und ein Beizug einer anwaltlichen Vertretung zur Wahrung ihrer Rechte als notwendig erscheint. Für die Darlegung der Mittellosigkeit gilt die Schweizerische Zivilprozessordnung. Ein solches Begehren haben die Beschwerdeführer nie gestellt.

11. Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

12. Es bleibt über die Kosten des vorliegenden Verfahrens 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 der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- sind demzufolge den Beschwerdeführern aufzuerlegen und mit dem ge-

leisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.-- zu verrechnen. Die Parteikosten sind gemäss § 21 Abs. 1 VPO wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin