

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2021 111

Entscheid vom 30. September 2021

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Monica Huber-Landolt, Richterin
MLaw Stefanie Zlauwinen, a.o. Gerichtsschreiberin

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur. B. _____,

gegen

1. **Kantonsbibliothek Schwyz**, Rickenbachstrasse 24,
Postfach 264, 6431 Schwyz,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen,
3. **Departement des Innern**, Kollegiumstrasse 28,
Postfach 2160, 6431 Schwyz,
Beigeladener,

Gegenstand

Hausverbot

Sachverhalt:

A. A._____ hielt sich am 4. Dezember 2020 zwischen 16.00 Uhr und 17.45 Uhr im Lesesaal der Kantonsbibliothek Schwyz auf. Nach rund einer halben Stunde stellte der Bibliothekar fest, dass A._____ keine Schutzmaske trug. Er wies ihn daher auf die in der Kantonsbibliothek geltende Schutzmaskentragpflicht hin und forderte ihn auf, diese ebenfalls zu beachten. A._____ machte hierauf geltend, die Schutzmaskentragpflicht sei verfassungswidrig und schränke seine Grundrechte unrechtmässig ein. Weil er der Aufforderung des Kantonsbibliothekars, der Schutzmaskentragpflicht nachzukommen, keine Folge leistete, ermahnte der Kantonsbibliothekar A._____, die Kantonsbibliothek innert den nächsten fünf Minuten zu verlassen, ansonsten werde er die Polizei rufen. Auch dieser Aufforderung leistete A._____ keine Folge. Daraufhin informierte der Kantonsbibliothekar die Polizei.

B. Nach dem Eintreffen von drei Polizisten wurde A._____ wiederum aufgefordert, die Kantonsbibliothek zu verlassen. Dieser Anweisung kam er ebenfalls nicht nach. Die Polizisten wiesen ihn auf die Möglichkeit des Erlasses eines Hausverbotes bei Missachtung der Aufforderungen hin (vgl. Vi-act. I/01 [Verwaltungsbeschwerde vom 14.1.2021] S. 4 Ziff. II.4). Als A._____ die Kantonsbibliothek verliess, eröffnete ihm der Kantonsbibliothekar mündlich und schriftlich (Vi-act. I/01/Beilage 2) wie folgt ein Hausverbot:

Da Sie sich nicht an die von uns kommunizierten Weisungen und Regeln gehalten haben, spreche ich Ihnen per sofort ein offizielles Hausverbot aus. Sollten Sie die Kantonsbibliothek erneut betreten, machen Sie sich des Hausfriedensbruchs im Sinne von Art. 186 des Schweizerischen Strafgesetzbuches strafbar und müssen mit einer Strafverfolgung rechnen. Das Hausverbot kann nur von mir oder meinen Vorgesetzten aufgehoben werden.

C. Gegen dieses Hausverbot erhob A._____ am 14. Januar 2021 beim Regierungsrat Beschwerde mit folgenden Anträgen:

1. Die angefochtene Verfügung sei aufzuheben.
2. In prozessualer Hinsicht wird beantragt, die vorliegende Beschwerde gemäss § 52 Abs. 1 VRP als Sprungbeschwerde unmittelbar an das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz zu überweisen.
3. Im Beweispunkt wird der Beizug der vorinstanzlichen Akten von Amtes wegen beantragt.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdegegnerin.

Mit Beschluss (RRB) Nr. 371/2021 vom 1. Juni 2021 entschied der Regierungsrat wie folgt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 800.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. (...).
3. Parteientschädigungen werden keine zugesprochen.
(4.-6. Rechtsmittelbelehrung; Zustellung).

D. Mit Eingabe vom 28. Juni 2021 (Postaufgabe gleichentags) erhebt A. _____ gegen diesen RRB Nr. 371/2021 (Versand am 8.6.2021) fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Der angefochtene Entscheid sowie der Entscheid der Kantonsbibliothek Schwyz ("Erstinstanz") vom 4. Dezember 2020 seien aufzuheben.
2. Eventualiter sei der angefochtene Entscheid aufzuheben, und es sei die Angelegenheit im Sinne der nachfolgenden Begründung an die Erstinstanz zur Neu Beurteilung zurückzuweisen.
3. Im Beweispunkt wird der Beizug der vor- und erstinstanzlichen Akten ("Vorakten") von Amtes wegen beantragt.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. Mehrwertsteuern zu Lasten der Vorinstanz und für das vorinstanzliche Verfahren zu Lasten der Erstinstanz.

E. Mit Schreiben vom 1. Juli 2021 teilt das Departement des Innern seinen Verzicht auf die Einreichung einer Vernehmlassung und Antragsstellung mit. Mit Vernehmlassungen vom 19. Juli 2021 bzw. 23. Juli 2021 beantragen das Amt für Kultur bzw. das Sicherheitsdepartement, die Beschwerde sei unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers abzuweisen.

F. Mit Eingabe vom 17. August 2021 reicht der Beschwerdeführer eine kurze Replik ein.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1 Mit dem angefochtenen Beschluss erwog der Regierungsrat des Kantons Schwyz im Wesentlichen, es sei von einer Sprungbeschwerde an das Verwaltungsgericht abzusehen, da der Regierungsrat davon nur restriktiv Gebrauch mache, weil die §§ 35 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRP; SRSZ 234.110) vom 6. Juni 1974 ein zweistufiges Rechtsmittelsystem vorsähen (Erw. 1.2).

Ob der Zugang zu einer öffentlichen Bibliothek auch unter den Schutzgehalt der Informationsfreiheit nach Art. 16 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) vom 18. April 1999 falle, sei fraglich, da

die in der Bibliothek zugänglichen Informationen auch mittels Fernausleihe erhältlich seien (Erw. 2.1).

Die Kantonsbibliothek sei eine öffentliche Einrichtung, welche zum kantonalen Verwaltungsvermögen gehöre. Sie diene der Besorgung einer öffentlichen Aufgabe. Das Gemeinwesen sei nicht ohne Weiteres verpflichtet, die Nutzung seines Verwaltungsvermögens durch Private zu gestatten. Die Kantonsbibliothek sei eine Abteilung des Amtes für Kultur und sei für die Allgemeinheit öffentlich zugänglich. Durch das Hausverbot werde dem Beschwerdeführer das Betreten der Kantonsbibliothek und damit die Benützung einer staatlichen Einrichtung untersagt. Dies stelle einen Eingriff in die persönliche Freiheit i.S.v. Art. 10 Abs. 2 BV des Beschwerdeführers dar. Ein solcher Eingriff müsse vor Art. 36 BV standhalten (Erw. 2.2 ff.).

Der Kantonsbibliothek als Abteilung des Amtes für Kultur komme das Hausrecht über ihre Räumlichkeiten zu. Das Hausrecht stehe unter dem Schutz von Art. 186 StGB, welcher den Hausfriedensbruch unter Strafe stelle. Ausserdem sehe § 8 Abs. 1 der Richtlinien für die Führung der Kantonsbibliothek vom 8. März 2016 (nachstehend: Richtlinien) vor, dass der Kantonsbibliothekar eine Benutzungsordnung erlasse. Dieser Vorgabe sei der Kantonsbibliothekar mit dem Erlass der Benutzungsordnung am 1. Januar 2014 nachgekommen. Gemäss dieser Benutzungsordnung könnten störende Personen nach erfolgloser Ermahnung weggewiesen werden. Weiter halte § 9 der Richtlinien fest, bei schweren oder wiederholten Verstössen gegen die Benutzungsordnung könne der Kantonsbibliothekar einen zeitweiligen Ausschluss von der Benutzung der Kantonsbibliothek verfügen. Folglich bestehe eine genügende gesetzliche Grundlage für die gegenüber dem Beschwerdeführer verfügte Wegweisung bzw. das erlassene Hausverbot. Soweit der Beschwerdeführer dagegen einwende, er habe durch sein Verhalten, namentlich das Nichttragen der Maske bzw. das Verweigern der Schutzmaskentragpflicht, die ruhige Atmosphäre in der Bibliothek nicht gestört, übersehe er, dass die Kantonsbibliothek verpflichtet sei, geltendes Recht durchzusetzen. Die Kantonsbibliothek müsse gewährleisten, dass in ihren Räumlichkeiten die Schutzmaskentragpflicht eingehalten werde. Demnach sei es nicht zu beanstanden, dass eine Verweigerung der Schutzmaskentragpflicht als störend im Sinne der Benutzungsordnung empfunden worden sei. Nicht nur laute Personen seien störend, sondern auch solche, welche die Gesundheit der anderen Besucher und Angestellten gefährden (Erw. 4.1 f.).

Aus dem Urteil des Bundesgerichts 2C_280/2020 vom 15. April 2020 Erw. 2 lasse sich schliessen, dass eine akzessorische Überprüfung der Covid-19-Verordnungen des Bundesrates zulässig sei. Die vom Bundesrat angeordnete Schutz-

maskentragpflicht tangiere das Recht des Beschwerdeführers auf persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) und dürfe nur angeordnet werden, wenn ein solcher Grundrechtseingriff nach Art. 36 BV gerechtfertigt sei (Erw. 5.1.1 f.).

Die Covid-19-Verordnung besondere Lage (SR 818.101.26) vom 19. Juni 2020 (Stand 2.11.2020) habe der Bundesrat gestützt auf Art. 6 Abs. 1 lit. a und b Epidemienengesetz (EpG; SR 818.101) vom 28. September 2012 erlassen. Das Epidemienengesetz stelle eine genügende gesetzliche Grundlage für die angeordnete Maskenpflicht dar, welche auch für den Beschwerdeführer zu gelten habe, zumal er keine Ausnahme nach Art. 3b Abs. 2 sowie Art. 5d Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 6e - 6g der Covid-19-Verordnung besondere Lage geltend mache (Erw. 5.2.1 ff.).

Die angeordneten Massnahmen, wozu auch die Schutzmaskentragpflicht gehöre, diene der Bekämpfung der Covid-19-Epidemie und damit dem Schutz der Gesundheit der Bevölkerung. Beim Schutz der Gesundheit handle es sich um ein zentrales polizeiliches Schutzgut. Die auf den Gesundheitsschutz zielenden Massnahmen lägen deshalb grundsätzlich im öffentlichen Interesse (Ziff. 5.3).

Ausserdem sei die Schutzmaskentragpflicht verhältnismässig im Sinne von Art. 36 Abs. 3 BV. Es sei mittlerweile auch festgestellt worden, dass die Übertragung des Covid-19-Virus durch Aerosole möglich sei. Durch eine generelle Schutzmaskentragpflicht in öffentlich zugänglichen Innenräumen, unabhängig davon, ob die Abstände eingehalten werden könnten oder nicht, könnten Ansteckungen reduziert werden, womit sich eine Schutzmaskentragpflicht generell als notwendige und geeignete Massnahme zeige. Deshalb sei auch der Hinweis des Beschwerdeführers auf die Dimensionierung des Lesesaals der Kantonsbibliothek nicht stichhaltig. Zudem sei die Pflicht zum Tragen einer Gesichtsmaske als leichter Eingriff in die Grundrechte zu qualifizieren (Urteil BGer 2C_686/2020 vom 3.9.2020 Erw. 2.2). Das Tragen einer Gesichtsmaske sei somit verhältnismässig (Erw. 5.4.3 f.). Als Zwischenfazit sei festzuhalten, dass die Covid-19 Verordnung besondere Lage nach der durchgeführten akzessorischen Überprüfung verfassungskonform sei und eine ausreichende Grundlage für die Schutzmaskentragpflicht in öffentlich zugänglichen Innenräumen darstelle. Die am 4. Dezember 2020 bundesrechtlich geltende Regelung gehe dem am 4. Dezember 2020 noch geltenden § 3 Abs. 2 der kantonalen Covid-19-Verordnung vor, wobei diese kantonale Regelung nur die nicht öffentlich zugänglichen Büroräumlichkeiten betroffen habe (Erw. 5.5).

Weiter prüfte der Regierungsrat das öffentliche Interesse am angeordneten Hausverbot (Erw. 6). Dieses bestehe ebenfalls im Schutz der öffentlichen Gesundheit. Um den Schutz der Gesundheit der Mitarbeiter sowie der übrigen Kunden in der Kantonsbibliothek zu gewährleisten, sei das gegenüber dem Be-

schwerdeführer ausgesprochene Hausverbot unabdingbar gewesen. Im Übrigen sei die Kantonsbibliothek zum Erlass des Hausverbotes gezwungen gewesen, da sie ansonsten die Schutzmaskentragpflicht in der Kantonsbibliothek nicht durchsetzen könnte. Der Regierungsrat habe das Hausverbot schliesslich auch als verhältnismässig erachtet (Erw. 7).

1.2 Der Beschwerdeführer rügt (sinngemäss) namentlich, der Regierungsrat habe den rechtserheblichen Sachverhalt unrichtig bzw. unvollständig festgestellt. Er habe im Lesesaal der Kantonsbibliothek alleine lesend in der hintersten Ecke des weiträumigen und durch eine Glastür abgeschlossenen Lesesaals gesessen. Der Leiter der Kantonsbibliothek habe ihn erst nach ca. einer halben Stunde darüber orientiert, dass eine Schutzmaskentragpflicht herrsche. Ausserdem habe er begründet, weshalb er keine Maske getragen habe. Er habe nämlich auf die seiner Ansicht nach verfassungswidrigen Verordnungen betreffend Schutzmaskentragpflicht und auf seine verfassungsrechtlichen Freiheits- und Grundrechte verwiesen. Jemand, der gegen zwei Stunden alleine in einem grossen Lesesaal sitze und dabei keine Maske trage, verhalte sich anders als jemand, der dies in einem überfüllten Raum tue. Ebenso sei es rechtserheblich, ob jemand seine Weigerung, eine Maske zu tragen, mit Verweis auf seine Freiheits- und Grundrechte und seine reflektierte Rechtsansicht begründe, oder ob er dies einfach aus Trotz, Infantilität oder Renitenz tue.

Die gesetzliche Grundlage für ein unbefristetes Hausverbot sei ungenügend, denn § 9 der Richtlinien halte fest, dass der Kantonsbibliothekar bei schweren oder wiederholten Verstössen gegen die Benutzungsordnung einen zeitweiligen Ausschluss von der Benutzung der Kantonsbibliothek verfügen könne. Ein dauernder Ausschluss ohne Befristung sei nicht vorgesehen. Ein Hausverbot, welches nur durch den Kantonsbibliothekar oder einen seiner Vorgesetzten wieder aufgehoben werden könne, sei kein befristetes oder zeitweiliges Hausverbot. Es liege folglich ein unbefristetes Hausverbot vor, welches sich auf keine gesetzliche Grundlage stütze. Zudem liege auch kein schwerer Verstoss gegen die Benutzungsordnung vor, wie dies § 9 der Richtlinien verlange. Der Beschwerdeführer habe während diesen zwei Stunden niemanden gefährdet oder gestört. Deshalb bestehe ein nicht gerechtfertigter Eingriff in die persönliche Freiheit nach Art. 10 BV und in die Meinungs- und Informationsfreiheit gemäss Art. 16 BV sowie den entsprechenden Rechten der Menschenrechtskonvention und des UNO-Paktes II.

Der Zugang zur Kantonsbibliothek sei gemäss § 1 Abs. 2 der Richtlinien für die Allgemeinheit zugänglich. Zugänglichkeit bedeute nicht nur das Recht, Fernausleihen zu erhalten, sondern auch das Recht physisch in die Räumlichkeiten zu

gelangen. Es bestehe folglich ein schwerer und intensiver Eingriff in die genannten Freiheitsrechte, weshalb die Bestimmung eines Hausverbots im Gesetz über die Kantonsbibliothek selbst hätte vorgesehen werden müssen.

Ausserdem sei das Hausverbot nicht verhältnismässig. Es fehle an der Erforderlichkeit der Massnahme, daran ändere nichts, wenn der Kantonsbibliothekar im Nachgang, im Rahmen einer Korrespondenz, in Aussicht stelle, er werde auf seinen Entscheid zurückkommen, sobald der Beschwerdeführer eine Erklärung abgebe, die Hausordnung und die Weisungen zu befolgen. Eine nachgeschobene Erklärung post festum komme zu spät, überdies sei es willkürlich, eine Erklärung vor Eintritt in die Kantonsbibliothek zu verlangen. Hierfür fehle wiederum eine gesetzliche Grundlage. Die Verfügung der Erstinstanz vom 4. Dezember 2020 habe keine Rechtsmittelbelehrung enthalten. Die Verfügung sei somit fehlerhaft und sei bereits deshalb aufzuheben. Er habe sich auch nicht zur Verfügung vor der Erstinstanz [d.h. Kantonsbibliothekar] äussern können, wodurch die Erstinstanz eine Verletzung des rechtlichen Gehörs begangen habe.

1.3.1 Mit Vernehmlassung vom 19. Juli 2021 bringt das Amt für Kultur vor, seit dem 19. Oktober 2020 gelte in der Schweiz eine verbindliche Schutzmaskentragpflicht in öffentlich zugänglichen Räumen. Es sei klar festzuhalten, dass am 4. Dezember 2020 eine allgemeine Schutzmaskentragpflicht in der öffentlich zugänglichen Kantonsbibliothek Schwyz gegolten habe. Damals sei es lediglich möglich gewesen, als Arbeitnehmer in einem Einzelbüro ohne Maske zu arbeiten. Für alle Besucher sowie Angestellten bei der Ausleihe oder in der Bibliothek habe eine Schutzmaskentragpflicht gegolten. Ausserdem befinde sich der Lesesaal im ersten Stock der Kantonsbibliothek, wodurch die Besucher den stark frequentierten Eingangsbereich passieren müssen. Deshalb sei es irrelevant, ob der Beschwerdeführer alleine im Lesesaal gesessen habe, da er ebenfalls diese Bereiche habe passieren müssen. In der ganzen Bibliothek werde mit Plakaten des BAG auf die Maskenpflicht aufmerksam gemacht. Zudem werde auch auf der Homepage auf diesen Umstand hingewiesen. Deshalb sei es irrelevant, wann der Beschwerdeführer auf die Maskenpflicht aufmerksam gemacht worden sei. Daraus, dass er eine halbe Stunde ohne Maske habe lesen dürfen, könne er nichts zu seinen Gunsten bezüglich Maskenbefreiung ableiten, sonst könnte jeder Besucher mit unbemerktem Nichttragen einer Maske für sich ableiten, er müsse die Maske nicht mehr tragen.

1.3.2 Das Sicherheitsdepartement führt vernehmlassend aus, dass sich der Beschwerdeführer alleine im Lesesaal aufgehalten haben soll, sei unerheblich. Sowohl im Zeitpunkt des zu beurteilenden Vorfalls vom 4. Dezember 2020 sowie auch heute noch gelte von Bundesrechts wegen in den Innenräumen der öffent-

lich zugänglichen Kantonsbibliothek eine Schutzmaskentragepflicht. Die Kantonsbibliothek habe dem Beschwerdeführer das Hausverbot mündlich und schriftlich eröffnet. Demzufolge hätte sich der Beschwerdeführer nach der mündlichen Eröffnung vor Ort dazu äussern können. Es liege deshalb keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör vor. Selbst wenn eine Gehörsverletzung begangen worden wäre, sei diese durch das Verfahren vor dem Regierungsrat längst geheilt worden. Dasselbe gelte für die fehlende Rechtsmittelbelehrung. Dem Beschwerdeführer sei kein Rechtsnachteil entstanden, weil er fristgerecht eine Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat habe erheben können.

2.1 Es ist nicht ersichtlich, dass bzw. inwiefern der Regierungsrat den rechts-erheblichen Sachverhalt in entscheidrelevanter Weise unrichtig oder unvollständig erstellt hat. Die Zusammenfassung des Sachverhaltes im angefochtenen Beschluss entspricht inhaltlich durchaus der eigenen Darstellung des Beschwerdeführers in seiner Verwaltungsbeschwerde (S. 3 Ziff. II). Dies gilt für den Zeitpunkt (nachmittags bzw. ca. 16.00 Uhr bis 17.45 Uhr), die (mehrmaligen) Hinweise auf die Schutzmaskentragpflicht und den Beizug der Polizei. Gewisse Divergenzen (ob der Beschwerdeführer die ganze Zeit über allein im Lesesaal war; Motivation der Polizisten, den Beschwerdeführer nicht abzuführen; genauer Wortlaut der verbalen Auseinandersetzung/Diskussion usw.) haben keinen Einfluss auf die Beurteilung.

2.2 Gemäss unbestrittenem Sachverhalt wurde der Beschwerdeführer vom Kantonsbibliothekar aufgefordert den Raum zu verlassen, und drohten ihm die (drei) Polizisten ein Hausverbot an. Hierzu äusserte sich der Beschwerdeführer jeweils. Beim Verlassen der Bibliothek durch den Beschwerdeführer und der Übergabe des schriftlichen Hausverbotes (Verfügung) entstand offensichtlich noch ein kurzer Wortwechsel (vgl. Verwaltungsbeschwerde S. 3 f. Ziff. 3 f.). Bei dieser Ausgangslage kann von einer Verletzung des rechtlichen Gehörs des Beschwerdeführers keine Rede sein. Abgesehen davon ist das Hausverbot gleich einer Wegweisung/Fernhaltung oder der Hinderung am Zutritt als unmittelbarer Zwang zu qualifizieren (vgl. Herzog/Sieber, in: Kommentar zum bernischen VR-PG, Art. 117 N 14 mit Hinweisen). Bei (Vollstreckungs-)Verfügungen, welche den unmittelbaren Zwang gegen den Pflichtigen oder seine Sachen zum Gegenstand haben, besteht grundsätzlich keine Anhörungspflicht (§ 21 Abs. 3 lit. e i.V.m. § 78 Abs. 1 lit. c VRP).

2.3 Zutreffend ist, dass das vom Kantonsbibliothekar angeordnete Hausverbot keine Rechtsmittelbelehrung enthielt und insofern mangelhaft war. Indes hat dieser Mangel den Beschwerdeführer nicht daran gehindert, rechtzeitig beim Regie-

rungsrat gegen das Hausverbot Verwaltungsbeschwerde zu erheben. Der Beschwerdeführer hat mithin aus diesem Mangel keinen Rechtsnachteil erlitten. Zu Recht hat er daher - soweit ersichtlich - diese Rüge im Verwaltungsbeschwerdeverfahren (noch) nicht vorgebracht. Zu ergänzen ist, dass eine fehlende Rechtsmittelbelehrung keinen Nichtigkeitsgrund darstellt (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 1119 ff.).

3. Der Beschwerdeführer rügt zur Hauptsache, mit dem Hausverbot sei in seine durch Art. 10 BV geschützte persönliche Freiheit sowie die von Art. 16 BV garantierte Meinungs- und Informationsfreiheit eingegriffen worden.

3.1.1 Art. 10 Abs. 2 BV garantiert das Recht eines jeden Menschen auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit. Alle Übergriffe auf den menschlichen Körper wie Körperstrafen, medizinische Eingriffe, selbst die Verpflichtung eines Untersuchungshäftlings zum Haarschnitt oder ein Wangenschleimhautabstrich, fallen unter den Schutz der körperlichen Integrität, wobei letztere beide Eingriffe als leicht angesehen werden. Für einen Eingriff in die körperliche Unversehrtheit müssen weder eine Körperschädigung noch Schmerzen vorliegen (Schweizer, St. Galler Kommentar zu Art. 10 BV Rz. 23 f.). Auch die Pflicht zum Tragen einer Schutzmaske ist mithin als - wenn auch leichter - Eingriff in die körperliche Unversehrtheit zu betrachten.

Die Bewegungsfreiheit nach Art. 10 Abs. 2 BV und Art. 5 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.010) vom 4. November 1950 sowie Art. 12 UNO-Pakt II (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte [SR 0.103.2] vom 16.12.1966, für die Schweiz in Kraft getreten am 18.9.1992) verschafft dem Einzelnen das Recht, sich nach seinem Willen und ohne staatliche Eingriffe zu bewegen (Schweizer, St. Galler Kommentar zu Art. 20 BV Rz. 33). Sie erfasst neben dem eigentlichen Freiheitsentzug auch weniger intensive Formen der Freiheitsbeschränkung, wie bspw. Wegweisungs- und Fernhaltemassnahmen (Biaggini, Kommentar Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2017, Art. 16 N 19 mit Hinweisen). Nicht jede noch so geringfügige Beschränkung bedeutet schon einen Eingriff in die Bewegungsfreiheit. Neben der Intensität sind Zweck und Kontext der staatlichen Massnahme zu berücksichtigen (Biaggini, a.a.O., Art. 16 N 19). Die Bewegungsfreiheit ist dann betroffen, wenn eine Person gehindert wird, auf öffentlicher Strasse mit öffentlichen Verkehrsmitteln an einen öffentlich zugänglichen Ort zu gelangen (BGE 130 I 369 [WEF Davos] Erw. 2 mit Hinweisen). Keinen Eingriff in die Bewegungsfreiheit stellt hingegen ein Verbot dar, bestimmte öffentliche Parkanlagen mit einem Hund zu betreten oder in einem Touristen-

gebiet zu bestimmten Tageszeiten nicht zur Zweitwohnung fahren zu dürfen (Schweizer, St. Galler Kommentar zu Art. 10 BV mit Hinweis auf Urteile BGer 2C.81/ u. 82/2008 vom 21.11.2008 [frz.] Erw. 4.2; 2P.113/1999 vom 17.4.2000 Erw. 3.a).

Art. 12 Abs. 3 UNO-Pakt II erklärt die Einschränkung der Bewegungsfreiheit explizit für zulässig, wenn dies gesetzlich vorgesehen und unter anderem zum Schutz der Volksgesundheit notwendig ist.

3.1.2 Art. 16 BV gewährleistet die Meinungs- und Informationsfreiheit (Abs. 1). Jede Person hat das Recht, Informationen frei zu empfangen, aus allgemein zugänglichen Quellen zu beschaffen und zu verbreiten (Art. 16 Abs. 3 BV). Die Informationsfreiheit garantiert das Recht, ohne behördliche Kontrollen oder Eingriffe, Nachrichten und Ideen zu empfangen. Das Recht auf freie Informationsbeschaffung bezieht sich nur auf allgemein zugängliche Quellen (Biaggini, a.a.O., Art. 16 N 10; Kley/Tophinke, St. Galler Kommentar zu Art. 16 BV Rz. 36, je mit Hinweisen).

3.2.1 Die Kantonsbibliothek ist eine Studien- und Bildungsbibliothek. Sie erfüllt die Aufgaben einer wissenschaftlichen Bibliothek, einer Bibliothek der kantonalen Verwaltung und einer Volksbibliothek (§ 1 Abs. 1 der Richtlinien). Die Kantonsbibliothek ist öffentlich und für die Allgemeinheit zugänglich (§ 1 Abs. 2 der Richtlinien; vgl. Benutzungsordnung vom 1.1.2014). Hinsichtlich der auszuleihenden Bücher ist somit implizit von allgemein zugänglichen Quellen auszugehen.

Wie die Vorinstanz in ihrem Beschluss zu Recht vorbringt, können die in der Bibliothek zugänglichen Informationen auch durch eine Fernausleihe erlangt werden; allenfalls kann ein Dritter mit der Abholung von Büchern beauftragt werden, deren Verfügbarkeit über die im Internet zugängliche Datenbank der Kantonsbibliothek (<https://www.kb-sz.ch/NetBiblio/>) abrufbar ist. Es ist daher zu folgern, dass der Schutzbereich der Informationsfreiheit im Sinne von Art. 16 Abs. 3 BV durch das Hausverbot nicht tangiert ist. Hieran ändern die für die Fernausleihe allenfalls erhobenen Gebühren nichts. Weder die Informationsfreiheit noch die Medienfreiheit vermitteln einen unmittelbaren, direkt durchsetzbaren Anspruch auf Gebührenbefreiung beim Zugang zu (amtlichen) Dokumenten (Kley/Tophinke, St. Galler Kommentar zu Art. 16 BV Rz. 38), wobei im Falle öffentlicher Bibliotheken auch davon auszugehen ist, dass ein gewisser Teil des Bestandes (noch) auf dem freien Büchermarkt käuflich erwerblich ist. Müsste dennoch von einer Tangierung der Informationsfreiheit ausgegangen werden, wäre dies entsprechend als (sehr) geringer Eingriff zu veranschlagen.

3.2.2 Da die Kantonsbibliothek ein öffentlich zugänglicher Ort ist und dem Beschwerdeführer die Möglichkeit zur Betretung aufgrund des Hausverbots verwehrt bleibt, ist insofern seine Bewegungsfreiheit i.S.v. Art. 10 Abs. 2 BV betroffen, wie dies auch die Vorinstanz bereits festgehalten hat (angefochtener Beschluss Erw. 2.1). Von einer erheblichen Beeinträchtigung kann indes bei dieser Einschränkung nicht die Rede sein. Der Beschwerdeführer wird nicht bedeutend in seiner Persönlichkeitsentfaltung betroffen (vgl. BGE 108 Ia 59 Erw. 4.a).

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

4.2 Eine genügende gesetzliche Grundlage umfasst das Erfordernis der generell-abstrakten Regelung (Vorbehalt des Rechtssatzes), das Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage im formellen Sinn (vom Gesetzgeber erlassen) und das Erfordernis der hinreichend bestimmten Regelung (Bestimmtheitsgebot). Bei einem schwerwiegenden Grundrechtseingriff wie beispielsweise einer Inhaftierung benötigt es ein Gesetz im formellen Sinn, wobei bei einem weniger schweren Eingriff ein Gesetz im materiellen Sinn genügt (Biaggini, a.a.O., Art. 36 N 9 ff.; BGE 124 I 40 Erw. 3.b); es muss jedoch auf jeden Fall formell und materiell verfassungsmässig sein (Schweizer, St. Galler Kommentar zu Art. 36 BV N 16). Die gesetzliche Grundlage für Eingriffe in die Freiheitsrechte muss ein Mindestmass an Bestimmtheit und Klarheit aufweisen. Die Rechtsnorm muss ausreichend zugänglich sein, und der Bürger soll in hinreichender Weise erkennen können, welche rechtlichen Vorschriften auf einen gegebenen Fall anwendbar sind. Das Gesetz muss derart präzise formuliert sein, dass Personen ihr Verhalten danach richten und die Folgen eines bestimmten Verhaltens mit einem den Umständen entsprechenden Grad an Gewissheit erkennen können (BGE 124 I 40 Erw. 3 b mit Hinweisen auf BGE 115 Ia 277 Erw. 7a S. 288; BGE 109 Ia 273 Erw. 4d S. 282 f.).

4.3.1 Gemäss § 49 Abs. 1 lit. b der Kantonsverfassung des Kantons Schwyz (KV; SRSZ 100.100) vom 24. November 2010 ist der Kantonsrat für den Erlass, die Änderung und die Aufhebung von Gesetzen zuständig. Das vom Kantonsrat erlassene Gesetz über die Bibliotheken (SRSZ 672.110) vom 20. Oktober 1983

stellt ein Gesetz im formellen Sinn dar. Gestützt auf § 6 des Gesetzes über die Bibliotheken hat der Regierungsrat die Richtlinien erlassen. § 9 der Richtlinien regelt den zeitweiligen Ausschluss von der Benützung der Kantonsbibliothek. Ein solcher kann bei schweren oder wiederholten Verstössen gegen die Benützungsordnung erfolgen.

Wie § 8 Abs. 1 der Richtlinien verlangt, hat der Kantonsbibliothekar am 1. Januar 2014 die vom Vorsteher des Bildungsdepartements genehmigte Benützungsordnung erlassen. Gemäss dieser können störende Personen nach erfolgloser Ermahnung weggewiesen werden.

Das Hausverbot, im Sinne eines Ausschlusses von der Benützung der Kantonsbibliothek, basiert somit auf einer genügenden (kantonal-)gesetzlichen Grundlage.

4.3.2 Ein (zeitweiliger) Ausschluss von der Benützung der Kantonsbibliothek setzt einen schweren oder wiederholten Verstoss gegen die Benützungsordnung voraus. Gemäss der Hausordnung liegt ein solcher Verstoss namentlich in der Störung (des Bibliothekbetriebes) vor. Grund des Hausverbotes ist die Weigerung des Beschwerdeführers, während seiner Benützung der Kantonsbibliothek eine Schutzmaske zu tragen. Es stellt sich die Frage, ob dies einen schweren Verstoss und/oder eine Störung im Sinne der Richtlinien bzw. der Benützungsordnung darstellt.

5.1.1 Art. 6 Abs. 1 EpG definiert die besondere (epidemiologische) Lage und ermächtigt den Bundesrat nach Anhörung der Kantone unter anderem Massnahmen gegenüber einzelnen Personen sowie gegenüber der Bevölkerung anzuordnen (Art. 6 Abs. 2 lit. a und b EpG). Eine besondere Lage liegt namentlich vor, wenn die ordentlichen Vollzugsorgane nicht in der Lage sind, den Ausbruch und die Verbreitung übertragbarer Krankheiten zu verhüten und zu bekämpfen, und alternativ die Gefahr einer erhöhten Ansteckungs- und Ausbreitungsgefahr, eine besondere Gefährdung der öffentlichen Gesundheit oder schwerwiegender Auswirkungen auf die Wirtschaft oder andere Lebensbereiche besteht (Art. 6 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 bis e EpG). Massnahmen gegenüber einzelnen Personen regeln die Art. 30 bis 38 EpG (unter anderem Quarantäne und Absonderung, vgl. Art. 35 EpG), Massnahmen gegenüber der Bevölkerung und bestimmten Personengruppen normiert Art. 40 EpG.

Gemäss Art. 3b Abs. 1 der vom Bundesrat gestützt auf Art. 6 Abs. 2 lit. a und b EpG erlassenen Covid-19-Verordnung besondere Lage muss jede Person unter anderem in öffentlich zugänglichen Innenräumen und Aussenbereichen von Einrichtungen und Betrieben eine Gesichtsmaske tragen. Betreiber von öffentlich

zugänglichen Einrichtungen und Betrieben, einschliesslich Bildungseinrichtungen, müssen ein Schutzkonzept erarbeiten und umsetzen (Art. 4 Abs. 1 Covid-19-Verordnung besondere Lage). Das Schutzkonzept muss Massnahmen vorsehen, welche die Einhaltung der Schutzmaskentragpflicht nach Art. 3b Covid-19-Verordnung besondere Lage gewährleisten (Art. 4 Abs. 2 lit. b Covid-19-Verordnung besondere Lage). Art. 6f Covid-19-Verordnung besondere Lage normiert besondere Bestimmungen für den Kulturbereich, so auch die Bibliotheken: es gilt einzig die Schutzkonzeptpflicht gemäss Art. 4 Covid-19-Verordnung besondere Lage (Abs. 1). Laut den Erläuterungen (Version vom 27.1.2021) zur Covid-19-Verordnung besondere Lage des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) beinhaltet die Gewährleistung der Einhaltung der Schutzmaskentragpflicht z.B. der Situation angepasste Kontrollen, adäquate Informationstafeln, Aufmerksamkeit des Personals im Zugangsbereich etc. Personen, die sich trotz Hinweisen und Ermahnungen nicht an die Schutzmaskentragpflicht halten, sind wegzuweisen.

5.1.2 Mit Art. 6 Abs. 1 und 2 EpG sind die Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Gesetzesdelegation (hierzu vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich 2020 Rz. 368) zum Erlass der Covid-19-Verordnung besondere Lage an den Bundesrat gegeben. Die Delegationsnorm ist in einem Gesetz (im formellen Sinn) enthalten, die Delegation beschränkt sich auf eine bestimmte, im Gesetz umschriebene Materie und die Grundzüge der delegierten Materie, vorliegend namentlich die Kompetenz zur Anordnung von Massnahmen gegenüber einzelnen Personen wie gegenüber der Bevölkerung. Dass diese relativ offene Formulierung dem Bundesrat einen weiten Ermessensspielraum eröffnet, ändert an der Rechtmässigkeit der Delegation nichts. Wie der Regierungsrat (angefochtener Beschluss Erw. 5.2.1) unter Bezug auf die Botschaft zum EpG (BBI 2011 S. 311 ff.) dargelegt hat, ist ein Krankheitserreger umso bedeutender, je grösser sein Schadenspotential ist, wobei die Schwere der Erkrankung und ihrer Folgen (bleibende Schäden; früher Tod), Anzahl Betroffener, direkte Gesundheitskosten und indirekte Kosten (Erwerbsausfall; Arbeitsunfähigkeit) massgebend sind; zu ergänzen ist angesichts der Erfahrungen im Umgang mit Covid-19 insbesondere auch die Gefahr der Überlastung des Gesundheitssystems. Den vielfältigen Erscheinungsformen und Schattierungen einer "besonderen Lage" in quantitativer und qualitativer Hinsicht situativ gerecht werden zu können, setzt zwangsläufig einen weiten Ermessensspielraum des Verordnungsgebers voraus.

5.1.3 Die Verpflichtung der Kantonsbibliotheksbesucher, während ihres Aufenthaltes in der Kantonsbibliothek eine Schutzmaske zu tragen, kann sich folglich auf eine bundesrechtliche Norm abstützen.

5.2.1 Es kann nicht in Abrede gestellt werden, dass es sich beim Schutz der Gesundheit der Bevölkerung um ein zentrales polizeiliches Schutzgut handelt. Die Schutzmaskenpflicht zielt auf diesen Schutz ab und liegt somit als Instrument zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie im öffentlichen Interesse (vgl. angefochtener Beschluss Erw. 5.3 mit Hinweis auf VGE III 2020 212 vom 7.1.2021 Erw. 3.3.2; BGE 128 I 327 Erw. 4.3.2). Soweit die im Zeichen der öffentlichen Gesundheit stehende Maskenpflicht allenfalls mit anderen öffentlichen Interessen wie dem Wirtschafts- und Sozialleben kollidieren kann, so ermöglicht sie dennoch deren Weiterbetrieb, auch denjenigen des Bildungssystems unter Einschluss der (öffentlichen) Bibliotheken, in einem - bis auf die Schutzmaskentragpflicht - mehr oder weniger gewohnten Rahmen.

5.2.2 Im konkreten Fall vermögen die privaten Interessen des Beschwerdeführers das öffentliche Interesse nicht zu überwiegen. Die Vorbringen des Beschwerdeführers, wonach er der Ansicht sei, eine Maskenpflicht greife unrechtmässig in seine Freiheits- und Grundrechte sowie in seine Überzeugung ein, dass durch eine Schutzmaskentragpflicht die Covid-19-Pandemie nicht gestoppt werden könne, sind als subjektive Auffassung unbehelflich (Beschwerde III Ziff. 1.1 ff.).

5.3.1 Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, 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 (vgl. BGE 143 I 304 Erw. 5.6.2; 140 I 2 Erw. 9.2.2).

5.3.2 Mit Anfrage (Nr. 20.5834) an den Bundesrat vom 1. Dezember 2020 erkundigte sich NR C._____ unter anderem nach der wissenschaftlichen Grundlage, gestützt auf welche der Bundesrat die Maskenpflicht einführte, sowie nach der empirischen Evidenz, dass Schutzmasken gegen Viren schützen. Der Bundesrat antwortete hierauf, was folgt:

Zu Beginn der Pandemie wurde das Tragen von Gesichtsmasken von vielen Organisationen wie der Weltgesundheitsorganisation oder dem Robert-Koch-Institut nicht als prioritäre Massnahme gegen die Verbreitung des Coronavirus angesehen. Die wissenschaftlichen Kenntnisse zur Wirkung von Masken haben sich seit Beginn der Covid-19-Pandemie verbessert. Gegenwärtig belegen diverse wissenschaftliche Studien den Nutzen von Gesichtsmasken bei der Bekämpfung des Coronavirus. Zum einen wurde in Laboruntersuchungen nachgewiesen, dass Masken sowohl dem Fremd- als auch Eigenschutz dienen. Zum anderen ergaben Untersuchungen von Ausbrüchen, dass Personen, die Masken tragen, sich seltener anstecken. Folglich gewährleistet nach neuesten Erkenntnissen das

Maskentragen allein zwar keinen hundertprozentigen Schutz, trägt aber in Kombination mit anderen Massnahmen effizient dazu bei, die Ausbreitung des Coronavirus einzudämmen.

Mithin schreibt der Bundesrat den Schutzmasken unter Bezugnahme auf aktuelle Forschungsergebnisse einen hohen Stellenwert bei der Covid-Prävention bei.

Der Regierungsrat verweist im angefochtenen Entscheid (Erw. 5.4.3) namentlich auf die Feststellungen der Task Force, wonach mittlerweile allgemein anerkannt sei, dass Aerosole bei der Übertragung von Covid-19 eine Rolle spielen würden. Das Tragen der Maske solle deshalb auch in Betracht gezogen werden, wenn die Abstände in Innenräumen über 1.5 Meter lägen, insbesondere in schlecht belüfteten Räumen und unter Bedingungen längerer Exposition. Die gleichen Angaben zur Übertragungsweise (neben anderen) der Covid-19-Virus macht auch das Bundesamt für Gesundheit (vgl. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/information-fuer-die-aerzteschaft/faq-gesundheitsfachpersonen.html>). Im vom Regierungsrat zitierten Urteil AN.2020.00011 vom 22. Oktober 2020 bezieht sich das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich unter anderem auch auf die WHO, welche das Tragen von Gesichtsmasken zwar nicht generell empfehle, aber festhalte, dass Gesichtsmasken Teil einer umfassenden Strategie zur Bekämpfung von Covid-19 sein sollten. Medizinische Gesichtsmasken schützten einerseits den Träger vor einer Infektion und andererseits andere Personen vor einer Ansteckung durch den (infizierten, allenfalls symptomfreien) Träger (vgl. auch VerwGer-ZH Urteil AN.2020.00013 vom 3.12.2020 Erw. 4.5.1). In diesem (zweiten) Urteil erachtet das Zürcher Verwaltungsgericht das Tragen einer Gesichtsmaske zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie unter Bezug auf die Task Force des Bundes sowie das BAG als geeignet (Erw. 4.5.2). Ebenso bejahte es betreffend die Einkaufsgeschäfte die Erforderlichkeit der Schutzmaskentragpflicht. Gegen die Schutzmaskentragpflicht in Innenräumen von Einkaufslokalitäten könne der Umstand, dass über die genauen Auswirkungen einer Maskenpflicht noch keine gesicherte Datenlage besteht, nicht sprechen. Besonders verletzte Gruppen seien nur dann ausreichend geschützt, wenn sich alle Personen an die Schutzmassnahmen hielten, was mit freiwilligen Massnahmen nicht sichergestellt werden könne. Angesichts der vorgesehenen Ausnahmen von der Schutzmaskentragpflicht sowie der Tatsache, dass die Maskentragpflicht zeitlich und örtlich beschränkt sei, überwiege das gesundheitspolizeiliche Interesse an der Schutzmaskentragpflicht das private Interesse, in Innenräumen von Einkaufsläden, Einkaufszentren und Märkten keine Gesichtsmaske tragen zu müssen. Die Schutzmaskentragpflicht erweise sich daher als zumutbar.

5.3.3 Angesichts der erwähnten bisherigen medizinischen Erkenntnisse zur Schutzwirkung von Schutzmasken, auch wenn diese noch nicht (gänzlich) gesichert sind, sowie im Sinne der dargelegten Rechtsprechung erweist sich die von der Covid-19-Verordnung besondere Lage unter anderem auch für Bibliotheken vorgesehene Schutzmaskentragpflicht (Art. 6 f.) als verhältnismässig. Der Möglichkeit einer Übertragung des Virus mittels Aerosolen ist entsprechend Rechnung zu tragen.

5.3.4 Nicht verfangen kann daher das Argument des Beschwerdeführers, es sei etwas Anderes, wenn er in einem grossen Lesesaal zwei Stunden alleine sitze und dabei keine Maske trage, als jemand, der dies in einem überfüllten Raum tun würde (Beschwerde III Ziff. 1.8). Die Schutzmaskentragpflicht gilt für Innenräume, unabhängig davon, wie viele Personen sich im Raum aufhalten. Einerseits stellt sich auch bei einem längeren Aufenthalt einer Person in einem Raum die Problematik der Aerosolübertragung, sobald eine andere Person den Raum betritt, und andererseits kann aufgrund von Praktikabilitätsgründen nicht erst ab einer bestimmten Anzahl (ab welcher?) anwesender Personen eine Schutzmaskentragpflicht verlangt werden.

Mit Blick auf den konkreten Fall ist dem Regierungsrat mithin beizupflichten (angefochtener Beschluss Erw. 7), dass das Hausverbot - grundsätzlich - auch geeignet ist zur Gewährleistung der Gesundheit der Mitarbeiter und der Kunden der Kantonsbibliothek sowie zur Einhaltung des - wie vorstehend dargelegt - übergeordneten Rechts.

5.4 Aufgrund der vorstehenden Erwägungen (Erw. 5.1 ff.) kann somit zum einen festgehalten werden, dass die in der Covid-19-Verordnung besondere Lage auch für Bibliotheken vorgesehene Schutzmaskentragpflicht wie auch die Wegweisung für den Fall der Zuwiderhandlung verfassungsmässig und gesetzeskonform sind - sofern die Covid-19-Verordnung besondere Lage überhaupt einer akzessorischen Überprüfung zugänglich ist (hierzu vgl. angefochtener Beschluss Erw. 5.1.2 mit Hinweis auf Urteil BGer 2C_280/2020 vom 15.4.2020 Erw. 2). Die Schutzmaskentragpflicht als leichter Eingriff in die persönliche Freiheit (und Wegweisung) basiert auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage, liegen im öffentlichen Interesse und sind verhältnismässig.

Zum andern erweist sich, dass aufgrund der Vorgaben der Covid-19-Verordnung besondere Lage Personen, die sich bei Aufhalten in Bibliotheken trotz vorgängigen Hinweisen und Ermahnungen nicht an die bundesrechtlich vorgegebene Schutzmaskentragpflicht halten, wegzuweisen sind (vgl. vorstehend Erw. 5.1.1). Damit ist gleichzeitig auch gesagt, dass eine Zuwiderhandlung ge-

gen die Schutzmaskentragpflicht als schwerer Verstoss gegen die Benutzungsordnung im Sinne von § 9 Richtlinien sowie als Störung im Sinne der Benutzungsordnung der Kantonsbibliothek zu qualifizieren ist, die eine Wegweisung rechtfertigen.

6.1.1 Der Beschwerdeführer rügt namentlich auch die fehlende Befristung des Hausverbotes als widerrechtlich.

Der Regierungsrat führte hierzu im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung aus, es habe keine mildere Massnahme gegenüber dem Beschwerdeführer verfügt werden können, da die Kantonsbibliothek aufgrund seines Verhaltens vor Ort davon habe ausgehen dürfen, dass sich der Beschwerdeführer auch in Zukunft nicht an die Schutzmaskentragpflicht halten werde. Im Übrigen sei dem Beschwerdeführer mitgeteilt worden, dass auf den Entscheid zurückgekommen werde, sobald er sich bereit erkläre, die Hausordnung sowie die Weisungen zu befolgen. Der Beschwerdeführer habe es somit selber in der Hand, dass das Hausverbot wieder aufgehoben werde. Angesichts dieser Möglichkeit sowie des Umstandes, dass es dem Beschwerdeführer weiterhin unbenommen bleibe, die Bücher der Vorinstanz mittels Ausleihe zu Hause ohne Maske zu lesen, handle es sich beim Hausverbot um einen geringfügigen Eingriff in die persönliche Freiheit des Beschwerdeführers. Es erweise sich auch als zumutbar und gerechtfertigt, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Der Kernbereich der persönlichen Freiheit werde davon nicht tangiert (Ziff. 7).

6.1.2 Der Beschwerdeführer macht geltend, eine einmalige Wegweisung sei ein milderer Mittel gewesen, mit welchem ebenfalls das übergeordnete Ziel hätte erreicht werden können. Indem ein Hausverbot erlassen worden sei, habe die Kantonsbibliothek das verfassungsrechtliche Übermassverbot verletzt (Beschwerde Ziff. 2.2.2).

6.2 § 9 Richtlinien spricht von einem "zeitweiligen Ausschluss". Ein befristetes Hausverbot ist somit als gesetzmässig zu erachten. Dem Regierungsrat ist grundsätzlich beizupflichten, dass eine einmalige Wegweisung nicht zielführend gewesen wäre, da der Beschwerdeführer erkennen lassen hat, auch bei einem nächsten Besuch keine Schutzmaske tragen zu wollen, was wiederum zu einer Wegweisung führen würde. Eine einmalige Wegweisung erscheint daher als nicht geeignet.

6.3.1 Der unbestimmte Rechtsbegriff "zeitweilig" eröffnet den anwendenden Behörden einen mehr oder weniger erheblichen Beurteilungsspielraum. Bei dessen Füllung ist der Verhältnismässigkeitsgrundsatz zu beachten.

6.3.2 Die Verhältnismässigkeit einer Massnahme setzt neben der Geeignetheit und Erforderlichkeit der Massnahme auch voraus, dass die Verhältnismässigkeit von Eingriffszweck und Eingriffswirkung gewahrt bleibt (vgl. vorstehend Erw. 5.3.1 Zweck-Mittel-Relation). Das heisst, der Eingriff darf in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Beziehung nicht über das hinausgehen, was unerlässlich ist (Schweizer, St. Galler Kommentar zu Art. 36 BV Rz. 37 ff. mit zahlreichen Hinweisen). Vorliegend ist die zeitliche Dimension betroffen.

6.3.3 Das Hausverbot kann gemäss der mitangefochtenen Verfügung nur vom Kantonsbibliothekar oder dessen Vorgesetzten aufgehoben werden. Die Dauer des Hausverbots hängt gemäss der Verfügung folglich vom Belieben dieser Personen ab und ist für den Beschwerdeführer weder absehbar noch von ihm grundsätzlich beeinflussbar. Entsprechend ist die Verhältnismässigkeit der Fernhaltungsmassnahme in zeitlicher Hinsicht auch nicht überprüfbar. Eine Rückweisung der Sache zur begründeten zeitlichen Begrenzung der Massnahme erübrigt sich indessen, wie nachstehend zu zeigen ist.

6.4 Der Regierungsrat hat im angefochtenen Beschluss dargelegt, der Kantonsbibliothekar habe dem Beschwerdeführer mit E-Mail vom 5. Dezember 2020 (einen Tag nach der mitangefochtenen Verfügung) mitgeteilt, unter Einhaltung der Benützungsordnung bzw. konkret der Schutzmaskentragpflicht habe er es selber in den Händen, dass auf die Verfügung vom 4. Dezember 2020 zurückgekommen werde. Insoweit liegt eine zeitliche Begrenzung vor, die der Beschwerdeführer gewissermassen selber bestimmen kann. Indessen wurde dieser Präzisierung des Hausverbotes im angefochtenen Beschluss keine Rechnung getragen. Es wird im Dispositiv auch nicht auf die Erwägungen verwiesen, womit dieser Präzisierung ebenfalls eine Bindungswirkung zukommen könnte.

Ausserdem ist anzunehmen, dass die Schutzmaskentragpflicht für öffentlich zugängliche Einrichtungen wie Bibliotheken in näherer oder weiterer Zukunft aufgehoben wird. Sobald dies der Fall sein wird, besteht kein Anlass mehr, dem Beschwerdeführer unter dem Vorbehalt der Respektierung der Benützungsordnung, den Zutritt zur Bibliothek zu verweigern.

Insoweit ist die Beschwerde begründet und gutzuheissen. Die Verfügungsbestimmung, wonach der Kantonsbibliothekar oder dessen Vorgesetzte das Hausverbot aufheben können, ist aufzuheben. Dem Beschwerdeführer wird der Zutritt zur Kantonsbibliothek bei Befolgung der geltenden gesetzlichen Vorgaben (insbesondere Covid-19-Gesetzgebung unter Einschluss einer allfälligen Schutzmaskentragpflicht in öffentlich zugänglichen Einrichtungen bzw. Bibliotheken; Richtlinien; Benützungsordnung) wieder zu gewähren sein. Daraus ergibt sich

selbstredend, dass dem Beschwerdeführer (spätestens) im Zeitpunkt der Aufhebung der Schutzmaskentragpflicht der Zugang zu gewährt ist (mit oder ohne Schutzmaske).

7. Zusammenfassend stellt das verfügte Hausverbot grundsätzlich einen zulässigen Eingriff in die persönliche Freiheit des Beschwerdeführers und sein Recht auf Information dar, soweit dieses Grundrecht überhaupt tangiert wird. Es ist auch kein Verstoss des Hausverbotes gegen die EMRK sowie den UNO-Pakt II erkennbar. Das Hausverbot ist hingegen insoweit nicht mit dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz vereinbar, als seine Zeitdauer vom Belieben der Behörden abhängig gemacht wurde. Im Sinne der vorstehenden Erwägung (6.3) erweist sich die Beschwerde deshalb als begründet und ist der angefochtene Beschluss zu präzisieren.

8.1 Das Obsiegen des Beschwerdeführers ist auf einen Viertel zu veranschlagen.

8.2.1 Diesem Verfahrensausgang entsprechend sind die Kosten des angefochtenen Beschlusses von Fr. 800.-- neu im Umfang von Fr. 600.-- dem Beschwerdeführer und von Fr. 200.-- dem Kanton aufzuerlegen.

8.2.2 Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 1'600.-- werden dem Verfahrensausgang entsprechend zu drei Viertel (Fr. 1'200.--) dem Beschwerdeführer und zu einem Viertel (Fr. 400.--) dem Kanton auferlegt (§ 72 Abs. 2 VRP).

8.3.1 Im Rechtsmittelverfahren und in verwaltungsgerichtlichen Klagefällen hat die unterliegende der obsiegenden Partei eine dem Aufwand angemessene Entschädigung auszurichten, welche die Behörde festsetzt (§ 74 Abs. 1 VRP). Die Vergütung an die Rechtsanwälte für die Parteivertretung vor den Gerichts-, Untersuchungs- und Anklagebehörden sowie den Verwaltungsbehörden in Rechtsmittelverfahren des Kantons Schwyz wird mit dem Gebührentarif für Rechtsanwälte (GebTRa, SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975 geregelt. Die Vergütung umfasst das Honorar und die Auslagen (vgl. § 1 Abs. 1 GebTRa). Im Rahmen der in diesem Tarif festgesetzten Mindest- und Höchstansätze ist die Vergütung nach der Wichtigkeit der Streitsache, ihrer Schwierigkeit, dem Umfang und der Art der Arbeitsleistung sowie dem notwendigen Zeitaufwand zu bemessen (§ 2 Abs. 1 GebTRa). Wird die Vergütung pauschal zugesprochen, gilt die Mehrwertsteuer als in diesem Betrag enthalten. Bemisst sich das Honorar nach dem zeitlichen Aufwand, ist die Mehrwertsteuer zusätzlich zu entschädigen (§ 2 Abs. 2 GebTRa). Für die Vertretung in Rechtsmittelverfahren vor Verwaltungsbehörden

beträgt das Honorar Fr. 200.-- bis Fr. 4'800.-- (§ 15 GebTRa); im Verfahren vor Verwaltungsgericht und vor den selbständigen Rekurskommissionen beträgt das Honorar Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- (§ 14 GebTRa). Eine Partei kann eine spezifizierte Kostennote über ihre Tätigkeit und ihre Auslagen einreichen. Erscheint sie angemessen, ist sie der Festsetzung der Vergütung zugrunde zu legen. Andernfalls wird die Vergütung nach pflichtgemäsem Ermessen festgesetzt (§ 6 Abs. 1 GebTRa).

8.3.2 Der Beschwerdeführer beantragt für das vorinstanzliche Verfahren eine Parteientschädigung von Fr. 4'000.-- und für das verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren von Fr. 2'870.-- zzgl. MwSt. (Beschwerde S. 9 Ziff. 2.5). Der Beschwerdeführer hat indessen weder Kostennoten eingereicht noch seine Aufwendungen anderweitig spezifiziert. Der vereinbarte Stundenansatz von Fr. 350.-- (exkl. MwSt; vgl. Beschwerde S. 9 Ziff. 2.5.1) übersteigt zudem den vom Verwaltungsgericht praxismässig gewährten Stundenansatz von (maximal) Fr. 220.-- (inkl. MwSt) (vgl. VGE III 2020 64 vom 28.5.2020 Erw. 3.2.1), womit die geltend gemachten Honorare (Basis gänzlich Obsiegen) allein aus diesem Grund auf rund Fr. 2'300.-- bzw. Fr. 1'700.-- zu kürzen wären.

8.3.3 Die dem Verfahrensausgang entsprechend reduzierten Parteientschädigungen zu Lasten des Kantons und zu Gunsten des Beschwerdeführers sind daher in Anwendung der vorgenannten Grundsätze sowie in Ausübung des pflichtgemässen richterlichen Ermessens für das regierungsrätliche sowie das verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren auf je Fr. 400.-- (je inkl. Barauslagen und MwSt) festzusetzen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen (insbesondere Erw. 6.3) insoweit teilweise gutgeheissen, als dem Beschwerdeführer der Zutritt in die Kantonsbibliothek unter der Bedingung der Beachtung der gesetzlichen Vorgaben (insbesondere Covid-19-Gesetzgebung unter Einschluss einer allfälligen Schutzmaskentragpflicht in öffentlich zugänglichen Einrichtungen bzw. Bibliotheken; Richtlinien für die Führung der Kantonsbibliothek; Benutzungsordnung der Kantonsbibliothek) wieder zu gewähren ist. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
- 2.1 Die Kosten des regierungsrätlichen Verfahrens von Fr. 800.-- werden neu im Umfang von Fr. 600.-- dem Beschwerdeführer und von Fr. 200.-- dem Kanton auferlegt.
- 2.2 Der Kanton hat dem Beschwerdeführer für das regierungsrätliche Beschwerdeverfahren eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 400.-- zu bezahlen.
3. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 1'600.-- werden zu drei Viertel (Fr. 1'200.--) dem Beschwerdeführer und zu einem Viertel (Fr. 400.--) dem Kanton auferlegt. Der Beschwerdeführer hat am 1. Juli 2021 einen Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- bezahlt, sodass ihm Fr. 300.-- aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten sind. Auf die kantonsinterne Verrechnung wird verzichtet.
4. Der Kanton hat dem Beschwerdeführer für das verwaltungsgerichtliche Verfahren eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 400.-- (inkl. Barauslagen und MwSt.) zu bezahlen.
5. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).

6. Zustellung an:

- den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers (2/R)
- die Kantonsbibliothek Schwyz (EB)
- den Regierungsrat (EB)
- das Departement des Innern (EB)
- das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst (EB)
- und an das kantonale Amt für Kultur (EB).

Schwyz, 30. September 2021

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Die a.o. Gerichtsschreiberin:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 7. Oktober 2021