



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: Dr. iur. Aldo Elsener, Vorsitz
lic. iur. Jacqueline Iten-Staub, Dr. iur. Matthias Suter
lic. iur. Ivo Klingler und lic. iur. Adrian Willimann
Gerichtsschreiber: lic. iur. Peter Kottmann

URTEIL vom 13. Januar 2022 *[rechtskräftig]*
gemäss § 29 der Geschäftsordnung

in Sachen

A. _____
vertreten durch B. _____
Beschwerdeführerin

gegen

Amt für Gesundheit des Kantons Zug, Aegeristrasse 56, 6300 Zug
Beschwerdegegner

betreffend

Gesundheitswesen / Massnahmen zur Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie
(Quarantäne)

V 2021 67

A. Am 12. Februar 2021 beschloss der Regierungsrat des Kantons Zug, dass Jugendliche sowie Lehrpersonen und weiteres in den Schulen der Sekundarstufen I und II, ohne die Berufsfachschulen, während der Unterrichtszeiten tätiges Personal an wöchentlich zwei Speicheltests auf SARS-CoV-2 gemäss Konzept des Kantonsarztes teilzunehmen haben. Die Schulleitung kann Ausnahmen bewilligen (Ziff. 2 lit. a des Beschlusses des Regierungsrats vom 12. Februar 2021 betreffend Massnahmen zur Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie, Erlass von Vorschriften zum Betrieb von Schulen). Mit Schreiben vom 22. Februar 2021 wurden die Eltern und Erziehungsberechtigten der Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I der Schule C. _____ über den Regierungsratsbeschluss und den Beginn der Reihentests informiert, wobei ein allfälliger Verzicht auf die Teilnahme an den Reihentests schriftlich mittels des auf der Webseite der Schule aufgeschalteten Formulars mitgeteilt werden musste. Am 6. Juli 2021 beschloss der Regierungsrat eine Verlängerung der Geltungsdauer des Regierungsratsbeschlusses vom 12. Februar 2021 bis 1. Oktober 2021. Mit Mitteilung vom 13. September 2021 informierte die Schule C. _____ die Erziehungsberechtigten über das weitere Vorgehen und die Kommunikationswege in Sachen Corona und wies darauf hin, dass es im Moment kaum positive Fälle in einzelnen Klassen gäbe, dies aber – wie das in anderen Gemeinden der Fall sei – sehr schnell ändern könne.

Am Montag, dem 13. September 2021, wurden in der Klasse D. _____ der Sekundarstufe in C. _____ – der Klasse von A. _____ – Reihentests durchgeführt. A. _____ liess sich nicht testen. Am 14. September 2021 erhielt das Contact Tracing des Kantons Zug die Meldung, dass ein Test einer Schülerin positiv auf SARS-CoV-2 ausgefallen sei. Da A. _____ am 13. und 14. September 2021 dieselbe Klasse wie die positiv getestete Schülerin besuchte und auf eine Teilnahme an den Reihentests verzichtet hatte, ordnete das Contact Tracing am späten Nachmittag des 14. Septembers 2021 telefonisch die Quarantäne gegenüber A. _____ an. Die Quarantänedauer wurde ab dem Zeitpunkt des letzten Kontaktes am 14. September 2021 berechnet und für zehn Tage bis am 24. September 2021 festgelegt. Eine schriftliche Bestätigung betreffend die Anordnung der Quarantäne wurde der Mutter von A. _____, B. _____, am 16. September zugestellt und einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen.

B. Gegen diese Verfügung liess A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) durch ihre Mutter B. _____ am 17. September 2021 Verwaltungsgerichtsbeschwerde

einreichen und fordern, die Quarantäne vom 14. September 2021 sei sofort aufzuheben. Es sei superprovisorisch anzuordnen, dass dieser Beschwerde aufschiebende Wirkung zukomme. Hilfsweise sei der Vorinstanz eine Frist von zwei Tagen anzusetzen, um zu diesem Antrag Stellung zu nehmen. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz. Im Wesentlichen machte die Beschwerdeführerin eine unvollständige Feststellung des Sachverhalts geltend, da ihr nicht mitgeteilt worden sei, wo der enge Kontakt von ihr mit der infizierten Person stattgefunden habe. B. _____ habe als Erziehungsberechtigte und Unterschriftsberechtigte kein unterzeichnetes Formular eingereicht, worin sie einer Quarantäne zustimme. Es hätte geprüft werden müssen, ob eine weniger einschneidende Massnahme ausreichend und geeignet wäre. Zudem werde die Verhältnismässigkeit der Anordnung einer Kontaktquarantäne bei sinkender bis stagnierender Inzidenz in sieben Tagen im Kanton Zug angezweifelt.

C. Am 20. September 2021 wies der Kammervorsitzende nach cursorischer Prüfung der Sach- und Rechtslage, nämlich der Voraussetzungen zur Anordnung der Quarantäne und unter Hinweis auf die Möglichkeit, die Quarantäne mittels Vorlage eines negativen PCR- oder Antigen-Tests bereits am 21. September 2021 beenden zu können, das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde ab.

D. Am 22. Oktober 2021 reichte das Amt für Gesundheit (AFG) seine Stellungnahme ein. Darin äusserte es sich zunächst dazu, dass die Entscheidung, wann ein enger Kontakt zu einer infizierten Person (nachfolgend: Indexperson) bestehe oder nicht, im Ermessen der zuständigen Behörde liege. Der enge Kontakt lasse sich demzufolge darauf zurückführen, dass die Indexperson und die Beschwerdeführerin am 13. und 14. September 2021 dieselbe Schulklasse besucht und sich über mehrere Lektionen hinweg im selben Schulzimmer aufgehalten hätten. Eine Verzichtserklärung spiele für die Anordnung der Quarantäne keine Rolle. Die von der Beschwerdeführerin geltend gemachte stagnierende, bestenfalls sinkende Sieben-Tage-Inzidenz sei bei der Anordnung einer Kontaktquarantäne irrelevant. Die Voraussetzungen, wann eine Kontaktquarantäne angeordnet werden müsse, ergäben sich aus dem Bundesrecht. Selbst bei sehr geringen Fallzahlen müsse eine Kontaktquarantäne angeordnet werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt seien.

E. Das Gericht leitete die Stellungnahme des AFG der Beschwerdeführerin weiter, woraufhin sich diese jedoch nicht mehr äusserte. Auf die jeweiligen Ausführungen in den Rechtsschriften ist – soweit erforderlich – in den Erwägungen einzugehen.

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1.

1.1 Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 162.1) ist gegen Verwaltungsentscheide unterer kantonaler Verwaltungsbehörden die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit sich ihre Entscheide auf Bundesrecht stützen und die Gesetzgebung keinen Weiterzug an den Regierungsrat oder das Bundesverwaltungsgericht vorsieht. Gemäss § 56 Abs. 2 des Gesetzes über das Gesundheitswesen im Kanton Zug (Gesundheitsgesetz, GesG; BGS 821.1) leitet die Kantonsärztin oder der Kantonsarzt die Massnahmen gegen übertragbare Krankheiten nach diesem Gesetz oder der Bundesgesetzgebung, namentlich dem Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz). Die Verfügung des Kantonsarztes stützt sich vorliegend auf Art. 35 des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG; SR 818.101) und Art. 3d [recte: Art. 7 Abs. 1] Covid-19-Verordnung besondere Lage (in der Fassung vom 13. September 2021; SR 818.101.26). Paragraph 66 Abs. 2 GesG sieht zwar den Weiterzug u.a. von Entscheiden von Amtsstellen und Amtspersonen, die der Gesundheitsdirektion unterstellt sind – wie die Kantonsärztin bzw. der Kantonsarzt bzw. das AFG, welchem die Kantonsärztin bzw. der Kantonsarzt vorsteht –, an den Regierungsrat vor. Dieser Rechtsmittelweg bezieht sich allerdings gemäss überzeugender Auslegungspraxis ungeachtet der unterbliebenen Einschränkung gleich wie derjenige von Absatz 1 lediglich auf Entscheide gestützt auf das Gesundheitsgesetz und dazugehörige Verordnungen, d.h. kantonales Recht. Die Verfügungen des AFG, die sich wie vorliegend auf das Epidemiengesetz und die Covid-19-Verordnung besondere Lage als Bundesrecht stützen, können somit gemäss § 66 Abs. 2 GesG i.V.m. § 61 Abs. 1 Ziff. 1 VRG direkt beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

1.2 Gemäss § 62 Abs. 1 VRG ist zur Erhebung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt, wer (a) vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, (b) durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist und (c) ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Im Allgemeinen ist ein Interesse im Sinne dieser Bestimmung nur schutzwürdig, wenn der Beschwerdeführer nicht bloss beim Einreichen der Beschwerde,

sondern auch noch im Zeitpunkt der Urteilsfällung ein aktuelles praktisches Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung hat (BGE 111 Ib 56 E. D. _____). Das Bundesgericht verzichtet aber bei der Prüfung der Eintretensvoraussetzungen praxismässig ausnahmsweise auf das Erfordernis des aktuellen Interesses, wenn sich die aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen jeweils unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen können, ohne dass im Einzelfall rechtzeitig eine höchstrichterliche Prüfung stattfinden könnte (BGE 137 I 23 E. 1.3.1; 136 II 101 E. 1.1; 135 I 79 E. 1.1; 128 II 34 E. 1b; 126 I 250 E. 1b). Vorliegend dauerte die am 14. September 2021 angeordnete Quarantäne bis am 24. September 2021. Einer allfälligen Beschwerde wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. Das aktuelle praktische Interesse an der Aufhebung der Quarantäneverfügung war somit bei der Einreichung der Beschwerde am 17. September 2021 zwar noch gegeben, zum Zeitpunkt der Urteilsfällung ist es aber offensichtlich nicht mehr vorhanden. Vorliegend ist aber festzustellen, dass die Anordnung der Quarantäne vor dem Hintergrund der seit Februar 2021 laufenden Reihentests an den Zuger Schulen erfolgte. Die sich in der Beschwerde aufgeworfene Rechtsfrage der Rechtmässigkeit der Anordnung einer Kontaktquarantäne im Falle eines Kontakts im Schulrahmen mit einer positiv getesteten Person bei vorgängigem Verzicht auf die Teilnahme an Reihentests kann sich während der Geltungsdauer von Bestimmungen über die Anordnung einer Quarantäne immer wieder stellen. Da es zudem die kurze Quarantänedauer (zehn Tage; vgl. Art. 8 Abs. 1 Covid-19-Verordnung besondere Lage gemäss der zum Zeitpunkt der Quarantäne der Beschwerdeführerin geltenden Fassung) in der Regel kaum je erlaubt, diese Frage einer rechtzeitigen Prüfung auf dem Rechtsmittelweg zu unterziehen, sieht das Gericht in Übereinstimmung mit der höchstrichterlichen Praxis im vorliegenden Fall vom Erfordernis des aktuellen Interesses ab.

Die Beschwerde wurde am 17. September 2021 und somit fristgerecht eingereicht. Sie entspricht schliesslich den wenigen an eine Laienbeschwerde gestellten formellen Anforderungen. Da sämtliche Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind, ist die Beschwerde zu prüfen.

Die Beurteilung erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

2.

2.1 Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann jede Rechtsverletzung sowie jede für den Entscheid erhebliche unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (§ 63 Abs. 1 und Abs. 2 VRG). In besonderen Fällen, namentlich bei Beschwerden im Sinne von § 61 Abs. 1 Ziff. 1 VRG, kann vor Verwaltungsgericht auch die unrichtige Handhabung des Ermessens gerügt werden (§ 63 Abs. 3 VRG). Im vorliegenden Fall ficht die Beschwerdeführerin eine sich auf Bundesrecht stützende, direkt vor Verwaltungsgericht anfechtbare Verfügung des Amts für Gesundheit an (§ 61 Abs. 1 Ziff. 1 VRG). Dementsprechend steht dem Verwaltungsgericht eine umfassende Kognition im Sinne einer Rechts-, Sachverhalts- und Ermessensüberprüfung zu.

2.2 Die Beschwerdeführerin stellt die Rechtmässigkeit der Verfügung der Kontaktquarantäne von ihr vor dem Hintergrund der Nichtteilnahme an den vom Regierungsrat beschlossenen Reihentests in den Zuger Schulen in Frage. Darüber hinaus macht sie Ausführungen, welche das Vorgehen der Schule im Zusammenhang mit dem Verzicht auf die Teilnahme an Reihentests respektive der darauffolgenden zehntägigen Kontaktquarantäne mit der Möglichkeit der Beendigung dieser mittels eines negativen PCR- oder Antigen-Tests am siebten Tag der Quarantäne bemängeln. Im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren sind grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen bzw. zu beurteilen, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich – in Form einer Verfügung – Stellung genommen hat. Insoweit bestimmt die Verfügung den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand. Umgekehrt fehlt es an einem Anfechtungsgegenstand und somit an einer Sachurteilsvoraussetzung, wenn und insoweit keine Verfügung ergangen ist (BGE 125 V 413 E. 1).
Beschwerdegegenstand bildet vorliegend die Verfügung des AFG vom 14. September 2021, in welcher einzig eine zehntägige Quarantäne für die Beschwerdeführerin angeordnet wurde. Zu prüfen ist somit allein die Rechtmässigkeit der Anordnung der Quarantäne durch das AFG, wozu allenfalls auch auf weitere Argumente der Beschwerdeführerin einzugehen ist, soweit sie damit zusammenhängen.

3. In Bezug auf die strittige Verfügung des AFG macht die Beschwerdeführerin die unvollständige Feststellung des Sachverhalts geltend und sinngemäss die Nichterfüllung der Voraussetzungen für die Anordnung der Quarantäne, da ihr vom Kantonsarzt nicht mitgeteilt worden sei, wo der enge Kontakt von ihr mit der infizierten Person stattgefunden habe. Als enger Kontakt seien ein solcher von mindestens 15 Minuten (einmalig oder kumulativ) in einem Abstand von weniger als 1,5 m zu der infizierten Person definiert. Gemäss dem Schutzkonzept der Schule C. _____ werde das Miteinander der

Schülerinnen und Schüler im schulischen Setting nicht als enger Kontakt definiert. Die Abstandsregeln würden zwischen den Erwachsenen sowie zwischen Erwachsenen und Kindern/Jugendlichen gelten. Im Weiteren hält die Beschwerdeführerin fest, dass B. _____ als Erziehungsberechtigte und Unterschriftsberechtigte kein unterzeichnetes Formular eingereicht habe, worin sie einer Quarantäne zustimme.

3.1 Nach Art. 35 Abs. 1 lit. a EpG kann eine Person, die krankheitsverdächtig oder ansteckungsverdächtig ist, unter Quarantäne gestellt werden, wenn die medizinische Überwachung nicht genügt. Angeordnet wird eine entsprechende Massnahme durch die zuständige kantonale Behörde (Art. 31 Abs. 1 EpG). Die Massnahme darf nur so lange dauern, wie es notwendig ist, um die Verbreitung einer übertragbaren Krankheit zu verhindern und eine ernsthafte Gefahr für die Gesundheit Dritter abzuwenden (Art. 31 Abs. 4 EpG). Wie bereits erwähnt leitet nach der kantonalen Gesetzgebung (§ 56 Abs. 2 GesG) die Kantonsärztin oder der Kantonsarzt die Massnahmen gegen übertragbare Krankheiten nach dem GesG und der Bundesgesetzgebung, namentlich dem Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz). Die gesetzliche Grundlage für die angeordnete Massnahme ist deshalb gegeben und die Anordnung von der zuständigen Behörde (Kantonsarzt bzw. AFG) erlassen worden.

3.2 Artikel 7 Abs. 1 Covid-19-Verordnung besondere Lage (in der Fassung vom 13. September 2021) regelt die Anordnung der Kontaktquarantäne und legt die dafür erforderlichen Voraussetzungen fest. Danach stellt die zuständige kantonale Behörde Personen unter Kontaktquarantäne, die in einem der folgenden Zeiträume engen Kontakt hatten mit:

- a. einer Person, deren Ansteckung mit SARS-CoV-2 bestätigt oder wahrscheinlich ist und die symptomatisch ist: in den letzten 48 Stunden vor dem Auftreten der Symptome und bis 10 Tage danach;
- b. einer Person, deren Ansteckung mit SARS-CoV-2 bestätigt ist und die asymptomatisch ist: in den letzten 48 Stunden vor der Probenentnahme und bis zur Absonderung der Person.

3.3 Gemäss den Erläuterungen des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) zur Covid-19-Verordnung besondere Lage, Stand 10. Dezember 2021, (fortan: Erläuterungen) liegt ein enger Kontakt vor, wenn zwischen der Person, deren Covid-19-Erkrankung bestätigt oder wahrscheinlich ist, und einer anderen Person während mehr als 15 Minuten ein

Kontakt von weniger als 1,5 Metern Abstand besteht, ohne dass geeignete Schutzmassnahmen ergriffen werden. Wenn die drei Voraussetzungen eines engen Kontakts, das heisst geringer Abstand, längerer Zeitraum und Fehlen geeigneter Schutzmassnahmen, nur teilweise erfüllt sind, kann die Bewertung der Risikoparameter trotzdem auf eine Exposition mit hohem Risiko hindeuten. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn der Kontakt in einem geschlossenen und schlecht belüfteten Raum stattfand. Es ist Sache der zuständigen kantonalen Behörde zu entscheiden, ob eine solche Exposition im konkreten Fall als enger Kontakt im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Covid-19-Verordnung besondere Lage zu werten ist und damit eine Quarantäne für die betroffene Person angezeigt ist (Erläuterungen S. 8 f.). Dieses Ermessen hat der Kantonsarzt vorliegend ausgeübt. Das AFG führt in seiner Stellungnahme vom 22. Oktober 2021 aus, dass seine Ermessensentscheidung auf dem Zusammenspiel der folgenden Kriterien beruhe: Die Beschwerdeführerin und die Indexperson hätten am 13. und 14. September 2021 dieselbe Schulklasse besucht und sich über mehrere Lektionen hinweg im selben Schulzimmer aufgehalten. Im eng begrenzten Raum eines Klassenzimmers bestehe eine hohe Dynamik; die Schülerinnen und Schüler sprächen viel (Aerosolbildung), bewegten sich im Raum, würden unter Umständen ihre Pausen im Klassenzimmer verbringen und hätten beim Betreten oder Verlassen des Raumes sehr nahen Kontakt. Das Kriterium der 15 Minuten sei kumulativ – also über den ganzen Tag verteilt – zu verstehen. Nach Ermessen der zuständigen Behörde habe die Beschwerdeführerin in den letzten 48 Stunden vor der Probeentnahme und bis zur Absonderung der Person in engem Kontakt mit einer Person gestanden, deren Ansteckung mit SARS-CoV-2 bestätigt worden sei.

3.4 Die Beschwerdeführerin moniert, dass Dr. med. Hauri ihr nicht mitgeteilt habe, wo der enge Kontakt von ihr mit der infizierten Person stattgefunden habe. Sollte sie damit das Bestehen der Voraussetzungen für einen engen Kontakt bezweifeln, so ist festzustellen, dass der enge Kontakt weder von ihr widerlegt noch vom AFG bewiesen werden kann. Im Sinne der Berücksichtigung aller Risikoparameter misst das AFG jedoch dem geschlossenen Schulzimmer und der hohen Dynamik der schulischen Verhältnisse zu Recht eine grosse Bedeutung bei. Diese Argumente beziehen sich ebenfalls auf den räumlichen Aspekt und vermögen die allenfalls tatsächlich nicht erfüllten Abstandsvorgaben zu kompensieren. Das AFG hat somit in Berücksichtigung der Dynamiken einer Schulklasse in einem geschlossenen Schulzimmer und der Bedeutung der Aerosole für die Ansteckung mit dem Covid-19-Virus das ihm eingeräumte Ermessen

richtig ausgeübt, weshalb die Voraussetzung eines engen Kontakts mit der Indexperson zu bejahen ist.

3.5 Betreffend das von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Schutzkonzept der Schule C. _____, das besagt, dass das Miteinander der Schülerinnen und Schüler im schulischen Setting nicht als enger Kontakt definiert werde, entgegnet das AFG in seiner Stellungnahme vom 22. Oktober 2021 Folgendes: Diese Formulierung könne einzig so gemeint sein, dass Schülerinnen und Schüler im schulischen Setting keinen Mindestabstand einzuhalten haben, nicht aber, dass auch bei engem Kontakt von Schülerinnen und Schülern eine Virusübertragung nicht möglich sei. Diese Erläuterung des AFG ist korrekt und die einzig sinnvolle, da eine Virusübertragung bei engem Kontakt gemäss BAG (vgl. E. 3.3) von Schülerinnen und Schülern möglich ist. Jedoch lässt der Mindestabstand von 1,5 m, der gemäss den Erläuterungen des BAG Teil der Definition des engen Kontaktes ist, sich im Schulzimmer nicht immer einhalten, wie dies vom AFG bereits dargelegt wurde. Ein anderes Verständnis dieser Formulierung ist nicht möglich. Im Weiteren stützt sich das AFG bei der Anordnung der Kontaktquarantäne auf die gesetzlichen Grundlagen von Art. 35 EpG und Art. 7 Abs. 1 Covid-19-Verordnung besondere Lage. Das Schutzkonzept der Schule C. _____ ist somit keine Grundlage für eine Kontaktquarantäne, und die Beschwerdeführerin kann daraus – auch wenn missverständlich formuliert – nichts vom massgebenden Bundesrecht Abweichendes ableiten.

Dasselbe hat für das Formular zu gelten, das B. _____ als Erziehungsberechtigte und Unterschriftsberechtigte nicht eingereicht hatte. Dieses Formular dient weder als Grundlage für die Kontaktquarantäne noch als Rechtfertigung einer Ausnahme einer Anordnung von einer Kontaktquarantäne. Es besteht keine Wahl- bzw. Zustimmungsfreiheit für eine Kontaktquarantäne, sondern diese beruht auf einer gesetzlichen Grundlage und wird nach dem Ermessen des Kantonsarztes angeordnet (vgl. E. 3.3). Dem Formular kommt vielmehr rein informativer Charakter zu, nämlich dass die Schülerin oder der Schüler auf die Teilnahme an den Reihentests verzichte, woraus die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten betreffend die Anordnung der Kontaktquarantäne ableiten kann (vgl. VGer ZG V 2021 29 vom 26. Oktober 2021 E. 4.2.4 f.).

3.6 Die Beschwerdeführerin macht unter Hinweis auf Art. 36 BV geltend, dass hätte geprüft werden müssen, ob eine weniger einschneidende Massnahme ausreichend und

geeignet wäre. In anderen Kantonen werde es den Jugendlichen, die von den Reihentests dispensiert seien, ermöglicht, bei einem positiven Fall in der Poolprobe einen einmaligen Spucktest zu tätigen und bei negativem Resultat wieder am Schulunterricht teilzunehmen, ohne eine zehntägige Quarantäne mit Verzicht auf Fernunterricht. Auch dort sei es möglich, mit Dispens auf die Reihentestungen zu verzichten.

3.6.1 Das AFG bringt dagegen vor, dass sich die Umsetzung des Zuger Konzepts bewährt habe und auch von anderen Kantonen übernommen worden sei. Im Kanton Zug sei es den Schülerinnen und Schülern, welche auf die Teilnahme an den Tests verzichtet hätten, möglich, die Quarantäne am siebten Tag zu beenden, indem sie ein negatives Testergebnis vorlegten. Grund dafür sei einerseits die unterschiedliche Inkubationszeit bei einer Infektion mit SARS-CoV-2, die zwar in den meisten Fällen ungefähr fünf Tage betragen würde, gelegentlich kürzer sei, aber auch bis zu zwei Wochen dauern könne. Andererseits könne eine Infektion zumeist erst mehrere Tage nach einem Risikokontakt durch einen Test festgestellt werden. Im Regelfall sei das Virus frühestens am dritten oder vierten Tag nach der Infektion und ungefähr ein bis zwei Tage vor den ersten Symptomen nachweisbar. Daher sei es nicht sinnvoll, eine Person unmittelbar nach dem Kontakt mit einer infizierten Person einmalig zu testen. Personen, die an den Reihentests teilnehmen würden, würden während der gesamten Dauer der potentiellen Inkubationszeit regelmässig getestet; eine allfällige Infektion würde daher schnell entdeckt werden, selbst wenn der Symptombeginn besonders früh oder besonders spät erfolgt sei. Bei Personen hingegen, die an der Reihentests nicht teilnehmen würden, sei dies nicht sichergestellt. Für sie sei deshalb – unter Berücksichtigung der genannten Zeiträume – festgelegt worden, dass sie am siebten Tag nach dem Risikokontakt die Quarantäne durch einen einmaligen Test beenden könnten. Es genüge dafür ein PCR- oder ein Antigen-Test.

3.6.2 Die Verwaltungsmassnahme muss geeignet sein, das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen. Das Element der Geeignetheit dient der Prüfung der Präzision staatlichen Handelns. Ungeeignet ist eine Massnahme dann, wenn sie am Ziel vorbeischießt, d.h. keinerlei Wirkungen im Hinblick auf den angestrebten Zweck entfaltet oder die Erreichung dieses Zwecks sogar erschwert oder verhindert. Zu prüfen ist also die Zwecktauglichkeit einer Massnahme (BGE 144 I 126 E. 8.1; 137 IV 249 E. 4.5.2; 136 I 29 E. 4.4. f.; 130 I 140 E. 5.3.6). Die bundesgerichtliche Rechtsprechung ist bei der Beurteilung der Eignung grosszügig und sondert nur diejenigen Massnahmen aus, die sich als völlig ungeeignet zur Zielerreichung erweisen. Gemäss dem Bundesgericht genügt für die Eignung einer Massnahme, dass diese mit Blick auf den angestrebten Zweck

Wirkungen zu entfalten vermag und nicht gänzlich daran vorbeizieht (vgl. BGE 144 I 126 E. 8.1; 135 II 105 E. 2.3.3; 132 I 7 E. 4.2; 130 II 425 E. 5.4.1 in: Pra 94 [2005] Nr. 71, S. 550 f.; VGer ZG V 2021 29 vom 26. Oktober 2021 E. 4.2.3.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 522).

Die Anordnung der Quarantäne muss vorliegend dazu beitragen, das Infektionsgeschehen einzudämmen und die Überbelastung des Gesundheitswesens zu verhindern. Dem AFG ist zu folgen, dass eine Quarantäne geeignet ist, eine weitere Verbreitung des Virus zu verhindern, da sich die mit dem Virus in Kontakt gekommenen Personen von allen anderen distanzieren. Bei der Quarantäne handelt es sich um eine allgemein epidemiologisch anerkannte Form, die Verbreitung von ansteckenden Krankheiten zu verhindern. Auch das EpG ordnet den vorliegend einschlägigen Art. 35 betreffend Quarantäne und Absonderung unter den Massnahmen zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten ein. Die Anordnung einer Quarantäne fördert somit die angestrebten öffentlichen Interessen sowie den Grundrechtsschutz Dritter und ist somit eine geeignete Massnahme gegen die Verbreitung des Virus SARS-CoV-2.

3.6.3 Erforderlich ist eine Einschränkung der Grundrechte, wenn das angestrebte Ergebnis nicht durch weniger einschneidende Massnahmen erreicht werden könnte und die Einschränkung nicht über das angestrebte Ziel hinausgeht (BGE 146 I 70 E. 6.4.2). Der Eingriff darf in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und persönlicher Hinsicht nicht einschneidender sein als notwendig (BGE 142 I 49 E. 9.1; 126 I 112 E. 5b).

Das AFG führt in Bezug auf die Erforderlichkeit der Quarantäne für die Beschwerdeführerin zutreffend aus, dass ein milderer Mittel bei einer Ansteckung mit SARS-CoV-2 in der Klasse, um eine allfällige Infektion schnell zu entdecken – repetitive Reihentests während der gesamten Dauer der potentiellen Inkubationszeit –, zwar vorhanden ist, dies jedoch bei Personen, die an den Reihentests nicht teilnehmen, nicht sichergestellt sei. Zudem weist das AFG zu Recht auf die Möglichkeit hin, die Quarantäne durch einen einmaligen Test am siebten Tag beenden zu können, wofür ein PCR- oder ein Antigen-Test genüge. Eine mildere Massnahme, die zum gleichen Ergebnis führen würde, ist vorliegend also nicht ersichtlich, wobei es der Beschwerdeführerin freisteht, am siebten Tag einmalig einen PCR- oder einen Antigen-Test durchzuführen und bei negativem Resultat die Quarantäne zu beenden.

Zeitlich, räumlich und persönlich ist die Anordnung einer Kontaktquarantäne im vorliegend zu beurteilenden Umfang unbedenklich: Die Quarantäne erstreckt sich auf die damals gesetzlich vorgesehenen zehn Tage ab dem Kontakt mit der Person, deren Ansteckung mit SARS-CoV-2 bestätigt oder wahrscheinlich ist (Art. 7 Abs. 1 Covid-19-Verordnung besondere Lage), und nur auf die einzelne Schülerin, deren Ansteckung mit dem Virus mit der Folge von dessen Verbreitung als möglich erscheint. Die Anordnung der Quarantäne im vorliegenden Fall erweist sich somit als erforderlich.

Im Weiteren ist anzumerken, dass das Gericht mit Urteil V 2021 29 vom 26. Oktober 2021 die Anordnung einer Kontaktquarantäne bereits auf die Rechtmässigkeit der Einschränkung von diversen Grundrechten gestützt auf den Regierungsratsbeschluss vom 12. Februar 2021 überprüft und als rechtmässig beurteilt hat (vgl. VGer ZG V 2021 29 vom 26. Oktober 2021 E. 4).

3.6.4 Die Zumutbarkeit einer geeigneten und erforderlichen Massnahme lässt sich bejahen, wenn zwischen der konkreten Grundrechtsbeeinträchtigung und den mit dieser Einschränkung konkret verfolgten Interessen ein vernünftiges Verhältnis besteht (BGE 146 I 70 E. 6.4.3). Nach der bundesgerichtlichen Praxis ist beispielsweise ein Schulausschluss aus disziplinarischen Gründen nur verhältnismässig, wenn er in keinem Fall zwölf Wochen übersteigt (BGE 129 I 12 E. 10.4). Die vorliegend angeordnete Quarantäne stellt einen leichten Grundrechtseingriff dar (vgl. VGer ZG V 2021 29 vom 26. Oktober 2021 E. 4.1.2). Sie dauert effektiv nur maximal acht Schultage, während welchen die Beschwerdeführerin mit dem Unterrichtsmaterial versorgt wird. Die Rechtsposition der Beschwerdeführerin kann unter diesen Umständen nicht stark beeinträchtigt werden. Im Verhältnis zum öffentlichen Interesse am Schutz der Gesundheit der Bevölkerung – welches unter den übrigen öffentlichen Interessen sehr hoch gewichtet wird – erweist sich die Anordnung der Quarantäne zweifelsfrei als zumutbar. Eine Quarantäne stellt objektiv gesehen eine anerkannte und gesetzlich verankerte Massnahme zur Bekämpfung von Epidemien dar (vgl. E. 3.6.2). Wie vorne ausgeführt, kann die Beschwerdeführerin auch die Rechtmässigkeit der angeordneten Quarantäne nicht beanstanden (E. 3.1 ff.). Es besteht keine Garantie, dass die Beschwerdeführerin keine Virenträgerin ist bzw. gewesen ist. Vor dem Hintergrund der Wichtigkeit der Pandemieeindämmung ist bzw. war es ihr zweifellos zumutbar, ein solches Risiko mit der angefochtenen Massnahme zu verringern.

Es ist daher festzuhalten, dass die angeordnete Quarantäne zur Eindämmung der Pandemie geeignet, erforderlich und nach Abwägung aller Umstände für die

Beschwerdeführerin zumutbar und somit verhältnismässig war. Der Pflicht, sich der zu Recht angeordneten Quarantäne zu unterziehen, konnte sich die Beschwerdeführerin auch nicht mit dem Hinweis auf das Vorgehen in anderen Kantonen entziehen.

4. Ebenfalls wird von der Beschwerdeführerin die Verhältnismässigkeit der Anordnung der Quarantäne bei sinkender bis stagnierender Inzidenz in sieben Tagen im Kanton Zug kritisiert. Zudem verweist sie auf die Statistik der im Kanton Zug im Spital Hospitalisierten.

4.1 Das AFG erachtet in seiner Stellungnahme vom 22. Oktober 2021 die Sieben-Tage-Inzidenz bei der Anordnung einer Kontaktquarantäne als irrelevant. Die Voraussetzungen, wann eine Kontaktquarantäne angeordnet werden müsse, würden sich aus dem Bundesrecht ergeben. Selbst bei sehr geringen Fallzahlen müsse eine Kontaktquarantäne angeordnet werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt seien. Bei Personen, die nicht an den Reihentests teilnehmen möchten, bleibe die Quarantäneanordnung die einzige Möglichkeit, um zu verhindern, dass andere Personen einer allfälligen Infektionsgefahr ausgesetzt würden. Das Verhältnismässigkeitsgebot sei bei der Ausgestaltung der Massnahme berücksichtigt worden, zumal in der Verfügung vom 15. September 2021 explizit festgehalten worden sei, dass es der Beschwerdeführerin möglich sei, die Quarantäne am 21. September 2021 mit Vorliegen eines negativen PCR- oder Antigen-Tests vorzeitig zu beenden.

4.2 Die Kontaktquarantäne dient, wie in Erwägung 3.6 bereits ausgeführt, dazu, das Infektionsgeschehen einzudämmen und die Überlastung des Gesundheitswesens zu verhindern. In der oben genannten Erwägung wurde denn auch die Verhältnismässigkeit dieser Massnahme geprüft und bejaht, worauf hier verwiesen wird. Die gesetzlichen Grundlagen, auf die sich die Anordnung der Kontaktquarantäne stützt (Epidemiengesetz und Covid-19-Verordnung besondere Lage), sehen für diese Anordnung keine Ausnahme vor in Bezug auf eine aktuelle, möglicherweise sinkende oder stagnierende Inzidenz. In Anbetracht des Zwecks der Kontaktquarantäne wäre dies gar widersprüchlich, dient diese doch gerade dazu, eine stagnierende bis sinkende Inzidenz herbeizuführen und beizubehalten. Die Anordnung einer Quarantäne fördert die angestrebten öffentlichen Interessen sowie den Grundrechtsschutz Dritter. Es kann demnach der Beschwerdeführerin nicht gefolgt werden, wenn sie versucht, aus von ihr errechneten Prozentzahlen betreffend die aktuelle Lage der Inzidenz im Kanton Zug die Verhältnismässigkeit ihrer Kontaktquarantäne infrage zu stellen.

5. Nach dem Gesagten bleibt festzuhalten, dass die Voraussetzungen der Anordnung der Quarantäne nach Art. 7 Abs. 1 lit. a Covid-19-Verordnung besondere Lage vorliegend erfüllt sind. Das AFG hat sein Ermessen bei der Anordnung der Quarantäne richtig ausgeübt. Damit erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen.

6. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin grundsätzlich die Kosten zu tragen (§ 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG). Da die Beantwortung der von ihr aufgeworfenen Fragen jedoch im öffentlichen Interesse liegt, wird in Anwendung von § 25, insbesondere lit. c, VRG auf die Erhebung von Kosten verzichtet. Eine Parteienschädigung ist nicht zuzusprechen, weder der Beschwerdeführerin angesichts ihres Unterliegens (§ 28 Abs. 2 VRG) noch dem in seinem amtlichen Wirkungskreis obsiegenden AFG (§ 28 Abs. D. _____ VRG).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an die Vertreterin der Beschwerdeführerin (im Doppel, mit ausführlicher Rechtsmittelbelehrung) und an das Amt für Gesundheit des Kantons Zug.

Zug, 13. Januar 2022

Im Namen der
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am