

BGer 2C 214/2023 vom 7. Mai 2024

Bundesgericht, 2024-05-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_214_2023

FR: TF 2C 214/2023 du 7 mai 2024

IT: TF 2C 214/2023 del 7 maggio 2024

Regeste

Quarantäne (Covid-19) | Gesundheitswesen & soziale Sicherheit

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesgericht prüft die Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition (Art. 29 Abs. 1 BGG ; BGE 149 II 66 E. 1.3 ; 148 I 160 E. 1).

E. 1.2

Das angefochtene Urteil ist ein verfahrensabschliessender, kantonal letztinstanzlicher Entscheid in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts, weshalb es der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unterliegt (Art. 82 lit. a, Art. 83 e contrario , Art. 86 Abs. 1 lit. d, Art. 90 BGG).

E. 1.3

Als Inhaber der elterlichen Sorge steht den Eltern der Beschwerdeführerin die Vertretung ihrer minderjährigen Tochter von Gesetzes wegen zu (Art. 304 Abs. 1 ZGB). Sie sind damit zur Ergreifung des Rechtsmittels im Namen ihrer Tochter berechtigt (vgl. Urteil 2C_227/2023 vom 29. September 2023 E. 1.2). Die Beschwerdeführerin ist bereits im kantonalen Verfahren als Partei beteiligt gewesen und dort mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen (Art. 89 Abs. 1 lit. a BGG). Zwar verfügt sie über kein aktuelles Interesse an der Beurteilung ihrer Beschwerde mehr, da die Quarantäne am 31. Januar 2021 endete. Das Bundesgericht verzichtet aber ausnahmsweise auf dieses Erfordernis, wenn sich die aufgeworfenen Fragen unter gleichen oder ähnlichen Umständen jederzeit wieder stellen können, eine rechtzeitige Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre und die Beantwortung wegen deren grundsätzlicher Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt (BGE 147 I 478 E. 2.2; 146 II 335 E. 1.3 ; 137 I 23 E. 1.3.1). Diese Voraussetzungen sind hier gegeben. Das Bundesgericht hat die Frage der Rechtmässigkeit der Quarantäne sowie den Beizug eines privaten Unternehmens zur Quarantäne-Anordnung bis anhin nicht entschieden.

E. 1.4

Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 42 und 100 Abs. 1 BGG) ist somit einzutreten.

E. 2.1

Mit der Beschwerde kann namentlich die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a und b BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), prüft jedoch nur die geltend gemachten Rechtsverletzungen,

sofern rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 147 I 73 E. 2.1). In Bezug auf die Verletzung von Grundrechten gilt eine qualifizierte Rüge- und Begründungspflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG). In der Beschwerde ist klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids darzulegen, inwiefern verfassungsmässige Individualrechte verletzt worden sein sollen (BGE 149 I 248 E. 3.1 ; 149 I 105 E. 2.1 ; 148 I 104 E. 1.5; 147 II 44 E. 1.2).

E. 2.2

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Eine Berichtigung oder Ergänzung der vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen ist von Amtes wegen (Art. 105 Abs. 2 BGG) oder auf Rüge hin (Art. 97 Abs. 1 BGG) möglich. Von den tatsächlichen Grundlagen des vorinstanzlichen Urteils weicht das Bundesgericht jedoch nur ab, wenn diese offensichtlich unrichtig, sprich willkürlich, sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen und die Behebung des Mangels für den Verfahrensausgang entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG ; BGE 147 I 73 E. 2.2). Entsprechende Rügen unterstehen der qualifizierten Rüge- und Begründungspflicht (vgl. E. 2.1 oben). Auf ungenügend begründete Rügen oder allgemeine appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid geht das Bundesgericht nicht ein (BGE 148 IV 356 E. 2.1; 140 III 264 E. 2.3; 139 II 404 E. 10.1).

E. 3

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Rechtmässigkeit der Quarantäne, welche gegen die 11-jährige Beschwerdeführerin ausgesprochen wurde, nachdem zwei ihrer Mitschüler positiv auf SARS-CoV-19 getestet wurden. Die Beschwerdeführerin rügt, dass die Anordnung der Quarantäne widerrechtlich gewesen sei. Dies zum einen, weil der Kanton Zürich hoheitliche Aufgaben unrechtmässig auf die D._____ AG übertragen habe (nachfolgend E. 4). Zum anderen, weil die Quarantäne einen ungerechtfertigten Eingriff in die Bewegungsfreiheit der Beschwerdeführerin dargestellt habe (nachfolgend E. 5 ff.).

E. 4

Streitig ist zunächst in formeller Hinsicht die Frage, ob die Verfügung, mit der die Quarantäne angeordnet wurde, von der zuständigen Behörde erlassen wurde. Zu klären ist, ob der D._____ AG mit dem Contact Tracing eine öffentliche Aufgabe übertragen wurde oder ob sie in Erfüllung der beim Kanton verbleibenden Aufgabe lediglich als Hilfsperson beigezogen wurde.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, dass es sich vorliegend um eine Übertragung öffentlicher Aufgaben gehandelt habe, deren Voraussetzungen nicht gegeben seien. Namentlich fehle es an einer genügenden gesetzlichen Grundlage. Folglich sei die Quarantäne von einer unzuständigen Behörde und damit nicht rechtmässig verfügt worden. Sie rügt in diesem Zusammenhang eine Verletzung von Art. 178 Abs. 3 BV , des Grundsatzes der Gewaltenteilung und von Art. 98 der Verfassung des Kantons Zürich [LS 101, KV/ZH].

E. 4.2

Die Vorinstanz hingegen erwägt, dass die D._____ AG als blosser Verwaltungshilfe zur Erledigung des Contact Tracing beigezogen worden sei. Sie habe nicht in eigenem Namen, sondern als Hilfsperson des Kantonsärztlichen Dienstes gehandelt. Zwar habe sie die Quarantäne angeordnet, doch sei dies in der Zuständigkeit des Kantonsärztlichen Dienstes erfolgt. Sie habe lediglich Standardtätigkeiten nach den Vorgaben des Bundesamtes für Gesundheit BAG ausgeführt. Der Beizug sei rechtmässig erfolgt (angefochtener Entscheid E. 3.5).

E. 4.3

Das Prinzip der Gewaltenteilung wird durch sämtliche Kantonsverfassungen zumindest stillschweigend garantiert. Es schützt die Einhaltung der verfassungsmässigen Zuständigkeitsordnung. Es ist in erster Linie Aufgabe des kantonalen Staatsrechts, die Kompetenzen der Behörden festzulegen (BGE 138 I 196 E. 4.1). Im Kanton Zürich ist das Gewaltenteilungsprinzip in Art. 3 Abs. 1 KV/ZH garantiert. Gemäss Art. 50 Abs. 1 KV/ZH ist der Kantonsrat die gesetzgebende Gewalt. Der Regierungsrat hingegen ist die oberste leitende und vollziehende Behörde im Kanton und setzt Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse des Kantonsrats um (Art. 60 KV/ZH). Der Regierungsrat kann auch Verordnungen über den Vollzug von Gesetzen erlassen (Art. 67 Abs. 2 KV/ZH). Artikel 38 Abs. 1 Satz 1 KV/ZH bestimmt, dass alle wichtigen Rechtssätze des kantonalen Rechts in Form des Gesetzes erlassen werden. Dazu gehört namentlich die Einschränkung verfassungsmässiger Rechte und die Übertragung öffentlicher Aufgaben an Private (Art. 38 Abs. 1 lit. b und h KV/ZH). Weniger wichtige Rechtssätze, namentlich solche über den Vollzug der Gesetze, werden hingegen in der Form der Verordnung erlassen (Art. 38 Abs. 2 KV/ZH). Die Übertragung von Verwaltungsaufgaben an Organisationen und Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts, die ausserhalb der Verwaltung stehen, bedarf der Gesetzesform (Art. 178 Abs. 3 BV ; Art. 98 Abs. 1 und 2 KV/ZH).

E. 4.4

Je nachdem, ob der Kanton Zürich die D._____ AG als Hilfsperson beigezogen oder ihr die Verwaltungsaufgabe des Contact Tracing übertragen hat, unterscheiden sich die Anforderungen an die Gesetzmässigkeit (vgl. Art. 5 Abs. 1 BV) der auf diese Tätigkeit anwendbaren Regelung (BGE 138 I 196 E. 4.4). Für die Übertragung einer Verwaltungsaufgabe bedarf es einer Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn (Art. 178 Abs. 3 BV ; Art. 38 Abs. 1 lit. h und Art. 98 Abs. 1 und 2 KV/ZH ; BGE 148 II 218 E. 3.3.1 mit Hinweisen ; 138 I 196 E. 4.4.3). Erfüllt der Staat die Verwaltungsaufgabe hingegen selbst, zieht im Rahmen der Erfüllung der Aufgabe aber einen Privaten als Hilfsperson bei, kann dies in einer Verordnung geregelt sein (BGE 138 I 196 E. 4.4.1 f.). Die Abgrenzung zwischen der Übertragung einer eigentlichen öffentlichen Aufgabe und einer blossen Hilfstätigkeit ist fließend (BGE 134 II 297 E. 3.3).

E. 4.4.1

Das Bundesgericht geht davon aus, dass es sich um eine blosser Hilfstätigkeit handelt, wenn der Staat zwar einen Privaten mit der Ausführung einer Verwaltungsaufgabe betraut, gleichzeitig aber die Kontrolle und Aufsicht über die Arbeit des Privaten ausübt und deren Qualität bescheinigt. Dabei handelt der Private in der Verantwortung des Staates. Der Staat tritt nach aussen hin auf und bleibt haftbar (BGE 148 II 218 E. 3.2 ; 138 I 196 E. 4.4.1 f.; Urteil 2C_39/2018 vom 18. Juni 2019 E. 2.4). Die öffentliche Aufgabe verbleibt mithin beim Staat; diesem obliegt weiterhin die Aufgabenerfüllung. Im Rahmen der

Aufgabenerfüllung kann er aber Private für geringfügige, administrative oder technische Hilfstätigkeiten beziehen (BGE 148 II 218 E. 3.2; 144 II 376 E. 7.2; 134 II 297 E. 3.2 und 3.3). Der Beizug des Privaten kann für die ausschliessliche oder teilweise Ausführung der Verwaltungsaufgabe erfolgen (BGE 138 I 196 E. 4.4.1 f.). Für eine blosser Hilfeleistung bei der Aufgabenerfüllung spricht zudem, wenn die Einzelheiten der zu erbringenden Dienstleistung im Leistungsauftrag detailliert geregelt sind und dem Privaten nur relativ wenig Gestaltungsspielraum verbleibt (BGE 134 II 297 E. 3.3). Ist der Private hingegen mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet, von der Verwaltung unabhängig und ausschliesslich für seine Arbeit verantwortlich, liegt keine blosser Hilfstätigkeit vor (BGE 148 II 218 E. 3.3 ; 138 I 196 E. 4.4.3; 137 II 409 E. 6.1).

E. 4.4.2

Gestützt auf diese Rechtsprechung wird in der Lehre die Verwaltungshilfe (" activités administratives auxiliaires ") umschrieben als Privatperson, die nach Art einer Hilfskraft zur technischen Ausführung bzw. faktischer Erledigung bestimmter Verwaltungsaufgaben eingespannt wird. Sie ist dienstrechtlich nicht eingebunden und hat abgesehen vom aufgabenimmanenten technischen Ermessen keine wesentlichen Freiheiten. Die Verwaltungshilfe leistet mithin nur unselbständige Teilbeträge an die Erfüllung einer fremden Aufgabe. Sie fungiert als "verlängerter Arm" des Verwaltungsträgers. Sie kann weder verfügen noch Verträge abschliessen. Das Handeln oder Unterlassen der Verwaltungshilfe wird dem Staat selbst zugerechnet, auch im Schadensfall. Die Verwaltungshilfe handelt folglich für die Verwaltung, nicht als Verwaltung. Die Mandatierung der Verwaltungshilfe kann mittels privat- oder verwaltungsrechtlichem Vertrag erfolgen (TSCHANNEN PIERRE/MÜLLER MARKUS/KERN MARKUS, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Bern 2022, Rz. 111; TSCHANNEN PIERRE, Hoheitliches Handeln von Privaten, in: Boillet Véronique/Favre Anne-Christine/Martenet Vincent [Hrsg.], Le droit public en mouvement: mélanges en l'honneur du Professeur Etienne Poltier, Zürich/Basel/Genf 2020, S. 781 ff., S. 790; TSCHANNEN PIERRE, Verwaltung durch Private, in: Claudia Fuchs et al. Hrsg.], Staatliche Aufgaben, private Akteure, Band II, Zürich/St. Gallen 2017, S. 167 ff., S. 173; MOOR PIERRE/BELLANGER FRANÇOIS/TANQUEREL THIERRY, Droit administratif, Volume III, 2. Aufl., Bern 2018, S. 142). Erwirbt der Staat Dienstleistungen, die für die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe notwendig sind, selbst aber keine öffentliche Aufgabe darstellen, handelt es sich um eine Hilfstätigkeit (" activités administratives auxiliaires "; MOOR/BELLANGER/TANQUEREL, a.a.O., S. 141). Negativ umschrieben handelt die Verwaltungshilfe weder in eigenem Namen, eigener Zuständigkeit noch in eigener Verantwortung, sie tritt nach aussen nicht selbständig auf und kann nicht hoheitlich entscheiden (TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, a.a.O., Rz. 112).

E. 4.4.3

Aus dem Gesagten lassen sich folgende Abgrenzungskriterien ableiten: - Der Private erbringt nur einen Teil an die Erfüllung der Verwaltungsaufgabe, die Gesamtorganisation verbleibt beim Staat; - es handelt sich um administrative oder technische Hilfstätigkeiten; - die Einzelheiten der zu erbringenden Dienstleistung sind detailliert im Leistungsauftrag geregelt; - der Private hat nur wenig Gestaltungsspielraum, vielmehr nur aufgabenimmanentes Ermessen; - der Private ist in die Verwaltungsorganisation eingebettet; - der Private handelt nicht in eigenem Namen und nicht in eigener Zuständigkeit, er trägt keine eigene Verantwortung und tritt nicht selbständig nach aussen

auf; vielmehr trägt der Staat die Verantwortung für das Handeln oder Unterlassen des Privaten und tritt entsprechend nach aussen auf; - der Private hat keine Verfügungsbefugnis und handelt nicht hoheitlich; - der Staat übt Inhaltskontrolle und Aufsicht über den Privaten aus. Es handelt sich hingegen um eine Aufgabenübertragung, wenn der Private die gesamte Aufgabe zu erfüllen hat, in eigenem Namen und in eigener Verantwortung handelt, entsprechend nach aussen auftritt und nicht in die Verwaltungsorganisation eingebunden ist. Ist der Private befugt, Verfügungen zu erlassen oder hoheitlich zu handeln, liegt eine Aufgabenübertragung vor. Die Kriterien müssen nicht kumulativ erfüllt sein, damit eine Verwaltungshilfe vorliegt. Vielmehr muss sich aus einer Gesamtschau ergeben, ob es sich aufgrund der genannten Kriterien um eine Aufgabenübertragung oder eine Verwaltungshilfe handelt.

E. 4.5

Vorliegend ist unbestritten, dass es sich beim Contact Tracing um eine öffentliche Aufgabe handelt. Gemäss Botschaft zum Epidemiengesetz dient die in Art. 33 EpG geregelte Identifizierung und Benachrichtigung dazu, weitere Ansteckungen zu verhindern und somit die Übertragungskette zu unterbrechen. Es geht darum, möglicherweise infizierte Kontaktpersonen (Krankheitsverdächtige und Ansteckungsverdächtige) rasch zu eruieren und zu kontaktieren, damit weitere Massnahmen getroffen werden können, um einer Weiterverbreitung des Krankheitserregers entgegenwirken zu können (Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen [Epidemiengesetz, EpG] vom 3. Dezember 2010, BBl 2011 311 ff., S. 387; nachfolgend Botschaft EpG). Zum Ablauf des Kontaktmanagements sah die Botschaft Folgendes vor (Botschaft EpG, S. 388; vgl. Urteil 2C_369/2021 vom 22. September 2021 E. 5.4.3) : "Der Ausgangsfall [...] wird [...] dem kantonsärztlichen Dienst gemeldet. Die Kantonsärztin oder der Kantonsarzt bzw. eine von ihm beauftragte Stelle erstellt mittels Befragung der betroffenen Person anhand eines Kontaktformulars eine Liste der Kontakte (Kontaktliste). In der Regel ergibt sich diese Liste aus den Kontakten, an die sich die betroffene Person erinnert. In besonderen Situationen erhält das Kantonsarztamt mögliche Kontakte auch vom BAG (z.B. Passagierliste im Flugverkehr, Benachrichtigung durch ausländische Behörden). Die Kontaktpersonen werden in der Folge durch die Kantonsärztin oder den Kantonsarzt bzw. eine von ihm beauftragte Stelle kontaktiert und instruiert." (Hervorhebungen hinzugefügt) Ebenso ist unbestritten, dass die D._____ AG eine ausserhalb der Verwaltung stehende private Unternehmung ist. Fraglich ist, ob ihr die Aufgabe des Contact Tracing übertragen wurde und falls ja, ob dafür eine genügende gesetzliche Grundlage besteht.

E. 4.6.1

Mit dem Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich Nr. 841/2020 vom 20. September 2020 (nachfolgend RRB 841/2020) wurde ein von der Gesundheitsdirektion an die D._____ AG erteilter Leistungsauftrag für neun Monate genehmigt. Aus diesem geht hervor, dass nicht allein die D._____ AG das Contact Tracing übernahm. Vielmehr basierte das Contact Tracing auf einem Zweisäulensystem und neben den 16 Mitarbeitenden der D._____ AG waren mindestens 30 Kantonsangestellte der Gesundheits- und Baudirektion sowie der Kantonspolizei für das Contact Tracing zuständig. Dies sollte den Kantonsärztlichen Dienst entlasten. Von den 16 Mitarbeitenden der D._____ AG waren zwei Personen für die Contact-Tracing-Hotline, die Fragen beantwortete, je eine Person für die Sicherstellung des ärztlichen Supports und das

Coaching der Contact Tracer sowie vier Contact Tracer, je im Zweischiensystem, angestellt (RRB Nr. 841/2020 S. 1, 2, 4). Das Contact Tracing erfolgte somit nicht durch die D._____ AG allein, sondern mehrheitlich verwaltungsintern durch Angestellte des Kantons.

E. 4.6.2

Unter der Aufgabe des Contact Tracing verstand der Regierungsrat, dass die positiv getesteten Personen (Indexfälle) isoliert sowie enge Kontaktpersonen identifiziert und kontaktiert werden, und die Quarantäne angeordnet wird (RRB Nr. 841/2020 S. 1). Der Regierungsrat ging von 20 bis 30 Indexfällen pro Tag (Tendenz steigend) mit 50 bis 300 Kontaktpersonen aus (RRB Nr. 841/2020 S. 1). Es handelte sich beim Contact Tracing somit um ein Massengeschäft mit erwartet 1'000 bis 9'000 zu kontaktierenden Personen pro Tag, mit prognostizierter steigender Tendenz. Während Identifikation und Kontaktierung blosser Administrativtätigkeiten sind, greifen Isolation und Quarantäne in die Freiheitsrechte der Betroffenen ein. Dies stellt grundsätzlich hoheitliches Handeln dar, das dem Staat vorbehalten ist (dazu nachstehend E. Fehler: Verweis nicht gefunden).

E. 4.6.3

Über die Einzelheiten der zu erbringenden Dienstleistung und wie detailliert diese geregelt waren, enthält das angefochtene Urteil keine Informationen und ergeben sich auch keine Hinweise aus den Akten. Hinsichtlich des Gestaltungsspielraums erwägt die Vorinstanz, dass sich der Auftrag auf Standardtätigkeiten des Contact Tracing beschränkt habe und diese fachlich anhand der Empfehlungen des Bundesamtes für Gesundheit BAG erfolgten (angefochtener Entscheid E. 3.5). Aus dem E-Mail, das die Beschwerdeführerin erhalten hat, ist ersichtlich, dass es sich dabei um ein standardisiertes, vorformuliertes Schreiben handelt, in dem lediglich der Name der Empfängerin, das Datum des Kontakts, das Enddatum der Quarantäne und der Name des versendenden Sachbearbeiters manuell eingefügt werden. Wenn sich die E-Mails, die von den Mitarbeitenden des Contact Tracings versendet werden, nur jeweils in vier Punkten unterscheiden, der Rest aber identisch ist, lässt dies nicht auf einen Ermessensspielraum beim Verfassen des Textes schliessen.

E. 4.6.4

Aus dem genannten Regierungsratsbeschluss ergibt sich, dass vor Aufnahme des operativen Geschäfts der D._____ AG eine Einführung und Schulung geplant war (RRB 841/2020 S. 3). Ferner stellte der Kanton Arbeitsplätze an den Standorten Zürich Flughafen und Pfäffikon ZH zur Verfügung, von denen aus das Contact Tracing operierte. Schliesslich stellte der Kanton auch Infrastruktur, Softwarelösungen und weitere nicht genannte Positionen zur Verfügung und übernahm deren Kosten (RRB 841/2020 S. 4). Daraus folgt, dass die 16 Mitarbeitenden der D._____ AG in die Organisation der Verwaltung eingebunden waren. Sie arbeiteten zusammen mit den mehr als 30 Kantonsangestellten an den dafür eingerichteten Standorten, benutzten Infrastruktur und Software des Kantons. Ferner wurden sie auch fachlich eingeführt und geschult. Die D._____ AG konnte sich somit nicht selbst organisieren und nicht auf die eigene Arbeitsumgebung zurückgreifen.

E. 4.6.5

Das streitgegenständliche E-Mail vom 26. Januar 2021 wurde von der E-Mail-Adresse contacttracing@gd.zh.ch versendet. "gd.zh" steht dabei für Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich. Der Betreff nannte den Kantonsärztlichen Dienst des Kantons Zürich als Urheber der Nachricht ("Quarantäne-Anordnung und -Bestätigung des Kantonsärztlichen

Dienstes des Kantons Zürich", vgl. vorstehend Sachverhalt A). Einleitend wurde im E-Mail erklärt, dass das Contact Tracing im Auftrag der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich handle. Das E-Mail schliesst mit dem Namen des Sachbearbeiters und der Signatur "Kanton Zürich, Gesundheitsdirektion, Kantonsärztlicher Dienst, contact tracing" und Kontaktangaben, die unter anderem auf die E-Mail-Adresse des Contact Tracing und die Internetseite der Gesundheitsdirektion hinweisen. Aus der Nachricht ergibt sich, dass die D._____ AG nicht in eigenem Namen gehandelt hat. Dies wurde an verschiedener Stelle verdeutlicht (Absender, Betreff, Signatur). Sie handelte ferner nicht in eigener Zuständigkeit und Verantwortung, wird doch ebenfalls explizit darauf hingewiesen, dass im Auftrag der Gesundheitsdirektion gehandelt werde. Die D._____ AG tritt mit diesem E-Mail nicht nach aussen in Erscheinung. Allein aus dem E-Mail ist für die Empfängerin nicht ersichtlich, dass jemand anders als der Kanton Urheber und Verantwortlicher des E-Mails ist. Aus dem vorinstanzlichen Urteil geht zudem hervor, dass der Kantonsärztliche Dienst bestätigte, die D._____ AG habe im Namen des Kantonsärztlichen Dienstes die Quarantäne-Anordnung verfügt (angefochtener Entscheid E. 3.4). Daraus folgt, dass das E-Mail nicht nur namens und im Auftrag des Kantons versendet worden ist, sondern der Inhalt dem Kantonsärztlichen Dienst auch bekannt und so gewollt war. Der Auftritt war bewusst so gewählt, dass einzig der Kantonsärztliche Dienst bzw. die Gesundheitsdirektion in Erscheinung tritt. Hernach war es auch der Kantonsärztliche Dienst, der mit der Verfügung vom 21. Februar 2021 die Anordnung der Quarantäne feststellte (dazu nachfolgend E. Fehler: Verweis nicht gefunden). Folglich ist der Kantonsärztliche Dienst nach aussen hin aufgetreten und hat die Verantwortung für das Handeln der D._____ AG übernommen.

E. 4.6.6

Als Verfügungen gelten autoritative, einseitige, individuell-konkrete Anordnungen der Behörde, die in Anwendung von Verwaltungsrecht ergangen, auf Rechtswirkungen ausgerichtet sowie verbindlich und erzwingbar sind (vgl. Art. 5 VwVG ; BGE 141 II 233 E. 3.1 mit Hinweisen). Ausschlaggebend für die Qualifikation eines Verwaltungsaktes als Verfügung sind deren Strukturmerkmale (materieller Verfügungsbegriff; BGE 135 II 38 E. 4.3; Urteil 2C_ 854/2016 vom 31. Juli 2018 E. 4.1 [nicht publ. in BGE 144 II 376]). Die Form der Anordnung, wie Bezeichnung, Rechtsmittelbelehrung oder Unterschrift, ist nicht entscheidend, kann aber einen Eröffnungsmangel begründen, der die Anordnung anfechtbar (oder nichtig) macht, dem Verfügungsadressat aber keine Nachteile bringen darf (BGE 150 II 26 E. 3.5.4; 143 II 268 E. 4.2.1; Urteil 2C_603/2023 vom 21. Februar 2024 E. 5.3). Die Anordnung von Isolation und Quarantäne stellt hoheitliches Handeln dar, da in die Rechte des Einzelnen eingegriffen und ihm Pflichten auferlegt werden, welche seine Grundrechte beschränken (vgl. vorstehend E. 4.6.2 4.6.2). Mit dem E-Mail vom 26. Januar 2021 wurde die Quarantäne für die Beschwerdeführerin bis und mit 31. Januar 2021 angeordnet. Die Vorinstanz hat das E-Mail zutreffend als Verfügung qualifiziert (angefochtener Entscheid E. 3.2). Dass die Verfügung in Form des E-Mails in formeller Hinsicht Eröffnungsmängel aufwies (namentlich keine Unterschrift, keine Rechtsmittelbelehrung, keine korrekte Zustellung), ist für deren Qualifikation nicht ausschlaggebend. Der Verfügungscharakter ist vor Bundesgericht denn auch nicht bestritten. Erlassen hat die Verfügung nicht die D._____ AG, sondern der Kantonsärztliche Dienst. Dieser hat die Verfügungsbefugnis nicht abgegeben, sondern vielmehr die D._____ AG beauftragt, in seinem Namen standardisierte und vorformulierte E-Mails zu verschicken. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem E-Mail: Dieses weist die Gesundheitsdirektion als Absenderin,

Verantwortliche, Urheberin und Ansprechperson aus. Der Kantonsärztliche Dienst bestätigt zudem, dass die D._____ AG in seinem Namen verfügt habe. Die D._____ AG hatte keine Verfügungsbefugnis; sie hat die Quarantäne denn auch nicht in eigenem Namen verfügt und somit keinen Anschein hoheitlichen Handelns erweckt. Festzuhalten ist somit, dass das E-Mail zwar eine Verfügung war und als solche in die Verfassungsrechte der Beschwerdeführerin eingriff. Allerdings wurde sie nicht im Namen und in der Verantwortung der D._____ AG, sondern namens, im Auftrag und unter der Kontrolle der Gesundheitsdirektion erlassen, welche auch nach aussen hin auftrat (vgl. vorstehend E. 4.6.5). Beim Contact Tracing handelt es sich wie gezeigt um ein Massengeschäft, bei dem ohne Weiteres mehrere Tausend Quarantäne-Anordnungen pro Tag erlassen werden mussten (vorstehend E. 4.6.2). Für das Gelingen des Contact Tracing ist wesentlich, dass die möglicherweise angesteckten Personen möglichst rasch benachrichtigt werden können (Urteil 2C_369/2021 vom 22. September 2021 E. 6.4). In Anbetracht dessen ist dieses Vorgehen in der besonderen Lage der Corona-Pandemie verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, zumal die Quarantäne-Anordnung nicht in einer Verfügung im formellen Sinn erlassen wurde.

E. 4.6.7

Den Mitarbeitenden des Contact Tracing wurden standardisierte Schreiben und Software zur Verfügung gestellt. Aufgrund der Umstände (Einführung, Schulung, Software) kann davon ausgegangen werden, dass der Kantonsärztliche Dienst das Schreiben, das als Vorlage dient, verfasst hat. Er wusste somit, welchen Inhalt die E-Mails der Quarantäne-Anordnung enthalten. Dies wird dadurch untermauert, dass der Kantonsärztliche Dienst den Inhalt in der Feststellungsverfügung vom 22. Februar 2021 ohne Weiteres bestätigte. Durch Schulung, Einführung, Coaches für die Contact Tracer (RRB 841/2020 S. 3) sowie die räumliche Nähe zu den Kantonsangestellten dürfte auch die Aufsicht sichergestellt sein, auch wenn dazu weder das angefochtene Urteil noch der Regierungsratsbeschluss ergiebig sind.

E. 4.6.8

Das Contact Tracing wurde nicht ausschliesslich von der D._____ AG ausgeführt, sondern mehrheitlich von Angestellten des Kantons Zürich. Dabei handelte es sich aufgrund der zahlreichen Fälle um ein Massengeschäft. In diesem wurden vorformulierte Standardschreiben versendet, um die Quarantäne anzuordnen. Diese E-Mails erfolgten im Namen, im Auftrag und in der Verantwortung der Gesundheitsdirektion bzw. des ihr unterstellten Kantonsärztlichen Dienstes. Allein sie trat nach aussen hin auf; sie wusste um den Inhalt des E-Mails und stellte ihn nachträglich mittels Feststellungsverfügung formell fest. Den einzelnen Mitarbeitenden verblieb kein grosser Ermessensspielraum, sie waren an die Vorgaben der Gesundheitsdirektion und des Bundesamtes für Gesundheit gebunden. Die Mitarbeitenden der D._____ AG hatten dieselben Arbeitsbedingungen wie jene des Kantons. Sie hatten keine eigene Verfügungsmacht, sendeten die Verfügungen aber im Namen und im Auftrag der Gesundheitsdirektion. Angesichts dessen erweist sich der Schluss der Vorinstanz, die D._____ AG habe als blosser Verwaltungshilfe bei der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe, des Contact Tracings, geholfen statt diese selbst in eigener Verantwortung vollumfänglich selbst zu übernehmen, als verfassungskonform. Nicht nur trat die D._____ AG nie in Erscheinung. Vielmehr liegt es auf der Hand, dass bei der Erfüllung einer Aufgabe sowohl durch den Kanton als auch durch Private dieselben Rechtsgrundlagen gelten und die Aufgabe nicht nur bruchstückhaft übertragen werden

sollte.

E. 4.7

Die D. _____ AG hat als blosser Verwaltungshilfe gehandelt. Ihr Auftrag durfte somit auf dem Verordnungsweg geregelt werden. Dies ist vorliegend geschehen: Gemäss Art. 31 Abs. 1 EpG sind die Kantone zuständig für den Erlass von Massnahmen der Art. 33-38 EpG. Im Kanton Zürich wird die eidgenössische Epidemiengesetzgebung grundsätzlich vom Kantonsärztlichen Dienst vollzogen (§ 54 Abs. 1 Satz 1 des Gesundheitsgesetzes vom 2. April 2007 [GesG/ZH, LS 810.1] in Verbindung mit § 1 Abs. 1 der Vollzugsverordnung zur eidgenössischen Epidemiengesetzgebung vom 19. März 1975 [VV EpiG/ZH, LS 818.11]). Dazu gehört auch die Anordnung der Quarantäne (vgl. angefochtener Entscheid E. 3.3). Folglich liegt die Zuständigkeit für die Anordnung einer Quarantäne gemäss Art. 35 Abs. 1 lit. a EpG beim Kantonsärztlichen Dienst. Die Gesundheitsdirektion, der der Kantonsärztliche Dienst untersteht, erteilte der D. _____ AG einen befristeten Leistungsauftrag für die Durchführung des Contact Tracing zur (personellen) Entlastung des Kantonsärztlichen Dienstes, vorbehaltlich der Zustimmung durch den Regierungsrat. Der Regierungsrat genehmigte am 20. September 2020 den entsprechenden Leistungsauftrag (RRB Nr. 841/2020). Die Gesundheitsdirektion hat die D. _____ AG rechtmässig beigezogen. Diese hat im Namen, im Auftrag und in der Verantwortung des zuständigen Kantonsärztlichen Dienstes die Quarantäne der Beschwerdeführerin angeordnet. Die Verfügung wurde somit von der zuständigen Behörde erlassen. Die Rügen der Beschwerdeführerin, namentlich der Verletzung der Gewaltenteilung, der mangelnden gesetzlichen Grundlage und der Unzuständigkeit der Behörde, erweisen sich damit als unbegründet.

E. 5

In materieller Hinsicht rügt die Beschwerdeführerin, dass die Quarantäne unrechtmässig gewesen sei. Namentlich habe es an einem Ansteckungsverdacht gefehlt und sei die Quarantäne unverhältnismässig gewesen, da insbesondere die medizinische Überwachung als mildere Massnahme zur Verfügung gestanden hätte. Sie rügt in diesem Zusammenhang eine Verletzung von Art. 10 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 BV, Art. 5 Abs. 1 lit. f EMRK und 35 Abs. 1 lit. a EpG.

E. 5.1

Gemäss Art. 10 Abs. 2 BV hat jeder Mensch das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit. Einen vergleichbaren Schutz gewährt Art. 8 Ziff. 1 EMRK, in dem sich die Garantien der persönlichen Freiheit von Art. 10 Abs. 2 BV überschneiden (BGE 149 I 191 E. 5.1 mit Hinweisen). Artikel 5 Ziff. 1 EMRK gewährleistet jeder Person das Recht auf Freiheit und Sicherheit. Die Freiheit darf gemäss Art. 5 Ziff. 1 lit. e EMRK nur mit dem Ziel, eine Verbreitung ansteckender Krankheiten zu verhindern, und auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden. Nicht von Art. 5 EMRK erfasst sind blosser Beschränkungen der Bewegungsfreiheit (Urteil des EGMR Gahramanov gegen Aserbaidschan vom 15. Oktober 2013 [Nr. 26291/06] § 38).

E. 5.2

Gemäss Botschaft zum Epidemiengesetz bezeichnet die Quarantäne die vorsorgliche Isolierung von Personen ohne Krankheitssymptome, die einem Übertragungsrisiko ausgesetzt waren (Botschaft EpG, S. 454). Bei der Quarantäne werden bestimmte Personen

von der Bevölkerung getrennt. Die Quarantäne ist in erster Linie im Domizil der betroffenen Person durchzuführen. Sie führt zu einer weitgehenden Einschränkung der Bewegungsfreiheit (Botschaft EpG S. 388 f.; angefochtener Entscheid E. 4.2).

E. 5.3

Die Beschwerdeführerin wurde verpflichtet, sich vom 26. bis 31. Januar 2021, mithin für 6 Tage, zu Hause in Quarantäne zu begeben. Die Quarantäne beschränkte sie somit in ihrer Bewegungsfreiheit, entzog ihr aber nicht die Freiheit. Anders gelagert war der von der Beschwerdeführerin zitierte Sachverhalt, der dem Fall des EGMR Enhorn gegen Schweden zugrunde lag. Dort wurde der Beschwerdeführer gegen seinen Willen in einem Spital untergebracht, weshalb es sich dabei um einen Freiheitsentzug handelte (Urteil des EGMR Enhorn gegen Schweden vom 25. Januar 2005 [Nr. 56529/00] § 33).

E. 5.4

Die Quarantäne greift somit in die Bewegungsfreiheit der Beschwerdeführerin ein. Ein solcher Eingriff ist nur zulässig, wenn die Voraussetzungen von Art. 36 BV erfüllt sind.

E. 6

Gemäss Art. 36 BV bedürfen Einschränkungen von Grundrechten einer gesetzlichen Grundlage, die bei schwerwiegenden Einschränkungen Gesetzesrang haben müssen (Abs. 1; nachfolgend E. 7); zudem müssen sie durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt (Abs. 2; nachfolgend E. 8) und verhältnismässig in Bezug auf den Zweck sein (Abs. 3; nachfolgend E. 9), ohne den Kerngehalt des betreffenden Grundrechts zu verletzen (Abs. 4; BGE 149 I 191 E. 6; 147 I 393 E. 5; Urteil 2C_852/2022 vom 2. Mai 2023 E. 7.2).

E. 7.1

Die Quarantäne wurde gestützt auf Art. 35 Abs. 1 lit. a in Verbindung mit Art. 31 Abs. 3 und 4 EpG angeordnet (vgl. vorstehend Sachverhalt A). Gemäss 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. Die betroffene Person muss bei Anordnung der Massnahme über deren Grund und Dauer aufgeklärt werden (Art. 31 Abs. 3 EpG). Die Massnahmen dürfen nur so lange dauern, wie es notwendig ist, um die Verbreitung einer übertragbaren Krankheit zu verhindern und um eine ernsthafte Gefahr für die Gesundheit Dritter abzuwenden. Sie sind regelmässig zu überprüfen (Art. 31 Abs. 4 EpG).

E. 7.2

Dass Art. 35 Abs. 1 lit. a EpG eine genügende gesetzliche Grundlage darstellt, ist zu Recht unbestritten (vgl. BGE 149 I 191 E. 6.1 mit Hinweisen; angefochtener Entscheid E. 4.3). Die Beschwerdeführerin rügt aber, dass sie nicht ansteckungsverdächtig gewesen sei.

E. 7.3

Als ansteckungsverdächtig gilt gemäss Botschaft zum Epidemiengesetz eine "Person, bei der Anhaltspunkte bestehen, dass sie mit Krankheitserregern infiziert ist, ohne krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider zu sein. Im Gegensatz zu den anderen Kategorien sind diese Personen noch nicht erkrankt und es besteht a priori (noch) kein Verdacht auf Ausscheidung von Erregern." (Botschaft EpG, S. 452; Urteile 2C_852/2022 vom 2. Mai 2023 E. 7.2; 2C_99/2022 vom 16. Februar 2023 E. 5.1). Hingegen ist jene Person krankheits verdächtig, bei der Anhaltspunkte bestehen, welche das Vorliegen einer

übertragbaren Krankheit vermuten lassen (Botschaft EpG, S. 453).

E. 7.4

Wie die Vorinstanz zu Recht festgehalten hat, handelt es sich bei Covid-19 um eine übertragbare Krankheit i.S.v. Art. 3 lit. a EpG (angefochtener Entscheid E. 4.3). Sodann kam es nach den für das Bundesgericht verbindlichen Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz (Art. 105 Abs. 1 BGG) in der Klasse der Beschwerdeführerin zu zwei positiven Tests von zwei Mitschülern nach dem gemeinsamen Schulbesuch, einer am 22. und einer am 23. Januar 2021, wobei zumindest eines der Kinder Krankheitssymptome aufwies. Die Vorinstanz erwägt, dass im Frühjahr 2021 neue Virusmutationen kursierten, von denen damals unbekannt gewesen sei, ob sie ansteckender und für Kinder gefährlicher sein würden als die bis dahin bekannten Virusvarianten. Ferner würden sich Kinder einer Klasse typischerweise über mehrere Stunden im selben Raum auf- und die Abstände häufig nicht zuverlässig einhalten. Schliesslich würde SARS-CoV-2 über die Luft übertragen und die Kinder hätten unbestrittenermassen keine Masken getragen. Vor diesem Hintergrund ist die Vorinstanz zum Schluss gelangt, dass bei der Beschwerdeführerin ein Ansteckungsverdacht i.S.v. Art. 35 Abs. 1 lit. a EpG bestehe, sodass sie die angeordnete Quarantäne als auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage beruhend betrachtete (angefochtener Entscheid E. 4.3).

E. 7.5

Ob jemand ansteckungsverdächtig ist, ist eine Frage des Sachverhalts bzw. der Beweiswürdigung (Urteile 2C_852/2022 vom 2. Mai 2023 E. 7.3.3; 2C_99/2022 vom 16. Februar 2023 E. 5.3). Die Beschwerdeführerin moniert zwar, dass nicht festgestellt worden sei, ob die beiden positiv getesteten Mitschüler überhaupt gleichzeitig mit der Beschwerdeführerin in der Schule gewesen seien. Eine entsprechende Sachverhaltsrüge erhebt sie aber nicht. Namentlich bringt sie nichts vor, das die vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen bzw. die Beweiswürdigung hinsichtlich des Ansteckungsverdachts als willkürlich erscheinen liesse (vgl. vorstehend E. 2.2). Dass die Beschwerdeführerin die Feststellung des gemeinsamen Schulbesuchs als "schwammig" empfindet und mehr Abklärungen verlangt, reicht dafür nicht aus.

E. 7.6

Die rechtliche Würdigung der Vorinstanz ist sodann bundesrechtlich nicht zu beanstanden, sieht Art. 35 Abs. 1 lit. a EpG die Anordnung der Quarantäne bei gegebenem Ansteckungsverdacht doch explizit vor. Folglich liegt eine genügende gesetzliche Grundlage für die Anordnung der Quarantäne der Beschwerdeführerin vor.

E. 8

Grundrechtseingriffe müssen durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sein (Art. 36 Abs. 2 BV).

E. 8.1

Mit den Massnahmen in der Containment -Phase, zu der namentlich die konsequente Nachverfolgung von Infektionsketten, gezieltes Contact Tracing, Isolation und Quarantäne zählten, sollte eine Kontrolle der Ausbreitung des Corona-Virus langfristig ermöglicht werden (Botschaft zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie [Covid-19-Gesetz] vom 12. August 2020, BBl 2020 6563 ff., S. 6569). Das Bundesgericht hat verschiedentlich

festgehalten, dass die Begrenzung der Ausbreitung des Corona-Virus und die Krankheitsbekämpfung im öffentlichen Interesse liegen (BGE 148 I 33 E. 6.5 ; 148 I 19 E. 5.4 ; 147 I 393 E. 5.2 ; 147 I 450 E. 3.3.1).

E. 8.2

Ferner hielt das Bundesgericht fest, dass auch an Schulen ein gewisses Übertragungsrisiko besteht (BGE 148 I 89 E. 6.5; Urteile 2C_852/2022 vom 2. Mai 2023 E. 7.4.3; 2C_99/2022 vom 16. Februar 2023 E. 6). Dieses betrifft nicht nur die Kinder, sondern auch Lehrkräfte, Eltern und andere Kontaktpersonen, unter denen sich auch Risikopersonen befinden können (vgl. BGE 148 I 89 E. 6.5 und 7.3 in fine). Das Bundesgericht hat dazu erwogen, dass ein hohes öffentliches Interesse daran besteht, dass der Schulunterricht nach Möglichkeit als Präsenzunterricht stattfindet, sodass weitergehende epidemiologische Massnahmen, wie namentlich Schulschliessungen, die Kinder aller Klassen treffen würden, möglichst zu vermeiden sind (BGE 148 I 89 E. 7.3). Folglich liegt auch die Aufrechterhaltung eines geordneten Schulbetriebs im Interesse der anderen Kinder und somit im öffentlichen Interesse.

E. 8.3

Zusammengefasst liegt die Quarantäne ansteckungsverdächtiger Kinder im öffentlichen Interesse gemäss Art. 36 Abs. 2 BV (vgl. auch angefochtener Entscheid E. 4.4.1), was von der Beschwerdeführerin nicht in Abrede gestellt wird.

E. 9

Zu prüfen bleibt die Verhältnismässigkeit der gegen die Beschwerdeführerin ausgesprochenen Quarantäne.

E. 9.1

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, der in Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 BV verankert ist, verlangt, dass die Massnahme geeignet ist, das im öffentlichen Interesse liegende Ziel zu erreichen, und dass dieses nicht durch eine weniger einschneidende Massnahme erreicht werden kann. Zudem verbietet es jede Einschränkung, die über das Ziel hinausgeht, und verlangt ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem Ziel und den beeinträchtigten privaten Interessen (Grundsatz der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne, der eine Interessenabwägung beinhaltet; BGE 149 I 129 E. 3.4.3 ; 149 I 49 ; 147 I 450 E. 3.2.3 ; 147 I 393 E. 5; Urteil 2C_369/2021 vom 22. September 2021 E. 6.1). Dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz kommt besondere Bedeutung zu für die harmonisierende Konkretisierung konfligierender Verfassungsprinzipien (BGE 142 I 195 E. 5.6-5.8; BGE 140 I 201 E. 6.7), wie z.B. dem Schutz von Leben und Gesundheit einerseits und den zu diesem Zweck verhängten Grundrechtseinschränkungen andererseits (BGE 147 I 450 E. 3.2.3; Urteil des EGMR V avricka gegen Tschechische Republik v om 8. April 2021 [47621/13] § 282; je mit Hinweisen). Auch diese Massnahmen müssen verhältnismässig sein, worauf in Art. 30 EpG ausdrücklich hingewiesen wird. Das Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt in diesem Zusammenhang, dass die angeordneten Massnahmen in einem angemessenen Verhältnis zu den Risiken stehen, die mit diesen Massnahmen vermieden werden (BGE 147 I 450 E. 3.2.4). Hinzu kommt, dass der Natur der Sache nach eine gewisse Unsicherheit bezüglich der zukünftigen Wirkung einer bestimmten Massnahme. Namentlich besteht bei neu auftretenden Infektionskrankheiten typischerweise eine hohe Unsicherheit über Ursachen, Folgen und geeignete Bekämpfungsmassnahmen (BGE 147 I 450 E. 3.2.6). Eine Massnahme kann nicht schon

deshalb als unrechtmässig betrachtet werden, weil sie bei besserer Kenntnis aus der Retrospektive allenfalls nicht optimal erscheint. Dies wäre ein unzulässiger Rückschaufehler (BGE 148 I 89 E. 7.4 ; 147 I 450 E. 3.2.7).

E. 9.2

Notorisch ist, dass die Übertragung von SARS-CoV-2 weitgehend von Mensch zu Mensch erfolgt. Die Einschränkung von zwischenmenschlichen Kontakten ist daher geeignet, die Übertragung von Viren und damit auch die durch Virenübertragung verursachten Infektionen und Krankheiten zu reduzieren (BGE 147 I 450 E. 3.3.1). Die Quarantäne der Beschwerdeführerin war deshalb ein taugliches Mittel, um die Verbreitung des Corona-Virus zu reduzieren, und diente damit dem öffentlichen Interesse. Dies wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten.

E. 9.3

Die Beschwerdeführerin bestreitet aber die Erforderlichkeit und die Zumutbarkeit der Quarantäne.

E. 9.3.1

Sie bringt zum einen vor, die Quarantäne sei nicht das mildeste Mittel gewesen, um die Verbreitung des Virus zu reduzieren. Vielmehr wären als mildere Mittel für denselben Zweck in Frage gekommen: die medizinische Überwachung gemäss Art. 34 EpG , das repetitive Testen, das Homeschooling, das Tragen einer Maske ausserhalb des Hauses, das Verbot der Nutzung von Einrichtungen und Betrieben in den Bereichen Kultur und Sport, ein Kontaktverbot zu Personen über 60 Jahren oder einen Mindestabstand von 1.50 Metern zu Personen, die nicht im selben Haushalt leben. Ohnehin habe die pandemische Lage schon mehr als 10 Monate bestanden, seien Kinder von Covid-19 viel schwächer betroffen gewesen und hätten folglich das Gesundheitssystem nicht belastet. Die Quarantäne sei somit nicht erforderlich gewesen.

E. 9.3.2

Um zu prüfen, ob die Massnahme notwendig war, ist auf den Zeitpunkt der ursprünglichen Entscheidung und den zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Wissensstand abzustellen (BGE 149 I 191 E. 7.3 mit Hinweisen). Am 13. Januar 2021 taxierte der Bundesrat die epidemiologische Lage als äusserst angespannt. Die Zahl der Ansteckungen, Hospitalisationen und Todesfälle sowie die Belastung des Gesundheitspersonals waren sehr hoch. Zusätzlich traten in dieser Zeit zwei neue, hoch ansteckende Virusvarianten (50-70 Prozent höheres Ansteckungsrisiko) auf, deren Zirkulation in anderen Ländern einen sprunghaften Anstieg neuer Fallzahlen verursachte (Medienmitteilung des Bundesrates vom 13. Januar 2021). Der Bundesrat verlängerte und verschärfte die Schutzmassnahmen bis 28. Februar 2021: Restaurants, Kultur-, Sport- und Freizeitanlagen blieben geschlossen, ferner mussten Läden des nicht-täglichen Bedarfs schliessen, es wurde eine Home-Office-Pflicht eingeführt und Treffen von mehr als fünf Personen wurden verboten (vgl. Art. 3c Abs. 1, Art. 5a Abs. 1, Art. 5e Abs. 1, Art. 6 Abs. 2, Art. 10 Abs. 1bis Abs. 3 Verordnung vom 13. Januar 2021 [Verlängerung der geltenden Massnahmen bzw. weitere Massnahmenverschärfungen], SR 818.101.26, in Kraft vom 14. bzw. 18. Januar 2021 bis zum 28. Februar 2021 [AS 2021 6; AS 2021 7]). Am 20. Januar 2021 erklärte der Bundesrat die epidemiologische Lage weiterhin für angespannt, obschon die Zahl der Neuansteckungen, Hospitalisationen und Todesfälle in den Tagen zuvor gesunken waren. Dies aufgrund der Ausbreitung der neuen, deutlich ansteckenderen Virusvarianten aus

Grossbritannien und Südafrika, deren Anzahl Ansteckungen sich jede Woche verdoppelte. Der Bundesrat erachtete es weiterhin als dringend nötig, die Fallzahlen sofort und sehr deutlich zu senken, um ein unkontrolliertes Ansteigen der Fallzahlen durch die neuen Virusvarianten und eine Überlastung des Gesundheitssystems zu verhindern. Gegen die von ihm geprüften Schulschliessungen auf Primarstufe sprachen sich sowohl die Science Task Force als auch die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren aus. Schulschliessungen hätten gemäss Letzterer weitreichende negative Folgen auf die psychische Gesundheit der Kinder und Jugendlichen sowie auf deren Bildungsverläufe (Medienmitteilung des Bundesrates vom 20. Januar 2021).

E. 9.3.3

Die geschilderte Lage und die ergriffenen Schutzmassnahmen, die unbestritten sind, verdeutlichen, dass es in dieser Zeit oberste Priorität hatte, das Ansteckungsrisiko so tief wie möglich zu halten, um angesichts der neuen Virusmutationen einen Kollaps des Gesundheitssystems zu verhindern. Kontakte mussten daher auf ein Minimum reduziert werden. Wo dies nicht ausreichte, namentlich wo bereits ein Kontakt mit einer infizierten Person stattgefunden hatte, musste die Weiterverbreitung gestoppt und die Infektionskette unterbrochen werden. Zum damaligen Zeitpunkt boten die Impfungen noch keinen ausreichenden Schutz. Ausserdem konnte das Testergebnis allenfalls erst Tage nach der Übertragung positiv ausfallen, sodass das Risiko, das Virus vorher zu übertragen, angesichts der hohen Hospitalisationen und Todesfälle zu gross war. Zum damaligen Zeitpunkt liess sich das Ziel, die Infektionskette zu unterbrechen, einzig durch die Abschottung von Infizierten und Ansteckungsverdächtigen erreichen.

E. 9.3.4

Die pandemische Lage mag zu diesem Zeitpunkt zwar schon seit 10 Monaten bestanden haben, wie die Beschwerdeführerin vorbringt, allerdings hatte sich die Situation seit Oktober 2020 kontinuierlich verschlechtert, im Dezember 2020 massiv verschärft und war am 13. Januar 2021 äusserst angespannt. Trotz der ergriffenen Massnahmen war die Lage am 20. Januar 2021, 5 Tage vor Verhängung der Quarantäne über die Beschwerdeführerin, nach wie vor angespannt. Es darf davon ausgegangen werden, dass die (Über-) Sterblichkeit und die Belastungen der Spitäler (noch) höher gewesen wären, wären keine Massnahmen angeordnet worden (BGE 147 I 450 E. 3.3.4). Zu diesem Zeitpunkt war zudem nicht klar, ob die neuen Virusmutationen ansteckender und auch für Kinder gefährlicher sein könnten (BGE 148 I 89 E. 7.3; angefochtener Entscheid E. 4.3). Insofern war es folgerichtig, dass die Massnahmen verschärft und gegen Kontaktpersonen die Quarantäne verhängt werden durfte.

E. 9.3.5

Die von der Beschwerdeführerin als mildere Massnahmen vorgebrachten Alternativen waren zum damaligen Zeitpunkt nicht geeignet, den Zweck, Ansteckungen zu vermeiden, zu erreichen: Sowohl bei der medizinischen Überwachung gemäss Art. 34 EpG als auch beim Homeschooling ist der Kontakt mit anderen Personen unumgänglich. Das Gesundheitssystem war bereits belastet; mehrmalige Kontrollen vor Ort von einer ansteckungsverdächtigen Person, die keine Symptome zeigt, wäre dem Zweck, Kontakte zu verringern, und der dringenden Empfehlung, zu Hause zu bleiben, massiv zuwidergelaufen und hätte überdies das Gesundheitssystem weiter belastet. Genau das galt es aber zu vermeiden. Beim Homeschooling allein wären nicht nur die Eltern dem Risiko einer

Infizierung ausgesetzt gewesen, die sie dann wiederum unter ihren Kontakten verbreiten konnten, sondern auch die Kolleginnen und Kollegen der Beschwerdeführerin und deren Kontaktpersonen, die die Beschwerdeführerin in ihrer Freizeit getroffen hätte. Daran hätte auch die Auflage an die Beschwerdeführerin, ausserhalb des Hauses eine Maske zu tragen, nichts geändert, da es eine entsprechende Verpflichtung für andere Personen - ausserhalb von öffentlichen Räumen und dem öffentlichen Verkehr - nicht gab, sodass das Risiko, die ansteckungsverdächtige Beschwerdeführerin würde in ihrer Freizeit weitere Personen anstecken, zu gross war. Überdies bestand keine Möglichkeit der Kontaktnachverfolgung zu der Beschwerdeführerin unbekanntem Dritten, zu denen sie zufällig Kontakt gehabt haben könnte. Das Kontaktverbot von Personen über 60 Jahren und ein Mindestabstand zu Personen, die nicht im selben Haushalt leben, ist ebenfalls nicht wirksam: Zum einen kann beides nicht kontrolliert werden, zum anderen geht es darum, niemanden anzustecken und nicht nur besonders gefährdete oder alte Personen. Bei einer rasanten Ausbreitung des Virus, wie es in der Zeit der Fall war, ist das Risiko, dass besonders vulnerable Personen nicht direkt von der ansteckungsverdächtigen Person infiziert werden, sondern von einer ihrer Kontaktpersonen, bevor diese selbst infiziert ist oder als ansteckungsverdächtig gilt, hoch (vgl. BGE 149 I 191 E. 7.6 ; 148 I 89 E. 7.3; Urteil 2C_852/2022 vom 2. Mai 2023 E. 7.5.3). Daher galt es, alle Kontakte von ansteckungsverdächtigen Personen zu unterbinden. Zum repetitiven Testen sei in Übereinstimmung mit der Vorinstanz festgehalten, dass, wenn es eine derartige Infrastruktur zu diesem Zeitpunkt nicht gab, sie auch keine geeignete Alternative ist (vgl. angefochtener Entscheid E. 4.4.2). Dass schliesslich Kinder weniger gefährdet seien und das Gesundheitssystem nicht belasteten, wie die Beschwerdeführerin vorbringt, war zum damaligen Zeitpunkt nicht bekannt (vgl. vorstehend E. 7.4, E. 9.1, E. 9.3.4). Ferner spielt dies angesichts des öffentlichen Interesses, alle Menschen vor der Infektion und der damit möglicherweise verbundenen Hospitalisation und Todesgefahr zu schützen, und dem Umstand, dass Kinder Kontaktpersonen haben, keine Rolle (vgl. BGE 148 I 89 E. 6.5; vorstehend E. 8.2).

E. 9.3.6

Nach dem Gesagten ist festzuhalten, dass die Quarantäne in der damaligen Phase der Pandemie die einzige wirkungsvolle Massnahme zur Eindämmung der Ansteckungen und damit notwendig war.

E. 9.4

Die Beschwerdeführerin rügt zum anderen, die Quarantäne sei nicht zumutbar gewesen, da eine mehrtägige Isolation eines gesunden Kindes negative Auswirkungen auf die Psyche des betreffenden Kindes haben könne. Einem 11-jährigen Kind ein so weitreichendes Kontaktverbot aufzuerlegen und es für 10 Tage in sein Zimmer einzusperren, sei völlig überrissen. Die Freiheitsbeschränkung für mehrere Tage stünde in keinem Verhältnis zum Nutzen, da sie kaum einen Einfluss auf das Gesundheitssystem gehabt hätte. Folglich erweise sich die Quarantäne als unzumutbar.

E. 9.4.1

Anders als im ersten Lockdown im Frühjahr 2020 wurden im Januar 2021 keine bundesweiten Schulschliessungen verordnet, um im Interesse der Kinder den Präsenzunterricht so weit wie möglich aufrechtzuerhalten (vgl. vorstehend E. 9.3.2). Es wurde zur Gewährleistung des Rechts auf ausreichenden Grundschulunterricht (vgl. Urteil 2C_852/2022 vom 2. Mai 2023 E. 7.4.4) mithin auf Kollektivmassnahmen für Kinder

verzichtet und Massnahmen gegen sie nur im Einzelfall angeordnet. Die Quarantäne erweist sich insofern als weniger einschneidend als die Schulschliessung (vgl. BGE 148 I 89 E. 7.3).

E. 9.4.2

Die Dauer der Quarantäne belief sich auf höchstens 10 Tage ab dem Kontakt mit der infizierten Person. Dies geschah gestützt auf die damaligen wissenschaftlichen Erkenntnisse und ihre Interpretation, dass die Ansteckungsfähigkeit einer Person erst zehn Tage nach Symptombeginn deutlich zurückgeht (vgl. Urteil 2C_852/2022 vom 2. Mai 2023 E. 7.5.4). Der Beschwerdeführerin verblieben davon ab der Anordnung der Quarantäne noch 6 Tage. Die Ansicht der Vorinstanz, wonach damit keine nachhaltigen Auswirkungen auf Bildung und soziales Umfeld einhergehen, ist zu teilen.

E. 9.4.3

Die Vorinstanz hält zudem zutreffend fest, dass Kinder in Quarantäne den Kontakt zu Haushaltsmitgliedern "soweit wie möglich" reduzieren sollten und kurze Zeit an der frischen Luft verbringen durften (angefochtener Entscheid E. 4.4.3). Die Quarantänevorschriften für Kinder waren gelockert, wodurch ihren besonderen Bedürfnissen Rechnung getragen werden konnte (vgl. Art. 11 Abs. 1 BV). Die Umsetzung der Quarantäne des Kindes wurde ins pflichtgemässe Ermessen der Eltern gestellt, die die Bedürfnisse des Kindes, insbesondere dessen psychische Verfassung, am besten einschätzen konnten. Es handelte sich bei der Quarantäne der Beschwerdeführerin folglich nicht um ein 10-tägiges "Wegsperrn" in ihrem Zimmer, wie sie geltend macht.

E. 9.4.4

Angesichts des notwendigen Schutzes der gesamten Bevölkerung vor Ansteckungen, um die Ausbreitung des Virus und dessen - potenziell tödliche - Folgen für die Bevölkerung einzudämmen (vgl. BGE 147 I 393 E. 5.3.5), erweist es sich als angemessen, ansteckungsverdächtige Personen mit einer 10-tägigen Quarantäne zu belegen. Dies gilt auch für Kinder, da auch diese Personen in ihrem Umfeld anstecken können und es sich dabei um Risikopersonen handeln konnte (BGE 148 I 89 E. 6.5 und 7.3). Zudem konnte so eine generelle Schulschliessung zu diesem Zeitpunkt vermieden werden und die Quarantäneregeln waren für sie gelockert. Das persönliche Interesse der Beschwerdeführerin an unbeschränkter Bewegungsfreiheit kann das öffentliche Interesse nicht aufwiegen. Vor diesem Hintergrund war es der Beschwerdeführerin zumutbar, sich für 6 Tage in Quarantäne zu begeben.

E. 10

Eine Verletzung der Bewegungsfreiheit der Beschwerdeführerin ist nach dem Gesagten nicht ersichtlich: Die von der Vorinstanz bestätigte Quarantäne wurde von der zuständigen kantonalen Behörde verfügt (vorstehend E. 4.7). Die Quarantäne hat in Art. 35 Abs. 1 lit. a EpG eine hinreichende gesetzliche Grundlage (vgl. E. 7.2 hiervor). Zudem dient sie einem öffentlichen Interesse und ist verhältnismässig (vgl. E. 8.3 und E. 9.4.4 hiervor). Der Kerngehalt der Bewegungsfreiheit ist vorliegend nicht tangiert. Die Rüge der Verletzung der Bewegungsfreiheit gemäss Art. 10 Abs. 2 BV ist unbegründet. Die hier strittige Quarantäne der Beschwerdeführerin hält somit unter den konkreten Umständen vor der Verfassung stand.

E. 11.1

Die Beschwerde erweist sich somit in allen Aspekten als unbegründet und ist abzuweisen.

E. 11.2

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG), wobei die Eltern die Gerichtskosten ihrer beschwerdeführenden Tochter tragen (Art. 304 Abs. 1 ZGB ; Urteil 2C_1022/2021 vom 6. April 2023 E. 9). Es sind keine Parteientschädigungen geschuldet (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.