

# **BS\_APPELLATIONSGERICHT VG.2021.3 vom 8. September 2021**

BS Appellationsgericht, 2021-09-08, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs\\_appellationsgericht\\_VG.2021.3](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VG.2021.3)

FR: BS\_APPELLATIONSGERICHT VG.2021.3 du 8 septembre 2021

IT: BS\_APPELLATIONSGERICHT VG.2021.3 del 8 settembre 2021

## **Erwägungen**

### **E. 1**

1.1 Gemäss § 30a Abs. 1 lit. b und § 30e Abs. 1 lit. c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG, SG 270.100) können beim Appellationsgericht als Verfassungsgericht neben kantonalen Verordnungen und anderen unterhalb des Gesetzes stehenden kantonalen Erlassen sowie Erlassen der Gemeinden auch Erlasse anderer Träger öffentlicher Aufgaben mit Verfassungsbeschwerde gegen Erlasse angefochten werden (abstrakte Normenkontrolle; vgl. Stamm, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 519). Angefochten ist vorliegend ein Reglement der Universität Basel. Die Universität Basel ist eine bikantonale öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und mit dem Recht auf Selbstverwaltung (§ 1 Abs. 2 des Vertrags zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die gemeinsame Trägerschaft der Universität Basel [Universitätsvertrag, SG 442.400]). Sie erfüllt als Stätte der wissenschaftlichen Lehre, Forschung und Dienstleistung «Aufgaben im Dienst der Allgemeinheit» (§ 2 Universitätsvertrag). Auf die Universität findet das Recht des Kantons Basel-Stadt Anwendung, soweit der Universitätsvertrag keine Regelung enthält (§ 43 Abs. 1 i.V.m. § 1 Abs. 5 Universitätsvertrag). Daraus folgt die Zulässigkeit von Verfassungsbeschwerden gegen Erlasse der Universität Basel und die sachliche und funktionelle Zuständigkeit des Verfassungsgerichts als Kammer (§ 91 Abs. 1 Ziff. 5 des Gerichtsorganisationsgesetzes [GOG], SG 154.100) für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde.

### **E. 1.2**

1.2.1 Die Beschwerdebefugnis kommt nach § 30f lit. a VRPG jeder Person zu, auf die der angefochtene Erlass künftig einmal angewendet werden könnte (siehe auch Stamm, a.a.O., S. 519). Vorausgesetzt wird somit eine virtuelle Betroffenheit, wie sie auch zur Anfechtung von Erlassen mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht verlangt wird (Art. 89 Abs. 1 lit. b und c des Bundesgerichtsgesetzes [BGG, SR 173.110]). Virtuelles Berührtsein verlangt, dass die beschwerdeführende Person von der angefochtenen Regelung früher oder später einmal mit einer minimalen Wahrscheinlichkeit unmittelbar betroffen ist (vgl. VGE VG.2018.2 vom 16. April 2018 E. 1.2; für das Bundesrecht BGE 138 I 435 E. 1.6 S. 445, 137 I 77 E. 1.4 S. 81, 136 I 17 E. 2.1 S. 21). Die Beschwerdeführenden müssen aber persönliche Interessen vertreten; eine Rechtsmittelerhebung zur Vertretung von Interessen der Allgemeinheit oder von Dritten ist nicht zulässig (BGE 136 I 49 S. 54 E. 2.1; VGE VG.2020.5 vom 18. November 2020 E. 1.2.2).

1.2.2 Die Erleichterung der Legitimationsvoraussetzungen für Rechtsmittel, welche auf eine abstrakte Normenkontrolle abzielen, bezieht sich lediglich auf die Betroffenheit durch den Inhalt des angefochtenen Erlasses. Ein aktuelles Interesse ist dagegen insoweit erforderlich, als ein geeignetes Anfechtungsobjekt vorzuliegen hat, dessen Aufhebung der Beschwerde führenden Person den angestrebten Nutzen bringen muss. Dies bedeutet auch, dass der Erlass im Zeitpunkt des Entscheids noch bestehen muss (VGE VG.2020.7 vom 31. März 2021 E. 1.3.3, VG.2020.5 vom 18. November 2020 E. 1.2.2; VGE ZH AN.2015.00007 vom 28. Januar 2016 E. 2.2 sowie Bertschi, in: Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl., Zürich 2014, § 21 N. 33). Das Gericht hat bei einer abstrakten Normenkontrolle auch einer nachträglichen Änderung der Rechtslage Rechnung zu tragen und insbesondere neu in Kraft getretenes, übergeordnetes Recht mit zu berücksichtigen (BGE 136 I 49 E. 3.3 S. 56, 120 Ia 286 E. 2c/bb S. 291, 119 Ia 460 E. 4d S. 473). Das kann aber nicht unbeschränkt gelten, sondern setzt einen engen Zusammenhang vor allem in sachlicher und zeitlicher Hinsicht voraus (VGE VG.2020.7 vom 31. März 2021 E. 1.3.3, VG.2020.5 vom 18. November 2020 E. 1.2.2).

1.2.3 Vorliegend fechten die Beschwerdeführenden die Zertifikatspflicht gemäss § 4 des Reglements über besondere Massnahmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie an. Dieses Reglement ist mit Beschluss per 17. Februar 2022 aufgehoben worden. Aktuell besteht daher keine Zertifikatspflicht an der Universität Basel mehr. Bereits zuvor verlor die kantonale Regelung mit dem Beschluss des Bundesrats vom 17. Dezember 2021, mit dem die Zertifikatspflicht an den Lehrveranstaltungen der Universität bundesrechtlich eingeführt worden ist, ihre selbständige Bedeutung, ist doch bei einer abstrakten Normenkontrolle auch einer nachträglichen Änderung der Rechtslage Rechnung zu tragen und insbesondere neu in Kraft getretenes, übergeordnetes Recht mitzuberücksichtigen (VGE VG.2020.4 vom 16. November 2020 E. 1.3.2 m.H. auf BGE 136 I 49 S. 56 E. 3.3, 120 Ia 286 E. 2c/bb S. 291, 119 Ia 460 E. 4d S. 473). Insoweit ist das aktuelle Rechtsschutzinteresse für die Anfechtung der strittigen Bestimmung weggefallen (VGE VG.2020.5 vom 18. November 2020 E. 1.2.3, VG.2020.4 vom 16. November 2020 E. 1.3.2). Vom Erfordernis der Aktualität des Interesses kann aber abgesehen werden, wenn sich die mit der Beschwerde aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen jeweils unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnten, ohne dass im Einzelfall rechtzeitig eine richterliche Prüfung stattfinden könnte (BGE 146 II 335 E. 1.3; 142 I 135 E. 1.3.1; 139 I 206 E. 1.1; 138 II 42 E.

### **E. 1.3**

S. 45, 136 II 101 E. 1.1 S. 103; BGer 6B\_729/2018 vom 26. September 2018 E. 1.2; vgl. auch Stamm, a.a.O., S. 477, 500). Angesichts der nach wie vor dynamischen Entwicklung der Covid-19-Pandemie kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Zertifikatspflicht von der Universität zu einem späteren Zeitpunkt bei vergleichbarer Ausgangslage in vergleichbarer Form wieder eingeführt werden wird. Daraus folgt, dass auf das Erfordernis des aktuellen Rechtsschutzinteresses verzichtet und nach erfolgter Aufhebung der angefochtenen Massnahme im Sinne des Eventualbegehrens der Beschwerdeführenden die Rechtmässigkeit der Massnahme auch nachträglich beurteilt werden kann.

1.2.4 Da die Beschwerdeführenden als immatrikulierte Studierende an der Universität von der angefochtenen Regelung betroffen wären, ist auf die mit den Eingaben vom 5. und 25. November 2021 ■ unabhängig von der Frage des massgebenden Zeitpunkts des Fristbeginns bei dem nicht im Kantonsblatt publizierten Erlass vom 26. Oktober 2021 (vgl.

§ 30g Abs. 1 VRPG) ■ rechtzeitig angemeldeten und begründeten Beschwerde gestellten Eventualbegehren einzutreten.

1.3 Im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle kann mit einer Verfassungsbeschwerde gegen einen Erlass nur eine Verfassungsverletzung und mithin die Verletzung übergeordneten Rechts gerügt werden. Im Verfahren der Verfassungsbeschwerde gilt dabei wie für den Rekurs ans Verwaltungsgericht das Rügeprinzip (§ 30b Abs. 1 VRPG; VGE VG.2020.7 vom 31. März 2021 E. 1.2.1, VG.2012.2 vom 17. Juni 2013, VD.2010.180 vom 24. November 2010; Stamm, a.a.O., S. 504). Das Gericht prüft eine angefochtene Verordnung gestützt auf die Begründungsobliegenheit gemäss § 16 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 30b VRPG nicht von sich aus unter allen in Frage kommenden Aspekten, sondern untersucht nur die rechtzeitig vorgebrachten konkreten Beanstandungen (vgl. zu den analogen Anforderungen im bundesrechtlichen Verfassungsbeschwerdeverfahren: Rhinow/Koller/Kiss/Thurnherr/Brühl-Moser, Öffentliches Prozessrecht, 4. Aufl., Basel 2021, N 2122). Die Beschwerdeführenden haben ihren Standpunkt substantiiert vorzutragen (Wullschleger/Schröder, Praktische Fragen des Verwaltungsprozesses im Kanton Basel-Stadt, in: BJM 2005, S. 277 ff., 305; Stamm, a.a.O., 504; VGE VD.2020.54 vom 15. Januar 2021 E. 1.3).

## **E. 2**

Mit ihrer Beschwerde machen die Beschwerdeführenden vorab die fehlende Zuständigkeit des Rektorats zum Erlass der angefochtenen Regelung geltend und leiten daraus die Nichtigkeit des Reglements ab.

2.1 Sie bestreiten zunächst die innerkantonale Zuständigkeit der Universität und ihres Rektorats zum Erlass der angefochtenen Massnahme.

2.1.1 Dabei stellen sich die Beschwerdeführenden auf den Standpunkt, dass das Rektorat aufgrund der geltenden Gesetze und Verordnungen nicht zuständig sei zur Anordnung von epidemiologischen Massnahmen nach Art. 40 des Epidemiengesetzes (EpG, SR 818.101). Zur Begründung machen sie geltend, dass die zuständigen kantonalen Behörden nach Art. 40 Abs. 1 Satz 1 EpG die Massnahmen anordneten, um die Verbreitung übertragbarer Krankheiten in der Bevölkerung oder in bestimmten Personengruppen zu verhindern. Die dafür zuständigen kantonalen Behörden im Kanton Basel-Stadt seien nach § 51 des Gesundheitsgesetzes (GesG, SG 300.100) das zuständige Departement (Gesundheitsdepartement) oder die gesundheitspolizeilichen Funktionsträgerinnen und Funktionsträger. Gesundheitspolizeiliche Funktionsträgerinnen und Funktionsträger seien nach § 4 Abs. 1 GesG unter anderem der Kantonsarzt, der Kantonsapotheker, Kantontierarzt oder der Kantonschemiker. Gemäss § 2 Abs. 1 der Vollziehungsverordnung zur eidgenössischen Epidemiengesetzgebung (VvEpG, SR 321.200) sei die Kantonsärztin oder der Kantonsarzt die zuständige kantonale Behörde für den Vollzug der eidgenössischen Epidemiengesetzgebung. Daher sei für die Anordnung der vorliegenden epidemiologischen Massnahme an der Universität mittels Covid-19-Zertifikat das Gesundheitsdepartement oder der Kantonsarzt resp. die Kantonsärztin zuständig. Auch Art. 19a Abs. 1 der Covid-19-Verordnung besondere Lage stelle keine selbständige Ermächtigungsnorm dar, da sich eine Ermächtigung zum Erlass von Zugangsbeschränkungen im Sinne der Zertifikatspflicht in Anbetracht ihrer grossen Tragweite explizit aus einem Gesetz im formellen Sinn ergeben müsse.

2.1.2 Darin kann den Beschwerdeführenden nicht gefolgt werden. Neben der grundsätzlichen Regelungshoheit der Kantone im Gesundheitswesen kommt dem Bund gemäss Art. 118 der Bundesverfassung (BV, SR 101) im Bereich des Schutzes der Gesundheit eine fragmentarische Kompetenz zu (VGE VG.2020.7 vom 31. März 2021 E. 3.2.2 m.H. auf Bergamin/Mazidi, Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen bei der Bekämpfung von Epidemien: Erste Einschätzungen unter besonderer Berücksichtigung der COVID-19-Verordnungen, in: Newsletter du fédéralisme suisse, 2020/2, Rz. 8 f. m.H. auf Gächter/Renold-Burch, in: Basler Kommentar, 2015, Art. 118 BV N 11 und Biaggini, BV Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2017, Art. 118 N 2 ff.; Poledna, in: St. Galler Kommentar, 3. Auflage 2014, Art. 118 N 5, 7 und BGE 139 I 242 E. 3.1.). Dazu zählt der Erlass von Vorschriften zur «Bekämpfung übertragbarer, stark verbreiteter oder bösartiger Krankheiten von Menschen und Tieren» (Art. 118 Abs. 2 lit. b BV). Es handelt sich um eine konkurrierende, resp. nachträglich derogatorische Bundeskompetenz, sodass die Kantone in dem Umfang zur Regelung kompetent bleiben, als der Bund seine Gesetzgebungskompetenz nicht ausgeschöpft hat (Bergamin/Mazidi, a.a.O., Rz. 29f.). Gestützt darauf hat der Bund das Epidemien-gesetz erlassen. Das Epidemien-gesetz sieht dabei für die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen ein dreistufiges Modell vor, welches zwischen der normalen, einer besonderen und einer ausserordentlichen Lage unterscheidet (Bergamin/Mazidi, a.a.O., Rz. 14). Eine besondere Lage liegt gemäss Art. 6 Abs. 1 EpG vor, wenn die ordentlichen Vollzugsorgane nicht in der Lage sind, den Ausbruch und die Verbreitung übertragbarer Krankheiten zu verhüten und zu bekämpfen, und eine erhöhte Ansteckungs- und Ausbreitungsgefahr, eine besondere Gefährdung der öffentlichen Gesundheit oder schwerwiegende Auswirkungen auf die Wirtschaft oder auf andere Lebensbereiche bestehen (lit. a). Sie liegt alternativ auch dann vor, wenn die Weltgesundheitsorganisation (WHO) festgestellt hat, dass eine gesundheitliche Notlage von internationaler Tragweite besteht und durch diese in der Schweiz eine Gefährdung der öffentlichen Gesundheit droht (lit. b). In der besonderen Lage kann der Bundesrat nach Anhörung der Kantone Massnahmen gegenüber der Bevölkerung anordnen (Art. 6 Abs. 2 lit. b EpG). Den Kantonen kommt dabei weiterhin primär eine Vollzugsaufgabe zu (Bergamin/Mazidi, a.a.O., Rz. 23ff. m.H. auf Art. 75 EpG). Daneben kommt ihnen auch die Gesetzgebungskompetenz zu, soweit der Bund diese nicht ausgeschöpft hat. Mit Bezug auf den Erlass von kantonalen epidemiologischen Regelungen ist daher jeweils im Rahmen einer Einzelfallprüfung durch Auslegung zu untersuchen, ob der Bund explizit oder implizit eine abschliessende Regelung getroffen hat (Bergamin/Mazidi, a.a.O., Rz. 57ff.).

Seit dem Beschluss des Bundesrats vom 27. Mai 2020 galt bis zum 31. März 2022 aufgrund der Covid-19-Pandemie eine besondere Lage im Sinne von Art. 6 EpG und mithin eine epidemiologische Notlage (Bergamin/Mazidi, a.a.O., Rz. 17 m.H. auf die Botschaft zur Revision des EpG, BBl 2011 311, 363). Die dabei notwendigen, auf der Grundlage des Epidemien-gesetzes erlassenen bundesrechtlichen Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie waren dabei in der Covid-19-Verordnung besondere Lage geregelt. Mit Beschluss vom 8. September 2021 zur Ausweitung der Verwendung des Covid-19-Zertifikats (AS 2021 542) erliess der Bundesrat Kapazitätsbeschränkungen, eine Maskentragpflicht sowie Abstandsregelungen für den Präsenzunterricht an Bildungseinrichtungen im Hochschulbereich (Art. 19a Abs. 2 Covid-19-Verordnung besondere Lage). Diese Regelungen setzte er bis auf die Pflicht zur Erarbeitung und Umsetzung eines Schutzkonzepts aus, wenn «der Kanton oder eine Institution des Hochschulbereichs den Zugang zu Lehr- und Forschungsaktivitäten des Bachelor- und des

Masterstudiums sowie des Doktorats auf Personen mit einem Zertifikat» beschränkt (Art. 19a Abs. 1 Covid-19-Verordnung besondere Lage). Damit ermächtigte der Bund die Hochschulen im Bereich ihrer Regelungskompetenz neben den kantonalen Organen zur Einführung einer Covid-19-Zertifikatspflicht. Diese Regelung geht aufgrund der derogatorischen Kraft des Bundesrechts der allgemeinen kantonalrechtlichen Zuständigkeitsregelung im Bereich der Epidemiebekämpfung vor.

2.2 Auch für den Fall einer korrekten innerkantonalen Delegation an die Universität bestreiten die Beschwerdeführenden die Zuständigkeit des Rektorats zur Anordnung einer Covid-Zertifikatspflicht.

2.2.1 Zur Begründung machen sie geltend, dass die Universität nach § 13 Abs. 1 Universitätsvertrag nach Anhörung des Rektorats, der betroffenen Fakultät und der Regenz, die Zulassung für bestimmte Studiengänge beschränken könne, soweit und solange dies mit Rücksicht auf ein ordnungsgemässes Studium oder auf ihre Aufnahmefähigkeit erforderlich sei. Solche Zulassungsbeschränkungen müssten gemäss § 13 Abs. 3 des Universitätsvertrages von den Regierungen der Vertragskantone genehmigt werden. Nach § 9 Abs. 2 lit. id des Statuts der Universität Basel (Universitätsstatut, SG 440.110) sei der Universitätsrat zuständig für Zulassungsbeschränkungen nach Anhörung des Rektorats, der betroffenen Fakultäten und der Regenz. Zulassungsbeschränkungen dürften daher bloss aus Kapazitätsgründen der Universität, nur für bestimmte Studiengänge und nur für eine zeitlich beschränkte Dauer angeordnet werden. Generelle Zulassungsbeschränkungen auf Basis von Art. 40 Abs. 2 EpG seien weder in § 13 Abs. 1 Universitätsvertrag noch in § 9 Abs. 2 lit. id des Universitätsstatuts vorgesehen. Auch eine Genehmigung der Covid-Zertifikatspflicht durch die Regierungen der Kantone Basel-Land und Basel-Stadt sei nicht bekannt. Weiter beziehen sich die Beschwerdeführenden auf die gestützt auf § 14 lit. 1 des Universitätsstatuts von der Regenz erlassene Studierenden-Ordnung (SG 441.800), welche die Zulassung zum Studium sowie zum Bachelor- und Masterstudium an der Universität regle (§§ 13, 15 Abs. 1 und 16 Abs. 1 der Studierenden Ordnung). Dabei werde für die Zulassung zum Studium eine Maturität resp. 180 Kreditpunkte aus dem Bachelor-Studium vorgesehen. Zulassungsbeschränkungen auf der Basis von Art. 40 Abs. 2 EpG seien nicht vorgesehen. Im Übrigen machen sie geltend, dass für Zulassungsbeschränkungen nach der Studierenden-Ordnung die Regenz zuständig sei.

Schliesslich bestreiten die Beschwerdeführenden, dass sich der Erlass der Zulassungsbeschränkung durch das Covid-Zertifikat auf das allgemeine Hausrecht gemäss § 11 Abs. 1 und Abs. 2 lit. c. des Universitätsstatuts stützen liesse. Bei der Einführung der Covid-Zertifikatspflicht handle es sich um eine epidemiologische Massnahme mit starkem Eingriffscharakter, welche einen schweren Eingriff in die Grundrechte der Studierenden der Universität Basel darstelle. Eine solche Massnahme bedürfe zwingend einer konkreten Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinne und könne nicht aus dem allgemeinen Hausrecht der Universität Basel abgeleitet werden. Epidemiologische Massnahmen nach Art. 40 EpG seien im Universitätsstatut nicht vorgesehen. Das Hausrecht bestehe nur in den Schranken der Rechtsordnung.

2.2.2 Mit ihrer Argumentation verkennen die Beschwerdeführenden, dass es sich bei der angefochtenen Zertifikatspflicht nicht um eine Zulassungsbeschränkung im Sinne der von ihnen genannten Bestimmungen handelt. Einschränkungen der Teilnahme an Lehrveranstaltungen stellen ebenso wenig wie das Verbot eines Doppelstudiums eine generelle Zulassungsbeschränkung im Sinne eines sogenannten numerus clausus dar (vgl.

BGer 2P.87/2003 vom 10. April 2003 E. 2.4.1). Die angefochtenen Zugangsbeschränkungen auf Personen mit Covid-Zertifikat gemäss §

#### **E. 4**

4.1 Mit ihrer Beschwerde machen die Beschwerdeführenden geltend, dass der Massnahme eine genügende gesetzliche Grundlage fehle.

4.1.1 Zunächst stellen sie sich auf den Standpunkt, dass sich die Massnahme nicht auf Art. 40 EpG zu stützen vermöge. Diese Bestimmung zähle die im Rahmen einer besonderen Lage gemäss Art. 6 Abs. 2 EpG zulässigen Massnahmen zwar nicht abschliessend auf. Die Beschwerdeführenden machen aber geltend, bei den angefochtenen Massnahmen handle es sich aufgrund ihrer «physischen und psychologischen Neben- und möglichen Langzeitwirkung bei einem potenziell grossen Teil der Studierenden um schwere Eingriffe in ihre physische und psychische Unversehrtheit und persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) sowie in das Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zu den Bildungseinrichtungen des Kantons Basel-Stadt (§ 11 Abs. 1 lit. n KV Basel-Stadt)». Es bedürfe daher gemäss Art. 164 und Art. 5 BV zwingend einer ausreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage.

4.1.2 Das angefochtene Reglement stellt als Verordnung der kompetenten Behörde ein Gesetz im materiellen Sinn dar. Steht eine schwerwiegende Grundrechtseinschränkung zur Debatte, so muss diese in einem Gesetz im formellen Sinne ihre Grundlage finden (Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BV und § 13 Abs. 1 Satz 2 KV). Wann ein schwerwiegender Grundrechtseingriff vorliegt, ist in objektiver Sicht unter Berücksichtigung aller Umstände des geregelten Sachverhalts aufgrund der Intensität der Beeinträchtigung der Rechte, der Art und Dauer der Beeinträchtigung und der Implikationen für die grundrechtlich geschützte Person, der Zahl der betroffenen Personen und der Betroffenheit der zentralen Schutzdimension des eingeschränkten Grundrechts zu beurteilen (Epiney, Basler Kommentar BV, Basel 2015, Art. 36 N 21 und 34). Für weniger schwere Eingriffe genügt eine im Rahmen der verfassungsrechtlichen Grundsätze der Rechtssetzungsdelegation erlassene Verordnung (Schweizer, a.a.O., Art. 36 N 16).

4.1.3 Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden begründete die Zertifikatspflicht keinen schweren Eingriff in ihre geschützten Grundrechte. Sie waren zwar vom Zugang zu den Räumlichkeiten der Universität und damit von der Teilnahme an Präsenzveranstaltungen wie auch am sonstigen studentischen Leben auf dem Campus der Universität ausgeschlossen. Aufgrund der hybriden Durchführung der Lehrveranstaltung standen ihnen aber die meisten Lehrveranstaltungen als digitales Angebot ohne weitere Einschränkungen ihrer geschützten Rechtssphäre zur Verfügung. Treffen mit anderen Studierenden waren ausserhalb der Räumlichkeiten der Universität ebenfalls möglich. Zudem bewirken auch die Optionen einer Impfung einerseits oder des regelmässigen Testens, mit denen sie sich Zugang zu den universitären Räumlichkeiten haben verschaffen können, keinen schweren Eingriff in ihren Anspruch auf Schutz ihrer physischen und psychischen Unversehrtheit. Die Option des Testens wurde gemäss dem COVID-19 Schutzkonzept der Universität Basel vom 26. Oktober 2021 mittels eines PCR-Spucktestes durchgeführt. Dieser stand den Studierenden unbestrittenermassen kostenlos zu Verfügung. Auch soweit bei einem positiven Poolergebnis ein Nasen-Rachen-Abstrich vorgenommen werden musste, was nicht feststeht, im Gegensatz zu den vom Kanton durchgeführten gepoolten PCR-Spucktests stehe würde und schliesslich offengelassen werden kann, läge kein schwerer Grundrechtseingriff vor. Die Testresultate gestatteten den Zugang während

einer gesamten Woche. Sie waren daher für einen lückenlosen Zugang nur wöchentlich zu wiederholen. Die Beschwerdeführenden legen auch replicando nicht dar, dass die Pool-Ergebnisse der teilnehmenden Universitätsangehörigen regelmässig positiv gewesen wären. Ihre Behauptung, dass sie sich für den Zutritt zur Universität «ein bis zwei Mal pro Woche einem invasiven Testverfahren (Nasopharynx-Abstrich) unterziehen» müssten (Beschwerdebegründung Ziff. 104) und «über eine Periode von 4 Monaten ( ) mindestens 32 Tests» anfielen (Replik Ziff. 57), entbehrt daher der Grundlage. Insbesondere können sie sich nicht auf die Voraussetzungen für die Erlangung eines bundesrechtlich anerkannten Zertifikats berufen (vgl. Replik Ziff. 58), da das angefochtene Reglement diesbezüglich eine eigene Regelung aufgestellt hat, welche bis zu der hier nicht zu beurteilenden Änderung von Art. 19a der Covid-19-Verordnung besondere Lage per 20. Dezember 2021 Geltung besass. Daraus folgt, dass ein solcher Abstrich soweit erforderlich nur gelegentlich vorgenommen werden musste. Ein solcher ist zwar notorischerweise unangenehm, aber nicht mit Schmerzen verbunden. Soweit die Beschwerdeführenden geltend machen, «bei unsachgemässer Durchführung durch unqualifiziertes Person» bestehe «ein erhebliches Verletzungsrisiko», so legen sie nicht ansatzweise dar, dass sich dieses Risiko in der umfangreichen Testpraxis im Zusammenhang mit den vorgesehenen gepoolten Spucktests jemals verwirklicht hat. Auch der geltend gemachte zeitliche Aufwand zur Vornahme des Tests vermag daran nichts zu ändern. Soweit die Beschwerdeführenden in diesem Zusammenhang rügen, dass sie sich für den Test nach Basel begeben müssen, sind sie daran zu erinnern, dass sie den Ausschluss vom Zugang zu den Universitätsräumlichkeiten in Basel rügen. Die von ihnen verlangte Möglichkeit der Anwesenheit in diesen Räumlichkeiten kann daher von vornherein nicht einen schweren Eingriff in ihre Rechtsstellung bewirken.

4.1.4 Liegt aber kein schwerer Grundrechtseingriff vor, so bildet das kompetenzgemäss erlassene Reglement eine genügende Grundlage für einen Eingriff in die verfassungsmässigen Rechte der Beschwerdeführenden. Im Übrigen findet die Massnahme ihre gesetzliche Grundlage offensichtlich in Art. 40 EpG. Danach können die zuständigen Behörden zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten unter anderem «das Betreten und Verlassen bestimmter Gebäude an definierten Orten verbieten oder einschränken» (Art. 40 Abs. 2 lit. c EpG). Damit findet ein Zugangsverbot für Personen, die auf die Erlangung eines Zertifikats verzichten wollen, im Grundsatz auch eine formellgesetzliche Grundlage.

4.2 Weiter bestreiten die Rekurrierenden das Vorliegen eines öffentlichen Interesses an der Einführung der angefochtenen Zertifikatspflicht.

4.2.1 Sie rügen, das Rektorat habe kein öffentliches Interesse benannt, welches einen «dermassen weitreichenden» Eingriff «in den geordneten Ablauf der akademischen Ausbildung und in die Grundrechte der Studierenden» «zwingend gebieten» würde. Die vom Rektorat angeführte bundesrätliche Kapazitätsbeschränkung gemäss Art. 19a Abs. 2 lit. der Covid-Verordnung besondere Lage stelle «nur eine Rahmenbedingung dar, aber keine eigenständige epidemiologische Gefahr.

4.2.2 Diese Rüge geht offensichtlich an der Sache vorbei. Die eingeführte Zertifikatspflicht diene als Ersatzmassnahme für die bundesrätlichen Kapazitätsbeschränkungen wie diese der Eindämmung der Verbreitung des Covid-19-Virus und mithin dem Schutz der öffentlichen Gesundheit. Dieser epidemiologische Zweck wird von den Beschwerdeführenden an anderer Stelle in ihrer Beschwerdebegründung denn auch explizit

anerkannt (vgl. Beschwerdebeurteilung Rz. 167 f.). Die Bekämpfung der Covid-19-Pandemie ist denn auch vom Bundesgesetzgeber als öffentliche Aufgabe explizit anerkannt worden (vgl. Art. 1 des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie [Covid-19-Gesetz, SR 818.102]). Die angefochtene Massnahme verfolgt damit offensichtlich ein hinreichendes öffentliches Interesse (VGE VG.2020.7 vom 31. März 2021 E. 4, VG.2021.1 vom 9. November 2021 E. 4 m.H. auf Genf, Cour de justice, ACST/5/2021 vom 2. März 2021 E. 15). Hierfür bedarf es entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden keiner expliziten Bezugnahme auf Art. 40 EpG. Soweit die Beschwerdeführenden in diesem Zusammenhang ein überwiegendes öffentliches Interesse verneinen, ist dies im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung zu untersuchen.

## E. 5

5.1 Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit erfordert, dass Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind und der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zur damit verbundenen Belastung für die Betroffenen steht (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich 2020, N 521 ff.; BGE 143 I 403 E. 5.6.3; BGE 2C\_290/2021 vom 3. September 2021 E. 5.5 [zur Publikation vorgesehen]; VGE VG.2020.7 vom 31. März 2021 E. 5.1). Bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit von Pandemieschutzmassnahmen haben sich Gerichte eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen, wenn die Beurteilung einer Massnahme von umstrittenen technischen Kenntnissen abhängt (BGE 147 I 393 E. 5.3.3) wie auch bezüglich der relativen Gewichtung der einzelnen involvierten Rechtsgüter und Interessen. Diesbezüglich steht den politischen Behörden ein Beurteilungsspielraum zu (BGE 146 II 17 E. 6.4), welche das akzeptable Risiko primär festzulegen haben (BGE 147 I 450 E. 3.2.5, 143 II 518 E. 5.7; BGE 2C\_183/2021 vom 23. November 2021 E. 5.4 [zur Publikation vorgesehen], BGE 2C\_228/2021 vom 23. November 2021 E. 4.6, 2C\_290/2021 vom 3. September 2021 E. 5.5.2, BGE 2C\_308/2021 vom 3. September 2021 E. 6.6.2 [zur Publikation vorgesehen]).

5.2 Die angefochtene Zertifikatspflicht diene der Abwendung der vom Bundesrat angeordneten Kapazitätsbeschränkungen in Hochschulräumlichkeiten und verfolgt wie diese das Ziel, die Ausbreitung des Covid-19-Virus in der Bevölkerung einzudämmen.

5.2.1 Die Beschwerdeführenden machen geltend, dass die Massnahme kein geeignetes Mittel sei, um die Infrastruktur der schweizerischen Spitäler zu schützen. Sie verweisen dabei auf ihre Ausführungen im «Sachverhaltsteil». Dort weisen sie darauf hin, dass «ordentlich zweifach geimpfte Personen ( ) immer häufiger auch schwer an Covid-19» erkrankten.

5.2.2 Wie das Bundesgericht erwogen hat, besteht naturgemäss eine gewisse Unsicherheit bezüglich der zukünftigen Wirkung einer bestimmten Massnahme, so beispielsweise hinsichtlich der Ursachen, Folgen und der geeigneten Bekämpfungsmassnahmen bei neu auftretenden Infektionskrankheiten (BGE 147 I 450 E. 3.2.6 mit weiteren Hinweisen). Die zu treffenden Massnahmen können daher nicht im Voraus mit Bestimmtheit gesetzlich festgelegt werden, sondern müssen aufgrund des jeweils aktuellen, in der Regel unvollständigen Kenntnisstands getroffen werden (Märkli, Notrecht in der Anwendungsprobe - Grundlegendes am Beispiel der COVID-19-Verordnungen, in: Sicherheit & Recht 2020., S. 63; Zünd/Errass, Notrecht in der Anwendungsprobe -

Grundlegendes am Beispiel der COVID-19-Verordnungen, in: Sicherheit & Recht 2020, S. 85 f.; Zumsteg, in: Helbing Lichtenhahn Verlag [Hrsg.], COVID-19, Ein Panorama der Rechtsfragen zur Corona-Krise, 2020, S. 807; so auch VGE VG.2021.1 vom 9. November 2021 E. 5.1.3, VG.2020.7 vom 31. März 2021 E. 5.2.2). Dies setzt einen gewissen Spielraum der zuständigen Behörden voraus (BGE 131 II 670 E. 2.3 S. 675 und E. 3 S. 676; vgl. bereits BGE 50 I 334 E. 4 S. 337). Jedenfalls wenn es um möglicherweise gewichtige Risiken geht, können Abwehrmassnahmen nicht erst dann getroffen werden, wenn wissenschaftliche Klarheit vorliegt, sondern bereits dann, wenn eine erhebliche Plausibilität besteht (BGE 132 II 305 E. 4.3 S. 319 ff und E. 5.1 S. 324 ff; Flückiger, *Le droit expérimental, Potentiel et limites en situation épidémiologique extraordinaire*, in: Sicherheit & Recht 2020, S. 142 ff., 151 f.). Die getroffenen Massnahmen und die bisherige Risikobeurteilung sind aber aufgrund neuer Erkenntnisse zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Mit zunehmender Dauer freiheitsbeschränkender Massnahmen steigen auch die Anforderungen an die empirische Abstützung der Risikoabschätzung bezüglich ihrer Fortführung (Art. 31 Abs. 4, Art. 40 Abs. 3 und Art. 81 EpG; BGE 147 I 450 E. 3.2.7 mit weiteren Hinweisen; Flückiger, a.a.O., S. 150 ff.). Zudem kann es angezeigt sein, rigorose Massnahmen bereits zu ergreifen, bevor es zu schweren Beeinträchtigungen kommt, um zu verhindern, dass später noch strengere Massnahmen getroffen werden müssen (BGE 147 I 450 E. 3.2.7 mit Hinweis auf BGE 132 II 449 E. 4.3.2 S. 461 und E. 5.3 S. 563). Insgesamt muss den fachlich zuständigen und politisch verantwortlichen Behörden deshalb ein relativ bedeutender Beurteilungsspielraum zugestanden werden (BGE 147 I 450 E. 3.2.8 mit Hinweis auf BGE 132 II 305 E. 4.4 S. 321 und E. 5.1 S. 324; VGE VG.2021.1 vom 9. November 2021 E. 5.1.3).

#### 5.2.3 Wie den amtlich publizierten Fallzahlen Basel-Stadt

(<https://data.bs.ch/explore/dataset/100073/table/?sort=timestamp> [zuletzt besucht am 21.04.2022]) entnommen werden kann, befanden sich im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Massnahme in Basel zwar nur wenig Personen in Spitalpflege oder gar auf der Intensivstation (26. Oktober 2021: 17 resp. 2 Personen). Diese Zahlen stiegen aber bereits im November deutlich an (30. November 2021: 94 resp. 15 Personen) und erreichten im Dezember bis 110 Hospitalisierte resp. 21 Personen auf der Intensivstation. Im Februar 2022 waren es bereits bis zu 140 hospitalisierte Personen, während die Zahl der Personen auf der Intensivstation nach einem Höchststand am 16. Januar 2022 wieder abnahm. Danach entwickelte sich auch die Zahl der hospitalisierten Personen bis Ende Februar 2022 rückläufig, stieg aber nach erfolgter Aufhebung der Massnahmen wieder an. In der gesamten Schweiz lag die Auslastung der Intensivstationen der Spitäler im 15-Tage-Schnitt immer über 70% und höher (<https://www.covid19.admin.ch/de/hosp-capacity/icu> [zuletzt besucht am 21.04.2022]). Stark gestiegen ist seit dem Erlass der angefochtenen Massnahme auch die Zahl der Isolationen, welche im Kanton am 13. Januar 2022 insgesamt 2■905 Personen umfasste.

Geimpfte und genesene Personen können sich mit neuen Virus-Mutationen zwar erneut anstecken. Es ist aber nach aktuellem Wissenstand davon auszugehen, dass in diesen Fällen die Viruslast und damit die für Dritte bestehende Ansteckungsgefahr geringer ist

(vgl. <https://scienctaskforce.ch/policy-brief/schutz-gegen-covid-19-nach-genesung-normaler-impfung-und-> «Können Personen, die vollständig geimpft sind, das Virus weiterhin übertragen?»; Eyre et al., *The impact of SARS-CoV-2 vaccination on Alpha & Delta variant transmission*, <https://doi.org/10.1056/NEJMoa2116597> (2022) [alle zuletzt besucht am

21.04.2022]);). Negativ getestete Personen haben im Zeitpunkt ihrer Testung keine übertragbaren Viren in sich getragen. Auch wenn eine Ansteckung nach der Testung während der Gültigkeitsdauer des Zertifikats erfolgen kann, wird das Risiko der Übertragung von Viren durch eine Person mit ihrer negativen Testung offensichtlich gesenkt (vgl. etwa [https://www.corona-virus.bs.ch/testen/testen-in-schulen.html#page\\_section3\\_section1](https://www.corona-virus.bs.ch/testen/testen-in-schulen.html#page_section3_section1) [zuletzt besucht am 21.04.2022]). Die Zertifikatspflicht für den Zugang zu den universitären Räumlichkeiten ist daher geeignet, die Gefahr der Ansteckung von Universitätsangehörigen bei ihrem dortigen Aufenthalt zu reduzieren. Die Massnahme ist daher auch dann geeignet, einen weitergehenden Schutz der Gesundheit der Angehörigen der Universität und ihrer Kontaktpersonen zu gewährleisten, wenn gleichzeitig auch Masken getragen werden, da das Maskentragen keinen hundertprozentigen Schutz vor einer Übertragung zu bieten vermag (VGE VG.2020.7 vom 31. März 2021 E. 5.2.2 m.H. auf VGE ZH AN.2020.00016 vom 3. Dezember 2020 E. 6.5.1 m.H. auf <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/masken.html>)

5.3.Weiter bestreiten die Beschwerdeführenden die Notwendigkeit der Massnahme.

5.3.1Sie machen geltend, dass der angefochtene Massnahmenkatalog einzig dem Ziel diene, der vom Bundesrat angedrohten Kapazitätsbeschränkung auszuweichen. Es werde aber nicht dargetan, ob der Präsenzunterricht trotz der bundesrätlichen Kapazitätsbeschränkungen mittels ergänzender Online-Angebote oder der Miete von zusätzlichen Räumlichkeiten auch ohne Zertifikatspflicht durchgeführt werden könnte. Es bestünden keinerlei Anhaltspunkte für allgemeine erhebliche epidemiologische Risiken für die Gesamtbevölkerung oder die hier betroffene Gruppe der Studierenden. Die Beschwerdeführenden bestreiten den Bestand einer «epidemiologisch bedingte Bedrohung für die öffentliche Gesundheit» (Beschwerdebegründung Rz. 168) sowie, dass die Lehrveranstaltungen der Universität zu einer Raumbelastung von mehr als zwei Dritteln der Kapazität führe, da «etliche Mit-Studierende ( ) aufgrund der Situation rund um Corona nach wie vor die Räumlichkeiten der Universität Basel meiden» würden. Sollte dies dennoch der Fall sein, so müsste die Universität den Nachweis erbringen, keine zusätzliche Räume «inner- und ausserhalb der UNIBAS» für einen begrenzten Zeitraum hinzumieten zu können. Zudem habe sie zu prüfen, inwieweit ein regulärer Lehrbetrieb durch die in der heutigen Zeit verfügbaren Möglichkeiten der Informatik machbar sei. Dies habe die Universität gar nicht geprüft. Dies sei zwar mit gewissem personellem und finanziellem Mehraufwand verbunden, aber als Variante des «geringstmöglichen Eingriffs» zu wählen.

5.3.2Vorweg ist festzustellen, dass die zuständigen Behörden auch bei der Beurteilung der Erforderlichkeit von Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie einen relativ bedeutenden Beurteilungsspielraum besitzen (vgl. BGE 147 I 450 E. 3; BGer 2C\_369/2021 vom 22. September 2021 E. 6.5). Das Element der Erforderlichkeit verlangt, dass das angestrebte Ziel nicht mit weniger einschneidenden Massnahmen erreicht werden kann (BGE 142 I 49 E. 9.1, 140 I 2 E. 9.2.2; BGer 2C\_290/2021 vom 3. September 2021 E. 5.5.1). Dabei kann die Notwendigkeit nicht kategorisch, sondern bloss in graduellen Abstufungen nach Massgabe der Eingriffsintensität einer Massnahme beurteilt werden (BGE 143 II 518 E. 8.3.4; BGer 2C\_183/2021 vom 23. November 2021 E. 5.3, 2C\_290/2021 vom 3. September 2021 E. 5.5.1). Die Beurteilung des Elements der Erforderlichkeit lässt sich daher nicht trennen von der Prüfung der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne, d.h. der Zweck-Mittel-Relation: Die angeordneten Massnahmen müssen in

einem angemessenen Verhältnis zu den Risiken stehen, die mit diesen Massnahmen vermieden werden (BGer 2C\_290/2021 vom 3. September 2021 E. 5.5.1, BGE 131 II 431 E. 4.1; Urteil 2C\_905/2010 vom 22. März 2011 E. 3.3.1). Je grösser das Risiko ist, desto eher sind risikoreduzierende Massnahmen gerechtfertigt bzw. geboten (BGer 2C\_290/2021 vom 3. September 2021 E. 5.5.1; BGE 143 II 518 E. 8.3.4, 143 IV 9 E. 2.9; spezifisch bezüglich Seuchenbekämpfung: BGE 132 II 305 E. 4.4). Zur Prüfung der Verhältnismässigkeit sind die Risiken soweit möglich zu quantifizieren, wobei nicht nur auf die denkbaren worst-case-Szenarien abzustellen, sondern auch die Wahrscheinlichkeit dieser Szenarien zu berücksichtigen ist. Umgekehrt müssen auch die negativen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Konsequenzen der Massnahmen berücksichtigt werden und schliesslich Vor- und Nachteile gegeneinander abgewogen werden. Prioritär sind Massnahmen zu treffen, bei denen das Verhältnis zwischen Risikoreduktion und unerwünschten Konsequenzen am besten ist (BGE 143 II 518 E. 8.3.4, 137 V 295 E. 6.2, 131 II 431 E. 4.4.4). Auch soweit eine grundrechtliche Schutzpflicht des Staates zur Abwehr von Gesundheitsgefährdungen besteht, können indessen nicht beliebig strenge Massnahmen getroffen werden, um jegliche Krankheitsübertragung zu verhindern. Vielmehr ist nach dem akzeptablen Risiko zu fragen und eine Abwägung zwischen den involvierten Interessen vorzunehmen (BGE 147 I 450 E. 3.2.3, 147 I 393 E. 5.3.1; BGer 2C\_290/2021 vom 3. September 2021 E. 5.5.1, 2C\_183/2021 vom 23. November 2021 E 5.2).

5.3.3 Vor diesem Hintergrund kann den Beschwerdeführenden in der Bestreitung der Notwendigkeit der angefochtenen Massnahmen nicht gefolgt werden. Die Beschwerdeführenden gehen offensichtlich von deutlich überdimensionierten Raumkapazitäten der Universität aus. Hierfür bestehen keinerlei Anhaltspunkte. Solche werden auch von den Beschwerdeführenden nicht ansatzweise substantiiert. Aufgrund des Umfangs des Lehrbetriebes an der Universität kann dieser notorischerweise auch nicht kurzfristig in externe Räumlichkeiten ausserhalb des Campus verlegt werden. Schliesslich stellt die Universität bei den meisten Lehrveranstaltungen ein digitales Angebot zur Verfügung, welches von Studierenden ohne Zugang zum Campus genutzt werden kann. Die entsprechenden Ausführungen der Universität in ihrer Vernehmlassung (vgl. Ziff. II.F, S. 5) wurden von den Beschwerdeführenden replicando denn auch nicht bestritten. Die Universität nutzt daher, wie von den Beschwerdeführenden verlangt, die «Möglichkeiten der Informatik». Schliesslich verkennen die Beschwerdeführenden in ihrer Risikobeurteilung, dass Studierende Teil der Gesamtbevölkerung mit Kontakten zu Mitgliedern aller Altersschichten sind. Solche bestehen etwa familiär, beruflich im Rahmen werkstudentischer Arbeitstätigkeiten oder aufgrund anderer sozialer Kontakte. Sie haben daher Anspruch auf Schutz vor Ansteckung, um nicht ihrerseits Dritte im Rahmen ihrer Kontakte zu gefährden. Weiter scheinen die Beschwerdeführenden vollkommen ausblenden zu wollen, dass der Lehrkörper der Universität offensichtlich nicht zur Gesellschaftsgruppe der weniger gefährdeten jungen Erwachsenen gezählt werden kann. Die Universität ist auch den Dozierenden gegenüber zum Schutz ihrer Gesundheit und der Gesundheit ihrer Angehörigen verpflichtet. Um die Viruszirkulation unter den Angehörigen der Universität und ihrem Umfeld einzudämmen, ist die Massnahme daher erforderlich.

5.4 Im Zusammenhang mit der Beurteilung der Notwendigkeit stellt sich wie ausgeführt die Frage der Zumutbarkeit der eingeführten Zertifikatspflicht.

5.4.1 Die Beschwerdeführenden rügen, dass die Zertifikatspflicht «die bisher in unserem Kulturkreis übliche medizinisch-empirisch-gesetzliche Grundordnung auf den Kopf» stelle, indem bewiesen werden müsse, dass man gesund sei, und damit alle Studierenden «unter Krankheitsverdacht» gestellt würden (Beschwerdebegründung Ziff. 172 ff.). Die Altersgruppe der 20 bis 30-Jährigen sei von Covid-19 nachweislich nicht mehr betroffen als von anderen bekannten Atemwegkrankungen und deren Gefährlichkeit sei für sie mit jener von Pneumonien vergleichbar (Replik Ziff. 99). Studierende ohne Zertifikat verlören «viel Zeit und Energie», müssten, soweit überhaupt möglich, «deutlich mehr Aufwand in Kauf nehmen um dieselben Studienziele zu erreichen» und seien «vom sozialen Teil des akademischen Betriebes weitgehend ausgeschlossen, was einem Ausschluss vom akademischen Leben auf dem Campus sehr nahe» komme. Im schlimmsten Falle verlören sie Leistungsnachweise, ein ganzes Semester oder mehr, was mit entsprechenden finanziellen Einbussen und späteren Verlusten bei der Jobsuche verbunden sei. Sowohl die Impfung wie auch regelmässige Tests stellen «körperinvasive Massnahmen» mit «potenziell hohen Risiken für die eigene Gesundheit» dar, weshalb das «Covid-Zertifikatsregime» einen schweren Grundrechtseingriff bewirke (Beschwerdebegründung Ziff. 178 ff.).

5.4.2 Wie ausgeführt, stellt die Zertifikatspflicht keinen schweren Eingriff in die verfassungsmässigen Rechte dar (vgl. oben E. 4.1.3). Auch Personen ohne Zertifikat können ihr Studium fortsetzen und am digital angebotenen Lehrbetrieb teilnehmen. Im Unterschied zur bundesrätlichen Regelung galt die Zertifikatspflicht gemäss dem angefochtenen Reglement der Universität auch nicht für Prüfungen, sodass die Studierenden auch Prüfungen im Rahmen ihres Studiums ablegen konnten. Dies mindert den indirekten Druck, eine Impfung oder eine Testung vorzunehmen, für Studierende, welche dazu nicht bereit sind. Vor diesem Hintergrund erweist sich auch der allfällige indirekte Druck, gelegentlich bei positivem Poolergebnis einen zwar unangenehmen, aber weder schmerzhaften noch gesundheitsgefährdenden Nasen-Rachenabstrich vornehmen zu lassen, bloss als leichter Eingriff in die geschützte physische Integrität der Studierenden. Da sie mit der Testung auch eine Impfung vermeiden können, erscheint diese für die Beurteilung der Eingriffsintensität irrelevant. Auf die von den Beschwerdeführenden geltend gemachten, angeblichen Risiken einer Impfung (vgl. Beschwerdebegründung Ziff. 74 ff., Replik Ziff. 63 ff.) ist daher nicht weiter einzutreten.

Zu beachten ist weiter auch, dass der Verzicht auf die Einführung der Zertifikatspflicht indirekt wiederum Studierende vom Besuch von Präsenzveranstaltungen an der Universität fernhalten würde. Um sich vor einer Ansteckung durch Studierende mit einer hohen Virenlast wirksam schützen zu können, müssten sie bei einem Verzicht auf die Massnahme von der Teilnahme absehen und ihrerseits auf den Besuch des digitalen Angebots zurückgreifen, ohne dass ihnen die Möglichkeit des Zugangs zusteht, wie sie aufgrund der Zertifikatspflicht für alle Studierenden besteht. Die Massnahme dient daher der Sicherung des freien Zugangs zum Bildungsangebot der Universität an Präsenzveranstaltungen und daher nicht nur dem Gesundheitsschutz sondern auch dem Schutz des rechtsgleichen Zugangs zum universitären Bildungsangebot. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtsgleichen Zugang zum bestehenden universitären Bildungsangebot ist damit auch nicht erkennbar. Eine Ungleichbehandlung ist nur dann verboten, wenn es keine sachlichen Gründe für sie gibt. Solche sind vorliegend vorhanden, da wie dargelegt von Personen, die nicht geimpft, genesen oder getestet sind, ein erhöhtes Ansteckungsrisiko ausgeht.

## **E. 6**

Daraus folgt, dass die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens tragen die Beschwerdeführenden dessen Kosten mit einer Gebühr von CHF 2'000.■. Hinzu kommt die Gebühr des Massnahmeentscheids vom 29. November 2021 in Höhe von CHF 500.■, welche mit dem damaligen Entscheid erhoben und in der Gebühr für den Entscheid in der Sache nicht enthalten ist.

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