

## **21.015      Allgemeinverfügung / schutzwürdiges Interesse / Wiedergutmachung einer nicht wieder rückgängig zu machenden Rechtsverletzung**

Entscheid der Beschwerdekommision FHNW vom 11. Mai 2022

- Ein schutzwürdiges Interesse an einer Beschwerde liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der beschwerdeführenden Person durch den Ausgang des Verfahrens effektiv – schon oder noch – beeinflusst werden kann. Es besteht im praktischen Nutzen, den die (ganz oder teilweise) erfolgreiche Beschwerde ihr eintragen würde, das heisst in der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils, den der angefochtene Entscheid für sie zur Folge hätte. Das schutzwürdige Interesse muss grundsätzlich aktuell sein, d.h. es muss nicht nur bei der Beschwerdeeinreichung vorliegen, auch im Zeitpunkt der Urteilsfällung muss noch ein praktisches Interesse an der Aufhebung oder Abänderung des angefochtenen Entscheids bestehen. Das aktuelle Rechtsschutzinteresse ist zu verneinen, wenn die streitbetroffene Anordnung (Wegweisung vom Campus) nicht mehr rückgängig gemacht werden kann (E. 5.1)
- Vom Erfordernis eines aktuellen praktischen Schutzinteresses kann ausnahmsweise abgesehen werden, wenn sich die aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen jeweils unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen können, wenn an deren Beantwortung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht und wenn sonst wegen der Verfahrensdauer in einer Grundsatzfrage nie rechtzeitig ein endgültiger Entscheid herbeigeführt werden könnte. Im Falle einer sofort vollziehbaren Wegweisung kann von diesem Erfordernis abgesehen werden (E. 5.2)
- Begriff der Allgemeinverfügung; das (inzwischen wieder aufgehobene) Covid-19 Schutzkonzept FHNW in der Fassung vom 30. September 2021 stellt eine Allgemeinverfügung dar (E. 6.1)
- Frage offen gelassen, inwiefern Allgemeinverfügungen im Anschluss an ihren Erlass angefochten werden müssen oder ob ihre Überprüfung auch noch im konkreten Anwendungsfall möglich ist (E. 6.2)
- Wiedergutmachung einer nicht mehr rückgängig zu machenden Rechtsverletzung in Form einer ausdrücklichen Feststellung dieser Rechtsverletzung im Entscheiddispositiv (E. 7)

### **Aus den Erwägungen:**

#### **Materielles**

...  
2.

Die [Direktion der Hochschule] FHNW hat ihren Nichteintretensentscheid mit Bezug auf das Rechtsbegehren 1 der Einsprache, die Aufhebung der Wegweisungsverfügung vom 29. Oktober 2021, mit dem fehlenden aktuellen Rechtsschutzinteresse begründet. Denn im Zeitpunkt ihres Entscheids sei die Wegweisung bereits vollzogen worden und inzwischen habe die BK FHNW der anderweitigen Beschwerde der Beschwerdeführerin vom 26. Oktober 2021 gegen

das Covid-19 Schutzkonzept FHNW, welches die Grundlage des vorliegend angefochtenen Wegweisungsentscheids gebildet habe, am 5. November 2021 die aufschiebende Wirkung entzogen. Ausserdem sei in dem von der FHNW am 3. Dezember 2021 aktualisierten Schutzkonzept FHNW einer allfälligen Beschwerde explizit die aufschiebende Wirkung entzogen worden. Damit könne der Einwand der aufschiebenden Wirkung sich nicht wiederholen und müsse darüber auch in der vorliegenden Einsprache nicht befunden werden.

Mit Bezug auf das Rechtsbegehren 2, die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Wegweisung vom 29. Oktober 2021, hat die [Direktion der Hochschule] FHNW ausgeführt, dass derartige Begehren ein aktuelles Rechtsschutzinteresse voraussetzten. Dieses bestehe im praktischen Nutzen, den die erfolgreiche Beschwerde einer beschwerdeführenden Person in ihrer rechtlichen oder tatsächlichen Situation eintragen würde, oder in der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils, den die Verfügung zur Folge gehabt habe. Die betroffene Person müsse darlegen, dass sie einen besonderen Nachteil erleide, wenn die Behörde ihrem Begehren nicht entspreche oder nicht darauf eintrete. Im vorliegenden Fall werde der praktische Nutzen des Feststellungsbegehrens weder behauptet noch nachgewiesen. Er manifestiere sich auch nicht, weil der Beschwerdeführerin kein nicht wiedergutzumachender Nachteil aus der Wegweisung entstanden sei und weil sich die Ausgangslage durch den Entscheid der BK FHNW vom 5. November 2021 (bzgl. Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde gegen das Covid-19 Schutzkonzept FHNW [*Anmerkung durch Verfasser*]) wesentlich verändert habe. Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführerin könne es künftig nicht mehr vorkommen, dass eine Wegweisung trotz aufschiebender Wirkung einer Beschwerde erfolge. Studierende könnten auch inskünftig rechtskonform gestützt auf das geltende Covid-19 Schutzkonzept FHNW wegen eines fehlenden Covid-Zertifikats von der Hochschule FHNW weggewiesen werden. Daran ändere auch das Einreichen einer Beschwerde nichts. Es sei auch nicht dargetan, dass die beantragte Feststellung die Beschwerdeführerin davor bewahren könnte, nachteilige Massnahmen zu treffen oder zu unterlassen, was als eigenes Feststellungsinteresse interpretiert werden könnte.

3.

Mit der vorliegenden Beschwerde rügt die Beschwerdeführerin, dass die [Direktion der Hochschule] FHNW zu Unrecht auf die Einsprache nicht eingetreten sei. Das Rechtsschutz- bzw. Feststellungsinteresse sei hinreichend ausgewiesen. Wegweisungsverfügungen seien der mit Abstand häufigste Anwendungsfall von Verfügungen über Realakte, deren Rechtmässigkeit unter bestimmten Voraussetzungen gerichtlich überprüft werden könne. Dies sei nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung der Fall, wenn die betreffende oder eine auch nur ähnliche Situation jederzeit wieder auftreten könnte, an der Klärung der sich stellenden Fragen infolge grundsätzlicher Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse bestehe sowie eine nicht bloss retrospektive gerichtliche Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre. Es liege in der Natur von Wegweisungen, dass diese als Realakte eigentlich nur nachträglich auf ihre Rechtskonformität überprüft werden könnten. Eine ähnliche Situation könne jederzeit wieder auftreten, befinde man sich gemäss offiziellen behördlichen Informationen derzeit bereits in der vierten Covid-Welle (Beschwerde, Rz 11 ff.). Dass ihre Wegweisung vom 29. Oktober 2021, so die Beschwerdeführerin weiter (dazu und zum Folgenden Rz 15 ff.), rechtswidrig gewesen sei, zeige sich allein schon daran, dass ihrer Beschwerde vom 26. Oktober 2021 gegen das Covid-19 Schutzkonzept FHNW aufschiebende Wirkung zugekommen sei. Erst mit Präsidialverfügung der BK FHNW vom 5. November 2021 sei ihrer Beschwerde die aufschie-

bende Wirkung förmlich entzogen worden. Damit hätte sie, die Beschwerdeführerin, im Zeitraum vom 26. Oktober 2021 bis und mit 5. November 2021 für den Zutritt zu FHNW-Innenräumen de iure kein Covid-Zertifikat benötigt.

4.

Die FHNW bestreitet mit der Beschwerdeantwort zunächst ein aktuelles schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin, wobei sie hierfür auf die betreffenden Erwägungen im angefochtenen Entscheid (kein praktischer Nutzen bei einer erfolgreichen Beschwerdeführung) verweist (Beschwerdeantwort, S. 3 und 6). Des Weiteren bestreitet die FHNW ein Feststellungsinteresse. Zu einer analogen oder ähnlichen Situation könne es künftig nicht mehr kommen, weil die nach dem 26. Oktober 2021 erlassenen Schutzkonzepte vorgesehen hätten, dass allfälligen Beschwerden gegen eines dieser Schutzkonzepte keine aufschiebende Wirkung zukomme. Mit Bezug auf die Voraussetzung der grundsätzlichen Bedeutung führt die FHNW aus, dass die grundsätzliche Bedeutung der Frage sich weder aus der Einsprache noch aus der Beschwerde erschliesse. Nicht von Relevanz sei der Umgang mit der aufschiebenden Wirkung in einem Rechtsmittelverfahren. Diese Frage sei im Rechtsmittelverfahren zu klären, in dem einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung erteilt oder entzogen werde. Dabei würden Kriterien wie "kein sofortiger Entscheid in der Hauptsache", "mögliches Objekt der aufschiebenden Wirkung" und "Prüfung des Anordnungsgrundes und der Verhältnismässigkeit" beachtet, welche nichts mit der Voraussetzung der grundsätzlichen Bedeutung zu tun hätten. Zudem sei im vorliegenden Verfahren keine Verfügung betreffend aufschiebender Wirkung erlassen worden (S. 5).

5.

5.1 Gemäss § 42 lit. a VRPG ist zur Beschwerde befugt, wer ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung oder der Änderung des Entscheides hat. Nach Lehre und Rechtsprechung liegt ein schutzwürdiges Interesse vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der beschwerdeführenden Person durch den Ausgang des Verfahrens effektiv – schon oder noch – beeinflusst werden kann. Es besteht im praktischen Nutzen, den die (ganz oder teilweise) erfolgreiche Beschwerde ihr eintragen würde, das heisst in der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils, den der angefochtene Entscheid für sie zur Folge hätte (statt vieler AGVE 2009 S. 291 f mit weiteren Hinweisen, ferner AGVE 2014 S. 128 und 293; aus der Literatur zur entsprechenden Bestimmung von Art. 48 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahrensgesetz [VwVG, SR 172.021] MARANTELLI/HUBER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Auflage, Zürich 2016, Art. 48 N 10; HÄNER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], VwVG Kommentar, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2019, Art. 48 N 19 ff.; BGE 141 II 14 E. 4.4 S. 29 f.; zur entsprechenden Bestimmung von Art. 65 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern [VRPG BE, BSG 155.21] PFLÜGER, in: Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum VRPG, 2. Auflage, Bern 2020, Art. 65 N 13 ff.). Das schutzwürdige Interesse muss grundsätzlich aktuell sein, d.h. es muss nicht nur bei der Beschwerdeeinreichung vorliegen, auch im Zeitpunkt der Urteilsfällung muss noch ein praktisches Interesse an der Aufhebung oder Abänderung des angefochtenen Entscheides bestehen (AGVE 2009 S. 292 und 2014 S. 128; BGE 141 II 14 E. 4.4 S. 30). Nicht mehr aktuell ist das Rechtsschutzinteresse namentlich, wenn das Ereignis, auf das sich der angefochtene Akt bezogen hatte, im Urteilszeitpunkt bereits stattgefunden hat oder der Hoheitsakt bereits vollzogen worden ist und auch nicht wieder rückgängig gemacht werden kann (MARANTELLI/HUBER, a.a.O., Art. 48 N 15; HÄNER, a.a.O., Art. 48 N 22; PFLÜGER, a.a.O., Art. 65 N 18). Im vorliegenden Fall wurde die Beschwerdeführerin gestützt auf das Covid-19 Schutzkonzept der FHNW vom 30. September 2021 am 29. Oktober 2021 aus den

Innenräumlichkeiten der [Hochschule] FHNW im Campus [...] verwiesen, weil sie kein vom Schutzkonzept verlangtes Covid-Zertifikat vorweisen konnte. Diese Wegweisung wurde sofort vollzogen (bzw. von der Beschwerdeführerin unverzüglich befolgt). Da diese Wegweisung auch nicht mehr rückgängig gemacht werden konnte, ist die Vorinstanz zu Recht zum Schluss gekommen, dass es der Beschwerdeführerin im Zeitpunkt des Einspracheentscheids an einem aktuellen Rechtsschutzinteresse an der Beurteilung ihrer Einsprache mangelte.

5.2 Die Rechtsprechung sieht allerdings unter gewissen Voraussetzungen vom Erfordernis eines aktuellen praktischen Schutzinteresses ab. So macht die Praxis Ausnahmen, wenn sich die aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen jeweils unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen können, wenn an deren Beantwortung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht und wenn sonst wegen der Verfahrensdauer in einer Grundsatzfrage nie rechtzeitig ein endgültiger Entscheid herbeigeführt werden könnte (statt vieler BGE 139 I 206 E. 1.1 S. 208 und 131 II 14 E. 4.4 S. 30; AGVE 2013 S. 280 f.; näher dazu MARANTELLI/HUBER, a.a.O., Art. 48 N 15 und PFLÜGER, a.a.O., Art. 65 N 19 ff.; ferner HÄNER, a.a.O., Art. 48 N 22). Vorliegend erscheint unter diesen Voraussetzungen ein Verzicht auf das Erfordernis eines aktuellen praktischen Interesses angesichts der Besonderheiten des Falls als angezeigt. Wegweisungen aus Räumlichkeiten oder von Orten werden regelmässig sofort vollzogen bzw. befolgt und können entsprechend nur nachträglich auf ihre Rechtmässigkeit hin von Rechtsmittelinstanzen überprüft werden. Soweit Wegweisungen ausschliesslich für eine einmalige Situation und nicht für einen längeren, zukünftigen Zeitraum (z.B. befristetes Rayonverbot) ausgesprochen werden, kann ein endgültiger Entscheid über die Zulässigkeit der Wegweisung aufgrund der mit jeder Anfechtung verbundenen längeren Verfahrensdauer im Prinzip nie rechtzeitig herbeigeführt werden. Selbst bei Gutheissung der Beschwerde kann die Wegweisung nie wieder rückgängig gemacht werden.

Aus der Bundesverfassung lässt sich kein eigentliches subjektives Recht auf Bildung ableiten (GÄCHTER/WERDER, in: Waldmann/Belser/Epiney [Hrsg.], Basler Kommentar. Bundesverfassung, 2015, Art. 41 N 57 und HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Auflage, Zürich 2020, N 925b). Gleichwohl besteht angesichts der Bedeutung des Bildungswesens für alle Menschen als Grundlage für die Entwicklung ihrer Persönlichkeit, für ein auch wirtschaftlich selbstbestimmtes Leben und für die Teilhabe an einer freiheitlich-demokratischen Gemeinschaft (dazu BIGLER-EGGENBERGER/SCHWEIZER, in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar, 3. Auflage, Zürich 2014, Art. 41 N 68) ein grosses öffentliches Interesse an der Klärung von Fragen wie, unter welchen Bedingungen der Zugang zu öffentlichen Bildungseinrichtungen der dritten Stufe wie Hochschulen und Fachhochschulen eingeschränkt werden kann und inwiefern Studierende aus Räumlichkeiten und dem übrigen Areal dieser Schulen weggewiesen werden können. Strittig ist im vorliegenden Fall zwar nicht die grundlegende Frage, inwiefern die mit dem Covid-19 Schutzkonzept der FHNW vom 30. September 2021 angeordnete Zertifikatspflicht mit übergeordnetem Recht vereinbar ist. Diese Frage bildet Gegenstand der früheren Beschwerde der Beschwerdeführerin vom 26. Oktober 2021 gegen das genannte Schutzkonzept (Verfahren BK FHNW Nr. 21.013). Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren bildet bloss, aber immerhin die Frage, inwiefern die Beschwerdeführerin am 29. Oktober 2021 gestützt auf das Covid-19 Schutzkonzept FHNW vom 30. September 2021 weggewiesen werden konnte, obschon ihrer Beschwerde gegen dieses Schutzkonzept vom 26. Oktober 2021 erst mit verfahrensleitender Verfügung der Präsidentin BK FHNW vom 5. November 2021 die aufschiebende Wirkung entzogen wurde. Die FHNW hält zwar dafür, dass sich eine analoge oder ähnliche Situ-

ation nicht mehr ergeben könne, weil die nach dem 26. Oktober 2021 erlassenen Schutzkonzepte vorgesehen hätten, dass allfälligen Beschwerden gegen eines dieser Schutzkonzepte keine aufschiebende Wirkung zukomme (Beschwerdeantwort, S. 5). Es geht indessen nicht bloss um die Frage, mit welcher Wahrscheinlichkeit künftige Covid-19 Schutzkonzepte Bestimmungen zum vorsorglichen Entzug von Beschwerden gegen diese Schutzkonzepte enthalten werden. Es geht vielmehr in allgemeinerer Weise um die Frage, inwiefern Beschwerden gegen den Erlass generell-konkreter Anordnungen der FHNW in Form von Allgemeinverfügungen der FHNW und ihrer Hochschulen aufschiebende Wirkung zukommt, so dass bis zu deren Entzug bzw. bis zum rechtskräftigen Abschluss des Beschwerdeverfahrens keine hierauf gestützten Verfügungen und Realakte ergehen können. Diese Frage kann sich auch in anderen Beschwerdeverfahren als im Zusammenhang mit künftigen Covid-19 Schutzkonzepten erheben. Im Lichte dieser Überlegungen ist ausnahmsweise auf das Erfordernis eines aktuellen praktischen Interesses zu verzichten, auch wenn die Wegweisung vom 29. Oktober 2021 längst vollzogen worden ist und auch nicht mehr rückgängig gemacht werden kann (im Ergebnis gleich BGer 1B\_134/2011 vom 14. Juli 2011 E. 2.5 [nicht publizierte E. in BGE 137 I 209] für den Ausschluss eines Gerichtsberichterstatters aus einer längst durchgeführten Gerichtsverhandlung). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

6.

6.1 Die vorliegend angefochtene Wegweisung aus den Innenräumlichkeiten des Campus FHNW in [...] erfolgte gestützt auf das Covid-19 Schutzkonzept FHNW vom 30. September 2021 (mit Gültigkeit ab 18. Oktober 2021). Beim (inzwischen wieder aufgehobenen) Schutzkonzept handelt es sich um eine sog. Allgemeinverfügung, die in ihrer Rechtsform zwischen Rechtssatz und Verfügung steht. Rechtssätze sind hoheitliche Anordnungen generell-abstrakter Natur, die für eine unbestimmte Vielzahl von Personen gelten und eine unbestimmte Vielzahl von Tatbeständen regeln, ohne Rücksicht auf einen bestimmten Einzelfall oder auf eine Person. Demgegenüber richtet sich die Verfügung als Einzelakt (individuell) an eine einzelne Person oder an eine bestimmte Anzahl von Adressatinnen und Adressaten und regelt eine konkrete Rechtsbeziehung rechtsbegründend, -gestaltend, -aufhebend oder -feststellend. Allgemeinverfügungen als Zwischenform regeln zwar einen konkreten Sachverhalt, richten sich aber an einen mehr oder weniger grossen, offenen (unbestimmten) oder geschlossenen (bestimmbaren) Adressatenkreis (statt vieler BGE 147 II 300 E. 2.1 S. 305; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St. Gallen 2020, Rz 933 ff.; MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], VwVG. Kommentar, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2019, Art. 5 N 41 ff.; HERZOG, in: Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum VRPG, 2. Auflage, Bern 2020, Art. 60 N 37; ferner AGVE 2002 S. 617 f.). Typisches Beispiel sind lokale Verkehrsanordnungen (z.B. Tempobeschränkung für einen bestimmten Strassenabschnitt) oder eine örtlich, eventuell auch zeitlich begrenzte Leinenpflicht für Hunde.

Das Covid-19 Schutzkonzept FHNW in der Fassung vom 30. September 2021 hat die Einführung der Zertifikatspflicht für Studierende, Weiterbildungsteilnehmende, Mitarbeitende und Gäste der FHNW gebracht. Die Beschränkung des Zutritts zu den Räumlichkeiten der FHNW auf Inhaber und Inhaberinnen eines gültigen Nachweises eines Covid-19-Zertifikats bzw. eines negativen PCR-Tests regelte einen konkreten Sachverhalt, nämlich den Zutritt zu den Räumlichkeiten der FHNW an sämtlichen ihren Standorten unter Vorlage einschlägiger Zertifikate bzw. gültiger Testnachweise (Ziff. I.3.1 des Schutzkonzepts). Der Adressatenkreis war gross. Zum Teil waren die Adressaten bzw. Adressatinnen bestimmt (die zu diesem Zeitpunkt an der FHNW immatrikulierten Studierenden und die Mitarbeitenden der FHNW), zum Teil unbestimmt (offener Kreis von Teilnehmenden an Weiterbildungsveranstaltungen der FHNW und

andere Gäste). Infolge seiner generell-konkreten Rechtsnatur ist das Covid-19 Schutzkonzept FHNW demnach als Allgemeinverfügung zu qualifizieren.

6.2 Ihrer Konkretetheit wegen werden Allgemeinverfügungen grundsätzlich den gewöhnlichen Verfügungen gleichgestellt und können deshalb grundsätzlich angefochten werden (BGE 125 I 313 E. 2b S. 316 f. und 147 II 300 E. 2.2 S. 305; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz 944; MÜLLER, a.a.O., Art. 5 N 44; HERZOG, a.a.O., Art. 60 N 37). Strittig ist allerdings, inwiefern Allgemeinverfügungen im Anschluss an ihren Erlass angefochten werden müssen oder ob ihre Überprüfung auch noch im konkreten Anwendungsfall möglich ist (dazu BGE 125 I 313 E. 2b S. 316 f.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz 946; HERZOG, a.a.O., Art. 60 N 37). Diese Frage kann vorliegend offen bleiben. Denn die Beschwerdeführerin hat nicht nur ihre Wegweisung vom 29. Oktober 2021 angefochten, sondern vorgängig bereits auch das der Wegweisung zugrundeliegende Covid-19 Schutzkonzept FHNW (Beschwerde vom 26. Oktober 2021 [Verfahren BK FHNW Nr. 21.013]). Abgesehen davon geht es im vorliegenden Verfahren im Gegensatz zum ersten Beschwerdeverfahren nicht um die Frage der Übereinstimmung des Schutzkonzepts mit übergeordnetem Recht, sondern um die Frage nach der Rechtmässigkeit der Wegweisung vom 29. Oktober 2021, nachdem der früheren Beschwerde gegen das Schutzkonzept selbst vom 26. Oktober 2021 erst mit Verfügung der Präsidentin BK FHNW vom 5. November 2021 die aufschiebende Wirkung entzogen worden war (dazu nachstehend E. 7).

7.

Die Beschwerdeführerin bestreitet die Rechtmässigkeit ihrer Wegweisung vom 29. Oktober 2021, weil ihrer Beschwerde vom 26. Oktober 2021 gegen das Covid-19 Schutzkonzept FHNW, auf welches sich die Wegweisung gestützt habe, aufschiebende Wirkung zugekommen sei.

7.1 Da Allgemeinverfügungen wie gewöhnliche Verfügungen angefochten werden können, gelten für sie grundsätzlich die gleichen Bestimmungen zum Verfahren und Rechtsschutz (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz 944; AGVE 2002 S. 617). Gemäss § 46 Abs. 1 VRPG hat eine Beschwerde aufschiebende Wirkung, wenn nicht aus wichtigen Gründen im angefochtenen Entscheid oder durch besondere Vorschrift etwas anderes bestimmt wird. Die Beschwerdeinstanz oder das ihr vorsitzende Mitglied prüft, ob eine gegenteilige Anordnung oder andere vorsorgliche Massnahmen zu treffen sind (§ 46 Abs. 2 VRPG). Aufschiebende Wirkung bedeutet, dass mit der Einreichung der Beschwerde die angefochtene Verfügung bis zur Erledigung des Rechtsstreits keine Rechtswirkungen entfalten kann und eine Vollstreckung nicht möglich ist. Die aufschiebende Wirkung hemmt die Durchsetzbarkeit der angefochtenen Verfügung (AGVE 2016 S. 195; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz 1163; zur entsprechenden Bestimmung von § 55 VwVG etwa SEILER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Auflage, Zürich 2016, Art. 55 N 8 ff.). Die aufschiebende Wirkung verschafft dem Beschwerdeführer für die Dauer des Rechtsmittelverfahrens grundsätzlich jene Rechtsposition, welche vor dem angefochtenen Entscheid bestand (AGVE 2013 S. 311). Der bestehende Rechtszustand wird erhalten, wie wenn die Verfügung (noch) nicht erlassen worden wäre (SEILER, a.a.O., Art. 55 N 8). Die aufschiebende Wirkung tritt mit der Einreichung der Beschwerde ein, unabhängig davon ob die Beschwerde zulässig oder begründet ist (SEILER, a.a.O., Art. 55 N 54)

7.2 Im vorliegenden Fall wurde die Beschwerdeführerin am 29. Oktober 2021 mangels eines gültigen Covid-19 Zertifikats bzw. PCR-Testnachweises aus den Innenräumlichkeiten

des Campus [...] weggewiesen. Es ist unbestritten, dass sie bereits am 26. Oktober 2021 Beschwerde gegen das Covid-19 Schutzkonzept FHNW, namentlich gegen die darin statuierte Zertifikatspflicht (Ziff. I.3.1 Schutzkonzept), erhoben hatte. Da dieser Beschwerde aufschiebende Wirkung zukam (§ 46 Abs. 1 VRPG), konnte die betreffende Bestimmung keine Rechtswirkungen entfalten. Namentlich hatte die Beschwerdeführerin, wenigstens solange die aufschiebende Wirkung ihrer Beschwerde nicht durch eine gegenteilige Anordnung beendet wurde, der Zertifikatspflicht keine Folge zu leisten, und konnten die FHNW bzw. ihre Organe die Beschwerdeführerin solange nicht gemäss Ziff. I.3.3 Abs. 1 Schutzkonzept wegen Nichtbeachtung der Zertifikats- bzw. Testpflicht aus den Innenräumlichkeiten des Campus [...] wegweisen. Zwar wurde der Beschwerde vom 26. Oktober 2021 mit verfahrensleitender Verfügung der Präsidentin BK FHNW vom 5. November 2021 im Verfahren BK FHNW Nr. 21.013 die aufschiebende Wirkung entzogen. Doch dieser Entzug wirkte ausschliesslich ex nunc, d.h. ab jetzt und nicht rückwirkend (SEILER, a.a.O., Art. 55 N 62 und 111).

7.3 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die auf das Covid-19 Schutzkonzept gestützte Wegweisung der Beschwerdeführerin aus den Räumlichkeiten des FHNW-Campus [...] am 29. Oktober 2021 wegen Verletzung der Covid-19 Zertifikats- bzw. Testpflicht infolge der aufschiebenden Wirkung ihrer gegen das Schutzkonzept gerichteten Beschwerde vom 26. Oktober 2021 nicht rechtmässig war. Allerdings kann die Wegweisung nicht mehr rückgängig gemacht werden, so dass diese Rechtsverletzung im Sinne einer Wiedergutmachung, wie auch von der Beschwerdeführerin gefordert (Rechtsbegehren 2), neben der Gutheissung der Beschwerde im Entscheiddispositiv ausdrücklich festzuhalten ist (so auch das Bundesgericht bei Verletzungen des Beschleunigungsgebots in Haftfällen etwa BGE 138 II 513 E. 6.5 S. 518 f. mit weiteren Hinweisen und BGer 1C\_383/2009 vom 30. März 2010 E. 3.4 [überlange Verfahrensdauer bei Führerausweisentzug]).