

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00459 vom 24. März 2004

ZH Verwaltungsgericht, 2004-03-24, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2003.00459](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2003.00459)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00459 du 24 mars 2004

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00459 del 24 marzo 2004

## Regeste

Besuchsregelung | Die interne Regelung der Strafanstalt Pöschwies über die Anrechnung der nicht in Anspruch genommenen Besuchsstunden auf Besuche aus dem Ausland ist rechtmässig. Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts, weil die Besuchsregelung im Strafvollzug sich auf Bundesrecht stützt (E. 1). Grundsätze der Regelung der Haftbedingungen; Darstellung der konkreten rechtlichen Regelung. Können Insassen von im Ausland wohnhaften Angehörigen nicht regelmässig besucht werden, können nach anstaltsinterner Praxis die nicht in Anspruch genommenen Besuchsstunden bis zu einem gewissen Mass aufgerechnet und für längere Besuche dieser Angehörigen verwendet werden (E. 2.1+2). Die Besuchsregelung wird durch das Interesse an einem ordnungsgemässen Anstaltsbetrieb gerechtfertigt, besonders auch, da sie im Einzelfall Ausnahmen vorsieht (E. 2.3). Das Besuchswesen muss nicht in allen Einzelheiten gesetzlich geregelt werden (E. 2.4). Die Besuchsregelung ist weder unverhältnismässig noch treuwidrig noch diskriminierend (E. 2.6-7). Kostentragung durch die Gerichtskasse aus Billigkeitsgründen (E. 3). Abweisung.

## Volltext

Zürich Verwaltungsgericht 24.03.2004 VB.2003.00459 Zurich Verwaltungsgericht 24.03.2004 VB.2003.00459 Zurigo Verwaltungsgericht 24.03.2004 VB.2003.00459

Besuchsregelung | Die interne Regelung der Strafanstalt Pöschwies über die Anrechnung der nicht in Anspruch genommenen Besuchsstunden auf Besuche aus dem Ausland ist rechtmässig. Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts, weil die Besuchsregelung im Strafvollzug sich auf Bundesrecht stützt (E. 1). Grundsätze der Regelung der Haftbedingungen; Darstellung der konkreten rechtlichen Regelung. Können Insassen von im Ausland wohnhaften Angehörigen nicht regelmässig besucht werden, können nach anstaltsinterner Praxis die nicht in Anspruch genommenen Besuchsstunden bis zu einem gewissen Mass aufgerechnet und für längere Besuche dieser Angehörigen verwendet werden (E. 2.1+2). Die Besuchsregelung wird durch das Interesse an einem ordnungsgemässen Anstaltsbetrieb gerechtfertigt, besonders auch, da sie im Einzelfall Ausnahmen vorsieht (E. 2.3). Das Besuchswesen muss nicht in allen Einzelheiten gesetzlich geregelt werden (E. 2.4). Die Besuchsregelung ist weder unverhältnismässig noch treuwidrig noch diskriminierend (E. 2.6-7). Kostentragung durch die Gerichtskasse aus Billigkeitsgründen (E. 3). Abweisung.

Verwaltungsgericht des Kantons Zürich: VB.2003.00459 Standard Suche | Erweiterte Suche | Hilfe Druckansicht Geschäftsnummer: VB.2003.00459 Entscheidart und -datum: Endentscheid vom 24.03.2004 Spruchkörper: 4. Abteilung/Einzelrichter Weiterzug: Dieser

Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Straf- und Massnahmenvollzug Betreff: Besuchsregelung Die interne Regelung der Strafanstalt Pöschwies über die Anrechnung der nicht in Anspruch genommenen Besuchsstunden auf Besuche aus dem Ausland ist rechtmässig. Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts, weil die Besuchsregelung im Strafvollzug sich auf Bundesrecht stützt (E. 1). Grundsätze der Regelung der Haftbedingungen; Darstellung der konkreten rechtlichen Regelung. Können Insassen von im Ausland wohnhaften Angehörigen nicht regelmässig besucht werden, können nach anstaltsinterner Praxis die nicht in Anspruch genommenen Besuchsstunden bis zu einem gewissen Mass aufgerechnet und für längere Besuche dieser Angehörigen verwendet werden (E. 2.1+2). Die Besuchsregelung wird durch das Interesse an einem ordnungsgemässen Anstaltsbetrieb gerechtfertigt, besonders auch, da sie im Einzelfall Ausnahmen vorsieht (E. 2.3). Das Besuchswesen muss nicht in allen Einzelheiten gesetzlich geregelt werden (E. 2.4). Die Besuchsregelung ist weder unverhältnismässig noch treuwidrig noch diskriminierend (E. 2.6-7). Kostentragung durch die Gerichtskasse aus Billigkeitsgründen (E. 3). Abweisung. Stichworte: ANORDNUNG IM STRAF- UND MASSNAHMENVOLLZUG ANTIZIPIERTE BEWEISWÜRDIGUNG BESUCHSREGELUNG BILLIGKEIT GESETZLICHE GRUNDLAGE KOSTEN RECHTLICHES GEHÖR STRAFVOLLZUG ZUSTÄNDIGKEIT DES VERWALTUNGSGERICHTS Rechtsnormen: Art. 10 BV Art. 13 BV Art. 29 Abs. II BV Art. 36 BV Art. 3 EMRK Art. 8 EMRK § 99 JVV § 13 Abs. II VRG § 43 Abs. I Ziff. g VRG § 43 Abs. II VRG Art. 5 VStGB 1 Publikationen: RB 2004 Nr. 32 S. 83 Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. A, geboren 1966, steht in der kantonalen Strafanstalt Pöschwies im Vollzug einer langjährigen Freiheitsstrafe. Am 3. Juli 2003 richtete er ein Schreiben an den Direktor der Strafanstalt Pöschwies, worin er beantragte, es seien alle diskriminierenden Besuchseinschränkungen gegen seine Frau und seine Tochter, die im Land M leben, aufzuheben. Im Weiteren seien ihm alle Stunden, die er für den Besuch aufgespart habe, zu gewähren, und zwar wann und mit wem er wolle, sofern es Platz gebe. Alle Regeln betreffend Besuch seien mit Rechtsbelehrung offen zu legen. Unmenschliche und erniedrigende Strafen oder Behandlungen ihm, Frau und Tochter gegenüber seien zu unterlassen und sie seien per sofort menschenrechtskonform zu behandeln. Mit Schreiben vom 7. Juli 2003 ersuchte er um sofortige Beantwortung seines ersten Schreibens sowie zusätzlich um Bewilligung von Besuchen seitens seiner Mutter zusammen mit seiner Familie. Mit Schreiben vom 14. Juli 2003 teilte die Direktion der Strafanstalt Pöschwies A die gesetzlichen Grundlagen sowie die anstaltsinterne Praxis im Besuchswesen mit. Gleichzeitig wurde A eröffnet, dass ihm die Anstalt "das grundsätzliche, heutige Maximum an Besuchszeit im Falle eines Auslandsbesuches" bewilligt habe. II. Am 28. Juli 2003 gelangte A mit Rekurs an die Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich, mit welchem er grundsätzlich die schon der Direktion der Strafanstalt Pöschwies gestellten Anträge wiederholte. Die Direktion der Justiz und des Innern verfügte am 5. November 2003 die Abweisung des Rekurses, soweit darauf eingetreten wurde. III. Mit Beschwerde vom 10./11. Dezember 2003 wandte sich A an das Verwaltungsgericht mit folgenden Anträgen: "1. Die Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern Kt. Zürichs vom 5. November 2003 sei aufzuheben. 2. Eventuell ist die Verfügung vom 5. November 2003 wegen fehlender Begründung und Zirkelschluss an die Direktion der Justiz und des Innern Kt. Zürichs zur Neubeurteilung zurückzuweisen. 3. Es sind alle rassendiskriminierende Besuchseinschränkungen, vergleichen Sie das Schreiben vom 14.07.03 KSA (Text: So erhält ein Gefangener, der vom Ausland Besuch eines/r

Familienangehörigen erhält max. 16 Stunden.....usw.) gegen meine Frau und Tochter aufzuheben (Art. 261 StGB) . Demzufolge ist vorliegend keine gesetzliche Grundlage gegeben und die Verfügung verfassungswidrig und nicht EMRK-konform. 4. Es sind mir alle Stunden, die ich für den Besuch aufgespart habe, zu gewähren, wann und wenn ich will, sofern es Platz im Besuchswesen der Pöschwies gibt. 5. Es sind alle Regeln betreffend Besuch mir bzw. allen Gefangenen schriftlich mitzuteilen, auch die "geheimen" Besuchsregeln (mit Rechtsmittelbelehrung und Begründung). 6. Es sind alle unmenschlichen und erniedrigenden Strafen oder Behandlungen gegen B, C und A sofort zu unterlassen (Art. 3 EMRK) . Denn vorliegend ist keine gesetzliche Grundlage gegeben und die Verfügung verfassungswidrig und nicht EMRK-konform. 7. Die Behauptung, es könne aus Kapazitäts-, Organisations- und Sicherheitsgründen nicht gewährt werden, ist konkret und nachhaltig wie schriftlich zu beweisen und zu begründen. 8. Wegen Verstoss von Art. 3 EMRK ist Frau D (...) als Zeugin zu befragen. 9. Es sei dem Gefangenen A zu Resozialisierungszwecken ein Besuch mit Frau und Kind zu fördern bzw. dem Gefangenen keine 'Steine in den Weg zu legen'. 10. Warum wurden die Besuche meiner Mutter, die Schweizerin ist und in der Schweiz lebt, im Juli ohne schriftlich begründete, rekursfähige Begründung abgelehnt? (Art. 29 BV.) Demzufolge ist vorliegend keine gesetzliche Grundlage gegeben und die Verfügung verfassungswidrig und nicht EMRK-konform. 11. Es seien alle Gefangenen als Zeugen zu befragen, ob das Besuchswesen je voll war, wenn sie Besuch hatten. 12. Es seien alle Gefangenen, die mehr als 19 Std. Besuch aus dem Ausland hatten, als Zeugen aufzurufen. 13. Dem Rekurrenten sei für das Rekursverfahren die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren. 14. Alles unter Kosten und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Staates. 15. Die Nichtanhandnahme eines wesentlichen Beweisantrages in einem zentralen Punkt verletzt Art. 6 EMRK, den Anspruch auf rechtliches Gehör und auf ein faires Verfahren sowie die Unschuldsvermutung. Dies muss zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung führen. 16. Willkürliche behördliche Entscheide verstossen gegen Treu und Glauben ( Art. 2 ZGB ). 17. Es sind alle Besuche, die A bis jetzt hatte, dem Verwaltungsgericht als Beweis vorzulegen." Die Vorinstanz beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 9./15. Januar 2004 die Abweisung der Beschwerde, soweit auf sie einzutreten sei. Die Beschwerdegegnerin verzichtete mit Schreiben vom 15./20. Januar 2004 auf eine Beschwerdeantwort. Die Einzelrichterin zieht in Erwägung: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit von Amtes wegen (§ 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG]). Gemäss § 43 Abs. 1 lit. g VRG ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht gegen Anordnungen betreffend den Vollzug von Strafen und Massnahmen zwar grundsätzlich ausgeschlossen. Sie ist jedoch unter anderem zulässig, wenn gegen solche Anordnungen die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht offen steht (§ 43 Abs. 2 VRG). Dies trifft für Entscheide über den Besuchsverkehr während des Vollzugs zu (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 43 N. 24; BGr, 21. August 2000, 1P.481/2000, E. 1a/aa, www.bger.ch). Bezüglich des Empfangs von Besuchen und Briefverkehrs wurde nämlich durch den Bundesrat in Art. 5 der Verordnung (1) zum Schweizerischen Strafgesetzbuch vom 13. November 1973 (VStGB 1) eine materielle Basisregelung getroffen. Gemäss Abs. 1 der Bestimmung ist der Empfang von Besuchen grundsätzlich "nur soweit beschränkt, als es die Ordnung in der Anstalt gebietet". "Soweit tunlich, ist dem Eingewiesenen der Verkehr mit den Angehörigen zu erleichtern" (Abs. 2). Besuche sind in der Regel nur unter Kontrolle gestattet (Abs. 3). Auch wenn die

kantonale Justizvollzugsverordnung vom 24. Oktober 2001 (JVV) und die sich darauf stützende Hausordnung der Strafanstalt Pöschwies vom 6. Dezember 2002 (Hausordnung) die bundesrätliche Verordnung nicht (direkt) erwähnen, vollziehen die aufgeführten kantonalen Regelungen Bundesrecht und stellen daher unselbständige kantonale Vollzugsgesetzgebungen dar (BGE 118 Ib 130). Demnach ist die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts in vorliegender Sache gegeben und auf die Beschwerde einzutreten.

1.2 Auf die schon im Rekurs gestellten Anträge in den Ziffern 9 (Förderung der Besuche von Frau und Kind) und 10 (Ablehnung der für die Mutter beantragten Besuche im Juli 2003) war die Vorinstanz nicht eingetreten mit der Begründung, diese würden nicht Gegenstand des Entscheides der Direktion der kantonalen Strafanstalt Pöschwies vom 14. Juli 2003 bilden, der sich nur mit dem zeitlichen Umfang des Besuchsrechts befasse. Auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren können diese erneut gestellten Anträge nicht an die Hand genommen werden. Bezüglich der zukünftigen Gestaltung der Besuche fehlt es naturgemäss an einer anfechtbaren konkreten Verfügung bzw. Anordnung im Sinn von § 19 Abs. 1 VRG. Im Weiteren kommt dem Verwaltungsgericht keine Aufsichtsfunktion gegenüber den Verwaltungsbehörden zu (Kölz/Bosshart/Röhl, § 41 N. 16). Daher kann auf den Antrag in Ziffer 10 betreffend die im Juli letzten Jahres abgelehnten Besuchsbewilligungen für die Mutter des Beschwerdeführers nicht eingetreten werden, zumal es an einem aktuellen Rechtsschutzinteresse fehlt (Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 25). Aber auch auf den Antrag in Ziffer 5, wonach allen Anstaltsinsassen mit Rechtsmittelbelehrung und Begründung sämtliche Besuchsregeln mitzuteilen seien, kann nicht eingetreten werden. Zum einen kommt dem Verwaltungsgericht wie erwähnt keine Aufsichtsfunktion zu. Zum andern steht ihm auch nicht die abstrakte Normenkontrolle zu (Kölz/Bosshart/Röhl, § 41 N. 8, § 50 N. 115 f.). Letzteres gilt sowohl in Bezug auf das Justizvollzugsgesetz als auch für die Hausordnung sowie entsprechende Weisungen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 4-31 N. 16, § 19 N. 8 ff., besonders N. 18 f.). Nur bei der Prüfung der Ausgestaltung der konkreten Besuchsregelung kann das Verwaltungsgericht im Rahmen der akzessorischen Normenkontrolle auf die Verfassungsmässigkeit der zugrunde liegenden Bestimmungen eingehen, worauf noch zurückzukommen ist.

1.3 Nach § 38 Abs. 2 lit. b VRG fällt die Beurteilung der Beschwerde gegen den Rekursentscheid der Direktion der Justiz und des Innern in die einzelrichterliche Kompetenz.

2. 2.1 Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung können – falls die Haftvoraussetzungen in einem formellen Gesetz ausreichend konkretisiert sind – die Haftbedingungen auf Verordnungsstufe in einem materiellen Gesetz (Gefängnisreglement, Hausordnung) geregelt werden. Um einen ausreichenden Schutz gegen willkürliche und verfassungswidrige Haftbedingungen zu gewährleisten, hat ein Gefängnisreglement allerdings ein Mindestmass an Klarheit und Regelungsdichte aufzuweisen (BGE 123 I 221 E. 4a mit Hinweisen). Die Beschränkung der Freiheitsrechte von Gefangenen darf nicht über das hinausgehen, was zur Gewährleistung des Haftzweckes und zur Aufrechterhaltung eines ordnungsgemässen Anstaltsbetriebes erforderlich ist (BGE 123 I 221 E. 4c mit Hinweisen, 117 Ia 465 E. 2a; vgl. auch BGE 106 Ia 136 E. 3b). Die aus dem Haftregime resultierenden Freiheitsbeschränkungen müssen auch mit den Garantien der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) vereinbar sein. Diese gewährleistet indessen im Bereich der Haftbedingungen keine über die verfassungsmässigen Grundrechtsgarantien hinausgehenden Rechte (BGE 123 I 221 E. 4e). Im Weiteren ist festzuhalten, dass die vom Ministerkomitee des Europarates in der Empfehlung R (87) 3 vom 12. Februar 1987 erlassenen allgemeinen Europäischen Haft- und Strafvollzugsgrundsätze (<https://wcm.coe.int>) den Charakter von Richtlinien und

Empfehlungen für einen zweckmässigen Vollzug freiheitsentziehender Sanktionen haben. Sie sind nach der Praxis des Bundesgerichtes aber nicht in der Weise völkerrechtlich verbindlich, dass die Missachtung der Mindestgrundsätze für sich allein als Verstoß gegen verfassungsmässige Rechte oder wegen Verletzung eines Staatsvertrages gerügt werden könnte, und sie begründen insofern keine subjektiven Rechte und Pflichten. Da in den Mindestgrundsätzen aber die gemeinsame Rechtsüberzeugung der Mitgliedstaaten des Europarates zum Ausdruck kommt, werden sie vom Bundesgericht bei der Konkretisierung der Grundrechtsgewährleistung der Bundesverfassung sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention gleichwohl berücksichtigt (BGE 122 I 222 E. 2a/aa, 118 Ia 64 E. 2a mit Hinweisen; vgl. dazu auch Heinz Müller-Dietz, Menschenrechte und Strafvollzug, in: Heike Jung/Heinz Müller-Dietz, Langer Freiheitsentzug – wie lange noch?, Schriftenreihe der Deutschen Bewährungshilfe, Godesberg 1994, [www.jura.uni-sb.de](http://www.jura.uni-sb.de) [Saarbrücker Bibliothek]). Der Schutzbereich der einzelnen Freiheitsrechte samt ihren Ausprägungen sowie die Grenzen der Zulässigkeit von Eingriffen sind im Einzelfall angesichts von Art und Intensität der Beeinträchtigung zu bestimmen (BGE 123 I 221 E. 4e mit Hinweis). Die Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention lassen im Rahmen der Verhältnismässigkeit Einschränkungen in die Grundrechte insbesondere im Interesse der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung zu. Zur "Ordnung" im erwähnten Sinn gehört auch die Aufrechterhaltung eines ordnungsgemässen und ungestörten Gefängnisbetriebs. Das öffentliche Interesse an der Einschränkung ist den tangierten privaten Interessen entgegenzustellen. Für alle Gefangenenkategorien gilt, dass Besuche einen erheblichen Verwaltungsaufwand mit sich bringen. Im Interesse der Sicherheit des Gefängnisses und der Nichtgefährdung des Haftzweckes muss insbesondere eine Besuchsbewilligung erteilt werden (vgl. § 100 JVV, § 47 f. Hausordnung), alle Besuche müssen in der Regel überwacht, notfalls müssen die Gespräche auf Tonband aufgenommen oder es muss eine Kleider- und Effektendurchsuchung vollzogen werden (vgl. §§ 99 Abs. 4 und 101 JVV, Art. 5 Abs. 3 VStGB 1), unter Umständen sind weitere Sicherheitsmassnahmen erforderlich. Es liegt im öffentlichen Interesse, den personellen und zeitlichen Aufwand im Verwaltungsbetrieb von Gefängnissen nach Möglichkeit auf ein vertretbares Mass zu beschränken, solange die daraus resultierenden Eingriffe verhältnismässig bleiben (BGE 118 Ia 64 E. 3n/aa-bb S. 85). Zwar kommt dem Verwaltungsgericht bezüglich der Frage der Verfassungsmässigkeit der in der Justizvollzugsverordnung bzw. Hausordnung enthaltenen Besuchsregelungen keine abstrakte Normenkontrolle zu, wie sie dem Bundesgericht im Rahmen einer staatsrechtlichen Beschwerde zustünde (Kölz/Bosshart/Röhl, § 41 N. 8, § 50 N. 115). Ist aber wie vorliegend die Ausgestaltung einer konkreten Besuchsregelung Streitgegenstand, so steht dem Verwaltungsgericht die akzessorische Normenkontrolle bezüglich der zugrundeliegenden Gesetzeserlasse zu (Kölz/Bosshart/Röhl, § 50 N. 117 ff., vgl. auch RB 1996 Nr. 29). Im Folgenden ist daher auch in Beachtung dieses Gesichtspunktes zu prüfen, ob die für den Beschwerdeführer geltende Besuchsregelung die Garantien der Verfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention einhält.

2.2 Gemäss § 99 Abs. 1 Satz 1 JVV können verurteilte Personen während mindestens einer Stunde pro Woche besucht werden. Zur Unterstützung der Resozialisierung oder der erzieherischen Entwicklung der verurteilten Person können zusätzliche Besuche gestattet werden (§ 99 Abs. 2 JVV). Wenn der verurteilten Person keine Urlaube gewährt werden können und die erforderlichen personellen und räumlichen Voraussetzungen gegeben sind, können Ehe- und Lebenspartnerinnen oder -partner sowie Kinder für längere Besuche zugelassen werden

(§ 99 Abs. 3 JVV). § 46 Abs. 1 der Hausordnung sieht vor, dass die Gefangenen in der Regel einen Besuch pro Woche empfangen dürfen. Besuche von Vormundspersonen oder Anwälten bzw. Anwältinnen sowie Sozialarbeitenden werden nicht angerechnet (§ 46 Abs. 2 Hausordnung). Die Personenzahl pro Besuch wird von der Anstaltsdirektion festgelegt. Mehr als jeweils vier Personen werden nicht zugelassen (§ 46 Abs. 3 Hausordnung). Zum Besuch eines Gefangenen werden zwölf von diesem bezeichnete Personen zugelassen, bei denen es sich nicht um solche handeln darf, die gemäss § 100 JVV vom Besuch ausgeschlossen sind (§ 47 Abs. 1 Hausordnung). Amtliche Besuchende (Rechtsvertretende etc.) sind von der Limitierung ausgenommen. Der Gefangene kann die Liste der Besuchenden einmal pro Jahr ändern oder neu festlegen. Beim Vorliegen wichtiger Gründe lässt die Anstaltsdirektion Änderungen der Besucherliste vor Ablauf eines Jahres zu oder gestattet Besuche nicht aufgeführter Personen (§ 47 Abs. 2 Hausordnung). Besuchsgesuche sind zwei Wochen vor dem gewünschten Datum von der Besuchsperson oder vom Gefangenen schriftlich an den Besuchspavillon zu richten (§ 48 Satz 1 Hausordnung). Die reguläre Besuchsdauer beträgt eine Stunde und kann im Einzelfall verlängert werden, wenn besondere Umstände dies rechtfertigen (§ 49 Hausordnung). Nach konstanter Praxis wird in der kantonalen Strafanstalt Pöschwies bei Gefangenen, die mehr als acht Jahre Strafzeit hinter sich haben, die Besuchszeit auf sieben Stunden pro Monat erhöht. Den Insassen, die von Angehörigen mit Wohnsitz im Ausland nicht regelmässig besucht werden können, wird einmal pro Jahr im ersten Besuchsmonat ein Besuch von maximal 16 Stunden gewährt. Die Verteilung ist Sache des Insassen bzw. des Platzangebotes. Grundsätzlich könnte alles in einer Woche bezogen oder auf einen Monat verteilt werden. Bei Gefangenen mit mehr als acht Jahren Strafzeit wird die Dauer auf höchstens 19 Stunden verlängert. Dieses Maximum wird auch dann nicht überschritten, wenn noch nicht beanspruchte ordentliche Besuchszeit zur Verfügung stehen würde. Deren Beanspruchung ist aber für zusätzliche Besuche möglich, wenn sich Angehörige aus dem Ausland länger als einen Monat in der Schweiz aufhalten oder ihnen mehr als ein Besuch pro Jahr möglich ist. Diese zusätzlichen Besuche werden jeweils im Umfang von höchstens drei Stunden pro Woche zugelassen, wobei auch hier weitergehende Ausnahmen möglich sind. Damit die Verwendung nicht konsumierter Besuchszeit über das Jahresende hinaus möglich ist, jedoch ohne dass auf diesem Weg Besuchszahl oder -umfang in einem nicht vertretbaren Mass erhöht werden können, kann solche Besuchszeit bis zu einem Maximum von zwölf Stunden ins folgende Jahr übertragen werden. Der Beschwerdeführer macht geltend, von den sieben monatlichen Besuchsstunden brauche er im Monat deren drei unter anderem für seine Mutter, während er den Rest für seine Frau und Tochter sammle. Letztere könnten ihn aus Kostengründen nur alle drei bis sechs Monate besuchen. In den letzten Jahren habe er frei über seine aufgesparten Besuchsstunden verfügen können. Von der "geheimen Regel", wonach eine entsprechende Beschränkung auf 16 bzw. 19 Stunden bestehe, habe er nichts gewusst. Es spreche gegen Treu und Glauben, wenn ihm nicht alle auf diese Weise aufgesparten Stunden gewährt würden. So seien ihm im Juli 2003 nur 19 und nicht wie beantragt 20 Besuchsstunden gewährt worden, was auf den ersten Blick als geringe Differenz erscheinen möge. Er habe aber bewusst vorher auf Besuch verzichtet und die Besuchsstunden hart zusammengespart. Die angewandte Regelung (die Limitierung der Besuchszeit auf 16 bzw. 19 Stunden bei Besuchen aus dem Ausland) stütze sich auf keine gesetzliche Grundlage, liege nicht im öffentlichen Interesse, sei rassendiskriminierend, nicht verhältnismässig und laufe der Europäischen Menschenrechtskonvention zuwider. Die Vorinstanz stellte sich auf den Standpunkt, weder gestützt auf Ziff. 43.1 der Empfehlung R

(87) 3 des Ministerkomitees des Europarates noch nach Art. 5 VStGB 1 gebe es einen Anspruch der Strafgefangenen auf eine unbeschränkte Anzahl von Besuchen; vielmehr dürften diese aus den genannten Gründen eingeschränkt werden. Die Besuchsregelung der kantonalen Strafanstalt Pöschwies sei zusammen mit den den Insassen offen stehenden Möglichkeiten des Brief- und Telefonverkehrs geeignet, die Aufrechterhaltung oder die Neuanknüpfung von Kontakten mit Angehörigen und weiteren Personen ausserhalb der Strafanstalt in ausreichendem Ausmass zu ermöglichen. Die Anstaltsordnung verlange nämlich auch, dass die Strafanstalt im Rahmen ihrer räumlichen und personellen Gegebenheiten dafür zu sorgen habe, dass alle Insassen die ihnen zustehende Anzahl von Besuchen im erlaubten Umfang erhalten könnten. Allein schon der Umstand, dass in der kantonalen Strafanstalt Pöschwies rund 370 Gefangene untergebracht seien, belege, dass zeitliche Beschränkungen und eine sorgfältige Planung erforderlich seien, um in den vorhandenen Räumlichkeiten die erforderliche Anzahl von Besuchen abwickeln zu können. Die Anstalt habe im Interesse der Anstaltsordnung auch für eine Gleichbehandlung der Insassen zu sorgen, die es beispielsweise ausschliesse, einem Gefangenen allein aus dem Grund mehr oder längere Besuche zu gestatten, weil es seinen Besuchern möglich wäre, an Daten oder zu Tageszeiten in der Anstalt zu erscheinen, an denen die Besuchsräumlichkeiten schwächer belegt sind.

2.3 Die in der Erwägung 2.2 Absatz 1 wiedergegebenen Bestimmungen der Justizvollzugsverordnung sowie der Hausordnung bezüglich der Regelung von Besuchen erlauben eine verfassungsmässige und der Europäischen Menschenrechtskonvention genügende Auslegung und sind daher nicht zu beanstanden (namentlich geht es um die Frage der Verletzung der in den Art. 9, 10, 13 und 14 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV] sowie Art. 3 und 8 EMRK garantierten Grundrechte). Die genannten Regelungen sind für die Aufrechterhaltung eines ordnungsgemässen Anstaltsbetriebes und zur Beschränkung des Verwaltungsaufwandes auf ein vernünftiges Mass erforderlich; sie tragen gleichzeitig den Grundrechten der Gefangenen gebührend Rechnung (vgl. BGE 118 Ia 64 E. 3n/bb). Insbesondere erlauben sie auch beim Vorliegen spezieller Umstände im Einzelfall eine flexiblere Handhabung (§ 99 Abs. 2 und 3 JVV, § 47 Abs. 2 und § 49 Hausordnung; vgl. zum Ganzen BGE 123 I 221 E. 4c, 122 I 222 E. 2a/aa, 106 Ia 136 E. 7a). Darunter fällt notwendigerweise auch die Konstellation, bei welcher die Angehörigen des Anstaltsinsassen im Ausland leben und diesen nicht regelmässig besuchen können. Die in solchen Fällen angewandte Praxis (siehe vorn 2.2 Abs. 2) widerspricht weder der Justizvollzugsverordnung noch der Hausordnung und verletzt auch nicht die genannten Grundrechte der Bundesverfassung oder der Europäischen Menschenrechtskonvention. Immerhin wird dem Umstand, dass diese Insassen nicht gleich regelmässig von ihren Angehörigen besucht werden können, wie wenn Letztere hier lebten, insoweit Rechnung getragen, als im ersten Besuchsmonat im Jahr ein ausgedehntes Besuchsrecht von 16 bzw. 19 Stunden gewährt wird, was eine Aufrechterhaltung und Vertiefung der Beziehung fördert und damit einhergehend dem Resozialisierungsgedanken Rechnung trägt.

Ausserdem sind in den Folgemonaten weiterhin Besuche möglich, wenn auch nicht mehr im genannten Umfang. Eine grundsätzliche Limitierung im gehandhabten Sinn ist aber sowohl zwecks Vermeidung eines unverhältnismässig grossen Verwaltungsaufwands als auch zur Aufrechterhaltung eines ordnungsgemässen Anstaltsbetriebes unumgänglich. Auch Ziff. 43 der Empfehlung R (87) 3 des Ministerkomitees des Europarates sieht für den Besuchsverkehr den Vorbehalt der Erfordernisse der Haft sowie von Sicherheit und Ordnung vor (vgl. BGE 118 Ia 64 E. 3o; Müller-Dietz, Ziff. 3, 4 und 6). Eine Verletzung von

Art. 3 EMRK liegt somit keineswegs vor, weshalb die in diesem Zusammenhang beantragte Befragung einer Zeugin (vgl. Antrag Ziff. 8) nicht vorzunehmen ist. Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers stellt die praktizierte Regelung auch nicht eine Sonderregelung für seine Person und Familie dar. Vielmehr handelt es sich um Rahmenbedingungen, welche beim Vorliegen entsprechender Verhältnisse zum Tragen kommen. 2.4 An dieser Stelle ist anzubringen, dass zwar der Anspruch auf rechtliches Gehör auch das Recht umfasst, Beweisanträge zu stellen, und – als Korrelat – die Pflicht der Behörde zur Beweisabnahme. Beweise sind im Rahmen dieses verfassungsmässigen Anspruchs indessen nur über jene Tatsachen abzunehmen, die für die Entscheidung der Streitsache erheblich sind. Auf weitere Beweisvorkehren kann auch dann verzichtet werden, wenn der Sachverhalt, den eine Partei beweisen will, nicht rechtserheblich ist, wenn bereits Feststehendes bewiesen werden soll, wenn von vornherein gewiss ist, dass der angebotene Beweis keine Abklärungen herbeizuführen vermag, oder wenn die Behörde den Sachverhalt gestützt auf ihre eigene Sachkenntnis bzw. jene ihrer fachkundigen Mitglieder zu würdigen vermag. Gelangt die Verwaltung oder das Gericht bei pflichtgemässer Beweiswürdigung zur Überzeugung, der Sachverhalt, den eine Partei beweisen will, sei nicht rechtserheblich oder der angebotene Beweis vermöge keine Abklärungen herbeizuführen, kann auf ein beantragtes Beweismittel verzichtet werden. In der damit verbundenen antizipierten Beweiswürdigung kann kein Verstoss gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 29 Abs. 2 BV erblickt werden (BGE 122 V 157 E. 1d). Daraus ergibt sich, dass vorliegend auf die Abnahme weiterer Beweise, namentlich die Befragung weiterer Zeugen, verzichtet werden kann, ohne dass dadurch das rechtliche Gehör oder Art. 6 EMRK verletzt würden (vgl. Antrag Ziff. 15). Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers ist auch ist nicht erforderlich, dass sich die Besuchsbeschränkungen bzw. -ausgestaltungen in allen Varianten notwendig aus genauen und speziellen Vorschriften ergeben müssen (BGE 109 Ia 273 E. 4d S. 284, 106 Ia 277 E. 3a+9c). Daher lässt sich aus dem Umstand, dass die erwähnte Praxis betreffend die Besuchsregelung von im Ausland lebenden Angehörigen der Insassen nicht oder noch nicht schriftlich festgehalten ist, nicht ableiten, es fehle an einer gesetzlichen Grundlage und Art. 36 Abs. 1 BV sei verletzt (vgl. Anträge Ziff. 3 und 6). 2.5 Die praktizierte Besuchsregelung verletzt auch nicht das Prinzip der Verhältnismässigkeit im Sinn von Art. 36 Abs. 3 BV, wie dies der Beschwerdeführer geltend macht. Der Besuchsverkehr steht wie dargelegt unter dem Vorbehalt der Erfordernisse der Haft sowie von Sicherheit und Ordnung. Die vorliegende Besuchsregelung berücksichtigt notwendigerweise diese öffentlichen Interessen, ohne aber über Gebühr in die genannten Grundrechte der Insassen einzugreifen. Bezüglich der Einschränkung des Besuchsrechts bedarf es ausserdem keiner weiteren Beweise oder Begründungen, namentlich, wie es um die Kapazitäts-, Organisations- und Sicherheitsgründe stehe (vgl. Anträge Ziff. 7 und 11), sind doch diese für die Frage der Besuchsregelung ohnehin nicht allein entscheidend. Die praktizierte Regelung genügt wie ausgeführt den in der Verfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention statuierten Grundrechten und steht im Einklang mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. Unter diesen Umständen ist die Vorinstanz ihrer Begründungspflicht genügend nachgekommen, weshalb sich eine Rückweisung im beantragten Sinn (vgl. Antrag Ziff. 2) erübrigt (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 40, § 28 N. 4). 2.6 Im Weiteren hat die Vorinstanz zur Recht verneint, dass die vorliegende Besuchsregelung rassendiskriminierend sei. Zum einen hängt die Anwendung der speziellen Besuchsregelung bei im Ausland lebenden Angehörigen des Anstaltsinsassen allein davon ab, ob Erstere nicht regelmässig in die Schweiz kommen können, um das Besuchsrecht

auszuüben. Ist ein regelmässiger Besuch nicht möglich, so findet eine Kompensation durch die Ermöglichung von länger dauernden Besuchen im ersten Besuchsmonat jährlich statt. Dabei ist nicht nur der Zeitfaktor isoliert zu betrachten, sondern es ist auch zu berücksichtigen, dass solche länger dauernden Besuche durchaus auch Vorteile für die Beziehungspflege haben können. Entsprechende Beschränkungen in zeitlicher Hinsicht sowie bezüglich der Übertragung aufgesparter Stunden auf das folgende Jahr sind daher nicht zu beanstanden (vgl. Antrag Ziff. 4). Andernfalls könnten wiederum Ungleichbehandlungen gegenüber jenen Insassen entstehen, welche zufolge der Möglichkeit monatlicher Besuche nicht in den Genuss von derart ausgedehnten Besuchen kommen.

2.7 Der Beschwerdeführer macht geltend, es verletze Treu und Glauben, dass ihm entgegen den früheren Gepflogenheiten nicht mehr alle aufgesparten Besuchsstunden so gewährt würden, wie er beantrage, sofern es Platz im Besuchswesen der Pöschwies gebe (Anträge Ziff. 4+16+17). Die Vorinstanz hielt diesbezüglich fest, dass es sich angesichts einer reduzierten Anrechnung von Besuchszeit im Familienzimmer (wodurch effektiv mehr Zeit zugestanden werde) um ein Missverständnis handeln dürfte. Abgesehen davon wäre eine frühere Zulassung eines längeren Besuches im Einzelfall als Ausnahmeregelung zu betrachten, auf die kein genereller Anspruch bestehe. Schon im Schreiben der Direktion der Strafanstalt Pöschwies vom 14. Juli 2003 war festgehalten worden, der vom Beschwerdeführer eingegebene Familienzimmerbesuch sei anstatt mit fünf Stunden bewilligter Besuchszeit nur mit zwei Stunden angerechnet worden. Auf den Umstand, dass der Familienzimmerbesuch mit weniger Stunden angerechnet wurde, als effektiv in Anspruch genommen wurden, wird in der Beschwerdeschrift nicht eingegangen. Die Anrechnung von weniger als der tatsächlichen Besuchsstunden lässt aber darauf schliessen, dass der Beschwerdeführer auch heute, das heisst gestützt auf die seit dem 1. Januar 2002 geltende Justizvollzugsverordnung bzw. die am 1. Januar 2003 in Kraft getretene Hausordnung, effektiv nicht weniger Besuchsstunden erhält als früher. Selbst wenn dem anders wäre, verstiesse eine entsprechende Praxisänderung nicht gegen Treu und Glauben bzw. stellte diese kein widersprüchliches Verhalten dar, bewegte sie sich doch im gesetzlichen Rahmen. Insbesondere begründet die blosser Erwartung, eine Verwaltungseinheit werde eine grosszügige Bewilligungspraxis wie bis anhin handhaben, keinen Vertrauensschutz (René Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtssprechung, Ergänzungsband, Basel und Frankfurt a.M. 1990, Nr. 72 B I e, Nr. 77 VII). Weitere Beweisabnahmen erübrigen sich daher auch in diesem Zusammenhang (Antrag Ziff. 17).

2.8 Aus den dargelegten Gründen erübrigt sich eine Befragung all jener Gefangenen als Zeugen, die mehr als 19 Stunden Besuch aus dem Ausland hatten, wie dies vom Beschwerdeführer beantragt wird (Antrag Ziff. 12). Einerseits lässt das Gesetz Abweichungen in speziellen Fällen zu (vgl. § 99 Abs. 2 und 3 JVV sowie §§ 46 Abs. 1 und 49 Hausordnung), wovon auch schon der Beschwerdeführer profitiert hat (z.B. durch die nur teilweise Anrechnung der Besuchsstunden im Familienzimmer). Andererseits vermögen solche Ausnahmen keine neuen Rahmenbedingungen für alle Anstaltsinsassen zu bilden. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist, soweit auf sie eingetreten werden kann.

3. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten praxismässig dem Beschwerdeführer aufzuerlegen. Vorliegend rechtfertigt es sich jedoch aus Billigkeitsgründen, die Kosten auf die Gerichtskasse zu nehmen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 13 N. 27). Dem Beschwerdeführer kann nicht verargt werden, dass er nach mehrjährigem ununterbrochenem Strafvollzug die Rechtmässigkeit der aktuellen Besuchsregelung geklärt haben wollte. Zudem gab es dazu bisher keine veröffentlichten Entscheide des

Verwaltungsgerichts. Insoweit wird das Begehren des Beschwerdeführers um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege gegenstandslos. Eine Entschädigung ist ihm hingegen nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG). Demgemäss entscheidet die Einzelrichterin : 1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird. 2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 1'000.--; die übrigen Kosten betragen: Fr. 60.-- Zustellungskosten, Fr. 1'060.-- Total der Kosten. 3. Die Gerichtskosten werden auf die Gerichtskasse genommen. 4. Dem Beschwerdeführer wird keine Parteientschädigung zugesprochen. 5. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht erhoben werden. 6. ...

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