

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00430 vom 1. Juni 2017

ZH Verwaltungsgericht, 2017-06-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00430

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00430 du 1 juin 2017

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00430 del 1 giugno 2017

Regeste

Hausverbot | Haus- und Kontaktverbot betreffend Liegenschaften des Kantonsspitals Winterthur. Die Gesundheitsdirektion erachtete sich zu Recht für den Rekurs unzuständig und überwies die Angelegenheit dem Spitalrat (E. 1.2). In der bloss schriftlichen Anhörung der Beschwerdeführerin durch die Vorinstanz ist keine Rechtsverletzung und insbesondere keine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu erblicken (E. 2.1). Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Akten des Beschwerdegegners unvollständig oder inhaltlich nicht korrekt sein sollten (E. 2.2). Aus der fehlenden Rechtsmittelbelehrung des Rekursentscheids ist der Beschwerdeführerin keinerlei Nachteil erwachsen (E. 2.4). Das Hausverbot schränkt die Beschwerdeführerin in gewissem Umfang ein und tangiert daher ihre persönliche Freiheit. Ob dies auch für das vorliegende Kontaktverbot gilt, kann offenbleiben, da die Massnahme ohnehin vor Art. 36 BV standhält. Soweit das Haus- und Kontaktverbot ein Verbot darstellt, eine staatliche Einrichtung – das KSW – zu benutzen, wird wiederum in die persönliche Freiheit eingegriffen, zumal das KVG sowie das GesG eine gewisse Beistands- und Aufnahmepflicht vorsehen (E. 3.2). Der Eingriff in die persönliche Freiheit der Beschwerdeführerin durch das Haus- und Kontaktverbot ist nach Art. 36 BV zulässig, und mit der Ausnahmeregelung kann die Einhaltung der sich aus dem Gesetz ergebenden Vorschriften gewährleistet werden (E. 3.3 f.). Abweisung, soweit Eintreten.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2016.00430 Urteil der 3. Kammer vom 1. Juni 2017 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Kantonsspital Winterthur Spitaldirektion, Beschwerdegegner, betreffend Hausverbot, hat sich ergeben: I. Die Spitaldirektion des Kantonsspitals Winterthur (KSW) ordnete am 5. November 2015 gegen A ein "Haus-/Kontaktverbot betreffend Aufenthalt/Kontakte in KSW-Liegenschaften" auf unbestimmte Zeit an. Ausnahmen seien nur mit der Einwilligung der Spitaldirektion sowie bei notfallmässiger ärztlicher Einlieferung möglich. II. Am 15. November 2015 erhob A getreu der Rechtsmittelbelehrung dagegen Rekurs an die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich und beantragte die Aufhebung des Haus-/Kontaktverbots. In der Folge überwies die Gesundheitsdirektion das Schreiben zur weiteren Bearbeitung an den Spitalrat des KSW. Am 7. Januar 2016 wies dieser den Rekurs ab. III. Dagegen gelangte A am 2. Februar 2016 mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte die Aufhebung des Entscheids vom 7. Januar 2016. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde hob das Verwaltungsgericht

den angefochtenen Entscheid am 2. März 2016 (VB:2016.0069) wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs auf und wies die Sache an die Vorinstanz zurück. IV. Mit Schreiben vom 6. Mai 2016 räumte der Spitalrat des KSW A die Möglichkeit ein, sich zur Stellungnahme des Kantonsspitals vom 30. Dezember 2015 zu äussern. A machte von dieser Möglichkeit mit Eingabe vom 21. Mai 2016 Gebrauch. Am 24. Juni 2016 wies der Spitalrat des KSW den Rekurs erneut ab und auferlegte A die Verfahrensgebühr von Fr. 300.-. V. Mit Beschwerde vom 22. Juli 2016 beantragte A dem Verwaltungsgericht sinngemäss die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids bzw. des Haus-/Kontakt-verbots. Zudem verlangte sie eine Umtriebsentschädigung von Fr. 10'000.- sowie Schadenersatz in der Höhe von einstweilen Fr. 100'000.-. Am 16. August 2016 ersuchte A um Akteneinsicht, sobald die Unterlagen der Gegenpartei dem Verwaltungsgericht vorliegen. Mit Beschwerdeantwort vom 2. September 2016 beantragte das KSW, die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin. Die Vorinstanz reichte die Akten am 5. September 2016 unter Verzicht auf eine Vernehmlassung ein. Anlässlich der Akteneinsichtnahme vom 16. September 2016 am Verwaltungsgericht ersuchte A das Verwaltungsgericht, zu ihren Händen Kopien sämtlicher Aktenstücke des Verfahrens VB.2016.00430 – namentlich auch der umfangreichen Vorakten – zu erstellen. Mit Replik vom 21. September 2016 hielt A an ihren Anträgen fest und erhöhte die Schadenersatzforderung um weitere Fr. 100'000.- und ersuchte um Zustellung der kopierten Akten. Auf Nachfrage des Verwaltungsgerichts bestätigte sie ihr Begehren mit Schreiben vom 29. September 2016, woraufhin ihr das Verwaltungsgericht am 5. Oktober 2016 eine 10-tägige Frist zur Leistung eines Kostenvorschusses in der Höhe von Fr. 465.- ansetzte. Nach Zahlungseingang sandte das Verwaltungsgericht der Beschwerdeführerin am 2. November 2016 Kopien sämtlicher Akten und stellte den Restbetrag von Fr. 124.- in Rechnung. Die Kammer erwägt:

1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 29 des Gesetzes über das Kantonsspital Winterthur vom 19. September 2005 (KSWG) bzw. § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde grundsätzlich zuständig.
- 1.2 Die obere Rechtsmittelinstanz prüft von Amtes wegen, ob die Prozessvoraussetzungen bei der unteren Rechtsmittelinstanz gegeben waren (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 57). Laut § 10 Abs. 3 Ziff. 13 und § 28 Abs. 1 KSWG i. V. m. § 17 Abs. 1 des Statutes über das Kantonsspital Winterthur vom 14. Juni 2010 (KSW-Statut) ist der Spitalrat für die Behandlung von Rekursen gegen Anordnungen der Spitaldirektion zuständig. Da die Gesundheitsdirektion lediglich bei Streitigkeiten über Rechte und Pflichten nach dem Patientinnen- und Patientengesetz vom 5. April 2004 Rekursinstanz ist (vgl. § 5 Abs. 1), die vorliegende Verfügung des KSW sich jedoch nicht auf das Patientinnen- und Patientengesetz stützt und es sich nicht um eine Streitigkeit im Sinn von § 5 Abs. 1 des Patientinnen- und Patientengesetzes handelt, erachtete sich die Gesundheitsdirektion zu Recht für unzuständig und überwies die Angelegenheit dem Spitalrat. Dass Dr. iur. Franz Studer nicht "der Spitalrat", sondern dessen Präsident ist, geht eindeutig aus dem für den vorinstanzlichen Entscheid verwendeten Briefkopf hervor und ist auch ohne Weiteres im Internet ersichtlich (<https://www.ksw.ch/desktopdefault.aspx/tabid-881/>, besucht am 3. Mai 2017).
- 1.3 Soweit die Beschwerdeführerin die Leistung von Schadenersatz beantragt, ist mangels

Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts hierfür auf die Beschwerde nicht einzutreten. Vielmehr entscheiden gemäss § 19 Abs. 1 des Haftungsgesetzes vom 14. September 1969 die kantonalen Zivilgerichte über Schadenersatz- und Genugtuungsansprüche Dritter gegen den Staat. Von einer Weiterleitung der Eingabe nach § 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 2 VRG kann vorliegend abgesehen werden, da ein Klageverfahren betreffend Schadenersatz nicht fristgebunden ist (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 5 N. 48). 1.4 Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Das Verwaltungsgericht wies die Angelegenheit mit Urteil vom 2. März 2016 an die Vorinstanz zwecks Gewährung des rechtlichen Gehörs zurück, weil die Vorinstanz die vom Beschwerdegegner eingereichte Rekursantwort bzw. Stellungnahme vom 30. Dezember 2015 der Beschwerdeführerin nicht vor seinem Entscheid zur Vernehmlassung zugestellt und somit das Replikrecht der Beschwerdeführerin verletzt hatte. Mit Schreiben vom 6. Mai 2016 holte die Vorinstanz dies nach und gewährte der Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör auf schriftlichem Weg. Die Beschwerdeführerin beanstandet nunmehr, dass sie erst nachträglich angehört, kein Gespräch bzw. keine mündliche Anhörung durch die Vorinstanz durchgeführt worden sei und sie sich nur schriftlich äussern können. Dabei verkennt die Beschwerdeführerin, dass das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 2. März 2016 die nachträgliche Anhörung der Beschwerdeführerin durch die Vorinstanz gerade selbst veranlasst hat sowie dass im vorliegenden Verfahren betreffend Haus-/Kontaktverbot kein Anspruch auf eine mündliche Anhörung besteht. Weder ist dies für das vorliegende Verwaltungsverfahren (spezial-)gesetzlich vorgeschrieben noch kommt Art. 6 Ziff. 1 EMRK bei verwaltungsinternen Verfahren zur Anwendung. Ebenso wenig verleiht das Äusserungs- und Replikrecht im Sinn von Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) einen Anspruch auf mündliche Anhörung (BGE 134 I 140 E. 5.3; BGE 130 II 425 E. 2.1; BGE 125 I 209 E. 9b). Es ist nicht ersichtlich, dass eine persönliche Anhörung der Beschwerdeführerin für die Sachverhaltsermittlung hilfreich oder gar notwendig gewesen wäre, weil sich etwa persönliche Umstände nur aufgrund einer mündlichen Anhörung hätten klären lassen, weil es auf den persönlichen Eindruck von einer Partei angekommen wäre oder weil sich eine mündliche Anhörung aus anderen Gründen als unabdingbar erwiesen hätte (vgl. BGr, 10. September 2010, 2C_153/2010, E. 3.2; Alain Griffel, Kommentar VRG, § 8 N. 31). Vielmehr ging es der Beschwerdeführerin nach eigenen Angaben um die Klärung ihrer eigenen Fragen; sie hätte ihrerseits alles (schriftlich) beantworten können. In der bloss schriftlichen Anhörung der Beschwerdeführerin ist daher keine Rechtsverletzung und insbesondere keine Verletzung des rechtlichen Gehörs zu erblicken. 2.2 Die Beschwerdeführerin macht sodann diverse Mängel im Zusammenhang mit dem Akteneinsichtsrecht, insbesondere der Aktenführung geltend. Sie habe bis heute nicht Einsicht in die vollständigen Akten erhalten, z. B. fehlten Auszüge aus dem Geburtenbuch. Der Auszug, den sie bei der Akteneinsicht beim KSW am 24. Juli 2014 habe einsehen können, sei nicht identisch mit dem Auszug, der bei den verwaltungsgerichtlichen Akten liege. 2.2.1 Vorab kann festgehalten werden, dass das Verwaltungsgericht der Beschwerdeführerin am 2. November 2016 sämtliche Akten des Verfahrens VB.2016.00430 in Kopie zugestellt hat, nachdem sie am 16. September 2016 persönlich am Verwaltungsgericht Einsicht in die Akten genommen hatte. Wie die Beschwerdeführerin selbst ausführt, hatte sie bereits früher, z. B. am 18. Februar 2016 oder am 24. Juli 2014, Einsicht in die Verfahrensakten. Bei den Akten liegt ausserdem ein "Protokoll Akteneinsicht" vom 28. Oktober 2014, worin die Beschwerdeführerin bestätigt, welche Akten sie einsehen konnte. Die Beschwerdeführerin behauptet denn auch nicht, es

sei ihr die Akteneinsicht verwehrt worden, oder ein Entscheid stütze sich auf ihr nicht bekannte Akten. Vielmehr bemängelt sie, diejenigen Akten, in welche sie habe Einsicht nehmen können, seien nicht vollständig, stimmten mit anderen nicht überein und seien inhaltlich unrichtig.

2.2.2 Die Aktenführungspflicht von Verwaltung und Behörden bildet das Gegenstück zu dem aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör fließenden Akteneinsichts- und Beweisführungsrecht (vgl. Griffel, § 8 N. 5). Die Wahrnehmung dieser Rechte setzt eine Aktenführung der Verwaltung voraus. Die Behörde ist verpflichtet, ein vollständiges Aktendossier über das Verfahren zu führen, um gegebenenfalls ordnungsgemäss Akteneinsicht gewähren und bei einem Weiterzug diese Unterlagen an die Rechtsmittelinstanz weiterleiten zu können. Die Behörde hat alles in den Akten festzuhalten, was zur Sache gehört. Der verfassungsmässige Anspruch auf eine geordnete und übersichtliche Aktenführung verpflichtet die Behörden und Gerichte, die Vollständigkeit der im Verfahren eingebrachten und erstellten Akten sicherzustellen (BGE 138 V 218 E. 8.1.2; BGE 130 II 473 E. 4.1; VGr, 5. Dezember 2013, VB.2013.00550, E. 2.2). Sowohl die Akten der Vorinstanz als auch des KSW sind durchnummeriert und chronologisch geordnet. Dass diese Akten, die im Jahr 2013 beginnen und vollständig scheinen, seit 2013 auch tatsächlich vollständig sind, wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten. Sie vermisst jedoch Dokumente aus früheren Jahren, namentlich Auszüge aus dem Geburtenbuch. Solche liegen allerdings sehr wohl bei den Akten. Aus dem beiliegenden Geburtenbuch ist ersichtlich, dass am ... 1989, 23:48 Uhr, B geboren wurde (Nr. 01). Die vorherigen Einträge im Geburtenbuch erfolgten am ... 1989 um 17:18 Uhr (Nr. 02) und um 11:03 Uhr (Nr. 03). Der nächste Eintrag datiert am folgenden Tag 1989 um 14:51 Uhr (Nr. 04). Dass hier ein Eintrag eingeschwärzt worden wäre, wie die Beschwerdeführerin behauptet, ist nicht erkennbar. Auch ergibt sich kein Widerspruch zu dem von der Beschwerdeführerin eingereichten Auszug aus einem Buch aus dem Jahr 1989, wo vermerkt ist: "01 A [...] geb. 25.8.". Was die übrigen aus Sicht der Beschwerdeführerin fehlenden Dokumente angeht, etwa betreffend weitere Kinder, so haben sich die Akten im vorliegenden Verfahren darauf zu beschränken, was zur Sache gehört (vgl. E. 2.2.2). Insbesondere ist nicht nötig, dass die Akten des Verfahrens VB.2016.00430 über sämtliche Aspekte der Gesundheit der Beschwerdeführerin Auskunft geben. Nach dem Gesagten bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Akten des Verfahrens VB.2016.00430 unvollständig oder inhaltlich nicht korrekt sein sollten.

2.3 Das Akteneinsichtsrecht beinhaltet die Befugnis, am Sitz der Akten führenden Behörde selbst Einsicht in die Unterlagen zu nehmen, sich Aufzeichnungen zu machen und, wenn dies der Behörde keine übermässigen Umstände verursacht, Fotokopien zu erstellen (vgl. § 8 Abs. 1 Satz 1 VRG, für das Rekursverfahren siehe § 26a Abs. 2 VRG; BGE 131 V 35 E. 4.1; VGr, 28. Mai 2015, VB.2015.00142, E. 2.4.1; Griffel, § 8 N. 19). Kein Anspruch besteht hingegen darauf, die Akten nach Hause nehmen zu können oder zugesandt zu bekommen (BGr, 7. März 2013, 9C_112/2013). Für Fotokopien wird laut § 7 Abs. 1 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 23. August 2010 (GebV VGr) eine Gebühr von Fr. 1 pro Seite erhoben. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin in ihrem Brief vom 29. September 2016 umfasst ihr Anspruch auf Akteneinsicht nicht auch ein Recht, dass ihr Kopien sämtlicher Akten kostenlos zugesandt werden. Mit Schreiben vom 5. Oktober 2016 teilte das Verwaltungsgericht der Beschwerdeführerin mit, dass gestützt auf die oben genannte Bestimmung angesichts der umfangreichen zu kopierenden Akten ein Kostenvorschuss von Fr. 465.- für die Erstellung von Fotokopien sämtlicher Akten erhoben werde. Würde der Kostenvorschuss nicht geleistet, würde davon ausgegangen, dass die

Beschwerdeführerin auf die Kopien sämtlicher Akten verzichte. Am 2. November 2016 wurden der Beschwerdeführerin sämtliche Akten in Kopie zugestellt, unter Beilage eines Einzahlungsscheins zur Zahlung des Restbetrages von Fr. 124.-. Ob diese Kosten, die der Beschwerdeführerin erwachsen sind, anders zu verlegen wären, namentlich ob ihrem Antrag, diese Kosten dem Beschwerdegegner aufzuerlegen, stattzugeben ist, ist in den Kosten- und Entschädigungsfolgen zu berücksichtigen (vgl. hinten E. 4). 2.4 Wie die Beschwerdeführerin zu Recht rügt, enthält der Beschluss des Spitalrats vom 24. Juni 2016 keine Rechtsmittelbelehrung. Denn das Dispositiv eines Rekursentscheids hat nebst anderem auch eine Rechtsmittelbelehrung zu enthalten (Griffel, § 28 N. 6). Enthält ein Entscheid zu Unrecht keine oder eine unrichtige oder unvollständige Rechtsmittelbelehrung, gilt er als mangelhaft eröffnet und darf dies gemäss dem Fairnessgebot (Art. 29 Abs. 1 BV) nicht zu Nachteilen der Betroffenen führen – es sei denn, dass die betroffene Partei den Irrtum bemerkt hat oder ihn bei gebührender Aufmerksamkeit hätte bemerken müssen (BGE 138 I 49 E. 8.3.2). Aus der Beschwerdeschrift geht hervor, dass die Beschwerdeführerin den Irrtum bemerkte und deshalb rechtzeitig innert Rechtsmittelfrist das richtige Rechtsmittel an die korrekte Rechtsmittelinstanz erheben konnte. Es ist ihr somit aus dem Fehlen der Rechtsmittelbelehrung keinerlei Nachteil erwachsen.

E. 3.1

Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin hat sich das Verwaltungsgericht im Entscheid vom 2. März 2016 (VB.2016.00069) weder für noch gegen das Haus- und Kontaktverbot ausgesprochen. Vielmehr hat es eindeutig und klar festgehalten, dass "mit dem vorliegenden Urteil keine inhaltliche Überprüfung des angefochtenen Entscheids vorgenommen wurde" (vgl. E. 3.2 des erwähnten Urteils). Die Vorinstanz ist daher zu Recht davon ausgegangen, dass das Verwaltungsgericht das Haus- bzw. Kontaktverbot nicht aufgehoben hat.

E. 3.2

Das in Art. 10 Abs. 2 BV gewährleistete Recht auf persönliche Freiheit garantiert neben der körperlichen und geistigen Unversehrtheit auch die Bewegungsfreiheit und das Recht, frei Beziehungen zu anderen Personen aufzubauen und zu pflegen, sowie überhaupt alle Freiheiten, die elementare Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung darstellen (BGE 127 I 6 E. 5a; 126 I 112 E. 3a; 124 I 336 E. 4a mit Hinweisen; VGr, 23. August 2012, VB.2012.00430, E. 3.2). Die persönliche Freiheit stellt zwar keine allgemeine Handlungsfreiheit dar, umfasst nicht jede beliebige Fortbewegungsmöglichkeit und schützt nicht vor jeglichem physischen oder psychischen Missbehagen, ist aber in ihrer Ausgestaltung als Bewegungsfreiheit bei der Hinderung, auf öffentlicher Strasse mit öffentlichen Verkehrsmitteln an einen öffentlich zugänglichen Ort zu gelangen, als betroffen bezeichnet worden (BGE 130 I 369 E. 2; vgl. auch BGE 108 Ia 59 E. 4a). Im Gegensatz zu den öffentlichen Strassen und Plätzen, welche als öffentliche Sachen im Gemeingebrauch der Allgemeinheit zur Benutzung offenstehen, handelt es sich bei den Gebäuden des KSW um Verwaltungsvermögen, welches der Besorgung öffentlicher Aufgaben dient und nur einem beschränkten Kreis von privaten Benutzern offensteht (§ 2 und § 21 Abs. 1 KSWG; § 3 der Hausordnung vom 6. Dezember 2010 für das Kantonsspital Winterthur [Hausordnung KSW]; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich etc. 2016, Rz. 2205 ff.). In grundrechtsrelevanten Fällen kann sich ein bedingter Anspruch auf Nutzung des

Verwaltungsvermögens aus den betroffenen Grundrechten ableiten (Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli, Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., Bern 2014, § 50 Rz. 3). Durch das Haus- und Kontaktverbot wird der Beschwerdeführerin das Betreten des Areals des KSW sowie die Kontaktaufnahme mit Mitarbeitenden des KSW auf unbestimmte Zeit untersagt. Ausnahmen vom Haus- und Kontaktverbot sind nur mit Einwilligung der Spitaldirektion möglich sowie bei notfallmässiger ärztlicher Einlieferung. Nach obigen Ausführungen ging die Vorinstanz zu Recht davon aus, dass zumindest das Hausverbot die Beschwerdeführerin in gewissem Umfang einschränkt und daher die persönliche Freiheit i.S.v. Art. 10 Abs. 2 BV tangiert ist. Was das Kontaktverbot betrifft, ist fraglich, ob die Möglichkeit, mit den Mitarbeitenden des KSW Kontakt aufzunehmen, überhaupt in den Schutzbereich der persönlichen Freiheit i.S.v. Art. 10 Abs. 2 BV fällt, stellt die persönliche Freiheit doch keine allgemeine Handlungsfreiheit dar und schützt somit nicht jede Betätigungsmöglichkeit des Menschen. Zudem ist ein Mindestgewicht der Beeinträchtigung vorausgesetzt (Alex Tschentscher in: Bernhard Waldmann/Eva Maria Belser/Astrid Epiney [Hrsg.], Kommentar zur Bundesverfassung, Basel 2015, Art. 10 N. 32). Das Bundesgericht hat Betteln als Form des Rechts, andere Menschen um Hilfe anzugehen, als eine von Art. 10 Abs. 2 BV geschützte elementare Freiheit betrachtet, weil sie ihren Grund meistens in der Armut der bettelnden Person und manchmal auch ihrer Angehörigen habe und darauf gerichtet sei, eine Situation der Mittellosigkeit zu beheben (BGE 134 I 214 E. 5.3). Im vorliegenden Fall ersuchte die Beschwerdeführerin zahlreiche Mitarbeitende des KSW wiederholt in derselben Angelegenheit um Hilfe und um Auskunft. Ihre Anfragen wurden behandelt und beantwortet. Da die Antworten die Beschwerdeführerin jedoch nicht zufriedenstellten, kontaktierte sie stets weitere Mitarbeitende. Selbst wenn man ein Kontaktaufnahmerecht mit Spitalmitarbeitenden dem Schutzbereich der persönlichen Freiheit zuordnete, so erreichte ein Kontaktverbot nach mehrmaliger ernsthafter Behandlung und Beantwortung derselben Anfrage durch die Spitalmitarbeitenden das Mindestgewicht der Beeinträchtigung nicht und stellte daher keinen Eingriff in die persönliche Freiheit dar, zumindest soweit sich das Kontaktverbot auf dieselbe Angelegenheit bezieht. Ob ein generelleres Kontaktverbot, wie es hier ausgesprochen wurde, die persönliche Freiheit überhaupt tangiert, kann offenbleiben, da die Massnahme – wie zu zeigen ist – ohnehin vor Art. 36 BV standhält. Soweit das Haus- und Kontaktverbot ein Verbot darstellt, eine staatliche Einrichtung – das KSW – zu benutzen, wird in die persönliche Freiheit i. S. v. Art. 10 Abs. 2 BV eingegriffen, zumal Art. 41a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG) sowie § 38 des Gesundheitsgesetzes vom 2. April 2007 (GesG) eine gewisse Beistands- und Aufnahmepflicht vorsehen.

E. 3.3

Eingriffe in Grundrechte sind gemäss Art. 36 BV zulässig, wenn sie auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen (Abs. 1), durch ein öffentliches Interesse oder den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sind (Abs. 2), verhältnismässig sind (Abs. 3) und den Kerngehalt des Grundrechts wahren (Abs. 4).

E. 3.3.1

Das Kantonsspital Winterthur ist eine Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Winterthur (§ 1 KSWG). Nach § 21 Abs. 1 KSWG stellt der Kanton dem KSW die Bauten gegen Verrechnung der Anlagenutzungskosten zur Verfügung. Damit kommt dem KSW das Hausrecht zu (BGE 112 IV 31 E. 3; VGr,

28. Oktober 2010, VB.2010.00455, E. 3.2.2, auch zum Folgenden). Das Hausrecht steht unter dem Schutz von Art. 186 des Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB), welcher den Hausfriedensbruch unter Strafe stellt. Gemäss dieser Bestimmung ist unter anderem strafbar, wer gegen den Willen des Berechtigten unrechtmässig in ein Haus eindringt. Seinem Willen kann der Berechtigte etwa dadurch Ausdruck verleihen, dass er gegen unliebsame Personen ein Hausverbot ausspricht (vgl. Günter Stratenwerth/Wolfgang Wohlers, Schweizerisches Strafgesetzbuch – Handkommentar, 3. A., Bern 2013, Art. 186 StGB N. 6). Demnach besteht eine genügende gesetzliche Grundlage für die Aussprechung des Hausverbots. Hierfür sachlich zuständig ist die Spitaldirektion (§ 10 Abs. 1 und 2 Hausordnung KSW). Der Arbeitgeber – das KSW – ist verpflichtet, die Persönlichkeit seiner Angestellten zu schützen und die zum Schutz von Leben, Gesundheit und persönlicher Integrität seiner Angestellten erforderlichen Massnahmen zu treffen (§ 12 KSWG i. V. m. § 39 des Personalgesetzes vom 27. September 1998 bzw. Art. 328 des Obligationenrechts vom 30. März 1911). So wurde das Haus- und Kontaktverbot auch zum Schutz der Mitarbeitenden ausgesprochen. In Anbetracht des Verhaltens der Beschwerdeführerin – sie bezichtigte Mitarbeitende des KSW der Fehldiagnosen und Fehlbehandlungen, der Erpressung, Verleumdung und Hetzkampagnen oder gar der versuchten Tötung – ist in der Tat von einer erheblichen Belastung der involvierten Mitarbeitenden auszugehen. Das zeigt sich auch darin, dass das KSW im Februar 2015 die Stadtpolizei betreffend polizeiliche Massnahmen kontaktierte. Massnahmen zum Schutz der Mitarbeitenden finden ihre gesetzliche Grundlage somit in den genannten gesetzlichen Bestimmungen.

E. 3.3.2

Als öffentliches Interesse steht der Schutz der öffentlichen Gesundheit, d. h. die Gewährleistung der überregionalen medizinischen Versorgung (vgl. § 2 Ziff. 1 KSWG) aller Patientinnen und Patienten des KSW im Vordergrund, wofür ein möglichst reibungsloser und ungestörter Spitalbetrieb unabdingbar ist. Nur so kann gewährleistet werden, dass sämtliche Patientinnen und Patienten rechtzeitig und richtig behandelt werden können.

E. 3.3.3

Das Haus- und Kontaktverbot ist zweifelsohne geeignet, den damit verfolgten Zweck, die Gewährleistung der überregionalen medizinischen Versorgung, zu erreichen. Wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, worauf verwiesen werden kann, hat die Beschwerdeführerin die Mitarbeitenden des KSW mit ihren Anfragen, Wünschen, Vorwürfen und Beschuldigungen in einem Ausmass beansprucht, das die Gewährleistung der (überregionalen) medizinischen Versorgung gefährden kann. Fraglich ist, ob mildere Massnahmen anstelle eines Haus- und Kontaktverbots in Betracht kämen. Sämtliche Bemühungen des KSW (ärztliche Untersuchungen, Berichte, Beantwortung der Korrespondenz, Zustellung von Aktenkopien etc.) vermochten die Beschwerdeführerin nicht zufriedenzustellen. Als weitere mildere Massnahme wurde die Beschwerdeführerin vor Erlass des Haus- und Kontaktverbots mehrfach – erfolglos – ersucht, persönliche Kontakte zu Mitarbeitenden zu unterlassen. Da zu erwarten ist, dass sich das Verhalten der Beschwerdeführerin nicht ändern wird, erweist sich ein unbefristetes Haus- und Kontaktverbot mit Ausnahmeregelung mangels Alternativen als erforderlich. Insbesondere stellt eine technische Sperre (z. B. Sperrung der Rufnummer) keine mildere, sondern eine schärfere Massnahme dar, könnte die Beschwerdeführerin so auch im Notfall oder zwecks

Bewilligung eines Besuchs von Angehörigen etc. keinen Kontakt zum KSW mehr aufnehmen. Der angesichts der medizinischen Versorgungsdichte in der Schweiz sowie der Ausnahmeregelung eher geringe Eingriff in die persönliche Freiheit der Beschwerdeführerin erweist sich zumutbar und gerechtfertigt, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Der Kernbereich der persönlichen Freiheit wird davon nicht tangiert.

E. 3.4

Dank der Ausnahmeregelung ist es der Beschwerdeführerin nur, aber immerhin weiter möglich, die Spitaldirektion des KSW (zwecks Einwilligung in eine Ausnahme) zu kontaktieren. Die Spitaldirektion hat alsdann – unter Berücksichtigung von Art. 41a KVG und § 38 GesG sowie der medizinischen Begründetheit und Dringlichkeit – über die Weiterbehandlung der Anfrage der Beschwerdeführerin zu befinden. Da mit dem Haus- und Kontaktverbot der übermässigen Beanspruchung des Personals durch die Beschwerdeführerin aus medizinisch nicht begründeten Anlässen begegnet werden soll, ist das Haus- und Kontaktverbot dahingehend zu verstehen, dass nicht nur eine notfallmässige, sondern auch eine ordentliche Einweisung der Beschwerdeführerin durch einen Arzt davon nicht betroffen ist. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Eingriff in die persönliche Freiheit der Beschwerdeführerin durch das Haus- und Kontaktverbot nach Art. 36 BV zulässig ist und mit der Ausnahmeregelung die Einhaltung der sich aus dem Gesetz ergebenden Vorschriften gewährleistet werden kann. Folglich ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 4

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Als unterliegender Partei steht ihr keine Umtriebsentschädigung zu (§ 17 Abs. 2 VRG). Infolgedessen sind auch die Kosten der Aktenkopien nicht anders zu verlegen. Auch der Beschwerdegegner ersuchte um eine Parteientschädigung. Das obsiegende Gemeinwesen hat in der Regel jedoch keinen solchen Anspruch, weil die Erhebung und Beantwortung von Rechtsmitteln zur üblichen Amtstätigkeit gehört (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 17 N. 51). Vorliegend besteht kein Anlass, von diesem Grundsatz abzuweichen. Der seitens des Beschwerdegegners vor Verwaltungsgericht zu leistende Aufwand erscheint nicht als aussergewöhnlich. Dementsprechend ist ihm keine Parteientschädigung zuzusprechen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin durfte die Vorinstanz der unterliegenden Beschwerdeführerin gestützt auf § 30 Abs. 3 KSWG i. V. m. § 13 Abs. 1 VRG und § 5 der Gebührenordnung für die Verwaltungsbehörden vom 30. Juni 1966 eine Verfahrensgebühr von Fr. 300.- auferlegen. Ausserdem steht der Beschwerdeführerin keine Umtriebsentschädigung für das bisherige Verfahren zu. Die Kosten des Urteils VB.2016.00069 vom 2. März 2016 wurden der Vorinstanz auferlegt (vgl. Disp.-Ziff. 3), der Beschwerdeführerin hingegen keine Umtriebsentschädigung zugesprochen. Die entsprechende Rechnung der Beschwerdeführerin wurde vom KSW oder der Vorinstanz zu Recht nicht beglichen.

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