

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00417 vom 11. Januar 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-01-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00417

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00417 du 11 janvier 2021

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00417 del 11 gennaio 2021

Regeste

Disziplinarstrafe | Massnahmenvollzug: Disziplinarstrafe wegen Abklebens des Zellenfensters. Nichteintreten auf Rüge betreffend den Verwahrungsvollzug; Ausführungen zum Abstandsgebot (E. 1.3). Die Disziplinierung wegen des Abklebens des Zellenfensters mit vier A4-Schreibpapierseiten ist nicht zu beanstanden. Das Verbot, das Zellenfenster abzukleben, beruht durchaus auf einer genügenden rechtlichen Grundlage und ist namentlich aus Sicherheitsüberlegungen verhältnismässig (E. 4). Abweisung, soweit Eintreten.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2020.00417 Urteil des Einzelrichters vom 11. Januar 2021 Mitwirkend: Verwaltungsrichter Rudolf Bodmer, Gerichtsschreiberin Cornelia Moser. In Sachen A, zzt. JVA B, Beschwerdeführer, gegen Justizvollzug und Wiedereingliederung, Rechtsdienst der Amtsleitung, Beschwerdegegner, betreffend Disziplinarstrafe, hat sich ergeben: I. A, geboren 1963, wird in der Justizvollzugsanstalt (JVA) B verwahrt. Mit Disziplinarverfügung der JVA B vom 18. März 2020 wurde er mit einer Busse von Fr. 40.- bestraft, weil er den unteren Teil seines Zellenfensters mit vier A4-Schreibpapierseiten abgeklebt hatte, was am 17. März 2020 bemerkt worden war. Wegen desselben Vorgehens, das am 16. März 2020 entdeckt worden war, war A bereits mit Disziplinarverfügung vom 17. März 2020 mit einer Busse von Fr. 20.- bestraft worden. II. Gegen die Disziplinarverfügung vom 18. März 2020 erhob A mit Eingabe vom 27. März 2020 Rekurs bei der Direktion der Justiz und des Innern (fortan Justizdirektion) und verlangte sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung, unter Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Das Amt für Justizvollzug – heute und fortan Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe) – verzichtete am 7. April 2020 auf Stellungnahme zum Rekurs, während sich die JVA B dazu mit Eingabe vom 7. April 2020 ausführlich vernehmen liess. Mit Verfügung vom 12. Mai 2020 wies die Justizdirektion den Rekurs von A ab. III. Mit Eingabe vom 18. Juni 2020 erhob A dagegen Beschwerde am Verwaltungsgericht und beantragte, seine Beschwerde sei gutzuheissen; eventualiter sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Mit Eingabe vom 6. Juli 2020 beantragte die Justizdirektion die Abweisung der Beschwerde, unter Verzicht auf Vernehmlassung. Das JuWe beantragte in seiner Stellungnahme vom 14. August 2020 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde und verwies auf die Ausführungen der JVA B vom 6. August 2020 sowie vom 7. April 2020. A äusserte sich nicht mehr. Der Einzelrichter erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des

Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Die Beurteilung fällt in die einzelrichterliche Zuständigkeit, da kein Fall von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt (§ 38b Abs. 1 lit. d Ziff. 2 und Abs. 2 VRG).

1.2 Der Beschwerdeführer beantragt die Gutheissung seiner Beschwerde, eventualiter die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu neuer Beurteilung. Sein Hauptantrag – Gutheissung der Beschwerde – kann nur so verstanden werden, dass die angefochtene Verfügung vollumfänglich aufzuheben sei (ohne Rückweisung an die Vorinstanz). Soweit der Beschwerdeführer dafür die vollumfängliche Überprüfung der angefochtenen Verfügung verlangt, ist auf die eingeschränkte Kognition des Verwaltungsgerichts hinzuweisen, wonach angefochtene Entscheide nur auf Rechtsverletzungen hin, insbesondere Ermessensmissbrauch, Ermessensüber- sowie -unterschreitung überprüft werden können (§ 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG).

1.3 Der Beschwerdeführer beanstandet den Verwahrungsvollzug in der Schweiz. Unter Hinweis auf die Sicherheitsverwahrung, wie sie in Deutschland praktiziert wird, und einen Entscheid des Bundesverfassungsgerichts, wonach der Vollzug der Verwahrung freiheitorientiert und in deutlichem Abstand zum Strafvollzug erfolgen soll (sog. "Abstandsgebot"), prangert er eine entsprechende fehlende Umsetzung im Schweizer Verwahrungsvollzug an.

1.3.1 Tatsächlich stellte der EGMR mit Entscheid vom 17. Dezember 2009 – allerdings im Zusammenhang mit der rückwirkenden Verlängerung der Höchstdauer der Sicherungsverwahrung nach deutschem Strafrecht (§ 67d Abs. 3 S. 1 D-StGB) – fest, die Sicherungsverwahrung sei eine Strafe, die durch die nachträgliche Verlängerung der gesetzlichen Höchstfrist (in casu zehn Jahre) auf unbestimmte Zeit verlängert worden sei, was einen Konventionsverstoss darstelle. Das deutsche Bundesverfassungsgericht prägte darauf im Urteil vom 4. Mai 2011 den Begriff der Verletzung des "Abstandsgebotes" zwischen Sicherungsverwahrung und Strafhaft, wobei der Begriff der Strafe die Massregeln der Besserung und Sicherung nicht umfasse (Stefan Sinner in: Ulrich Karpenstein/Franz C. Mayer, Kommentar EMRK, 2. A., München 2015, Art. 7 Rz. 22 ff.).

1.3.2 Auch in der Schweiz wird die Ausgestaltung des Verwahrungsvollzugs diskutiert. Unter Wahrung des "Abstandsgebots" sollen Verwahrte nach Verbüßung der Grundstrafe im anschliessenden Verwahrungsvollzug klar von anderen Strafgefangenen oder Massnahmeneingewiesenen getrennt werden. Die Haftbedingungen müssten dabei viel liberaler und humaner ausgestaltet sein, als dies im Strafvollzug der Fall sei, und die therapeutischen Angebote hätten den Verwahrten eine reale Wiedereingliederungsperspektive zu ermöglichen (Benjamin Brägger, Vollzugslockerungen und Beurlaubungen bei sog. gemeingefährlichen Straftätern, Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie [SZK] 1/2014, S. 53 ff., II/E, Fn. 20; derselbe, Massnahmenvollzug an psychisch kranken Straftätern in der Schweiz: Eine kritische Auslegungsordnung, Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie [SZK] 2/2014, S. 36 ff., Ziff. 2.2; Marianne Heer/Elmar Habermeyer in: Marcel Alexander Niggli/Hans Wiprächtiger [Hrsg.], Basler Kommentar zum Strafrecht, Bd. I, 4. A., 2019, [Basler Kommentar Strafrecht I], Art. 64 N. 131 f.). Strafvollzug und Freiheitsentzug hätten in getrennten Strafanstalten stattzufinden. Eine Massnahme solle keine Strafe sein (Frank Stüfen/Ivo Graf, Gefängnisseelsorge: Lebensbegleitung – bis in den Tod? in: Alt werden und Sterben hinter Gittern, Materialien der Fachgruppe Reform im Strafwesen, Bd. 6, 2014; ähnlich Matthias Brunner, a.a.O., auch zum Folgenden). Dazu wird ein Recht auf gemeinschaftliches Wohnen innerhalb der Mauern und darauf, mit Angehörigen und Freunden beliebig Zeit zu verbringen, sowie gemeinsame Freizeitaktivitäten und

Übernachtungen zu unternehmen, vorgeschlagen, ebenso ein unlimitierter Telefonkontakt und ein gelockerter Gebrauch des Internets, neben der permanenten Beiordnung von Rechtsbeiständen mit der Aufgabe, ein waches Auge auf den Vollzugsverlauf zu richten, allfälligen Handlungsbedarf auszuloten und entsprechend zu intervenieren. 1.3.3 Wie es sich damit verhält, kann indessen dahingestellt bleiben. Soweit der Beschwerdeführer aus der Anwendung des Abstandsgebots ableiten will, dass er das Fenster seiner Zelle nach seinem Gutdünken zukleben dürfte, ergibt sich dies nach dem Ausgeführten nicht. Im Übrigen ist zwar nicht ausgeschlossen, im Sinn einer Vorfrage eine Frage zu prüfen, die formell ausserhalb des Zuständigkeitsbereichs einer Behörde liegt; dies müsste jedoch Auswirkungen auf die Beurteilung der Hauptfrage haben. Allerdings ist davon auszugehen, dass dem Beschwerdeführer auch unter Anwendung des Abstandsgebots das Zukleben des Zellenfensters untersagt wäre. Die disziplinarische Ahndung des ihm vorgeworfenen Vorgehens erscheint weder abhängig von der Art der Vollzugsform und davon, wie diese ausgeführt wird, noch bedeutete das Abstandsgebot das Absehen von jeglichen Sicherheitsmassnahmen. Damit fehlt es an den Voraussetzungen für eine vorfrageweise Prüfung dieser Angelegenheit. Angesichts der bundesrechtlichen Regelung der Verwahrung wäre das Verwaltungsgericht überdies zur verlangten Überprüfung nicht zuständig; ferner sind Bundesgesetze selbst dann anzuwenden, wenn sie sich als verfassungswidrig erweisen sollten (Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 50 N. 74; § 20 N. 28 ff., insbesondere N. 31; Art. 190 der Bundesverfassung). Art. 64 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 76 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB) erlaubt aber gerade die Unterbringung von Verwahrten, Gewaltdelinquenten und gemeingefährlichen Straftätern in geschlossenen Anstalten (Benjamin Brägger, Basler Kommentar Strafrecht I, Art. 76 N. 4; Heer/Habermeyer, Art. 64 N. 128 f.), woran das Verwaltungsgericht gebunden ist. Insofern ist auf die Beschwerde daher nicht einzutreten. 2. 2.1 Gemäss Art. 91 Abs. 1 StGB können gegen Gefangene und Eingewiesene, welche in schuldhafter Weise gegen Strafvollzugsvorschriften oder den Vollzugsplan verstossen, Disziplinarsanktionen – unter anderem Busse (Art. 91 Abs. 2 lit. c StGB) – verhängt werden. Die Kantone erlassen für den Straf- und Massnahmenvollzug ein Disziplinarrecht, das die Disziplinaratbestände umschreibt, die Sanktionen und deren Zumessung bestimmt und das Verfahren regelt (Art. 91 Abs. 3 StGB). 2.2 Ein Disziplinarvergehen verübt gemäss § 23b Abs. 2 lit. a, c und k des Straf- und Justizvollzugsgesetzes vom 19. Juni 2006 (StJVG) namentlich, wer Hausordnungen, Reglemente oder andere Vollzugsvorschriften missachtet, die Ordnung oder Sicherheit der Vollzugseinrichtung stört oder gefährdet oder Weisungen und Ermahnungen des Personals zuwiderhandelt. Als Disziplinarsanktion kommt unter anderem Busse bis Fr. 200.- infrage (§ 23c Abs. 1 lit. g StJVG). 2.3 Bei der Bemessung der Disziplinarstrafe steht der Vollzugsbehörde ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Sie ist jedoch nicht völlig frei, sondern hat ihr Ermessen pflichtgemäss auszuüben; sie muss ihre Meinung sorgfältig, gewissenhaft und unvoreingenommen bilden und auf nachvollziehbare Weise begründen, wie sie zu ihrer Überzeugung gelangt ist (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 7 N. 138). Ferner hat sie sich an den allgemeinen Rechtsgrundsätzen und den verwaltungsrechtlichen Grundprinzipien, namentlich dem Rechtsgleichheitsgebot, dem Gebot von Treu und Glauben und dem Verhältnismässigkeitsprinzip, zu orientieren (VGr, 17. August 2015, VB.2015.00263, E. 3.4). Der Disziplinarentscheid erfolgt aufgrund einer umfassenden Würdigung insbesondere der objektiven Schwere des Disziplinarvergehens,

des bisherigen Verhaltens im Vollzug und der Beweggründe. Die Massnahme soll zum begangenen Disziplinarvergehen in Beziehung stehen und geeignet sein, künftige Verstösse gegen die Anstaltsdisziplin zu verhindern (§ 164 Abs. 2 der Justizvollzugsverordnung vom 6. Dezember 2006 [JVV]). Bei der Beurteilung werden die Bestimmungen des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs sinngemäss angewendet (§ 165 Abs. 1 JVV). 2.4 Die Hausordnung der JVA B vom 1. Juni 2017 (HO B) sieht in § 15 Abs. 1 vor, dass die Gefangenen alles zu unterlassen haben, was einen geordneten Anstaltsbetrieb oder die Aufrechterhaltung von Ordnung und Sicherheit gefährdet (ebenso § 89 JVV). Die Zelle muss im Zeitraum von maximal zwei Stunden vollständig kontrolliert werden können (§ 16 Abs. 2 HO B). Unter anderem aus Ordnungs- und Sicherheitsgründen kann die Unterkunft der verurteilten Person während des Vollzugs durchsucht werden (§ 97 Abs. 2 lit. b JVV). Verurteilte Personen dürfen zwar ihre Unterkunft (Zelle) in angemessener Weise mit Gegenständen ausstatten, jedoch müssen Ordnung und Sicherheit gewährleistet bleiben (§ 98 Abs. 2 JVV).

E. 3.1

Gemäss der Disziplinarverfügung vom 18. März 2020 bemerkte der diensthabende Aufseher am Morgen des 17. März 2020 um 7.30 Uhr beim Abrunden der Wohngruppe, dass der Beschwerdeführer das Zellenfenster im unteren Teil wie schon am Vortag mit vier A4-Schreibpapierseiten beklebt habe. Der Beschwerdeführer habe in der Vergangenheit deswegen schon mehrmals ermahnt werden müssen; ausserdem sei gegen ihn am 19. November 2019 sowie am 16. März 2020 rapportiert worden. Er habe sich damit der wiederholten Zuwiderhandlung einer Weisung/Ermahnung im Sinn von § 23b Abs. 2 lit. k StJVG schuldig gemacht und wurde gestützt auf § 23c StJVG mit Fr. 40.- gebüsst, nachdem er schon mit Disziplinarverfügung vom 17. März 2020 wegen desselben Vorgehens gebüsst worden war.

E. 3.2

Die Vorinstanz wies den dagegen erhobenen Rekurs des Beschwerdeführers ab mit der Begründung, es sei offenkundig, dass der Beschwerdeführer sein Zellenfenster mit vier A4-Seiten zugeklebt habe, was nicht zulässig sei, da die freie Sicht auf das Zellengitter von innen wie von aussen gewährleistet sein müsse. Dies ermögliche eine effiziente Sichtkontrolle der Ablagefläche zwischen Zellenfenster und -gitter. Dem Beschwerdeführer sei längstens bekannt, dass das Abkleben des Zellenfensters unzulässig sei, umso mehr, als gegen ihn wegen desselben Vorgangs schon am 16. März 2020 habe rapportiert werden müssen. Soweit sich der Beschwerdeführer auf eine Abmachung mit dem Abteilungsleiter berufe, wonach er bei Anwesenheit in seiner Zelle einen Karton im unteren Bereich des Zellenfensters aufstellen könne, um den Lichteinfall zu brechen, sei dies nach der in Frage stehenden Disziplinierung erfolgt. Die Zellen verfügten bereits über einen Rollladen und damit über einen ausreichenden Schutz vor Sonneneinstrahlung. Die Anstaltsordnung könne nicht sämtliche Verhaltenspflichten eines Gefangenen und seines Vollzugsalltags regeln; dennoch fehle es nicht an der rechtlichen Grundlage für die Vorschrift und hätten sich die Gefangenen an die Weisungen des Anstaltspersonals zu halten. Die Anweisung, die Zellenfenster gänzlich frei zu halten, sei demnach aus Gründen der Anstaltsordnung und Anstaltssicherheit gerechtfertigt. Nachdem der Beschwerdeführer bereits am Vortag wegen desselben Vorgehens gebüsst worden sei, erweise sich eine Busse – nunmehr im Wiederholungsfall – von Fr. 40.- als angemessen.

E. 3.3

Dem hält der Beschwerdeführer entgegen, ob bereits früher Vorbehalte wegen des Sichtschutzes in seiner Zelle gemacht worden seien, habe der Beschwerdegegner nicht schlüssig nachgewiesen. Zudem frage es sich, ob die "Eintrittsinstruktion" in den geschlossenen Vollzug der JVA B nicht auch wie deren Hausordnung hätte publiziert werden müssen, um gültig zu sein. Ausserdem sei seine Bestrafung weder verhältnismässig, noch bestehe dafür ein öffentliches Interesse. Vielmehr seien Einschränkungen in der persönlichen Freiheit immer und überall zurückhaltend anzuwenden. Die "Eintrittsinstruktion" erweise sich als sehr repressiv, weshalb sie nur zurückhaltend angewandt werden dürfe. Für Weisungen des Anstaltspersonals bestehe darüber hinaus nur Raum, als die starren und repressiven Regeln mit "gesundem Menschenverstand" ausgelegt werden müssten.

E. 3.4

Dem hält die JVA B wiederum entgegen, dass das Ankleben von Gegenständen am Zellenfenster seit jeher strikt untersagt und der Beschwerdeführer darüber längst informiert sei. Nach Rücksprache mit dem Abteilungsleiter sei dies dem Beschwerdeführer nämlich ausdrücklich und wiederholt mitgeteilt worden. Dass nicht schon vor dem 16. März 2020 gegen den Beschwerdeführer rapportiert worden sei, sei einzig der Kulanz der Mitarbeitenden zuzuschreiben. Aus der Eingabe vom 7. April 2020 ergibt sich, dass der Beschwerdeführer die Abläufe in der JVA bestens kenne, ebenso die Regeln der Anstalt und der Gruppe. Stets müsse die freie Sicht auf das Zellenfenster von innen und von aussen gewahrt bleiben. Damit sollen einerseits schwer entfernbare Rückstände (Kleber, Papier etc.) vermieden, andererseits eine möglichst effiziente Sichtkontrolle mit Bezug auf die Ablagefläche zwischen Zellenfenster und -gitter ermöglicht werden. Der Beschwerdeführer bestreite nicht, sein Zellenfenster mit A4-Schreibpapier beklebt zu haben. Soweit er ausführe, er habe diesen Sichtschutz schon lange, beziehe sich dies aber auf die von ihm installierte Abdeckung des Büchergestells mit einer Flagge des Lands C. Weiter habe der Beschwerdeführer schon mehrmals vom Personal wegen dieser Regelung ermahnt werden müssen. Die erwähnte "Vereinbarung" mit dem Abteilungsleiter sei zudem erst nach der erfolgten Disziplinierung getroffen worden.

E. 4.1

Der Beschwerdegegner weist mehrfach darauf hin, dass der Beschwerdeführer vom Personal ermahnt worden sei, auf das Abkleben des Zellenfensters zu verzichten. Solche Ermahnungen ergeben sich in formeller Form jedoch nicht aus den Akten, was nicht bedeuten muss, dass sie nicht erfolgt wären. Die Disziplinarverfügung vom 19. November 2019, auf die verwiesen wird, hatte jedoch einen anderen Inhalt, indem beim Beschwerdeführer vier schwarze Kabelbinder gefunden worden waren, die er unerlaubterweise in der Zelle aufbewahrte, was er auch zugestand. Soweit in der Disziplinarverfügung vom 18. März 2020 festgehalten wird, dass am 19. November 2019 gegen den Beschwerdeführer "wegen demselben Verstoss" habe rapportiert werden müssen, geht dies somit aus jener Verfügung nicht hervor. Dagegen erwähnt der Beschwerdeführer selber in seinem Schreiben an die Vorsteherin der Justizdirektion vom 24. November 2019, dass der "Sichtschutz und Schreibpapier" seit über zehn Jahren in seiner Zelle nicht beanstandet worden seien, er aber diesbezüglich gegen Weisungen des Personals verstossen haben soll und gegen ihn rapportiert worden sei, was darauf hindeutet, dass das Abkleben des Zellenfensters doch zuvor beanstandet wurde. Allerdings wurde in der Beurteilung des

– nunmehr als Aufsichtsbeschwerde erachteten – Schreibens des Beschwerdeführers vom 24. November 2019 durch die Amtsleitung des JuWe zu diesem Punkt festgehalten, die Mitarbeiter erinnerten sich nicht, den Beschwerdeführer deswegen verwarnt zu haben, was wiederum nicht ausschliesst, dass er (bloss) ermahnt worden war. Zutreffend ist dagegen, dass gegen den Beschwerdeführer wegen des Abklebens des Zellenfensters mit A4-Schreibpapier bereits am 16. März 2020 rapportiert werden musste.

E. 4.2

In den Anhörungen vom 16. und 17. März 2020 zu den festgestellten Abklebungen des Zellenfensters mit A4-Schreibpapier äusserte sich der Beschwerdeführer dahingehend, dass der Rapport des zuständigen Mitarbeiters nicht zutreffe. Anscheinend erachtete er den Rapport gegen sich als Schikane. Dessen ungeachtet ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer selber den unteren Teil seines Zellenfensters mit A4-Schreibpapier abgeklebt hat. Dass der Inhalt des Rapports seiner Ansicht nach nicht stimme, ist nicht erkennbar, ebensowenig, dass das Abkleben des Zellenfensters erlaubt gewesen wäre. Spätestens seit der Disziplinarverfügung vom 17. März 2020 betreffend den Vorfall vom 16. März 2020, die vom Beschwerdeführer nicht angefochten wurde, musste ihm aber ohnehin klar sein, dass es nicht zulässig war, das Zellenfenster mit Papier abzukleben.

E. 4.3

Aus dem Formular "Eintrittsinstruktion geschlossener Vollzug JVA B Standard" (fortan "Eintrittsinstruktion") ergibt sich zum Thema Zellenfenster ausdrücklich, dass die Lagerung von Gegenständen zwischen Zellenfenster und -gitter nicht erlaubt sei und die freie Sicht auf das Zellengitter von innen und von aussen gewährleistet sein müsse. Der Beschwerdeführer stellt jedoch infrage, dass die "Eintrittsinstruktion" ohne vorangehende öffentliche Publikation überhaupt rechtsverbindlich sei. Er beruft sich dabei auf das Verfahren AN.2017.00003, worin das Verwaltungsgericht zur abstrakten Normenkontrolle der HO B angehalten worden war. Allerdings handelt es sich bei der HO C um einen Erlass unterhalb der Stufe des formellen Gesetzes; Erlasse können erst nach ihrer Veröffentlichung angefochten werden (VGr, Beschluss vom 6. September 2018, AN.2017.00003, E. 1.3, 2). Dasselbe gilt indessen nicht für die "Eintrittsinstruktion", handelt es sich dabei doch nicht um einen Erlass, sondern um eine kurz zusammengefasste praktische Anleitung für Neueintretende in die JVA B, damit sie sich sogleich mit den wesentlichen Abläufen des Vollzugsalltags vertraut machen können (z.B. Verwendung des Hausbriefs; Benutzung TV-Gerät; Arztvisite). Im Unterschied zur HO B, welche unter anderem den Verkehr mit der Aussenwelt regelt und somit auch für Dritte verbindliche Regeln aufstellt (vgl. etwa §§ 60 ff. HO B), fehlt der "Eintrittsinstruktion" ein solcher Bezug gänzlich. Ihre Regelungen sind daher ohne vorangehende Publikation anwendbar. Festzuhalten bleibt damit, dass eine rechtliche Grundlage für das Vorgehen des Beschwerdegegners in den bereits erwähnten Bestimmungen (vorn E. 2.2, 2.4) in Verbindung mit der "Eintrittsinstruktion" durchaus besteht.

E. 4.4

Der Beschwerdeführer beanstandet schliesslich die Verhältnismässigkeit des Verbots, das Zellenfenster abzukleben, die vom Verwaltungsgericht nur auf Rechtsverletzungen hin überprüft werden kann (vorn E. 1.2).

E. 4.4.1

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit erfordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind und der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen steht, die den Privaten auferlegt werden (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., Zürich etc. 2020, Rz. 514). Unter Geeignetheit einer Massnahme ist deren Zwecktauglichkeit zu verstehen. Erforderlich ist eine Massnahme, wenn keine mildere Anordnung für den angestrebten Erfolg ausreichen würde. Schliesslich ist eine Verwaltungsmassnahme nur gerechtfertigt, wenn sie zumutbar ist, das heisst, wenn ein öffentliches Interesse daran das private Interesse des Betroffenen überwiegt (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 522, 527 ff., 556 f.).

E. 4.4.2

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass das Verbot, das Zellenfenster abzukleben, unter Berücksichtigung des Umstands zu prüfen ist, dass sich der Beschwerdeführer in einer JVA in der Verwahrung befindet, weshalb namentlich auch Sicherheitsüberlegungen im Rahmen des Verwahrungsvollzugs zu berücksichtigen sind.

E. 4.4.3

Der Beschwerdeführer bestreitet, dass die Massnahme erforderlich und notwendig sei, da die von ihm aufgehängten Papiere nicht blickdicht und nur mit einem transparenten Kleband fixiert seien. Sie brauchten also bloss hochgehoben zu werden, um den Bereich zwischen Zellenfenster und -gitter zu kontrollieren. Das ist indessen nicht massgebend. Wie sich aus der "Eintrittsinstruktion" ergibt, sind die Zellenfenster grundsätzlich freizuhalten, dies mit gutem Grund, um nämlich jederzeit von innen und aussen den Bereich zwischen Zellenfenster und -gitter effizient überprüfen zu können, der sich zur Lagerung verschiedenster Gegenstände und Lebensmittel eignet. Da nicht sämtliche Verhaltensweisen der Insassen in der JVA geregelt werden können, erscheint ein generelles Verbot mit dem erwähnten Zweck durchaus erforderlich und notwendig, wären doch andernfalls ausführliche Regelungen zu Art und Material einer erlaubten Abdeckung nötig, die wiederum nicht vollständig sein und Anlass zu weiteren Unstimmigkeiten geben dürften. Ausserdem erscheint die Abdeckung des Zellenfensters ohnehin nicht notwendig, weil die Zelle über einen Rollladen verfügt, der gegen Licht- und Sonneneinstrahlung genutzt werden kann. Weshalb dessen Nutzung dem Beschwerdeführer nicht möglich oder zumutbar sein sollte, geht aus seiner Beschwerde nicht hervor.

E. 4.4.4

Den Insassen der JVA ist es erlaubt, persönliche Gegenstände in der Zelle zu haben, wobei ein zumutbares Mass nicht überschritten werden darf (§ 16 Abs. 2 HO B). Dass der Beschwerdeführer das Zellenfenster nicht wie von ihm gewünscht abkleben darf, ist ein höchst geringer Eingriff in sein privates Interesse. Dem Verbot, das Zellenfenster zu bekleben, liegt überdies ein höherwertiges, das private übersteigende öffentliches Interesse zugrunde, die Zellen effizient und vollständig kontrollieren zu können, ohne – wie vom Beschwerdeführer vorgeschlagen – allfällige Hindernisse wie einen Papiervorhang vor dem Zellenfenster beiseite räumen zu müssen. Es ist denn auch nicht erkennbar, welche mildere Massnahme zum selben Ziel führen könnte, umso weniger, als ein Rollstoren in jeder Zelle vorhanden ist, der ein Abkleben des Zellenfensters überflüssig macht.

E. 4.4.5

Inwiefern schliesslich das Gebot von Treu und Glauben oder das Willkürverbot verletzt sein sollen, geht aus der Beschwerde nicht hervor. Demnach erweist sich das Verbot, das Zellenfenster zu bekleben, als durchaus verhältnismässig.

E. 4.5

Dasselbe gilt mit Bezug auf die ausgesprochene Disziplinarstrafe von Fr. 40.-. Nachdem der Beschwerdeführer nur einen Tag zuvor wegen des exakt selben Vorgangs bereits mit Fr. 20.- bestraft worden war, liegt nicht nur ein Wiederholungsfall vor, sondern der Beschwerdeführer verstiesse offenkundig ganz bewusst gegen das ihm bekannte Verbot, was eine strengere Sanktion rechtfertigt. Die Disziplinierung ist daher geeignet als auch offensichtlich notwendig, um den Beschwerdeführer zum korrekten Verhalten zu veranlassen.

E. 5

Die Beschwerde ist somit abzuweisen. Bei diesem Ausgang hat der Beschwerdeführer die Kosten des Verfahrens zu tragen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdeführer verlangt die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Diese wird einer Partei gewährt, wenn ihr die nötigen Mittel fehlen und ihr Begehren nicht als aussichtslos erscheint (§ 16 Abs. 1 VRG). Ungeachtet der Mittellosigkeit des Beschwerdeführers erweist sich seine Beschwerde als offensichtlich aussichtslos, konnte er doch aufgrund der tags zuvor wegen desselben Vorgangs ausgefallten Disziplinarstrafe, die er nicht anfocht, nicht davon ausgehen, dass es sich mit der nunmehr angefochtenen Disziplinarstrafe anders verhalten würde. Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung ist abzuweisen.

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