

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00590 vom 6. April 2021

ZH Verwaltungsgericht, 2021-04-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00590

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00590 du 6 avril 2021

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00590 del 6 aprile 2021

Regeste

Besuchsrecht | Besuchssperre im Freiheitsentzug wegen COVID-19 [Der Beschwerdeführer setzt sich gegen die Annullation von Besuchen in der Justizvollzugsanstalt zur Wehr, die Ende April 2020 hätten stattfinden sollen] Eintreten trotz fehlendem aktuellem Interesse (E. 1.2). Der Beschwerdeführer befindet sich im vorzeitigen Strafvollzug, was für den Instanzenzug folgenlos bleibt (E. 2.1). Eine Beschränkung der Möglichkeit Gefangener, Besuch zu empfangen, stellt einen Grundrechtseingriff dar, der im Einzelfall der Rechtfertigung bedarf (E. 3.1 f.). Der vorübergehende Entzug der Möglichkeit des Beschwerdeführers, Besuch zu empfangen, stützt sich auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage (E. 3.3.1) und liegt im öffentlichen Interesse (E. 3.3.2). Die Besuchssperre erweist sich jedoch mangels hinreichend dargetaner Erforderlichkeit als unverhältnismässig (E. 3.3.3). Gutheissung und Feststellung der Grundrechtsverletzung im Dispositiv.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2020.00590 Urteil des Einzelrichters vom 6. April 2021 Mitwirkend: Verwaltungsrichter André Moser, Gerichtsschreiber Yannick Weber. In Sachen A, zzt. JVA B, Beschwerdeführer, gegen Justizvollzug und Wiedereingliederung, Rechtsdienst der Amtsleitung, Beschwerdegegner, betreffend Besuchsrecht, hat sich ergeben: I. A. A befindet sich im vorzeitigen Strafvollzug in der Justizvollzugsanstalt (JVA) B. B. Mit Aushang vom 2. März 2020 informierte die Direktion der JVA B die Insassen der Anstalt, dass aufgrund der Ausbreitung des Coronavirus (Covid-19) bis mindestens Ende März 2020 keine Besuche von Angehörigen mehr stattfinden dürften. Am 23. März 2020 verkündete die Direktion der JVA B mittels Aushang eine Verlängerung der Besuchssperre bis zum 19. April 2020. C. Mit Schreiben vom 15. April 2020 gelangte A an die Direktion der JVA B und verlangte sinngemäss eine rechtsmittelfähige Verfügung betreffend die ihm kurz zuvor mitgeteilte Annullation für den 23. und 25. April 2020 geplanter Besuche. Die JVA B teilte ihm mit Verfügung vom 17. April 2020 mit, dass aufgrund der Corona-Pandemie weiterhin (und wohl auch nach dem 19. April 2020) keine Besuche stattfinden dürften. II. Dagegen erhob A am 16. Mai 2020 Rekurs bei der Direktion der Justiz und des Innern (fortan: Justizdirektion) und verlangte im Wesentlichen die Aufhebung der Verfügung der JVA B vom 17. April 2020 sowie die umgehende Gewährung von Besuchen. Mit Verfügung vom 28. Juli 2020 wies die Justizdirektion den Rekurs ab, soweit sie darauf eintrat, und überwies die Rekurschrift zudem zur Prüfung als Aufsichtsbeschwerde gegen die JVA B an die Amtsleitung des Amts für Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe). Überdies wies die Justizdirektion As Gesuch um unentgeltliche Prozessführung und unentgeltlichen Rechtsbeistand ab und auferlegte ihm

die Verfahrenskosten. III. A. Mit Eingabe vom 29. August 2020 gelangte A an das Verwaltungsgericht und erhob Beschwerde gegen die Verfügung der Justizdirektion vom 28. Juli 2020. Er beantragte sinngemäss deren Aufhebung und ersuchte um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverbeiständung für das Beschwerdeverfahren. B. Der Präsident der 3. Abteilung des Verwaltungsgerichts hiess das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung mit Verfügung vom 24. September 2020 gut, jenes um unentgeltliche Rechtsverbeiständung wies er mit ebendieser Verfügung ab. C. Die Justizdirektion beantragte am 15. Oktober 2020, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Das JuWe beantragte am 20. Oktober 2020 die Abweisung der Beschwerde. A liess sich mit am 3. November 2020 eingegangener Stellungnahme erneut vernehmen und kritisierte, dass er vom 6. bis 16. Oktober 2020 unter Quarantäne gestellt worden sei. Nachdem A gegenüber dem Verwaltungsgericht sinngemäss erklärt hatte, dies zum Gegenstand eines Rechtsmittelverfahrens machen zu wollen, wurde die Sache insoweit zuständigkeitshalber an die Justizdirektion überwiesen. 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; LS 175.2) für die Behandlung der Beschwerde gegen den angefochtenen Rekursentscheid zuständig. Da der Fall den Justizvollzug betrifft (dazu unten E. 2) und ihm keine grundsätzliche Bedeutung zukommt, ist er vom Einzelrichter zu beurteilen (§ 38b Abs. 1 lit. d Ziff. 2 und Abs. 2 VRG).
- 1.2 Zur Beschwerde an das Verwaltungsgericht ist legitimiert, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung hat (§ 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG). Das Rechtsschutzinteresse muss dabei aktuell sein, d. h. sowohl im Zeitpunkt der Rechtsmittelerhebung als auch des Entscheids vorliegen (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 21 N. 24). Die annullierten Besuche des Beschwerdeführers hätten am 23. und 25. April 2020 und damit an bereits verstrichenen Terminen stattfinden sollen. In der JVA B finden seit dem 15. Mai 2020 wieder Besuche statt, nachdem die Amtsleitung JuWe am 30. April 2020 entschieden hatte, ab erstgenanntem Datum Besuche wieder zu erlauben und grundsätzlich mit Trennscheibe oder Trennwänden sowie unter Berücksichtigung der Vorgaben des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) durchzuführen. Vom Eintretenserfordernis des aktuellen Interesses kann indes abgesehen werden, wenn sich die aufgeworfenen Fragen unter gleichen oder ähnlichen Umständen jederzeit wieder stellen können, eine rechtzeitige Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre und die Beantwortung wegen deren grundsätzlicher Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt sowie in Fällen, in denen durch die EMRK geschützte Ansprüche zur Diskussion stehen (BGE 142 I 135 E. 1.3.1). In Anwendung dieser Grundsätze ist auf die Beschwerde einzutreten.
- 1.3 Prozessthema eines Rechtsmittelverfahrens kann nur sein, was auch Gegenstand des angefochtenen Entscheids bzw. der erstinstanzlichen Verfügung war oder nach richtiger Gesetzesanwendung hätte sein sollen (Bertschi, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 45). Die erstinstanzliche Verfügung erging, nachdem der Beschwerdeführer am 15. April 2020 eine solche über die Streichung der Besuche Ende April und die Verlängerung der Besuchssperre über den 19. April 2020 hinaus verlangt hatte. Ob dem Beschwerdeführer vor diesem Datum der Empfang von Besuchen verweigert werden durfte, liegt somit ausserhalb des Streitgegenstands und ist folglich im Beschwerdeverfahren nicht zu prüfen.
2. 2.1 Der Beschwerdeführer befindet sich nach seiner erstinstanzlichen Verurteilung im vorzeitigen Strafvollzug gemäss Art. 236 der Schweizerischen

Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0). Mit dem Eintritt in die Vollzugsanstalt tritt die beschuldigte Person ihre Strafe oder Massnahme an; sie untersteht von diesem Zeitpunkt an dem Vollzugsregime, wenn der Zweck der Untersuchungs- oder der Sicherheitshaft dem nicht entgegensteht (Art. 236 Abs. 4 StPO). Gemäss § 20 Abs. 1 der Justizvollzugsverordnung vom 6. Dezember 2006 (JVJ; LS 331.1) sorgt das Amt für die Durchführung des vorzeitigen Strafvollzugs und die erforderlichen Vollzugsregelungen. Der vorzeitige Antritt erfolgt vorbehältlich besonderer einschränkender Anordnungen der Verfahrensleitung in einer geschlossenen Vollzugseinrichtung nach den Regeln und Zuständigkeiten für den Vollzug rechtskräftiger Urteile (§ 20 Abs. 2 Satz 1 und 2 JVJ). Die Zuständigkeit für die Bewilligung von Besuchen verbleibt allerdings auch nach dem vorzeitigen Antritt der Sanktion bei der Verfahrensleitung (Art. 235 Abs. 2 StPO), welche zur Verhinderung einer Vereitelung des Haftzwecks das Besuchsrecht verweigern oder einschränken darf (Matthias Härrli in: Marcel Alexander Niggli/Marianne Heer/Hans Wiprächtiger [Hrsg.], Schweizerische Strafprozessordnung, Basler Kommentar, 2. A., Basel 2014 [BSK StPO], Art. 235 N. 30). Die angefochtene Verweigerung von Besuchen erfolgte indessen weder durch die Verfahrensleitung noch aus Gründen, die im Zusammenhang mit dem Haftzweck stehen. Im Streit liegt vielmehr eine Anordnung der JVA B betreffend die Zutrittsberechtigung (§ 122 Abs. 2 lit. a JVJ), welche diese in Wahrnehmung ihres Auftrags nach § 10 Abs. 6 JVJ, für ihre eigene Sicherheit im Innern wie gegen aussen zu sorgen, erliess. Für die Anordnung einer – für alle Gefangenen geltenden – Besuchssperre zur Verhinderung der Einschleppung von Krankheiten ist nicht die Verfahrensleitung, sondern die JVA B zuständig. Entsprechend folgt die Anfechtung der kompetenzgemäss erlassenen streitgegenständlichen Verfügung, anders als jene von Anordnungen der Verfahrensleitung, dem verwaltungsrechtlichen Instanzenzug. 2.2 Dem vom Beschwerdeführer angerufenen Umstand, dass § 20 Abs. 2 Satz 3 JVJ vom Verwaltungsgericht als bundesrechtswidrig und deshalb unanwendbar erklärt worden ist (VGr, 9. Januar 2020, VB.2019.00541, E. 5.4), kommt in diesem Verfahren keine Bedeutung zu, da dieses nicht die von der genannten Vorschrift geregelte Gewährung von Vollzugslockerungen beschlägt. § 20 Abs. 2 JVJ ist vorliegend nur insoweit von Bedeutung, als diese Vorschrift die für den Vollzug rechtskräftiger Urteile geltenden Regeln und Zuständigkeiten auch als beim vorzeitigen Strafantritt anwendbar erklärt, was nicht im Widerspruch zum übergeordneten Bundesrecht steht.

E. 3.1

Aus dem Recht auf persönliche Freiheit nach Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) sowie dem grundrechtlichen Anspruch auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 13 Abs. 1 BV; Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK; SR 0.101]) und gegebenenfalls dem Recht auf Ehe und Familie (Art. 14 BV) ergibt sich ein Anspruch Inhaftierter auf Kontakt mit anderen Menschen (Härrli, BSK StPO, Art. 235 N. 34). In Konkretisierung dieses Anspruchs schreibt Art. 84 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) vor, dass Gefangene das Recht haben, Besuche zu empfangen und mit Personen ausserhalb der Anstalt Kontakt zu pflegen. Das kantonale Recht sieht in § 117 JVJ für verurteilte Personen und in § 135 JVJ für strafprozessual Inhaftierte einen grundsätzlichen Anspruch auf wöchentlichen Besuch durch Angehörige vor (vgl. zum diesbezüglichen bundes- bzw. grundrechtlichen Anspruch: BGE 143 I 241 E. 3.6 mit weiteren Hinweisen; vgl. zu den internationalen Vorgaben auch Jörg Künzli/Nula Frei/Maria Schultheiss, Untersuchungshaft – Menschenrechtliche Standards und ihre Umsetzung in der Schweiz,

Bern 2015, S. 40 ff. abrufbar unter www.skmr.ch > Themenbereiche > Polizei und Justiz > Publikationen). Strafprozessual Inhaftierte dürfen dabei nur mit Bewilligung der Verfahrensleitung gemäss Art. 236 StPO besucht werden (§ 135 Abs. 2 JVV). An den annullierten Besuchsterminen wäre der Beschwerdeführer von drei Personen, unter anderem von seiner Mutter, besucht worden.

E. 3.2

Eine Beschränkung der Möglichkeit Gefangener, Besuch zu empfangen, stellt einen Grundrechtseingriff dar, der im Einzelfall einer Rechtfertigung bedarf (vgl. Urteil des EGMR Chaldeyev gegen Russland vom 28. Mai 2019, Nr. 33172/16, §§ 59, 64; Urteil des EGMR [Grosse Kammer] Khoroshenko gegen Russland vom 30. Juni 2015, Nr. 41418/04, § 126). 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. I.4c). Nach der Praxis des Bundesgerichts ist die Beschränkung des Besuchsverkehrs von Gefangenen zulässig, sofern sie verhältnismässig bleibt, und zwar im Interesse der Haftzwecke, zur Aufrechterhaltung eines geordneten und nicht übermässig aufwändigen Anstaltsbetriebes sowie zur Durchsetzung der Disziplinarordnung (BGr, 20. November 2006, 1P.720/2006, E. 2.1).

E. 3.3

Einschränkungen von Grundrechten bedürfen nach Art. 36 BV einer gesetzlichen Grundlage (Abs. 1), müssen durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt (Abs. 2) und verhältnismässig sein (Abs. 3). Ein Eingriff in Art. 8 Abs. 1 EMRK ist gemäss Abs. 2 derselben Bestimmung zulässig, wenn er gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

E. 3.3.1

Der vorübergehende Entzug der Möglichkeit des Beschwerdeführers, Besuch zu empfangen, vermag sich auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage im Bundesrecht zu stützen. Art. 84 Abs. 2 Satz 1 StGB sieht vor, dass der Kontakt Gefangener mit der Aussenwelt kontrolliert und zum Schutz der Ordnung und Sicherheit der Strafanstalt beschränkt oder untersagt werden kann. Personen im vorzeitigen Strafvollzug unterstehen dem Vollzugsregime, wenn der Zweck der Untersuchungs- oder der Sicherheitshaft dem nicht entgegensteht (Art. 236 Abs. 4 StPO), weshalb von der sinngemässen Geltung der genannten Vorschrift auch für solche Gefangene auszugehen ist. Überdies sieht Art. 235 Abs. 1 StPO ausdrücklich vor, dass strafprozessual Inhaftierte in ihrer persönlichen Freiheit eingeschränkt werden dürfen, insoweit der Haftzweck sowie die Ordnung und Sicherheit in der Haftanstalt dies erfordern. In analoger Weise erlaubt auch § 23a lit. c des Straf- und Justizvollzugsgesetzes (StJVG; LS 331), zur Aufrechterhaltung der betrieblichen Sicherheit oder Ordnung eine vorübergehende Beschränkung des Kontakts zur Aussenwelt anzuordnen. Gemäss § 122 Abs. 3 JVV, der auch für den Beschwerdeführer im vorzeitigen Strafvollzug Geltung beansprucht (§ 20 Abs. 2 Satz 1 JVV; siehe auch § 128 Abs. 1 JVV), können die den verurteilten Personen und Besucherinnen und Besuchern gestützt auf die Justizvollzugsverordnung zustehenden Rechte unter anderem zur Verhinderung der

Gefährdung von Angestellten und Mitgefangenen dauernd oder vorübergehend allgemein eingeschränkt werden. Der Entzug der Besuchsmöglichkeit erweist sich folglich auch als mit den Ordnungsbestimmungen des kantonalen Rechts vereinbar.

E. 3.3.2

Der Schutz der Gesundheit stellt ein zentrales polizeiliches Schutzgut dar, weshalb auf den Gesundheitsschutz zielende Massnahmen grundsätzlich im öffentlichen Interesse liegen (siehe in Bezug auf die Covid-19-Pandemie VGr, 22. Oktober 2020, AN.2020.00011, E. 4.4; vgl. ferner Rainer J. Schweizer in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 3. A., Zürich/St. Gallen 2014 [St. Galler Kommentar BV], Art. 36 N. 32). Wie die Vorinstanz zu Recht erwog, zielte die vorübergehende Besuchssperre auf die Vermeidung bzw. Reduktion von Übertragungen des grassierenden Coronavirus in die JVA B und bezweckte damit den Gesundheitsschutz von Gefangenen und Mitarbeitenden. Überdies bezweckte die Massnahme, die Aufrechterhaltung des Anstaltsbetriebes zu gewährleisten, welche durch Ansteckungen von Gefangenen und den Ausfall von Mitarbeitenden gefährdet worden wäre. Sie lag mithin zweifellos im öffentlichen Interesse. Hinzu kommt, dass der Staat in Haftsituationen zwecks Verhinderung der Übertragung von Infektionskrankheiten zur Ergreifung der erforderlichen Massnahmen nicht nur berechtigt, sondern auch grundrechtlich wie auch epidemienrechtlich (vgl. zu Letzterem Art. 30 der Verordnung vom 29. April 2015 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen [EpV; SR 818.101.1]) verpflichtet ist (Jörg Künzli/Alberto Achermann, Bekämpfung von Infektionskrankheiten im Freiheitsentzug, Jusletter vom 7. Mai 2007, insb. Rz. 19–26).

E. 3.3.3

Ein Grundrechtseingriff erweist sich als verhältnismässig, wenn er für das Erreichen des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar erweist, d. h. eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation vorliegt (BGE 140 I 2 E. 9.2.2 mit Hinweisen).

E. 3.3.3.1

Covid-19 wird bei engem und längerem Kontakt zu einer infizierten Person durch Tröpfchen und über die Hände übertragen (siehe VGr, 22. Oktober 2020, AN.2020.00011, E. 4.5.1 mit Hinweis auf die Information des BAG). Indem die Besuchssperre persönliche Kontakte zwischen Inhaftierten und der Aussenwelt unterband, verunmöglichte sie Ansteckungen mit dem neuartigen Coronavirus zwischen Insassen und Besucherinnen und Besuchern. Sie erweist sich damit als zum Gesundheitsschutz geeignete Massnahme. Ein vorübergehendes Besuchsverbot wird denn auch in den einschlägigen Empfehlungen und Fachpublikationen als mögliche Präventionsmassnahme mit Blick auf Covid-19 zur Diskussion gestellt (vgl. die betreffenden Empfehlungen der WHO zur Bereitschaftsplanung für sowie Prävention und Bekämpfung von Covid-19 in Haftanstalten und anderen Institutionen des Freiheitsentzugs vom 15. März 2020, in deutscher Übersetzung abrufbar unter www.skjv.ch > Unsere Themen > Covid-19 > International; Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren [KKJPD], Zusammenfassung der nationalen und internationalen Rechtsgrundlagen und Empfehlungen zum Umgang mit COVID 19 in Anstalten des Freiheitsentzugs, Stand: 6. April 2020,

Ziff. 2; ferner Simon Huwiler/Jonas Weber, Corona-Pandemie: Dringliche strafprozessuale Fragen in Haftfällen, Jusletter vom 18. Mai 2020, Rz. 37–41 [insb. Mit Blick auf den Kanton Bern]; Sarah Masoud, Ein Menschenrecht Gefangener auf Freilassung wegen COVID-19?, Jusletter vom 7. Dezember 2020, Rz. 34–36; Thierry Urwyler/Thomas Noll/Astrid Rossegger, Corona-Prävention im Straf- und Massnahmenvollzug, in: *sui-generis* 2020, S. 194 f., Rz. 2).

E. 3.3.3.2

Gibt es mehrere gleich geeignete Massnahmen, mit welchen der verfolgte Zweck erreicht werden kann, ist eine Massnahme aber in ihren Eingriffswirkungen milder bzw. weniger schwer, so verlangt das Element der Erforderlichkeit, dass auf schwerer wiegende Massnahmen verzichtet wird (Schweizer, St. Galler Kommentar BV, Art. 36 N. 39 mit Hinweisen auf die ständige Rechtsprechung des Bundesgerichts). Ein Grundrechtseingriff darf in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht einschneidender sein als erforderlich (BGE 142 I 49 E. 9.1). Die geltenden Hygiene- und Verhaltensregeln des BAG für die Bevölkerung zur Bekämpfung der Ausbreitung des Coronavirus umfassen einerseits die Einhaltung eines Mindestabstands von 1,5 Metern zu anderen Personen und andererseits das Tragen einer Gesichtsmaske, wenn Abstandhalten nicht möglich und kein physischer Schutz, bspw. eine Trennwand, vorhanden ist (siehe die Hinweise in VGr, 22. Oktober 2020, AN.2020.00011, E. 4.5.1). Im Einklang mit letzterer Empfehlung gilt derzeit schweizweit eine Pflicht zum Tragen einer Gesichtsmaske in öffentlich zugänglichen Innenräumen (Art. 3b Abs. 1 der Verordnung über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vom 19. Juni 2020; SR 818.101.26). Nach den Informationen des BAG besteht erhöhte Ansteckungsgefahr bei Kontakt mit einer infizierten Person von mehr als 15 Minuten an einem Tag ohne Einhaltung des Mindestabstands von eineinhalb Metern (siehe www.bag.admin.ch > Krankheiten > Aktuelle Ausbrüche und Epidemien > Coronavirus > Isolation und Quarantäne). Das Ansteckungsrisiko in Innenräumen lässt sich durch geeignete Lüftungsmassnahmen reduzieren, weshalb das BAG regelmässiges Lüften empfiehlt (siehe www.bag.admin.ch > Krankheiten > Aktuelle Ausbrüche und Epidemien > Coronavirus > So schützen wir uns). Die JVA B liess im Rekursverfahren vernehmen, die Besuchssperre sei zum Ziel der Verhinderung der Einführung und Ausbreitung des Coronavirus in den Haftbetrieben und Vollzugseinrichtungen des Kantons eingeführt worden; durch die Streichung externer Zutritte hätten die Bewegungen in die Anstalt minimiert werden können. Die Vorinstanz erwog, bei einer derart grossen Vollzugseinrichtung wie der JVA B hätte nicht ausgereicht, lediglich an die Eigenverantwortung und die Selbstbestimmung zu appellieren, weshalb sich die Massnahme als erforderlich erweise. Dabei unterliess die Vorinstanz allerdings, weitere mildere Massnahmen als die gänzliche Streichung der Besuche zu prüfen. Verlängerte Telefonzeiten allein können nicht stattfindende Angehörigenbesuche indes nicht ohne Weiteres hinreichend ersetzen. Weder die Vorinstanz noch die JVA B äusserten sich zur Frage, weshalb erst ab dem 15. Mai 2020 und nicht bereits nach dem 19. April 2020 Besuche unter Einhaltung von Schutzmassnahmen durchgeführt wurden. Namentlich wäre etwa in Betracht gefallen, Besuche nur unter Einhaltung ausreichenden Abstands zwischen der Besucherin bzw. dem Besucher und dem Insassen zuzulassen, die Dauer und Häufigkeit der Besuche zu beschränken, die gleichzeitige Besucherzahl zu reduzieren bzw. die Besuche auf bestimmte Personen zu beschränken, Besucherinnen und Besucher vor Betreten der Anstalt mittels Fragebogen nach Krankheitssymptomen zu befragen, deren Körpertemperatur zu messen und diese

gegebenenfalls abzuweisen sowie vorzuschreiben, dass von allen Personen durchgehend eine Schutzmaske zu tragen und die Hygienemassnahmen zu befolgen sind. In erster Linie hätten Besuche in Räumlichkeiten mit einer Trennscheibe durchgeführt werden können (so denn auch die Empfehlung in der zitierten Zusammenfassung der KKJPD, Ziff. 2.1), wie sie bei Besuchen mit Missbrauchsgefahr gebräuchlich sind (§ 117 Abs. 4 JVV) und in der JVA B von der Rechtsprechung auch bei konkreten Anhaltspunkten für besondere Sicherheitsbedürfnisse im Einzelfall als zulässig betrachtet werden (vgl. VGr, 8. April 2011, VB.2011.00117, E. 3.2). Dass Besuche mit physischer Trennung der Insassen von ihren jeweiligen Besucherinnen und Besuchern durch eine Scheibe vor dem 15. Mai 2020 noch nicht möglich gewesen wären, legt die JVA B nicht dar. Um einen persönlichen Besuchstermin mit einem Insassen wahrzunehmen, müssen sich Besucherinnen und Besucher physisch zur JVA B begeben. Das damit verbundene Personenaufkommen hätte sich allerdings durch eine Reduktion der Zahl der bewilligten Besuche und der täglichen Anzahl Besucherinnen und Besucher erheblich verringern lassen. Damit wäre die Gefahr von Personenansammlungen in oder in der Nähe der JVA ausgeschlossen und dem damals geltenden Verbot von Ansammlungen von mehr als fünf Personen im öffentlichen Raum (Art. 7c Abs. 1 der Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus vom 13. März 2020 [SR 818.101.24; nicht mehr in Kraft] in der Fassung gemäss Änderung vom 20. März 2020, AS 2020 863, 864) Rechnung getragen worden. Die Zahl der Personen, welche entgegen der damaligen Empfehlung des Bundesrates an die Bevölkerung, zuhause zu bleiben, zwecks Gefangenenbesuchs die öffentlichen Verkehrsmittel genutzt hätten, hätte sich zudem in vernachlässigbarem Rahmen gehalten. Entgegen der vorinstanzlichen Auffassung ist nach dem Gesagten nicht dargetan, dass eine mildere Massnahme nicht ausgereicht hätte, um die Gefahr von Ansteckungen in der JVA B substantiell zu reduzieren. Zwar kann das Risiko, dass das Virus durch infizierte Besucherinnen und Besucher in die Anstalt gelangt, nicht vollständig ausgeschlossen werden, wenn diesen der Zutritt nicht gänzlich verwehrt bleibt. Allerdings ist die faktische Unmöglichkeit zu berücksichtigen, jegliche möglichen Übertragungswege in die Vollzugsanstalt auszuschliessen: Das für den ordnungsgemässen Anstaltsbetrieb notwendige Personal betritt und verlässt die JVA B regelmässig, womit stets denkbare Übertragungswege bestehen. Unter den gegebenen Umständen konnte das einzig tatsächlich erreichbare, im öffentlichen Interesse liegende Ziel nur darin bestehen, die Gefahr von Ansteckungen mit dem neuartigen Coronavirus in der JVA B gering zu halten. Eine Besuchsregelung, welche den – bereits im April bekannten – Übertragungswegen und Schutzmassnahmen zur Verhinderung von Ansteckungen umfassend Rechnung getragen hätte, hätte dieses Ziel erreicht und wäre nicht mit einem in relevantem Masse erhöhten Risiko der Einschleppung des Coronavirus in die Anstalt verbunden gewesen. Die nach dem 19. April 2020 geltende Besuchssperre erweist sich mithin nicht als erforderlich und somit als unverhältnismässig. Eine Prüfung der weiteren Voraussetzungen für die Einschränkung der betroffenen Grundrechte erübrigt sich.

E. 3.4

Nach den vorstehenden Erwägungen erweist sich die gänzliche Verweigerung des Besuchsrechts und die damit einhergehende Grundrechtseinschränkung als unzulässig. Die Beschwerde ist demzufolge gutzuheissen und es ist im Dispositiv festzustellen, dass die gänzliche Verweigerung der vom Beschwerdeführer für den 23. und 25. April 2020 erbetenen Besuche unrechtmässig war.

E. 4

Ausgangsgemäss sind die Kosten des Verfahrens dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Die Kosten des Rekursverfahrens sind ebenfalls dem Beschwerdegegner aufzuerlegen. Das mit Präsidialverfügung vom 24. September 2020 bereits gutgeheissene Gesuch um unentgeltliche Prozessführung bleibt damit bedeutungslos. Für das vorinstanzliche Verfahren hat der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung, da sich die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür gemäss § 17 Abs. 2 VRG nicht als erfüllt erweisen. Die Prüfung dieser Voraussetzungen für das Beschwerdeverfahren erübrigt sich bereits mangels Antrag.

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