



Fall-Nr.:	RDRM.2021.9
Stelle:	Generalsekretariat Sicherheits- und Justizdepartement
Instanz:	Sicherheits- und Justizdepartement
Publikationsdatum:	30.09.2021
Entscheiddatum:	02.08.2021

SJD RDRM.2021.9

Art.91 StGB, Art. 63 EG-StPO, Art. 47bis GefV, Art. 56 Abs. 2 VRP. Die Strafanstalt warf dem Rekurrenten vor, nicht die von der Gefängnisleitung abgegebene Hygienemaske getragen zu haben und erliess eine Disziplinarverfügung. Es gibt im Sachverhalt einige Unklarheiten und es bestehen offene Fragen im Zusammenhang mit der Verhältnismässigkeit sowie der rechtsgleichen Behandlung. Dies ist vertiefter abzuklären. Gutheissung und Rückweisung zur Abklärung des Sachverhalts sowie allfälliger neuer Entscheidung.

Den Entscheid SJD RDRM.2021.9 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



Entscheid vom 2. August 2021

Rekurrent

A._____
vertreten durch lic.iur. Fatih Aslantas, Rechtsanwalt, Bahnhofstrasse 7,
8570 Weinfelden

gegen

Vorinstanz

Strafanstalt Saxerriet
Verfügung vom 19. Januar 2021

Betreff

Disziplinarverfügung der Strafanstalt Saxerriet

Geschäftsnummer

RDRM.2021.9



Sachverhalt

A. A.____, geboren 3. September 1977, befindet sich auf Anordnung des Amtes für Justizvollzug des Kantons Y.____ seit 25. Juni 2020 im Strafvollzug in der Strafanstalt Saxerriet in Salez.

Mit Disziplinarverfügung vom 19. Januar 2021 verfügte die Strafanstalt Saxerriet, dass A.____ in der Zeit von 19. Januar 2021 bis und mit 26. Januar 2021 jeweils ab 19.00 Uhr während seiner Freizeit in seiner Zelle eingeschlossen werde. Während dieser Zeit werde ihm auch das TV-Gerät und der Computer entzogen. Zur Begründung führte die Anstalt im Wesentlichen an, A.____ werde erstmals sanktioniert. Gemäss dem Schreiben des Direktors der Strafanstalt vom 20. Oktober 2020 dürften nur die von der Strafanstalt abgegebenen, zertifizierten Masken getragen werden. A.____ habe am 17. Januar 2021 nicht eine von der Strafanstalt abgegebene Maske getragen, sondern eine schwarze Gesichtsmaske. Mit der Widerhandlung gegen die Weisung des Direktors vom 20. Oktober 2020 habe A.____ gegen das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung, die Verordnung über Gefängnisse und Vollzugsanstalten und die Hausordnung der Strafanstalt Saxerriet verstossen. Es erscheine angezeigt, eine Disziplinar massnahme mit frühzeitigem Zelleneinschluss anzuordnen.

B. Gegen die Disziplinarverfügung vom 19. Januar 2021 erhob A.____, vertreten durch lic.iur. Fatih Aslantas, Rechtsanwalt, Weinfeld, mit Eingabe vom 28. Januar 2021 Rekurs beim Sicherheits- und Justizdepartement und beantragte, es sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und keine Disziplinar massnahme zu verfügen. Eventualiter sei eine Verwarnung auszusprechen. Zur Begründung wurde im Wesentlichen geltend gemacht, A.____ sei am 16. Januar 2021 aus seinem Urlaub zurückgekehrt und habe keine von der Strafanstalt ausgegebene Maske mehr zur Hand gehabt. Er habe ersatzweise eine schwarze Maske, die ein Kollege von ihm zuvor in der Migros erworben hatte, benutzt. Die Maske werde als medizinische Gesichtsmaske verkauft, sei nachweislich vom Typ IIR und enthalte ein CE-Prüfzeichen. Weder als A.____ von Mitarbeitern der Strafanstalt am Bahnhof nach Beendigung seines Urlaubs abgeholt wor-



den sei noch später sei er auf seine Maske angesprochen oder gar aufgefordert worden, eine andere zu tragen. Erst während des Mittagessens am 17. Januar 2021 habe ein Mitarbeiter der Strafanstalt ihn darauf hingewiesen, dass die schwarze Maske nicht regelkonform sei. Dieser Mitarbeiter habe dies dann rapportiert.

A.____ bestreite, das Schreiben des Direktors vom 20. Oktober 2021 erhalten zu haben. Er habe zuvor stets die Hygienemasken der Strafanstalt getragen, da nur die für ihn erhältlich gewesen seien. Die Strafanstalt habe die Disziplinarverfügung ohne umfassende Würdigung der Gefährdung und der objektiven Schwere des Disziplinarfehlers sowie des bisherigen Verhaltens und der Beweggründe von A.____ erlassen. Sie erwähne einzig, dass A.____ seit seinem Eintritt in die Strafanstalt bis anhin noch nie wegen eines Fehlverhaltens habe sanktioniert werden müssen. Weitere Würdigungen unterlasse die Strafanstalt gänzlich. Korrekt sei, dass sich A.____ bis anhin keine einzige Verfehlung in der Strafanstalt habe zu Schulden kommen lassen. Er habe sich ausserdem der in der Strafanstalt geltenden Maskenpflicht zu keinem Zeitpunkt verweigert, sondern habe lediglich nach Rückkehr aus seinem Urlaub eine extern erworbene Hygienemaske genutzt, die den gleichen Hygienestandard aufgewiesen habe wie diejenigen in der Strafanstalt ausgegebenen Masken. Weiter habe ihn das Personal der Strafanstalt während rund 1.5 Tagen mit seiner schwarzen Maske in der Anstalt verweilen lassen, ohne ihn hierauf anzusprechen. Die Disziplinierung eines siebentätigen Zelleneinschlusses unter zusätzlichem Entzug des TV-Geräts sowie des Computers sei unverhältnismässig. Eine Verwarnung sei bei erstmaligem Tragen einer nicht vorgesehenen Maske ausreichend.

Schliesslich sei darauf hinzuweisen, dass das Schreiben vom 20. Oktober 2020 an die Insassen nicht klar formuliert sei. Zwar sei die Rede davon, dass nur die abgegebenen Hygienemasken zu tragen seien. Jedoch werde im nächsten Satz lediglich festgehalten, dass eigene Stoffmasken nicht erlaubt seien. Die Strafanstalt habe somit in ihrem Schreiben nicht klar kommuniziert und eben gerade nicht ausdrücklich festgehalten, dass eigene zertifizierte Masken nicht erlaubt seien.



C. In seiner Vernehmlassung vom 11. Februar 2021 hielt der (damalige) Direktor der Strafanstalt Saxerriet fest, am 17. Januar 2021 sei festgestellt worden, dass A.____ im Speisesaal eine nicht erlaubte Gesichtsstoffmaske trage. Er sei auf diese Abweichung zu den Vorgaben hingewiesen worden. Uneinsichtig habe er erwidert, die getragene Maske weise dieselben Schutzkriterien auf, wie jene von der Anstalt abgegebene und vorgeschriebene Hygienemaske. Zusätzlich sei er darauf hingewiesen worden, dass gemäss Schreiben der Direktion vom 20. Oktober 2020 eigene Stoffmasken nicht erlaubt seien.

Die Anordnung der Tragpflicht von anstaltseigenen Schutzmasken sei von der Insassengemeinschaft in den letzten drei Monaten anstandslos und mit disziplinierter Regeleinhaltung bestens akzeptiert und umgesetzt worden. Ein klarer Indikator, dass die Vorgaben im Schreiben der Direktion verständlich und eindeutig formuliert gewesen seien. Sämtliche 120 Insassen hätten das Schreiben am Abend des 20. Oktober 2020 in ihrem eigenen Postfach vorgefunden. Die Covid-19-Situation würde verschiedene Erschwernisse und Belastungen mit sich bringen. Zwingend seien die vorgegebenen «Hausregeln» präzise einzuhalten, denn nur so sei das Ziel, das Virus bestmöglich der Strafanstalt fernzuhalten, zu erreichen. Aus diesem Grunde sei die generelle Maskentragpflicht in der Strafanstalt Saxerriet im ganzen Areal angeordnet worden. Mit Schreiben der Direktion vom 20. Oktober 2020 sei die Tragpflicht weiter spezifiziert worden, indem nur von der Anstalt abgegebene Schutzmasken zugelassen worden seien.

Für A.____ bedeute der verfügte Zelleneinschluss lediglich während einer Woche, dass er, statt um 21.00 Uhr, bereits um 19.00 Uhr in der Zelle eingeschlossen zu werde. Die Rekurschrift spreche von einem einwöchigen Zelleneinschluss und assoziiere somit eine Woche Abschottung von der Insassengemeinschaft, was in keiner Weise zutrefte. Als Alternativsanktion wäre tatsächlich der Verweis als mildeste Sanktion oder eine Geldbusse für ein leichtes Vergehen möglich gewesen. Aufgrund der Erfahrungswerte der letzten Jahre seien beides Disziplinarsanktionen ohne Wirkung und somit ohne Änderungseffekt beim Insassen. A.____ sei aus einer Vollzugsöffnung mit dem Tragen der nicht zugelassenen Stoffmaske in die Anstalt zurückgekehrt. Somit habe er die Vollzugsöffnung



nicht vollumfänglich nach Vorgaben durchgeführt und eine Sperrung oder eine Kürzung der nächsten Öffnung (Ausgang oder Urlaub) sei eine Option gewesen. Die Anstalt habe sich in der Disziplinarsanktion auf die Verhinderung weiterer Verfehlungen im Hause konzentriert und so die geeignete Sanktion verfügt, ohne eine nächste Öffnung zu kürzen, was ebenso vertretbar gewesen wäre. Die Sanktion fokussiere auf das Ziel, künftige Verstösse gegen die Ordnung zu verhindern. Dazu sei die ausgesprochene Disziplinar massnahme geeignet und absolut verhältnismässig.

D. In ihrer Vernehmlassung vom 17. Februar 2021 beantragte die (damalige) Leiterin des Amtes für Justizvollzug, der Rekurs sei abzuweisen. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen an, aufgrund der eingereichten Unterlagen würde dem Rekurs keine Erfolgsaussichten eingeräumt. Es werde dazu im Wesentlichen auf die Rekursvernehmlassung der Strafanstalt Saxerriet vom 11. Februar 2021 verwiesen. Die ausserordentlichen Anordnungen der Strafanstalt Saxerriet im Zusammenhang mit der epidemiologischen Lage seien nachvollziehbar und würden der (praktikablen) Vermeidung einer Verbreitung des Coronavirus in der Strafanstalt und somit auch dem Schutz der Gesundheit der Insassengemeinschaft dienen. A.____ sei – wie sämtliche Insassen – mit Schreiben des Direktors vom 20. Oktober 2020 über die geltenden ausserordentlichen Massnahmen informiert worden. Die entsprechende Passage sei sogar grafisch hervorgehoben worden. Mit dem Tragen einer privaten Maske habe er eine ausdrückliche Anordnung missachtet. Es sei im Übrigen auch nicht bedeutsam, zu welchem Zeitpunkt die fehlerhafte Maske vom Anstaltspersonal entdeckt worden sei, zumal sich A.____ ohnehin an die geltenden Regeln zu halten habe. Das Disziplinar mass – es handele sich nur um einen frühzeitigen Zimmereinschluss – sei nicht zu beanstanden.

E. Mit Verfügung vom 17. März 2021 wies das Sicherheits- und Justizdepartement das Gesuch von A.____ um unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung für das Rekursverfahren betreffend die Disziplinarverfügung der Strafanstalt Saxerriet vom 19. Januar 2021 ab. Das Verwaltungsgericht hiess mit Entscheid vom 27. April 2021 die Beschwerde von A.____ gegen die Verfügung des Sicherheits- und Justizdepartementes vom 17. März 2021 gut, soweit es darauf eintrat und hob die Verfügung auf. Das Gesuch von A.____ um unentgeltliche Rechtspflege



und Rechtsverteidigung im Rekursverfahren betreffend die Disziplinarverfügung bewilligte das Gericht.

Erwägungen

1. Die von Amtes wegen zu prüfenden Rekursvoraussetzungen, nämlich Zuständigkeit, Rekursberechtigung sowie Form- und Fristenfordernisse sind erfüllt (Art. 55 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung [sGS 962.1; abgekürzt EG-StPO] in Verbindung mit Art. 43^{bis}, Art. 45 Abs. 1, Art. 47 und Art. 48 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP]). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.a) Disziplinarfehler sind gemäss Art. 91 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311), Art. 63 EG-StPO und Art. 47^{bis} der Verordnung über die Gefängnisse und Vollzugsanstalten (sGS 962.14) vorsätzliche oder grobfahrlässige Verletzungen der Vollzugsvorschriften, der Hausordnung oder anderer Regelungen der Vollzugseinrichtung sowie Verstösse gegen den Vollzugsplan. Als Disziplinarfehler gilt insbesondere auch die Missachtung ausdrücklicher Anordnungen.

Der Insasse hat nach Art. 6 der Hausordnung für die Strafanstalt Saxerriet die Vollzugsvorschriften einzuhalten und den Anordnungen der Mitarbeitenden Folge zu leisten. Er hat alles zu unterlassen, was die geordnete Durchführung des Vollzugs sowie die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung in der Anstalt gefährdet.

b) Am 17. Januar 2021 trug A.____ im Speisesaal nicht die von der Anstaltsleitung abgegebene Hygienemaske, sondern eine schwarze Gesichtsmaske. Mit Disziplinarverfügung vom 19. Januar 2021 verfügte die Strafanstalt Saxerriet, dass A.____ in der Zeit von 19. Januar 2021 bis und mit 26. Januar 2021 jeweils ab 19.00 Uhr während seiner Freizeit in seiner Zelle eingeschlossen werde. Während dieser Zeit werde ihm auch das TV-Gerät und der Computer entzogen.



c) Im Entscheid vom 27. April 2021 führte das Verwaltungsgericht in Bezug auf die Disziplinarverfügung vom 19. Januar 2021 aus, im Sachverhalt gebe es einige Unklarheiten. Gemäss Disziplinarverfügung sei einem Mitarbeiter der Strafanstalt am 17. Januar 2021 kurz vor Mittag im Speisesaal aufgefallen, dass A.____ sich zu einem Mitsässen an den Tisch gesetzt und dabei nicht die von der Strafanstalt abgegebene, sondern eine schwarze Gesichtsmaske getragen habe. A.____ habe behauptet, die getragene Maske sei eine schwarze, medizinische Wegwerf-Hygiene-maske gewesen. Der Direktor der Strafanstalt hingegen habe in seiner Stellungnahme vom 11. Februar 2021 ausgeführt, A.____ habe eine schwarze, nach dem Waschen wiederverwendbare Stoffmaske verwendet. Im Rapport des betreffenden Mitarbeiters und in der Disziplinarverfügung sei ohne nähere Spezifikation von einer schwarzen Gesichtsmaske die Rede. Da in der Anordnung des Direktors vom 20. Oktober 2020 erwähnt werde, dass eigene Stoffmasken nicht erlaubt seien, spiele die Art der von A.____ verwendeten Maske (Hygiene- oder Stoffmaske) eine Rolle für die Einschätzung des Fehlverhaltens. Gleich verhalte es sich mit der Behauptung von A.____, er habe bereits am Tag zuvor bei der Rückkehr aus dem Urlaub die schwarze Maske getragen und es habe seitens mehrerer Mitarbeiter keine Rügen gegeben. Auch dieser Umstand, sofern er denn zutrefte, sei in die Beurteilung des Fehlverhaltens einfließen zu lassen. Sodann gehe aus den vorliegenden Akten nicht hervor, ob die entsprechende Anordnung vom 20. Oktober 2020 auch im Januar 2021 noch gegolten habe. Sie enthalte nämlich den Hinweis, dass die getroffenen Massnahmen vorerst bis 31. Dezember 2020 gelten würden und je nach Entwicklung aufgehoben, abgeändert oder verlängert werden könnten. Der verfügte Zelleneinschluss während der Freizeit und der Entzug des Fernsehers und Computers seien im Vergleich zu anderen möglichen Disziplinar-massnahmen eher milde Sanktionen. Mit dem Verweis, der Busse oder dem gänzlichen Verzicht auf eine Disziplinar-massnahme würden indessen noch mildere Massnahmen zur Sanktionierung zur Verfügung stehen. Es sei ferner zu berücksichtigen, dass es sich gemäss übereinstimmenden Angaben der Gefängnisleitung und von A.____ um die erste Beanstandung im Rahmen des bis dahin knapp siebenmonatigen Aufenthalts in der Strafanstalt handle. Der Direktor der Strafanstalt erwähne in seiner Stellungnahme vom 11. Februar 2021 selber, dass als Alternativsanktion der Verweis oder eine Busse möglich gewesen wären.



Er führe aus, aufgrund der Erfahrungswerte der letzten Jahre hätten sich beide Massnahmen jedoch als wirkungslos und ohne Änderungseffekt auf die Insassen erwiesen. Falls der vom Direktor erwähnte Effekt tatsächlich zu beobachten sei, erscheine es aber trotzdem nicht zulässig, gestützt darauf, die zwei mildesten Disziplinar massnahmen generell nicht mehr anzuwenden, insbesondere bei einem erstmals zu sanktionierenden Insassen wie A.____ und einer vergleichsweise leichten Verfehlung. Nicht entscheidend für die Verfügung einer Disziplinar massnahme dürfe sodann sein, dass A.____ die Maskenregelung kritisch hinterfrage und in seiner Stellungnahme vom 18. Januar 2021 eine anfechtbare Verfügung zwecks Weiterzugs verlangt habe. Es wäre nicht zulässig, wenn die Wahrnehmung gesetzlich vorgesehener Rekurs- und Beschwerdemöglichkeiten zu einer Verschärfung der Sanktionen führen würde. Gegenüber einem anderen Insassen der Strafanstalt sei ausserdem die gleiche Disziplinar massnahme verfügt worden. Aus dem Sachverhalt und den Erwägungen jener Verfügung gehe hervor, dass der fragliche Insasse sich erst seit kurzer Zeit in der Strafanstalt aufhalten würde. Anlass für die Sanktion sei gewesen, dass er einmal gar keine Maske getragen und die Maske einmal nur umgehängt gehabt habe. Zudem habe er sich darauf angesprochen, sehr unanständig verhalten und sei im Vorfeld betreffend Maskenpflicht bereits mehrmals verwarnet worden. Im Vergleich dazu habe A.____ eine Gesichtsmaske getragen, aber eine andere als die von der Strafanstalt abgegebene Maske. Es habe sich um seine erste Verfehlung innerhalb von mehreren Monaten gehandelt und nicht von wenigen Wochen. Vorgängige Ermahnungen oder Verwarnungen habe es gemäss den Akten nicht gegeben. In diesem Zusammenhang würde sich daher nebst der Frage der Verhältnismässigkeit der Massnahme auch jene nach der Gleichbehandlung der Insassen stellen.

3. Unter Hinweis auf die Ausführungen im Entscheid des Verwaltungsgerichtes vom 27. April 2021 ist die Verfügung der Strafanstalt Saxerriet vom 19. Januar 2021 aufzuheben und die Streitsache zu weiteren Abklärungen im Sinn der Erwägungen sowie zur allfälligen neuen Entscheidung an die Strafanstalt Saxerriet zurückzuweisen (Art. 56 Abs. 2 VRP).

4.a) Für das Rekursverfahren wurde A.____ die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsbeistandung gewährt.



b) In Streitigkeiten hat jener Beteiligte die amtlichen Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden (Art. 95 Abs. 1 VRP). Im Fall einer Rückweisung an die Vorinstanz zu erneutem Entscheid bei noch offenem Ausgang ist nach Praxis des Verwaltungsgerichtes sowohl für die Frage der Auferlegung der amtlichen Kosten wie auch der Parteientschädigung von einem vollständigen Obsiegen des Rekurrenten auszugehen, unabhängig der gestellten Anträge (VerwGE B 2017/76 vom 16. August 2018 E. 5).

c) In Anwendung von Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) ist die Entscheidgebühr auf Fr. 300.– festzusetzen. Der obsiegende A.____ hat keine Verfahrenskosten zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Von der unterliegenden Vorinstanz werden keine Kosten erhoben (Art. 95 Abs. 3 VRP).

d)aa) A.____ hat bei diesem Verfahrensausgang Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Er ist bei diesem Verfahrensausgang nicht gestützt auf Art. 99 VRP (unentgeltliche Rechtsverbeiständung) zu entschädigen, sondern aufgrund des in Art. 98^{bis} VRP verankerten Erfolgsprinzips. Der öffentlich-rechtliche Entschädigungsanspruch auf der Grundlage der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung hat subsidiären Charakter und bleibt ohne Einfluss auf die Prozessentschädigung des unterliegenden Gegners. Er kommt dann zum Tragen, wenn keine Prozessentschädigung geschuldet oder diese uneinbringlich ist. Die Unterscheidung der Anspruchsgrundlagen ist auch dann von Belang, wenn an einem Verfahren ausschliesslich kantonale Behörden beteiligt sind (VerwGE B 2014/74 vom 8. Juli 2014 E. 3.1. mit Hinweisen).

bb) Der Vertreter von A.____ reichte eine (gekürzte) Kostennote in der Höhe von Fr. 1'179.95 (inkl. Barauslagen) zuzüglich 7.7 Prozent Mehrwertsteuer (MWST) ein. Im Rekursverfahren beträgt das Honorar pauschal Fr. 500.– bis Fr. 6'000.–. Innerhalb dieses Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der Bemühungen, der Schwierigkeit des Falles und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten bemessen (Art. 22 Abs. 1



Bst. a und Art. 19 der Honorarordnung [sGS 963.75]). Das geltend gemachte Honorar erscheint vorliegend angemessen und ausgewiesen. Die vorliegende Rechtssache ist zwar nicht eindeutig, weist aber auch keine Komplexität auf. Da die ausseramtliche Entschädigung aber nicht gestützt auf Art. 99 VRP (unentgeltliche Rechtsverteidigung) zu entschädigen ist, sondern aufgrund des in Art. 98^{bis} VRP verankerten Erfolgsprinzips, hat der Rechtsvertreter Anspruch auf ein ungekürztes Honorar (Art. 31 Abs. 3 des Anwaltsgesetzes [sGS 963.70]). Entsprechend erscheint vorliegend eine Entschädigung in der Höhe von Fr. 1'250.– (einschliesslich Barauslagen, zuzüglich 7.7 Prozent MWST) angemessen.

Demgemäss erlässt das Sicherheits- und Justizdepartement als

Entscheid

1. a) Der Rekurs von A.____, Z.____, wird gutgeheissen.

b) Die Disziplinarverfügung der Strafanstalt Saxerriet vom 19. Januar 2021 wird aufgehoben und die Streitsache zur Abklärung des Sachverhalts im Sinn der Erwägungen und allfälliger neuer Entscheidung an die Strafanstalt Saxerriet zurückgewiesen.
2. Auf die Erhebung einer Entscheidgebühr von Fr. 300.– bei der Strafanstalt Saxerriet wird verzichtet.
3. Der Kanton (Strafanstalt Saxerriet) entschädigt A.____ ausseramtlich mit Fr. 1'250.– zuzüglich MWST.



Der Vorsteher:

Fredy Fässler, lic.iur.
Regierungsrat