

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 7. Dezember 2022

Versand: 12. Dezember 2022

Regierungsratsbeschluss Nr. 2022-001607

A._____, Q._____; Beschwerde vom 1. März 2021 gegen die Verfügung des Departements Volkswirtschaft und Inneres (Amt für Justizvollzug) vom 15. Februar 2021 betreffend Ausschreibung im automatisierten Polizeifahndungssystem RIPOL; Gutheissung

Sachverhalt

A.

a)

A. wurde mit Urteil des Bezirksgerichts S. vom 5. November 2010 des versuchten Mordes, der versuchten vorsätzlichen Tötung, der mehrfachen schweren Körperverletzung, der mehrfachen Drohung, der versuchten Nötigung sowie der Beschimpfung für schuldig gesprochen und zu einer Freiheitsstrafe von zwölf Jahren, unter Anrechnung der Untersuchungshaft von 831 Tagen, und zu zehn Tagessätzen Geldstrafe verurteilt. In teilweiser Gutheissung einer Berufung von A. hob das Obergericht des Kantons Aargau mit Urteil vom 27. Oktober 2011 den Schuldspruch bezüglich der mehrfachen schweren Körperverletzung – weil durch den Schuldspruch des versuchten Tötungsdelikts bereits abgegolten – auf, wies im Übrigen die Berufung aber ab und bestätigte das Strafmass unter zusätzlicher Anrechnung der seit dem erstinstanzlichen Urteil ausgestandenen Haft vom 356 Tagen an die Freiheitsstrafe.

b)

Mit Entscheid des Amts für Justizvollzug vom 23. November 2017 wurde A. per 1. Dezember 2017 mit einer bis 26. Juli 2020 dauernden Probezeit bedingt aus dem Strafvollzug entlassen, unter Anordnung einer Bewährungshilfe; für die Dauer der Probezeit wurden verschiedene Weisungen erteilt (Weiterführung der ambulanten forensischen Therapie; Einnahme der ärztlich verordneten Medikamente; Totalabstinenz von illegalen Suchtmitteln und nicht ärztlich verordneten Medikamenten; Verpflichtung, sich in unregelmässigen Abständen Abstinenzkontrollen zu unterziehen; aktive Teilnahme an den Gesprächen mit der Bewährungshilfe Bern, wobei die Gesprächs- und Hausbesuchsfrequenz durch die Bewährungshilfe Bern vorgegeben werden; Kontaktverbot zu den beiden Opfern D. und E.).

c)

Am 12. März 2020 stellte die Staatsanwaltschaft T. auf Ersuchen des Amts für Justizvollzug beim Bezirksgericht S. den Antrag, die Bewährungshilfe und die Weisungen – ausgenommen die Fortführung der psychologischen Behandlung – um weitere fünf Jahre zu verlängern. Mit Entscheid vom 2. Juli 2020 hiess das Präsidium des Bezirksgerichts S. diesen Antrag teilweise gut und verlängerte die Weisung des Kontaktverbots zu den beiden Opfern für die Dauer von fünf Jahren, beginnend ab dem 27. Juli 2020; im Übrigen wies es den Antrag der Staatsanwaltschaft ab.

d)

Im August 2020 ersuchte Rechtsanwalt F., R., namens seines Mandanten A. um Auskunft, ob A. nach Ablauf der Probezeit im automatisierten Polizeifahndungssystem RIPOL ausgeschrieben werde. In der Folge erliess das Amt für Justizvollzug (Sektion Vollzugsdienste und Bewährungshilfe) zunächst am 22. Januar 2021 in Dispositivform und am 15. Februar 2021 in vollständiger Ausfertigung folgenden Entscheid:

*"1. A. wird gestützt auf Art. 87 Abs. 3 StGB sowie das Urteil des Bezirksgerichts S. die Weisungen um 5 Jahre, beginnend ab dem 27.07.2020, bis zum **26.07.2025** verlängert.*

2. Es werden folgende Weisungen erteilt:

a) Kontaktverbot zu D. und E..

3. A. wird bezüglich der gerichtlich angeordneten Weisungen national im polizeilichen Fahndungssystem ausgeschrieben. Die Vollzugsbehörde wird im Falle einer polizeilichen Kontrolle umgehend informiert, wenn die ausgeschriebene Person die ihr aufgelegten Weisungen missachtet."

B.

Gegen diesen Entscheid erhob A., weiterhin vertreten durch Rechtsanwalt F., am 1. März 2021 fristgerecht Beschwerde beim Departement Volkswirtschaft und Inneres mit folgenden Rechtsbegehren:

"In materieller Hinsicht:

1. Es sei Dispositiv-Ziffer 3 der Verfügung des Amtes für Justizvollzug vom 15. Februar 2021 aufzuheben und der Beschwerdeführer nicht im polizeilichen Fahndungssystem auszuschreiben.

alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. 7.7 % MwSt) zulasten der Beschwerdegegnerin.

In prozessualer Hinsicht:

1. Es sei dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Rechtspflege zu bewilligen und ihm in der Person des unterzeichnenden Rechtsanwalts ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen."

Auf die Beschwerdebegründung wird – soweit erforderlich – in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

(...)

Erwägungen

1.

Die Departemente der kantonalen Verwaltung sind hierarchisch in Abteilungen und Sektionen gegliedert (§ 32 Abs. 1 [1. Halbsatz] des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung [Organisationsgesetz] vom 26. März 1985). Weiter bezeichnet der Regierungsrat Ämter und teilt diese sowie die unselbstständigen Staatsanstalten den Departementen zu (§ 32 Abs. 1 [2. Halbsatz] Organisationsgesetz). Die Ämter und unselbstständigen Staatsanstalten handeln in dem ihnen übertragenen Bereich in eigenem Namen, jedoch unter der Aufsicht des Departements (§ 32 Abs. 2 Organisationsgesetz).

In organisationsrechtlicher Hinsicht besteht demnach ein – aus der Namensgebung allein nicht direkt hervorgehender – wesentlicher Unterschied, ob der Gesetzgeber eine Aufgabe einer hierarchisch der Departementsleitung unterstellten Abteilung, Unterabteilung oder Sektion auf der einen Seite beziehungsweise einem Amt oder unselbstständigen Staatsanstalt auf der anderen Seite zuweist. Ein Amt wie auch eine unselbstständige Staatsanstalt erfüllen ihre Aufgaben gemäss dem klaren Wortlaut von § 32 Abs. 2 Organisationsgesetz in eigenem Namen. Diese organisationsrechtliche Trennung des Amtes vom Departement erlaubt es, dass Verwaltungsbeschwerden gegen Verfügungen

von Ämtern von den Departementen instruiert und – bei entsprechender Delegation der Entscheidungskompetenz – auch beurteilt werden. In der Regel ist daher das Departement Volkswirtschaft und Inneres zuständig, Beschwerden gegen Entscheidungen des Amts für Justizvollzug zu instruieren und zu beurteilen. Dementsprechend ist das Departement Volkswirtschaft und Inneres daher auch zuständig, über Verwaltungsbeschwerden gegen Verfügungen des Amts für Justizvollzug zu befinden (zur Delegation: § 50 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007 in Verbindung mit § 10 Abs. 1 lit. g der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats [Delegationsverordnung, DelV] vom 10. April 2013). Eine institutionelle Befangenheit (zum Begriff: AGVE 2013 S. 547 ff.) liegt bei einer solchen Konstellation nicht vor, da den Ämtern gesetzlich die Verpflichtung zukommt, in eigenem Namen zu handeln und zu entscheiden (§ 32 Abs. 2 Organisationsgesetz).

Im vorliegenden Kontext macht das Departement Volkswirtschaft und Inneres allerdings geltend, dass eine Vorbefassung der Departementsleitung des Departements Volkswirtschaft und Inneres mit der Angelegenheit bestehe. Eine solche Vorbefassung führt dazu, dass gemäss § 16 Abs. 1 lit. d VRPG eine unabhängige Beschwerdeinstruktion durch das Departement Volkswirtschaft und Inneres nicht mehr gewährleistet erscheint und dass die Beschwerde daher vom regierungsrätlichen Rechtsdienst instruiert und vom Regierungsrat entschieden wird (§ 15 Abs. 2 DelV).

2.

2.1

Im vorliegenden Fall ist strittig, ob der Beschwerdeführer nach seiner Entlassung aus dem Strafvollzug zum Zwecke der Kontrolle der Einhaltung der auferlegten Weisung im automatisierten Polizeifahndungssystem RIPOI ausgeschieden werden darf. Der Beschwerdeführer macht diesbezüglich geltend, dass nach seiner endgültigen Entlassung aus dem Strafvollzug und nachdem er nicht als vermisst gelte, eine gesetzliche Grundlage für einen solchen Eintrag fehle. Demgegenüber stellt sich die Vorinstanz auf den Standpunkt, dass bei einer teleologischen Gesetzesauslegung von Art. 15 Abs. 1 lit. k des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI) vom 13. Juni 2008 durchaus eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die angefochtene Ausschreibung im RIPOI darstelle, zumal der Zweck dieser Bestimmung darin bestehe, die Kontrolle eines gestützt auf behördliche Anordnung verlangten Verhaltens von Personen, die eine schwerwiegende Straftat im Sinne von Art. 64 Abs. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) begangen hätten, zu ermöglichen. Hinzu komme, dass Art. 15 Abs. 1 lit. j BPI eine Ausschreibung zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit zulasse; bei einer Umgehung des dem Beschwerdeführer auferlegten Kontaktverbots bestehe nicht nur eine konkrete Gefahr für die damaligen Opfer, sondern auch für weitere Personen, die sich zufällig in der Nähe der damaligen Opfer aufhalten und diesen allenfalls zu Hilfe eilen oder die Polizei alarmieren wollen. Damit diene die Ausschreibung des Kontaktverbots im RIPOI auch der öffentlichen Sicherheit und sei deshalb gesetzeskonform.

2.2

Gemäss Art. 15 Abs. 1 BPI betreibt das Bundesamt für Polizei (fedpol) in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein automatisiertes Polizeifahndungssystem zu unter anderem folgenden Zwecken: Verhaftung von Personen oder Ermittlung ihres Aufenthalts im Rahmen einer Strafuntersuchung oder eines Straf- und Massnahmenvollzugs (lit. a); Anhaltung bei Kindes- oder Erwachsenenschutzmassnahmen oder fürsorgerischer Unterbringung (lit. b); Ermittlung des Aufenthalts vermisster Personen (lit. c); Bekanntgabe von Aberkennungen ausländischer, in der Schweiz ungültiger Führerausweise (lit. e); Ermittlung des Aufenthaltsorts von Führerinnen und Führern von Motorfahrzeugen ohne Versicherungsschutz (lit. f); Fahndung nach abhandengekommenen oder gestohlenen Fahrzeugen und Gegenständen (lit. g); Verhinderung von internationaler Kindesentführung, auf Anordnung einer richterlichen Behörde oder der Kindesschutzbehörde (lit. i); verdeckte Registrierung oder gezielte Kontrolle von Personen und Fahrzeugen zur Strafverfolgung oder zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit (lit. j); Überprüfung von Personen in einem Straf- oder Massnahmenvollzug, die

eine Straftat im Sinne von Art. 64 Abs. 1 StGB begangen haben (lit. k). Gemäss § 15 Abs. 3 lit. i und j BPI können die kantonalen Polizeibehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach Abs. 1 sowie vom Bundesrat durch Verordnung bezeichnete kantonale Zivilbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach Abs. 1 lit. b, c, e, f, g und i Ausschreibungen über das Informationssystem verbreiten.

Gemäss Art. 4 Abs. 1 der Verordnung über das automatisierte Polizeifahndungssystem (RIPOL-Verordnung) vom 26. Oktober 2016 können unter anderem folgende Behörden der fedpol Ausschreibungen für die Eingabe in das RIPOL melden: Die Polizeibehörden der Kantone für sämtliche Zwecke nach Art. 15 Abs. 1 BPI sowie die Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden für Zwecke nach Art. 15 Abs. 1 lit. b, c und k BPI.

2.3

Entgegen der Auffassung der Vorinstanz besteht vorliegend tatsächlich keine Rechtsgrundlage für eine Ausschreibung des Beschwerdeführers im RIPOL. Die Argumentation der Vorinstanz, Art. 15 Abs. 1 lit. k BPI bezwecke die Ermöglichung der Kontrolle der Einhaltung von behördlichen Anordnungen durch Personen, die eine schwere Straftat im Sinne von Art. 64 StGB begangen hätten, lässt ausser Acht, dass Voraussetzung einer Ausschreibung nach Art. 15 Abs. 1 lit. k BPI bildet, dass sich die betreffende Person im Straf- und Massnahmenvollzug befindet. Dies ist vorliegend jedoch nicht mehr der Fall: Der Beschwerdeführer wurde mit Ablauf der Probezeit am 26. Juli 2020 definitiv aus dem Straf- und Massnahmenvollzug entlassen. Bei der gestützt auf Art. 87 Abs. 3 StGB auferlegten Weisung handelt es sich denn auch nicht um eine strafrechtliche Sanktion oder Massnahme, sondern vielmehr um eine rein resozialisierungsorientierte Vorkehr (vgl. hierzu auch das Urteil des Gerichtspräsidiums S. vom 2. Juli 2020, Erw. 2.1 und dortige Hinweise); dementsprechend ist bei einer allfälligen Widerhandlung gegen die Weisung auch eine Rückversetzung in den Strafvollzug nicht mehr möglich (vgl. Art. 87 Abs. 3 letzter Satz StGB). Angesichts dieser nicht gegebenen Voraussetzung des Straf- und Massnahmenvollzugs lässt sich daher die RIPOL-Ausschreibung nicht auf Art. 15 Abs. 1 lit. k BPI abstützen. Zu Recht weist denn auch der Beschwerdeführer darauf hin, dass gemäss Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer Kantone betreffend die Ausschreibung von Personen im Straf- und Massnahmenvollzug im automatisierten Polizeifahndungssystem RIPOL vom 26. Oktober 2018 (SSED 16.0) die Vollzugsbehörde sicherzustellen hat, dass die Eintragung auf den Zeitpunkt der endgültigen Entlassung wieder gelöscht wird.

Nicht beizupflichten ist der Vorinstanz aber auch bei ihrer Eventualargumentation, wonach Art. 15 Abs. 1 lit. j BPI eine Ausschreibung im RIPOL zulasse. Sie übersieht, dass sie nach dem ausdrücklichen Wortlaut von Art. 4 der RIPOL-Verordnung als Strafvollzugsbehörde lediglich für Zwecke nach Art. 15 Abs. 1 lit. b, c und k BPI Ausschreibungen veranlassen kann; für Ausschreibungen nach Art. 15 Abs. 1 lit. j BPI ist sie dagegen offensichtlich nicht zuständig.

3.

3.1

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen und Ziffer 3 des Entscheids des Amts für Justizvollzug vom 15. Februar 2021 aufgehoben. Bei diesem Ausgang des Verfahrens gehen die Kosten zulasten der Staatskasse (§ 31 Abs. 2 VRPG) und dem Beschwerdeführer sind seine Parteikosten zu ersetzen (§ 32 Abs. 2 VRPG).

3.2

Vorliegend handelt es sich um ein Verfahren ohne Streitwert. Daher bemisst sich die Parteientschädigung nach § 8a Abs. 3 in Verbindung mit den §§ 3 Abs. 1 lit. b und 6–8 des Dekrets über die Entschädigung der Anwälte (Anwaltstarif, AnwT) vom 10. November 1987. Die Entschädigung wird als Gesamtbetrag festgesetzt; Auslagen und Mehrwertsteuer sind darin enthalten (§ 8c AnwT).

Gemäss § 3 Abs. 1 lit. b AnwT beträgt in Verfahren ohne Streitwert die Parteientschädigung zwischen Fr. 1'210.– und Fr. 14'740.– und bemisst sich im Einzelnen nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwalts sowie der Bedeutung und Schwierigkeit des Falls. Vorliegend sind Bedeutung und Schwierigkeit als niedrig zu beurteilen; zudem ist von einem Aufwand von rund zehn Stunden (Instruktion, Aktenstudium, rechtliche Abklärungen, Korrespondenz und Telefongespräche) auszugehen. Bei einem Stundenansatz von Fr. 180.– (dieser rechtfertigt sich aufgrund der fehlenden behördlichen Verhandlung) ergibt dies eine Parteientschädigung von Fr. 1'800.–.

3.3

Nachdem dem Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten auferlegt werden und ihm die Parteikosten zu ersetzen sind, wird sein Antrag auf Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege obsolet.

Beschluss

1.

In Gutheissung der Beschwerde wird Ziffer 3 des Entscheids des Amts für Justizvollzug vom 15. Februar 2021 aufgehoben.

2.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens vor dem Regierungsrat gehen zulasten der Staatskasse.

3.

Dem Beschwerdeführer A. wird aus der Staatskasse eine Parteientschädigung von Fr. 1'800.– (inklusive MwSt.) ausgerichtet.