



Entscheidung des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht

vom 30. November 2020 (810 20 202)

Straf- und Massnahmenvollzug

Gesuch um aufschiebende Wirkung / Unentgeltliche Rechtspflege

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Gerichtsschreiber Marius Wehren

Beteiligte A.____, vertreten durch Urs Grob, Advokat

gegen

**Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Beschwerdegegner**

Betreff Abweisung des Gesuchs um aufschiebende Wirkung / Unentgeltliche
Rechtspflege (RRB Nr. 1028 vom 11. August 2020)

A. Mit Urteil des Strafgerichts Basel-Landschaft vom 20. Februar 2020 wurde der moldawische Staatsangehörige A.____ (geb. 1998) wegen gewerbs- und bandenmässigen Diebstahls, mehrfacher, teilweise qualifizierter Sachbeschädigung, mehrfachen Hausfriedensbruchs, mehrfacher Widerhandlung gegen das Ausländergesetz sowie wegen Entwendung eines Fahrrads zum Gebrauch zu einer Freiheitsstrafe von fünf Jahren und einer Busse von Fr. 200.-- verurteilt. Ausserdem wurde A.____ für die Dauer von zehn Jahren des Landes verwiesen. An die

Freiheitsstrafe wurde die vom 4. September 2018 bis 20. Februar 2020 ausgestandene Untersuchungshaft bzw. der vorzeitige Strafvollzug mit insgesamt 535 Tagen angerechnet.

B. Bereits am 13. Februar 2019 hatte die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft A._____ den vorzeitigen Strafvollzug bewilligt. Das Amt für Justizvollzug des Kantons Basel-Landschaft (AJV) erteilte am 29. Mai 2019 den entsprechenden Vollzugsauftrag, worauf A._____ am 11. Juni 2019 in die interkantonale Strafanstalt Bostadel (IKS Bostadel) verlegt wurde.

C. Aufgrund eines Fluchtversuchs ordnete das AJV mit Vollzugsauftrag vom 20. August 2019 die Verlegung von A._____ in den Sicherheitstrakt II (SITRAK II) der Justizvollzugsanstalt (JVA) Lenzburg an. Mit Vollzugsauftrag vom 24. Januar 2020 wurde A._____ per 30. Januar 2020 in den Normalvollzug der JVA Lenzburg verlegt.

D. Am 21. Mai 2020 kam es zwischen A._____ und einem Mitgefangenen in dessen Zelle zu einer tätlichen Auseinandersetzung, bei welcher beide Gefangenen Verletzungen erlitten. Daraufhin wurde A._____ mit Disziplinarverfügung der JVA Lenzburg vom 21. Mai 2020 mit acht Tagen Arrest belegt.

E. Mit Schreiben vom 26. Mai 2020 stellte die JVA Lenzburg beim AJV den Antrag, A._____ in den Sicherheitstrakt I (SITRAK I) einzuweisen. Zur Begründung wurde im Wesentlichen auf den Vorfall vom 21. Mai 2020 verwiesen.

F. Mit Verfügung des AJV vom 29. Mai 2020 wurde A._____ für längstens sechs Monate in den SITRAK I der JVA Lenzburg verlegt.

G. Gegen diese Verfügung erhob A._____, vertreten durch Urs Grob, Advokat, mit Eingabe vom 12. Juni 2020 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft. Er stellte das Begehren, die Verfügung sei aufzuheben und der Beschwerdeführer sei in den normalen Vollzug zu versetzen (Ziff. 1). Im Weiteren wurde die Bewilligung der unentgeltlichen Prozessführung und Verbeiständung beantragt (Ziff. 2). In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde beantragt, es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen.

H. Mit verfahrensleitender Verfügung des Rechtsdienstes von Regierungsrat und Landrat (Rechtsdienst) vom 23. Juni 2020 wurde das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung abgewiesen.

I. Gegen diese Verfügung erhob A._____ mit Eingabe vom 25. Juni 2020 Beschwerde beim Regierungsrat. Er stellte das Begehren, die Verfügung des Rechtsdienstes vom 23. Juni 2020 sei aufzuheben und der Beschwerde vom 12. Juni 2020 sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen (Ziff. 1). Im Weiteren sei dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung zu bewilligen (Ziff. 2).

J. Mit Entscheid des Regierungsrats vom 11. August 2020 wurde die Beschwerde vom 25. Juni 2020 abgewiesen (Ziff. 1). Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege wurde abgewiesen (Ziff. 2). Dem Beschwerdeführer wurden die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 300.-- auferlegt (Ziff. 3).

K. Mit Entscheid des Regierungsrats vom 18. August 2020 wurde die Beschwerde vom 12. Juni 2020 abgewiesen.

L. Am 24. August 2020 erhob A.____, vertreten Urs Grob, Advokat, gegen den Entscheid des Regierungsrats vom 11. August 2020 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht. Der Beschwerdeführer stellt das Begehren, es sei der angefochtene Entscheid hinsichtlich der Nichtgewährung der unentgeltlichen Rechtspflege unter o/e-Kostenfolge aufzuheben (Ziff. 1 und 2). Dem Beschwerdeführer sei zudem für das vorliegende Verfahren die unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung zu bewilligen (Ziff. 3).

M. Mit Vollzugsauftrag des AJV vom 8. September 2020 wurde der Beschwerdeführer per 10. September 2020 in den SITRAK II verlegt.

N. In seiner Vernehmlassung vom 15. September 2020 beantragt der Regierungsrat, es sei die Beschwerde unter o/e-Kostenfolge abzuweisen.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats. Zwischenverfügungen sind nach § 43 Abs. 2^{bis} VPO selbständig anfechtbar, wenn sie einen der in dieser Bestimmung genannten Fälle zum Gegenstand haben. Darüber hinaus fallen unter die Bestimmung von § 43 Abs. 2^{bis} VPO all jene Zwischenverfügungen, welche einen nicht wiedergutmachenden Nachteil bewirken können (vgl. Urteil des Kantonsgerichts [KGE VV] vom 6. September 2010 [810 10 136] E. 1.5). Rechtsmittelentscheide des Regierungsrats betreffend Zwischenverfügungen stellen ihrerseits Zwischenverfügungen im Sinne von § 43 Abs. 2^{bis} VPO dar (vgl. KGE VV vom 26. Mai 2010 [810 09 153], E. 2.1; Urteil des Bundesgerichts vom 30. Oktober 2008, 9C_740/2008, E. 1; THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/ RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Art. 61 N 7).

1.2 Der Entscheid des Regierungsrats vom 11. August 2020, welcher einzig hinsichtlich der Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege angefochten ist, hat die Erteilung der aufschiebenden Wirkung zum Gegenstand. Er stellt damit eine Zwischenverfügung im Sinne von § 43 Abs. 2^{bis} VPO dar. Gemäss § 1 Abs. 3 lit. f VPO entscheidet bei Beschwerden gegen Zwischenverfügungen die präsidierende Person. Da sämtliche Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Beurteilung der Angemessenheit des angefochtenen Rechtsaktes ist dem Kantonsgericht dagegen – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmefällen – verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3. Streitgegenstand bildet die Frage, ob der Regierungsrat die unentgeltliche Rechtspflege für das Beschwerdeverfahren betreffend die Erteilung der aufschiebenden Wirkung zu Recht verweigerte.

3.1 Die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege setzt gemäss § 23 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988 unter anderem voraus, dass die Beschwerde nicht als offensichtlich aussichtslos erscheint. Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Begehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Dagegen gilt ein Begehren nicht als aussichtslos, wenn sich Gewinnaussichten und Verlustgefahren ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Massgebend ist, ob eine Partei, die über die nötigen finanziellen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen würde. Eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb anstrengen können, weil er sie nichts kostet. Ob im Einzelfall genügende Erfolgsaussichten bestehen, beurteilt sich aufgrund einer vorläufigen und summarischen Prüfung der Prozessaussichten aufgrund der vorhandenen Akten (vgl. BGE 142 III 138 E. 5.1; BGE 138 III 217 E. 2.2.4; BGE 133 III 614 E. 5; STEFAN MEICHSSNER, Das Grundrecht auf unentgeltliche Rechtspflege [Art. 29 Abs. 3 BV], Basel 2008, S. 106 f.).

3.2.1 Der Regierungsrat erwog hinsichtlich der Verweigerung der unentgeltlichen Rechtspflege, es bestehe ein beträchtliches öffentliches Interesse am ordnungsgemässen und sicheren Betrieb einer Strafanstalt. Die Einweisung des Beschwerdeführers in den SITRAK I sei geeignet und erforderlich, diesem öffentlichen Interesse schnellstmöglich gerecht zu werden. Der Beschwerdeführer habe in seiner Beschwerde und in der Replik keine rechtserheblichen Gründe nennen können, weshalb eine sofortige Rückversetzung in den Normalvollzug angezeigt gewesen wäre. Seine Argumentation beruhe im Wesentlichen auf dem positiven Führungsbericht der JVA Lenzburg und der Tatsache, dass Zweifel an seinem Verhalten bei der Auseinandersetzung mit dem Mitinsassen bestünden. Der positive Führungsbericht sei vorliegend nicht bestritten. Da sich nicht nur der Beschwerdeführer, sondern auch der Mitinsasse erhebliche Verletzungen zugezogen habe, müsse sich der Beschwerdeführer, in Übereinstimmung mit den Feststellungen des Rechtsdienstes, jedoch einen Tatanteil am Vorfall vom 21. Mai 2020 zu-rechnen lassen. Der Rechtsdienst habe im Rahmen einer summarischen Prüfung somit keine Veranlassung gehabt, von den Feststellungen der Anstaltsleitung der JVA Lenzburg und der Sicherheitsdirektion abzuweichen. Die Gewinnaussichten der Beschwerde gegen die Verfügung des Rechtsdienstes, welche die Anstaltsleitung respektive die Sicherheitsdirektion in ihrem Be-

streben um sofortige Herstellung der Sicherheit und Ordnung des Strafvollzuges schütze, müssten unter diesem Gesichtspunkt als kaum ernsthaft bezeichnet werden.

3.2.2 Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, die Nichtgewährung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde vom 12. Juni 2020 stehe im Widerspruch zum Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Namentlich sei es unzulässig, dass er nach einem achttägigen Arrest unverzüglich in den SITRAK I verlegt worden sei, ohne dass vorab die Rechtmässigkeit der Verlegung überprüft worden sei. Auch das von der Vorinstanz angeführte Sonderstatusverhältnis rechtfertige einen derart massiven Eingriff bei unklarer Beweislage nicht. Die Beschwerde sei daher nicht aussichtslos gewesen und die aus diesem Grund verfügte Abweisung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege erweise sich als unzulässig.

3.3.1 Gemäss § 7 Abs. 2 des Gesetzes über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (Strafvollzugsgesetz, StVG) vom 21. April 2005 sind Anordnungen der Vollzugsbehörde unmittelbar vollstreckbar und kommt Beschwerden dagegen keine aufschiebende Wirkung zu, wenn nicht die Beschwerdeinstanz auf Gesuch hin diese verfügt. Mit dieser Regelung ist der Gesetzgeber vom allgemeinen Grundsatz von § 34 VwVG BL abgewichen, welcher die aufschiebende Wirkung der Beschwerde vorsieht. Der Landratsvorlage kann in diesem Zusammenhang entnommen werden, die Regelung von § 7 Abs. 2 StVG sei insofern wichtig, als Vollzugsentscheide häufig keinen Verzug in der Umsetzung duldeten (vgl. Vorlage an den Landrat [2004/235] vom 21. September 2004 über die Revision des Gesetzes betreffend die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches: Erlass eines neuen Gesetzes über den Vollzug von Strafen und Massnahmen, S. 9).

3.3.2 Der Entscheid über die Erteilung der aufschiebenden Wirkung im Sinne einer vorsorglichen Massnahme setzt praxismässig Dringlichkeit voraus, d.h. es muss sich als notwendig erweisen, die fraglichen Vorkehren sofort zu treffen. Sodann muss der Verzicht auf Massnahmen für den Betroffenen einen Nachteil bewirken, der nicht leicht wiedergutzumachen ist, wofür ein tatsächliches Interesse genügt. Erforderlich ist schliesslich, dass die Abwägung der verschiedenen Interessen den Ausschlag für den einstweiligen Rechtsschutz gibt und dieser verhältnismässig erscheint. Der durch den Endentscheid zu regelnde Zustand soll weder präjudiziert noch verunmöglicht werden. Vorsorgliche Massnahmen beruhen auf einer bloss summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage. Die Hauptsachenprognose kann dabei berücksichtigt werden, wenn sie eindeutig ist; bei tatsächlichen oder rechtlichen Unklarheiten drängt sich hingegen Zurückhaltung auf, weil in diesem Fall die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen im Hauptverfahren erst noch beschafft werden müssen (vgl. BGE 130 II 149 E. 2.2; BGE 127 II 132 E. 3).

3.3.3 Im Lichte der vorstehenden Erwägungen ist festzustellen, dass die besonderen Gründe, welche zur Anordnung vorsorglicher Massnahmen führen können, nicht deckungsgleich sind mit den Gründen, welche für die dahinterstehende materiell-rechtliche Beurteilung massgebend sind. In einem Verfahren betreffend die Anordnung vorsorglicher Massnahmen ist demnach keine umfassende Prüfung der in der Sache gestellten Begehren vorzunehmen, ansonsten dem Endentscheid vorgegriffen würde. Gestützt auf ein Begehren um Erlass vorsorglicher

Massnahmen kann sodann in der Regel nicht zugesprochen werden, was in der Hauptsache erreicht werden soll. Auf den vorliegenden Fall übertragen bedeutet dies, dass ein Beschwerdeführer, welcher gegen die Verlegung in die Sicherheitsabteilung Beschwerde führt, in aller Regel nicht erreichen kann, dass er für die Dauer des Verfahrens vorläufig in den Normalvollzug zurückverlegt wird (vgl. auch BGE 139 IV 314 E. 2.3.3 mit Hinweis).

3.3.4 Im vorliegenden Fall steht fest, dass sich der Beschwerdeführer am 21. Mai 2020 in die Zelle eines Mitgefangenen begab, worauf es zu einer massiven tätlichen Auseinandersetzung mit Verletzungsfolgen für beide Beteiligten kam. Anlässlich der Anhörung vom 26. Mai 2020 gab der Beschwerdeführer an, keine Angaben machen zu wollen und sagte lediglich aus, dass er in seiner Zelle umgefallen sei und sich dadurch verletzt habe. Im Gegensatz dazu machte er im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren geltend, er habe sich im Rahmen der fraglichen Auseinandersetzung lediglich verteidigt. Ein Einweisungsgrund in die Sicherheitsabteilung liegt gemäss den unbestrittenen Ausführungen des Regierungsrats insbesondere zum Schutz des Eingewiesenen oder zum Schutz Dritter vor oder wenn von einer schweren Störung von Ruhe und Ordnung durch den Eingewiesenen auszugehen ist. Angesichts der tätlichen Auseinandersetzung vom 21. Mai 2020 zwischen dem Beschwerdeführer und einem Mitgefangenen, welche zu erheblichen Verletzungen bzw. im Fall des Beschwerdeführers zu einer dislozierten Nasenbeinfraktur führte, bestanden konkrete Anhaltspunkte für das Vorliegen eines Einweisungsgrunds im vorgenannten Sinn. Dass der Grundsatz der Verhältnismässigkeit der sofortigen Verlegung des Beschwerdeführers in den SITRAK I entgegengestanden wäre, ist angesichts der in Frage stehenden Hinweise für eine schwerwiegende Störung von Ruhe und Ordnung nicht der Fall. Vor diesem Hintergrund lagen keine Gründe vor, welche die Erteilung der aufschiebenden Wirkung und die damit verbundene sofortige Rückverlegung des Beschwerdeführers in den Normalvollzug gestützt auf eine summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage hätten rechtfertigen können. Entsprechend ist es nicht zu beanstanden, wenn der Regierungsrat davon ausgegangen ist, die Gewinnaussichten im Beschwerdeverfahren betreffend die Verweigerung der aufschiebenden Wirkung seien beträchtlich geringer als die Verlustgefahren und das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege infolge Aussichtslosigkeit der Beschwerde abgewiesen hat.

3.4 Die Beschwerde ist gestützt auf die vorstehenden Erwägungen vollumfänglich abzuweisen.

4.1 Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel in angemessenem Ausmass der ganz oder teilweise unterliegenden Partei auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Im vorliegenden Verfahren rechtfertigt es sich, auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten. Die Parteikosten sind wettzuschlagen (§ 21 Abs. 1 VPO).

4.2 Da sich die vorliegende Beschwerde als offensichtlich aussichtslos erweist, ist das Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung abzuweisen (§ 22 Abs. 1 und 2 VPO).

Demgemäss wird **erkannt** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung und Verbeiständung wird abgewiesen.
 3. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
 4. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber