

§ 128 GOG - nicht anwendbar im Verfahren der Staatshaftung.

Zwar entscheiden die Zivilgerichte über die Haftung des Staates, für das verwaltungsrechtliche Vorverfahren kommen aber ZPO und GOG weder unmittelbar noch mittelbar zur Anwendung. Für das Gesuch um unentgeltliche Vertretung ist nach der Regel von § 16 VRG die Instanz zuständig, bei welcher der Anspruch nach § 22 HG geltend zu machen ist.

Der Beschwerdeführer will einen Anspruch auf Schadenersatz und Genugtuung gegen den Staat durchsetzen. Er wendet sich an die Finanzdirektion und verlangt für das Vorverfahren gemäss Haftungsgesetz unentgeltliche Rechtspflege. Die Finanzdirektion verweist ihn dafür an das Bezirksgericht. Dieses weist das Begehren ab. Dagegen führt er Beschwerde ans Obergericht.

(aus den Erwägungen des Obergerichts:)

(II.) 1. Der Beschwerdeführer gelangte zunächst an die Finanzdirektion des Kantons Zürich mit dem Antrag, es sei ihm die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren für das Vorverfahren nach dem kantonalen Haftungsgesetz (§ 22 HG). Mit dem bereits erwähnten Schreiben vom 14. Juni 2019 antwortete die Finanzdirektion, das Vorverfahren trete an die Stelle des Schlichtungsverfahrens und sei Prozessvoraussetzung für eine allfällige Klage gegen den Kanton Zürich. Da das Haftungsgesetz keine Bestimmungen zur unentgeltlichen Rechtspflege enthalte, sei vorliegend die ZPO beizuziehen. Gemäss Art. 119 Abs. 1 ZPO und § 128 GOG entscheide das Einzelgericht des in der Hauptsache örtlich zuständigen Bezirksgerichts über Gesuche um Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege vor Einreichung einer Klage. Entsprechend sei die Finanzdirektion nicht zuständig zur Prüfung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege. Die Vorinstanz und der Beschwerdeführer schlossen sich dieser Ansicht zumindest implizit an.

2.1 Es trifft zu, dass nach § 19 Abs. 1 lit. a HG die Zivilgerichte über Staatshaftungsansprüche entscheiden und das Vorverfahren (§ 22 HG) nur vorgelagert ist. Dies ändert aber nichts daran, dass ein öffentlich-rechtlicher Anspruch zu beurteilen ist (vgl. Uhlmann, Schweizerisches Staatshaftungsrecht, Zürich / St. Gallen 2017, N. 212, 215; OGer VO110107 = ZR 110/2011 Nr. 98 Erw. 2.2.3; OGer RU110054 Erw. 5.3 Abs. 2 S. 5). Die ZPO, die streitige Zivilsachen regelt (vgl. deren Art. 1) oder das GOG (vgl. dessen §§ 1 f.) sind deshalb nicht unmittelbar

anwendbar (OGer VO120188 Erw. 2 [für ein vormundschaftsrechtliches Verfahren]).

2.2 Es ist zu prüfen, ob die Zuständigkeitsregel des § 128 GOG aus anderen Gründen anwendbar ist. Der Verweis des § 71 VRG gilt nur für das verwaltungsrechtliche Beschwerdeverfahren (§ 41 ff. VRG; so Plüss, in Griffel [Hrsg.]: Kommentar VRG, § 71 N. 3). Das HG enthält ebenfalls keinen ausdrücklichen Verweis, nach dem das GOG allgemein im Verwaltungsverfahren oder im Vorverfahren nach § 22 HG zur Anwendung kommt. Aufgrund der Zuständigkeitsordnung gemäss § 19 Abs. 1 lit. a HG ist es aber sinnvoll und nötig, die einschlägigen Regeln der ZPO und des GOG *im Rahmen des Verfahrens vor den Zivilgerichten* anzuwenden (vgl. erneut OGer in ZR 110/2011 Nr. 98 Erw. 2.2.4). Im Übrigen ist eine analoge Anwendung von § 128 GOG weder nötig noch sinnvoll (vgl. OGer VO120069 Erw. 2.4 am Ende und VO120188 Erw. 2 sowie VGer VB.2014.00132 Erw. 5.1), sondern es ist § 16 VRG einschlägig.

2.3 Nichts anderes ergibt sich aus § 128 GOG selbst. Er wurde erlassen, weil Art. 119 Abs. 3 ZPO den Entscheid über die unentgeltliche Rechtspflege einem *Gericht* zuweist, die Schlichtungsbehörden (Friedensrichterämter) aber keine Gerichte sind (Weisung des Regierungsrates zum GOG, Amtsblatt des Kantons Zürich Nr. 33/2009 vom 14. August 2009, S. 1625). Eine solche Vorgabe übergeordneten Rechts besteht aber im Staatshaftungsverfahren nicht: Selbst wenn Art. 119 Abs. 1 ZPO im Verwaltungsverfahren zur Anwendung käme (anders aber VGer VB.2012.00082 Erw. 9.4.2), so nur als kantonales Recht (vgl. OGer RU110054 Erw. 5.3 Abs. 2 S. 5). Und dass nach kantonalem (Verwaltungs-) Recht Entscheide über die unentgeltliche Rechtspflege nicht einem Richter vorbehalten sind (sondern auch von einer Verwaltungsbehörde behandelt werden können), zeigt schon § 16 VRG.

2.4 Es besteht deshalb für Verwaltungsverfahren, zu denen auch das staatshaftungsrechtliche Vorverfahren gehört, kein Grund, von § 16 VRG und von der allgemeinen Regel abzuweichen, nach der für ein Gesuch um Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege die Behörde zuständig ist, die mit der Hauptsache

befasst ist (vgl. Rüegg/Rüegg, Basler Kommentar ZPO, Art. 119 N. 2; Plüss, a.a.O., § 16 N. 12).

2.5 Damit war die Vorinstanz nicht zuständig, über das Gesuch um Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege für das Vorverfahren zu entscheiden. Dass die Finanzdirektion in ihrem Schreiben vom 14. Juni 2019 eine andere Auffassung vertrat, ändert daran nichts. Insoweit ist der Entscheid der Vorinstanz aufzuheben und auf das Gesuch um Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege für das staatshaftungsrechtliche Vorverfahren vor dem Regierungsrat bzw. der Finanzdirektion ist nicht einzutreten.

Obergericht, II. Zivilkammer
Urteil vom 7. Februar 2020
Geschäfts-Nr.: RU190063-O/U