

Obergericht des Kantons Zürich

Verwaltungskommission



Geschäfts-Nr. VV210006-O/U

Mitwirkend: Der Obergerichtspräsident lic. iur. M. Langmeier, Vizepräsidentin lic. iur. F. Schorta, Oberrichterin lic. iur. E. Lichti Aschwanden, Oberrichterin lic. iur. Ch. von Moos Würgler und Oberrichter lic. iur. Ch. Prinz sowie die Gerichtsschreiberin lic. iur. A. Leu

Beschluss vom 15. März 2022

in Sachen

A._____,
Klägerin

vertreten durch Rechtsanwalt MLaw X._____

gegen

Kanton Zürich,
Beklagter

vertreten durch die Finanzdirektion des Kantons Zürich, Rechtsanwälte lic. iur.
Y1._____ und/oder Y2._____, Generalsekretariat

betreffend **Umteilung Prozess Nr. FV210200-L des Bezirksgerichts Zürich in Sachen A._____ gegen Kanton Zürich betreffend Staatshaftung**

Erwägungen:

I.

- 1.1. Mit Eingabe vom 12. November 2021 reichte A._____ (nachfolgend: Klägerin) am Bezirksgericht Zürich ein Staatshaftungsbegehren gegen den Kanton Zürich (nachfolgend: Beklagter) ein. Darin liess sie durch ihren Vertreter und Beistand nebst dem Antrag auf Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege einschliesslich der Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes das folgende Begehren stellen (act. 2/1):

"Es sei der Beklagte zu verurteilen, der Klägerin CHF 19'800.00 nebst Zins zu 5 % seit 28. April 2020 zu bezahlen;
unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. MwSt. zulasten des Beklagten."

- 1.2. Das Bezirksgericht Zürich eröffnete in der Folge das Verfahren Geschäfts-Nr. FV210200-L und erliess am 18. November 2021 eine Verfügung betreffend Eingangsbestätigung und Mitteilung der Geschäftsnummer (act. 2/6).
2. Mit Schreiben vom 17. Dezember 2021 (act. 1) gelangte das Bezirksgericht Zürich an die Verwaltungskommission des Obergerichts des Kantons Zürich und ersuchte um Zuweisung des Staatshaftungsverfahrens an ein anderes Bezirksgericht des Kantons Zürich. Dieses legte das vorliegende Verfahren an und gewährte der Klägerin am 6. Januar 2022 das rechtliche Gehör (act. 4), welche mit Eingabe vom 24. Januar 2022 (act. 5) um Abweisung des Gesuchs ersuchen liess. Mit Verfügung vom 3. Februar 2022 (act. 9) räumte die Verwaltungskommission sodann dem Beklagten die Möglichkeit zur Stellungnahme ein. Dieser machte davon mit Eingabe vom 14. Februar 2022 Gebrauch (act. 10) und ersuchte um Gutheissung des Umteilungsersuchens. Nachdem die Eingabe des Beklagten der Klägerin zur Kenntnisnahme zugestellt worden ist (act. 12), erweist sich das Verfahren als spruchreif.

II.

Zuständig zur Behandlung des vorliegenden Gesuchs um Umteilung ist die Verwaltungskommission des Obergerichts des Kantons Zürich als unmittelbare Aufsichtsbehörde über die ihm unterstellten Gerichte (§ 80 Abs. 1 lit. b i.V.m. § 117 des Gerichtsorganisationsgesetzes [GOG, LS 211.1]).

III.

1. Das Bezirksgericht Zürich bringt zur Begründung des Umteilungersuchens im Wesentlichen das Folgende vor: Über Ansprüche von Dritten gegen den Kanton würden gemäss § 19 Abs. 1 lit. a des Haftungsgesetzes (HG, LS 170.1) in der Regel die Zivilgerichte entscheiden. Örtlich zuständig sei § 20 Abs. 1 HG zufolge das Bezirksgericht am Sitz des beklagten Gemeinwesens oder am Wohnsitz der geschädigten Person im Kanton Zürich. Sitz des Kantons Zürich sei Zürich. Die Klägerin habe sich für eine Klage am Bezirksgericht Zürich, d.h. am Sitz des beklagten Gemeinwesens, entschieden. Dieses sei indes vom Staatshaftungsbegehren in mehrfacher Hinsicht selbst betroffen. Zum einen habe das Bezirksgericht Handlungen des eigenen Zwangsmassnahmengerichts zu beurteilen. Die Klägerin erhebe eine Klage auf Zusprechung einer Genugtuung infolge rechtswidriger Haft. Sie berufe sich auf eine rechtswidrige Ausschaffungshaft vom 10. März 2020 bis zum 16. Juni 2020. Bei der Beurteilung des Antrags habe das Bezirksgericht unter anderem die Rechtmässigkeit der massgeblichen Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts des Bezirksgerichts Zürich zu überprüfen. Zum anderen habe das Bezirksgericht Zürich bereits im Vorverfahren ablehnend zum Begehren der Klägerin Stellung genommen. Die Bezirksgerichtspräsidentin sei namens des Gerichts in ihrer Stellungnahme vom 11. September 2020 zum Ergebnis gelangt, dass die Inhaftierung der Klägerin nicht grundsätzlich und von Beginn weg widerrechtlich gewesen sei, weshalb die Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts ihrer Ansicht nach keine Grundlage für die Zusprechung einer Genugtuung bilden würden. Schliesslich sei das Bezirksgericht Zürich in dieser Sache in seinen vermö-

genrechtlichen Interessen betroffen. Es sei anerkannt, dass sich das beklagte Gemeinwesen in Fällen der Staatshaftung in einer Prozesslage befinde, die jener eines privatrechtlichen Beklagten entspräche. Die Bearbeitung von Haftungsbegehren gegenüber dem Kanton Zürich obliege im Vorverfahren zwar der Finanzdirektion, und auch die Wahrung der kantonalen Interessen im gerichtlichen Verfahren erfolge durch diese. Diese nehme dabei jedoch Rücksprache mit dem betroffenen Gericht und suche namentlich bei der Anerkennung von Staatshaftungsbegehren und dem Abschluss von Vergleichen deren Einvernehmen. Schäden seien nach dem Verursacherprinzip von derjenigen Leistungsgruppe zu tragen, in deren Bereich sie verursacht worden seien. Gerichte seien davon nicht ausgenommen. Das Bezirksgericht Zürich sei denn im Vorverfahren auch um die oberwähnte Stellungnahme gebeten worden. Unter diesen Umständen erscheine die Behandlung des Staatshaftungsbegehrens durch das Bezirksgericht Zürich nicht angebracht, da gegen Aussen der Eindruck der Befangenheit erweckt werden könnte.

2. Die Klägerin begründet ihren Antrag auf Abweisung des Umteilungersuchens (act. 5) zusammengefasst wie folgt: Die Umteilung eines Verfahrens komme nach § 117 GOG nur in Frage, wenn ein Gericht infolge Ausstands nicht mehr durch den Beizug von Ersatzmitgliedern besetzt werden könne oder der Beizug von solchen nicht angebracht erscheine. Die vom Bezirksgericht vorgebrachten Gründe würden eine Umteilung nicht rechtfertigen. Dies gelte namentlich für die Vorbringen, dass bereits verschiedene Gerichtsmitglieder und Ersatzmitglieder mit der Sache beschäftigt gewesen seien und dass die Bezirksgerichtspräsidentin im Rahmen des Vorverfahrens ablehnend zum Staatshaftungsbegehren Stellung genommen habe. Das Verfahren könne an ein Mitglied oder Ersatzmitglied zugeteilt werden, das mit der Streitsache noch nicht befasst gewesen sei. Dies sei möglich, nachdem vorliegend in Bezug auf das Staatshaftungsverfahren nicht sämtliche Mitglieder und Ersatzmitglieder in den Ausstand getreten seien. Allein der Umstand, dass verschiedene Kolleginnen und Kollegen anderer Abteilungen mit der Streitsache zu tun gehabt hätten, stelle keinen Grund für eine

Verfahrensumteilung dar. Anders entscheiden hiesse, dass sämtliche Verfahren, in denen am Zwangsmassnahmengericht des Bezirksgerichts Zürich tätige Gerichtsmitglieder mit der Streitsache befasst gewesen seien, einem anderen zürcherischen Bezirksgericht zugeteilt werden müssten. Es gehe inhaltlich ohnehin nicht darum, die Rechtmässigkeit der Haftentscheide des Zwangsmassnahmengerichts vorfrageweise zu überprüfen. Dies sei nur eines der Elemente, auf welchen die Staatshaftungsklage fusse. Die Klägerin mache in erster Linie geltend, dass aufgrund der mangelnden Flüge während der ersten Welle der Coronavirus-Pandemie von Beginn weg nie eine realistische Möglichkeit zu ihrer Ausschaffung nach Brasilien bestanden habe. Mit anderen Worten berufe sie sich auf ein Vollzugshindernis im Sinne von Art. 80 Abs. 6 lit. a AIG. Gemäss Rechtsprechung müsse die Ausschaffungshaft den Vollzug der Entfernungsmassnahme sicherstellen und daher ernsthaft geeignet sein, diesen Zweck zu erreichen. Dies sei nicht der Fall, wenn die Weg- oder Ausweisung trotz der behördlichen Bemühungen nicht in einem dem konkreten Fall angemessenen Zeitraum vollzogen werden könne. Gemäss Bundesgericht sei dies im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie der Fall. Die Klägerin mache daher eine von Beginn weg rechtswidrige Inhaftierung geltend. Nur in zweiter Linie berufe sie sich darauf, dass das Zwangsmassnahmengericht des Bezirksgerichts Zürich ihr einen unentgeltlichen Rechtsbeistand hätte bestellen müssen. Es gehe im Staatshaftungsverfahren nicht darum, die Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts auf ihre inhaltliche Richtigkeit zu überprüfen. Auch das Argument, das Bezirksgericht Zürich sei vom Prozessausgang wie eine Privatperson betroffen, vermöge nicht zu überzeugen. Die Klage richte sich gegen den Kanton Zürich. Würde man der Argumentation des Bezirksgerichts Zürich folgen, wären sämtliche zürcherischen Bezirksgerichte wie eine Privatperson befangen. Inhaltlich müsse ohnehin das betroffene Gemeinwesen und nicht das betroffene Gericht einem Vergleich zustimmen. Auf welcher rechtlichen Grundlage die an die Klägerin auszurichtende Genugtuung der Leistungsgruppe des Bezirksgerichts Zürich angerechnet werden müsse, führe das Bezirksgericht nicht näher aus. Ferner dürfte der finanztechnische

Vorgang das zuständige Gerichtsmitglied im Rahmen seiner Entscheidung nicht beeinflussen. § 20 Abs. 1 HG räume der geschädigten Person ein Wahlrecht ein. Dessen Ausübung durch die Klägerin gelte es zu respektieren.

3. Der Beklagte führt zur Begründung seines Antrags auf Gutheissung des Gesuchs des Bezirksgerichts Zürich zusammengefasst das Folgende aus (act. 10): Haftungsbegehren gegen den Kanton Zürich seien beim Regierungsrat einzureichen, wobei das Vorverfahren durch die Finanzdirektion des Kantons Zürich geführt werde. Diese sei mit RRB Nr. 480/2016 ermächtigt worden, Staatshaftungsbegehren abzulehnen, anzuerkennen oder einen Vergleich abzuschliessen. Dabei habe sie mit dem betroffenen Gericht Rücksprache zu nehmen. Im Falle der Abweisung der Staatshaftung im Vorverfahren könne sodann beim Bezirksgericht Zürich oder beim Bezirksgericht am Wohnsitz der geschädigten Person Klage erhoben werden. Gemäss dem Versicherungskonzept des Kantons Zürich seien Schäden, für die der Kanton hafte, nach dem Verursacherprinzip grundsätzlich von derjenigen Leistungsgruppe zu tragen, in deren Bereich sie verursacht worden seien, sofern die Schadenersatzzahlungen 1% des Sachaufwandbudgets der betroffenen Leistungsgruppe nicht übersteigen würden. Diese Regelung basiere auf § 5 Abs. 2 der Finanzcontrollingverordnung (FCV, LS 611.2), welche auch für Schäden gelte, für welche die kantonalen Gerichte (mit-)verantwortlich seien. In Nachachtung dieser Regelung habe der Beklagte vor der Ablehnung der Staatshaftung mit dem Bezirksgericht Zürich Rücksprache genommen. Die Gerichtspräsidentin habe sich zum Staatshaftungsbegehren ablehnend geäussert. Diese klar ablehnende Haltung vermöge den Anschein von Befangenheit des mit dem Zivilverfahren betrauten Gerichtsmitgliedes zu erwecken. Im Haftungsfall wäre der Schaden sodann zumindest teilweise vom Bezirksgericht Zürich zu tragen. Ein Interesse des Bezirksgerichts am Ausgang des Verfahrens könne nicht gänzlich verneint werden. Dieser Umstand könne einen gewissen Anschein von Befangenheit erwecken. Er, der Beklagte, würde es begrüssen, würden Staatshaftungsklagen in Konstellationen wie der Vorliegenden an ein anderes Bezirksge-

richt umgeteilt. Es soll nicht der Eindruck erweckt werden, dass Entscheidungen zürcherischer Gerichte zum Nachteil von Rechtsuchenden durch eigene Interessen oder personelle Hierarchien beeinflusst würden. Der Antrag des Bezirksgerichts Zürich sei daher gutzuheissen. Festzuhalten sei indes, dass die Klägerin den Gerichtsstand Zürich ganz bewusst gewählt habe. Eine spätere Geltendmachung von Befangenheit sei daher nach Treu und Glauben ausgeschlossen. Vor diesem Hintergrund habe er, der Beklagte, gegen eine Durchführung des Verfahrens am Bezirksgericht Zürich keine Einwendungen.

IV.

1. Kann ein Gericht infolge Ausstands nicht mehr durch den Beizug von Ersatzmitgliedern besetzt werden oder ist der Beizug von solchen nicht angebracht, so überweist die Aufsichtsbehörde die Streitsache einem anderen Gericht gleicher sachlicher und funktionaler Zuständigkeit (§ 117 GOG). Ist die Frage der Befangenheit - wie vorliegend (act. 1, act. 5, act. 10) - strittig, hat darüber das Gericht zu befinden. Daran vermag auch ein Verzicht der Parteien auf ihr Recht auf Geltendmachung eines Ausstandsgrundes nichts zu ändern, zumal ein solcher unerheblich ist (vgl. VRG Kommentar-Kiener, § 5a N 41 und 48 f.).
- 2.1. Den ins Recht gereichten Akten und den Ausführungen des Bezirksgerichts Zürich in seiner Eingabe vom 17. Dezember 2021 zufolge, ersucht die Klägerin das Gericht im Staatshaftungsbegehren vom 12. November 2021 um Zusprechung einer Genugtuung in der Höhe von Fr. 19'800.- infolge unrechtmässiger Haft von 99 Tagen (act. 2/1). Das Begehren basiert auf Entscheiden des Zwangsmassnahmengerichts des Bezirksgerichts Zürich. Nachdem das Migrationsamt des Kantons Zürich der Klägerin mit Verfügung vom 29. März 2019 die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung verweigert und sie aus der Schweiz weggewiesen hatte (act. 2/1 Rz 2), nahm es sie mit Verfügung vom 11. März 2020 in Ausschaffungshaft (act. 2/5/4). Mit Urteil vom 12. März 2020 bestätigte das Zwangsmassnahmengericht des Bezirks-

gerichts Zürich die Haftanordnung und bewilligte die Haft bis zum 9. Juni 2020 (act. 2/5/6). Mit einem weiteren Urteil vom 26. Mai 2020 wies das Zwangsmassnahmengericht ein Haftentlassungsgesuch der Klägerin ab (act. 3A). Am 3. Juni 2020 bewilligte es sodann die Verlängerung der Ausschaffungshaft bis zum 8. September 2020 (act. 2/5/7). Dagegen erhob die Klägerin Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, welche indes infolge Entlassung der Klägerin aus der Ausschaffungshaft am 16. Juni 2020 mit Verfügung vom 20. Juli 2020 als gegenstandslos geworden abgeschrieben wurde (act. 2/5/8). Das Verwaltungsgericht erwog in seinen Erwägungen zur Gegenstandslosigkeit, dass die Klägerin mit ihrer Entlassung im Ergebnis obsiegt habe und dies auch dem mutmasslichen Prozessausgang entsprochen hätte. Die Klägerin stellt sich auf den Standpunkt, dass die Ausschaffungshaft von Beginn weg rechtswidrig gewesen sei (act. 2/1 Rz 43 ff., insb. Rz 47 f. und Rz 61) und leitet daraus eine rechtswidrige Haft von 99 Tagen, vom 10. März 2020 bis zum 16. Juni 2020, sowie einen Genugtuungsanspruch ab (act. 2/1 Rz 62).

- 2.2. Sollte die Klägerin mit ihrem Begehren (teilweise) obsiegen, hat dies eine Schadenersatzpflicht des Kantons Zürich zur Folge. In seinem Beschluss Nr. 560/2017 vom 21. Juni 2017 hielt der Regierungsrat im Zusammenhang mit seinen Ausführungen zum Versicherungskonzept des Kantons Zürich unter der Überschrift "Tragung von Schäden und Versicherungsprämien" fest, dass Schäden nach dem Verursacherprinzip grundsätzlich von derjenigen Leistungsgruppe zu tragen seien, in deren Bereich sie verursacht worden seien (RRB Nr. 560/2017 S. 7), sofern die Schadenersatzzahlungen ein Prozent des Sachaufwandbudgets der betroffenen Leistungsgruppe nicht übersteigen würden. Eine solche Belastung erscheint nachvollziehbar, zumal es sich beim Verursacherprinzip um einen anerkannten Rechtsgrundsatz handelt (vgl. zur rechtlichen Grundlage auch § 1 Abs. 2 und § 7 lit. f des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung [CRG, LS 611] i.V.m. § 5 FCV i.V.m. § 1 der Verordnung des Obergerichts über das Rechnungswesen der Bezirksgerichte und des Obergerichts sowie über das zentrale Inkasso [LS 211.14]). Hat das Bezirksgericht Zürich durch seine Rechtspre-

chung einen Haftungsanspruch begründet, hat es diesen dementsprechend grundsätzlich auch zu tragen. Dies entspricht denn auch der bisherigen gängigen Praxis der Finanzdirektion des Kantons Zürich und der Bezirksgerichte des Kantons Zürich. Der Umstand, dass das Bezirksgericht Zürich im Rahmen des Staatshaftungsbegehrens Geschäfts-Nr. FV210200-L demnach indirekt über seine eigene Zahlungspflicht zu entscheiden hat, vermag zumindest nach aussen den Eindruck zu erwecken, das zuständige Gerichtsmitglied könnte sachfremde Umstände in seine Entscheidungsfindung einfließen lassen. Der Ansicht der Klägerin, der finanztechnische Vorgang dürfte den zuständigen Richter oder die zuständige Richterin wenig bis gar nicht kümmern (act. 5 Rz 18), kann insoweit nicht gefolgt werden. Ein Verantwortungsbewusstsein der Mitglieder eines Bezirksgerichts für dessen finanzielle Belange ist vielmehr die Regel. Zudem gilt zu berücksichtigen, dass eine Umteilung infolge Ausstands keine effektive Beeinflussung der Gerichtsmitglieder voraussetzt, sondern lediglich massgeblich ist, ob durch eine solche Konstellation in den Augen eines objektiven, vernünftigen Menschen der Anschein von Befangenheit begründet wird. Dies ist klarerweise zu bejahen. Eine Behandlung des Staatshaftungsbegehrens der Klägerin könnte gegen aussen den Eindruck erwecken, das Bezirksgericht sei aufgrund der Auswirkungen des Entscheides auf seine finanziellen Ressourcen nicht ausreichend unabhängig, auch wenn sich vorliegend die Richterinnen und Richter selbst nicht zur Frage des Ausstandes geäussert haben (vgl. dazu act. 5 Rz 8). Damit erscheint es nicht angebracht, das Bezirksgericht Zürich das vorliegende Staatshaftungsbegehren behandeln zu lassen. Auch ist für die Behandlung der Klage kein dem Bezirksgericht Zürich zugeteiltes Ersatzmitglied heranzuziehen, zumal sich dadurch an der grundsätzlichen Konstellation nichts ändern würde. Folglich ist das Staatshaftungsverfahren einem anderen Bezirksgericht zuzuteilen.

- 2.3. Aufgrund des in § 20 Abs. 1 HG vorgesehenen Wahlgerichtsstandes am Sitz des beklagten Gemeinwesens oder am Wohnsitz des Geschädigten im Kanton Zürich würde es sich grundsätzlich als naheliegend erweisen, das Verfahren dem Bezirksgericht Dietikon zu überweisen. Da die Klägerin in ihrer

Eingabe vom 24. Januar 2022 aber ausführen lässt, sie habe sich aus taktischen Gründen gegen ein Verfahren am Bezirksgericht Dietikon entschieden (act. 5 Rz 20) und dies zu akzeptieren ist, ist das Verfahren Geschäfts-Nr. FV210200-L nicht diesem, sondern einem anderen Bezirksgericht, dem Bezirksgericht Dielsdorf, zuzuteilen.

3. Für die Durchführung des vorliegenden Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (§ 13 VRG). Parteientschädigungen sind keine zuzusprechen (§ 17 VRG).
4. Hinzuweisen bleibt auf das Rechtsmittel des Rekurses an die Rekurskommission des Obergerichts des Kantons Zürich im Sinne von § 19 VRG.

Es wird beschlossen:

1. Das beim Bezirksgericht Zürich eröffnete Staatshaftungsverfahren (Geschäfts-Nr. FV210200-L) wird dem Bezirksgericht Dielsdorf zur Behandlung überwiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. Schriftliche Mitteilung, je gegen Empfangsschein, an:
 - den Rechtsvertreter der Klägerin, zweifach, für sich und zuhanden der Klägerin,
 - den Beklagten,
 - das Bezirksgericht Zürich, unter Rücksendung der Akten (act. 2) und mit dem Hinweis, die Akten des Verfahrens FV210200-L nach Abschreibung am Register direkt dem Bezirksgericht Dielsdorf zur Behandlung zu übersenden und
 - das Bezirksgericht Dielsdorf.

5. Rechtsmittel:

Gegen diesen Entscheid kann **innert 30 Tagen**, von der Zustellung an gerechnet, bei der Rekurskommission des Obergerichts, Hirschengraben 13/15, Postfach, 8021 Zürich, schriftlich Rekurs eingereicht werden.

Die Rekurschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

Der Rekurs hat keine aufschiebende Wirkung.

Zürich, 15. März 2022

OBERGERICHT DES KANTONS ZÜRICH

Verwaltungskommission

Die Gerichtsschreiberin:

lic. iur. A. Leu

versandt am: