

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00694 vom 8. August 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-08-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00694

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00694 du 8 août 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00694 del 8 agosto 2022

Regeste

Kostenerlass | Kostenerlass. [Ausgangspunkt des Rechtsstreits bilden zwei Urteile des Bezirksrats, mit welchen dieser – in seiner Funktion als Beschwerdeinstanz im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht – Beschwerden des Beschwerdeführers gegen KESB-Entscheide abgewiesen hatte. Der Beschwerdeführer ersuchte in der Folge beim Bezirksrat um Erlass der ihm in diesen beiden Urteilen auferlegten Entscheidunggebühren, was der Bezirksrat indes ablehnte. Das Obergericht erachtete sich anschliessend für unzuständig, die vom Beschwerdeführer gegen den negativen Kostenerlassentscheid des Bezirksrats eingereichte Beschwerde zu behandeln, und überwies die Sache an den Regierungsrat, welcher das Rechtsmittel abwies. Daraufhin gelangte der Beschwerdeführer mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht.] Zu prüfen ist, ob der Regierungsrat zu Recht davon ausging, gegen einen bezirksrätlichen Kostenerlassentscheid betreffend die aus einem Beschwerdeentscheid auf dem Gebiet des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts herrührenden Gerichtskosten stehe der verwaltungsverfahrensrechtliche Instanzenzug zur Verfügung (E. 2.4). Die vorliegend infrage stehenden Kosten wurden gestützt auf die ZPO und kantonales Ausführungsrecht bemessen und verteilt, und ein Erlass derselben richtet sich nach der betreffenden Regelung in der ZPO. Für eine Anwendung des VRG als Verfahrensrecht für den Kostenerlass besteht damit kein Raum (zum Ganzen E. 3). Auch wenn im Kostenerlassbeschluss des Bezirksrats als KESB-Beschwerdeinstanz ein Justizverwaltungsakt erblickt würde, führte dies nicht zur Zulässigkeit des Rekurses nach VRG, sondern jener der Aufsichtsbeschwerde nach §§ 82 ff. GOG. Diese kommt in ihrer Ausprägung als "sachliche" Aufsichtsbeschwerde mit Rechtsmittelfunktion dann zum Tragen, wenn die ZPO-Rechtsmittel nicht zur Verfügung stehen, jedoch – wie hier – ein fallbezogenes Rechtsschutzbedürfnis besteht. In derartigen Fällen muss die Zuständigkeit richtigerweise nicht bei der rein administrativen Dienstaufsicht (Regierungsrat) liegen, sondern bei der fachgebietszuständigen gerichtlichen Aufsichts- und Rechtsmittelbehörde. Diese ist im Bereich der Zivil- und Strafrechtspflege das Obergericht. Handelt es sich beim Bezirksrat in seiner Eigenschaft als KESB-Beschwerdeinstanz um ein Zivilgericht, amtet er auch als Erlassbehörde, wenn es um aus solchen Verfahren herrührende Gerichtskosten geht, als Organ der Zivilrechtspflege. Damit steht gegen den streitigen Kostenerlassentscheid des Bezirksrats die Aufsichtsbeschwerde nach §§ 82 ff. GOG an das Obergericht offen (E. 4.3). Zudem stehen Rekurs und Beschwerde nach VRG nur dann zur Verfügung, wenn der Regelungsgegenstand des Anfechtungsobjekts eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit darstellt. Hier geht es um die Anwendung der Kostenerlassnorm von Art. 112 ZPO, welche keine öffentlich-rechtliche Bestimmung im eigentlichen Sinne ist. Die Normen der ZPO sind – als Verfahrensordnung der Zivilgerichte – von den Zivilgerichten anzuwenden (E. 4.4). Der Beschwerdeführer dringt mit seiner gegen den negativen Kostenerlassentscheid gerichteten Beschwerde mangels Zuständigkeit

des Verwaltungsgerichts und des Regierungsrats nicht durch (E. 5.1). Weil das Obergericht bereits seinerseits negativ über seine Zuständigkeit entschieden hat und auch im Rahmen des Meinungs austauschs mit dem Verwaltungsgericht nicht bereit war, das Rechtsmittel entgegenzunehmen, bleibt dem Verwaltungsgericht eine Überweisung an jenes auf gleicher Stufe stehende Gericht verwehrt (E. 6.1). Abweisung im Sinn der Erwägungen, soweit Eintreten, und Aufhebung des angefochtenen Beschlusses des Regierungsrats.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2020.00694 Urteil der 3. Kammer vom 8. August 2022 Mitwirkend: Verwaltungsrichter André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichter Daniel Schweikert, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Bezirksrat Uster, Beschwerdegegner, betreffend Kostenerlass, hat sich ergeben: I. A. Mit Urteil vom 18. Dezember 2015 (Geschäftsnummer VO.2015.55) wies der Bezirksrat Uster die Beschwerde von A gegen den Entscheid der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) Uster vom 25. November 2015, welcher das Besuchsrecht von A zu seinen beiden Söhnen zum Gegenstand hatte, ab, soweit er darauf eintrat. Die Entscheidgebühr von Fr. 800.- auferlegte der Bezirksrat zur Hälfte A. Die in der Folge von A erhobene Beschwerde wies das Obergericht des Kantons Zürich mit Urteil vom 24. Februar 2016 ab, soweit es darauf eintrat. Mit Urteil vom 14. März 2016 berichtigte das Obergericht Dispositivziffer 1 des Urteils vom 24. Februar 2016 und erklärte A ab sofort für berechtigt, seine beiden Söhne einmal monatlich einzeln begleitet während drei Stunden zu besuchen. Der Besuchsrechtsbeistand habe diese Besuche zu organisieren. Im Übrigen werde die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden könne. Beide Urteile des Obergerichts erwachsen unangefochten in Rechtskraft. B. Mit Beschluss und Urteil vom 25. November 2016 (Geschäftsnummer VO.2016.51) wies der Bezirksrat Uster die Beschwerde von A gegen den Entscheid der KESB Uster vom 2. November 2016, welche – neben anderem – die Vertretungsbeistandschaft der Söhne von A aufgehoben hatte, ab, soweit er darauf eintrat. Das Gesuch von A um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung wies er aufgrund der offensichtlichen Aussichtslosigkeit der Beschwerde ebenso ab. Die Entscheidgebühr von Fr. 800.- auferlegte der Bezirksrat A. Auch gegen diesen Entscheid gelangte A mit Beschwerde an das Obergericht. Nachdem er diese jedoch wieder zurückgezogen hatte, schrieb das Obergericht das Verfahren mit Beschluss vom 26. Januar 2017 ab. Dieser Beschluss erwuchs ebenfalls unangefochten in Rechtskraft. II. Am 21. Dezember 2015 bzw. 28. November 2016 stellte der Bezirksrat Uster A die ihm mit den Entscheiden vom 18. Dezember 2015 und 25. November 2016 auferlegten Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 400.- bzw. Fr. 800.- in Rechnung. Nachdem A die Rechnungen trotz wiederholter Aufforderungen bzw. Mahnungen und bewilligter Ratenzahlung nicht beglichen hatte, reichte der Bezirksrat am 3. September 2018 ein Betreibungsbegehren beim Betreibungsamt B ein. Am 26. September 2018 stellte der Bezirksrat aufgrund des Rechtsvorschlags von A beim Bezirksgericht Winterthur ein Rechtsöffnungsbegehren. Daraufhin ersuchte A den Bezirksrat mit Eingabe vom 25. November 2018 um Erlass der besagten Verfahrenskosten. In der Folge sistierte das Bezirksgericht das Rechtsöffnungsverfahren mit Verfügung vom 19. Dezember 2018 bis zur rechtskräftigen Erledigung des beim Bezirksrat hängigen Verfahrens betreffend das Kostenerlassgesuch. Mit Beschluss vom 10. Dezember 2019 (Geschäftsnummer Bl.2018.5) wies der Bezirksrat das Kostenerlassgesuch ab und auferlegte A die Entscheidgebühr von

Fr. 300.-. Eine Parteientschädigung sprach er A nicht zu. III. A. Mit Eingabe vom 22. Januar 2020 erhob A – der Rechtsmittelbelehrung des Beschlusses des Bezirksrats Uster vom 10. Dezember 2019 folgend – Beschwerde beim Obergericht des Kantons Zürich und beantragte, der angefochtene Beschluss des Bezirksrats sei – mindestens in Bezug auf die Kostenaufgabe – aufzuheben, und es seien ihm die Verfahrenskosten gemäss den Entscheiden der KESB Uster vom 18. Dezember 2015 und 25. November 2016 zu erlassen. Daneben ersuchte A um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege. Mit Beschluss PQ200009 vom 11. Februar 2020 trat die II. Zivilkammer des Obergerichts auf die "Beschwerde" nicht ein und überwies die Sache zuständigkeitshalber an den Regierungsrat des Kantons Zürich. Verfahrenskosten erhob das Obergericht keine, eine Entschädigung sprach es nicht zu. B. Der Regierungsrat wies das ihm überwiesene und als "Rekurs" behandelte Rechtsmittel mit Beschluss vom 19. August 2020 (RRB-Nr. 723/2020) ab und auferlegte A die Verfahrenskosten (bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 300.- sowie Ausfertigungsgebühren von Fr. 458.-), gewährte ihm aber die unentgeltliche Prozessführung. Eine Parteientschädigung sprach der Regierungsrat nicht zu. IV. A gelangte daraufhin – entsprechend der Rechtsmittelbelehrung des Beschlusses des Regierungsrats vom 19. August 2020 – mit Beschwerde vom 2. Oktober 2020 an das Verwaltungsgericht und beantragte, der Beschluss vom 19. August 2020 sei aufzuheben und es sei ihm der beantragte Kostenerlass zu gewähren. Zudem seien ihm auch die weiteren offenen Kosten beim Bezirksrat Uster zu erlassen. Unabhängig davon sei der Beschluss des Regierungsrats hinsichtlich der ihm auferlegten Verfahrenskosten aufzuheben. Daneben ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung für das Beschwerdeverfahren. Mit Präsidialverfügung vom 7. Oktober 2020 zog das Verwaltungsgericht die Akten des Bezirksrats Uster und des Regierungsrats bei. Sodann wies das Verwaltungsgericht mit Präsidialverfügung vom 28. Dezember 2020 das von A mit Eingabe vom 21. Dezember 2020 gestellte Gesuch um Sistierung des Beschwerdeverfahrens ab. Mit Eingabe vom 31. Mai 2021 reichte A unaufgefordert weitere Unterlagen zu seinen finanziellen Verhältnissen ein. V. Nachdem die Kammer zum vorläufigen Ergebnis gelangt war, dass der verwaltungsverfahrensrechtliche Instanzenzug für Kostenerlassstreitigkeiten im Rahmen eines KESB-Beschwerdeverfahrens nicht zur Verfügung stehe, lud die 3. Abteilung des Verwaltungsgerichts im Bestreben, einen negativen Kompetenzkonflikt zu vermeiden, das Obergericht bzw. dessen II. Zivilkammer mit Schreiben vom 13. Mai 2022 (unter Beilage eines ausführlichen Exposés) zu einem Meinungsaustausch über die Zuständigkeit ein. Die Parteien wurden darüber mit Präsidialverfügung vom 16. Mai 2022 in Kenntnis gesetzt. Mit Schreiben vom 22. Juni 2022 teilte die Verwaltungskommission des Obergerichts der 3. Abteilung des Verwaltungsgerichts mit, das Obergericht sei der Ansicht, unter keinem Titel für die zur Diskussion stehende Streitsache zuständig zu sein; aus seiner Sicht sei seitens des Verwaltungsgerichts auf die Beschwerde gegen den Beschluss des Regierungsrats einzutreten. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit von Amtes wegen (§ 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG; LS 175.2]). Gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a VRG ist es für die Behandlung von Beschwerden gegen Rekursentscheide des Regierungsrats zuständig (vgl. jedoch unten E. 2.1). Zum Entscheid berufen ist – angesichts der Vorinstanz streitwertunabhängig und hier auch zufolge Grundsätzlichkeit des Falles – die Kammer (§ 38 Abs. 1 und § 38b Abs. 2 und Abs. 3 in Verbindung mit § 38b Abs. 1 lit. c VRG). Vernehmlassungen in der Sache wurden keine eingeholt (§ 58 VRG) und erübrigten

sich bei diesem Ausgang. 1.2 Soweit der Beschwerdeführer beantragt, der "Kostenerlass sei auch für andere noch offene Rechnungen des B-Rats Uster gültig resp. auszuweiten", ist auf die Beschwerde nicht einzutreten. Der vorliegende Streitgegenstand umfasst allein den strittigen Erlass der dem Beschwerdeführer mit den Entscheiden des Beschwerdegegners vom 18. Dezember 2015 und 25. November 2016 auferlegten Verfahrenskosten und kann mit Beschwerde nicht erweitert werden (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2016 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 44 ff.). 2. 2.1 Das Verwaltungsgericht prüft von Amtes wegen, ob die Prozessvoraussetzungen – namentlich die Zuständigkeit – bei der unteren Rechtsmittelinstanz (hier dem Regierungsrat) gegeben waren (statt vieler VGr, 13. Mai 2020, VB.2019.00659, E. 1.3; vgl. Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 57, auch zum Nachfolgenden). Entschied eine untere Rechtsmittelinstanz trotz Fehlen einer Prozessvoraussetzung materiell, ist der angefochtene Entscheid aufzuheben. Handelt es sich um eine Prozessvoraussetzung, welche auch im Verfahren vor Verwaltungsgericht (eintretens-)relevant ist, tritt Letzteres praxisgemäss dennoch auf die Beschwerde ein, um die Zuständigkeit der unteren Instanz prüfen und allfällige Folgen einer zu Unrecht vorgenommenen materiellen Prüfung beseitigen zu können. 2.2 Ausgangspunkt des vorliegenden Rechtsstreits bilden zwei Urteile des Bezirksrats Uster, mit welchen dieser – in seiner Funktion als Beschwerdeinstanz im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht – Beschwerden des Beschwerdeführers gegen KESB-Entscheide kostenfällig zu dessen Lasten abgewiesen hatte. Der Beschwerdeführer ersuchte in der Folge beim Bezirksrat um Erlass der ihm in diesen beiden Urteilen (inzwischen rechtskräftig) auferlegten bezirksrätlichen Entscheidgebühren, was dieser mit Beschluss vom 10. Dezember 2019 (wiederum kostenfällig zulasten des Beschwerdeführers) ablehnte und als Rechtsmittel die Beschwerde an das Obergericht angab. 2.3 Der Bezirksrat erwog diesbezüglich, dass gegen Entscheide der Inkassoinstanz über den Kostenerlass bei der zuständigen Aufsichtsbehörde Aufsichtsbeschwerde erhoben werden könne. Zuständig sei das Obergericht als erstinstanzliche Aufsichtsbehörde für die Behandlung von Rechtsmitteln gegen Entscheide von Bezirksräten. Das Obergericht erwog mit Beschluss vom 11. Februar 2020, die Beschwerde richte sich gegen den Entscheid eines Bezirksrats, womit dieser das Kostenerlassgesuch des Beschwerdeführers abgewiesen habe. Der Kostenbezug wie auch der Erlass von Verfahrenskosten sei ein Akt der Justizverwaltung. Demnach habe der Bezirksrat bei der Behandlung des Kostenerlassgesuchs nicht als gerichtliche Beschwerdeinstanz im Sinn von Art. 450 des Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 211), sondern als Verwaltungsbehörde gehandelt. Wie der Beschwerdegegner zutreffend ausgeführt habe, sei gegen den Entscheid über den Kostenerlass bei der zuständigen Aufsichtsbehörde Beschwerde zu erheben. Entgegen dem Beschwerdegegner sei dies vorliegend jedoch nicht das Obergericht. Dieses sei lediglich Rechtsmittelinstanz, welche im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts Entscheide der Bezirksräte überprüfe. Die allgemeine Aufsicht, also der Bereich, welcher nicht die Rechtsprechung betreffe, stehe nach wie vor dem Regierungsrat des Kantons Zürich zu, und zwar auch im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts. Demzufolge sei das Obergericht für die Behandlung der Beschwerde des Beschwerdeführers nicht zuständig. Vielmehr sei auf diese nicht einzutreten und sei sie an den Regierungsrat weiterzuleiten. Der Regierungsrat erwog mit Beschluss vom 19. August 2020, gemäss § 19b Abs. 1 und Abs. 2 lit. a Ziff. 3 VRG sei er die zuständige Instanz für die Beurteilung von Rekursen gegen erstinstanzliche

Anordnungen der Bezirksräte. Der Beschluss des Beschwerdegegners vom 10. Dezember 2019, mit welchem dieser das Gesuch des Beschwerdeführers vom 25. November 2018 um Erlass der ihm mit Entscheiden vom 18. Dezember 2015 und 25. November 2016 rechtskräftig auferlegten Verfahrenskosten von insgesamt Fr. 1'200.- abgewiesen habe, sei eine solche erstinstanzliche Anordnung und könne bei ihm – dem Regierungsrat – mit Rekurs gemäss VRG angefochten werden. 2.4 Zu prüfen ist, ob der Regierungsrat – in Übereinstimmung mit dem diesbezüglichen Nichteintretens- und Überweisungsentscheid sowie der im Meinungs austausch bekräftigten Haltung des Obergerichts – zu Recht davon ausging, gegen einen bezirksrätlichen Kostenerlassentscheid betreffend die aus einem Beschwerdeentscheid auf dem Gebiet des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts herrührenden Gerichtskosten stehe der verwaltungsverfahrensrechtliche Instanzenzug zur Verfügung.

E. 3.1

Gemäss Art. 450 Abs. 1 ZGB kann gegen Entscheide der Erwachsenenschutzbehörde beim "zuständigen Gericht" Beschwerde erhoben werden. Im Gegensatz zu den meisten anderen Kantonen sieht der Kanton Zürich innerkantonal einen zweigliedrigen Instanzenzug vor (vgl. Christoph Häfeli, Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, 3. A., Bern 2021, Rz. 883): Erste Beschwerdeinstanz gegen KESB-Entscheide ist (mit Ausnahme von Entscheiden auf dem Gebiet der fürsorgerischen Unterbringung) der Bezirksrat (§ 63 des Einführungsgesetzes zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 25. Juni 2012 [EG KESR; LS 232.3]). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung gilt der Bezirksrat als "Gericht" im Sinn von Art. 450 Abs. 1 ZGB und damit als zulässige Rechtsmittelinstanz (BGE 139 III 98; BGr. 18. Januar 2013, 5C_1/2012, E. 4.3 und 4.4; vgl. dazu jüngst auch Katja Gfeller, Die Justizfunktion der Zürcher Bezirksräte, Zürich/St. Gallen 2021, insbesondere Rz. 367 ff.). Für Beschwerden gegen (Beschwerde-)Entscheide in KESB-Sachen des Bezirksamtes ist sodann als zweite Rechtsmittelinstanz das Obergericht vorgesehen (§ 64 EG KESR bzw. § 50 lit. b des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 [GOG; LS 211.1]).

E. 3.2

Was die Rechtsnatur der Beschwerde gegen KESB-Entscheide anbetrifft, ergeben sich die verfahrensrechtlichen Grundsätze grundlegend bereits aus den Art. 450 ff. ZGB selber, namentlich hinsichtlich Beschwerdebefugnis, Beschwerdegründe, Form und Frist sowie aufschiebender Wirkung. Entsprechend sieht denn auch § 40 Abs. 1 EG KESR vor, dass sich das Verfahren vor den gerichtlichen Beschwerdeinstanzen nach den Bestimmungen des ZGB und des EG KESR richtet. Enthalten diese Gesetze keine Bestimmungen, gelten gemäss § 40 Abs. 2 EG KESR jene des GOG. Subsidiär gelten nach § 40 Abs. 3 EG KESR die Bestimmungen der Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272) sinngemäss; Entsprechendes gilt auch gemäss Art. 450 f ZGB. Bei der KESB-Beschwerde an den Bezirksrat (und ebenso im Fall eines Weiterzugs jener an das Obergericht) handelt es sich damit offenkundig nicht um ein Rechtsmittel nach Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG); Letzteres kommt als Verfahrensordnung in diesem Bereich weder direkt noch ergänzend zur Anwendung (anders etwa als im Kanton Bern, wo sich das Verfahren ergänzend nach dem dortigen Verwaltungsrechtspflegegesetz richtet: Christoph Hurni/Christian Josi/Lorenz Sieber, Das Verfahren vor dem Berner Kindes- und Erwachsenenschutzgericht, Zürich 2020, Rz. 10). Der Bezirksrat amtet damit in KESB-Sachen nicht – wie sonst in seiner rechtsprechenden Tätigkeit – als Rekursinstanz

nach §§ 19 ff. VRG, sondern als besondere Beschwerdeinstanz ausschliesslich gestützt auf materielles und formelles Zivil(prozess)recht (zu diesem grundlegenden Unterschied auch Gfeller, Rz. 105 und 107).

E. 3.3

Richtet sich das Verfahrensrecht der KESB-Beschwerdeverfahren nach dem Gesagten nach den Bestimmungen des ZGB, der kantonalen Ausführungsgesetzgebung hierzu (EG KESR, GOG) bzw. subsidiär nach der Zivilprozessordnung, sind auch die betreffenden Prozesskosten nach diesen Normen und nicht etwa nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (§ 13 f. VRG) zu verteilen. Dies war denn auch vorliegend der Fall: Sowohl in den beiden KESB-Beschwerdeurteilen des Bezirksrats vom 18. Dezember 2015 und vom 25. November 2016 auf welche sich das Kostenerlassgesuch bezieht, als auch im Urteil des Obergerichts vom 24. Februar 2016, mit welchem eine Beschwerde gegen erstgenanntes Urteil beurteilt wurde, stützte sich die Bemessung und Verteilung der Prozesskosten auf Art. 95 ff. bzw. 104 ff. ZPO i.V.m. § 12 Abs. 1 der Gebührenverordnung des Obergerichts vom 8. September 2010 (GebV OG; LS 211.11) sowie § 60 EG KESR. Steht ein zivilprozessualer Kostenspruch zur Diskussion, richtet sich der Erlass jener Kosten richtigerweise ebenso nach der Zivilprozessordnung. Nichts anderes ergibt sich aus dem kantonalen Einführungsrecht (EG KESR bzw. GOG), welches bezüglich Stundung und Erlass der Kosten keine Regelung enthält, womit gemäss § 40 Abs. 3 EG KESR bzw. Art. 450 f ZGB ohne Weiteres die Bestimmung der ZPO gilt. Anwendbar ist demzufolge Art. 112 Abs. 1 ZPO, wonach Gerichtskosten gestundet oder bei dauernder Mittellosigkeit erlassen werden können. Dieser Befund deckt sich mit der Auffassung des Obergerichts, wonach sich auch der Kostenerlass vonseiten einer KESB auferlegten Verfahrenskosten nach der genannten ZPO-Bestimmung richte (vgl. OGr, 14. Dezember 2021, PQ210079, E. 2.2.3).

E. 3.4

Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass die vorliegend infrage stehenden Kosten gestützt auf die ZPO und kantonales Ausführungsrecht bemessen und verteilt wurden und sich ein Erlass derselben seinerseits nach der betreffenden Regelung in der ZPO richtet. Für eine Anwendung des VRG als Verfahrensrecht für den Kostenerlass besteht damit kein Raum.

E. 4.1

Damit stellt sich die Frage nach dem zulässigen (innerkantonalen) Rechtsmittel und der zuständigen Rechtsmittelinstanz gegen negative Kostenerlassentscheide des Bezirksrats auf dem Gebiet des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts in Anwendung von Art. 112 Abs. 1 ZPO. Was das Rechtsmittelverfahren anbelangt, lässt sich den ZPO-Kommentaren kein einheitliches Bild entnehmen und fehlt es – soweit ersichtlich – einstweilen noch an einem einschlägigen bundesgerichtlichen Präjudiz. Die diesbezügliche Auslegung von Art. 112 Abs. 1 ZPO dürfte deswegen nicht ganz leichtfallen, weil sich der deutschsprachige Wortlaut von Art. 112 Abs. 1 ZPO massgeblich von der französischen und italienischen Fassung unterscheidet, indem erstere sich nicht zur Zuständigkeitsfrage äussert, die beiden letzteren dagegen das Gericht ("le tribunal", "il giudice") als zuständig für den Kostenerlassentscheid erklären. Der Commentaire romand schliesst aus diesem Grund aus, dass eine andere Behörde (oder gar eine Verwaltungsbehörde) über den Kostenerlass entscheiden könnte; zuständig kann aus dieser Sicht nur das urteilende (Zivil-)Gericht

selber sein und es steht gegen dessen Entscheid (soweit er wie hier selbständig und nicht im Rahmen des Hauptentscheids ergeht [Art. 110 ZPO]) die Beschwerde nach Art. 319 ff. ZPO (im Folgenden: ZPO-Beschwerde) offen (Denis Tappy in: Bohnet et. al. [Hrsg.], Code de procédure civile, Commentaire romand, 2. A., Basel 2019, Art. 112 N. 12 und 15). Stünde effektiv von Bundesrechts wegen die ZPO-Beschwerde offen, läge die Zuständigkeit für die rechtsmittelweise Beurteilung des negativen Kostenerlassentscheids des Bezirksrats klarerweise beim Obergericht als Berufungs- und Beschwerdeinstanz gemäss ZPO (§ 48 GOG). Aus Sicht der deutschsprachigen Kommentatoren werden demgegenüber das anwendbare Verfahren, die für den Erlass zuständige Instanz und die Rechtsmittelmöglichkeiten von Art. 112 ZPO nicht geregelt, weshalb es Sache der Kantone sei, dies zu tun (statt vieler: Martin H. Sterchi in: Berner Kommentar zur ZPO, Bd. I, 2012, Art. 112 N. 1). Dieser Auffassung folgend, schliesse die ZPO nicht aus, dass das Kostenerlassverfahren nach Art. 112 ZPO von den Kantonen als Akt der Justizverwaltung verstanden werden könnte (so denn auch ausdrücklich Hans Schmid/Ingrid Jent-Sørensen in: Paul Oberhammer/Tanja Domej/Ulrich Haas [Hrsg.], Kurzkomentar ZPO, 3. A., Basel 2021, Art. 111/112 N. 13). Gemäss letztgenannten Kommentatoren steht gegen Akte der Justizverwaltung von Zivilgerichten im Kanton Zürich die Aufsichtsbeschwerde nach §§ 82 ff. GOG offen (Schmid/Jent-Sørensen, Art. 111/112 N. 13 i.V.m. 5). Wie es sich im (Sonder-)Fall eines Bezirksrats verhält, wenn er über den Erlass von Kosten zu befinden hat, welche er im Rahmen eines zivilrechtlichen, dem Zivilprozessrecht folgenden Verfahrens (als KESB-Beschwerdeinstanz) auferlegt hat, bedarf jedoch einer genaueren Betrachtung. Die nachfolgenden Überlegungen stehen aber unter dem Vorbehalt, dass Art. 112 ZPO den Kantonen überhaupt Raum lässt, die Rechtsmittelordnung diesbezüglich selber zu regeln und andere als die ZPO-Rechtsmittel dafür vorzusehen (anders – wie erwähnt – der Commentaire romand).

E. 4.2

Betrifft ein Erlassgesuch eine rechtskräftig auferlegte Kostenforderung eines Bezirksgerichts oder des Obergerichts selber, beschliesst darüber die Verwaltungskommission des Obergerichts in Anwendung von § 18 Abs. 1 lit. q der Verordnung über die Organisation des Obergerichts vom 3. November 2010 (OrgV OGer; LS 212.51) in Verbindung mit § 5 der Verordnung des Obergerichts über das Rechnungswesen der Bezirksgerichte und des Obergerichts sowie über das zentrale Inkasso vom 9. April 2003 (LS 211.14). Die Kostenerlassbeschlüsse der obergerichtlichen Verwaltungskommission lassen sich hernach mit "Rekurs" nach § 19 OrgV OGer an die obergerichtliche Rekurskommission weiterziehen (vgl. statt vieler etwa die Beschlüsse der obergerichtlichen Verwaltungskommission VW210009 vom 23. November 2021, E. 2 und 6; VW210008 vom 22. Juli 2021, E. 2 und 9, abrufbar unter www.gerichte-zh.ch/entscheide/entscheide-suchen.html). Damit befindet das Obergericht über nachträgliche Gesuche um Stundung und Erlass sowohl von erst- wie auch von zweitinstanzlichen Gerichtskosten aus zivilrechtlichen Verfahren in der überwiegenden Zahl der Fälle selber (vgl. die diesbezüglichen Rechtsprechungshinweise bei Schmid/Jent-Sørensen, Art. 111/112 N. 12, welche eine reichhaltige obergerichtliche Praxis belegen). Nicht (ausdrücklich) erfasst von dieser Zuständigkeitsordnung sind jedoch Kostenerlassgesuche, soweit sie Kostenaufgaben anderer als Zivilgerichte entscheidender Behörden – wie hier den Bezirksrat – betreffen. Mangels einer gegenteiligen kantonalen Regelung dürfte – der Konzeption von Art. 112 Abs. 1 ZPO folgend – vom Grundsatz auszugehen sein, wonach erstinstanzlich das urteilende Gericht selber – hier also der

Bezirksrat – über ein nachträgliches Gesuch um Erlass seiner eigenen Verfahrenskosten zu befinden hat. Als Rechtsmittel gegen solche Entscheide in Anwendung von Art. 112 Abs. 1 ZPO käme sodann die Aufsichtsbeschwerde nach §§ 82 ff. GOG in Betracht. Die Aufsichtsbeschwerde nach §§ 82 ff. GOG ist im Allgemeinen zwar subsidiär gegenüber den prozessualen Rechtsmitteln, was an sich sowohl im Verhältnis zu den Rechtsmitteln der ZPO (Robert Hauser/Erhard Schweri/Viktor Lieber, GOG-Kommentar, 2. A., Zürich etc. 2017, § 82 N. 8) als auch zu jenen des VRG, insbesondere dem Rekurs (Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 70), gilt. Anders als die herkömmliche Aufsichtsbeschwerde nach verwaltungsverfahrensrechtlichem Verständnis stellt die Aufsichtsbeschwerde nach §§ 82 ff. GOG indes – jedenfalls in ihrer Ausprägung als "sachliche" GOG-Aufsichtsbeschwerde (vgl. zur diesbezüglichen Abgrenzung zur "administrativen" Aufsichtsbeschwerde: GOG-Kommentar, § 82 N. 21 ff.) – kein blosser Rechtsbehelf, sondern ein Rechtsmittel dar, welches den Anforderungen von Art. 29a der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) genügt (vgl. Bertschi, welcher von einer "formalisierten" Aufsichtsbeschwerde spricht und ihr Rechtsmittelqualität attestiert [Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 70 f.]). Verfahrensrechtlich kommen bei der GOG-Aufsichtsbeschwerde denn auch sinngemäss die Vorschriften der Zivilprozessordnung, im Falle eines Weiterzugs an das Obergericht jene der ZPO-Beschwerde zur Anwendung (§ 83 Abs. 3 bzw. § 84 Satz 2 GOG). Zudem ist die GOG-Aufsichtsbeschwerde vorliegend schon deswegen primär gegenüber den Rechtsmitteln des VRG, weil – wie erwähnt – nach der Kaskadenordnung von § 40 EG KESR, soweit das ZGB oder das EG KESR nichts regeln, was sie in Bezug auf das Kostenerlass(rechtsmittel)verfahren nicht tun, verfahrensrechtlich das GOG zur Anwendung gelangt (oben E. 3.2). Die "sachliche" Aufsichtsbeschwerde gemäss GOG steht grundsätzlich gegen alle Anordnungen der unteren Gerichte offen, welche diese in ihrer Eigenschaft als Justizverwaltungsbehörden in einem konkreten Streitfall gegenüber einer Prozesspartei getroffen haben und die mit keinem Rechtsmittel, insbesondere der ZPO-Beschwerde, anfechtbar sind (GOG-Kommentar, § 82 N. 24–26). Entsprechend geht die Rechtsprechung denn auch davon aus, dass gegen Kostenerlassentscheide der Friedensrichterämter (Schlichtungsbehörden) die GOG-Aufsichtsbeschwerde an das zuständige Bezirksgericht und hernach der Weiterzug nach § 84 GOG an das Obergericht offensteht; die Rechtsmittel des VRG und dessen Instanzenzüge bleiben demgegenüber verschlossen (VGr, 9. Juni 2021, VB.2021.00391, E. 2.2; vgl. auch OGr, 11. August 2021, VB210011, E. II/1).

E. 4.3

Entsprechend muss es sich im vorliegenden Fall verhalten. Auch wenn im Kostenerlassbeschluss des Bezirksrats als KESB-Beschwerdeinstanz ein Justizverwaltungsakt erblickt würde, führte dies nicht zur Zulässigkeit des Rekurses nach VRG, sondern nach dem Gesagten – weil Gerichtskosten in einem Zivilverfahren zur Diskussion stehen, deren Erlass sich nach einer Bestimmung der Zivilprozessordnung richtet (Art. 112 Abs. 1 ZPO), und verfahrensrechtlich auf das GOG verwiesen wird (§ 40 Abs. 2 EG KESR) – jener der Aufsichtsbeschwerde nach §§ 82 ff. GOG. Zwar trifft zu, dass allgemeine Aufsichtsbehörde über die Bezirksräte der Regierungsrat bzw. die Direktion der Justiz und des Innern ist (§ 45 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrats und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005 [OG RR; LS 172.1]; § 76a der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 [VOG RR; LS 172.11]) und die Bezirksräte im Gegensatz zu

den Bezirksgerichten oder den Schlichtungsbehörden nicht der Aufsicht des Obergerichts (§ 80 GOG) bzw. der Bezirksgerichte (§ 81 GOG) unterstellt sind. Wie erwähnt kommt die Aufsichtsbeschwerde nach §§ 82 ff. GOG in ihrer Ausprägung als "sachliche" Aufsichtsbeschwerde mit Rechtsmittelfunktion dann zum Tragen, wenn die ZPO-Rechtsmittel nicht zur Verfügung stehen, jedoch – wie hier – ein fallbezogenes Rechtsschutzbedürfnis besteht. In derartigen Fällen muss die Zuständigkeit richtigerweise nicht bei der rein administrativen Dienstaufsicht (Regierungsrat) liegen, sondern bei der fachgebietszuständigen gerichtlichen Aufsichts- und Rechtsmittelbehörde (vgl. auch Bertschi, Vorbemerkungen zu §§ 19–28a, N. 74). Diese ist im Bereich der Zivil- und Strafrechtspflege das Obergericht. Die Aufsichtsbeschwerde gemäss §§ 82 ff. GOG unterscheidet denn auch nicht primär danach, wer Aufsichtsbehörde ist, sondern ob ein Akt eines Organs der (Zivil- oder Straf-)Rechtspflege vorliegt, unbeschrieben des Umstands, ob es sich dabei um Gerichte, Behörden oder Kommissionen handelt (vgl. GOG-Kommentar, § 82 N. 11). Handelt es sich beim Bezirksrat in seiner Eigenschaft als KESB-Beschwerdeinstanz um ein Zivilgericht (oben E. 3.1), amtiert er auch als Erlassbehörde, wenn es um aus solchen Verfahren herrührende Gerichtskosten geht, als Organ der Zivilrechtspflege. Damit steht gegen den streitigen Kostenerlassentscheid des Bezirksrats die Aufsichtsbeschwerde nach §§ 82 ff. GOG an das Obergericht – entgegen seiner Meinung – offen.

E. 4.4

Die Unzulässigkeit des verwaltungsrechtlichen Instanzenzugs ergibt sich indes nicht nur aus der Abgrenzung der betreffenden VRG-Rechtsmittel zur GOG-Aufsichtsbeschwerde respektive der möglichen Zulässigkeit der ZPO-Beschwerde, sondern auch aus dem kantonalen Verwaltungsverfahren selbst: Rekurs und Beschwerde nach kantonalem Verwaltungsrechtspflegegesetz stehen nur dann zur Verfügung, wenn Regelungsgegenstand des Anfechtungsobjekts eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit darstellt (§ 1 VRG). Zwar liesse sich der Standpunkt einnehmen, dass vorliegend Gerichtsgebühren und damit Kausalabgaben im Streit lägen. Dies würde indes für die Gebührenauflegung und Bemessung im Zivilprozess schlechthin gelten, ohne dass dies die diesbezüglich offensichtlich zur Verfügung stehenden ZPO-Rechtsmittel ausschliesse. Ebenso wirkt der Ansatz, es gehe um blosse "Rechnungsführung unter Einschluss des Kostenbezugs" (so wohl die Kategorisierung im GOG-Kommentar, VB zu §§ 67 ff. N. 12) und damit einen verwaltungsrechtlichen Vorgang, unpassend und überholt, handelt es sich doch hier nicht um einen finanzhaushaltsrechtlichen Vorgang im Belieben der Gerichtskasse, sondern einen Ermessensentscheid, welcher unter Berücksichtigung der finanziellen Situation der kostenbelasteten Partei zu treffen ist und ähnlichen Gesetzmässigkeiten folgt bzw. in einem engen (komplementären) Verhältnis zur unentgeltlichen Rechtspflege steht. Ausschlaggebend für die Unzulässigkeit der VRG-Rechtsmittel ist schliesslich, dass es hier – wie erwähnt – um eine Anwendung der Kostenerlassnorm von Art. 112 ZPO geht: Rechtsmittelsystematisch stellen Normen der ZPO keine öffentlich-rechtlichen Bestimmungen im eigentlichen Sinne dar. Sie sind – als Verfahrensordnung der Zivilgerichte – von den Zivilgerichten anzuwenden. Es widerspräche zudem dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens, wenn Entscheide über die Festsetzung (Auferlegung und Bemessung) von Kosten und Entschädigungen sowie über die unentgeltliche Prozessführung einerseits und diesbezügliche Kostenerlassgesuche andererseits, welche regelmässig einen engen Sachzusammenhang zu den vorgenannten Entscheiden aufweisen, in komplett unterschiedlichen Instanzenzügen zu beurteilen wären. Unterschiedliche

Instanzenzüge kämen im vorliegenden (KESB-Beschwerde-)Kontext nach obergerichtlicher Vorstellung selbst zwischen erster und zweiter Beschwerdeinstanz zur Anwendung: Während über den Erlass von Kosten aus zweitinstanzlichen KESB-Beschwerdeverfahren ohne Weiteres das Obergericht selber befindet (gemäss § 18 Abs. 1 lit. q OrgV OGer, oben E. 4.2 Abs. 1), müssten Kostenerlassbeschlüsse des Bezirksrats betreffend erstinstanzliche KESB-Beschwerdeverfahren auf dem verwaltungsverfahrensrechtlichen Instanzenzug und letztinstanzlich vom Verwaltungsgericht beurteilt werden. In Anbetracht dessen, dass nicht selten von Rechtssuchenden gleichzeitig um den Erlass erstinstanzlicher wie zweitinstanzlicher Verfahrenskosten ersucht wird und sich in beiden Fällen identische Fragen stellen, erschiene eine solche disparate Rechtsmittelordnung geradezu widersinnig und daher willkürlich. Richtigerweise darf hier der verwaltungsverfahrensrechtliche Instanzenzug nicht zur Verfügung stehen, was er mangels öffentlich-rechtlicher Streitigkeit auch nicht tut.

E. 4.5

Nach dem Gesagten sprechen mehrere Gründe gegen eine Zuständigkeit von Regierungsrat und Verwaltungsgericht für die Beurteilung der vorliegenden Streitigkeit. Ausschlaggebend ist aber in erster Linie, dass keine Streitigkeit im Geltungsbereich des öffentlichen Rechts und damit im Anwendungsbereich des VRG vorliegt und der VRG-Rekurs infolgedessen als Rechtsmittel ausser Betracht fällt. Der Regierungsrat war damit für die Behandlung der vorliegenden Streitsache nicht zuständig, genauso wenig wie es in zweiter Instanz das Verwaltungsgericht ist.

E. 5.1

Nach dem Gesagten dringt der Beschwerdeführer mit seiner gegen den negativen Kostenerlassentscheid gerichteten Beschwerde mangels Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts und des Regierungsrates nicht durch. Entsprechend ist seine Beschwerde im Sinne der Erwägungen abzuweisen. Der zu Unrecht in der Sache ergangene Rekursentscheid des Regierungsrates ist aufzuheben.

E. 5.2

Weil der Beschwerdeführer nach Meinung des Verwaltungsgerichts vom Obergericht unzutreffend auf den verwaltungsverfahrensrechtlichen Instanzenzug verwiesen wurde, darf ihm daraus kostenmässig kein Nachteil erwachsen. Entsprechend hat die Vorinstanz die Kosten des Rekursverfahrens (definitiv) auf die Staatskasse zu nehmen und wird das für das Rekursverfahren gestellte Gesuch des Beschwerdeführers um unentgeltliche Prozessführung (mangels Kostenbelastung des Beschwerdeführers) gegenstandslos wird.

E. 5.3

Aus den nämlichen (Billigkeits-)Überlegungen sind die Kosten des vorliegenden Beschwerdeverfahrens nicht (nach § 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG) dem in der Sache unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen, sondern auf die Gerichtskasse zu nehmen. Damit wird sein Gesuch um unentgeltliche Prozessführung für das Beschwerdeverfahren ebenfalls gegenstandslos.

E. 5.4

Partei- bzw. Umtriebsentschädigungen sind dem Beschwerdeführer schon mangels Antrag weder für das Rekurs- noch das Beschwerdeverfahren zuzusprechen und stünden ihm

mangels Obsiegens auch nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 6.1

Der vorliegende Entscheid hat zur Folge, dass der Beschluss des Bezirksrats vom 10. Dezember 2019, mit welchem dieser das Kostenerlassgesuch des Beschwerdeführers abgewiesen hat, einstweilen innerkantonale gerichtlich noch nicht überprüft werden konnte. Üblicherweise wäre das vom Beschwerdeführer dagegen bei einer unzuständigen Instanz eingereichte Rechtsmittel vom Verwaltungsgericht von Amtes wegen an die zuständige Instanz zu überweisen gewesen. Weil das Obergericht indessen bereits seinerseits negativ über seine Zuständigkeit entschieden hat und auch im Rahmen des Meinungsaustauschs nicht bereit war, das Rechtsmittel entgegenzunehmen, bleibt dem Verwaltungsgericht eine Überweisung an jenes auf gleicher Stufe stehende Gericht (vgl. Art. 74 Abs. 2 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 [KV; LS 101]) verwehrt. Das Verwaltungsgericht kann den negativen Kompetenzkonflikt nicht selber auflösen. Der Beschwerdeführer wird damit in seiner Rechtsweggarantie nach Art. 29a BV verletzt, welche ihm einen Anspruch auf Beurteilung der vorliegenden Streitigkeit durch eine richterliche Behörde gewährleistet; ausserdem steht auch eine Rechtsverweigerung im Sinn von Art. 29 Abs. 1 BV bzw. eine Verletzung von Art. 30 Abs. 1 BV zur Diskussion. Entsprechende Verletzungen kann der Beschwerdeführer mit Beschwerde vor Bundesgericht rügen. Letzterem ist es sodann möglich, die Streitsache imperativ dem zuständigen kantonalen Gericht zuzuweisen und dieses zur Gewährleistung wirksamen Rechtsschutzes unter Beachtung der Vorgaben von Art. 75 Abs. 2 und Art. 114 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) zu verpflichten.

E. 6.2

Gegen dieses Urteil, welches den Erlass von Gerichtskosten in einem zivilrechtlichen Verfahren betrifft, stünde an sich die Beschwerde in Zivilsachen an das Bundesgericht offen (BGr, 22. Januar 2016, 5D_191/2015, E. 1). Weil der Streitwert vorliegend indessen lediglich Fr. 1'200.- beträgt, kann die Beschwerde in Zivilsachen bloss dann ergriffen werden, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 74 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit Art. 74 Abs. 2 lit. a BGG), was in der Beschwerde entsprechend – etwa unter Hinweis auf die ungelöste Kompetenzfrage bzw. das zulässige Rechtsmittel – darzulegen wäre (Art. 42 Abs. 2 BGG). Im Übrigen steht beim Bundesgericht die subsidiäre Verfassungsbeschwerde zur Verfügung (Art. 113 ff. BGG), mit welcher lediglich die Verletzung verfassungsmässiger Rechte, hier etwa der Rechtsweggarantie von Art. 29a BV oder des Verbots formeller Rechtsverweigerung (Art. 29 Abs. 1 bzw. Art. 30 Abs. 1 BV), geltend gemacht werden kann (Art. 116 BGG). Werden beide Rechtsmittel ergriffen, hat dies in der gleichen Rechtsschrift zu erfolgen (Art. 119 Abs. 1 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.