

R-102-14

Entscheid

der I. Kammer

vom 13. Mai 2015

Mitwirkend: Vizepräsident Dr. G. Betschart (Vorsitz), Dr. W. Lüchinger,
lic. iur. B. Niedermann, juristische Sekretärin Dr. R. Wallimann

In Sachen

A.,

Rekurrent

gegen

Römisch-katholische Kirchgemeinde X.

Rekursgegnerin

betreffend

Mietzinserhöhung Dienstwohnung

Katholische Kirche im Kanton Zürich

Rekurskommission
Hirschengraben 66
8001 Zürich
www.zh.kath.ch

Direktwahl 044 266 12 46
Fax 044 266 12 47
rekurskommission@zh.kath.ch

hat sich ergeben:

Die Römisch-katholische Kirchengemeinde X. teilte A. am 16. Dezember 2013 mit, dass der Mietzins für die Pfarrwohnung von bisher Fr. 1'500.- auf Fr. 1'650.- erhöht würde, die Nebenkosten für Heizung und Warmwasser mit Fr. 100.- monatlich akonto verrechnet würden sowie dass für den Parkplatz in der Tiefgarage neu Fr. 100.- zu bezahlen sei. Hiergegen erhob A. an der Kirchenpflegesitzung vom 3. Februar 2014 Einwände. Daraufhin beschloss die Kirchenpflege X. am 24. Februar 2014, A. wie bisher Fr. 1'500.- als monatlichen Mietzins in Rechnung zu stellen; hielt jedoch an der Rechnungsstellung für den Parkplatz und von 6% des Mietzinses für die Nebenkosten ab 1. Juni 2014 fest.

Gegen diesen Beschluss erhob A. am 13. März 2014 Rekurs an den Synodalrat und beantragte neben der Aufhebung des Beschlusses der Kirchenpflege X. im Wesentlichen eine definitive und klärende Wertschätzung der Wohnung, insbesondere des Estrichteils „Gästezimmer“ sowie die Anpassung der Miete auf die tatsächliche Zimmerzahl und die „Erstattung des bisher einbehaltenen Mietzinses samt Zins und Zinseszins“. Sodann verlangte A. freie Garagenplätze für sich und die Haushälterin Frau B. und die Aussetzung der Nebenkosten bis nach der Renovation der Wohnung sowie schliesslich die „Umformulierung der Verfügung und eine Entschuldigung“.

Der Synodalrat beschloss am 23. Juni 2014 die teilweise Gutheissung des Rekurses und die Rückweisung des Verfahrens an die Kirchengemeinde X. zur abschliessenden Prüfung, ob es sich beim umgebauten Estrichzimmer im Dachgeschoss der Pfarrwohnung an der Schlossstrasse 28 in Z. um einen Wohnraum im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen handle. Für den Fall, dass das umgebaute Estrichzimmer nicht im Sinne der baurechtlichen Bestimmungen als Wohnraum qualifiziert werden könne, wies der Synodalrat die Kirchengemeinde X. an, gestützt auf die Richtlinien über die Organisation des Pfarrhaushaltes vom 28. Oktober 2013 den Mietzins für die Pfarrwohnung rückwirkend per 1. April 2014 neu zu berechnen und dem Rekurrenten allfällige zu viel bezahlte Mietzinse seit 1. April 2014 zurückzuerstatten. Im Übrigen wies der Synodalrat den Rekurs ab, soweit er darauf eintrat.

Hiergegen erhob A. Rekurs an die Rekurskommission, sinngemäss mit folgenden Anträgen: „die falsche Behauptung des Synodalrates“ in Ziff. 4.2.3 seines Entscheids sei richtigzustellen; der zu viel bezahlte Mietzins samt Zins und Zinseszins sei zurückzuerstatten; es sei eine definitive und klärende Beschreibung der Wohnung, insbesondere des Estrichteils und des halben Gästezimmers unter Beachtung aller Bauvorschriften und Auflagen vorzunehmen; es sei die Miete auf die tatsächliche Zimmerzahl und die Erstattung des bisher einbehaltenen Mietzinses samt Zins und Zinseszins anzupassen.

Mit Schreiben vom 1. September 2014 verzichtete der Synodalarat auf eine Stellungnahme. Die Rekursgegnerin beantragte mit Eingabe vom 10. September 2014 Abweisung des Rekurses. Sie hielt dabei fest, obwohl das Ergebnis der von der Vorinstanz angeordneten Expertise noch nicht vorliege, habe die Kirchenpflege den Mietzins rückwirkend auf den 1. April 2014 angepasst und es würden dem Rekurrenten nur noch 2 ½ Zimmer (2 Zimmer im Wohngeschoss plus Galerie als ½ Zimmer) à monatlich Fr. 1'250.- verrechnet.

Die Kammer zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 47 lit. b der Kirchenordnung der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 29. Januar 2009 (KO; LS 182.10) können Entscheide des Synodalrats über Rekurse zu personalrechtlichen Anordnungen der Kirchgemeinden und Zweckverbände mit Rekurs an die Rekurskommission angefochten werden. Die personalrechtliche Natur der vorliegend zu beurteilenden Anordnungen ergibt sich aus den berufsbezogenen Bestimmungen für Priester und Diakone und den Bestimmungen zur Organisation des Pfarrhaushalts. Danach sind Priester grundsätzlich gehalten, im Pfarrhaus zu wohnen, sofern nicht ein Dispens des Generalvikars vorliegt (Kap. 3.2, Ziff. 8 Abs. 1 des Handbuchs zur Anstellungsordnung [PersH]; Kap. 6.10, Ziff. 1.1), wobei es sich bei den vom Priester oder Diakon bewohnten Räumlichkeiten um Dienstwohnungen handelt, die Miete im Rahmen des Dienstverhältnisses erhoben wird und die Regelung des Mietverhältnisses in der Anstellungsverfügung oder in einem Anhang dazu zu erfolgen hat (PersH Kap. 6.10, Ziff. 2.1). Die Rekurskommission ist somit zur Beurteilung des Rekurses zuständig und er wurde im Übrigen frist- und formgerecht vom dazu legitimierten Rekurrenten eingereicht.

1.2 Die Römisch-katholische Körperschaft des Kantons Zürich wendet das staatliche Recht sinngemäss als eigenes Recht an, wo sie keine eigenen Bestimmungen erlässt (Art. 6 KO). Für das Rekursverfahren vor der Rekurskommission finden die für das Verwaltungsgericht geltenden Bestimmungen des kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) Anwendung (Art. 48 KO).

2.

2.1 Der Rekurrent beantragt in Ziff. 1 seines Rekurses zunächst „eine Richtigstellung der

falschen Behauptung im angefochtenen Entscheid des Synodalrates“. Gemäss den Ausführungen in der Rekursbegründung bezieht sich der Rekurrent auf Punkt 4.2.3 des angefochtenen Entscheids und die Erwägung des Synodalrats, die Rekursgegnerin habe per 1. September 2008 im Einvernehmen mit dem Rekurrenten einen Teil beziehungsweise ein Zimmer der Pfarrwohnung an die Haushälterin Frau B. mittels separatem Mietvertrag vom 28. August 2008 für Fr. 500.- vermietet. Der Rekurrent stellt sich auf den Standpunkt, er habe die Meinung vertreten, der Mietwert für das von Frau B. bewohnte separate Zimmer mit Bad sei ein Teil des Lohnes von Frau B. und müsse nicht von ihr bezahlt werden. Es könne somit diesbezüglich nicht von Einvernehmen gesprochen werden. Da die Ablehnung der vom Rekurrenten geforderten Rückerstattung von Fr. 33'500.- auf falschen Behauptungen beruhe, beantragt der Rekurrent die Erstattung der zu viel bezahlten Miete für den Zeitraum vom 1.9.2008 bis 1.4.2014 zuzüglich „Zins und Zinseszins“.

Der Synodalrat hielt in seinem Entscheid in Ziff. 4.2.3 fest, die Vertragsbeziehung hinsichtlich des von Frau B. gemieteten Zimmers sei direkt zwischen dieser und der Rekursgegnerin entstanden. Mit dem Einzug der neuen Mieterin hätten dem Rekurrenten neu dreieinhalb Zimmer zur privaten Verfügung gestanden. Dies habe aber an der Berechnung der Höhe des Mietzinses grundsätzlich nichts geändert, da der maximale Mietzins für drei Zimmer gleich geblieben sei. Mit Verfügung vom 15. Dezember 2008 habe die Rekursgegnerin dem Rekurrenten eine neue Anstellungsverfügung ausgestellt. Erneut sei dem Rekurrenten für die Pfarrwohnung ein Mietzins von Fr. 1'500.- inkl. Nebenkosten auf der Grundlage der Verkehrswertschätzung berechnet worden. Weder gegen diese Anstellungsverfügung noch gegen diejenige vom 28. Oktober 2007 habe der Rekurrent ein Rechtsmittel ergriffen, sodass die dort festgehaltenen Anstellungsbedingungen, zu der auch die Berechnung des Mietzinses zähle, in Rechtskraft erwachsen seien bzw. vom Rekurrenten vollumfänglich akzeptiert worden seien. Auf den Antrag des Rekurrenten, es seien ihm Mietzinsrückerstattung von Fr. 33'500 zu leisten, trat der Synodalrat infolgedessen nicht ein.

Es ist davon auszugehen, dass der nicht anwaltlich vertretene Rekurrent entgegen der Formulierung in Ziff. 1 der am Ende der Rekursschrift gestellten Anträge nicht nur die Richtigstellung einer Erwägung des Synodalrats verlangt, sondern die Aufhebung des Entscheids des Synodalrats, soweit dieser auf den Antrag auf Rückerstattung von Fr. 33'500.- nicht eintrat.

2.2 Jede Verfügung – somit auch die Anstellungsverfügung - erwächst in formelle Rechtskraft, d.h. sie ist durch den Betroffenen nicht mehr anfechtbar, wenn die Rechtsmittelfrist

ungenutzt abgelaufen ist (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 990).

Am 28. Oktober 2007 - unterzeichnet vom Rekurrenten am 30. Oktober 2007 - wurde erstmals eine Anstellungsverfügung erlassen, wobei für die Pfarrwohnung – bestehend aus 4 ½ Zimmern ohne Einbezug des umstrittenen Estrichzimmers – ein Mietzins von Fr. 1'500.- erhoben wurde. Am 28. August 2008 vermietete die Rekursgegnerin ein Zimmer der Pfarrwohnung für Fr. 500.- an die Haushälterin Frau B. Am 15. Dezember 2008 wurde eine neue Anstellungsverfügung erlassen, mit welcher die Miete für den Pfarrer auf Fr. 1'500.- inkl. Nebenkosten festgesetzt wurde, wobei dem Rekurrenten 10 Tage für das Verlangen einer Begründung angesetzt wurden. Mit unbenutztem Ablauf dieser Frist erwuchs die Verfügung in Rechtskraft und konnte nicht mehr mit einem ordentlichen Rechtsmittel angefochten werden. Eine Aufhebung der Verfügung käme somit nur noch bei Nichtigkeit in Frage.

Wird davon ausgegangen, dass von der 5 ½-Zimmer-Wohnung ein Zimmer an die Haushälterin vermietet wurde sowie dass die Natur des Estrichzimmers umstritten ist (siehe dazu E. 3 in der Folge), standen dem Rekurrenten abzüglich des Arbeitszimmers (vgl. PersH, Kap. 6.10 [in der Fassung vom 26. Mai 2003], Ziff. 2.4) 2 ½ Zimmer bzw. mit Einbezug des Estrichzimmers 3 ½ Zimmer zur Verfügung. Gemäss den zur Zeit des Erlasses der Verfügung geltenden Bestimmungen zur Organisation des Pfarrhaushalts in der Fassung vom 26. Mai 2003 galten für die Miete die Richtwerte von Fr. 400.- bis 500.- pro Zimmer inkl. Nebenkosten; wobei der Mietzins auf höchstens Fr. 1'500.- festzusetzen war. Sollte sich nachträglich herausstellen, dass das Estrichzimmer nicht als Wohnraum qualifiziert werden kann, müsste der Mietzins von Fr. 1'500.- für 2 ½ Zimmer als eher am oberen Rand angesetzt betrachtet werden. Die Natur des Estrichzimmers bedarf weiterer Klärung, d.h. es war nicht von vornherein klar, ob das Zimmer in die Wohnraumberechnung einzubeziehen war. Dass die Rekursgegnerin den Raum offensichtlich bei der Berechnung des Mietzinses als Zimmer wertete, ist unabhängig vom Ausgang des vorliegenden Verfahrens kein schwerwiegender inhaltlicher Fehler, welcher die Nichtigkeit der Anstellungsverfügung nach sich ziehen könnte. Im Übrigen war der eher hohe Mietzins bei Erlass der Verfügung ohne weiteres erkennbar und es hätte bereits zu diesem Zeitpunkt mittels einer Anfechtung geklärt werden können, ob es sich beim Estrichzimmer um einen Wohnraum handelt oder nicht.

Zusammenfassend ist die Vorinstanz wegen der Rechtskraft der angefochtenen Verfügung vom 15. Dezember 2008 zu Recht nicht auf den Antrag des Rekurrenten auf Rückerstattung von Fr. 33'500.- für den Mietzins im Zeitraum vom 1. September 2008 bis zum 1. April 2014 eingetreten und ist die Anstellungsverfügung nicht als nichtig zu qualifizieren. Insoweit ist der Rekurs somit abzuweisen.

2.3 Die Erwägungen eines Entscheids nehmen grundsätzlich im Gegensatz zu dessen Dispositiv nicht an der Rechtskraft des Entscheids teil (Alain Griffel, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 28 Rz. 4) und können mangels eines praktischen Interesses an ihrer Aufhebung (vgl. § 21 VRG) nicht unabhängig vom Dispositiv angefochten werden. Soweit der Rekurrent somit eine Richtigstellung einer Erwägung der Vorinstanz unabhängig vom Entscheiddispositiv verlangt, ist darauf nicht einzutreten.

3.

3.1 Die Vorinstanz wies den Rekurs in Ziff. I des angefochtenen Entscheids in teilweiser Gutheissung an die Rekursgegnerin zurück; zur Prüfung, ob es sich beim umgebauten Estrichzimmer im Dachgeschoss um einen Wohnraum im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen handle. Insoweit liegt ein Zwischenentscheid vor, der in Anwendung von § 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19 a Abs. 2 VRG dann angefochten werden kann, wenn die Voraussetzungen von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) erfüllt sind (BGE 133 II 409 E. 1.2), d. h. wenn der Zwischenentscheid einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) bzw. wenn die Gutheissung des Rekurses sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für eine weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b) (VGr, 29. Juni 2011, VB.2010.00614, E. 1.2).

Es ist mit Blick auf Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG grundsätzlich Aufgabe des Rekurrenten, die Möglichkeit aufzuzeigen und zu begründen, dass ihm der Zwischenentscheid einen nicht wieder gutzumachenden Schaden verursacht, sofern dies nicht zweifelsfrei ohne weiteres erkennbar ist (BGE 133 III 629 E. 2.3.1 = Pra 97 Nr. 66). Es ist dabei nicht erforderlich, dass der Entscheid einen solchen Nachteil tatsächlich zur Folge hat, sondern es reicht vielmehr aus, dass dieser droht bzw. von vornherein nicht ausgeschlossen werden und durch einen für den Rekurrenten günstigen Endentscheid in der Zukunft nicht mehr behoben werden kann (BGE 137 III 324 E. 1.1 S. 328; Felix Uhlmann, Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, Art. 93 N. 2). Nach der zur staatsrechtlichen Beschwerde entwickelten, auch bei der Einheitsbeschwerde zu beachtenden Rechtsprechung des Bundesgerichts muss dieser Nachteil rechtlicher Art sein. Indessen reicht wie beim einstweiligen Rechtsschutz und in der kantonalen Rechtsprechung bereits ein tatsächlicher Nachteil aus, sofern es dem Rekurrenten nicht lediglich darum geht, eine Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens zu verhindern (VGr, 18. August 2011, VB.2011.00442, E. 2.1 und 2.3; BGE 135 II 30 E. 1.3.4).

3.2 Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil durch die Rückweisung an die Rekursgegnerin ist vorliegend weder dargetan noch ersichtlich. Die Rückweisung erfolgte zur Prüfung, ob es sich beim umgebauten Estrichzimmer im Dachgeschoss um einen Wohnraum handle, damit allenfalls der Mietzins neu berechnet werden könne. Die eingehende Schätzung des Estrichteils „Gästezimmer“ entspricht dem Antrag des Rekurrenten im Verfahren vor der Vorinstanz. Die Vorinstanz wäre mit Blick auf die gegebenen Umstände darüber hinaus nicht verpflichtet gewesen, die Schätzung selbst vorzunehmen bzw. vornehmen zu lassen. Aufgrund des Zusammenhangs der Mietwertschätzung mit den spezifischen Verhältnissen vor Ort sowie der Tatsache, dass die Rekursgegnerin bereits eine Mietwertschätzung in Zusammenarbeit mit einer von ihr beauftragten Fachperson vorgenommen hat, welche nun unter Umständen aufgrund der Vorgaben des Synodalrats ergänzt werden kann, ist die Rekursgegnerin besser als die Vorinstanz in der Lage, die Schätzung zu ergänzen. Damit rechtfertigte sich die Rückweisung an die Rekursgegnerin zur weiteren Sachverhaltsabklärung ohne weiteres.

Auf die Anträge 2., 3. und 4. des Rekurses ist somit nicht einzutreten.

4. Das Verfahren vor der Rekurskommission ist kostenlos (§ 14 Abs. 1 des Reglements über Organisation und Verfahren der Rekurskommission der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 1. Oktober 2009, LS 182.51).

Demnach erkennt die Kammer:

1. Der Rekurs wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

[...]