

Rekurskommission



Jahresbericht an die Synode

1.1.2022-31.12.2022

Katholische Kirche im Kanton Zürich

Rekurskommission
Minervastrasse 99
8032 Zürich
www.zhkath.ch

Die Rekurskommission an die Synode

Gemäss § 2 Abs. 3 des Reglements über Organisation und Verfahren der Rekurskommission der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 1. Oktober 2009 (Organisationsreglement) berichten wir Ihnen über unsere Tätigkeit im Jahr 2022.

1. Grundlagen

Die Aufgaben der Rekurskommission sind in den einschlägigen Bestimmungen des Kirchengesetzes vom 9. Juli 2007 (KiG) und der Kirchenordnung der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 29. Januar 2009 (KO) geregelt.

2. Bestand und Konstituierung

Beryl Niedermann, Präsidentin, Zumikon
Astrid Hirzel, Vizepräsidentin, Zürich
Davide Loss, Thalwil
Annika Burrichter, Oberrieden
David Henseler, Zürich

3. Geschäftsgang

4.1 Allgemeines

Die Rekurskommission hatte im Jahr 2022 eine historisch tiefe Fallzahl, mit lediglich vier Eingängen während des Jahres. Die Zahl der Eingänge blieb damit weit unter dem Durchschnitt der letzten Jahre, mit 19 Eingängen im Jahr 2018, 11 Eingängen im Jahr 2019, 12 Eingängen im Jahr 2020 und 11 Eingängen im Jahr 2021. Ein Grund für diesen Rückgang ist nicht auszumachen, es bleibt abzuwarten, wie sich die Fallzahl im Jahr 2023 entwickelt.

Im Februar 2022 führte die Rekurskommission erstmals in ihrer Geschichte eine öffentliche Verhandlung im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK durch (R-106-20 und R-107-20). Auf eine solche Verhandlung haben Parteien Anspruch, wenn sich Streitigkeiten auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche beziehen, zu denen auch Verwaltungsakte einer hoheitlich handelnden Behörde gehören, sofern diese massgeblich in Rechte und Verpflichtungen privatrechtlicher Natur eingreifen. Vorliegend ging es um eine personalrechtliche Streitigkeit.

Ebenfalls erstmals fällt die Rekurskommission am 8. Juli 2022 einen Entscheid in Fünferbesetzung über eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung gemäss § 12 Abs. 2 der Geschäftsordnung in einem Verfahren betreffend einen Rekurs in Stimmrechtssachen (R-110-21).

Die Rekurskommission hat im Jahr 2022 lediglich eine Sitzung durchgeführt, da es aufgrund der geringen Fallzahl und der bereits eingespielten Organisation wenig zu besprechen gab. Auch auf die Durchführung des traditionellen Weihnachtssessens mit Gästen wurde in diesem Jahr verzichtet, da die Rekurskommission übereingekommen war, dieses inskünftig nicht mehr jährlich, sondern sporadisch in grösseren Abständen durchzuführen.

4.2. Rekurse

Zu Beginn des Jahres 2022 hat die Rekurskommission fünf pendente Verfahren übernommen:

- Personalrecht (2)
- Rekurs in Stimmrechtssachen (1)
- Kirchenaustritt (1)
- Rekurs nach Art. 47 lit. e KO (1)

Im Berichtsjahr sind bei der Rekurskommission vier Rekurse eingegangen:

- Rekurs in Stimmrechtssachen (1)
- Kirchenaustritt (2)
- Rekurs gegen einen Beschluss der Aufsichtskommission (1)

Neun Verfahren konnten erledigt werden:

- Gutheissung (2)
- Abweisung (4)
- Nichteintreten (2)
- Rückzug (1)

Per Ende 2022 waren damit keine Verfahren mehr pendent.

4.2.1 Rekursentscheide

R-106-20 und R-107-20 Kündigung, Freistellung und Kostenfolge

Angefochten war ein Entscheid des Synodalrats in einer personalrechtlichen Streitigkeit. A._____ war ab dem 1. Dezember 2005 als Jugendbeauftragte (zu 50 % als Religionspädagogin im Bereich Katechese und zu 50 % als Religionspädagogin im Bereich Jugendarbeit) bei der Römisch-katholischen Kirchgemeinde B._____ angestellt.

Die Kirchgemeinde B._____ stellte A._____ bis auf weiteres von ihrer Arbeitspflicht in sämtlichen Bereichen frei. Gegen die Freistellung gelangte A._____ mit Rekurs an den Synodalrat. Nach Gewährung des rechtlichen Gehörs sprach die Kirchgemeinde B._____ in der Folge die Kündigung des mit A._____ bestehenden Anstellungsverhältnisses aus. Auch gegen die Kündigung gelangte A._____ mit Rekurs an den Synodalrat.

Der Synodalrat hiess den Rekurs von A._____ teilweise im Sinn der Erwägungen (betreffend die Freistellung) gut, wies ihn im Übrigen (betreffend die Rechtmässigkeit der Kündigung) ab und auferlegte die Verfahrenskosten in der Höhe von CHF 3'364.60 den Parteien je zur Hälfte. Der Synodalrat kam zum Schluss, dass die Kündigung rechtmässig erfolgt sei, die Freistellung von A._____ hingegen unverhältnismässig gewesen sei.

Dagegen gelangte die Kirchgemeinde B._____ mit Rekurs an die Rekurskommission (Verfahren R-106-20). Sie beantragte die Aufhebung des angefochtenen Beschlusses sowie sinngemäss die Bestätigung ihres Beschlusses betreffend Freistellung von A._____.

Schliesslich seien die Verfahrenskosten A. _____ aufzuerlegen, sofern Verfahrenskosten zu erheben seien.

Auch A. _____ gelangte gegen den Beschluss des Synodalrats mit Rekurs an die Rekurskommission (Verfahren R-107-20). Sie beantragte die Aufhebung des angefochtenen Beschlusses, die Zusprechung einer Entschädigung in der Höhe von CHF 54'661.75 zzgl. Zins zu 5 % seit 22. Mai 2019, die Zusprechung einer Parteientschädigung für das vorinstanzliche Verfahren in der Höhe von CHF 15'000.00 zzgl. MwSt. sowie die Aufhebung der Kostenaufgabe zu ihren Lasten. Eventualiter beantragte sie die Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte sie den Beizug der vorinstanzlichen Akten, die Abnahme der notwendigen Beweise, namentlich die Einvernahmen von Zeuginnen und Zeugen, sowie die Durchführung einer öffentlichen Verhandlung.

Nach Durchführung des Schriftenwechsels fand am 10. Februar 2022 die öffentliche Verhandlung statt, an welcher A. _____ in Begleitung ihrer Rechtsvertretung einerseits sowie C. _____ und D. _____ für die Kirchgemeinde B. _____ in Begleitung ihrer Rechtsvertretung andererseits teilnahmen.

Der Rekurskommission erwog, dass bei Ansprüchen aus öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnissen sich ein Anspruch auf eine öffentliche Verhandlung ergebe. Es konnte offenbleiben, ob Art. 6 Ziff. 1 EMRK, der grundsätzlich nur vor Gerichten und gerichtlichen Behörden Anwendung findet, im vorliegenden Fall auch für die Vorinstanz als verwaltungsinterne Rekursinstanz Anwendung findet. A. _____, die als Jugendbeauftragte angestellt war, wurde rechtmässig gekündigt; der ordentlichen Kündigung des Anstellungsverhältnisses lagen sachliche Gründe zugrunde. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass die Kirchgemeinde die Kündigung des Arbeitsverhältnisses ausgesprochen hat. Damit hat die Arbeitnehmerin keinen Anspruch auf Entschädigung über die Anstellungsdauer hinaus. Der Synodalrat verletzte die der Kirchgemeinde in personalrechtlichen Angelegenheiten zustehende Gemeindeautonomie, indem sie ihr Ermessen anstelle desjenigen der Kirchgemeinde setzte und damit die Freistellung der Arbeitnehmerin als unverhältnismässig erachtete. Die Freistellung erfolgte demnach rechtmässig. Der Synodalrat nahm eine rechtsfehlerhafte Kostenaufgabe zu Lasten der Kirchgemeinde vor, welche sie mit dem übermässigen Aufwand der Arbeitnehmerin begründete. Der Kirchgemeinde hätten keine Verfahrenskosten auferlegt werden dürfen. Demgegenüber war es gerechtfertigt, der Arbeitnehmerin für ihre übermässig umfangreichen und weitschweifigen Eingaben reduzierte Verfahrenskosten aufzuerlegen. Damit erweisen sich die Kündigung und die Freistellung der Arbeitnehmerin als rechtmässig.

Der Fall war nicht nur aufgrund der beantragten öffentlichen Verhandlung aussergewöhnlich, sondern auch aufgrund des enormen Aktenumfangs und den sehr umfangreichen Rechtsschriften. Weiter stellten sich zahlreiche Sachverhalts- und Rechtsfragen, welche die Rekurskommission zu prüfen hatte. Dies führte zu einer erheblichen zeitlichen Inanspruchnahme einzelner Mitglieder der Rekurskommission und somit zu einer längeren Verfahrensdauer.

(Abweisung des Rekurses der Arbeitnehmerin, Gutheissung des Rekurses der Kirchgemeinde, Entscheid vom 8. Juli 2022)

R-109-21

Angefochten war ein Beschluss der Synode betreffend Ersatzwahl für ein Mitglied des Synodalrats. Die Mitglieder der Synode sind für die Wahl der Mitglieder des Synodalrats an die Wahlvorschläge der Interfraktionellen Konferenz bzw. des Seelsorgekapitels nicht gebunden.

Die anderslautende Aussage des Präsidenten der Synode sowie dessen Aussage, alle Stimmen für andere als den vorgeschlagenen Kandidaten seien ungültig, waren daher unzutreffend. Dies führte jedoch entgegen der Ansicht der Rekurrierenden nicht zu einer Verletzung von § 5 Abs. 2 des Kirchengesetzes, welcher lediglich vorsieht, dass die kantonalen kirchlichen Körperschaften ihre Organisation unter Wahrung rechtsstaatlicher und demokratischer Grundsätze festlegen. Diese Bestimmung betrifft mithin die Organisation der kantonalen kirchlichen Körperschaften als Ganzes und stellt Anforderungen an die inhaltliche Ausgestaltung der Kirchenordnung. Sodann lag vorliegend nur ein Wahlvorschlag vor, weshalb der Präsident davon ausgehen durfte, dass keine Fraktion die Wahl eines anderen Kandidaten in Betracht zog. Schliesslich hatten die Synodalen die Möglichkeit zur politischen Missfallensbekundung, indem sie einen leeren Wahlzettel einlegen konnten.

(Abweisung, soweit Eintreten, Entscheid vom 20. Januar 2022)

R-110-21 Rekurs in Stimmrechtssachen

Die Kirchgemeindeordnung der betroffenen Kirchgemeinde schreibt übereinstimmend mit § 36 Abs. 3 KGR vor, dass die Präsidentin bzw. der Präsident bei offenen Abstimmungen nicht mitstimmt. Bei Stimmgleichheit hat er oder sie den Stichentscheid. Entgegen dieser Vorschrift stimmte die Präsidentin bei einer offenen Abstimmung mit, was zur Stimmgleichheit führte, und übte danach den Stichentscheid aus. Obwohl dieser Verfahrensfehler anlässlich der Versammlung nicht gerügt worden war, war auf den Rekurs einzutreten. Für die Stimmberechtigten bestand kein ersichtlicher Grund, an der Rechtmässigkeit des Vorgehens der Versammlungsleitung zu zweifeln. Der Verfahrensfehler wäre auch bei Anwendung der zumutbaren Sorgfalt nicht erkennbar gewesen.

(Gutheissung, Entscheid vom 8. Juli 2022 in Fünferbesetzung)

R-111-21 Kirchenaustritt

Der Rekurrent trat am 2. Oktober 2021 in die Römisch-katholische Körperschaft des Kantons Zürich ein. Der Eintritt wurde von der zuständigen Kirchenpflege per 7. Dezember 2021 zur Kenntnis genommen, unter Ansetzung einer Rekursfrist von 30 Tagen. Mit Schreiben vom 24. Dezember 2021 teilte der Rekurrent der Rekurskommission mit, er wolle den Kircheneintritt rückgängig machen. Da aus dem Schreiben keine geltend gemachte Rechtsverletzung hinsichtlich des Kircheneintritts ersichtlich war, wurde dem Rekurrenten Frist zur Verbesserung angesetzt. Nachdem diese ungenutzt verstrichen war, trat die Präsidentin androhungsgemäss auf den Rekurs nicht ein und überwies diesen an die zuständige Kirchenpflege zwecks Behandlung als Austrittsgesuch.

(Nichteintreten, Entscheid vom 22. April 2022)

R-101-22 Rekurs in Stimmrechtssachen

Die Rekurrierenden zogen ihren Rekurs zurück, nachdem sie darauf aufmerksam gemacht wurden, dass das Datum des Kirchenaustritts nach ständiger Rechtsprechung dasjenige des Empfangs des Austrittsschreibens ist und dass die Kirchensteuer lediglich pro rata temporis erhoben wird.

(Abschreiben infolge Rückzugs, Entscheid vom 28. Februar 2022)

R-102-22 Kirchenaustritt

Der Rekurrent hatte seine Austrittserklärung am 29. Dezember 2021 der Post übergeben, sie jedoch nicht an die Adresse der zuständigen Kirchenpflege, sondern an «Katholisch Stadt Zürich, Präsidium, Postfach, 8036 Zürich» adressiert.

Der Kirchenaustritt ist gegenüber der Kirchenpflege am Wohnsitz der betreffenden Person zu erklären. Die Rechtswirksamkeit der Austrittserklärung tritt am Tag ein, an dem das unterzeichnete Austrittsschreiben bei der Kirchenpflege am Wohnsitz der betreffenden Person eintrifft. Eine an die Adresse des Verbands der römisch-katholischen Kirchgemeinden der Stadt Zürich (Stadtverband) adressierte Austrittserklärung entfaltet daher erst Wirkung, wenn sie vom Stadtverband an die zuständige Kirchenpflege zur Bearbeitung weitergeleitet wird. Die Kirchenpflege durfte daher für die Bestimmung des Austrittsdatums auf das Datum des Eingangs der Austrittserklärung bei ihr abstellen.

(Abweisung, Entscheid vom 19. Mai 2022)

R-103-22 Aufsichtsrechtliche Anordnung

Die Aufsichtskommission kündigte der Kirchenpflege eine ausserordentliche Visitation an, wozu sie seitens der Kirchenpflege den Präsidenten, die Finanzvorsteherin, den Aktuar sowie ein an der zuvor stattfindenden Kirchgemeindeversammlung neu zu wählendes Mitglied einlud. Der Präsident der Kirchenpflege ersuchte die Aufsichtskommission um Teilnahme des Pfarradministrators an der gesamten Visitation. Der Präsident der Aufsichtskommission beschied der Kirchenpflege daraufhin, dass eine Teilnahme des Pfarradministrators an der gesamten Visitation nicht vorgesehen sei, sondern dass dieser nur zu einzelnen, vorgängig bekannten Themen beigezogen werden könne. Die Aufsichtskommission erliess in der Folge auf Gesuch der Kirchenpflege hin diesbezüglich eine anfechtbare Verfügung. Nachdem der Syndalrat einen Rekurs gegen diese Verfügung abgewiesen hatte, erhob die Kirchenpflege Rekurs bei der Rekurskommission.

Die Prüfung der Geschäftsführung der Behörden ist Gegenstand der präventiven Aufsicht. Die Art und Weise der Wahrung der präventiven Aufsicht steht im Ermessen der Aufsichtskommission. In diesem Bereich kommt der Kirchgemeinde keine Autonomie zu. Der Teilnehmendenkreis der Visitation ergibt sich aus den zu prüfenden Ressorts. Darüber hinaus besteht kein Anspruch der Kirchenpflege auf Teilnahme weiterer Personen. Aus der Geschäftsordnung der Aufsichtskommission kann die Kirchgemeinde keine Rechte ableiten, da es sich dabei um eine Verwaltungsverordnung handelt. Schliesslich steht der Kirchenpflege im Rahmen der Visitation kein Recht zu, sich vertreten bzw. verbeiständen zu lassen.

(Abweisung, Entscheid vom 8. Juli 2022)

R-104-22 Rekurs in Stimmrechtssachen

Gemäss Protokoll hat der Rekurrent am Ende der Kirchgemeindeversammlung angegeben, er werde abklären, ob alles korrekt abgelaufen und gültig sei. Bei den einzelnen Geschäften und insbesondere direkt vor bzw. direkt nach der Wahl der Mitglieder der Kirchenpflege haben dagegen weder der Rekurrent noch andere Versammlungsteilnehmer Einwände erhoben. In seinem Rekurs behauptet der Rekurrent denn auch nichts Anderes. Insgesamt ist die Rügepflicht (§ 49 i.V.m. § 21a Abs. 2 VRG) damit nicht erfüllt, zumal es dem Rekurrenten (oder anderen Versammlungsteilnehmern) zumutbar war, die (behaupteten) Fehler des formellen Ablaufs der Versammlung sogleich und ausdrücklich zu rügen.

(Nichteintreten, Entscheid vom 11. Juli 2022)

4.2.2. Gesamtübersicht

	Pendent aus dem Vorjahr	Eingegangen	Erledigt	pendent
Zugehörigkeit zur Kirche (Kirchenaustritt)	1	2	3	0
Rekurs in Stimmrechtssachen	1	1	2	0
Personalrecht	2	0	2	0
Rekurs gemäss Art. 47 lit. e KO	1	1	1	0
Rekurs gegen aufsichtsrechtliche Anordnung	0	1	1	0
Total	5	4	9	0

4.2.3. Erledigungsart

	Anzahl	Nicht-eintreten	Rückzug / Gegenstandslosigkeit / Vereinigung	Abweisung	Gutheissung (teilweise)
Zugehörigkeit zur Kirche (Kirchenaustritt)	3	1	1	1	0
Rekurs in Stimmrechtssachen	2	1	0	0	1
Personalrecht	2	0	0	1	1
Rekurs gemäss Art. 47 lit. e KO	1	0	0	1	0
Rekurs gegen aufsichtsrechtliche Anordnung	1	0	0	1	0
Total	9	2	1	4	2

4.2.4. Verfahrensdauer (erledigte Geschäfte)

	Anzahl	0-3 Monate	>3-6 Monate	>6-12 Monate	>12-24 Monate
Zugehörigkeit zur Kirche (Kirchenaustritt)	3	1	2	0	0
Rekurs in Stimmrechtssachen	2	1	1	0	0
Personalrecht	2	0	0	0	2
Rekurs gemäss Art. 47 lit. e KO	1	1	0	0	0
Rekurs gegen aufsichtsrechtliche Anordnung	1	0	1	0	0
Total	9	3	4	0	2

Zürich, März 2023

Im Namen der Rekurskommission

Die Präsidentin



Beryl Niedermann