

R-112-16

Entscheid

II. Kammer

vom 14. Juli 2016

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

In Sachen

A.,

Rekurrent

gegen

Röm.-kath. Kirchgemeinde X.,

Rekursgegnerin

vertreten durch Rechtsanwalt Y.,

betreffend

Rekurs in Stimmrechtssachen

Katholische Kirche im Kanton Zürich

Rekurskommission
Hirschengraben 72
8001 Zürich
www.zhkath.ch

Direktwahl 044 266 12 46
Fax 044 266 12 47
rekurskommission@zhkath.ch

hat sich ergeben:

Im „forum“ Pfarrblatt der katholischen Kirche im Kanton Zürich wurde am 19. Mai 2016 die Einladung zur Kirchgemeindeversammlung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X. am Sonntag, 19. Juni 2016 mit den entsprechenden Traktanden publiziert. Ab dem 3. Juni 2016 lagen die Anträge der Kirchenpflege mit den entsprechenden Akten im Pfarreisekretariat zur Einsicht auf.

Am 8. Juni 2016 erhob A. (Rekurrent) Rekurs bei der Rekurskommission mit den Anträgen: Der Projektierungskredit von CHF 50'000 hätte der KGV vorgelegt werden müssen; beim Zusatzkredit von CHF 55'000 handle es sich um einen Verpflichtungskredit und nicht um einen Nachtragskredit; zum Projektierungskredit von 50'000 und zum Zusatzkredit von 55'000 sei ihm die Akteneinsicht zu gewähren.

Die Römisch-katholische Kirchgemeinde X. (Rekursgegnerin) nahm am 16. Juni 2016 zum Rekurs Stellung; mit dem Antrag, der Rekurs sei vollumfänglich abzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. MWST zulasten des Rekurrenten.

Am 19. Juni 2016 wurde die Kirchgemeindeversammlung durchgeführt. Am 22. Juni 2016 erhob der Rekurrent einen weiteren Rekurs gegen die Versammlungsleitung an der Kirchgemeindeversammlung (R-114-16).

Am 29. Juni 2016 reichte die Rekursgegnerin der Rekurskommission das Protokoll der Kirchgemeindeversammlung vom 19. Juni 2016 ein.

Am 7. Juli 2016 reichte der Rekurrent eine weitere Stellungnahme ein.

Die Kammer zieht in Erwägung:

1.

1.1 Nach § 10 des Reglements über Organisation und Verfahren der Rekurskommission der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 1. Oktober 2009 (Organisationsreglement, LS 182.51) entscheidet die Rekurskommission über Rekurse gegen Anordnungen kirchlich-körperschaftlicher Organe, die ihr durch die Kirchenordnung zur Entscheidung zugewiesen sind, wenn die Verletzung kirchlich-körperschaftlichen Rechts geltend gemacht wird. Nach § 9 des Organisationsreglements sind auf das Rekursverfahren die für das Verwaltungsgericht geltenden Bestimmungen des kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) als subsidiäres Recht anwendbar.

1.2 Gemäss Art. 6 der Kirchenordnung der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 29. Januar 2009 (KO, LS 182.10) wendet die Körperschaft das staatliche Recht sinngemäss als eigenes Recht an, wo sie keine eigenen Bestimmungen erlässt. Nach Art. 47 lit. e KO können Anordnungen der Kirchgemeinden und Zweckverbände sowie ihrer Organe mit Rekurs bei der Rekurskommission angefochten werden. Nach Art. 47 lit. g KO können Handlungen und Unterlassungen der Organe der Körperschaft, die das Initiativ-, das Referendums- oder das Stimm- und Wahlrecht der Mitglieder der Körperschaft und der Kirchgemeinden verletzen, mit Rekurs angefochten werden.

1.3 In Stimmrechtssachen der Gemeinde kann Rekurs gemäss VRG erhoben werden (§ 151a des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926, GG, LS 131.1). Mit Rekurs in Stimmrechtssachen können Handlungen staatlicher Organe, welche die politische Stimmberechtigung der Bürgerinnen und Bürger oder Volkswahlen oder Volksabstimmungen betreffen, angefochten werden (§ 151a GG, § 19 Abs. 1 lit. c VRG).

2.

2.1 In Stimmrechtssachen gilt eine Rekursfrist von 5 Tagen (§ 22 Abs. 1 Satz 2 VRG). Die Frist beginnt am Tag nach der Mitteilung des angefochtenen Aktes zu laufen, bei Fehlen einer solchen Mitteilung am Tag nach der amtlichen Veröffentlichung der Anordnung; fehlt es auch an einer amtlichen Veröffentlichung, beginnt der Fristenlauf nach der Kenntnisnahme der angefochtenen Handlung oder Unterlassung (§ 22 Abs. 2 VRG).

2.2 Richtet sich der Rekurs in Stimmrechtssachen gegen eine Vorbereitungshandlung für eine Wahl oder Abstimmung, müssen die Mängel sofort gerügt werden; die Frist beginnt bei Kenntnis allfälliger Mängel solcher Handlungen zu laufen und es darf nicht bis zur Auswertung der Wahl- oder Abstimmungsergebnisse zugewartet werden (vgl. Verwaltungsgericht Zürich, 18. Dezember 2013, VB.2013.00731 E. 2.1, m.w.H.; BGer, 20. Dezember 2010, 1C_127/2010, publiziert als BGE 136 I 376, E. 3.1).

Die Einladung zur Kirchgemeindeversammlung und die Traktanden wurden am 19. Mai 2016 im forum publiziert; die Aktenaufgabe erfolgte am 3. Juni 2016; frühestens zu diesem Zeitpunkt konnte der Rekurrent von den beanstandeten Tatsachen Kenntnis nehmen. Somit ist die Rekurseingabe vom 8. Juni 2016 rechtzeitig erfolgt.

3. Der Rekurrent rügt zunächst, der von der Kirchenpflege X. am 23. September 2015 genehmigte Projektierungskredit für die Kirchenrenovation von CHF 50'000.— hätte der Kirchgemeindeversammlung vorgelegt werden müssen. Diese Rüge wurde von der Rekurskommission

mit Entscheid vom 7. April 2016 (R-107-16; versandt am 8. April 2016, beim Rekurrenten eingegangen am 11. April 2016) rechtskräftig erledigt. Es ist somit nicht darauf einzutreten.

4.

4.1 Weiter macht der Rekurrent geltend, beim Zusatzkredit von CHF 55'000 handle es sich um einen Verpflichtungskredit und nicht um einen Nachtragskredit. Die Rekursgegnerin führt hierzu aus, es gehe aus dem Traktandum 2 der Kirchgemeindeversammlung: „Nachtragskredit für die ‚Renovation Kirche & Zentrum‘ (Projektierung, Bausubstanzuntersuchungen, Spezialisten und Bauherrenvertreter etc.) von CHF 55'000“ klar hervor, dass eine Ergänzung der Ausgabe für die „Renovation Kirche & Zentrum“ bewilligt werden sollte. Die Traktandierung erweise sich daher weder als ungenügend noch als unklar.

4.2 Gemäss § 120 Abs. 1 GG ist eine Ergänzung der Ausgabenbewilligung einzuholen, wenn eine Ausgabe den bewilligten Betrag übersteigt, ohne dass sich dies notwendig aus der Sache ergibt. § 120 GG umfasst sämtliche Fälle, in welchen die bewilligten Kredite nicht ausreichen; unabhängig davon, ob es sich dabei um Verpflichtungs- oder um Voranschlagskredite handelt, und ohne Rücksicht darauf, ob eine Ergänzungsbewilligung einzuholen ist oder nicht. Unter den Begriff „Zusatzkredit“ fallen sowohl Zusatzkredite zu Verpflichtungskrediten als auch Nachtragskredite zu Voranschlagskrediten (H.R. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3.A., Wädenswil 2000, § 120 N. 1.2).

4.3 Vorliegend handelt es sich richtigerweise um die Erhöhung eines Verpflichtungskredits (vgl. § 41 Abs. 1 des Gesetzes über Rechnungslegung und Controlling vom 9. Januar 2006, CRG, LS 611 und § 6 der Verordnung über den Gemeindehaushalt vom 26. September 1984, VGH, LS 133.1). Gemäss der grundsätzlich nach Gemeindegesetz verwendeten Terminologie wäre der Kredit somit als „Zusatzkredit“ und nicht als „Nachtragskredit“ zu bezeichnen gewesen. Letzterer Begriff wird verwendet für die Erhöhung von Voranschlagskrediten.

5.

5.1 Gemäss Art. 34 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) sind die politischen Rechte gewährleistet. Die Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe.

5.2 Aus der Traktandenliste müssen sämtliche Geschäfte so hervorgehen, dass deren Tragweite ersichtlich ist. Aus der Ankündigung muss aber nicht jedes Detail eines Geschäfts ersichtlich sein; es genügt, wenn zwischen Beschlussgegenstand und Traktandum ein enger sachlicher Zusammenhang besteht (Thalmann, § 43 N. 2.2).

5.3 Vorliegend war unter Traktandum 2 ein „Nachtragskredit für die ‚Renovation Kirche und Zentrum‘ (Projektierung, Spezialisten und Bauherrenvertreter, etc.) von CHF 55'000“ traktandiert. Aus den mit der Einladung aufgelegten Akten zu Traktandum 2 geht hervor, dass für die Planung der Renovation des Kirchenzentrums eine Bausubstanzuntersuchung vorgenommen werden soll und es sind die Kosten für die hierzu notwendigen Fachplaner aufgeführt. Die Kirchenpflege beantragte, den Planungskredit für die Vornahme der Bausubstanzuntersuchung zu erhöhen.

Es war somit für die Stimmberechtigten ohne weiteres ersichtlich, dass gemäss Antrag der Kirchenpflege der ursprüngliche Projektierungskredit um CHF 55'000 zu erhöhen war, da für die Ausarbeitung des Projekts eine Bausubstanzuntersuchung vorgenommen werden soll. Inwiefern eine Bausubstanzuntersuchung im Rahmen der Projektierung einer Renovation eine Projektänderung darstellen soll, wird vom Rekurrenten nicht dargelegt und ist auch nicht ersichtlich.

Die Bezeichnung dieser Krediterhöhung als „Nachtragskredit“ beeinträchtigte die Willensbildung der Stimmberechtigten in keiner Weise, zumal in unmissverständlicher Weise kundgetan worden war, dass es sich bei dem Geschäft um einen Antrag auf Erhöhung des Projektierungskredits handelte. Bei den Begriffen „Zusatzkredit“ und „Nachtragskredit“ handelt es sich überdies um reine Terminologie, welche kantonsweit nicht einheitlich angewandt wird. So bezeichnet z.B. die Stadt Zürich die Erhöhung eines Voranschlagskredits als „Zusatzkredit“ (vgl. Art. 5 der Verordnung der Stadt Zürich über den Finanzhaushalt vom 18. Dezember 1985 (AS 611.100)).

Die Bezeichnung des Zusatzkredits als Nachtragskredit im Rahmen der Traktandierung beeinträchtigte somit die politische Willensbildung der Stimmberechtigten nicht und führt nicht dazu, dass die Beschlussfassung an der Kirchgemeindeversammlung zu Traktandum 2 aufzuheben ist.

6. Sodann macht der Rekurrent geltend, es sei ihm die Akteneinsicht zum Projektierungskredit von CHF 50'000 und zum Zusatzkredit von CHF 55'000 zu gewähren. Diese sei ihm im Sekretariat der Kirchgemeinde verweigert worden.

Im Rahmen der Vorbereitung einer Kirchgemeindeversammlung geht die Aktenauflage so weit, als sie den Stimmberechtigten Einsicht in all jene Akten zu gewähren hat, die für die sachliche Beurteilung eines Geschäfts unerlässlich ist (Thalmann, § 43 N. 3). Die detaillierte Berechnung der Erhöhung des Projektierungskredits wurde vor der Kirchgemeindeversammlung rechtzeitig aufgelegt. Es besteht im Rahmen der Erhöhung eines Planungskredits keine Verpflichtung, sämtliche in irgendeiner Art mit dem zukünftigen – noch nicht fertig erstellten – Bauprojekt verbundenen Unterlagen aufzulegen, zumal der Projektierungskredit ein Grundsatzentscheid darstellt, welchem keine Verbindlichkeit für die späteren Hauptentscheide zukommt und es in der Natur der Projektierung liegt, dass unter Umständen mehrere Entscheidstufen notwendig sind (Thalmann, § 48 N. 2.3.3.2).

Ein nicht direkt mit der Versammlung im Zusammenhang stehender weitergehender Informationszugang (etwa gestützt auf das Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007, LS 170.4) ist nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens. Immerhin kann angemerkt werden, dass das Sekretariat der Kirchgemeinde nicht zuständig zur Gewährung des Informationszugangs ist; dieser bedarf eines Entscheids der Behörde.

7. Schliesslich rügt der Rekurrent, der Totalbetrag des Projektierungs- und des Zusatzkredits von CHF 105'000 sei nicht erwähnt worden. Es ist den Stimmberechtigten ohne weiteres zuzumuten, aus einem Projektierungskredit von CHF 50'000 und einer Erhöhung von CHF 55'000 den Totalbetrag von CHF 105'000 zu ermitteln.

Somit ist der Rekurs abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

8. Das Verfahren vor der Rekurskommission ist kostenlos (§ 14 Abs. 1 Organisationsreglement). Es sind somit keine Verfahrenskosten zu erheben. Im Rekursverfahren kann die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe ihres Gegners verpflichtet werden (§ 17 Abs. 2 VRG). Die Rekursgegnerin beantragt eine Parteientschädigung. Der vorliegende Rekurs in Stimmrechtssachen bewegt sich jedoch im Rahmen der üblichen Behördentätigkeit, weshalb der Rekursgegnerin praxisgemäss keine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

Demnach erkennt die Kammer:

1. Der Rekurs wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Eine Parteienschädigung wird nicht zugesprochen.

[...]