

R-102-16

Entscheid

II. Kammer

vom 7. April 2016

Mitwirkend: Dr. G. Betschart (Vorsitz), lic. iur. U. Broder, lic. iur. B. Niedermann,
juristischer Sekretär lic. iur. R. Harris

In Sachen

A.,

Rekurrent

gegen

Röm.-kath. Kirchgemeinde X.,

Rekursgegnerin

vertreten durch Rechtsanwalt Y.,

betreffend

Rechtsverweigerung/Rechtsverzögerung

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:

Am 8. Oktober 2015 erhob der Rekurrent in einem bereits hängigen Verfahren betreffend Rekurs in Stimmrechtssachen (R-104-15) bei der Rekurskommission einen Rekurs wegen Rechtsverweigerung/Rechtsverzögerung. Er beantragte, es sei ihm Akteneinsicht zu den Zuständigkeiten und Unterschriftenregelungen sowohl der Behördenmitglieder als auch der Verwaltung und Seelsorge sowie der Buchhalterin zu gewähren. Die Unterschriftenregelung beinhalte auch Bank- und Postkonten sowie die Kreditkarten. Massgebend sei der Stand der Daten Mitte Dezember 2014.

Die Rekursgegnerin liess sich zur Frage der Rechtsverweigerung/Rechtsverzögerung am 29. Oktober 2015 vernehmen, mit dem Antrag, dieses Verfahren sei als gegenstandslos geworden abzuschreiben, sofern überhaupt darauf einzutreten sei.

Mit Verfügung vom 2. November 2015 setzte die Rekurskommission der Rekursgegnerin Frist an, um folgende Akten einzureichen:

- Belege der Barbezüge vom 1.1 bis 31.12.2014 und Belege über deren Verwendung (inkl. Lohnausweise, falls Lohnauszahlung)
- Pflichtenheft des Pfarrers sowie allfällige Regelungen betreffend die Finanzkompetenzen des Pfarrers
- Zuständigkeiten sowie Unterschriften- und Visumsregelungen der Kirchenpflege sowie der Mitarbeitenden der Kirchgemeinde (Seelsorge, Sekretariat, Buchhaltung etc., Stand 2014), sofern nicht bereits eingereicht
- Angaben zu allfälligen Kreditkarten (Bank-Konti, PC-Konti) und deren Verfügungsbechtigungen (Stand 2014), sofern nicht bereits bei den Akten
- Organisationsreglement der Kirchenpflege (sofern vorhanden).

Am 12. November 2015 reichte die Rekursgegnerin der Rekurskommission die geforderten Unterlagen ein und erläuterte diese in einem gleichentags datierten Schreiben.

Am 19. November 2015 wurde vor dem Vorsitzenden und der Referentin eine Referentenaudienz durchgeführt.

Mit Verfügung vom 26. Januar 2016 eröffnete die Rekurskommission bezüglich Rechtsverweigerung/Rechtsverzögerung ein separates Verfahren. Dem Rekurrenten wurden das Schreiben der Rekursgegnerin vom 12. November 2015, die Regelung der Ausgabenkompetenzen der Kirchenpflege, die Unterschriftsberechtigung der Bank, die Kirchgemeindeordnung X., der Bericht der AHV-Revision sowie zwei Belege betreffend eine Barauszahlung über Fr. 40'000.-- zur Einsicht zugestellt.

Die Kammer zieht in Erwägung:

1. Gemäss § 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. Gemäss Art. 47 lit. e der Kirchenordnung der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 29. Januar 2009 (KO) behandelt die Rekurskommission Rekurse gegen Anordnungen der Kirchgemeinden und Zweckverbände sowie ihrer Organe; gemäss Art. 47 lit. g KO 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.

Für das Rekursverfahren finden die für das Verwaltungsgericht geltenden Bestimmungen des kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzes als subsidiäres Recht Anwendung (Art. 48 KO).

Gemäss § 19 Abs. 1 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (LS 175.2, VRG) kann das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Anordnung mit Rekurs angefochten werden. Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung ergibt sich aus Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) sowie aus Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 (SR 0.101). Die Möglichkeit der Erhebung eines Rekurses wegen Rechtsverweigerung/Rechtsverzögerung gemäss § 19 Abs. 1 VRG gilt somit ohne weiteres auch für das Verfahren vor der Rekurskommission.

2. Der Rekurrent macht im Wesentlichen geltend, er habe mit Schreiben vom 26. September 2015 bei der Rekursgegnerin einen Antrag auf Akteneinsicht gestellt und um einen Termin bis zum 1. Oktober 2015 ersucht. Die Rekursgegnerin habe ihm nach einem weiteren schriftlichen Austausch mitgeteilt, dass eine Akteneinsicht frühestens ab Woche 45 möglich sei.

Gemäss § 20 Abs. 1 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 (LS 170.4, IDG) hat jede Person Anspruch auf Zugang zu den bei einem öffentlichen Organ vorhandenen Informationen. In nicht rechtskräftig abgeschlossenen Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren richtet sich das Recht auf Zugang zu Information nach dem massgeblichen Verfahrensrecht (§ 20 Abs. 3 IDG).

Der Rekurrent hat am 24. Juni 2015 einen Rekurs in Stimmrechtssachen betreffend nicht geklärte Bargeldbezüge gemäss Jahresrechnung 2014 und damit zusammenhängende Unterschriftenregelungen und Finanzkompetenzen erhoben. Das Gesuch des Rekurrenten auf Zugang zu Information bezieht sich auf Bargeldbezüge, Unterschriftenregelungen und Finanzkompetenzen im Zeitraum 1.1.2014 bis 31.12.2014. Es handelt sich somit ohne weiteres um ein Akteneinsichtsgesuch in einem hängigen Verwaltungsjustizverfahren gemäss § 20 Abs. 3 IDG.

§ 8 VRG lautet wörtlich wie folgt: Personen, die durch eine Anordnung berührt sind und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung haben, sind berechtigt, in die Akten Einsicht zu nehmen. Ausserhalb eines förmlichen Verfahrens oder nach Vorliegen einer rechtskräftigen Verfügung richtet sich das Akteneinsichtsrecht nach dem Gesetz über die Information und den Datenschutz. Um das Akteneinsichtsrecht wahrzunehmen, ist bei der das Verfahren führenden Behörde ein Gesuch zu stellen, worauf die Akten grundsätzlich am Sitz der das Verfahren führenden Behörde eingesehen werden können (Alain Griffel, in: Kommentar VRG, 3.A., Zürich/Basel/Genf 2014, § 8 N. 16 f.).

Es besteht somit kein Anspruch des Beschwerdeführers auf Akteneinsicht bei der Rekursgegnerin im Zusammenhang mit laufenden Rekursverfahren. Akteneinsichtsgesuche sind der Rekurskommission einzureichen.

Dem Beschwerdeführer wurden die von ihm geforderten Akten im Zusammenhang mit Bargeldbezügen, Unterschriftenregelungen und Finanzkompetenzen von der Rekurskommission zugestellt. Weitere Gesuche auf Akteneinsicht während der Hängigkeit des Verfahrens können bei der Rekurskommission eingereicht werden.

Der Rekurs ist somit abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

3. Selbst wenn das Akteneinsichtsgesuch des Rekurrenten als Informationszugangsgesuch nach § 20 Abs. 1 IDG zu behandeln gewesen wäre, bestünde keine Grundlage für eine Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde. Hat eine Behörde eine Verfügung zu erlassen, so ist bei der erstinstanzlich zuständigen Behörde zunächst ein Begehren auf Erlass der Verfügung zu stellen (Jürg Bosshart/Martin Bertschi, in: Kommentar VRG, § 19 N. 45).

Die Rekursgegnerin hat dem Rekurrenten auf sein Informationszugangsgesuch vom 26. September 2015 hin zunächst den Eingang des Schreibens mit Schreiben vom 29. September 2015 bestätigt. Nachdem der Rekurrent am 30. September 2015 mitgeteilt hatte, er halte daran fest, am 1. Oktober 2015 Einsicht nehmen zu wollen, teilte ihm die Kirchenpflege mit E-Mail vom 1. Oktober 2015 mit, dass eine Einsichtnahme erst ab Kalenderwoche 45 – welche

im Jahr 2015 vom 2. November bis zum 7. November dauerte – möglich sei. Die Verzögerung wurde seitens der Kirchenpflege damit begründet, dass die Kirchenpflege eine Milizbehörde sei, die zuständigen Mitglieder aufgrund der bevorstehenden Schulferien abwesend sein würden und die Unterlagen zuerst aufbereitet werden müssten. Mit E-Mail vom 2. Oktober 2015 an den Rekurrenten nahm die Kirchenpflege sodann vorab ausführlich Stellung zu den Fragen des Rekurrenten betreffend Zuständigkeiten, Unterschriftenregelungen und Bankverbindungen. Am 8. Oktober 2015 reichte der Rekurrent der Rekurskommission seinen Rekurs wegen Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung ein.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass aufgrund des IDG – selbst wenn es vorliegend anwendbar wäre – kein Anspruch darauf besteht, innert wenigen Tagen Zugang zur Information zu erhalten. Vielmehr gewährt das öffentliche Organ gestützt auf § 28 Abs. 1 IDG innert 30 Tagen seit dem Eingang des Gesuchs Zugang zur Information oder erlässt eine Verfügung über die Beschränkung des Zugangsrechts. Kann das öffentliche Organ diese Frist nicht einhalten, teilt es vor deren Ablauf der gesuchstellenden Person unter Angabe der Gründe mit, wann der Entscheid über das Gesuch vorliegen wird (§ 28 Abs. 2 IDG).

Somit hat sich die Rekursgegnerin korrekt verhalten, indem sie sofort auf das Gesuch des Beschwerdeführers reagierte, ihm den Informationszugang in Aussicht stellte und begründete, weshalb die Frist zur Einsichtnahme allenfalls wenig länger als 30 Tage dauern würde. Dies ist im Rahmen einer Miliztätigkeit wie derjenigen der Kirchenpflege in jeder Hinsicht nachvollziehbar. Eine Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung wäre somit auch bei Anwendung des IDG in keiner Weise ersichtlich.

Hätte die Kirchenpflege schliesslich betreffend bestimmter Informationen den Informationszugang abgelehnt, hätte der Rekurrent zunächst den Erlass einer anfechtbaren Verfügung abwarten müssen (§ 27 Abs. 1 IDG). Erst wenn sich die Rekursgegnerin geweigert hätte, eine solche zu erlassen oder deren Erlass unangemessen verzögert hätte, wäre der Rekurrent berechtigt gewesen, einen Rekurs wegen Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung zu erheben.

4. Das Verfahren vor der Rekurskommission ist kostenlos (§ 14 Abs. 1 Organisationsreglement). Bei leichtfertigen oder mutwilligen Rekursen können der fehlbaren Partei ganz oder teilweise die Verfahrenskosten und eine Parteientschädigung auferlegt werden (§ 14 Abs. 2 Organisationsreglement).

In Anbetracht der Tatsache, dass der Rekurrent innert 10 Tagen nach Stellen eines Gesuchs um Informationszugang bei der Kirchgemeinde einen Rekurs wegen Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung erhob, obwohl die Kirchenpflege umgehend und korrekt auf sein Gesuch reagierte und ihm den Informationszugang grundsätzlich zeitgerecht in Aussicht stellte bzw. begründete, weshalb dieser sich wenig verzögern würde, ist der Rekurs als mutwillig zu betrachten und dem Rekurrenten könnten ohne weiteres Kosten – insbesondere eine Parteientschädigung an die Rekursgegnerin – auferlegt werden. In Anbetracht der Tatsache, dass es sich um eine erstmalige Angelegenheit handelt, wird darauf verzichtet. Der Rekurrent wird aber darauf hingewiesen, dass im Wiederholungsfall eine Kosten- und Entschädigungsaufgabe erwogen wird.

Demnach erkennt die Kammer:

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

[...]