

R-114-16

Entscheid

der II. Kammer

vom 19. Mai 2017

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

In Sachen

A.,

Rekurrent

gegen

Römisch-katholische Kirchgemeinde X.,

Rekursgegnerin

vertreten durch Rechtsanwalt B.,

betreffend

Rekurs in Stimmrechtssachen / Rekurs vom 22. Juni 2016

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 19. Juni 2016 führte die Römisch-katholische Kirchgemeinde X. eine Kirchgemeindeversammlung durch. Mit Eingabe vom 22. Juni 2016 erhob A. (Rekurrent) Rekurs in Stimmrechts-sachen gegen die Traktandierung der Traktanden 1, 2 und 4 sowie einen Rekurs/Beschwerde in Stimmrechtssachen gegen die Versammlungsleitung durch den Präsidenten der Kirchen-pflege.

Am 11. Juli 2016 reichte der Rekurrent zwei Beweismittel zur Kirchgemeindeversammlung vom 19. Juni 2016 ein.

Mit Verfügung vom 15. Juli 2016 setzte die Rekurskommission der Rekursgegnerin Frist zur Stellungnahme bis 19. August 2016. Am 22. August 2016 reichte die Rekursgegnerin ihre Vernehmlassung ein, und beantragte, der Rekurs sei vollumfänglich abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. MWST zulasten des Rekurrenten.

Die Vernehmlassung samt Beilagen wurde dem Rekurrenten mit Schreiben vom 26. August 2016 zur Kenntnisnahme zugestellt. Mit Verfügung vom 13. September 2016 wurde dem Re-kurrenten eine Frist zu der von ihm mit Eingabe vom 6. September 2016 beantragten Stel-lungnahme angesetzt. Mit der gleichen Verfügung erfolgte die Mitteilung an den Rekurrenten, dass seinem Gesuch um Akteneinsicht stattgegeben werde. Die Frist zur Stellungnahme wurde dem Rekurrenten auf seinen Antrag hin bis am 24. Oktober 2016 verlängert. Der Rekurrent reichte sodann mit Schreiben vom 18. Oktober 2016 eine – gemäss seinen Angaben – unvoll-ständige Version sowie mit Schreiben vom 24. Oktober 2016 die definitive Fassung seiner Stellungnahme ein.

Die Rekursgegnerin reichte am 15. November 2016 – gestützt auf die Aufforderung in der Verfügung der Rekurskommission vom 3. November 2016 – ihre Stellungnahme zu den Ein-gaben des Rekurrenten ein und teilte mit, sie halte an den Anträgen und Ausführungen in ihrer Stellungnahme vom 19. August 2016 vollumfänglich fest. Diese Stellungnahme wurde dem Rekurrenten mit Schreiben vom 5. Dezember 2016 zur Kenntnisnahme zugestellt.

Die Kammer zieht in Erwägung:

1.

1.1. Die römisch-katholische Körperschaft wendet das staatliche Recht sinngemäss als eigenes Recht an, wo sie keine eigenen Bestimmungen erlässt (Art. 6 der Kirchenordnung der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 29. Januar 2009, LS 182.10, KO). Für das

Rekursverfahren vor der Rekurskommission finden die für das Verwaltungsgericht geltenden Bestimmungen des kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (LS 175.2, VRG) als subsidiäres Recht gemäss Art. 6 Anwendung (Art. 48 KO).

1.2 Mit Rekurs in Stimmrechtssachen können alle Verletzungen der politischen Stimm- und Wahlberechtigung sowie das Initiativ- und Referendumsrecht der Mitglieder der Körperschaft und der Kirchgemeinden gerügt werden (Art. 47 lit. g KO; § 19 Abs. 1 lit. c VRG). 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. Nach § 21a lit. a VRG sind die Stimmberechtigten des betreffenden Wahl- oder Abstimmungskreises rekursberechtigt.

1.3 Nach § 151a Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (GG, LS 131.1) kann in Stimmrechtssachen der Gemeinde Rekurs gemäss dem VRG erhoben werden. Wird beanstandet, im Rahmen einer Gemeindeversammlung seien Vorschriften über die politischen Rechte oder ihre Ausübung verletzt worden, so kann eine Person, die an der Versammlung teilgenommen hat, nur dann Rekurs erheben, wenn sie die Verletzung schon in der Versammlung gerügt hat (§ 151a Abs. 2 GG).

Gemäss Protokoll der Kirchgemeindeversammlung vom 19. Juni 2016 hat der Rekurrent die von ihm geltend gemachten Verletzungen von Vorschriften über die politischen Rechte in der Versammlung gerügt. Er ist in der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X. stimmberechtigt und damit zum Rekurs legitimiert.

2.

2.1 Der Rekurrent macht geltend, für das Traktandum 1, Genehmigung der Jahresrechnung 2015, seien die rechtlichen Grundlagen nicht vorhanden und es habe somit nicht traktandiert werden können.

Als Begründung führt der Rekurrent an, die Jahresrechnung 2014 habe aufgrund zweier hängigen Rekurse, die aufschiebende Wirkung hätten, keine Rechtsgültigkeit erlangt. Die Jahresrechnung 2015 könne erst genehmigt werden, wenn die offenen rechtlichen Punkte in Bezug auf die Jahresrechnung 2014 geklärt seien und die Stimmberechtigten die entsprechenden Informationen erhalten hätten. Eventuell müsse darüber nochmals abgestimmt werden.

2.2 Der Rekurrent bezieht sich in seiner Rekurschrift auf zwei Rekursverfahren, welche im Zeitpunkt der Kirchgemeindeversammlung vom 19. Juni 2016 noch pendent waren, inzwischen jedoch rechtskräftig erledigt worden sind:

- Mit Entscheid vom 20. September 2016 hat die Rekurskommission im Verfahren R-106-15 den Rekurs von A. (Rekurrent) gegen die Römisch-katholische Kirchgemeinde X. (Rekursgegnerin) betreffend Protokollberichtigung gutgeheissen und das Protokoll der Kirchgemeindeversammlung vom 21. Juni 2015 bezüglich zwei Äusserungen von A. geändert.
- Mit Entscheid vom 24. November 2016 hat die Rekurskommission im Verfahren R-104-15 den Rekurs von A. (Rekurrent) gegen die Römisch-katholische Kirchgemeinde X. (Rekursgegnerin) betreffend den Beschluss der Kirchgemeindeversammlung vom 21. Juni 2015 abgewiesen, soweit sie darauf eingetreten ist. Auf eine von A. ans Bundesgericht eingereichte Beschwerde wurde wegen verspäteter Einreichung nicht eingetreten.

2.3 Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung einer Gemeindeversammlung müssen sofort und vor der Abstimmung gerügt werden. Schwerwiegende Fehler, die die Gültigkeit von Beschlüssen in Frage stellen können, sollen wenn möglich vor der Abstimmung verbessert werden können. Die Stimmberechtigten sollen davor bewahrt werden, an Abstimmungen mitzuwirken, deren Ergebnis wegen Formfehlern von vornherein als unhaltbar erscheint. Wer einen ihm schwerwiegend erscheinenden Fehler feststellt, soll deshalb nicht das Abstimmungsergebnis abwarten und erst dann Beschwerde erheben, wenn das Ergebnis nicht seinen Wünschen entspricht (H.R. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. A., 2000, § 151 N. 5.4; 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).

Unterlässt der Stimmberechtigte das, obwohl nach den Verhältnissen ein sofortiges Handeln zumutbar war, so verwirkt er das Recht zur Anfechtung des Abstimmungsergebnisses (Thalmann, a.a.O., § 151 N. 5.4). Die Beschwerdefrist in Bezug auf die Vorbereitungshandlungen beginnt nach deren formellen Publikation zu laufen (Thalmann, a.a.O., § 151 N. 5.4.1; § 22 Abs. 2 VRG) und beträgt 5 Tage (§ 22 Abs. 1 Satz 2 VRG). Nur wenn diese Frist nach dem Abstimmungstermin abläuft oder wenn spezielle Gründe sofortiges Handeln als unzumutbar erscheinen lassen, kann eine Vorbereitungshandlung mit einem gegen die Abstimmung als solcher gerichteten Rekurs in Stimmrechtssachen angefochten werden (Ergänzungsband, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, § 151a N. 6.2).

2.4 Die Einladung zur Kirchgemeindeversammlung und die Traktanden wurden am 19. Mai 2016 im „forum“ publiziert, so dass dem Rekurrenten die Frist zur Einreichung eines Rekurses gegen die seiner Ansicht nach fehlerhafte Traktandierung ab dem 20. Mai 2016 zu laufen begann und am 24. Mai 2016 endete. Zu diesem Zeitpunkt musste dem Rekurrenten auch bewusst sein, dass die Erledigung der Verfahren R-104-15 und R-106-15 nicht vor der fraglichen Kirchgemeindeversammlung erfolgen würde, da mit Beschluss vom 26. Januar 2016 Zeugen- einvernahmen angeordnet worden waren, die schlussendlich am 16. Juni 2016 stattfanden.

Der Rekurrent reichte seinen Rekurs jedoch erst am 23. Juni 2016 (Poststempel) ein, womit auf seinen Rekurs betreffend die Vorbereitungshandlung (Traktandierung; Traktandum 1) wegen verspäteter Einreichung nicht einzutreten ist.

Es sind auch keine speziellen Gründe ersichtlich, die ein sofortiges Handeln des Rekurrenten als unzumutbar erscheinen lassen. So reichte er am 8. Juni 2016 einen Rekurs bei der Rekurskommission ein, in welchem er unter anderem eine Rüge hinsichtlich des Traktandums 2 der Kirchgemeindeversammlung vom 19. Juni 2016 vorbrachte (R-112-16).

3.

3.1 Der Rekurrent rügt sodann im vorliegenden Verfahren, „für das Traktandum 2, (Nachtragskredit) Projektierungskredit / Verpflichtungskredit von 55'000 für die umfassende Bausubstanzüberprüfung (Renovation allenfalls später)“ seien die rechtlichen Grundlagen nicht vorhanden und es habe somit nicht traktandiert werden können. Aufgrund der irreführenden Einladung, der Projektänderung sowie der Verweigerung der vorgängigen Akteneinsicht (gemäss Einladung „Detailunterlagen“), hätte darüber nicht abgestimmt werden dürfen.

Als Begründung führt der Rekurrent aus, er stelle fest, „dass es sich hier heute nicht um ein Projektierungskredit für die Renovation von Kirche und G-Zentrum handelt, sondern um eine umfassende Bausubstanzüberprüfung. Erst als nächster Schritt würde dann über einen Kredit für die Ausarbeitung eines Renovationsprojektes gesprochen. Mit der Einladung zur KGV vom 19.06.2016 erhalten die Stimmberechtigten irreführende Angaben da es sich definitiv nicht um einen Nachtragskredit zum Kredit von 50'000 handelt. (komplette Projektänderung)“

3.2 Diese Rügen des Rekurrenten wurden von der Rekurskommission mit Entscheid vom 14. Juli 2016 (R-112-16; versandt am 15. Juli 2016, beim Rekurrenten eingegangen am 18. Juli 2016) rechtskräftig erledigt (Abweisung, soweit darauf eingetreten wurde). Es ist somit auf die Rügen betreffend Traktandum 2 nicht einzutreten. Anzumerken bleibt, dass die Einreichung der Rügen überdies verspätet wären (vgl. dazu die Ausführungen unter Ziff. 2.2 f.). Dies

selbst wenn als massgeblicher Beginn des Fristenlaufs der Zeitpunkt der Aktenaufgabe (3. Juni 2016) als massgeblich erachtet würde.

4.

4.1 Zudem moniert der Rekurrent, dass ihm „die rechtlich zustehende Akteneinsicht zum Geschäft Projektierungskredit von 55'000“ verweigert worden sei. Entsprechende Akten seien vorhanden. Die telefonischen Aussagen der Aktuarin und des Präsidenten, es gäbe keine zusätzlichen Akten zum Dokument Rechnung und Traktandum 2 seien falsch und würden seine Rechte als Stimmberechtigter verletzen.

4.2 Auch diese Rüge hat der Rekurrent bereits im Verfahren R-112-16 vorgebracht, welches von der Rekurskommission mit Entscheid vom 14. Juli 2016 (versandt am 15. Juli 2016, beim Rekurrenten eingegangen am 18. Juli 2016) rechtskräftig erledigt wurde. Es ist somit darauf ebenfalls nicht einzutreten.

5.

5.1 Der Rekurrent beanstandet ferner, dass an der Kirchgemeindeversammlung nur Punkte traktandiert werden können, über die abgestimmt werden könne. Somit gebe es im offiziellen Teil der Kirchgemeindeversammlung kein Traktandum Varia. Da es für ein Traktandum Varia keine Rechtsgrundlage gebe, hätte über die Beibehaltung des Traktandums Varia nicht abgestimmt werden dürfen.

5.2 Da sich diese Rüge ebenfalls auf eine Vorbereitungshandlung (Traktandierung von Traktandum 4) bezieht (vgl. Ziff. 2.3 f.), ist auch auf diese infolge Verspätung nicht einzutreten.

Überdies kann diesbezüglich festgehalten werden, dass gemäss Protokoll unter dem Traktandum 4 „Varia“ (wie auch unter dem Traktandum 3 „Informationen aus der Pfarrei“) keine Beschlüsse gefasst, sondern lediglich Informationen an die Anwesenden weitergegeben wurden.

6.

6.1 Der Rekurrent erhebt sodann einen „Rekurs / Beschwerde in Stimmrechtssache“ gegen die Versammlungsleitung durch den Präsidenten der Kirchenpflege. Er begründet dies wie folgt:

- „- Der Präsident hat über den Stand der Rekurse zur KGV vom 21.6.2015 nicht informiert.
- Der Präsident hat über den Stand des Rekurses betreffend Stimmrechtssache R-112-16 nicht informiert.
- Der Präsident hat nicht begründet wieso die Kirchenpflege dabei bleibt, dass es sich beim Traktandum 2 um einen Nachtragskredit handelt.
- Der Präsident hat mir beim Versuch eine Richtigstellung der Wortmeldung einer nicht stimmberechtigten Person das Wort entzogen und mir mit Ausschluss von der Versammlung gedroht.
- Der Präsident hat am Schluss der Versammlung auf die Rekursmöglichkeit hingewiesen und schloss die Versammlung ohne Nachfrage. Ich musste intervenieren um meine Rekurse anzumelden.
- Beim anschliessenden Schlusswort machte der Präsident eine meine Persönlichkeit verletzende Aussage wider bessern Wissens im Zusammenhang mit meinen, inzwischen klar begründeten Rechten als Stimmberechtigter.“

6.2 Die Gemeindeversammlung wird vom Präsidenten der Gemeindevorsteherchaft geleitet (§ 45 GG). Seine Aufgabe ist es, zusammen mit dem Schreiber und den Stimmezählern für das rechtmässige Zustandekommen der Beschlüsse zu sorgen, so dass der Wille der Stimmberechtigten unverfälscht zum Ausdruck kommt. Dazu gehören insbesondere die Verhinderung der Stimmabgabe durch Unberechtigte, Eröffnung und Beendigung der Versammlung, Ankündigung der Geschäfte, Worterteilung und Durchführung der Abstimmungen (Thalmann, a.a.O., § 45 N. 3).

Die Redezeit ist gesetzlich nicht beschränkt. Der Vorsitzende kann jedoch Votanten, die sich vom Verhandlungsgegenstand entfernen oder die Versammlung durch ungebührlich lange Ausführungen verzögern, nach vorheriger Ermahnung das Wort entziehen (Thalmann, a.a.O., § 46 N. 5.5; § 53 N. 2.1).

Der Präsident sorgt für die Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung in der Gemeindeversammlung (§ 45b Abs. 1 GG). Er kann diejenigen, welche wiederholt die Ruhe stören, wegweisen (§ 45b Abs. 2 GG).

6.3

6.3.1 Gemäss Protokoll der Kirchgemeindeversammlung vom 19. Juni 2016 (act. 6, S. 16 ff.) leitete der Präsident die Versammlung umsichtig und gemäss den gesetzlichen Vorgaben. Der

Rekurrent konnte sich als Stimmberechtigter in die Versammlung einbringen. Der Präsident erteilte ihm mehrmals das Wort, wodurch der Rekurrent seine Ansichten und Meinungen wiederholt und ausführlich äussern konnte. So informierte der Rekurrent die Versammlung bereits zu Beginn über die pendenten Rekurse R-104-15 und R-106-15. Der Präsident entzog ihm jedoch – nach der dritten Wortmeldung zur Frage der Traktandierung des Traktandums 2 – das Wort, damit über den Ordnungsantrag bezüglich Traktandum 2 abgestimmt werden konnte. In einem solchen Fall steht es dem Präsident auch zu, die Wegweisung aus dem Saal anzudrohen, sollte der Wortentzug anders nicht durchsetzbar und die geordnete Weiterführung der Versammlung nur damit möglich sein.

6.3.2 Im Protokoll der Kirchgemeindeversammlung sind keinerlei Ausführungen der Kirchenpflege zum damals pendenten Verfahren R-112-16 enthalten, doch stimmen die Ausführungen des Rekurrenten an der Versammlung vom 19. Juni 2016 zur Traktandierung des Traktandums 2 im Wesentlichen mit jenen überein, die er im Rekursverfahren R-112-16 vorgebracht hat. Im Entscheid der Rekurskommission vom 14. Juli 2016 (R-112-16) wurde dazu festgehalten, dass die Bezeichnung des Zusatzkredits als Nachtragskredit im Rahmen der Traktandierung die politische Willensbildung nicht beeinträchtigt und auch nicht dazu führe, dass die Beschlussfassung an der Kirchgemeindeversammlung zu Traktandum 2 aufzuheben wäre.

6.3.3 Gemäss Kirchgemeindeversammlungsprotokoll (act. 6, S. 20) informierte der Rekurrent die Anwesenden darüber, dass er Rechtsmittel gegen die Versammlung einreichen werde und erst anschliessend erklärte der Präsident die Versammlung als geschlossen. Es ist damit belegt, dass der Rekurrent seiner Rügepflicht nachkommen konnte und nicht daran gehindert worden ist. Entgegen der Ansicht des Rekurrenten ist der Leiter der Versammlung nicht verpflichtet, explizit auf die Rügepflicht hinzuweisen (Ergänzungsband, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, § 151a N. 5.3).

6.3.4 Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass die vom Rekurrenten behaupteten Äusserungen des Präsidenten in dessen Schlusswort nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sein können, da ein Rekurs in Stimmrechtssachen dazu dient, Verletzungen der politischen Rechte und von Vorschriften über ihre Ausübung geltend machen zu können.

7. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die geltend gemachten Rügen abzuweisen sind, soweit darauf eingetreten wird.

8. Das Verfahren vor der Rekurskommission ist kostenlos (§ 14 Abs. 1 des Organisationsreglements). 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). Der vorliegende Rekurs in Stimmrechts-sachen bewegt sich jedoch im Rahmen der üblichen Behördentätigkeit, weshalb der obsiegen- den 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 Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.

[...]