

R-105-20

Entscheid

vom 9. Oktober 2020

Mitwirkend: Beryl Niedermann (Vorsitz), Martin Sarbach, Anand Pazhenkottil
jur. Sekretär Tobias Kazik

In Sachen

A. _____,

Rekurrentin

gegen

Römisch-katholische Kirchgemeinde B. _____,

vertreten durch C. _____, Präsident, und D. _____, Aktuarin

Rekursgegnerin

betreffend

Rekurs in Stimmrechtssachen

Katholische Kirche im Kanton Zürich

Rekurskommission
Minervastrasse 99
8032 Zürich
www.zhkath.ch

Telefon 044 380 82 02
rekurskommission@zhkath.ch

hat sich ergeben:

In der Ausgabe [Ausgabenummer] vom [Datum] des *forum* Pfarrblatt der katholischen Kirche im Kanton Zürich wurde die auf den [Datum] angesetzte Kirchgemeindeversammlung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde B. _____ aufgrund des vom Bundesrat für diese Zeit verordneten Verbandsverbots (Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (SR 818.101.24, COVID-19-Verordnung 2) auf unbestimmte Zeit verschoben. In der Ausgabe [Ausgabenummer] des *forum* Pfarrblatt vom [Datum] wurden dann erneut die Einladung und Traktandenliste für die Kirchgemeindeversammlung am [Datum] publiziert. Im [Publikationsmedium] (nachfolgend: [Publikationsmedium]) wurde die Einladung zur Kirchgemeindeversammlung am [Datum] veröffentlicht.

Am [Datum] führte die Römisch-katholische Kirchgemeinde B. _____ (nachfolgend: Rekursgegnerin) die Kirchgemeindeversammlung durch.

Mit Eingabe vom 13. Juli 2020 erhob A. _____ (nachfolgend: Rekurrentin) Rekurs in Stimmrechtssachen bei der Rekurskommission, mit dem Antrag, die Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung vom [Datum] seien als nichtig zu erklären.

Mit Vernehmlassung vom 4. September 2020 beantragt die Rekursgegnerin die Abweisung des Stimmrechtsrekurses.

Am 12. September 2020 liess sich die Rekurrentin nochmals vernehmen und hielt an ihren Anträgen fest.

Die Rekurskommission zieht in Erwägung:

1.

1.1 Die Rekurskommission ist für die Beurteilung des vorliegenden Stimmrechtsrekurses zuständig (§ 10 Abs. 1 des Reglements über Organisation und Verfahren der Rekurskommission der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 1. Oktober 2009 [Organisationsreglement, LS 182.51] i.V.m. Art. 46 und Art. 47 lit. d der Kirchenordnung der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 29. Januar 2009 [KO, LS 182.10]). Für das Rekursverfahren finden die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) Anwendung (§ 9 Organisationsreglement i.V.m. Art. 48 Abs. 1 und Art. 6 KO).

1.2 Die Rekurrentin ist Mitglied und Stimmberechtigte der Römisch-katholischen Kirchgemeinde B._____ und daher zum Rekurs in Stimmrechtssachen gegen das Wahl- und Abstimmungsergebnis der fraglichen Kirchgemeindeversammlung legitimiert (§ 21a Abs. 1 lit. a i.V.m. § 49 VRG).

1.3 Die Rekurrentin beantragt die Nichtigkeitklärung der Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung. Mangelhafte Beschlüsse sind in der Regel nicht nichtig, sondern nur anfechtbar. Nichtigkeit ist nur ausnahmsweise gegeben, wenn eine Anordnung geradezu sinnlos, sittenwidrig oder willkürlich ist oder den Kerngehalt der Grundrechte betrifft (Urteil des Bundesgerichts 8C_242/2020 vom 9. September 2020 E. 6.2 m.w.H.). Vorliegend ist zu beurteilen, ob die Einladung zur Kirchgemeindeversammlung zu spät erfolgte. Dieser Sachverhalt wäre auch bei Gutheissung des Rekurses von vorneherein nicht geeignet, zur Nichtigkeit der Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung zu führen. Zu prüfen ist somit lediglich die Aufhebung der Beschlüsse.

1.4 Richtet sich der Stimmrechtsrekurs gegen eine Vorbereitungshandlung für eine Wahl oder Abstimmung, müssen die Mängel nach der Rechtsprechung sofort gerügt werden; es darf nicht bis zur Auswertung der Wahl- oder Abstimmungsergebnisse zugewartet werden. Dies soll dazu führen, dass allfällige Mängel der Vorbereitungshandlungen noch vor der Wahl oder Abstimmung behoben werden können (Verwaltungsgericht Zürich, 6. Februar 2019, VB.2018.00771, E. 3.2.1, mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung).

Für Rekurse, welche sich gegen Vorbereitungshandlungen zu einer Wahl oder Abstimmung richten, beginnt die Rechtsmittelfrist mit der Eröffnung der Mitteilung der entsprechenden Anordnung zu laufen. Rekurse in Stimmrechtssachen, mit welchen Mängel bei der Vorbereitung von Wahlen oder Abstimmungen gerügt werden, müssen deshalb innert der Rechtsmittelfrist im Anschluss an die Vorbereitungshandlung eingereicht werden. Unterlässt dies der Stimmberechtigte, obwohl nach den Verhältnissen ein sofortiges Handeln geboten oder zumutbar war, kann er allfällige Mängel im Vorfeld einer Wahl oder Abstimmung nicht mehr im Anschluss an deren Ergebnis geltend machen. (Verwaltungsgericht Zürich, 10. Februar 2010, VB.2009.00590, E. 3.2 m.w.H.).

1.5 Die Rekurrentin macht geltend, sie habe mit einem an die Kirchenpflege gerichteten Schreiben vom [Datum] gerügt, dass die Einladung und Traktandierung der Versammlung zu spät erfolgt seien. Das vom [Datum] datierte Schreiben reichte sie mit dem Rekurs ein. Die Rekursgegnerin führt aus, das Schreiben vom [Datum] sei erst am 6. Juli 2020 bei ihr eingetroffen. Da es als Einschreiben gesendet worden sei, könne dies nachgewiesen werden. Ein entsprechender Nachweis findet sich jedoch nicht in den von der Rekursgegnerin eingereichten Akten.

1.6 Demgegenüber hat die Rekurrentin mit ihrer Stellungnahme vom 12. September 2020 mittels Zustellnachweis der Post nachgewiesen, dass die Sendung am [Datum], mithin am Tag nach der Publikation der Traktandenliste im *forum* Pfarrblatt, aufgegeben wurde, am 29. Juni 2020 zur Abholung gemeldet und am 6. Juli 2020 - dem letzten Tag der Abholfrist - bei der Post abgeholt wurde.

Es ist nicht der Rekurrentin anzulasten, dass das Schreiben erst nach der Kirchgemeindeversammlung bei der Kirchgemeinde eintraf. Die Rechtsmittelfrist ist mit der rechtzeitigen Aufgabe bei der Post gewahrt (§ 11 Abs. 2 VRG). Im behördlichen Verkehr ist sodann zu erwarten, dass eingeschriebene Sendungen an Werktagen in der Regel zugestellt werden können oder ansonsten zeitnah abgeholt werden.

1.7 Offizielle Publikationsorgane der Kirchgemeinde sind das *forum* Pfarrblatt sowie der [Publikationsmedium] ([Publikationsmedium], Art. 6 der Kirchgemeindeordnung der katholischen Kirchgemeinde B._____, KGO). Die Stimmberechtigten dürfen damit davon ausgehen, dass Einladungen rechtzeitig in beiden offiziellen Publikationsorganen publiziert werden und sind nicht gehalten, jeweils beide Organe für Mitteilungen der Kirchgemeinde zu konsultieren. Selbst wenn somit die Versammlungseinladung im [Publikationsmedium] bereits am [Datum] publiziert wurde, begann die Rechtsmittelfrist für die Publikation im *forum* Pfarrblatt erst am [Datum] zu laufen. Die Rekurrentin hat am Tag des Erscheinens des *forums* Pfarrblatt die verspätete Einladung rechtzeitig gerügt. Dass sie ihre Rüge nicht an die zuständige Rekurskommission, sondern an die Kirchgemeinde gerichtet hat, schadet nicht. Die rechtzeitige Eingabe bei einer unzuständigen Instanz ist von Gesetzes wegen fristwährend (§ 5 Abs. 2 Satz 2 VRG).

1.8 Der Rekurs gegen die Verletzung von Verfahrensvorschriften in der Gemeindeversammlung setzt voraus, dass sie in der Versammlung gerügt worden ist (§ 21a Abs. 2 i.V.m. § 49 VRG). Diese Bestimmung entspricht der Obliegenheit zur umgehenden Rüge vom Mängeln der Vorbereitungshandlungen (Martin Bertschi, in Kommentar VRG, 3.Aufl. 2014, N. 14 zu § 21a VRG). Da die Rekurrentin davon ausgehen durfte, dass sie die Mängel der Vorbereitungshandlungen mit ihrer Eingabe vom [Datum] rechtzeitig schriftlich gerügt hatte, war es ihr nicht zuzumuten, diese anlässlich der Gemeindeversammlung noch einmal mündlich zu rügen, zumal diese Rüge – wäre sie erstmals an der Gemeindeversammlung erfolgt – ohnehin verspätet gewesen wäre.

1.9 Das eigentliche Rechtsmittel gegen die Vorbereitungshandlungen zur Gemeindeversammlung stellt somit das Schreiben der Rekurrentin vom [Datum] dar, welches an die Rekurskommission zu überweisen gewesen wäre. Da die Rekurschrift vom 13. Juli 2020 – mit Ausnahme der Aufhebung der Beschlüsse der Gemeindeversammlung - keine darüber hinausgehenden

Begehren und Begründungen in materieller Hinsicht enthält und die Rechtsfolge einer Gutheissung auch der Eingabe vom [Datum] nunmehr die Aufhebung der Beschlüsse der Gemeindeversammlung wäre, sind die beiden Eingaben als ein Rechtsmittel zu behandeln.

2.

Mit Rekurs in Stimmrechtssachen können Handlungen staatlicher Organe, welche die politische Stimmberechtigung der Bürgerinnen und Bürger oder Volkswahlen oder Volksabstimmungen betreffen, angefochten werden (§ 19 Abs. 1 lit. c i.V.m. § 41 Abs. 1 VRG).

Der Anwendungsbereich des Stimmrechtsrekurses umfasst den Gehalt der Garantie der politischen Rechte: Gemäss Art. 34 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sind die politischen Rechte gewährleistet. Die Garantie der politischen Rechte schützt nach Art. 34 Abs. 2 BV die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Die Stimmberechtigten haben Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Es ist sicherzustellen, dass alle Stimmberechtigten ihren Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit ihrer Stimme zum Ausdruck bringen können. Damit wird die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung gewährleistet (BGE 143 I 211 E. 3.1 m.H.). Art. 34 BV verweist insofern auf das einschlägige eidgenössische und kantonale Recht aller Stufen, als dessen korrekte Anwendung in den Schutzbereich der Garantie fällt (vgl. Bossart/Bertschi, in: Kommentar VRG, N. 62 zu § 19 m.H.). Nach § 6 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR, LS 161) gewährleisten die staatlichen Organe, dass die Meinung der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck gebracht werden kann, indem sie insbesondere einen freien und offenen Prozess der Meinungsbildung fördern.

3.

3.1 Die Kirchgemeindeversammlung tritt u.a. auf Anordnung der Kirchenpflege zusammen, wobei die Versammlung, dringende Fälle vorbehalten, mindestens vier Wochen vorher unter Bezeichnung der Beratungsgegenstände öffentlich bekannt zu geben ist (§ 24 lit. a und § 25 Abs. 1 KGR, Art. 15 und 16 Abs. 1 KGO). Die Kirchgemeindeversammlung wählt unter anderem den Pfarrer bei der Neuwahl (Art. 28 Ziff. 3 KGO).

3.2 Die Rekurrentin macht geltend, die Einladung zur Kirchgemeindeversammlung vom [Datum] sei verspätet erfolgt und die Wahl des Pfarrers sei daher aufzuheben. Die Rekursgegnerin führt aus, die Pfarrwahl sei bereits auf den [Datum] angekündigt gewesen und habe aufgrund der auf die COVID-19-Verordnung-2 gestützten Vorgaben des Bundes abgesagt werden müssen. Die Pfarrwahl sei innert zwei Jahren durchzuführen. Es sei ihr nicht möglich gewesen,

innerhalb der zwei Jahre noch einen Termin zu finden, der es dem grössten Teil der Stimmberechtigten ermöglichen habe, teilzunehmen, da die Sommerferien begonnen hätten.

3.3 Während des vom Bundesrat im Rahmen der COVID-19-Verordnung 2 verhängten Veranstaltungsverbots konnten keine Gemeindeversammlungen durchgeführt werden. Die Aufhebung des Veranstaltungsverbots trat am 6. Juni 2020 in Kraft (COVID-19-Verordnung-2, Änderung vom 27. Mai 2020, AS 2020 1815). Erst ab diesem Zeitpunkt konnte somit wieder eine Gemeindeversammlung traktandiert werden. Am Wochenende des [Datum] begannen in der Gemeinde B._____ die Sommerferien. Der [Datum] war somit der spätmöglichste Termin, an welchem vor den Sommerferien noch eine Gemeindeversammlung angesetzt werden konnte, sodass dem Erfordernis von Art 16 Abs. 2 KGO entsprochen werden konnte, wonach die Kirchgemeindeversammlung so anzusetzen ist, dass der Besuch dem grössten Teil der Stimmberechtigten möglich ist.

3.4 Die Publikation der Gemeindeversammlung im [Publikationsmedium] erfolgte am [Datum]. Im *forum* Pfarrblatt erfolgte sie erst am [Datum]. Der [Publikationsmedium] erscheint zweimal wöchentlich und der Annahmeschluss ist jeweils kurzfristig einen bzw. zwei Tage vor Erscheinen (vgl. Impressum des [Publikationsmedium]). Demgegenüber erscheint das *forum* Pfarrblatt lediglich alle zwei Wochen und der Annahmeschluss ist mehrere Tage vor Erscheinen; derjenige für die Ausgabe vom [Datum] war am [Datum] (vgl. Erscheinungsplan 2020 des *forum* Pfarrblatt), mithin noch vor der Publikation der Aufhebung des Veranstaltungsverbots.

3.5 Die Publikation der Versammlung konnte nach der Aufhebung des Veranstaltungsverbots am 6. Juni 2020 somit frühestens am [Datum] im [Publikationsmedium] sowie frühestens am [Datum] im *forum* Pfarrblatt publiziert werden. Im Zusammenhang mit der Ausnahmesituation aufgrund der vom Bundesrat verfügten Massnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie, den anstehenden Sommerferien sowie den Vorgaben zur Pfarrwahl innert zwei Jahren gemäss § 9 Abs. 1 des Reglements über die Neuwahl von Pfarrern vom 18. April 2013 (SR.182.22) kann die zeitliche Dringlichkeit gemäss § 25 Abs. 1 KGR und Art. 16 Abs. 1 KGO als gegeben betrachtet werden. Die Gemeindeversammlung wurde auf den spätest möglichen Zeitpunkt vor Beginn der Sommerferien angesetzt und die Einladung hierzu wurde zum frühest möglichen Zeitpunkt publiziert. Dieses Vorgehen erweist sich als rechtmässig im Licht der gebotenen Dringlichkeit. Hinzu kommt, wie die Rekursgegnerin zu Recht ausführt, dass die Kirchgemeindeversammlung bereits zuvor einmal traktandiert und publiziert und schliesslich aufgrund der Massnahmen des Bundes verschoben worden war. Die Stimmberechtigten mussten somit damit rechnen, dass die Versammlung bald nach Aufhebung des Veranstaltungsverbots nachgeholt würde und konnten sich in Kenntnis der bereits einmal publizierten Traktandenliste darauf vorbereiten.

Die Traktandierung der Kirchgemeindeversammlung kann somit unter den gegebenen Umständen als rechtmässig bezeichnet werden und der Rekurs ist damit abzuweisen.

4.

Das Verfahren vor der Rekurskommission ist kostenlos (§ 14 Abs. 1 Organisationsreglement), weshalb keine Verfahrenskosten aufzuerlegen sind. Eine Parteientschädigung ist praxisgemäss nicht zuzusprechen, da sich das vorliegende Rekursverfahren im Rahmen der üblichen Behördentätigkeit bewegt (§ 17 Abs. 2 VRG).

Demnach erkennt die Rekurskommission:

1. Der Rekurs wird abgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.
4. Mitteilung an die Rekurrentin, gegen Rückschein, sowie an die Rekursgegnerin, gegen Empfangsschein sowie an den Generalvikar der Kantone Zürich und Glarus.
5. Gegen diesen Entscheid kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Die Beschwerde ist innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen.

Im Namen der Rekurskommission

Die Präsidentin

Der juristische Sekretär

lic.iur Beryl Niedermann

MLaw Tobias Kazik

Versandt: