

R-104-22

Beschluss

vom 11. Juli 2022

Mitwirkend: Beryl Niedermann (Vorsitz), Astrid Hirzel, David Henseler

In Sachen

A. _____,

Rekurrent

gegen

Römisch-katholische Kirchgemeinde X. _____,

handelnd durch B. _____ und C. _____,

Rekursgegnerin

betreffend

Rekurs in Stimmrechtssachen

Katholische Kirche im Kanton Zürich

Rekurskommission
Minervastrasse 99
8032 Zürich
zhkath.ch

Telefon 044 380 82 02
rekurskommission@zhkath.ch

Sachverhalt:

A.

Im [Angaben zum Publikationsorgan] vom [Datum] und vom [Datum] 2022 wurde die Einladung zur Kirchgemeindeversammlung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X. _____ (nachfolgend: Rekursgegnerin) publiziert. Am [Datum] 2022 fand die Kirchgemeindeversammlung statt; anlässlich derselben wurden unter anderem die Mitglieder der Kirchenpflege für die Amtsperiode 2022-2026 gewählt.

B.

Mit Eingabe vom 11. Juni 2022 erhob A. _____ (nachfolgend: Rekurrent) Rekurs in Stimmrechtssachen bei der Rekurskommission. Er beantragt, es seien "Massnahmen zu ergreifen, die sicherstellen, dass unsere Kirchgemeindeversammlung kompetent und gesetzeskonform abgewickelt werden können"; ausserdem sei "eine Wiederholung der letzten Kirchgemeindeversammlung von [Datum] 2022" bzw. zumindest der Wahl der Mitglieder der Kirchenpflege für die Amtsperiode 2022-2026 anzuordnen.

C.

Mit Rekursantwort vom 27. Juni 2022 beantragt die Rekursgegnerin, der Rekurs sei unter Entschädigungsfolge abzuweisen. In prozessualer Hinsicht sei dem Rekurs die aufschiebende Wirkung zu entziehen bzw. sei "im Sinne einer vorsorglichen Massnahme festzustellen, dass die am [Datum] 2022 gewählte Behörde berechtigt ist, ab 1. Juli 2022 ihre Funktion auszuüben".

D.

Mit Verfügung vom 30. Juni 2022 wurde dem Rekurs die aufschiebende Wirkung entzogen.

E.

Mit Replik vom 5. Juli 2022 hielt der Rekurrent an seinen Anträgen fest.

Die Rekurskommission zieht in Erwägung:

1.

1.1. Die Rekurskommission ist für die Beurteilung von Stimmrechtsrekursen 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. In Stimmrechtssachen sind rekursberechtigt: a. die Stimmberechtigten des betreffenden Wahl- oder Abstimmungskreises und die Kandidierenden, b. politische Parteien und Gruppierungen, die im betreffenden Wahl- oder Abstimmungskreis tätig sind, c. betroffene Gemeindebehörden (§ 49 i.V.m. § 21a Abs. 1 VRG). Der Rekurrent ist als Stimmberechtigter zum Rekurs legitimiert.

1.3.

1.3.1. Der Rekurs gegen die Verletzung von Verfahrensvorschriften in der Gemeindeversammlung setzt voraus, dass die Verletzung in der Versammlung gerügt worden ist (§ 49 i.V.m. § 21a Abs. 2 VRG, Rügepflicht; vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2021.00422 vom 2. September 2021 E. 2.3). In diesem Sinn sieht § 74 Abs. 3 des Kirchengemeindereglements vom 29. Juni 2017 (KGR, LS 182.60) vor, dass im Fall der Beanstandung einer Verletzung von Vorschriften über die politischen Rechte im Rahmen einer Kirchengemeindeversammlung nur eine Person, die an der Versammlung teilgenommen hat und dort die Verletzung gerügt hat, Rekurs in Stimmrechtssachen erheben kann (vgl. Entscheid der Rekurskommission R-112-20 vom 1. Juli 2021 E. 1.5.2).

Sinn und Zweck der in § 49 i.V.m. § 21a Abs. 2 VRG verankerten Rügepflicht liegt darin, dass Personen, die mit der Handhabung von Verfahrensvorschriften an Gemeindeversammlungen nicht einverstanden sind, dies umgehend kundtun müssen, sofern es ihnen zumutbar ist, und so eine Wiederholung derselben verhindert werden kann (Entscheid der Rekurskommission R-107-18 vom 26. Oktober 2018 E. 1.5.1). Die sofortige Rügepflicht dient zum einen der Verfahrensökonomie: Wenn immer möglich, soll ein Fehler in der gleichen Versammlung behoben werden, zum Beispiel durch Wiederholung einer fehlerhaften oder Nachholen einer unterlassenen Abstimmung. Zum anderen kommt darin der Grundsatz von Treu und Glauben zum Ausdruck: Ein Fehler soll nicht unwidersprochen hingenommen werden, um ihn danach als Anfechtungsgrund gegen einen Beschluss zu benützen (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2009.00165 vom 10. Juni 2009 E. 2.1.2). Dabei genügt es – entgegen dem Wortlaut von § 74 Abs. 3 KGR –, wenn irgendeine stimmberechtigte Person die Rüge in der Versammlung vorgebracht hat; es muss nicht diejenige Person die Rüge erheben, die im Anschluss Rekurs führt (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2019.00724 vom 19. Dezember 2019 E. 4.2). Die Rügeobliegenheit bezieht sich auf sämtliche Verfahrensfehler, insbesondere die Unterdrückung von Voten und Anträgen sowie Fehler im Zusammenhang mit dem Abstimmungsverfahren. An die Form der Rüge sind keine hohen Anforderungen zu stellen, die beanstandeten Fehler sind aber mindestens klar zu bezeichnen und nach Möglichkeit Verbesserungsvorschläge

zu unterbreiten, eine allgemeine Kritik an der Versammlungsführung ist ungenügend (zum Ganzen vgl. Entscheide der Rekurskommission R-109-19 vom 4. Mai 2020 E. 1.4.1 und R-112-20 vom 1. Juli 2021 E. 1.5.2).

1.3.2. Gemäss Protokoll hat der Rekurrent am Ende der Versammlung angegeben, er werde abklären, ob alles korrekt abgelaufen und gültig sei (vgl. Protokoll der 1. Kirchgemeindeversammlung 2022 der Römisch-katholischen Kirchgemeinde Regensdorf vom [Datum] 2022, S. 438). 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; vielmehr hält er – in Übereinstimmung mit dem Versammlungsprotokoll – fest, dass er "am Schluss" die Versammlungsführung durch den Präsidenten der Kirchenpflege beanstandet habe. Gegenteiliges ist auch der Replik des Rekurrenten nicht zu entnehmen: Er bestätigt darin vielmehr, er habe gesagt, dass er "den Ablauf der Kirchgemeindeversammlung überprüfen und, je nach Resultat, Massnahmen ergreifen werde".

Insgesamt ist die Rügepflicht 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. Indes hat der Rekurrent bis am Schluss der Versammlung gewartet, um eine allgemein formulierte Kritik an der Versammlung anzubringen.

1.4. Soweit der Rekurrent beantragt, die Rekurskommission solle sicherstellen, dass die Kirchgemeindeversammlung "kompetent und gesetzeskonform abgewickelt" werden, handelt es sich um ein aufsichtsrechtliches Begehren. Denn die Aufsichtscommission über Kirchgemeinden und Zweckverbände wacht gemäss § 67 Abs. 2 KGR insbesondere darüber, dass die Kirchgemeindebehörden ihre Pflichten gemäss den gesetzlichen Vorschriften und im Sinne der Einvernehmlichkeit erfüllen. Die Rekurskommission ist somit für die Behandlung dieses Begehrens nicht zuständig. Eine formelle Weiterleitung hat jedoch nicht zu erfolgen; vielmehr ist es dem Rekurrenten anheimgestellt, ob er seine Anliegen der Aufsichtscommission unterbreitet (vgl. Entscheid der Rekurskommission R-111-18 vom 4. Januar 2019 E. 1.5).

1.5. Auf den Rekurs ist nach dem Gesagten nicht einzutreten. Doch selbst wenn darauf – soweit es sich nicht um aufsichtsrechtliche Begehren handelt – einzutreten wäre, wäre dieser in der Sache abzuweisen (vgl. sogleich, E. 2).

2.

2.1. 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. 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.

2.2. Der Rekurrent rügt zunächst eine Verletzung von § 34 Abs. 2 KGR. Gemäss dieser Bestimmung wird die Beratung anlässlich einer Kirchgemeindeversammlung fortgesetzt, bis niemand mehr das Wort verlangt oder die Kirchgemeindeversammlung den Abbruch der Beratung beschliesst. Der Rekurrent bringt vor, der Präsident der Kirchenpflege habe anlässlich der Versammlung vom [Datum] 2022 "nach wenigen Voten" gesagt, "dass er noch ein Votum zulässt und sofort dem nächsten handerhebenden Teilnehmer das Wort erteilt"; in der Folge sei die Beratung des Traktandums 3 betreffend Wahl der Kirchenpflege beendet worden.

Aus dem Protokoll der Kirchgemeindeversammlung vom [Datum] 2022 gehen keine Hinweise darauf hervor, dass anlässlich derselben weitere Personen zur Wahl der Kirchenpflege hätten das Wort ergreifen bzw. den Kandidatinnen und Kandidaten noch hätten Fragen stellen wollen. Anhaltspunkte dafür, dass das Protokoll in dieser Hinsicht unvollständig wäre, wie der Rekurrent in seiner Replik vorbringt, liegen ebenso nicht vor. Schliesslich behauptet der Rekurrent nicht, er selbst hätte sich noch äussern wollen bzw. sein Äusserungsrecht sei beschränkt worden. Vor diesem Hintergrund ist keine Verletzung seiner politischen Rechte ersichtlich (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2017.00234 vom 28. Juni 2017 E. 2.3).

2.3. Im Weiteren rügt der Rekurrent eine Verletzung von § 38 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 KGR. Nach dieser Bestimmung werden die Vorgeschlagenen im Rahmen der Wahl in alphabetischer Reihenfolge aufgerufen.

Vorliegend ist zwischen den Parteien unbestritten, dass die Wahl "in globo" stattfand, das heisst, dass die sieben Mitglieder der Kirchenpflege allesamt in einem einzigen Wahlgang gewählt wurden. Zuvor hatten sich die Teilnehmenden mit 102 gegen 82 Stimmen dafür ausgesprochen, die Wahl in diesem Verfahren durchzuführen (Protokoll, S. 433). Diesbezüglich geht ausdrücklich aus dem Protokoll hervor, dass genau sieben Kandidatinnen und Kandidaten für die sieben Sitze in der Kirchenpflege zur Wahl standen; weitere Personen aus der Versammlung stellten sich nicht zur Verfügung und wurden auch nicht vorgeschlagen (vgl. in diesem Zusammenhang auch die Einladung zur Kirchgemeindeversammlung im [Angaben zum Publikationsorgan] vom [Datum] 2022, woraus ersichtlich ist, dass bis zu diesem Zeitpunkt nur vier Kandidatinnen und Kandidaten ihr Interesse bekundet hatten). Inwiefern durch das an der Kirchgemeindeversammlung vom [Datum] 2022 gewählte Vorgehen, "die Teilnehmer getäuscht und das Gesetz komplett umgangen" worden sein soll, wie der Rekurrent vorbringt, ist vor diesem Hintergrund nicht ersichtlich. Allen Wahlberechtigten war bewusst, welche Kandidatinnen und Kandidaten sich für das Amt als Mitglied der Kirchenpflege zur Verfügung stellten. Ausserdem hatten alle Versammlungsteilnehmer und -teilnehmerinnen die Möglichkeit, ihrem Missfallen Ausdruck zu verleihen, indem sie gegen die Wahl stimmten. Schliesslich behauptet der Rekurrent nicht, dass einzelne Personen nicht in die Kirchenpflege gewählt worden wären, sofern ein anderes Wahlprozedere zur Anwendung gelangt wäre. Eine Verletzung der politischen Rechte des Rekurrenten liegt nicht vor.

Schliesslich kann der Rekurrent aus seinem Vorbringen, (Wahl-)Vorschläge müssten von den Stimmberechtigten kommen, nichts zu seinen Gunsten ableiten. Es trifft zwar zu, dass gemäss "Handbuch für die Kirchenpflege" Letztere als solche bei Wahlen keine Vorschläge zu machen hat, wie der Rekurrent ausführt. Hier hat der Präsident der Kirchenpflege – der selbst auch stimmberechtigt ist – diejenigen Kandidatinnen und Kandidaten aufgezählt, welche sich *zur Verfügung stellten*. Dass er aus dem Kreis der Anwesenden Personen *vorgeschlagen* hätte, ist dagegen weder dem Protokoll noch den Eingaben der Parteien zu entnehmen. Ohnehin legt der Rekurrent nicht dar, inwiefern sich das Vorgehen des Präsidenten auf das Wahlverhalten und das Wahlergebnis ausgewirkt haben sollte.

3.

Nach dem Gesagten ist auf den Rekurs nicht einzutreten.

4.

Das Verfahren vor der Rekurskommission ist kostenlos (§ 14 Abs. 1 Organisationsreglement; § 14 Abs. 1 der Geschäftsordnung der Rekurskommission der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 30. November 2018), weshalb keine Verfahrenskosten aufzuerlegen sind. Eine Parteientschädigung ist praxisgemäss nicht zuzusprechen, da sich das vorliegende Verfahren im Rahmen der üblichen Behördentätigkeit bewegt (§ 17 Abs. 2 VRG).

Demnach beschliesst die Rekurskommission:

1. Auf den Rekurs wird nicht eingetreten.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.
4. Mitteilung an den Rekurrenten, gegen Rückschein, sowie an die Rekursgegnerin, gegen Empfangsschein.
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 Vorsitzende:

Der Referent:

Beryl Niedermann

David Henseler

Versandt: