

R-103-23 / R-104-23

Entscheid

vom 14. November 2023

Mitwirkend: Beryl Niedermann (Vorsitz), Annika Burrichter, David Henseler

In Sachen

B. _____,

Rekurrent

gegen

Römisch-katholische Kirchgemeinde X. _____,

Rekursgegnerin

betreffend

Rekurse in Stimmrechtssachen

Katholische Kirche im Kanton Zürich

Rekurskommission
Minervastrasse 99
8032 Zürich
zhkath.ch

Telefon 044 380 82 02
rekurskommission@zhkath.ch

Sachverhalt:

A.

Am 27. Oktober 2023 wurde im [Angaben zum Publikationsorgan] die Einladung zur ordentlichen Kirchgemeindeversammlung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X. _____ (nachfolgend: Rekursgegnerin) vom 28. November 2023 publiziert. Es wurde darauf hingewiesen, dass Traktanden und Unterlagen zur Versammlung zwei Wochen vor der Versammlung in den Vorräumen der Kirchen aufliegen und auf der Webseite der Rekursgegnerin ([...]) aufgeschaltet würden. Anfragen seien mindestens zehn Tage vor der Kirchgemeindeversammlung dem Präsidenten der Kirchenpflege schriftlich einzureichen.

B.

Mit Eingabe datiert vom 30. Oktober 2023 erhob B. _____ (nachfolgend: Rekurrent) Rekurs in Stimmrechtssachen bei der Rekurskommission. Er beantragte, es sei «ergänzend ein Traktandum 'Anträge' mit einer Frist zu deren Einreichung einzufügen und eine Korrektur und zeitnahe Neupublikation der Einladung anzuordnen, sowie eventualiter ein neuer Termin für die Kirchgemeindeversammlung mit den beantragten bereinigten Traktanden anzusetzen». Die Rekurskommission eröffnete daraufhin das Rekursverfahren R-103-23.

Mit Eingabe datiert vom 31. Oktober 2023 erhob der Rekurrent einen weiteren Stimmrechtsrekurs. Damit beantragte er, die Traktanden und Unterlagen zur Kirchgemeindeversammlung seien umgehend aufzulegen und umgehend auf der Webseite [...] aufzuschalten, eventualiter sei ein neuer Termin für die betreffend Fristen rechtmässige Durchführung der Kirchgemeindeversammlung festzulegen. Die Rekurskommission eröffnete das Rekursverfahren R-104-23.

C.

Am 9. November 2023 nahm die Rekurskommission von den bei ihr am 3. November 2023 eingegangenen Rekursen Vormerk. Ein Schriftenwechsel wurde in der Folge nicht durchgeführt.

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 Mitglied und Stimmberechtigter der betroffenen Kirchgemeinde zum Rekurs in Stimmrechtssachen legitimiert (§ 49 i.V.m. § 21a Abs. 1 lit. a VRG).

1.3. Richtet sich ein 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 bzw. bis nach einer Gemeindeversammlung zugewartet werden (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2018.00771 vom 6. Februar 2019, E. 3.2.1 mit Hinweisen). Die beiden Rekurse des Rekurrenten richteten sich gegen Vorbereitungshandlungen der Kirchgemeindeversammlung, nämlich die Einladung dazu und insbesondere die publizierte Traktandenliste. Seine Rekurse versandte er nur wenige Tage nach der Publikation der Einladung zur Kirchgemeindeversammlung und mithin «sofort» im Sinn der Rechtsprechung.

1.4. Auf die ausserdem formgerecht eingereichten Rekurse ist demnach einzutreten.

2.

Nach § 71 VRG in Verbindung mit Art. 125 lit. c der Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO, SR 272) kann die Rekurskommission aus prozessökonomischen Gründen selbständig eingereichte Rechtsvorkehren vereinigen. Eine Vereinigung ist insbesondere dann angezeigt, wenn zwei oder mehrere Parteien mit gleichen oder ähnlichen Begehren an die Rekurskommission gelangen, welche dieselben oder ähnliche Rechtsfragen aufwerfen (vgl. MARTIN BERTSCHI/KASPAR PLÜSS, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, Vorbemerkungen zu §§ 4–31 Rz. 58 ff.). Der Rekurrent hat seine Rekurse separat verschickt und stellt auch je verschiedene Begehren. Die Rekurse richteten sich aber gegen Vorbereitungshandlungen derselben

Kirchgemeindeversammlung; ausserdem werfen die Rechtsmittel ähnliche Rechtsfragen auf. Es rechtfertigt sich deshalb, die vom Rekurrenten erhobenen Rekurse zu vereinigen.

3.

3.1. 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.

3.2. Der Rekurrent bringt vor, die Frist zur Auflage und der Publikation der Unterlagen von zwei Wochen vor der Versammlung könne im Kontext der publizierten Möglichkeit der Einreichung von Anfragen mindestens zehn Arbeitstage vor der Kirchgemeindeversammlung «als unsittlich betrachtet werden», da sich die Fristen widersprüchen, indem den Stimmberechtigten die Möglichkeit des Studiums der Unterlagen zur Formulierung von Anfragen vorenthalten werde.

Gemäss § 25 Abs. 1 des Kirchgemeindeglements vom 29. Juni 2017 (KGR, LS 182.60) ist jede Versammlung, dringliche Fälle vorbehalten, mindestens vier Wochen vorher unter Bezeichnung der Beratungsgegenstände öffentlich bekannt zu geben. Die zur Behandlung bestimmten Anträge, Rechnungen und die Akten sind den Stimmberechtigten zwei Wochen vor der Versammlung zur Einsicht aufzulegen. Die Auflage zur Einsicht zwei Wochen vor der Kirchgemeindeversammlung ist somit gesetzlich ausdrücklich vorgesehen; sie räumt interessierten Stimmberechtigten genügend Zeit ein, um die Akten einzusehen. Hier kommt hinzu, dass die

Akten gemäss Einladung auch im Internet verfügbar gemacht werden, wodurch eine Einsichtnahme einfach und niederschwellig erfolgen kann. Weshalb die Frist von zwei Wochen «unsittlich» sein soll, wie der Rekurrent vorbringt, ist nach dem Gesagten nicht ersichtlich.

Gleiches gilt auch für die erwähnte Frist von zehn Tagen: § 23 KGR, der das Anfragerecht der Stimmberechtigten regelt, sieht vor, dass Letztere über Angelegenheiten der Kirchgemeinde von allgemeinem Interesse Anfragen einreichen und deren Beantwortung in der Kirchgemeindeversammlung verlangen können (Abs. 1). Solche Anfragen sind spätestens zehn Arbeitstage vor der Kirchgemeindeversammlung der Kirchenpflege schriftlich einzureichen (Abs. 2); die Kirchenpflege beantwortet die Anfrage mündlich in der Kirchgemeindeversammlung (Abs. 3). Die so geregelten Anfragen beziehen sich somit nicht auf die Traktanden der Versammlung; damit setzt die Formulierung solcher Anfragen nicht voraus, dass die Unterlagen (welche zwei Wochen vor der Versammlung zur Einsichtnahme aufgelegt werden) vorab studiert werden müssen. Schliesslich steht es dem Rekurrenten frei, sich im Rahmen der Kirchgemeindeversammlung – und nach dem Studium der diesbezüglichen Akten – zu äussern und Fragen zu stellen (vgl. § 34 Abs. 1 KGR).

Die vom Rekurrenten monierten Fristen ergeben sich nach dem Gesagten aus dem Gesetz; dass die Rekursgegnerin in ihrer Einladung ebenso darauf verweist, ist somit von vornherein nicht zu beanstanden. Des Weiteren kann der Rekurrent die Unterlagen, welche zwei Wochen vor der Kirchgemeindeversammlung zur Einsicht aufgelegt werden, noch vor der Versammlung studieren und anlässlich derselben Fragen dazu stellen.

3.3. Sein Begehren um ergänzende Aufnahme eines Traktandums «Anträge» begründet der Rekurrent wie folgt: Die Möglichkeit der Einreichung von Anträgen zwecks Abstimmung entspreche in der Schweiz geltenden demokratischen Rechten; dabei verweist er auf je eine Bestimmung des Zivilgesetzbuchs und des Obligationenrechts sowie auf Art. 5, 7, 8 und 9 BV.

Die Kirchgemeindeversammlung beschliesst gemäss § 31 Abs. 1 Satz 1 KGR über die Anträge der Kirchenpflege. Diese Anträge der Kirchenpflege werden den Stimmberechtigten vorab – im Rahmen der Aktenaufgabe – oder spätestens anlässlich der Versammlung selbst bekannt gegeben. Anlässlich der Versammlung vertritt ein Mitglied der Kirchenpflege oder ein Berichterstatter die Anträge (§ 31 Abs. 1 Satz 2 KGR). Doch auch den Stimmberechtigten steht ein Antragsrecht zu: So ist nach § 32 Abs. 1 KGR jede anwesende stimmberechtigte Person befugt, Ordnungsanträge sowie Anträge auf Verwerfung oder Änderung des Verhandlungsgegenstandes zu stellen. Diese Anträge können begründet werden. Es können Gegenanträge gestellt werden.

Sollte der Rekurrent davon ausgehen, er hätte ohne ein Traktandum «Anträge» keine Möglichkeit, Anträge zu stellen, so trifft dies nach dem Gesagten nicht zu. Vielmehr steht ihm dieses

Recht gestützt auf das Kirchgemeindereglement ausdrücklich zu. Für die Ausübung des Antragsrechts jedes anwesenden Stimmberechtigten ein eigenes Traktandum «Anträge» in die Traktandenliste aufzunehmen, ist dafür aber nicht notwendig.

Was der Rekurrent aus Art. 5 (Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns), Art. 7 (Menschenwürde), Art. 8 (Rechtsgleichheit) und Art. 9 BV (Schutz vor Willkür und Wahrung von Treu und Glauben) ableiten will, führt er nicht aus. Doch selbst wenn die in diesen Bestimmungen verankerten Grundrechte tangiert wären (was nicht weiter vertieft werden muss), würden sie dem Rekurrenten kein über § 32 Abs. 1 KGR hinausgehendes Antragsrecht im Vorfeld bzw. anlässlich einer Kirchgemeindeversammlung einräumen. Eben solches gilt mit Blick auf die vom Rekurrenten angerufenen Bestimmungen des Zivilgesetzbuchs bzw. des Obligationenrechts.

4.

Zusammenfassend dringt der Rekurrent mit seinen Vorbringen nicht durch. Die Rekursgegnerin ist weder gehalten, ein Traktandum «Anträge» in die Einladung einzufügen und diese neu zu publizieren, noch hat sie die Akten mehr als zwei Wochen vor der Kirchgemeindeversammlung zur Einsichtnahme aufzulegen. Somit sind die Rekurse abzuweisen.

5.

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.

Demnach erkennt die Rekurskommission:

1. Die Rekursverfahren R-103-23 und R-104-23 werden vereinigt.
2. Die Rekurse werden abgewiesen.
3. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
4. Mitteilung an den Rekurrenten und an die Rekursgegnerin, je 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: