

R-104-24

## Entscheid

vom 21. März 2025

Mitwirkend: Beryl Niedermann (Vorsitz), Astrid Hirzel, Davide Loss

In Sachen

A. \_\_\_\_\_,

Rekurrent

gegen

**Römisch-katholische Kirchgemeinde X.** \_\_\_\_\_,

handelnd durch B. \_\_\_\_\_, Präsident, und C. \_\_\_\_\_, Aktuarin,

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.**

Am 24. November 2024 fand die Kirchgemeindeversammlung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Rekursgegnerin) statt. Traktandiert waren die Abnahme des Budgets 2025 sowie die Beantwortung allfälliger Anfragen nach § 23 des Kirchgemeindeglements (zit. in E. 1.3). Das Versammlungsprotokoll bzw. die Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung wurden auf der Webseite der Rekursgegnerin, ihrem amtlichen Publikationsorgan, publiziert und in der Ausgabe 26/2024 des «forum» Pfarrblatt der katholischen Kirche im Kanton Zürich wurde darauf verwiesen.

#### **B.**

Mit Eingabe vom 26. November 2024 erhob A. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Rekurrent) Rekurs in Stimmrechtssachen bei der Rekurskommission. Er bittet um eine nachträgliche Korrektur des Budgets 2025, welche durch die Rekurskommission vorzunehmen oder zu veranlassen sei. Er rügt Mängel in der Versammlungsleitung und erachtet die Abstimmung über das Budget 2025 als ungültig.

#### **C.**

Mit Vernehmlassung vom 18. Dezember 2024 (vorab per E-Mail an die Rekurskommission, per Post eingegangen bei der Aufsichtskommission über Kirchgemeinden und Zweckverbände am 23. Dezember 2024 und von dieser am 6. Januar 2025 an die Rekurskommission weitergeleitet) äusserte sich die Rekursgegnerin inhaltlich zum Rekurs, stellte jedoch keinen Antrag.

#### **D.**

Mit Verfügung vom 19. Dezember 2024 räumte die Rekurskommission dem Rekurrenten Gelegenheit zur Replik ein.

#### **E.**

Mit Replik vom 2. Januar 2025 nahm der Rekurrent zur Vernehmlassung der Rekursgegnerin Stellung.

#### **F.**

Die Rekursgegnerin äusserte sich innert der ihr mit Verfügung vom 8. Januar 2025 angesetzten Frist zur Erstattung einer Duplik nicht mehr.

### **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.** Mit Rekurs in Stimmrechtssachen können Handlungen staatlicher Organe, welche die politische Stimmberechtigung der Bürgerinnen und Bürger oder Volkswahlen oder Volksabstimmungen betreffen, angefochten werden (§ 41 Abs. 1 i.V.m. § 19 Abs. 1 lit. c VRG). Der Stimmrechtsrekurs richtet sich im Wesentlichen gegen die Versammlungsleitung beim Traktandum betreffend das Budget 2025. Der Rekurrent ist als Stimmberechtigter der betroffenen Kirchgemeinde zum Rekurs in Stimmrechtssachen legitimiert (§ 49 i.V.m. § 21a Abs. 1 lit. a VRG).

**1.3.** Der Rekurs gegen die Verletzung von Verfahrensvorschriften in der Gemeindeversammlung setzt voraus, dass sie in der Versammlung gerügt worden ist (§ 49 i.V.m. § 21a Abs. 2; Rügepflicht). In diesem Sinn sieht § 74 Abs. 3 des Kirchgemeindeglements vom 29. Juni 2017 (LS 182.60, KGR) vor, dass im Fall der Beanstandung einer Verletzung von Vorschriften über die politischen Rechte im Rahmen einer Kirchgemeindeversammlung nur eine Person, die an der Versammlung teilgenommen hat und dort die Verletzung gerügt hat, Rekurs in Stimmrechtssachen erheben kann. Nach der Rechtsprechung genügt es aber, wenn irgendeine stimmberechtigte Person die Rüge in der Versammlung vorgebracht hat; es muss nicht diejenige Person die Rüge erheben, die im Anschluss Rekurs führt (Urteile des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2021.00422 vom 2. September 2021 E. 2.3 und VB.2019.00724 vom 19. Dezember 2019 E. 4.2; Entscheide der Rekurskommission R-105-23 vom 8. Februar 2024 E. 1.4 und R-110-21 vom 8. Juli 2022 E. 1.5). Die Rügepflicht bezieht sich auf sämtliche Verfahrensfehler, insbesondere die Unterdrückung von Voten und Anträgen sowie Fehler im Zusammenhang mit dem Abstimmungsverfahren. Sie umfasst aber nicht nur Verfahrensfehler bei der Geschäftsbehandlung, sondern betrifft die Verletzung aller politischen Rechte. An die Form der Rüge sind keine hohen Anforderungen zu stellen (vgl. zum Ganzen 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). Nicht vorausgesetzt wird, dass die Rüge der Verletzung der politischen Rechte in der Versammlung

detailliert begründet oder dass die Rechtsmittelerhebung angekündigt wird (Beschluss des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2022.00007 vom 12. Mai 2022 E. 3.1). Sinn und Zweck der Rügepflicht besteht 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 (Entscheidung der Rekurskommission R-107-18 vom 26. Oktober 2018 E. 1.5.1). Die sofortige Rügepflicht dient 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. Ferner 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 (Urteile des Bundesgerichts 1C\_596/2017 vom 19. April 2018 E. 2.3 und 1C\_528/2017 vom 1. Juni 2018 E. 5.2; Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2009.00165 vom 10. Juni 2009 E. 2.1.2). Das Protokoll der Kirchgemeindeversammlung muss neben den Beschlüssen und Wahlergebnissen auch die Beanstandungen zum Verfahren enthalten (§ 6 Abs. 2 Satz 2 KGR).

**1.3.1.** Der Rekurrent beanstandet in erster Linie die Nichtzulassung von Änderungsanträgen betreffend das Budget 2025 in der Kirchgemeindeversammlung. Der geltend gemachte Mangel ist von der Rügepflicht erfasst. Im Protokoll der Kirchgemeindeversammlung ist aber vermerkt, dass «keine Einwände gegen eine korrekte Versammlungsführung» erhoben worden sind (Protokoll der Kirchgemeindeversammlung vom 24. November 2024, S. 4). Auch der Rekurrent behauptet in seinen Eingaben an die Rekurskommission nicht, dass er (oder ein anderer Versammlungsteilnehmer) entsprechende Einwände an der Versammlung vorgebracht hätte oder dass das Versammlungsprotokoll in dieser Hinsicht unvollständig wäre.

**1.3.2.** Mit der Vernehmlassung hat die Rekursgegnerin eine an sie gerichtete E-Mail des Rekurrenten vom 26. November 2024 eingereicht sowie ein angehängtes (auf den 19. Dezember 2024 datiertes) Schreiben, mit welchem der Rekurrent (unter anderem) einen «Antrag auf Ergänzung des Protokolls» stellt und beanstandet, dass die Verweigerung des Antrags- und Änderungsrechts im Protokoll fehle und ins Protokoll aufzunehmen sei. Mit E-Mail vom 10. Dezember 2024 hat der Präsident der Kirchenpflege dem Rekurrenten mitgeteilt, dass er keinen Anlass sehe, das Protokoll anzupassen. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass ein Protokollberichtigungsbegehren im Rahmen einer Aufsichtsbeschwerde an die Aufsichtskommission zu richten wäre (Art. 42b KO; § 67 KGR). Darauf ist daher nicht weiter einzugehen.

**1.3.3.** Der Rekurrent führt in der Replik aus, dass seine Anträge zu diversen Budgetpositionen vom Vorsitzenden unterbunden worden seien und es keine Möglichkeit gegeben habe, über Änderungen von Budgetpositionen abzustimmen. Aus dem Versammlungsprotokoll ist ersicht-

lich, dass der Rekurrent drei Änderungsanträge zum Budget 2025 gestellt hat, deren Inhalt ebenfalls protokolliert ist. Über die Anträge des Rekurrenten wurde aber nicht abgestimmt; stattdessen erklärte der Versammlungsleiter selber die Ablehnung der Änderungsanträge. Er führte aus, ein Antrag, das Budget zwecks Überarbeitung zurückzuweisen, sei zwar zulässig. Ein solches Vorgehen erweise sich dann als sinnvoll, wenn im Budget zahlreiche Änderungen vorgenommen werden sollen, die einer Abklärung bedürften. Dies sei jedoch nicht der Fall (Protokoll der Kirchgemeindeversammlung vom 24. November 2024, S. 3).

**1.3.4.** Es muss einem Versammlungsteilnehmer grundsätzlich zumutbar sein, den Mangel an der Versammlung zu beanstanden (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2023.00377 vom 13. September 2023 E. 4.1). Die Zumutbarkeit der sofortigen Geltendmachung beurteilt sich nach den Umständen des Einzelfalls. In der Regel wird sie für Mängel des formellen Ablaufs der Debatte bejaht, die mit einem passenden Ordnungsantrag an der Gemeindeversammlung angefochten werden könnten, nicht aber, wenn die inhaltliche Unrichtigkeit der Ausführungen von Gemeindevertretern beanstandet wird (Urteile des Bundesgerichts 1C\_295/2020 vom 18. Januar 2021 E. 3.2 und 1C\_100/2019 vom 16. Mai 2019 E. 6.3). Rechtsunkundigen Teilnehmenden einer Gemeindeversammlung kann nicht in allen Fällen zugemutet werden, eine Anordnung der Versammlungsleitung sofort zu rügen (Entscheid der Rekurskommission R-110-21 vom 8. Juli 2022 E. 1.5 in fine).

**1.3.5.** Dem Rekurrenten war es unter den gegebenen Umständen nicht zuzumuten, den Mangel während der Versammlung zu rügen. Er führt denn auch aus, er habe mehrere Anträge stellen wollen (die er auch genau bezeichnet), sei aber mit einer Ausnahme gar nicht zu Wort gekommen, da der Versammlungsleiter sein Votum abgeblockt habe. Die Rekursgegnerin äussert sich nicht dazu und stellt dies auch nicht in Abrede, sondern erklärt, sie könne sich an den genauen Wortlaut ihrer Antwort auf «das Postulat» des Rekurrenten nicht mehr erinnern; inhaltlich habe der Kirchenpflegepräsident die Änderungsforderung des Rekurrenten abgelehnt. Dem Rekurrenten kann vorliegend nicht vorgeworfen werden, eine entsprechende Rüge an der Versammlung in treuwidriger Weise unterlassen zu haben. Damit ist der Rügepflicht Genüge getan.

**1.4.** Die Rekurschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten (§ 23 Abs. 1 und § 54 Abs. 1 VRG). Der vorliegende Rekurs enthält – unter Verweis darauf, dass die Abstimmung über das Budget ungültig sei, weil in der Versammlung keine Änderungsanträge zugelassen worden seien – lediglich eine Bitte um direkte Korrektur des Budgets durch die angerufene Rekurskommission. Bei juristischen Laien muss es aber genügen, wenn sich der Antrag aus dem Zusammenhang oder aus der Begründung sinngemäss ergibt (vgl. Urteile des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2023.00508 vom 7. Dezember 2023 E. 1.2 und VB.2013.00004

vom 4. April 2013 E. 1.3; Entscheid der Rekurskommission R-101-23 vom 13. März 2023 E. 1.4; ALAIN GRIFFEL, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014 [nachfolgend: Kommentar VRG], § 23 N 12).

**1.4.1.** Aus der Rekurschrift ergibt sich, dass der Rekurrent Verfahrensfehler im Zusammenhang mit der Abstimmung über das Budget rügt. Ein Rekurs muss aber auf eine Rechtsfolge abzielen (vgl. MARTIN BERTSCHI, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 19-28a N 45). Als Rechtsfolge eines gutgeheissenen Rekurses in Stimmrechtssachen kann die betreffende Wahl oder Abstimmung aufgehoben und deren Wiederholung angeordnet werden oder in Ausnahmefällen die Verletzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit ohne Aufhebung und Wiederholung der betreffenden Wahl oder Abstimmung festgestellt werden (vgl. statt vieler Entscheid der Rekurskommission R-105-23 vom 8. Februar 2024 E. 2.6). Der Rekurrent erklärt, er verzichte ausdrücklich auf die Einberufung einer weiteren Kirchgemeindeversammlung oder Abstimmung. Es ist daher davon auszugehen, dass er die Feststellung einer Verletzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit beantragt, was zulässig ist.

**1.4.2.** Liegt eine Unregelmässigkeit vor und bestehen Gründe für die Annahme, dass dieses den Ausgang der Abstimmung mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit beeinflusst hat, so ist im Regelfall in Gutheissung des Stimmrechtsrekurses die Abstimmung aufzuheben und deren Wiederholung anzuordnen (§ 27b VRG). Diese Rechtsfolge ist grundsätzlich zwingend, d.h. es besteht – ausser, wenn im Rahmen einer gesamthaften Würdigung und Abwägung aller relevanten Umstände Aspekte der Rechtssicherheit, Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit oder von Treu und Glauben sowie praktische Gesichtspunkte dagegensprechen – kein Ermessen der Rekursinstanz (ALAIN GRIFFEL, Kommentar VRG, § 27b N 24 ff.; ANJA MARTINA BINDER, Verwaltungsrechtspflege des Kantons Zürich, Zürich/St. Gallen 2021, N 1050). Dies bedeutet aber auch, dass es nicht in der Disposition des Rekurrenten liegt, ob das Gericht bei einer Gutheissung des Stimmrechtsrekurses die Wiederholung der Abstimmung anordnet. Ferner kann die Rekursinstanz auch nicht die gegebenenfalls notwendig werdende erneute Abstimmung vorwegnehmen und das Budget selber um die Anträge des Rekurrenten in der Sache korrigieren, wie er sinngemäss beantragt. Insoweit erweisen sich seine Rechtsbegehren als unzulässig, weshalb darauf nicht einzutreten ist.

**1.5.** Auf den im Übrigen fristgerecht eingereichten Stimmrechtsrekurs ist im dargelegten Umfang einzutreten (§ 53 i.V.m. § 22 Abs. 1 Satz 2 VRG).

## **2.**

Die Vernehmlassung der Rekursgegnerin ging verspätet bei der Rekurskommission ein; die Frist zur Einreichung der Vernehmlassung war unbestritten abgelaufen. Nach Fristablauf eingereichte Eingaben sind grundsätzlich aus dem Recht zu weisen, können aber zur Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts berücksichtigt werden; je nach Bedeutung der Vorbringen ist die Rekursbehörde sogar dazu verpflichtet (ALAIN GRIFFEL, Kommentar VRG, § 26b N 26). Durch den im Verwaltungsverfahren geltenden Untersuchungsgrundsatz (§ 7 Abs. 1 VRG), wonach der Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen abzuklären ist, wird die Fristgebundenheit von Verfahrenshandlungen relativiert (KASPAR PLÜSS, Kommentar VRG, § 11 N 5). Als Folge der Untersuchungspflicht nach § 7 Abs. 1 VRG steht es im Ermessen der Rekurskommission, auch verspätete Parteivorbringen zu berücksichtigen (vgl. ALAIN GRIFFEL, Kommentar VRG, § 54 N 1 i.V.m. § 23 N 23; MARCO DONATSCH, Kommentar VRG, § 60 N 9). Vorliegend rechtfertigt es sich, die verspätete Eingabe der Rekursgegnerin zu berücksichtigen, zumal es sich um die schriftliche Beantwortung des Rekurses handelt (vgl. Entscheid der Rekurskommission R-101-23 vom 13. März 2023 E. 2).

## **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). 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 vom 1. September 2003 (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 Kirchenpflege obliegt die Erstellung des Budgets zuhanden der Kirchgemeindeversammlung (§ 56 Abs. 1 lit. e KGR). Die Kirchgemeindeversammlung setzt das Budget und den

Steuerfuss fest (§ 22 Abs. 1 lit. b KGR; vgl. auch Art. 16 Ziff. 1 und 2 der Kirchgemeindeordnung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X.\_\_\_\_\_ vom [Datumsangabe] [nachfolgend: KGO]). Das Reglement über den Finanzhaushalt der römisch-katholischen Kirchgemeinden im Kanton Zürich vom 29. Juni 2017 (Finanzreglement der Kirchgemeinden, FKG, LS 182.63) bestimmt, dass die Kirchenpflege die Budgetvorlage erstellt und insbesondere wesentliche Veränderungen zum Budget des Vorjahres begründet (§ 21 Abs. 1 FKG). Die Kirchgemeindeversammlung beschliesst das Budget. In der gleichen Versammlung wird der Steuerfuss beschlossen (§ 21 Abs. 2 FKG). Budget und Steuerfuss werden bis spätestens Ende Jahr beschlossen. Liegen keine rechtskräftigen Beschlüsse vor, ist die Kirchenpflege ermächtigt, die für die ordentliche und wirtschaftliche Verwaltungstätigkeit unerlässlichen Ausgaben zu tätigen (§ 21 Abs. 3 FKG; vgl. auch § 72 Abs. 1 lit. c FKG).

**3.3.** An der Kirchgemeindeversammlung ist jede anwesende stimmberechtigte Person befugt, Ordnungsanträge sowie Anträge auf Verwerfung oder Änderung des Verhandlungsgegenstands zu stellen. Diese Anträge können begründet werden. Es können Gegenanträge gestellt werden (§ 32 Abs. 1 KGR; vgl. auch Art. 11 KGO). Jede stimmberechtigte Person hat das Recht, sich über den zur Verhandlung stehenden Gegenstand auszusprechen. Die Beratung wird fortgesetzt, bis niemand mehr das Wort verlangt oder die Kirchgemeindeversammlung den Abbruch der Beratung beschliesst (§ 34 Abs. 1 und 2 KGR; vgl. auch Art. 12 KGO).

**3.4.** Der Rekurrent rügt die Nichtzulassung von Anträgen betreffend das Budget. Das Vorgehen sei seiner Ansicht nach unzulässig und habe zum Abstimmungsergebnis geführt. Aus dem Protokoll der Kirchgemeindeversammlung vom 24. November 2024 geht, wie bereits erwähnt (oben E. 1.3.3), hervor, dass der Rekurrent drei Änderungsanträge zum Budget 2025 gestellt hat. Darüber wurde aber nicht abgestimmt; stattdessen erklärte der Versammlungsleiter selber die Ablehnung der Änderungsanträge. Gemäss Protokoll beanstandete ein Versammlungsteilnehmer daraufhin ein schlechtes Kostenbewusstsein unter Verweis auf die Lohnkosten, worauf die Kirchenpflege Details zu den Personalkosten sowie Gründe für die Budgeterhöhung bei den Personalkosten erläuterte. Anschliessend wurde über das Budget 2025 abgestimmt und dieses mit 21 zu 3 Stimmen genehmigt bzw. festgesetzt.

**3.5.** Änderungsanträge zum Budget sind zulässig: Die Kompetenz zur Festlegung des Budgets beinhaltet, dass das vom Gemeindevorstand – hier der Kirchenpflege – entworfene Budget vom Budgetorgan – hier der Kirchgemeindeversammlung – mittels Änderungsanträgen (auf Stufe Konto) abgeändert werden kann (THOMAS KUONI/PATRIZIA KAUFMANN, in: Tobias Jaag/Markus Rüssli/Vittorio Jenni [Hrsg.], GG, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich/Basel/Genf 2017 [nachfolgend: Kommentar GG], § 101 N 8). Das Handbuch Finanzhaushalt für Zürcher Kirchgemeinden, das für die Kirchgemeinden und deren Zweckverbände verbind-

lich ist, erklärt: «Änderungsanträge, wie z.B. die Erhöhung, Verminderung oder Streichung von Budgetpositionen, sind vor der Schlussabstimmung zu behandeln. Änderungsanträge sind zulässig, soweit die Ausgaben nicht bereits in einem Mass gebunden sind, dass dem Budgetorgan keine Entscheidungsfreiheit bleibt» (Synodalrat der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich [Hrsg.], Handbuch Finanzhaushalt für Zürcher Kirchgemeinden vom 14. Januar 2019 [nachfolgend: Handbuch Finanzhaushalt], S. 36). Die Nichtzulassung von Änderungsanträgen zum Budget bzw. die direkte Abweisung der Änderungsanträge durch den Versammlungsleiter ist als Verletzung des Antragsrechts und damit als Verfahrensfehler und Verletzung der politischen Rechte zu qualifizieren. Damit ist aber nicht gesagt, ob die vom Rekurrenten an der Kirchgemeindeversammlung gestellten Anträge und diejenigen, die er gemäss seinen Ausführungen in der Replik noch hätte stellen wollen, in der Sache tatsächlich zulässig wären. Diese inhaltliche Frage braucht vorliegend auch nicht beurteilt zu werden.

**3.6.** Der Rekurrent rügt ferner, über den Steuerfuss sei nicht abgestimmt worden. Es hätten zwei separate Abstimmungen, eine über das Budget und eine über den Steuerfuss, stattfinden müssen. Die Rekursgegnerin führt aus, es sei ihr nicht bekannt, dass die Festsetzung des Steuerfusses einer Abstimmung durch die Kirchgemeindeversammlung bedürfe. Aus dem Versammlungsprotokoll geht hervor, dass über den Steuerfuss nicht (gesondert) abgestimmt wurde. Der Rekurrent stellte diesbezüglich in der Versammlung allerdings keinen Antrag und behauptet dies auch nicht Verfahren vor der Rekurskommission. Dennoch ist festzuhalten, dass eine gesonderte Abstimmung über den Steuerfuss erforderlich ist. Obwohl das Budget Grundlage für die Festlegung der Steuern ist, wird der Steuerfuss durch einen separaten Beschluss festgelegt (THOMAS KUONI/PATRIZIA KAUFMANN, Kommentar GG, § 101 N 7 und N 10). Zuerst wird das Budget beschlossen und nachher der Steuerfuss. Das Handbuch Finanzhaushalt führt dazu aus: «In der Kirchgemeindeversammlung sind in zwei separaten Abstimmungen das Budget und der Steuerfuss bis spätestens am 31. Dezember zu beschliessen» (Handbuch Finanzhaushalt, S. 36). Aus der Budgetvorlage ist ersichtlich, dass die Kirchenpflege der Kirchgemeindeversammlung zwar die Festsetzung des Steuerfusses beantragte und in welcher Höhe und dass die Rechnungsprüfungskommission (RPK) sich diesem Antrag anschloss. An der Kirchgemeindeversammlung wurde jedoch gemäss Protokoll nicht darüber abgestimmt; die Abstimmung über den Steuerfuss war denn auch nicht traktandiert. Auch diesbezüglich liegt somit ein Verfahrensfehler vor.

**3.7.** Der Rekurrent bringt schliesslich vor, der Bericht bzw. die Abstimmungsempfehlung der RPK sei nirgends verfügbar gewesen, weder vor der Versammlung noch im Nachgang im Internet oder auf dem Pfarreisekretariat. Die Rekursgegnerin führt aus, die Stellungnahme der RPK befinde sich auf S. 6 der Budgetvorlage 2025 unter dem Titel «Antrag der Rechnungsprüfungskommission». Der Rekurrent entgegnet, es sei seiner Erinnerung nach an der Ver-

sammlung nicht die Formulierung von S. 6 verlesen worden. Er räumt aber ein, die RPK habe das Budget zur Annahme empfohlen. Die RPK prüft das Budget und die Jahresrechnung (§ 60 Abs. 2 KGR; Art. 29 Abs. 2 KGO), erstattet den Stimmberechtigten schriftlichen Bericht und stellt Anträge (Art. 29 Abs. 3 KGO). Das Handbuch Finanzhaushalt führt dazu aus: «Die RPK prüft das Budget und den Steuerfuss auf die finanzrechtliche Zulässigkeit, die rechnerische Richtigkeit und die finanzielle Angemessenheit. Nach erfolgter Prüfung erstellt die RPK einen Bericht und stellt einen Antrag an die Kirchgemeindeversammlung. Der Bericht und Antrag der RPK sind ein erforderlicher Bestandteil für die Auflage des Budgets; fehlt der Antrag der RPK, kann die Kirchgemeindeversammlung das Budget zurückweisen. Der Antrag der RPK lautet auf Genehmigung mit oder ohne Änderungen oder Rückweisung des Budgets. Insbesondere die beantragte Rückweisung des Budgets an die Kirchenpflege zur Überarbeitung muss begründet werden. Die RPK kann Änderungsanträge bei der Festsetzung des Budgets stellen, und zwar in Bezug auf einzelne Budgetpositionen, soweit diese im Budgetprozess veränderbar sind. Grundsätzlich kann sie beantragen, dass eine Budgetposition gesenkt, erhöht oder dass sie allenfalls gestrichen wird. Sie kann den Antrag auf Genehmigung aber nicht abhängig vom Erfolg der Änderungsanträge stellen» (Handbuch Finanzhaushalt, S. 36). Es trifft zu, dass der Antrag der RPK auf S. 6 der Budgetvorlage 2025 zu finden ist. Demnach hat die RPK das von der Kirchenpflege vorgelegte Budget 2025 geprüft und für finanzrechtlich zulässig, rechnerisch richtig und finanziell angemessen befunden. Die RPK beantragte der Kirchgemeindeversammlung die Genehmigung des Budgets 2025. Aus dem Versammlungsprotokoll geht zwar nicht hervor, ob oder wie Vertreter der RPK sich gegebenenfalls geäußert hätten, weil dazu nichts protokolliert ist. Jedenfalls ist die RPK aber ihrer Aufgabe nachgekommen und sie hat zuhanden der Kirchgemeindeversammlung einen Antrag gestellt. Soweit der Rekurrent Vorbereitungs-handlungen zur Kirchgemeindeversammlung beanstandet, erweist sich seine Rüge als verspätet, da diese grundsätzlich sofort, innert fünf Tagen ab Kenntnisnahme, zu rügen sind (Urteile des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2019.00724 vom 19. Dezember 2019 E. 4.1 und VB.2009.00590 vom 10. Februar 2010 E. 3.2 und E. 4.1). In dieser Hinsicht erweist sich der Rekurs deshalb als unzulässig, weshalb diesbezüglich nicht darauf einzutreten ist.

**3.8.** Aufgrund der festgestellten Verfahrensmängel (oben E. 3.5 und E. 3.6) ist der Rekurs gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Als Rechtsfolge eines gutgeheissenen Rekurses in Stimmrechtssachen kann die betreffende Wahl oder Abstimmung aufgehoben und deren Wiederholung angeordnet werden oder in Ausnahmefällen die Verletzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit ohne Aufhebung und Wiederholung der betreffenden Wahl oder Abstimmung festgestellt werden (vgl. statt vieler Entscheide der Rekurskommission R-101-23 vom 13. März 2023 E. 1.4 und R-112-20 vom 1. Juli 2021 E. 1.4). Die Wiederholung einer Volkswahl oder Volksabstimmung wird nur dann angeordnet, wenn Gründe für die Annahme bestehen, dass

die Unregelmässigkeit den Ausgang der Wahl oder Abstimmung mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit beeinflusst hat (§ 27b VRG; oben E. 1.4.2). Für die Aufhebung der Wahl oder Abstimmung genügt es, dass es im Bereich des Möglichen liegt, dass die gerügte Unregelmässigkeit das Ergebnis beeinflusst haben könnte (BGE 145 I 282 E. 4.2, BGE 145 I 1 E. 4.2). Massgebend ist die Grösse des Stimmunterschieds, die Schwere des festgestellten Mangels und dessen Bedeutung im Rahmen der Wahl oder Abstimmung (BGE 145 I 207 E. 4.1). Das Ergebnis der Abstimmung über das Budget 2025 lautete 21 Ja-Stimmen zu 3 Nein-Stimmen. Es liegt zwar kein knappes Ergebnis vor, jedoch wiegt die Verletzung des Antragsrechts äusserst schwer, da sich die Stimmberechtigten zu den (gegebenenfalls zulässigen) Änderungsanträgen zum Budget überhaupt nicht äussern konnten. Hinzu kommt, dass keine Abstimmung über den Steuerfuss stattfand, dieser mithin vom zuständigen Organ nicht beschlossen wurde. Daher ist die Abstimmung über das Budget 2025 aufzuheben und deren Wiederholung anzuordnen.

**3.9.** Angesichts dieses Ergebnisses sind die Beweisanträge des Rekurrenten auf Zeugen- einvernahmen zum Ablauf der Kirchgemeindeversammlung in antizipierter Beweiswürdigung abzuweisen.

#### **4.**

**4.1.** Soweit der Rekurrent darum ersucht, sicherzustellen, dass die Korrekturen auf der Pfarreiseite des Pfarrblatts «forum» – und nicht oder nur zusätzlich im Internet als offiziellem Publikationsorgan, zumal dieses leider von den Älteren nachweislich wenig beachtet werde – klar und deutlich publiziert würden, ist festzuhalten, dass das Begehren angesichts des Ausgangs des Verfahrens gegenstandslos geworden ist. Das amtliche Publikationsorgan der Kirchgemeinde X. \_\_\_\_\_ ist im Übrigen deren Webseite (Beschluss der Kirchenpflege vom [Datumsangabe], bestätigt an der Kirchenpflegesitzung vom [Datumsangabe]; Art. 5 Abs. 2 KGO). Auf eine Publikation im amtlichen Publikationsorgan kann bei publikationspflichtigen Beschlüssen nicht verzichtet werden (vgl. § 7 KGR). Der Beschluss der Kirchgemeindeversammlung zum Budget ist im amtlichen Publikationsorgan zu veröffentlichen (Handbuch Finanzhaushalt, S. 37). Die Rekursgegnerin erklärt, andere Publikationskanäle, wie das Pfarrblatt «forum», der Schaukasten, die Tageszeitungen und der Gemeindeneutraler, würden zusätzlich genutzt.

**4.2.** Schliesslich kann auf das Begehren des Rekurrenten, wonach die Rekurskommission darauf hinzuweisen habe, dass es unzulässig wäre, dem Pfarrer in den kommenden Jahren mittels überdurchschnittlicher Lohnerhöhungen seine nun neu anzuordnenden Mehraufwendungen verdeckt zurückzuerstatten, nicht eingegangen werden. Ohnehin ist, soweit der Re-

kurrent seine Anträge betreffend das Budget 2025 inhaltlich begründet, nicht darauf einzugehen, da dies nicht Streitgegenstand des vorliegenden Stimmrechtsrekurses bildet (oben E. 3.5 in fine). Gleiches gilt für die Ausführungen des Rekurrenten zur vergangenen Kirchgemeindeversammlung von (Datumsangabe).

**5.**

Der Stimmrechtsrekurs erweist sich als begründet und ist gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Der Beschluss der Kirchgemeindeversammlung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X. \_\_\_\_\_ vom 24. November 2024 betreffend die Genehmigung des Budgets 2025 ist aufzuheben. Die übrigen Geschäfte der betroffenen Kirchgemeindeversammlung bleiben vom vorliegenden Entscheid unberührt.

**6.**

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 zu erheben sind. Eine Parteientschädigung (§ 17 Abs. 2 VRG) wird vom anwaltlich nicht vertretenen Rekurrenten nicht beantragt und wäre angesichts des geringen Aufwands auch nicht zuzusprechen (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2009.00385 vom 4. November 2009 E. 3).

**Demnach erkennt die Rekurskommission:**

1. Der Rekurs wird gutheissen, soweit darauf eingetreten wird. Der Beschluss der Kirchgemeindeversammlung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X. \_\_\_\_\_ vom 24. November 2024 betreffend die Genehmigung des Budgets 2025 wird aufgehoben.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.
4. Mitteilung an den Rekurrenten sowie 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:

Die Referentin:

Beryl Niedermann

Astrid Hirzel

Versandt: