

R-107-25

Entscheid

Vom 2. Oktober 2025

Mitwirkend: Silvia Eggenschwiler Suppan (Vorsitz), Davide Loss, Jörg Ganster

In Sachen

A. _____,

Rekurrent

gegen

Römisch-katholische Kirchgemeinde X. _____,

handelnd durch B. _____, Präsidentin, und C. _____, Aktuar,

Rekursgegnerin

betreffend

Rekurs in Stimmrechtssachen

Katholische Kirche im Kanton Zürich

Rekurskommission

Florastrasse 1
8008 Zürich
www.zhkath.ch

Telefon 044 380 82 02
rekurskommission@zhkath.ch

Sachverhalt:

A.

Am 3. Juni 2025 wurde in [Angabe des Publikationsorgans] die Einladung zur Kirchgemeindeversammlung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X. _____ (nachfolgend: Rekursgegnerin) vom 22. Juni 2025 publiziert. Darin wurde angekündigt, die Kirchgemeindeversammlung werde um 10:30 Uhr im Pfarrsaal anschliessend an den Gottesdienst stattfinden. Mit der Einladung wurden die Traktanden "Begrüssung und Wahl der Stimmenzähler", "Abnahme der Jahresrechnung 2024" und "Abstimmung über die Fusion mit der röm. kath. Kirchgemeinden X. _____ mit Y. _____" bekanntgegeben (act. 2/1).

B.

Am 22. Juni 2025 führte die Kirchenpflege der Rekursgegnerin die Kirchgemeindeversammlung durch. Die Kirchgemeindeversammlung begann um 11:00 Uhr (act. 8, S. 1). Dem Protokoll der Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin vom 22. Juni 2025 kann keine entsprechende Rüge für den verspäteten Beginn der Versammlung entnommen werden (act. 8, PASSIM).

C.

Mit Eingabe vom 4. Juli 2025 erhob A. _____ (nachfolgend: Rekurrent) Rekurs in Stimmrechtssachen an die Rekurskommission und beantragte, die Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin vom 22. Juni 2025 seien aufzuheben. Im Eventualstandpunkt beantragte er, es sei zumindest der Beschluss über den Zusammenschluss der Römisch-katholischen Kirchgemeinden Y. _____ und X. _____ aufzuheben. Schliesslich sei die Rekursgegnerin aufzufordern, für die Beschlussfassung zeitnah zu einer Kirchgemeindeversammlung einzuladen. Zur Begründung machte er im Wesentlichen geltend, ein wichtiges Traktandum der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 habe dabei die Fusion der Rekursgegnerin mit der Römisch-katholischen Kirchgemeinde Y. _____ gebildet. Nach der Messe, an welche die Kirchgemeindeversammlung unmittelbar anschliessen sollte, habe der Pfarrer jedoch zusätzlich eine Andacht durchgeführt. Dies habe zur Folge gehabt, dass er und die anderen Kirchgängerinnen und Kirchgänger erst 25 Minuten später im Pfarrsaal eingetroffen seien. Der Rekurrent habe anlässlich der Kirchgemeindeversammlung diese Verspätung formell gerügt. Der verspätete Beginn der Kirchgemeindeversammlung sei ein Affront und zeige mangelnden Respekt gegenüber den Wartenden im Kirchgemeindesaal. Er habe auch beim Bischof von Chur und beim Generalvikar für die Kantone Zürich und Glarus seinen Ärger sowie seine Sorge um die Entwicklung der Kirchgemeinde kundgetan. Besonders ins Gewicht

falle der Umstand, dass aufgrund der durch die zusätzliche Andacht entstandenen Verspätung eine stimmberechtigte Person allenfalls davon abgehalten worden sei, an der auf 10:30 Uhr angesetzten Kirchgemeindeversammlung teilzunehmen, da sie davon hätten ausgehen müssen, dass die Kirchgemeindeversammlung bereits im Gang gewesen sei. Zudem sei es unterlassen worden, die Stimmberechtigung der Anwesenden anhand des Stimmregisters zu prüfen. So seien nicht alle Anwesenden bekannt gewesen. Schliesslich sei es versäumt worden, die Rüge des Rekurrenten, wonach die Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin vom 22. Juni 2025 zu Unrecht mit Verspätung begonnen habe, im entsprechenden Protokoll festzuhalten (act. 1, S. 1).

D.

Mit Verfügung der Rekurskommission vom 11. Juli 2025 wurde der Rekursgegnerin Frist zur Erstattung einer Rekursantwort angesetzt (act. 4). Mit Eingabe vom 9. August 2025 erstattete die Rekursgegnerin eine Vernehmlassung, ohne einen ausdrücklichen Antrag zu stellen. In der Vernehmlassung führte die Rekursgegnerin aus, es sei korrekt, dass die Kirchenpflege kein Stimmregister zur Hand gehabt habe, weil sie es gewohnt gewesen sei, dass immer dieselben Leute an die Kirchgemeindeversammlung kämen. Sie sei selbst über das späte Kommen der Stimmberechtigten überrascht gewesen. Das Datum der Kirchgemeindeversammlung war dem Pfarrer seit dem Monat Dezember 2024 bekannt gewesen. Trotzdem habe er gemäss Aussagen von Kirchengängerinnen und Kirchengänger eine zusätzliche Andacht angesetzt. In diesem Zusammenhang müsse dem Rekurrenten Recht gegeben werden. Es sei der Kirchenpflege ebenfalls zu Ohren gekommen, dass es Kirchengängerinnen und Kirchengänger gegeben habe, welche aufgrund des langen Gottesdiensts dann auf eine Teilnahme an der Kirchgemeindeversammlung verzichtet hätten. Schliesslich sei es versäumt worden, die Rüge des Rekurrenten im Protokoll der Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin vom 22. Juni 2025 festzuhalten (act. 7, S. 1).

E.

Mit Verfügung der Rekurskommission vom 15. August 2025 wurde dem Rekurrenten Frist zur Erstattung einer Replik angesetzt (act. 9). Mit Eingabe vom 18. August 2025 verzichte der Rekurrent ausdrücklich auf eine Replik (act. 10).

Erwägungen:

1.

1.1 Gemäss § 10 des Reglements über Organisation und Verfahren der Rekurskommission der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 1. Oktober 2009 (Organisationsreglement, LS 182.51) beurteilt die Rekurskommission Rekurse nach Art. 47 der Kirchenordnung der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 29. Januar 2009 (KO, LS 182.10). Gemäss Art. 47 lit. d KO können mit Rekurs Handlungen und Unterlassungen der Organe der Körperschaft und der Kirchgemeinden, die das Initiativ-, das Referendums- oder das Stimm- und Wahlrecht der Mitglieder der Körperschaft oder der Kirchgemeinden verletzen, gerügt werden.

1.2 Gemäss § 9 Organisationsreglement findet auf das Rekursverfahren die KO Anwendung. Gemäss Art. 6 KO wendet die Römisch-katholische Körperschaft das staatliche Recht sinngemäss als eigenes Recht an, wo sie keine eigenen Bestimmungen erlässt. Gemäss Art. 48 KO finden für das Rekursverfahren vor der Rekurskommission die für das Verwaltungsgericht geltenden Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) als subsidiäres Recht gemäss Art. 6 KO Anwendung.

1.3

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

Der Rekurs richtet sich gegen die Modalitäten der Durchführung der Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin vom 22. Juni 2025. Dagegen steht der Stimmrechtsrekurs grundsätzlich offen. Der Rekurs erweist sich unter diesem Gesichtswinkel als zulässig.

1.3.2 Hingegen erscheint es fraglich, ob der Rekurs zulässig ist, soweit der Rekurrent den fehlenden Vermerk seiner Rüge des verspäteten Beginns der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 im entsprechenden Protokoll bemängelt und soweit er die Anordnung einer neuen Kirchgemeindeversammlung verlangt.

1.3.3 Ein Rekurs muss auf eine Rechtsfolge abzielen (BERTSCHI, in: GRIFFEL [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, N. 45 zu Vorbemerkungen zu §§ 19–28a VRG). 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 (GRIFFEL, in: GRIFFEL [Hrsg.], a.a.O., N. 24 ff. zu § 27b VRG).

1.3.4 Aus der Rekurschrift geht hervor, dass der Rekurrent in erster Linie die Aufhebung der Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 beantragt. Lediglich in diesem Zusammenhang bringt der Rekurrent die unterlassene Protokollierung seiner Rüge anlässlich der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 vor. Ein eigenständiges Protokollberichtigungsbegehren ist darin nicht zu sehen (vgl. dazu: REICH, in: JAAG/RÜSSELI/JENNI [Hrsg.], Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz und zu den politischen Rechten in den Gemeinden, Zürich/Basel/Genf 2017, N. 19 zu § 6 GG). Es ist daher davon auszugehen, dass er nur implizit bzw. lediglich im Zusammenhang der Verletzung seiner politischen Rechte die fehlerhafte Protokollierung rügt (vgl. dazu: Entscheid der Rekurskommission R-104-21 vom 13. Oktober 2021, E. 1.5; Entscheid der Rekurskommission R-111-18 vom 4. Januar 2019, E. 1.3). Dieser Rüge kommt keine selbständige Bedeutung zu, weshalb darauf nicht näher einzugehen ist.

1.3.5 Nicht einzutreten ist auf den Rekurs, soweit der Rekurrent die Anweisung an die Rekursgegnerin verlangt, für die Beschlussfassung zeitnah zu einer Kirchgemeindeversammlung einzuladen. Dabei handelt es sich um ein aufsichtsrechtliches Begehren, für welches die Rekurskommission sachlich nicht zuständig ist. Dafür ist die Aufsichtscommission über Kirchgemeinden und Zweckverbände gestützt auf § 67 Abs. 2 des Reglements der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich über die Kirchgemeinden vom 29. Juni 2017 (Kirchgemeindereglement, KGR, LS 182.60) zuständig. Überdies ist davon auszugehen, dass die Kirchenpflege der Rekursgegnerin ohne Weiteres eine Wiederholung der Kirchgemeindeversammlung anordnen wird, sollte sich die Durchführung als unzulässig erweisen, was im Folgenden zu prüfen ist. Die Rekurskommission ist somit für die Behandlung dieses Rechtsbegehrens sachlich nicht zuständig. Eine formelle Weiterleitung an die Aufsichtscommission über Kirchgemeinden und Zweckverbände hat jedoch nicht zu erfolgen; vielmehr ist es dem Rekurrenten anheimgestellt, ob er dieses Begehren letzterer Behörde unterbreiten will (vgl. Entscheid der Rekurskommission R-104-21 vom 13. Oktober 2021, E. 1.6; Entscheid der Rekurskommission R-111-18 vom 4. Januar 2019, E. 1.5). Der Rekurs erweist sich bezüglich dieses Rechtsbegehrens als unzulässig.

1.4

1.4.1 In Stimmrechtssachen steht die Rekurslegitimation jeder Person zu, die in der betreffenden Angelegenheit stimmberechtigt ist (§ 49 i.V.m. § 21a Abs. 1 lit. a VRG). Nach der Rechtsprechung sowie nach herrschender Lehre reicht das Stimmrecht für die betreffende Körperschaft zur Rechtsmittelberechtigung aus (BGE 121 I 252, 255; HILLER, Die Stimmrechtsbeschwerde, Diss. Zürich 1990, S. 260 ff., insbesondere S. 265).

1.4.2 Der Rekurrent ist Mitglied und Stimmberechtigter der Rekursgegnerin und daher zum Stimmrechtsrekurs gegen die Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 grundsätzlich legitimiert.

1.5

1.5.1 Gemäss § 49 i.V.m. § 21a Abs. 2 VRG setzt der Stimmrechtsrekurs gegen die Verletzung von Verfahrensvorschriften in der Gemeindeversammlung voraus, dass sie in der Versammlung gerügt worden ist.

Die in § 49 i.V.m. § 21a Abs. 2 VRG verankerte Rügepflicht stellt eine Konkretisierung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes des Handelns nach Treu und Glauben dar. 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. Diesem Zweck dienen auch die in Stimmrechtssachen kurzen Rechtsmittelfristen.

1.5.2 Der Rekurrent führt aus, er habe den verspäteten Beginn der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 anlässlich ebendieser Versammlung ausdrücklich gerügt. Dies geht auch aus einer E-Mail an den Bischof von Chur und den Generalvikar für die Kantone Zürich und Glarus vom selben Tag hervor. Auch die Rekursgegnerin anerkannte, dass sie es versäumt habe, die Rüge des Rekurrenten bezüglich des verspäteten Beginns der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 im entsprechenden Protokoll festzuhalten.

1.5.3 Es steht vorliegend in tatsächlicher Hinsicht fest, dass der Rekurrent den verspäteten Beginn der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 anlässlich ebendieser Versammlung gerügt hat.

1.5.4 Aus diesem Grund hat der Rekurrent die Rügepflicht nach § 49 i.V.m. § 21a Abs. 2 VRG erfüllt. Der Rekurrent ist zum Stimmrechtsrekurs legitimiert.

1.6

1.6.1 Gemäss § 53 i.V.m. § 22 Abs. 1 Satz 2 VRG ist der Stimmrechtsrekurs innert 5 Tagen bei der Rekursinstanz einzureichen. Gemäss § 53 i.V.m. § 22 Abs. 2 VRG beginnt der Fristenlauf am Tag nach der Mitteilung des angefochtenen Akts, ohne solche am Tag nach seiner amtlichen Veröffentlichung und ohne solche am Tag nach seiner Kenntnisnahme.

Nach der Rechtsprechung müssen Mängel bei der Vorbereitung einer Volksabstimmung sofort gerügt werden, damit sie noch vor der Abstimmung behoben werden können und diese nicht wiederholt zu werden braucht. Aus diesem Grund bestehen in Stimmrechtssachen kurze Rechtsmittelfristen. Bleibt der Stimmberechtigte zunächst untätig, obwohl nach den Verhält-

nissen ein sofortiges Handeln geboten oder zumutbar war, so verwirkt er das Recht auf Anfechtung des Abstimmungsergebnisses. Denn es wäre stossend, wenn eine stimmberechtigte Person wegen eines Mangels, den sie zunächst widerspruchslos hingenommen hat, hinterher die Abstimmung, deren Ergebnis den gehegten Erwartungen nicht entspricht, anfechten könnte. Nach der Abstimmung kann grundsätzlich nur noch gerügt werden, diese sei nicht korrekt durchgeführt oder das Ergebnis sei unrichtig ermittelt worden (BGE 121 I 1, E. 3b; BGE 106 IA 197, E. 2c; BGE 101 IA 238, E. 3; KÖLZ, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, in: ZBI 83/1982, S. 2 ff., S. 41; KÄLIN, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2. Aufl., Bern 1994, S. 354). Diese Rechtsprechung bezieht sich auf staatliche Akte.

Der Stimmberechtigte darf aber das Ergebnis ausnahmsweise abwarten und die mangelhafte Vorbereitungshandlung anfechten, wenn ein sofortiges Handeln (also ein Vorgehen unmittelbar gegen die Vorbereitungshandlung) nach den Umständen nicht zumutbar ist (HILLER, a.a.O., S. 330 f.). Wird jedoch eine Untätigkeit der Behörde gerügt, so kann naturgemäss die Beschwerdefrist gar nicht zu laufen beginnen (MARTI, Die staatsrechtliche Beschwerde, 4. Aufl., Basel/Stuttgart 1979, N. 218). Nach der Rechtsprechung ist bei der Rüge einer Unterlassung seitens der Behörde die Beschwerde jederzeit möglich (BGE 108 IA 165; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2009.00395 vom 4. November 2009, E. 2.3.1). Die Rechtsmittelfrist beginnt in einem solchen Fall nur zu laufen, wenn die Behörde es ablehnt, im verlangten Sinn tätig zu werden (HILLER, a.a.O., S. 341). In einem solchen Fall beginnt die Frist mit der Mittelung zu laufen (KÄLIN, a.a.O., S. 305; AUER, La juridiction constitutionnelle en Suisse, Basel/Frankfurt a. M. 1983, N. 406).

1.6.2 Gemäss Art. 5 Abs. 1 der Kirchgemeindeordnung der Rekursgegnerin vom 9. Dezember 2018 (nachfolgend: Kirchgemeindeordnung X._____) richtet sich die amtliche Publikation von Beschlüssen der Kirchgemeindeversammlung nach dem Gesetz über die politischen Rechte vom 1. September 2003 (GPR, LS 161). Gemäss Art. 5 Abs. 2 Kirchgemeindeordnung X._____ bestimmt die Kirchenpflege das offizielle Publikationsorgan in einem separaten Beschluss.

1.6.3 Der Rekurrent, der an der Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin vom 22. Juni 2025 teilgenommen hat (act. 1, S. 1), rügt den verspäteten Beginn ebendieser Versammlung sowie die fehlende Überprüfung der Stimmberechtigung der anwesenden Personen. Zu prüfen ist, ob der Rekurrent umgehen nach Kenntnisnahme des verspäteten Beginns der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 Rekurs hätte erheben müssen – mithin die Rechtsmittelfrist in diesem Zeitpunkt zu laufen begonnen hat – oder ob der Rekurrent die amtliche Publikation der Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin vom 22. Juni 2025 im [Angabe des Publikationsorgans] am 1. Juli 2025 abwarten durfte.

1.6.4 Sinn und Zweck der kurzen Rechtsmittelfristen in Stimmrechtssachen ist es, dass die Stimmberechtigten Mängel bei der Vorbereitung und Durchführung umgehend kundtun müssen, um so eine Wiederholung zu verhindern. Nachdem der Rekurrent den Mangel bereits an der Versammlung gerügt hatte, durfte er mit der Erhebung des Rekurses bis zur amtlichen Publikation der Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin vom 22. Juni 2025 zuwarten. Die Nichtberücksichtigung des Einwands des Rekurrenten anlässlich der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 löste keine separate Rechtsmittelfrist aus. Eine umgehende Anfechtung der Durchführung der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 nach Erhebung der entsprechenden Rüge an der nämlichen Versammlung wäre für die Stimmberechtigten nicht zumutbar. Wurde der Mangel bei der Vorbereitung und Durchführung einer Kirchgemeindeversammlung rechtzeitig gerügt, dürfen die Stimmberechtigten die amtliche Publikation des Endergebnisses abwarten.

1.6.5 Vorliegend wurden die Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin am 1. Juli 2025 im [Angabe des Publikationsorgans] publiziert (act. 2). Der Stimmrechtsrekurs wurde am 4. Juli 2025 der Schweizerischen Post übergeben (act. 3). Damit ist die Rekursfrist gewahrt.

1.7 Auf den im Übrigen formgerecht eingereichten Stimmrechtsrekurs ist einzutreten (§ 54 Abs. 1 und 2 VRG).

2.

2.1 Gemäss Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) und § 6 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 (GPR, LS 161) schützt die Garantie der politischen Rechte – insbesondere der Wahl- und Abstimmungsfreiheit – die freie Willensbildung der Stimmberechtigten und die unverfälschte Stimmabgabe. Die Freiheit der Meinungsbildung schliesst grundsätzlich jede direkte Einflussnahme der Behörden aus, welche geeignet wäre, die freie Willensbildung der Stimmbürger im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen zu verfälschen (BGE 114 IA 432, E. 4a; BGE 113 IA 295, E. 3b; BGE 112 IA 335, E. 4b, je mit Hinweisen). Eine solche unerlaubte Beeinflussung liegt etwa dann vor, wenn die Behörde, die zu einer Sachabstimmung amtliche Erläuterungen verfasst, ihre Pflicht zu objektiver Information verletzt und über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch orientiert (BGE 114 IA 432, E. 3a; BGE 112 IA 335, E. 4b, mit Hinweisen).

Im Kanton Zürich sollen staatliche Organe gemäss § 6 Abs. 3 GPR sachlich und verhältnismässig informieren. Dazu gehört insbesondere auch eine sachliche, transparente, verhältnismässige und faire Information durch die Behörden (Gemeindeamt des Kantons Zürich, Handbuch

zur Gesetzgebung über die politischen Rechte, 4. Aufl., Zürich 2024, S. 8). Die Darstellung einer Sachvorlage kann auch dann gegen die verfassungsrechtlich gebotene Abstimmungsfreiheit nach Art. 34 Abs. 2 BV der einzelnen Stimmberechtigten verstossen, wenn die Behörde in den offiziellen Abstimmungserläuterungen unvollständig informiert. An das Erfordernis der Vollständigkeit sind generell hohe Anforderungen zu stellen, denn eine lückenhafte Information durch die Behörde kann das Abstimmungsergebnis verfälschen (DECURTINS, Die rechtliche Stellung der Behörde im Abstimmungskampf, Diss. Freiburg 1992, S. 197). Den Abstimmungserläuterungen kommt daher eine hervorragende Bedeutung zu, weshalb für die Sachlichkeit der Information ein sehr strenger Massstab gilt.

2.2 Aus der Wahl- und Abstimmungsfreiheit folgt namentlich eine Verpflichtung der Behörden einer formal und inhaltlich korrekten Ankündigung der Abstimmungen, sodass sich die Stimmberechtigten, aber insbesondere auch die politischen Parteien, Verbände oder andere Gruppierungen auf die öffentlichen Willensbildungsprozesse vorbereiten und effektiv daran teilhaben können (BESSON, Behördliche Information vor Volksabstimmungen, Diss. Bern 2003, S. 228 f.). Entsprechendes gilt auch für Abstimmungen, die an Versammlungen stattfinden: Über Datum und Ort der Versammlung muss frühzeitig und korrekt informiert werden. Zudem müssen die Sachgeschäfte nach den gesetzlichen Vorgaben *rechtzeitig* und *vollständig* traktandiert werden. Die entsprechenden Vorschriften haben zum Zweck, dass sich die Stimmberechtigten ein Bild über die an der Versammlung zu besprechenden Themen verschaffen können, sodass bereits im Vorfeld der Versammlung Diskussionen, Abklärungen und Absprachen möglich werden und die Stimmberechtigten vor unerwarteten und übereilt beschlossenen Geschäften bewahrt bleiben (BESSON, a.a.O., S. 229). Sammelbegriffe, wie "Bauabrechnungen" etc. sind zu ungenau gefasst und mithin unzulässig (THALMANN, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. Aufl., Wädenswil 2000, N. 4.2.1 zu § 151 aGG, S. 114). Somit müssen auch Ort- und Zeitangaben in der Einladung zur betreffenden Kirchgemeindeversammlung genau gefasst sein. Den Vorbereitungshandlungen im Vorfeld einer Abstimmung oder Wahl kommt somit eine Garantiefunktion zu, die sich unmittelbar aus dem verfassungsrechtlich verankerten Stimmrecht ergibt (SCHWAB, Wahlkampf und Verfassung, Diss. Zürich 2001, S. 157).

2.3

2.3.1 Bei Wahlen ist die Praxis strenger als bei Abstimmungen. Bei Wahlen hat das Bundesgericht ein behördliches Eingreifen in den Wahlkampf grundsätzlich ausgeschlossen (vgl. zum ganzen BGE 117 IA 457, mit Hinweisen). Bei den Wahlen kommt den Behörden keine Beratungsfunktion zu wie bei Sachentscheiden. Hier haben sie nicht von Rechts wegen mitzuwirken und ihre Auffassung der öffentlichen Interessen zu wahren. Es ist zu verhindern, dass sich der Staat im Wahlkampf auch nur indirekt in den Dienst parteiischer Interessen stellt. Eine Intervention kommt daher höchstens dann in Frage, wenn sie im Interesse der freien und unver-

fälschten Willensbildung und Willensbetätigung der Wählerinnen und Wähler als unerlässlich erscheint (BGE 118 IA 259, 262 f., E. 3., mit Hinweisen; BGE 113 IA 291, 296 f.; BGE 114 IA 433).

2.3.2 Bei einer Kirchgemeindeversammlung geht es um Abstimmung(en), bei welchen grundsätzlich ein weniger strenger Massstab anzusetzen ist. Aber auch dort gilt insbesondere für Ort- und Zeitangaben ein vergleichbarer Massstab wie bei Wahlen.

2.4

2.4.1 Gemäss Art. 13 Kirchgemeindeordnung der Rekursgegnerin gelten für die Vorbereitung, Durchführung, Beratung, Abstimmung bzw. Wahl die Vorschriften des Kirchgemeindeglements.

2.4.2 Gemäss § 25 Abs. 1 KGR ist jede Versammlung, dringliche Fälle vorbehalten, mindestens vier Wochen vorher unter Bezeichnung der Beratungsgegenstände öffentlich bekannt zu geben, wobei die zur Behandlung bestimmten Anträge, Rechnungen und die Akten den Stimmberechtigten zwei Wochen vor der Versammlung zur Einsicht aufzulegen sind. Gemäss § 25 Abs. 2 KGR soll die Kirchgemeindeversammlung zeitlich so angesetzt werden, dass der Besuch dem grössten Teil der Stimmberechtigten möglich ist.

2.4.3 Der Rekurrent rügt, die Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 sei mit einer Verspätung von mindestens 25 Minuten durchgeführt worden, weil nach der Messe, an welche die Kirchgemeindeversammlung unmittelbar anschliessen sollte, der Pfarrer zusätzlich eine Andacht durchgeführt habe. Dabei sei insbesondere entscheidend, dass aufgrund der durch die zusätzliche Andacht entstandenen Verspätung stimmberechtigte Personen abgehalten worden seien, an der auf 10:30 Uhr angesetzten Kirchgemeindeversammlung teilzunehmen, da sie davon hätten ausgehen müssen, dass die Kirchgemeindeversammlung bereits im Gang gewesen sei (act. 1, S. 1).

2.4.4 Dem Protokoll der Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin vom 22. Juni 2025 kann entnommen werden, dass die nämlich Versammlung am 22. Juni 2025 um 11:00 Uhr im Pfarrsaal der Rekursgegnerin durchgeführt wurde (act. 8, S. 1). Mithin wurde die Kirchgemeindeversammlung mit einer Verspätung von 30 Minuten eröffnet.

2.4.5 Sinn und Zweck der Vorschriften zur rechtzeitigen und vollständigen Traktandierung der an der Versammlung zur Behandlung gelangenden Geschäfte sowie der korrekten Durchführung der Versammlung liegt im korrekten Meinungs- und Willensbildungsprozess der Stimmberechtigten. Diese sollen sich – frei von unzulässiger behördlicher Beeinflussung – ein korrektes und vollständiges Bild über die an der Versammlung zu besprechenden Themen und deren Tragweite verschaffen können, darüber im Vorfeld der Versammlung diskutieren, Abklärungen und Absprachen treffen können. Die Stimmberechtigten sollen so vor unerwarteten

und übereilt beschlossenen Geschäften bewahrt bleiben. Ihnen soll ermöglicht werden, den gebildeten Willen anlässlich der angekündigten Versammlung möglichst frei und unverfälscht kundzutun.

2.4.6 Zur rechtmässigen Durchführung einer Kirchgemeindeversammlung gehört grundsätzlich, dass die Versammlung zur angekündigten Zeit am angekündigten Ort durchgeführt wird. Nicht jede geringfügige Abweichung des Beginns der Versammlung stellt eine Unregelmässigkeit bzw. eine Verletzung der politischen Rechte dar. Vielmehr hat die Kirchenpflege dafür zu sorgen, dass der angekündigte Versammlungsbeginn grundsätzlich eingehalten wird. Praxisgemäss sind allerdings Verspätungen bis zu einer (akademischen) Viertelstunde hinzunehmen. Wird dieser Toleranzbereich überschritten, so bedarf es hierfür triftiger Gründe, wie z.B. eine unerwartet grosse Anzahl teilnehmender Personen, welche zu einem Stau beim Einlass führt, die Klärung des Ablaufs bei unvorhergesehenen, kurz vor der Versammlung angekündigten Anträgen oder die Sicherstellung von Ruhe und Ordnung im Saal vor Beginn der Versammlung nach Tumult unter den Teilnehmenden. Mangelt es an triftigen Gründen, stellt eine Abweichung vom angekündigten Versammlungszeitpunkt eine Verletzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit nach Art. 34 Abs. 2 BV dar.

2.4.7 Die Kirchenpflege setzte den Beginn der Kirchgemeindeversammlung auf den «Sonntag, 22. Juni 2025, 10.30 Uhr im Pfarrsaal anschliessend an den Gottesdienst» fest (act. 2/1). Damit wollte sie sicherstellen, dass der Besuch der Kirchgemeindeversammlung möglichst vielen Personen ermöglicht werden soll, namentlich auch den Kirchengängerinnen und Kirchengängern. Die Kirchenpflege ging offenbar davon aus, dass die Messe rechtzeitig, d.h. vor 10:30 Uhr, zu Ende sein werde.

In tatsächlicher Hinsicht steht fest, dass der Pfarrer im Anschluss an die Messe eine zusätzliche Andacht durchführte. Dies führte dazu, dass die an der Versammlung teilnehmenden Personen mit einer Verspätung von 25 Minuten im Pfarrsaal eintrafen. Dies führte zu einer Verzögerung des Beginns der Kirchgemeindeversammlung von 30 Minuten (act. 8, S. 1).

2.4.8 Der in der Einladung der Kirchenpflege für den «Sonntag, 22. Juni 2025, 10.30 Uhr im Pfarrsaal anschliessend an den Gottesdienst» festgesetzte Zeitpunkt der Kirchgemeindeversammlung erweist sich für eine rechtskonforme Ankündigung der Kirchgemeindeversammlung als zu ungenau. Der Zeitpunkt des Beginns der fraglichen Kirchgemeindeversammlung ist so nicht hinreichend bestimmbar. Unklar ist, ob die Kirchgemeindeversammlung um «10.30 Uhr» oder «anschliessend an den Gottesdienst» stattfinden würde. Jedenfalls ergibt sich aus dem Wortlaut auf der Einladung zur Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 kein eindeutiger Zeitpunkt.

2.4.9 Zwar erweist sich der Zeitpunkt der Kirchgemeindeversammlung als ungefähr bestimmbar. Auch kann von stimmberechtigten Personen, welche an der Kirchgemeindeversammlung teilnehmen wollen, erwartet werden, dass sie im Zweifelsfall nachfragen, wo und wann die Kirchgemeindeversammlung stattfindet.

Der in der Einladung vermerkte Beginn der Kirchgemeindeversammlung um 10:30 Uhr erweist sich unter dem Gesichtswinkel der Wahl- und Abstimmungsfreiheit nach Art. 34 Abs. 2 BV als hinreichend bestimmbar, während ein Versammlungsbeginn «im Anschluss an den Gottesdienst» als zu unbestimmt und zu wenig präzise erscheint. Damit kommt als verbindlicher Beginn der Kirchgemeindeversammlung einzig der 22. Juni 2025 um 10:30 Uhr in Frage. Nach Treu und Glauben durften die Stimmberechtigten davon ausgehen, dass die Kirchgemeindeversammlung am 22. Juni 2025 um 10:30 Uhr stattfinden würde.

2.4.10 Es erscheint zwar in gewisser Weise nachvollziehbar, dass die Kirchenpflege mit der Eröffnung der Versammlung zuwartete, um auch den Kirchengängerinnen und Kirchengängern eine Teilnahme an der fraglichen Kirchgemeindeversammlung zu ermöglichen. Dies tat die Kirchenpflege in Beachtung von § 25 Abs. 2 KGR. Damit wich Letztere aber in erheblicher Weise vom in der Einladung zur Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 verbindlich angegebenen Zeitpunkt des Versammlungsbeginns ab: Die fragliche Kirchgemeindeversammlung begann 30 Minuten später als in der entsprechenden Einladung vermerkt (act. 8).

2.4.11 Für diese erhebliche, nicht mehr zu tolerierende Verzögerung des Versammlungsbeginns liegen keine triftigen Gründe vor. Die Tatsache, dass im Anschluss an die Messe noch eine Andachtsfeier stattfand, stellt freilich keinen triftigen Grund für diese erhebliche Verspätung des Versammlungsbeginns dar. Die Präsidentin der Kirchenpflege wäre als Versammlungsleitung gehalten gewesen, die Kirchgemeindeversammlung am 22. Juni 2025 um 10:30 Uhr zu eröffnen (§ 26 KGR). Die Versammlungsleitung hat dafür zu sorgen, dass die Versammlung recht- und ordnungsgemäss durchgeführt wird (Gemeindeamt des Kantons Zürich, Leitfaden Leitung der Gemeindeversammlung, Zürich 2021, S. 6).

2.4.12 Die durchschnittliche, stimmberechtigte Person konnte vor diesem Hintergrund nach dem Studium der amtlich publizierten Einladung zur Kirchgemeinversammlung vom 22. Juni 2025 folglich nicht ohne weiteres damit rechnen, dass am 22. Juni 2025 um 11:00 Uhr eine Teilnahme an der fraglichen Kirchgemeindeversammlung noch immer möglich gewesen wäre. Dabei gilt es zu bedenken, dass durchaus einige Kirchgemeindemitglieder, welche die Messe und die anschliessende Andachtsfeier besuchten – insbesondere solche, die zum ersten Mal an einer Kirchgemeindeversammlung teilgenommen hätten – ohne weiteres davon ausgehen mussten, dass nach Ende der Andachtsfeier die Kirchgemeindeversammlung schon rund 25 Minuten am Laufen war und eine Teilnahme nicht bzw. nur noch für die verbleibenden

Geschäfte möglich gewesen wäre. Dies dürfte, wie auch die Rekursgegnerin selbst einräumt, dazu geführt haben, dass Kirchengängerinnen und Kirchengänger davon abgehalten wurden, an der fraglichen Kirchgemeindeversammlung teilzunehmen (act. 7, S. 1).

2.4.13 Mit der von der Rekursgegnerin amtlich publizierten Einladung zur Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 konnten sich die Stimmberechtigten kein richtiges Bild über den allenfalls späteren Beginn der fraglichen Kirchgemeindeversammlung machen bzw. mussten und durften davon ausgehen, dass die Kirchgemeindeversammlung bereits um 10:30 Uhr beginnen würde (act. 2/1). Der um 30 Minuten verspätete Beginn der nämlichen Kirchgemeindeversammlung stellt die Rechtmässigkeit der Durchführung der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 ernsthaft in Frage (act. 8, S. 1). Nachdem für diese Verspätung keine triftigen Gründe vorliegen, wurde in unzulässiger Weise auf den Meinungs- und Willensbildungsprozess der Stimmberechtigten eingewirkt. Die Stimmberechtigten konnten nicht vorhersehen, dass die Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 erst um 11:00 Uhr beginnen würde. Entsprechend konnten sie auch nicht frei entscheiden, ob sie an der fraglichen Kirchgemeindeversammlung teilnehmen. Einerseits ist nicht auszuschliessen, dass diverse Stimmberechtigte den Ort der Kirchgemeindeversammlung um 11:00 Uhr bereits verlassen hatten. Andererseits ist auch durchaus denkbar, dass gewisse Stimmberechtigte aufgrund der über das Ende des Gottesdiensts hinaus dauernden Andachtsfeier davon abgehalten wurden, an der fraglichen Kirchgemeindeversammlung teilzunehmen. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass in der Einladung – zusätzlich zum Zeitpunkt um 10:30 Uhr – angekündigt war, die fragliche Kirchgemeindeversammlung würde «im Anschluss an den Gottesdienst» stattfinden (vgl. dazu E. 2.4 oben).

2.5 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Stimmberechtigten nach Sichtung der amtlich publizierten Einladung nicht mit einem Beginn der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 um 11:00 Uhr rechnen mussten, womit eine Teilnahme an der fraglichen Kirchgemeindeversammlung noch immer möglich gewesen wäre, was sie jedoch nicht frei entscheiden konnten. Dieses Vorgehen verletzt die Wahl- und Abstimmungsfreiheit nach Art. 34 Abs. 2 BV.

2.6 Die Rüge der Verletzung der politischen Rechte erweist sich als begründet.

2.7 Bei dieser Ausgangslage braucht auf die Rüge des Rekurrenten, wonach die Kirchenpflege es unterlassen habe, die ihr nicht bekannten Stimmberechtigten zu Beginn der Versammlung anhand des Stimmregisters auf ihre Stimmberechtigung zu überprüfen und offenbar nicht alle Anwesenden bekannt gewesen seien, nicht näher eingegangen werden.

2.8. Lediglich der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass gemäss § 29 Abs. 1 KGR die Präsidentin oder der Präsident die Anfrage an die Versammlung stellt, ob nicht stimmberechtigte Personen anwesend seien und diese gemäss § 29 Abs. 2 KGR gegebenenfalls aufgefordert worden werden, sich aus der Versammlung zu entfernen oder sich an die für Zuhörerinnen und Zuhörer bestimmten Plätze zu begeben. Demnach bestand keine Pflicht der Kirchenpflege, anhand des Stimmregisters die Stimmberechtigung der Anwesenden von Amts wegen zu überprüfen. Hingegen wäre es in jedem Fall ihre Pflicht gewesen, dass die Präsidentin der Kirchenpflege der Rekursgegnerin an die Versammlung die Frage gestellt hätte, ob nicht stimmberechtigte Personen anwesend seien und diese gegebenenfalls aufgefordert hätte, sich an die für Zuhörerinnen und Zuhörer bestimmten Plätze zu begeben. Aus den Akten ergibt sich nicht, dass sie diese Frage zu Beginn der fraglichen Kirchgemeindeversammlung gestellt hat. Da die Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin vom 22. Juni 2025 indes ohnehin aufzuheben sind, braucht nicht näher darauf eingegangen zu werden.

3.

3.1 Gemäss § 27b VRG wird die Wiederholung einer Volkswahl oder Volksabstimmung nur dann angeordnet, wenn Gründe für die Annahme bestehen, dass die Unregelmässigkeit den Ausgang der Wahl oder Abstimmung mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit beeinflusst hat.

3.2 Vorliegend wurde die Wahl- und Abstimmungsfreiheit nach Art. 34 Abs. 2 BV verletzt, indem der Meinungs- und Willensbildungsprozess durch die mangelhafte Durchführung der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 auf unzulässige Weise beeinträchtigt wurde. Mithin ist die Durchführung ebendieser Kirchgemeindeversammlung mit Unregelmässigkeiten behaftet.

Dieser Mangel wiegt schwer und war ohne weiteres geeignet, sich auf die Teilnahme zahlreicher Stimmberechtigten an der fraglichen Kirchgemeindeversammlung und deren Beschlüsse auszuwirken. Da die Anzahl der Stimmberechtigten, die aufgrund der mit erheblicher Verspätung begonnen Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 nicht teilgenommen haben, nicht eruiert werden kann, besteht eine gewisse Wahrscheinlichkeit, dass die anlässlich ebendieser Kirchgemeindeversammlung getroffenen Beschlüsse anders ausgegangen wären, sofern die Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 ordnungsgemäss durchgeführt worden wäre. Da der Meinungs- und Willensbildungsprozess durch die mangelhafte Durchführung der Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 von Beginn weg nicht richtig ablaufen konnte, besteht selbst bei den unbestritten gebliebenen Traktanden eine gewisse Wahrscheinlichkeit für ein anderes Ergebnis im Fall einer korrekten Durchführung der nämlichen Kirchgemeindeversammlung. Wird eine Kirchgemeindeversammlung *von Beginn weg* in Verletzung von klaren

verfahrensrechtlichen Bestimmungen durchgeführt, sodass bereits die Teilnahme der Stimmberechtigten nicht sichergestellt ist, kann die Frage des Vorliegens eines knappen Ergebnisses nicht ausschlaggebend sein für die Frage der Aufhebung der betreffenden Beschlüsse. Überdies liegt hinsichtlich des Traktandums "Fusion der Kirchgemeinden X._____ und Y._____" mit 21:15 Stimmen bei 1 Enthaltung ohnehin ein knappes Ergebnis vor (act. 8, S. 3, IN LIMINE). Es besteht eine gewisse Wahrscheinlichkeit, dass bezüglich des Traktandums "Fusion der Kirchgemeinden X._____ und Y._____" ein anderes Abstimmungsergebnis hätte resultieren können, wenn die Kirchgemeindeversammlung vom 22. Juni 2025 rechtmässig durchgeführt worden wäre.

4.

Nach dem Gesagten erweist sich der Stimmrechtsrekurs als begründet, soweit er zulässig ist. Der Rekurs ist gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist, und die Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung der Rekursgegnerin vom 22. Juni 2025 sind aufzuheben. Die Rekursgegnerin wird über die von der Kirchenpflege vorgelegten Geschäfte eine neue Kirchgemeindeversammlung durchzuführen haben. Hierfür bedarf es keiner (aufsichtsrechtlichen) Anordnung durch die Rekurskommission im Dispositiv (vgl. E. 1.3.5 oben).

5.

5.1 Das Verfahren vor der Rekurskommission ist kostenlos (§ 14 Abs. 1 Organisationsreglement). Daher sind keine Verfahrenskosten zu erheben.

5.2 Im Rekursverfahren kann die unterliegende Partei oder Amtsstelle zu einer angemessenen Entschädigung für die Umtriebe ihres Gegners verpflichtet werden, namentlich wenn die rechtsgenügende Darlegung komplizierter Sachverhalte und schwieriger Rechtsfragen besonderen Aufwand erforderte oder den Beizug eines Rechtsbeistands rechtfertigte (§ 65 Abs. 2 i.V.m. § 17 Abs. 2 VRG). Eine nicht durch einen Rechtsbeistand vertretene Partei ist grundsätzlich ebenfalls entschädigungsberechtigt, allerdings nur für den das übliche Mass erheblich übersteigenden Rechtsverfolgungsaufwand (PLÜSS, in: GRIFFEL [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich (VRG), 3. Aufl., Zürich 2014, N. 49 zu § 17 VRG).

Der Aufwand des Rekurrenten hielt sich in engen Grenzen. So erschöpfte sich der Rechtsverfolgungsaufwand des Rekurrenten vorliegend im Verfassen einer rund anderthalbseitigen Rekurschrift. Auf eine Replik verzichtete der Rekurrent. Weitere Eingaben reichte er nicht ein. Dieser Aufwand übersteigt den üblichen Rechtsverfolgungsaufwand nicht. Einen dadurch entstandenen Erwerbsausfall macht der Rekurrent ebenfalls nicht geltend. Im Übrigen verlangt

der Rekurrent auch nicht explizit eine Parteientschädigung. Daher ist dem obsiegenden Rekurrenten keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. dazu: Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2009.00385, vom 4. November 2009, E. 3).

Demnach erkennt die Rekurskommission:

1. Der Rekurs wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird, und die Beschlüsse der Kirchgemeindeversammlung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X. _____ vom 22. Juni 2025 werden aufgehoben.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. Mitteilung an die Parteien, 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 Präsidentin:

Der Vizepräsident:

Silvia Eggenschwiler Suppan

Davide Loss

Versandt: 3. Oktober 2025