

**Rekurskommission der
Evangelisch-reformierten Landeskirche
des Kantons Zürich**

Geschäft Nr. 2014-04

**Rekursentscheid
der 2. Abteilung vom 23. April 2015**

Mitwirkende:

Regula Spichiger (Vorsitz), Kaspar Plüss, Joachim Reichert

In Sachen

Verband der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinden A.
vertreten durch B.

Rekurrent

gegen

Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde C.
vertreten durch die Kirchenpflege C.

Rekursgegnerin

und

Bezirkkirchenpflege D.
vertreten durch die Präsidentin E.

Vorinstanz

**betreffend Wiederbesetzung einer Stelle für Sekretariat (30%) und graphische
Gestaltung (10%)**

hat sich ergeben:

I. Mit Eingabe vom 18. Dezember 2013 teilte die Kirchenpflege C. (im folgenden Kirchenpflege; Rekursgegnerin) dem Verband A. (im folgenden Verband A.; A. oder Rekurrent) mit, dass die bisherige Kirchenpflegesekretärin überraschend per 31. März 2014 gekündigt habe. Sie ersuchte A. um Bewilligung, die frei gewordenen Stellen für Sekretariat (30%) und graphische Gestaltung der Gemeindebeilage (10%) wieder zu besetzen (act. 1/2). Der Finanzvorstand des A. wies dieses Gesuch mit Verfügung vom 10. Februar 2014 ab, da zu diesem Zeitpunkt 100 Stellenprocente für ordentliche Pfarrstellen 165 Stellenprozenten für Verwaltung und Diakonie gegenüber standen und somit der Stellenetat gemäss dem von der Zentralkirchenpflege (ZKP) beschlossenen 1:1 Schlüssel um 65% überzogen sei (act. 1/5). Auch A. wies die von der Kirchenpflege gegen die Verfügung vom 10. März 2014 erhobene Einsprache mit Beschluss vom 9. April 2014 (Versanddatum 14. Mai 2014; act. 6/5/2) ab und bestätigte den Entscheid des Finanzvorstandes (act. 1/9). Die Kirchenpflege erhob gegen den genannten Beschluss von A. fristgerecht Rekurs bei der Bezirkskirchenpflege D. (im folgenden Bezirkskirchenpflege; Vorinstanz), mit dem Antrag, es sei eine bis Ende 2014 befristete 30%-Stelle für Sekretariatsaufgaben gemäss bestehendem Budget und Pflichtenheft zu bewilligen. Weiter sei Ende 2014 eine Neubeurteilung auf Grund der dann vorliegenden Fakten vorzunehmen. Sodann seien 10 Stellenprocente für die Gestaltung des „C. aktuell“ ins Budget aufzunehmen.

Bereits mit Zirkularbeschluss vom 18. März 2014, und damit ohne den Entscheid des Vorstandes von A. über die Einsprache gegen den Entscheid des Finanzvorstandes abzuwarten, besetzte die Kirchenpflege die Sekretariatsstelle (30%) für die Monate April und Mai 2014 interimistisch und übertrug dem neuen Stelleninhaber für die gleiche Zeit die 10% für die Gestaltung der Gemeindebeilage im Stundenlohn. Mit Beschluss vom 19. Mai 2014 stellte die Kirchenpflege den neuen Stelleninhaber weiter für die Zeit vom 1. Juni bis 31. Dezember 2014 als Sekretär mit einem Beschäftigungsumfang von 30% an (act. 1/12).

A. weigerte sich in der Folge, die Lohnadministration (Abrechnung und Auszahlung) für die Anstellung des neuen Stelleninhabers zu verarbeiten. Auf die durch die Kirchgemeinde erfolgte Eingabe vom 11. Juni 2014 (act. 1/13) wies die Bezirkskirchenpflege den Verband A. mit Beschluss vom 18. Juni 2014 im Sinne

einer superprovisorischen vorsorglichen Massnahme mit sofortiger Wirkung an, den ausstehenden Lohn des neuen Mitarbeiters abzurechnen und auf Rechnung der Kirchgemeinde auszubezahlen (act. 1/14). Die dagegen erhobene Einsprache von A. (act. 1/15) wies die Bezirkskirchenpflege mit Beschluss vom 9. Juli 2014 ab und hielt diesen an, den jeweils ausstehenden Lohn des Mitarbeiters abzurechnen und auf Rechnung der Kirchgemeinde C. auszubezahlen (act. 1/17).

Mit Beschluss vom 24. September 2014 (act. 1/1) entschied die Bezirkskirchenpflege, dass in teilweiser Gutheissung des Rekurses der Kirchgemeinde bewilligt werde, den interimistisch beschäftigten Stelleninhaber vom 1. April bis 31. Dezember 2014 als Sekretär und vom 1. April bis 21. Mai 2014 als Gestalter der Gemeindebeilage anzustellen. Es würden die Anstellungsbedingungen gemäss den Beschlüssen der Kirchenpflege vom 18. März und 19. Mai 2014 gelten. Im Übrigen werde auf den Rekurs nicht eingetreten. Gleichzeitig wurde einer allfälligen Beschwerde gegen diesen Beschluss die aufschiebende Wirkung entzogen. Es wurden keine Verfahrenskosten erhoben und keine Prozessentschädigungen zugesprochen.

II. Mit Eingabe vom 24. Oktober 2014 erhob A. Rekurs gegen den Beschluss der Bezirkskirchenpflege vom 24. September 2014 und beantragte die Aufhebung des vorinstanzlichen Beschlusses unter „gesetzlichen“ Kosten- und Entschädigungsfolgen. Mit Zwischenentscheid vom 26. November 2014 beschloss die Geschäftsleitung der Landeskirchlichen Rekurskommission (LKRK) im Sinne der §§ 8 und 9 der Geschäftsordnung der Rekurskommission der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich vom 18. Januar 2011 (LS 181.23; Geschäftsordnung LKRK) auf den erhobenen Rekurs vorläufig einzutreten und wies ihn – um den Anschein der Befangenheit des Vorsitzenden der 1. Abteilung LKRK zu vermeiden – der turnusgemäss an sich nicht zuständigen 2. Abteilung LKRK zu (vgl. dazu act. 3, S. 4, Erw. 7). Mit Verfügung vom 6. Dezember 2014 wurde den Parteien und der Vorinstanz der Zwischenentscheid vom 26. November 2014 und die Rekurseingabe von A. zugestellt, verbunden mit der Einladung an die Rekursgegnerin zur Erstattung der Rekursantwort bzw. an die Vorinstanz zur Stellungnahme, beides innert 20 Tagen seit Zustellung. Die Stellungnahme der Bezirkskirchenpflege vom 17. Dezember 2014 (act. 5) bzw. die Rekursantwort der

Kirchgemeinde vom 27. Dezember 2014 (act. 7) sind beide fristgerecht erfolgt. Sowohl die Vorinstanz als auch die Rekursgegnerin beantragen die Abweisung des Rekurses. Mit Verfügung vom 23. Januar 2015 (act. 8) wurde dem Rekurrenten die Stellungnahme der Vorinstanz vom 17. Dezember 2014 und die Rekursantwort samt Beilagen zur freigestellten Stellungnahme innert 20 Tagen seit Zustellung übermittelt. Gleichzeitig wurde der Rekurrent ersucht, innert gleicher Frist die namentlich erwähnten weiteren Unterlagen einzureichen. Nachdem dem Rekurrenten eine erbetene Fristerstreckung bis zum 28. Februar 2015 bewilligt worden war, ging seine Stellungnahme samt Beilagen fristgerecht ein (act. 10 und 10/1-2). Diese werden der Rekursgegnerin zusammen mit dem Endentscheid der Rekurskommission überstellt.

Die Rekurskommission zieht in Erwägung:

1. Die LKRK ist zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses zuständig (Art. 228 Abs. 1 lit. a der Kirchenordnung der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich vom 17. März 2009 [KiO; LS 181.10]). Die Geschäftsleitung der LKRK hat am 26. November 2014 ausführlich begründet, weshalb im vorliegenden Fall die LKRK und nicht das Verwaltungsgericht zuständig sei. Gleichzeitig hat sie beschlossen, auf den Rekurs werde vorläufig eingetreten und begründet, weshalb die Angelegenheit der 2. Abteilung LKRK zur Beurteilung zugewiesen werde (act. 3).
2. Die Vorinstanz hat in teilweiser Gutheissung des Rekurses der Kirchgemeinde bewilligt, dass der neue Stelleninhaber im Rahmen des beantragten Beschäftigungsumfangs von der Kirchgemeinde vom 1. April bis 31. Dezember 2014 als Sekretär und vom 1. April bis zum 21. Mai 2014 als Gestalter der Gemeindebeilage angestellt worden war. Im Übrigen trat sie auf den Rekurs nicht ein. Einer Beschwerde gegen diesen Beschluss war die aufschiebende Wirkung entzogen worden (act. 1/1).

Im vorliegenden Verfahren beantragt A., der Beschluss der Bezirkskirchenpflege vom 24. September 2014 sei aufzuheben. Was an dessen Stelle gelten soll, wird nicht

ausgeführt, doch ist davon auszugehen, dass er verlangt, dass die von der Kirchgemeinde am 18. März 2014 erstmals beschlossene Anstellung des interimistischen Stelleninhabers zu 30 % für die Sekretariatsstelle und zu 10 % für die Gestaltung des „C. aktuell“ sowie für die am 19. Mai 2014 weiter geführte Anstellung für die Sekretariatsarbeiten ab 1. Juni bis 31. Dezember 2014 nicht zu genehmigen sei. Die Kirchgemeinde ihrerseits beantragt, den Beschluss der Bezirkskirchenpflege D. vom 24. September 2014 zu bestätigen (act. 1/7).

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist somit die Frage, ob die Kirchgemeinde die durch eine Kündigung per Ende März 2014 (act. 1/2) frei gewordene Stelle für Sekretariat (30%) und graphische Gestaltung der Gemeindebeilage (10%) bis am 31. Dezember 2014 (Sekretariatsstelle) bzw. bis zu einem im Antrag vom 18. März 2014 zeitlich nicht klar begrenzten Datum im Jahr 2014 (Gestaltung der Gemeindebeilage; act. 1/8) wieder hatte besetzen dürfen. Da diese Daten unterdessen abgelaufen sind, wirft der Rekurrent selber die Frage nach seinem aktuellen Rechtsschutzinteresse auf und bejaht dieses dahingehend, dass im Falle seines Obsiegens die Kirchgemeinde „die Kosten zurückerstatten müsse“ (act. 1, Seite 2 III.) bzw. dass der angefochtene Beschluss der Vorinstanz Fragen von grundsätzlicher Bedeutung aufwerfe, deren Beantwortung von erheblicher Bedeutung seien. Daher sei die Legitimation des Rekurrenten gegeben (act. 10, S. 2/3).

Auf ein aktuelles Rechtsschutzinteresse kann immer dann verzichtet werden, wenn die Gegenstand des Verfahrens bildende Konstellation sich in dieser Art künftig wiederholen kann und eine rechtzeitige Prüfung im Einzelfall sonst kaum je möglich wäre. Zudem hat die Beantwortung der sich ursprünglich stellenden Frage wegen deren grundsätzlicher Bedeutung im öffentlichen Interesse zu liegen (vgl. BGE 137 I 23 E. 1.3.1 mit Verweisen und Martin Bertschi in Alain Griffel, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Auflage, Zürich 2014, § 21 N. 24 ff.). Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass sich im Verhältnis des Rekurrenten zu den in ihm zusammengeschlossenen reformierten Kirchgemeinden (...) die Frage nach der Sanktionierung von nicht genehmigten Anstellungen einer Kirchgemeinde durch A. mit grosser Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft stellen wird und deren Beantwortung daher im öffentlichen Interesse steht.

Ob eine rechtzeitige Prüfung in diesen Fällen jeweils möglich wäre, kann offen bleiben, weil das Rechtsschutzinteresse aus einem anderen Grunde weiterbesteht:

Gemäss Dispositiv-Ziffer VI des Beschlusses des Verbandsvorstand des Rekurrenten vom 17. November 1993 zieht die ohne Bewilligung des Verbandsvorstandes erfolgte Wahl eines kirchlichen Mitarbeiters, dessen Arbeitspensum zusammen mit jenen der übrigen kirchlichen Mitarbeiter der Gemeinde die Prozentzahl der ordentlichen Pfarrstelle übersteigt, die persönliche Verantwortung der Kirchenpflegemitglieder nach sich (act. 1/20). Auch der Rekurrent wies in seiner Rekursbegründung darauf hin, dass „im Falle eines Obsiegens des Rekurrenten (...) die Rekursgegnerin die Kosten zurückerstatten muss(e)“ (act. 1, S. 3). Ob aufgrund dieses von keiner Seite bestrittenen Umstandes effektiv eine persönliche Haftung besteht, kann offen bleiben, da es plausibel erscheint, dass eine Gutheissung der vorliegenden Beschwerde für die Kirchgemeinde finanzielle Konsequenzen nach sich ziehen würde. Auch wenn die vom Rekurs betroffenen Anstellungsverhältnisse bereits seit einigen Monaten ausgelaufen sind, ist somit eine Rechtsfrage offen geblieben, die nur mit der Behandlung des vorliegenden Rekursverfahrens beantwortet werden kann. Ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse zur Behandlung des vorliegenden Rekurses ist somit gegeben.

3. Als nächstes stellt sich die Frage nach den massgeblichen Zuständigkeiten. Zwischen den Parteien ist nicht strittig, dass die Kirchenpflegen der in A. zusammengeschlossenen Kirchgemeinden zwar Anstellungsinstanz sind, dass Stellenbesetzungen in den hier interessierenden Bereichen Verwaltung und Diakonie aber A. zu unterbreiten sind, wie dies auch in Art. 16 lit. i der von der Kirchgemeinde am 14. April 2013 genehmigten Gemeindeordnung der Kirchgemeinde C. vorgesehen ist. Die Kirchgemeinde ist dieser Pflicht zur Antragstellung an A. nach erfolgter Kündigung der bisherigen Stelleninhaberin per Ende März 2014 denn auch am 18. Dezember 2013 nachgekommen (act. 1/2).

Bereits am 17. November 1993 hatte der Vorstand des Rekurrenten – nebst weiteren Ausführungsvorschriften – beschlossen, dass ab dem 1. Juli 1994 jede Kirchgemeinde nur noch pro ganze ordentliche Pfarrstelle Anspruch auf 100% Stellenanteile für kirchliche Mitarbeiter habe (act. 1/20). Am 25. Juni 2014,

d.h. während des bei der Vorinstanz laufenden Rekursverfahrens, verabschiedete die ZKP einen Beschluss „Stellenkontingente, Bewilligung von Stellenwiederbesetzungen in den Bereichen Verwaltung und Diakonie“ (act. 6/20/1). Da das vorliegende Rekursverfahren jedoch auf der Ablehnung des Antrages der Kirchgemeinde auf Wiederbesetzung der per 31. März 2014 frei gewordenen Sekretariatsstelle fusst, der vom Gesamtvorstand des Verbandes A. am 9. April 2014 beschlossen worden war (act. 1/9), ist der erwähnte Beschluss der ZKP im vorliegenden Fall nicht direkt anwendbar.

4. Mit dem Rekurs bei der Vorinstanz konnte die heutige Rekursgegnerin gemäss § 20 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) folgende Rügen vorbringen:
- Rechtsverletzungen, einschliesslich Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung oder Ermessenunterschreitung (lit. a);
 - unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhalts (lit. b);
 - Unangemessenheit der angefochtenen Anordnung (lit. c).

Mit der Vorinstanz ist festzuhalten, dass sich aus der damaligen Rekursbegründung der Kirchgemeinde ergeben hatte, dass in erster Linie die ihrer Meinung nach fehlerhafte Ermessensausübung durch A. gerügt wurde. Unter Hinweis auf die massgebliche Literatur stellte die Vorinstanz zurecht fest, dass ihr eine umfassende Kognition zustehe (vgl. statt vieler Tobias Jaag/Markus Rüssli, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 4. Auflage, Zürich 2012, S. 151 Rz 2016 zu § 20 VRG), schränkte dann aber ein, dass sich die Rekursinstanz bei der Ermessensüberprüfung eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen habe. Dies gelte in erster Linie im Hinblick auf die zu schützende Gemeindeautonomie.

Die Gemeindeautonomie ist immer dann zu schützen, wenn das kantonale Recht für einen Sachbereich keine abschliessende Ordnung trifft, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass und Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen Entscheidungsspielraum bei der Anwendung des kantonalen oder eidgenössischen Rechts beinhalten. Voraussetzung ist jedoch, dass der

erstinstanzliche Vollzug der Gemeinde übertragen ist. Besteht in einem Bereich Gemeindeautonomie, so kommt den Rekursinstanzen allgemein nur beschränkte Überprüfungsbefugnis zu (Marco Donatsch in: Kommentar VRG, § 20 N. 57 ff.).

Die Vorinstanz hat ihre Kognition bei der vorliegenden Fragestellung, wo für Anstellungsfragen keine höherrangigen Vorschriften als die angewandten (insbesondere Beschluss der ZKP vom 17. November 1993) ersichtlich sind, somit zu Recht eingeschränkt und zulässigerweise darauf verzichtet, ihr Ermessen an die Stelle jenes von A. zu setzen.

5. Das Verfahren vor der LKRK richtet sich gemäss Art. 229 KiO nach den Bestimmungen des VRG über das Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht. Im Gegensatz zur Vorinstanz steht der LKRK dabei keine umfassende Kognition zu. § 50 VRG bestimmt, dass die Rügen gemäss § 20 Abs. 1 lit. a und b sowie Abs. 2 VRG erhoben werden können. Die Rüge der Unangemessenheit ist nur zulässig, wenn ein Gesetz dies vorsieht, was vorliegend nicht der Fall ist. Eine allfällige Unangemessenheit der angefochtenen Anordnung kann daher nicht überprüft werden. Es ist im Folgenden vielmehr zu untersuchen, ob der Vorinstanz in ihrem Entscheid vom 24. September 2014 eine Rechtsverletzung, inklusive Ermessensunter- oder -überschreitung unterlaufen ist.

6. Nachdem der Vorstand von A. die Einsprache der Kirchgemeinde mit Beschluss vom 9. April 2014 abgewiesen hatte, erhob die Kirchenpflege gegen den genannten Beschluss am 12. Mai 2014 (act. 1/11) Rekurs bei der Vorinstanz. Bereits mit Zirkularbeschluss vom 18. März 2014 hatte die Kirchenpflege die Sekretariatsstelle (30%) für die Monate April und Mai 2014 interimistisch neu besetzt und dem neuen Stelleninhaber für die gleiche Zeit 10 Stellenprozente für die Gestaltung der Gemeindebeilage im Stundenlohn übertragen, ohne dass die Genehmigung von A. dazu vorgelegen wäre (act. 1/7+8). Mit Beschluss vom 19. Mai 2014 verlängerte die Kirchenpflege C. das 30%-Pensum für Sekretariatsarbeiten für die Zeit vom 1. Juni bis 31. Dezember 2014 (act. 1/12). Somit erfolgten beide Anstellungsbeschlüsse ohne Zustimmung von A., der bereits am 23. April 2014 (act. 1/10) und offenbar am 28. Mai 2014 (vgl. Hinweis in act. 1/13) die Überweisung des Lohnes für den neuen Stelleninhaber an die Kirchgemeinde verweigerte. A. soll der Kirchgemeinde zudem

geraten haben, die Lohnzahlungen selber zu veranlassen (z.B. ab Postkonto; Zitat aus act. 1/10).

Die Kirchgemeinde gab der Vorinstanz von dieser weiteren Entwicklung in einer als „Aufsichtsbeschwerde als Ergänzung zur Einsprache vom 12. Mai 2014“ bezeichneten Eingabe vom 11. Juni 2014 Kenntnis (act. 1/13), worin sie die Vorinstanz bat, „in dieser Sache ordnend einzugreifen“. Die Vorinstanz hat die Eingabe der Kirchgemeinde als Ergänzung zum Rekurs vom 12. Mai 2014 betrachtet, was trotz der unzutreffenden Bezeichnung als „Aufsichtsbeschwerde“ nicht zu beanstanden ist, handelte es sich inhaltlich doch zweifellos um eine „Aufdatierung“ der Vorinstanz mit der zwischenzeitlich erfolgten Entwicklung. Die Vorinstanz hat diese Eingabe in der Folge als Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen behandelt (act. 1/14, S. 3).

Mit Beschluss vom 18. Juni 2014, d.h. während der für A. laufenden Frist zur Erstattung seiner Rekursantwort, hat die Vorinstanz A. superprovisorisch mit sofortiger Wirkung angewiesen, den ausstehenden Lohn des neuen Stelleninhabers für die Sekretariatsstelle und die Gestaltung der Gemeindebeilage abzurechnen und auf Rechnung der Kirchgemeinde auszubezahlen. Gleichzeitig wurde A. eine Frist von 10 Tagen eingeräumt, um gegen diesen Beschluss Einsprache zu erheben (act. 14/1). Die am 27. Juni 2014 erfolgte Einsprache (act. 1/15) wurde von der Vorinstanz mit Beschluss vom 9. Juli 2014 abgewiesen (act. 1/17) und A. wurde angehalten, während der Dauer des Rekursverfahrens den jeweils ausstehenden Lohn des neuen Stelleninhabers für die Sekretariatsstelle und die Gestaltung der Gemeindebeilage abzurechnen und auf Rechnung der Kirchgemeinde C. auszubezahlen. Einer allfälligen Beschwerde gegen diesen Entscheid wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. A. hat gegen diesen Einspracheentscheid nicht rekuriert.

Mit dem Eintritt der formellen Rechtskraft in der Hauptsache enden die vorsorglichen Massnahmen automatisch und definitiv, vor diesem Zeitpunkt enden sie grundsätzlich mit dem (End-)Entscheid in der Hauptsache (Regina Kiener, Kommentar VRG, N 29 zu § 6). Vorliegend hat die Kirchgemeinde in ihrer Stellungnahme vom 27. Dezember 2014 (act. 7) lediglich beantragt, den Beschluss

der Vorinstanz zu bestätigen, was bedeutet, dass dem Entscheid über die vorsorglichen Massnahmen seit dem 1. Januar 2015 faktisch keine weiterführende Geltung mehr zukommt, unabhängig davon, ob gegen den vorliegenden Rekursentscheid von der unterliegenden Partei ein Rechtsmittel eingelegt wurde. Damit ist davon auszugehen, dass es vorliegend nur noch darum gehen kann, ob die Vorinstanz das durch A. nicht autorisierte Vorgehen der Kirchgemeinde schützen durfte.

7. Die Rekurrentin beruft sich für ihr Vorgehen in der Auseinandersetzung mit der Kirchgemeinde betr. Anstellungsfragen primär auf den Antrag des Verbandsvorstands des Rekurrenten vom 17. November 1993 an die ZKP (act. 1/20). Obwohl in der Verfügung vom 23. Januar 2015 (act. 8) durch die LKRK aufgefordert, zusätzlich zum bereits eingereichten Antrag (act. 1/20), auch die dazugehörige Beschlussfassung der ZKP nachzureichen, wurde der LKRK vom Rekurrenten wiederum das identische Dokument übermittelt (act. 1/20 ist identisch mit act. 10/1). Da die Kirchgemeinde ihrerseits während des ganzen bisherigen Verfahrens dessen Geltung nie bestritten hat, ist davon auszugehen, dass es sich dabei nicht bloss um den Antrag des Verbandsvorstandes, sondern effektiv um dessen inhaltliche Genehmigung durch die ZKP handelt. Darauf deutet auch der oberhalb der Kopfzeile angebrachte Aufdruck „ZKP 1990/94 Nr. 127“ hin.

Vor dem Hintergrund der für die Neubesetzung von diakonischen Mitarbeitenden und Verwaltungsangestellten offenbar massgeblichen Regelung vom 17. November 1993 (act. 1/20 bzw. 10/1; im folgenden „Reglement“ genannt) hatte die Kirchgemeinde bereits in der Vergangenheit unbestrittenermassen ihren Stellenetat um 65 % überschritten. Das Reglement führt aus, dass die Kirchgemeinden die ihnen zustehenden Stellenanteile nach ihren Bedürfnissen auf diakonische Mitarbeiter/innen und auf Verwaltungsangestellte aufteilen können und dass keine Entlassungen vorgesehen seien. Die Regelung gelange nur, aber zwingend, bei natürlichen Abgängen (Pensionierung, Kündigung eines kirchlichen Mitarbeiters) zur Anwendung. Im Abschnitt V wird schliesslich festgehalten, dass bei grossen Erschwernissen der Verbandsvorstand auf schriftliches Gesuch hin, spätestens drei Monate vor der allfälligen Neubesetzung der Stelle, eine Ausnahme bewilligen könne.

In der Verfügung Personelles vom 10. Februar 2014 (act. 1/5) ging A. sowohl auf das Schreiben der Kirchgemeinde vom 18. Dezember 2013 als auch auf jenes vom 5. Februar 2014 ein, worin die Kirchgemeinde nicht nur die Neubesetzung der fraglichen Stellen beantragt, sondern sich auch auf eine von der ZKP am 4. Dezember 2013 beschlossene Ausnahmeregelung berufen hatte. In den Erwägungen der Verfügung schrieb A. dazu, dass die ZKP an ihrer Sitzung vom 4. Dezember 2013 dem Vorstand die Kompetenz eingeräumt habe, in besonderen Fällen vom „1:1 Schlüssel“ abzuweichen (a.a.O., S. 2). Zwar verneinte A. das Vorliegen solcher besonderer Voraussetzungen, gab damit aber implizit zu verstehen, dass mit dieser neuen Kompetenz offenbar auf den mindestens dreimonatigen Vorlauf zur Beantragung einer Ausnahmeregelung verzichtet worden war. Entsprechend wäre es A. – dem Grundsatz nach – möglich gewesen, der Kirchgemeinde in Bezug auf die Neubesetzung durch Anerkennung einer Ausnahmesituation in geeigneter Weise entgegenzukommen.

Bereits die Vorinstanz legte dar, welche – zeitraubenden – Massnahmen die Kirchgemeinde nach erfolgter Kündigung der bisherigen Stelleninhaberin als Folge des grundsätzlich geltenden 1:1 Schlüssels hätte in die Wege leiten müssen (act. 1/1, S. 6 und 7). Als weitere Möglichkeit hätte auch die von der Kirchgemeinde letztlich selber gefundene Lösung (act. 7, S. 4) erwähnt werden können, nämlich die Stellenplanreduktion durch den vorübergehenden Einsatz von Freiwilligen aufzufangen. Allen diesen Möglichkeiten ist jedoch gemein, dass sie sehr viel Zeit in Anspruch nehmen, weil Neuplanungen zu erfolgen haben, diverse Gespräche geführt und neue Möglichkeiten ausgelotet werden müssen. Gerade bei nebenamtlichen Organen können derartige ausserordentliche Erfordernisse zu grossen zeitlichen Belastungen und Engpässen führen, die sie an den Rand ihrer Kapazitäten zu bringen vermögen. In der knappen Zeit zwischen dem Entscheid des Finanzvorstandes von A. vom 10. Februar 2014 (act. 1/5 [bzw. dem definitiven Personalentscheid des Vorstandes von A. vom 9. April 2014; act. 1/9; versandt am 14. Mai 2014, act. 6/5/2]) und dem Auslaufen der Anstellung der bisherigen Stelleninhaberin (Ende März 2014) konnte von der Kirchenpflege vernünftigerweise keine überzeugende neue Lösung präsentiert werden, zumal nicht gänzlich ausgeschlossen schien, dass sich A. angesichts der zeitlichen Dringlichkeit entgegenkommend verhalten würde.

Entsprechend drängt es sich auf, die Frage nach einer angemessenen Übergangsfrist zu stellen.

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gilt für alle staatlichen Akte (Art. 5 Abs. 3 der Schweizerischen Bundesverfassung; SR 101). Diese müssen geeignet, erforderlich und zumutbar sein. In Lehre und Rechtsprechung wird die Verhältnismässigkeit von Fristen daher regelmässig geprüft, gerade auch unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes bei Übergangsfristen von Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen (BGE 134 I 23 E. 7.6.1; BGE 118 Ib 241 E. 9b; Häfelin/Müller/Uhlmann Rz 645a und 706a). Im vorliegenden Fall ist die Nichtgewährung einer befristeten Anstellung zwar geeignet, um die vorgeschriebenen Sparziele zu erreichen. Praktisch die gleichen Sparziele können aber auch erreicht werden, wenn für kurze Zeit eine befristete Anstellung gewährt wird. Bei der Zumutbarkeit ist eine Interessenabwägung vorzunehmen: wenn, wie im vorliegenden Fall, eine unvorhergesehene Kündigung erfolgt ist (dies im Gegensatz beispielsweise zu einem planbaren Abgang infolge Pensionierung), so überwiegt das Interesse, das Sekretariat auf geordnete Weise in einem zeitlich vernünftigen Rahmen auf den vorgeschriebenen Etat zu reduzieren, gegenüber dem unmittelbaren Sparinteresse.

Die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit bedeutet somit keineswegs, sämtliche Anträge auf Weiterführung des bestehenden Stellenetats unbesehen gutzuheissen. Es ist unbestritten, dass notwendige Sparmassnahmen im Einzelfall regelmässig einschneidende Veränderungen nach sich ziehen und daher auch nach sachlichen Kriterien durchzusetzen sind. Da jedoch gerade unvorhergesehene Kündigungen eine Kirchgemeinde vor erhebliche Probleme stellen können, ist eine an sich sachgerechte Sparmassnahme mit Augenmass, d.h. mit situationsadäquaten Übergangsmodalitäten umzusetzen. Damit kann der notwendige Spareffekt zwar nicht unmittelbar, aber doch häufig kurz- und jedenfalls mittelfristig durchgesetzt und so das Sparziel erreicht werden. Dieser Schluss rechtfertigt sich umso mehr, als dem Protokoll von A. vom 25. Juni 2014 (act. 6/20/1) zu entnehmen ist, dass der „1:1 Schlüssel“ seit seinem Bestehen „nicht konsequent umgesetzt werden konnte“.

A. hat sich demnach richtigerweise darum bemüht, das ihm auferlegte, verpflichtende Sparziel konsequent umzusetzen, und dabei versucht, sich durch die von der Kirchgemeinde vorgebrachte Argumentation nicht von dieser Vorgabe abbringen lassen. Allerdings wurde die Kirchgemeinde sowohl durch die unvorhergesehene Kündigung der bisherigen Sekretariatsmitarbeiterin als auch durch die strenge Handhabung der Sparvorschriften durch A. vor erhebliche Schwierigkeiten gestellt. Sie, wie auch die Vorinstanz, haben diese Probleme sorgfältig nachgezeichnet und aufgezeigt, dass der Umstand, dass der Kirchgemeinde ab dem 1. April 2014 auf einen Schlag 40 Stellenprozente weniger zur Verfügung standen, für sie zu einer unzumutbaren Situation führte. Zu beanstanden ist bei der Vorgehensweise von A. daher einzig der zeitliche Aspekt. Zu Recht wurde durch die Vorinstanz somit lediglich die sofortige Stellenstreichung als unverhältnismässig taxiert und korrigiert. Die von ihr gefundene Lösung mit einer Übergangszeit erscheint ausgewogen: sie hätte es der Kirchgemeinde im schlechtesten Fall erlaubt, ihr Engagement geordnet zu reduzieren bzw. im besten Fall, Alternativen zu erarbeiten, wie es in der Zwischenzeit dank eigener Anstrengungen offenbar gelungen ist (act. 7, S. 3 und 4). Das Sparziel wurde mit dieser Lösung zwar leicht verschoben, aber keineswegs aufgegeben.

Verstösst die Nichtgewährung einer angemessenen Übergangsfrist somit gegen das Prinzip der Verhältnismässigkeit, so ist die von der Vorinstanz festgestellte Rechtsverletzung und Korrektur derselben nicht zu beanstanden und der angefochtene Entscheid der Bezirkskirchenpflege D. vom 24. September 2014 zu bestätigen.

8. An dieser Beurteilung ändert nichts, dass der Rekurrent in seiner Stellungnahme vom 27. Februar 2015 die Frage nach einer allfälligen Befangenheit der Bezirkskirchenpflege als Rechtsmittelinstanz aufwirft (act. 10, S. 4 oben), weil die Kirchgemeinde geschrieben habe, dass sie am 17. Juni 2014, also während des laufenden Verfahrens, mit der Vorinstanz Kontakt aufgenommen habe. Bei der Durchsicht des entsprechenden Passus‘ in der Rekursantwort fällt auf, dass die Kirchgemeinde schreibt, es habe sich bereits im Juni 2014 abgezeichnet, dass die 30%-Sekretariatsstelle ab dem 1. September 2014 durch eine bestens qualifizierte freiwillige Mitarbeiterin besetzt werden könne. „(...) informierte am 17. Juni 2014

sowohl Frau B. als auch die Präsidentin der Bezirkskirchenpflege telefonisch darüber“ (act. 7, S. 4 oben). Wie zwischen der Rekursgegnerin und der Vorinstanz dadurch „Konstellationen resultieren (könnten), welche die Annahme der Voreingenommenheit begründen“ (a.a.O), führt der Rekurrent nicht weiter aus. Für die LKRRK liegen diesbezüglich keine Anhaltspunkte vor, denen von Amtes wegen nachgegangen werden müsste.

9. Mit der Vorinstanz ist schliesslich festzuhalten, dass es nicht angeht, dass eine Kirchenpflege sich nicht an die sie betreffenden Beschlüsse von A. hält und diese eigenmächtig nach eigenem Gutdünken zu korrigieren sucht. Gleichermassen hat aber auch A. seine Entscheidungen im Rahmen der geltenden Prinzipien des Verwaltungsrechts zu treffen; im vorliegenden Fall stellte sich insbesondere die Frage nach der Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit. Wie gezeigt, kann durch eine angemessene Übergangsregelung diesem Grundsatz Genüge getan werden. Dazu bedarf es jedoch eines kurzfristig angesetzten Austausches zwischen der beantragenden Kirchgemeinde und der Genehmigungsbehörde. Dabei hat die antragstellende Kirchgemeinde nicht allein die aus ihrer Sicht für den Weiterbestand der vakant gewordenen Stelle sprechenden Gründe zu wiederholen, sondern möglichst rasch – zukunftsgerichtet – darzulegen, welche Schritte sie zu unternehmen gedenkt, um ihren Auftrag, trotz Einhaltung des geforderten Sparziels, so gut als möglich weiter erfüllen zu können. Aufgrund des zeitlichen Druckes ist diese Aufgabe von der antragstellenden Kirchgemeinde nicht leicht zu erfüllen. Dennoch werden an allfällige Übergangsregelungen von A., wie auch von den Rekursinstanzen, künftig hohe Anforderungen zu stellen sein. Deren Bewilligung dürfte davon abhängig gemacht werden, ob eine antragstellende Kirchgemeinde eine allfällig anvisierte Übergangsfrist in Bezug auf die zu erreichenden Ziele als auch deren zeitliche Beschränkung überzeugend zu begründen vermag.
10. Wie aus dem Zwischenentscheid vom 26. November 2014 (act. 3) hervorgeht, handelt es sich im vorliegenden Verfahren nicht um eine Streitigkeit zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, sondern es geht um die Auseinandersetzung betr. Bewilligung von Personalstellen einer (...) Kirchgemeinde durch A. Entsprechend kann nicht von einer kostenbefreiten personalrechtlichen Streitigkeit nach § 13 Abs. 3 VRG ausgegangen werden. Gemäss § 16 Abs. 1 der Geschäftsordnung

LKRK richtet sich die Kostenerhebung im Verfahren vor der LKRK nach §§ 13–16 und § 65a VRG sowie nach der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 23. August 2010 (GebV VGr; LS 175.252). Bei Verfahren mit bestimmbarem Streitwert beträgt die Gerichtsgebühr in der Regel Fr. 500.- bis Fr. 50'000.-. Die obsiegende Rekursgegnerin hat keine Zusprechung einer Parteientschädigung beantragt.

Demgemäss entscheidet die Landeskirchliche Rekurskommission:

1. Der Rekurs wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten werden festgesetzt auf:
 - Fr. 800.- die übrigen Kosten betragen:
 - Fr. 43.- Porti
 - Fr. 843.- Total der Kosten
3. Die Verfahrenskosten werden dem Rekurrenten auferlegt. Rechnungsstellung und Zahlungskontrolle erfolgen durch die Kanzlei des Kirchenrats.
4. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
5. Gegen diesen Beschluss kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) erhoben werden. Die Beschwerde ist innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen.

6. Schriftliche Mitteilung (eingeschrieben) an:

- A., vertreten durch B.
- Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde C., vertreten durch die Kirchenpflege C., unter Beilage der act. 10 und 10/1-2
- Bezirkskirchenpflege D.
- Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich, Kirchgasse 50, 8001 Zürich

Für die 2. Abteilung der Landeskirchlichen Rekurskommission

Regula Spichiger

Kaspar Plüss