

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

Geschäft Nr. 2022-09

**Rekursentscheid
der 2. Abteilung vom 30. Juni 2023**

Mitwirkende:

Margreth Frauenfelder (Vorsitz), Stephan Kübler, Joachim Reichert

In Sachen

A.,

Rekurrent

gegen

Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde B.,
Rechtsnachfolgerin:
Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde D.

Rekursgegnerin 1

und

Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde C.,
Rechtsnachfolgerin:
Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde D.

Rekursgegnerin 2

und

Evangelisch-reformierte Bezirkskirchenpflege E.

Vorinstanz

betreffend

**Anordnung Erneuerungswahl der Mitglieder der Evangelisch-reformierten
Kirchgemeinde D.**

hat sich ergeben:

- I. Die Stimmberechtigten der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinden B. und C. stimmten am 28. November 2021 in separaten Urnenabstimmungen dem Zusammenschluss der beiden Kirchgemeinden zur Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde D. zu. Am 15. Mai 2022 nahmen beide Kirchgemeinden je an der Urne die Kirchgemeindeordnung der neuen Kirchgemeinde D. an. Gegen die in der Urnenabstimmung beschlossene Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde D. reichte A. bei der Bezirkskirchenpflege E. Rekurs ein und beantragte die Aufhebung von Art. 5 Abs. 2 der Kirchgemeindeordnung. Die Bezirkskirchenpflege E. wies den Rekurs mit Beschluss vom 29. Juni 2022 ab und entzog einem allfälligen Rekurs an die Rekurskommission die aufschiebende Wirkung. Der Rekurrent hat diesen Entscheid mit Eingabe vom 29. August 2022 an die Rekurskommission weitergezogen (Geschäft Nr. 2022-10).
- II. Am 1. Juli 2022 wurde im amtlichen Anzeiger ... die Anordnung der Erneuerungswahl der Mitglieder der evangelisch-reformierten Kirchenpflege D. auf den 25. September 2022 mit sieben definitiven Wahlvorschlägen publiziert. A. reichte mit Eingabe vom 6. Juli 2022 bei der Bezirkskirchenpflege E. einen Stimmrechtsrekurs ein. Mit Beschluss vom 24. Juli 2022 wies die Bezirkskirchenpflege den Rekurs ab. Einer allfälligen Beschwerde (recte: Rekurs) an die Rekurskommission der Landeskirche entzog die Bezirkskirchenpflege in ihrem Beschluss die aufschiebende Wirkung zum Voraus (Dispositiv Ziff. 5).
- III. Mit Eingabe vom 29. Juli 2022 erhob A. (Rekurrent) bei der Rekurskommission der Landeskirche Rekurs ("Beschwerde") gegen den Beschluss der Bezirkskirchenpflege E. vom 24. Juli 2022 und stellte folgende Anträge:
 - "1. Der angefochtene Beschluss sei aufzuheben.
 2. Der zur Wahl vorgeschlagene F. (...) sei aus der Kandidatenliste zu streichen.
 3. Es sei die Anordnung einer Urnenwahl mit dem vorgedruckten Wahlzettel aufzuheben und es sei stattdessen eine Wahl mit individuell auszufüllenden Wahlzetteln anzuordnen.
 4. Es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu gewähren.
 5. Es sei dem Beschwerdeführer die Beschwerdeantwort sofort nach deren Eingang zur Kenntnisnahme (und gegebenenfalls zu Stellungnahme) zuzustellen.Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerinnen."

- IV. Mit Zirkulationsbeschluss vom 7. August 2022 beschloss die Geschäftsleitung der Rekurskommission, auf den Rekurs vorläufig einzutreten und das Geschäft der 2. Abteilung zur Behandlung zu überweisen.

Die Kirchgemeinde B. (Rekursgegnerin 1) und die Kirchgemeinde C. (Rekursgegnerin 2) reichten je eine gleichlautende Stellungnahme vom 18. August 2022 zum vorliegenden Rekurs ein mit dem sinngemässen Antrag auf Abweisung des Rekurses. Die Bezirkskirchenpflege E. (Vorinstanz) liess sich mit Eingabe vom 17. August 2022 vernehmen und reichte die vorinstanzlichen Akten ein.

- V. Mit Verfügung vom 16. September 2022 wies die Vorsitzende der 2. Abteilung den Antrag des Rekurrenten auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung seines Rekurses ab. Die Stellungnahmen der Rekursgegnerinnen 1 und 2 sowie die Vernehmlassung der Vorinstanz wurden dem Rekurrenten zur Kenntnis zugestellt.

- VI. Die Kirchensynode beschloss am 27. September 2022 den Zusammenschluss der Kirchgemeinden B. und C. zur Kirchgemeinde D. (Publikation im Amtsblatt des Kantons Zürich vom 30. September 2022, act. 15). Mit Beschluss vom 16. November 2022 genehmigte der Kirchenrat die von den Stimmberechtigten der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden B. und C. am 15. Mai 2022 angenommene Kirchgemeindeordnung D. mit Ausnahme von Art. 5 Abs. 2 der Kirchgemeindeordnung, welche Bestimmung als genehmigt gilt, sobald die dagegen bei der Bezirkskirchenpflege E. erhobenen Rekurse letztinstanzlich und rechtskräftig erledigt sind. Mit dem Beschluss des Kirchenrates vom 16. November 2022 wurde ferner die am 25. September 2022 gewählte Kirchenpflege ab 1. Januar 2023 aufsichtsrechtlich als Interimskirchenpflege der Kirchgemeinde D. eingesetzt. Der Beschluss des Kirchenrates wurde am 18. November 2022 amtlich publiziert (act. 16). Ein Rekurs dagegen ging bei der Rekurskommission nicht ein.

Die Rekurskommission zieht in Erwägung:

1. Der vorliegende Rekurs richtet sich gegen einen Rekursentscheid der Bezirkskirchenpflege. Gemäss Art. 228 Abs. 1 lit a der Kirchenordnung vom 17. März 2009 (KO; LS 181.10) ist die Rekurskommission zur Beurteilung zuständig.

Das Verfahren vor der Rekurskommission richtet sich nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) vom 24. Mai 1959 (LS 175.2) über das Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht (Art. 229 Abs. 1 KO; §§ 41 ff. VRG).

Als Adressat des angefochtenen Beschlusses ist der Rekurrent zum Rekurs legitimiert.

Der Rekurs wurde innert der gesetzlichen Frist eingereicht.

Auf den Rekurs ist damit einzutreten.

2. Der Rekurrent hatte bereits gegen die am 15. Mai 2022 in der Urnenabstimmung in den Kirchgemeinden B. und C. beschlossene Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde D. bei der Bezirkskirchenpflege E. Rekurs eingereicht und die Aufhebung der Bestimmung von Art. 5 Abs. 2, nach der in die Kirchenpflege auch Mitglieder der Landeskirche ohne Wohnsitz in der Kirchgemeinde wählbar sind, beantragt. Den abweisenden Beschluss der Bezirkskirchenpflege vom 29. Juni 2022 hat der Rekurrent ebenfalls bei der Rekurskommission angefochten. Die Akten jenes Verfahrens, Geschäft Nr. 2022-10, sind zum Entscheid im vorliegenden Verfahren beizuziehen.

3.
 - 3.1 Mit dem vorliegenden Rekurs ficht der Rekurrent die Anordnung der Erneuerungswahl der Mitglieder der Kirchenpflege der Kirchgemeinde D. an. Prozessgegenstand ist gemäss dem Rekurrenten die Frage, ob der Kirchenpflegekandidat F. trotz fehlenden Wohnsitzes in den Gemeinden B. oder C. als Mitglied der Kirchenpflege dieser beiden mit Wirkung ab 1. Januar 2023 fusionierten evangelisch-reformierten Kirchgemeinden wählbar sei. Der Rekurrent macht im Wesentlichen geltend, Art. 5 Abs. 2 der Kirchgemeindeordnung, welche Bestimmung die Domizilpflicht aufhebe, verstosse gegen übergeordnetes Recht. Des Weiteren sei die neue Kirchgemeindeordnung der fusionierten Kirchgemeinde D. noch nicht in Kraft, und ausserdem sei die Kirchgemeindeordnung mangels vorberatender Kirchgemeindeversammlung ungültig.

 - 3.2 Die Rekursgegnerinnen bringen in ihrer gleichlautenden Stellungnahme zum Rekurs im Wesentlichen vor, die Landeskirche besitze Organisationsautonomie und könne vom kantonalen Recht abweichen, was durch Art. 160 Abs. 3 KO erfolgt sei. Das gewählte Prozedere betreffend den Zusammenschluss der beiden Kirchgemeinden B. und C. sei rechtlich zulässig und praktisch sinnvoll. Gelegenheit zu Einwänden sei an den Kirchgemeindeversammlungen vom 15. November 2020 vorhanden gewesen, zum Zeitpunkt der Wahl am 25. September 2022 seien die Kirchgemeindeordnungen in beiden Kirchgemeinden in Kraft gewesen, die Wählbarkeit in die Kirchenpflege ohne politischen Wohnsitz in der Kirchgemeinde sei daher gegeben. Der Zusammenschlussvertrag sei bereits gültig.

4.
 - 4.1 Der Rekurrent ist der Auffassung, Art. 5 Abs. 2 der Kirchgemeindeordnung verstosse gegen übergeordnetes Recht, insbesondere gegen das Gemeindegesetz und das Wahlgesetz, und habe keinen Bestand. Diese Auffassung des Rekurrenten geht fehl, wie nachfolgend darzulegen ist.

- 4.2 Gemäss Art. 130 Abs. 2 der Kantonsverfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV; LS 101) ist u.a. die Evangelisch-reformierte Landeskirche im Rahmen des kantonalen Rechts autonom. Nach lit. a dieser Bestimmung regelt die Landeskirche das Stimm- und Wahlrecht in ihren eigenen Angelegenheiten nach rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsätzen in einem Erlass, der dem obligatorischen Referendum untersteht. Verlangt ist, dass Ausgestaltung und Ausübung der politischen Rechte im kirchlichen Bereich jenen demokratischen Prinzipien folgen, die im Kanton allgemein massgebend sind. Dabei steht es der kantonalen kirchlichen Körperschaft frei, die demokratischen Rechte für die ganze Körperschaft und ihre Kirchgemeinden abschliessend zu regeln oder die Regelung dieser Fragen den Kirchgemeinden zu überlassen. Das weitere Erfordernis der Rechtsstaatlichkeit stellt sicher, dass die Ausübung des Stimm- und Wahlrechts nur durch einen Rechtsakt beschränkt und dieser durch eine Rechtsmittelinstanz überprüft werden kann (Martin Röhl, in Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Art. 130 Rz 17). Bezüglich Vereinbarkeit mit Bundesrecht kann auf Geschäft Nr. 2022-10, Rekursentscheid der Rekurskommission vom 30. Juni 2023, E. 5.4, verwiesen werden.

Im Kirchengesetz vom 9. Juli 2007 (KiG; LS 180.1), §§ 5-18, sind die Grundzüge der Organisation der kirchlichen Körperschaften geregelt. Gemäss § 17 KiG sind auf die Kirchgemeinden die Bestimmungen des Gemeindegesetzes sinngemäss anwendbar, wobei abweichende Bestimmungen des KiG oder der Organisationsordnungen der kantonalen kirchlichen Körperschaften vorbehalten bleiben. Wo die kantonalen kirchlichen Körperschaften keine eigenen Bestimmungen erlassen, wenden sie das kantonale Recht sinngemäss an (§ 5 Abs. 3 KiG).

- 4.3 Die Evangelisch-reformierte Landeskirche hat von der Möglichkeit, die politischen Rechte selbständig zu regeln, in der Kirchenordnung, die dem obligatorischen Referendum untersteht, Gebrauch gemacht. Art. 20 Abs. 2 KO bestimmt, wer in Behörden und Organe der Kirchgemeinden, der kirchlichen Bezirke und der Landeskirche wählbar ist. Zu den Voraussetzungen der Wählbarkeit gehört, dass die kandidierende Person Mitglied der Landeskirche ist (lit. a) und "soweit erforderlich im betreffenden Gemeinwesen politischen Wohnsitz hat" (lit. b). Gemäss Art. 160 Abs. 3 KO kann die Kirchgemeindeordnung für die Mitglieder der Kirchenpflege auf den Wohnsitz in der Kirchgemeinde verzichten. Art. 5 Abs. 2 der Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde D. stützt sich auf Art. 160 Abs. 3 KO, ebenso wie die Kirchgemeindeordnung C. vom 15. November 2020.

Die kantonale Regelung über die Wählbarkeit in Gemeindebehörden (§ 23 Abs. 2 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003, GPR; LS 161) findet auf die Kirchgemeinden der Evangelisch-reformierten Landeskirche keine Anwendung. Das GPR ist sinngemäss anwendbar, wo keine Regelung der Landeskirche besteht (vgl. § 5 Abs. 3 KiG). Die Landeskirche hat das Stimm- und Wahlrecht, wozu auch die Wählbarkeit,

d.h. das passive Wahlrecht gehört, in der Kirchenordnung selbständig geregelt. Art. 160 Abs. 3 KO erlaubt den Kirchgemeinden, auf die Wohnsitzpflicht für Mitglieder der Kirchenpflege in der Kirchgemeindeordnung zu verzichten. Ein solcher Verzicht bedeutet, dass auch Mitglieder der Landeskirche mit Wohnsitz in einer anderen Kirchgemeinde des Kantons in die Kirchenpflege gewählt werden können. Diese Regelung ist rechtlich zulässig. Die Kantonalkirchen sind gestützt auf Art. 130 Abs. 2 lit. a KV befugt, das Stimm- und Wahlrecht abweichend vom kantonalen Recht zu regeln (vgl. Tobias Jaag/Markus Rüssli, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 4. Auflage, Zürich/Basel/Genf, 2012, Rz 1310). Die Stimmberechtigten der Kirchgemeinde, die über Erlass und Änderung der Kirchgemeindeordnung beschliessen (Art. 153 Abs. 2 KO), bestimmen somit, ob in ihrer Kirchgemeinde die Zulassung von Kirchenpflegemitgliedern mit Wohnsitz in einer anderen Zürcher Gemeinde ermöglicht werden soll. Es trifft zu, dass nach der geltenden Rechtsordnung in einer Kirchgemeinde, deren Kirchgemeindeordnung auf die Wohnsitzpflicht für Mitglieder der Kirchenpflege verzichtet, Mitglieder der Landeskirche mit auswärtigem Wohnsitz wählbar, jedoch nicht an der Urne oder in der Kirchgemeindeversammlung stimm- und wahlberechtigt sind. Diese Unterscheidung ist im Gesetz vorgesehen und rechtlich zulässig.

Aus dem Gesagten folgt, dass weder Art. 160 Abs. 3 KO noch Art. 5 Abs. 2 der Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde D. noch Art. 5 Abs. 2 der Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde C. gegen übergeordnetes Recht verstossen.

5.

5.1 Der Rekurrent macht des Weiteren geltend, die Kirchgemeindeordnung sei noch nicht in Kraft. Er trägt vor, im Zeitpunkt der Ausschreibung der Erneuerungswahl der Mitglieder der evangelisch-reformierten Kirchenpflege D. für den Rest der Amtsdauer 2022-2026 im Amtlichen Anzeiger vom 1. Juli 2022 sei die alte Kirchenordnung (recte: Kirchgemeindeordnung) publiziert und die neue demzufolge noch nicht in Kraft gewesen. Die Kirchgemeindeordnung vom 15. November 2020 sei vom Kirchenrat noch nicht genehmigt gewesen. Die neue Kirchgemeindeordnung mit dem angefochtenen Art. 5 Abs. 2 sei noch nicht in Kraft, sie gelte ohnehin erst ab 1. Januar 2023 für die fusionierte neue Kirchgemeinde D. Sie könne infolge der laufenden Anfechtung auch keine Vorwirkung entfalten. Die Genehmigung des Kirchenrates datiere vom 13. Juli 2022, sei also erst nach der Stimmrechtsbeschwerde vom 6. Juli 2022 erlassen worden. Überdies stehe die kirchenrätliche Genehmigung unter dem Vorbehalt der späteren Prüfung in Einzelfragen.

Zu diesen Vorbringen des Rekurrenten ist zunächst zu bemerken, dass die erwähnte Genehmigung des Kirchenrates vom 13. Juli 2022 nicht die neue Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde D. sondern die am 15. November 2020 beschlossene Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde C. betraf. Die Frage der Vorwirkung ist nachfolgend zu prüfen.

5.2 Für die vorliegend strittige Wählbarkeit in die Kirchenpflege der neuen Kirchgemeinde D. massgebend ist die Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde D., die in der Publikation der Anordnung der Erneuerungswahl erwähnt wurde. Diese Kirchgemeindeordnung tritt gemäss ihrem Art. 24 nach Eintritt der Rechtskraft und unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Kirchenrat auf den 1. Januar 2023 in Kraft. Im Zeitpunkt der Wahlanordnung am 1. Juli 2022 und der Erneuerungswahl am 25. September 2022 war die Kirchgemeindeordnung D. noch nicht in Kraft. Insofern ist auf noch nicht in Kraft stehendes Recht abgestellt worden und stellt sich die Frage der Vorwirkung.

Die Vorwirkung eines Erlasses bedeutet, dass ein Erlass Rechtswirkungen zeitigt, obwohl er noch nicht in Kraft getreten ist. Die Rechtswirkung kann darin bestehen, dass zukünftiges Recht bereits wie geltendes Recht angewendet wird (positive Vorwirkung), oder darin, dass die Anwendung des alten Rechts ausgesetzt wird, bis das neue Recht in Kraft tritt (negative Vorwirkung) (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Rz 298 ff.). Die positive Vorwirkung, d.h. die Anwendung des künftigen, noch nicht in Kraft gesetzten Rechts unter Nichtanwendung des geltenden Rechts, ist grundsätzlich unzulässig (vgl. BGE 125 II 278 E. 3c, BGE 136 I 142 E. 3.2). Ausnahmsweise wird die Zulässigkeit auch einer positiven Vorwirkung anerkannt (vgl. BGE 119 Ia 254, E. 4).

5.3 Vorliegend geht es nicht um eine negative, sondern im Grundsatz um eine positive Vorwirkung, insofern als ein Teil des neu geschaffenen, noch nicht in Kraft stehenden Rechts der neuen Kirchgemeinde D. angewendet wird. Anders als in den erwähnten Bundesgerichtsentscheiden wird im vorliegenden Fall kein geltendes Recht verdrängt, denn vor dem 1. Januar 2023 bestand noch keine in Kraft stehende Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde D. Die Ansetzung und Durchführung der Urnenwahl vom 25. September 2022 erfolgte als Vorbereitung, um die neue Kirchgemeinde D. gemäss dem Zusammenschlussvertrag am 1. Januar 2023 funktionieren zu lassen. Richtig ist, dass die Urnenwahl nur rechtswirksam werden kann, wenn alle ihr zugrunde liegenden Bestimmungen der Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde D. effektiv in Kraft treten. Insofern ist die Wahl unter einer Bedingung erfolgt, mit Gültigkeit ab 1. Januar 2023. Das Vorgehen unter den besonderen Umständen dieses Fusionsprojekts erscheint als gerechtfertigt. Vermeiden einer Vorwirkung hätte einen Aufschub des ganzen Projekts erfordert. Im Übrigen sind Bestimmungen, die dem vorliegend vorzeitig angewendeten Art. 5 Abs. 2 der Kirchgemeindeordnung D. inhaltlich entsprechen, in den beiden Kirchgemeinden B. und C. von den Stimmberechtigten in den Kirchgemeindeversammlungen vom 15. November 2020 ohne Diskussion angenommen und in der Folge vom Kirchenrat genehmigt worden. Die vorzeitige Anwendung der vorliegend strittigen Bestimmung über die Wählbarkeit in die Kirchenpflege erweist sich aus diesen Gründen als zulässig.

6. Der Rekurrent rügt ferner, dass die Revision der Kirchgemeindeordnung C. noch unter der geltenden alten Kirchgemeindeordnung hätte beschlossen werden müssen. Diese alte Kirchgemeindeordnung habe eine Kirchgemeindeversammlung vorgesehen, welche das der Urnenabstimmung vorzulegende Geschäft zu beraten hatte. Der Rekurrent führt weiter aus: "Eine Urnenabstimmung ohne vorberatende Gemeindeversammlung ist ungültig. Dies betrifft die heute in diesem Verfahren zu beurteilende Kirchgemeindeordnung."

Die Stimmberechtigten der Kirchgemeinde C. stimmten an der Kirchgemeindeversammlung vom 15. November 2020 der revidierten Kirchgemeindeordnung C. zu. Sowohl nach der damals geltenden Kirchgemeindeordnung vom 13. November 2016 (§ 7 lit. a) wie auch nach der revidierten Kirchgemeindeordnung (Art. 12 lit. a) gehören Erlass und Änderung der Kirchgemeindeordnung zu den Befugnissen der Kirchgemeindeversammlung (act. 7/008). Die am 15. November 2020 beschlossene Kirchgemeindeordnung C. wurde vom Kirchenrat mit Beschluss vom 13. Juli 2022 genehmigt. In dieser Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde C. sind die der Urnenabstimmung unterliegenden Geschäfte in Art. 7 Abs. 1 aufgeführt. Eine vorgängige Beratung in einer Kirchgemeindeversammlung ist gemäss Art. 7 Abs. 2 nur für die in Abs. 1 lit. a-e aufgeführten Urnenabstimmungen vorgesehen. Die Rüge des Rekurrenten bezüglich der Kirchgemeindeordnung C. ist daher unbegründet

7. Der Rekurrent macht sodann geltend, die neue Kirchgemeindeordnung D. hätte in C. zwingend durch die Kirchgemeindeversammlung vorberaten und genehmigt werden müssen. Eine entsprechende Kirchgemeindeversammlung habe nicht stattgefunden. Dadurch sei das Stimmrecht der Mitglieder der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde C. verletzt worden. Die Urnenabstimmung vermöge die fehlende Kirchgemeindeversammlung nicht zu ersetzen.

Der Zusammenschlussvertrag zwischen den Kirchgemeinden C. und D. regelt in Art. 8: "Die Stimmberechtigten der Vertragsgemeinden beschliessen auf Antrag ihrer Kirchenpflegen an der Urne über die Kirchgemeindeordnung der neuen Kirchgemeinde. Die Abstimmung ist am 15. Mai 2022 vorgesehen." Dieser Zusammenschlussvertrag wurde von den Stimmberechtigten der beiden Kirchgemeinden je am 28. November 2021 an der Urne angenommen (Geschäft Nr. 2022-09 act. 9/004 und 005). Das Verfahren der Urnenabstimmung wurde von den Kirchgemeinden aus praktischen Gründen gewählt, da allfällige Differenzbereinigungen zwischen zwei Kirchgemeindeversammlungen erfahrungsgemäss mühsam und zeitaufwändig sind (Geschäft Nr. 2022-09 act. 9/003a). Die Abstimmung an der Urne ist zulässig (Art. 149 Abs. 2 KO). Durch den Beschluss der Stimmberechtigten über den Zusammenschlussvertrag wurde die Durchführung einer Urnenabstimmung demokratisch festgelegt. Eine vorberatende Kirchgemeindeversammlung ist weder durch die Kirchenordnung noch in der Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde C. vom 15. November 2020 für den Erlass der Kirchgemeinde-

ordnung vorgeschrieben. Ausserdem hatten die beiden Kirchgemeinden ihre revidierten Kirchgemeindeordnungen, die bereits die vorliegend streitige Bestimmung über die Wählbarkeit in die Kirchenpflege enthielten, in den Kirchgemeindeversammlungen vom 15. November 2020 einstimmig und ohne Fragen beschlossen. Der Rekurrent nahm an der damaligen Kirchgemeindeversammlung der Kirchgemeinde C. teil.

Entgegen der Auffassung des Rekurrenten war die Beschlussfassung über die Kirchgemeindeordnung der neuen Kirchgemeinde D. an der Urne rechtmässig.

8.

8.1 Die Einwände des Rekurrenten gegen die Gültigkeit von Art. 5 Abs. 2 der Kirchgemeindeordnung der Kirchgemeinde D. erweisen sich gemäss den vorstehenden Erwägungen (E. 4-7) als unbegründet. Gestützt auf Art. 5 Abs. 2 Kirchgemeindeordnung D. vom 15. Mai 2022 ist der in G. wohnhafte Kandidat F. in die Kirchenpflege der Kirchgemeinde D. wählbar. Er wurde daher in der am 1. Juli 2022 publizierten Anordnung der Erneuerungswahl der Kirchenpflege der Kirchgemeinde D. zu Recht als Kandidat aufgeführt. Der Antrag Ziff. 2 des Rekurrenten ist daher abzuweisen.

8.2 Mit dem Antrag Ziff. 3 verlangt der Rekurrent die Aufhebung der Urnenwahl mit vorgedruckten Wahlzetteln und die Anordnung einer Wahl mit individuell auszufüllenden Wahlzetteln. In der Rekursbegründung äussert er sich nicht dazu. Nach dem vorstehend Ausgeführten ist auch der Kandidat ohne Wohnsitz in der Kirchgemeinde D. wählbar. Wie die Vorinstanz weiter in ihrem Entscheid zutreffend ausführt, ging es bei der Urnenwahl vom 25. September 2022 um eine Erneuerungswahl, bei der eine stille Wahl ausgeschlossen ist (Art. 160 Abs. 2 KO). Da gleich viele Personen zur Wahl vorgeschlagen wurden wie in die Kirchenpflege zu wählen waren, konnten gemäss § 55 Abs. 1 lit. a GPR gedruckte Wahlvorschläge verwendet werden. Die Anordnung der Erneuerungswahl mit gedrucktem Wahlzettel gemäss Publikation vom 1. Juli 2022 war daher korrekt. Antrag Ziff. 3 ist deshalb ebenfalls abzuweisen.

9. In den weiteren Einwendungen rügt der Rekurrent eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör, weil die Vorinstanz ihm die Rekursantwort der Rekursgegnerinnen, in der auch eine relevante neue Tatsache eingebracht worden sei, erst mit ihrem Beschluss vom 24. Juli 2022 zustellte. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst das Recht, von den bei der Rechtsmittelinstanz eingereichten Stellungnahmen Kenntnis zu erhalten und sich dazu zu äussern. Das Replikrecht im engeren Sinn, das in allen Rechtsmittelverfahren gilt, hängt vom Vorliegen neuer Behauptungen ab (Alain Griffel, in VRG-Kommentar, § 26b N. 37 und 42). In den Rekursantworten der Rekursgegnerinnen vom 14. Juli 2022 wurde unter anderem die kirchenrätliche Genehmigung der Kirchgemeindeordnung C. vom 13. Juli 2022 erwähnt. Aufgrund dieses neuen Vorbringens, auf das die Vorinstanz in ihrem Entscheid auch Bezug nahm (Rz 42), hätte

die Vorinstanz die Rekursantworten dem Rekurrenten zumindest zur Kenntnisnahme zustellen müssen. Der Rekurrent hatte im Verfahren vor der Rekurskommission Gelegenheit, sich zu den Rekursantworten vom 14. Juli 2022, die ihm von der Vorinstanz mit ihrem Entscheid zugestellt wurden, zu äussern. Da die Rekurskommission die vorliegende Angelegenheit – wo es nur um Rechtsfragen geht – mit gleicher Kognition wie die Vorinstanz überprüfen kann (§ 50 in Verbindung mit § 20 Abs. 2 VRG), wird die Gehörsverletzung geheilt.

10. Die Vorinstanz auferlegte dem Rekurrenten eine Spruchgebühr von CHF 500.- (Dispositiv Ziff. 2 des angefochtenen Beschlusses). Sie erwog im Wesentlichen, der Rekurs sei offensichtlich aussichtslos. Der Rekurrent werfe erneut die ihm aufgrund seines ersten Rekurses bereits mit Beschluss der Vorinstanz vom 29. Juni 2022 beantwortete Frage der Domizilpflicht von Kirchenpflegemitgliedern auf. Sein Verhalten sei widersprüchlich und inkonsequent, denn er hätte seine grundsätzliche Frage bei der Revision der Kirchengemeindeordnungen von B. und C. überprüfen lassen müssen.

Der Rekurrent beantragt vorliegend die Aufhebung des Beschlusses der Vorinstanz (Antrag 1); zur Kostenaufgabe (Dispositiv Ziff. 2) äussert er sich jedoch nicht. In Stimmrechtssachen werden Kosten erhoben, wenn das Rechtsmittel offensichtlich aussichtslos ist (§ 13 Abs. 4 VRG). Bei der Verteilung der Verfahrenskosten kommt der Entscheidbehörde ein grosser Ermessensspielraum zu. Die Rekurskommission kann die Angemessenheit eines Entscheids nicht überprüfen, sie könnte nur bei Rechtsverletzungen einschreiten (§ 50 VRG). Nach Auffassung der Rekurskommission ist der Kostenentscheid der Vorinstanz nicht rechtsverletzend, weshalb der Rekurs auch in diesem Punkt abzuweisen ist.

11. Zusammenfassend erweist sich der Rekurs als unbegründet. Er ist daher abzuweisen.
12. Das Verfahren in Stimmrechtssachen ist grundsätzlich kostenlos (§ 13 Abs. 4 VRG in Verbindung mit § 65 Abs. 2 VRG und Art. 229 KO). Für das vorliegende Verfahren sind keine Kosten zu erheben. Parteientschädigungen sind keine zuzusprechen.
13. Der vorliegende Entscheid unterliegt der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht gemäss Art. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110).

Demgemäss beschliesst die Rekurskommission:

Die Akten des Verfahrens Geschäft Nr. 2022-10 werden beigezogen;

und entscheidet:

1. Der Rekurs wird abgewiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Es werden keine Parteienschädigungen zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Eine allfällige Beschwerde ist mit Anträgen und Begründung innert 30 Tagen von der Zustellung des vorliegenden Entscheids an gerechnet beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen. Der Entscheid ist beizulegen.
5. Schriftliche Mitteilung (eingeschrieben) an:
 - A.
 - Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde D.sowie (A-Post) an:
 - Bezirkskirchenpflege E.
 - Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich

Für die 2. Abteilung der Landeskirchlichen Rekurskommission

Margreth Frauenfelder

Stephan Kübler

Versand: 13. Juli 2023