

R-107-21

## Entscheid

vom 24. November 2021

Mitwirkend: Beryl Niedermann (Vorsitz), Astrid Hirzel, Annika Burrichter

In Sachen

E. \_\_\_\_\_,

Rekurrentin

gegen

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

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

Rekursgegnerin

betreffend

Rekurs in Stimmrechtssachen

**Katholische Kirche im Kanton Zürich**

**Rekurskommission**  
Minervastrasse 99  
8032 Zürich  
zhkath.ch

Telefon 044 380 82 02  
rekurskommission@zhkath.ch

### **Sachverhalt:**

#### **A.**

Mit Voranzeigen vom [...] und [...] kündigte die Römisch-katholische Kirchgemeinde X. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Rekursgegnerin) im [Angaben zum Publikationsorgan] die Durchführung einer ausserordentlichen Kirchgemeindeversammlung am [...] mit der Abstimmung über die Sanierung des Pfarreizentrums an. Mit Versand vom [...] erhielten die Stimmberechtigten die Voranzeige zudem per Post. Am [...] wurde im [Angaben zum Publikationsorgan] die Einladung zur ausserordentlichen Kirchgemeindeversammlung mit den Traktanden «1. Begrüssung und Wahl der Stimmzähler, 2. Antrag Baukredit [...] für bauliche Sanierungsmassnahmen und Aufwertung des Kirchenraums, 3. Bei Gutheissung des Antrages [...]: Antrag [...] für bauliche Verbesserungen [...], UG und für zusätzliche Massnahmen im Kirchenraum» publiziert. Mit Postversand vom [...] erhielten die Stimmberechtigten einen Flyer mit Informationen über die Sanierung des Pfarreizentrums, in welchem auf die Aktenaufgabe sämtlicher Detailunterlagen (Kostenvoranschläge, Raumbblätter, Fotodokumentation, Pläne, Finanzierung) hingewiesen wurde. Ab dem [...] lagen die Unterlagen im Pfarreisekretariat zur Einsicht auf und konnten auf der Webseite der Kirchgemeinde eingesehen werden. Am [...] fand die ausserordentliche Kirchgemeindeversammlung statt. Die Beschlüsse wurden am [...] im [Angaben zum Publikationsorgan] publiziert.

#### **B.**

Mit Eingabe vom 6. September 2021 erhob E. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Rekurrentin) Rekurs in Stimmrechtssachen bei der Rekurskommission. Sie beantragt, der von ihr an der Kirchgemeindeversammlung gestellte Rückweisungsantrag zum Sanierungsprojekt sei für gültig zu erklären und an der Urnenabstimmung sei neben der Vorlage vom [...] (recte: [...]) [...] eine Projektvariante zur Abstimmung zu bringen, welche den Zielen ihres Rückweisungsantrags entspreche. Eventualiter sei ihr Rückweisungsantrag an der ordentlichen Kirchgemeindeversammlung Ende 2021 zu behandeln.

#### **C.**

Mit Vernehmlassung vom 20. September 2021 beantragt die Rekursgegnerin, auf den Rekurs sei nicht einzutreten, eventualiter sei dieser abzuweisen.

#### **D.**

Mit Replik vom 29. Oktober 2021 äusserte sich die Rekurrentin erneut.

### **Die Rekurskommission zieht in Erwägung:**

#### **1.**

**1.1.** Die Rekurskommission ist für die Beurteilung des vorliegenden Stimmrechtsrekurses zuständig (§ 10 Abs. 1 des Reglements über Organisation und Verfahren der Rekurskommission der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 1. Oktober 2009 [Organisationsreglement, LS 182.51] i.V.m. Art. 46 und Art. 47 lit. d der Kirchenordnung der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 29. Januar 2009 [KO, LS 182.10]). Für das Rekursverfahren finden die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) Anwendung (§ 9 Organisationsreglement i.V.m. Art. 48 Abs. 1 und Art. 6 KO).

**1.2.** Mit Rekurs in Stimmrechtssachen können Handlungen staatlicher Organe, welche die politische Stimmberechtigung der Bürgerinnen und Bürger oder Volkswahlen oder Volksabstimmungen betreffen, angefochten werden (§ 41 Abs. 1 i.V.m. § 19 Abs. 1 lit. c VRG). Der Rekurs gegen die Verletzung von Verfahrensvorschriften in der Gemeindeversammlung setzt voraus, dass sie in der Versammlung gerügt worden ist (§ 49 i.V.m. § 21a Abs. 2, Rügepflicht; vgl. auch § 74 Abs. 3 des Kirchgemeindeglements vom 29. Juni 2017 [KGR, LS 182.60]), was vorliegend – soweit der Rekurs Verfahrensvorschriften betrifft (vgl. E. 1.5) – erfolgt und im Protokoll der Kirchgemeindeversammlung entsprechend festgehalten ist (vgl. Protokoll der 1. Ausserordentlichen Kirchgemeindeversammlung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X.\_\_\_\_\_ vom [...], S. 398 [nachfolgend: Protokoll]). Die Rügepflicht umfasst nicht nur Verfahrensfehler bei der Geschäftsbehandlung, sondern betrifft die Verletzung aller politischen Rechte (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2009.00165 vom 10. Juni 2009 E. 2.1.2). Es genügt dabei, wenn irgendeine stimmberechtigte Person die Rüge in der Versammlung vorgebracht hat; es muss nicht diejenige Person die Rüge erheben, die im Anschluss Rekurs führt (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2019.00724 vom 19. Dezember 2019 E. 4.2). Die Rügeobliegenheit bezieht sich auf sämtliche Verfahrensfehler, insbesondere die Unterdrückung von Voten und Anträgen sowie Fehler im Zusammenhang mit dem Abstimmungsverfahren. An die Form der Rüge sind keine hohen Anforderungen zu stellen (zum Ganzen vgl. Entscheid der Rekurskommission R-109-19 vom 4. Mai 2020 E. 1.4.1).

**1.3.** Die Rekurrentin ist Mitglied und Stimmberechtigte der betreffenden Kirchgemeinde und daher zum Rekurs in Stimmrechtssachen gegen das Wahl- und Abstimmungsergebnis der fraglichen Kirchgemeindeversammlung legitimiert (§ 49 i.V.m. § 21a Abs. 1 lit. a VRG).

**1.4.** 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 (statt vieler: Entscheid der Rekurskommission R-112-20 vom 1. Juli 2021 E. 1.4; ALAIN GRIFFEL, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 27b Rz. 24 ff.). Die Rekurrentin beantragt, dass ihr Rückweisungsantrag für gültig erklärt werde und führt dazu aus, naheliegend sei daher die Wiederholung der Versammlung und die Abstimmung über ihren Antrag. Sie verzichte aber auf einen entsprechenden Antrag, da es den Stimmberechtigten nicht zuzumuten sei, erneut eine lange und im gleichen Stil geführte Versammlung ertragen zu müssen. Sie beantrage deshalb, dass an der Urnenabstimmung nebst der Vorlage vom [...] eine Projektvariante zur Abstimmung gebracht werde, die den Zielen ihres Rückweisungsantrags entspreche. Eventualiter solle ihr Rückweisungsantrag an der ordentlichen Kirchgemeindeversammlung Ende 2021 behandelt werden. Die Rekurrentin beantragt im Hauptbegehren (Projektvariante an der Urnenabstimmung) weder die Aufhebung und Wiederholung der fraglichen Abstimmung noch die Feststellung einer allfälligen Verletzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit, weshalb darauf nicht einzutreten ist. Ohnehin steht eine nachträgliche Urnenabstimmung nur für Vorlagen zur Verfügung, über welche die Kirchgemeindeversammlung beschlossen hat, weshalb keine neuen Abstimmungsvorlagen an die Urne gebracht werden können (§ 12 Abs. 1 KGR). Schon aus diesem Grund ist das Hauptbegehren unzulässig. Eintreten kann jedoch auf das Eventualbegehren, das die Aufhebung und Wiederholung der Abstimmung über den Baukredit unter Abstimmung über ihren Rückweisungsantrag bezweckt. Insoweit ist auf den Stimmrechtsrekurs einzutreten.

**1.5.** Soweit die Rekurrentin verschiedene Umstände im Zusammenhang mit der Vorbereitung der ausserordentlichen Kirchgemeindeversammlung beanstandet, indem sie ausführt, jede Stimmberechtigte habe zwei Mal schöne Drucksachen ohne Nutzen erhalten und es sei in der Lokalpresse inseriert worden, was eine Verschwendung von Steuergeldern darstelle, die Versammlung sei kurz vor den Sommerferien angekündigt und an einem Sonntagnachmittag im August durchgeführt worden, an dem viele Stimmberechtigte nicht hätten teilnehmen können, das Projekt sei ohne gleichzeitige Informationsveranstaltung erst zwei Wochen vor der Abstimmung via Brief und Webseite bekannt gemacht worden und der Zeitpunkt der Bekanntmachung sei in die Schulferien gefallen, weshalb die Vorbereitungszeit mehr als knapp gewesen sei, ist auf den Rekurs wegen Verspätung nicht einzutreten. Gegen Vorbereitungshandlungen zu Abstimmungen und Wahlen ist grundsätzlich innert fünf Tagen ab Kenntnisnahme Stimmrechtsrekurs zu führen, ansonsten dieses Recht verwirkt (Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2019.00724 E. 4.1 m.H.). Unterlässt dies die Stimmberechtigte, obwohl nach den Verhältnissen ein sofortiges Handeln geboten oder zumutbar war, kann sie allfällige Mängel im Vorfeld einer Wahl oder Abstimmungen nicht mehr im Anschluss an deren Ergebnis geltend

machen (Urteile des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2018.00771 vom 6. Februar 2019 E. 3.2.1 und VB.2009.00590 vom 10. Februar 2010 E. 3.2). Zu den einschlägigen Vorbereitungshandlungen, gegen die allfällige Einwände grundsätzlich sofort, also nicht erst nach der Abstimmung geltend zu machen sind, zählen insbesondere behördliche Informationen vor Abstimmungen oder Wahlen, die Traktandierung, die Formulierung der Abstimmungsfrage sowie die Festlegung des Versammlungszeitpunkts und des Versammlungsorts (vgl. Urteile des Verwaltungsgerichts Zürich VB.2021.00422 vom 2. September 2021 E. 2.2.3, VB.2019.00724 vom 19. Dezember 2019 E. 4.1, VB.2018.00771 vom 6. Februar 2019 E. 3.2.2 und VB.2009.00590 vom 10. Februar 2010 E. 4.1 m.H.; Entscheid der Rekurskommission R-110-18 vom 19. Oktober 2018 E. 2.3 in fine).

**1.6.** Auf den im Übrigen frist- und formgerecht eingereichten Stimmrechtsrekurs ist im dargelegten Umfang einzutreten (§ 53 i.V.m § 22 Abs. 1 Satz 2 VRG und § 54 VRG).

## **2.**

**2.1.** Der Anwendungsbereich des Stimmrechtsrekurses umfasst den Gehalt der Garantie der politischen Rechte: Gemäss Art. 34 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sind die politischen Rechte gewährleistet. Die Garantie der politischen Rechte schützt nach Art. 34 Abs. 2 BV die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Die Stimmberechtigten haben Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Es ist sicherzustellen, dass alle Stimmberechtigten ihren Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit ihrer Stimme zum Ausdruck bringen können. Damit wird die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung gewährleistet (BGE 143 I 211 E. 3.1 m.H.). Art. 34 BV verweist insofern auf das einschlägige eidgenössische und kantonale Recht aller Stufen, als dessen korrekte Anwendung in den Schutzbereich der Garantie fällt. Nach § 6 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR, LS 161) gewährleisten die staatlichen Organe, dass die Meinung der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck gebracht werden kann, indem sie insbesondere einen freien und offenen Prozess der Meinungsbildung fördern.

**2.2.** Die Wiederholung einer Volkswahl oder Volksabstimmung wird nur dann angeordnet, wenn Gründe für die Annahme bestehen, dass die Unregelmässigkeit den Ausgang der Wahl oder Abstimmung mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit beeinflusst hat (§ 27b VRG). In Ausnahmefällen können im Rahmen einer gesamthaften Würdigung und Abwägung aller relevan-

ten Umstände verschiedenen Aspekte (Rechtssicherheit, Verhältnismässigkeit, Treu und Glauben, Rechtsgleichheit, praktische Gesichtspunkte), trotz Vorliegens von Unregelmässigkeiten, die für das Ergebnis relevant waren, dazu führen, dass eine Verletzung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit ohne Aufhebung und Wiederholung der betreffenden Wahl oder Abstimmung festzustellen ist (vgl. E. 1.4).

**2.3.** Vorliegend steht in Frage, ob der Rückweisungsantrag der Rekurrentin zulässig war und der Kirchgemeindeversammlung hätte zur Abstimmung unterbreitet werden müssen.

**2.3.1.** Die Rekurrentin macht geltend, sie habe an der Kirchgemeindeversammlung einen Antrag auf Rückweisung des Sanierungsprojekts (Basispaket) gestellt und diesen der Kirchenpflege in schriftlicher Form abgegeben. Die Annahme sei jedoch verweigert, der Rückweisungsantrag aus formellen Gründen abgelehnt und nicht zur Abstimmung gebracht worden. Es sei aufgrund der Voten und Resultate davon auszugehen, dass ihr Antrag angenommen worden wäre. Die Kirchenpflege hätte durch die Rückweisung die Möglichkeit erhalten sollen, das Projekt so zu reduzieren, dass es in einer Abstimmung eine Chance gehabt hätte (Reduktion auf das notwendige Minimum und auf Sanierungen ohne Umbauten/Erweiterungen basierend auf dem vorhandenen Projekt, keine wesentlichen neuen Planungskosten, erhebliche Einsparungen, erneute Vorlage an der Kirchgemeindeversammlung innert relativ kurzer Frist möglich, Willen der Kirchgemeindeversammlung von [...] Rechnung tragen, Empfehlung der Rechnungsprüfungskommission RPK in ihrem Abschied Rechnung tragen). Das Projekt sei abstimmungsreif und die Stimmberechtigten umfassend informiert gewesen. Es sei aber nicht möglich gewesen, im Rahmen der Versammlung Einzelheiten der Vorlage spontan und sachgerecht zu ändern. Sie sei keine Fachfrau im Bauwesen und die Positionen des Baukostenplans seien derart voneinander abhängig, dass es nicht gelungen wäre, Anträge in der Versammlung seriös abstimmen zu lassen und damit Projektkosten anzupassen. Die Voraussetzungen für eine Rückweisung seien erfüllt gewesen.

**2.3.2.** Die Rekursgegnerin erklärt, die Zulässigkeit des Rückweisungsantrags sei zu Recht verneint worden, da nicht vorgebracht worden sei, dass das Geschäft nicht abstimmungsreif sei. Vielmehr sei die Abstimmungsreife durch die Rekurrentin selbst bestätigt worden. Ziel des Rückweisungsantrags sei eine nicht substantiierte Pauschalreduktion des Sanierungsprojekts gewesen, wofür dieses Mittel nicht zur Verfügung stehe. Die Rekurrentin sei auf die Möglichkeit der Abweisung des Baukredits hingewiesen worden. Der Antrag sei nicht anders zu verstehen gewesen, als dass das Geschäft mit Weisungen für die Kirchenpflege hätte verbunden werden sollen. Dass die Stimmenverhältnisse zur Annahme des Rückweisungsantrags geführt hätten, sei eine unbelegte Behauptung. Es hätten umfangreiche Informationen zu den Anträgen vorgelegen und es sei bekannt gewesen, welche Massnahmen geplant seien. Die Rekurrentin habe

offenbar sehr genaue Vorstellungen, in welchen Punkten das Projekt zu teuer sei. Zu den von ihr genannten Positionen seien Detailbeträge aus den Unterlagen ohne weiteres ersichtlich gewesen. Es wäre ihr damit durchaus möglich gewesen, konkrete Anträge betreffend Altar, Möblierung usw. zu stellen, wie dies in der Folge andere Stimmberechtigte für die Positionen [...] und [...] getan hätten. Dass ihr Antrag schriftlich nicht entgegengenommen worden sei, könne nicht beanstandet werden, da die Voten an einer Kirchgemeindeversammlung mündlich erfolgten oder vorgelesen werden könnten.

**2.3.3.** Im Protokoll ist Folgendes vermerkt: «Rückweisungsantrag E.\_\_\_\_\_: Zwar habe man die Möglichkeit das Basis- und Zusatzpaket anzunehmen oder abzulehnen. Man könnte auch noch Änderungsanträge stellen. Eine Ablehnung koste uns viel Zeit und das verwendete Geld für den Projektierungskredit gehe verloren. Für eine echte Wahl bräuchte es ein Basispaket und zwei Zusatzpakete. Sie stellt hiermit einen Rückweisungsantrag, wodurch das Projekt an die Kirchenpflege bzw. Baukommission zurückgehe zur Überarbeitung. Der Wille der Kirchgemeindeversammlung vom [...] sei im vorliegenden Antrag nicht berücksichtigt. Die Kosten seien zu hoch. Abklärungen mit Baufachleuten haben ergeben, dass ein Projekt inkl. Projektierungskosten für max. Fr. 5 Mio. realisierbar sei. Das vorliegende Projekt enthalte Umgestaltungsmassnahmen (Beispiele: neue Möblierung, neuer Altar, neuer Boden/Deckenverputz, Licht- und Beschallungsinstallationen, farbige Fenster). Mit dem Rückweisungsantrag wäre es möglich in vielleicht 4-6 Monaten das Projekt so zu überarbeiten, dass man es neu vorlegen kann in einen schlankeren Umfang. Über Zusatzpakete könne man dann immer noch abstimmen. Antwort B.\_\_\_\_\_: Er verweist auf die Regeln zum Rückweisungsantrag: Ein Rückweisungsantrag ist dann angebracht, wenn ein Geschäft noch nicht entscheidungsreif ist, weil den Versammlungsteilnehmenden wesentliche Informationen fehlen oder sie nicht in der Lage sind, Einzelheiten spontan und sachgerecht zu ändern. Er hält fest, dass das Geschäft abstimmungsreif ist, da alle Entscheid Grundlagen vorliegen, um das Traktandum heute hier vor Ort durch die Stimmberechtigten beraten zu können (alle Berechnungen liegen vor, alle Abklärungen wurden getroffen, die Kirchenpflege hat den Antrag der Baukommission beraten und beschlossen, alle Einwilligungen von Chur liegen vor, alle Akten, die für die Meinungsbildung notwendig waren, lagen fristgerecht in der Aktenaufgabe und können eingesehen werden etc.). Er hält fest, dass mit der Begründung des Antragstellers nicht moniert wird, dass das Geschäft unvollständig und somit nicht abstimmungsreif ist, sondern, es wird inhaltlich eine andere Vorlage verlangt, d.h. die Ablehnung des Geschäftes bezweckt bzw. dessen Änderung. Hierfür stehen den Stimmberechtigten jedoch andere demokratische Mittel zur Verfügung. Die Stimmberechtigten haben in der KGV das Recht, Änderungsanträge zu stellen und in der Schlussabstimmung das Geschäft abzulehnen. Eine Ablehnung eines von der Behörde traktandierten Geschäftes, das spruchreif ist, kann nicht mit einem Rückweisungsantrag erfolgen. Er macht

darauf aufmerksam, dass Sie das Recht haben, Änderungsanträge zum Basispaket zu stellen. Sind diese zulässig und werden diese angenommen, kommt es zur Schlussabstimmung des veränderten Basispaketes. Dieses kann dann gutheissen oder abgelehnt werden. Ergänzung E.\_\_\_\_\_: Sie sei einig mit der Kirchenpflege, das Geschäft sei abstimmungsreif. Es ist dokumentiert und klar, da gibt es nichts einzuwenden. Ihre Überlegung und Begründung sei eine andere. Sie halte einen Rückweisungsantrag gerechtfertigt, weil Änderungsanträge bei einem solchen Projekt zu stellen, zu komplex sei. Da die Positionen im Baukostenplan voneinander abhängig sind, könnten Positionen nicht einfach herausgestrichen werden. Antwort B.\_\_\_\_\_: Er hält daran fest, dass es um einen unzulässigen Antrag geht. Diese Kirchgemeindeversammlung wurde extra dafür organisiert, damit jedes Mitglied die Möglichkeit hat, Änderungsanträge zu stellen und dadurch z.B. einzelne Positionen zu streichen. Am Ende würde es dann eine Abstimmung gegeben mit allen geforderten Änderungen. Ergänzende Antwort D.\_\_\_\_\_: Der Rückweisungsantrag wäre rechtlich nur korrekt, wenn das Geschäft nicht abstimmungsreif wäre. Aufgrund des detaillierten KVs könnte man aber heute einzelne Positionen streichen. Was man mit dem Rückweisungsantrag nicht verbinden kann, ist eine pauschale Reduktion auf die Kosten gemäss KV [...] und einen politischen Auftrag an die Kirchenpflege, ein überarbeitetes Projekt in 4-6 Monaten vorzulegen. Das wäre dann die Entscheidung der Kirchenpflege. Die Versammlungsleitung kann m.E. Ihren Antrag nur als Votum für die Ablehnung entgegennehmen. Es ist ein unzulässiger Rückweisungsantrag.»

**2.3.4.** Weiter geht aus dem Protokoll hervor, dass zuerst ein Ordnungsantrag auf Diskussionschluss mit 233 zu 4 Stimmen angenommen worden war. Anschliessend wurde über einen Änderungsantrag (Streichung der Positionen [...] und [...] aus dem Basispaket) abgestimmt. Dieser wurde mit 151 zu 92 Stimmen angenommen. In der Schlussabstimmung wurde der Baukredit für das Basispaket einschliesslich Reduktion gemäss Änderungsantrag mit 104 zu 138 Stimmen abgelehnt. Aufgrund der Ablehnung des Baukredits wurde die Abstimmungen über das Zusatzpaket ausgesetzt. Sodann wurde ein Antrag auf nachträgliche Urnenabstimmung (vgl. § 12 Abs. 1 KGR) gestellt und das notwendige Quorum von 1/3 der anwesenden Stimmberechtigten erreicht.

**2.3.5.** An der Kirchgemeindeversammlung ist jede anwesende stimmberechtigte Person befugt, Ordnungsanträge sowie Anträge auf Verwerfung oder Änderung des Verhandlungsgegenstands zu stellen. Diese Anträge können begründet werden. Es können Gegenanträge gestellt werden (§ 32 Abs. 1 KGR; vgl. auch Art. 23 der Kirchgemeindeordnung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X.\_\_\_\_\_ vom [...]). Ordnungsanträge betreffen die Verhandlungsführung (§ 32 Abs. 2 KGR). Nach § 32 Abs. 2 lit. d KGR sind Rückweisungsanträge Ordnungsanträge.



**2.3.6.** Eine Rückweisung eines Geschäfts fällt in Betracht, wenn die Gemeindeversammlung eine behördliche Vorlage als diskussionswürdig, mangels hinreichender Informationen aber noch nicht als entscheidungsreif erachtet. Dies gilt namentlich für Geschäfte, welche tatsächlich in die Zuständigkeit der Exekutive fallen und für welche die Exekutive zusätzliche Entscheidungsgrundlagen beschaffen und allfällige Änderungen vorschlagen kann. Davon wird die unechte Rückweisung unterschieden, mit der eine Änderung der Vorlage bezweckt wird oder die sinngemäss auf eine Ablehnung der Vorlage zielt (Urteil des Bundesgerichts 1P.820/2005 vom 4. Mai 2006 E. 3.1). In Anbetracht der Unzulässigkeit von verdeckten Nichteintretens- oder Ablehnungsanträgen sind Rückweisungsanträge besonders sorgfältig auf ihre wahre Natur zu prüfen. Praxis und Lehre bekunden eine gewisse Zurückhaltung gegenüber Rückweisungsanträgen, weil solche den verdeckten Nichteintretens- oder Ablehnungsanträgen gleichkommen können. Es kann nicht in abstrakter Weise festgehalten werden, wann tatsächlich ein verdeckter Abweisungsantrag oder aber ein zulässiger Rückweisungsantrag vorliegt. Abzustellen ist auf den tatsächlichen Willen des Antragstellers; seine allenfalls unrichtige Wortwahl bei der Antragstellung anlässlich einer Gemeindeversammlung kann nicht entscheidend sein. Es kann darauf abgestellt werden, was der Antragsteller beabsichtigt und welche Weisungen er mit dem Antrag verbindet (zusätzliche Abklärungen, Vorlage von Varianten etc.) bzw. wie Antrag und Ausführungen dazu in der Versammlung verstanden werden durften und mussten. Im Übrigen ist im Einzelfall aufgrund der konkreten Gegebenheiten zu prüfen, ob ein Rückweisungsantrag zulässig ist (Urteil des Bundesgerichts 1C\_373/2010 vom 21. Februar 2011 E. 5.2).

**2.3.7.** Der Rückweisungsantrag der Rekurrentin steht, wie bereits aus dem Protokoll und der eingereichten Niederschrift des Antrags («Die Kosten sind zu hoch.»; «Das Projekt enthält Umgestaltungsmassnahmen, die wir ablehnen sowie viele Sanierungsmassnahmen, die nicht notwendig sind. Beispiele: Neue Möblierung, Altar, Boden, Deckenverputz, Licht- und Beschallungsinstallationen, zentrale Gebäudeautomation, farbige Fenster») hervorgeht und wie die Rekurrentin in ihrem Stimmrechtsrekurs unterstreicht, in engem Zusammenhang mit ihren Änderungsvorschlägen und zielt letztlich auf eine teilweise Änderung des vom Baukredit betroffenen Bauprojekts, mithin auf eine Änderung der Abstimmungsvorlage. Die Rekurrentin bezeichnete das Geschäft denn auch ausdrücklich als abstimmungsreif. Dass die Stimmberechtigten wie auch die Rekurrentin nicht in der Lage gewesen seien, Einzelheiten spontan und sachgerecht zu ändern, erscheint unwahrscheinlich, zumal zwei Änderungsanträge gestellt und angenommen wurden und die Rekurrentin in ihrer Begründung ausdrücklich ihrer Ansicht nach streichungswürdige Positionen bezeichnet hatte. Die Ansicht der Rekurrentin, wonach im Fall von Änderungsanträgen mit erheblichen Problemen beim Auszählen und mit einer unzumutbaren Verlängerung der Versammlung hätte gerechnet werden müssen und ein Chaos gedroht

hätte, kann nicht dazu führen, auf Änderungsanträge zu verzichten, wenn die Rekurrentin mit dem Baukredit, wie dieser durch die Kirchenpflege vorgelegt wurde, nicht einverstanden ist. Es war der Rekurrentin unbenommen, entsprechende Änderungsanträge zu stellen. Die Kirchgemeindeversammlung ist für das fragliche Geschäft zuständig (§ 22 Abs. 1 lit. d KGR i.V.m. Art. 14 Ziff. 6 der Kirchgemeindeordnung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X. \_\_\_\_\_ vom [...]). In Anbetracht all dieser Umstände wird deutlich, dass die Rekurrentin mit ihrem Rückweisungsantrag materiell eine andere Vorlage anstrebte, weshalb kein echter Rückweisungsantrag vorliegt, der sofort zur Abstimmung hätte gebracht werden müssen (vgl. § 35 Abs. 1 KGR). Vielmehr war das Votum als Ablehnung des vorgelegten Baukredits zu verstehen. Es handelt sich daher um einen sog. unechten Rückweisungsantrag, der unzulässig ist (vgl. ALAIN GRIFFEL, in: Tobias Jaag/Vittorio Jenni/Markus Rüssli [Hrsg.], Kommentar zum Zürcher Gemeindegesezt GG, Zürich/Basel/Genf 2017, § 22 Rz. 24; Gemeindeamt des Kantons Zürich, Leitfaden Leitung der Gemeindeversammlung, Ausgabe August 2021, S. 12 und 14). Von Stimmberechtigten gestellte Anträge sind zuerst auf ihre Zulässigkeit hin zu prüfen, wobei dies bei Ordnungsanträgen sofort zu erfolgen hat. Das Vorgehen der Versammlungsleitung ist daher nicht zu beanstanden. Die Stimmberechtigten haben sodann in der Versammlung die Abweisung des beantragten Baukredits beschlossen, das Geschäft jedoch anschliessend an die Urne verwiesen.

#### **2.4.**

**2.4.1.** Die Rekurrentin beanstandet schliesslich, der Geräuschpegel sei zu hoch gewesen (275 Personen) und es sei zu emotionalen und tumultartigen Szenen gekommen. Die Auszählung sei ungeordnet verlaufen und in einem Block sei mehrfach nachgezählt worden. Die Abstimmungsergebnisse seien «nicht über alle Zweifel erhaben». Der Präsident habe das Resultat der Abstimmung zum Basispaket nicht bekannt geben wollen mit der Begründung, er vermute, dass die Abstimmungsfrage falsch verstanden worden sei. Er sei dann aus der Versammlung aufgefordert worden, das Resultat zu nennen, woraufhin er die Ablehnung der Baukredits bekannt gegeben habe. Die Dauer der Versammlung sei eine Zumutung gewesen.

**2.4.2.** Die Rekursgegnerin erklärt, es treffe zu, dass die Versammlung sehr lange gedauert habe, dass viele Wortmeldungen erfolgt seien und dass die Stimmung gehässig und aufgeladen gewesen sei. Die Voten seien teilweise schwer verständlich gewesen, und die mangelnde Disziplin der Stimmberechtigten (Zu- und Weggänge) habe dazu geführt, dass ihre Anzahl wiederholt habe erhoben werden müssen. Die Versammlungsleitung habe sich engagiert darum bemüht, die Versammlung ordentlich durchzuführen. Die Rekurrentin behaupte im Übrigen nicht, es sei falsch gezählt worden.

**2.4.3.** Vorliegend wird nicht geltend gemacht und ist auch nicht ersichtlich, dass diese Umstände die Abstimmungsfreiheit beeinträchtigt oder das Abstimmungsergebnis beeinflusst hätten, weshalb darauf nicht weiter einzugehen ist. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass Nachzählungen in Zweifelsfällen vorgesehen sind (vgl. § 36 Abs. 2 KGR; Art. 27 Abs. 3 der Kirchgemeindeordnung der Römisch-katholischen Kirchgemeinde X. \_\_\_\_\_ vom [...]).

**3.**

Der Stimmrechtsrekurs erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

**4.**

Das Verfahren vor der Rekurskommission ist kostenlos (§ 14 Abs. 1 Organisationsreglement; § 14 Abs. 1 der Geschäftsordnung der Rekurskommission der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich vom 30. November 2018), weshalb keine Verfahrenskosten aufzuerlegen sind. Eine Parteientschädigung ist praxisgemäss nicht zuzusprechen, da sich das vorliegende Verfahren im Rahmen der üblichen Behördentätigkeit bewegt (§ 17 Abs. 2 VRG).

**Demnach erkennt die Rekurskommission:**

1. Der Rekurs wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.
4. Mitteilung an die Rekurrentin, gegen Rückschein, sowie an die Rekursgegnerin, gegen Empfangsschein.
5. Gegen diesen Entscheid kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes erhoben werden. Die Beschwerde ist innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen.

**Im Namen der Rekurskommission**

Die Vorsitzende:

Die Vizepräsidentin:

Beryl Niedermann

Astrid Hirzel

Versandt: Datum