

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

Geschäft Nr. 2022-11

**Rekursentscheid  
der 1. Abteilung vom 16. Dezember 2022**

**Mitwirkende:**

Tobias Jaag (Vorsitz), Katrin Chanson-Hildebrandt, Kristiana Eppenberger Vogel

In Sachen

**A,**  
vertreten durch B, Rechtsanwältin

**Rekurrent**

gegen

**Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Landeskirche  
des Kantons Zürich, Hirschengraben 50, Postfach, 8024 Zürich**

**Rekursgegner**

betreffend

**Feststellungsgesuch betreffend pfarramtliche Tätigkeit  
(Beschluss des Kirchenrates KR 2022-323 vom 13. Juli 2022)**

hat sich ergeben:

- I. Der Rekurrent hat eine Teilzeit-Pfarrstelle im Kanton C. Seit 1. Mai 1998 war er wiederholt als Pfarrstellvertreter in der Zürcher Landeskirche tätig, zuletzt vom 1. Dezember 2015 bis längstens Mitte 2016 in der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde D. Seither hat er mehrmals vergeblich versucht, sich als Pfarrstellvertreter oder mit einem Teilpensum als Spitalseelsorger in der Zürcher Landeskirche zu etablieren.

Anlässlich einer Besprechung im Sommer 2019 teilte der Leiter Personalführung Pfarrschaft und Personalentwicklung der Landeskirche dem Rekurrenten mit, dass bei diesem aufgrund der Rückmeldung eines Kirchenpflegepräsidenten ein gesundheitliches Problem vorliege und eine Anstellung als Pfarrstellvertreter von einer vertrauensärztlichen Untersuchung abhängig zu machen sei.

Auf Wunsch des Rekurrenten fand im Frühjahr 2021 eine Besprechung mit dem Leiter Personalführung Pfarrschaft und Personalentwicklung sowie dem Leiter Rechtsdienst zur Klärung der Situation statt. Im Rahmen dieses Gesprächs wurde dargelegt, dass der Rekurrent sich jederzeit in einer Kirchgemeinde der Landeskirche um eine Pfarrstelle bewerben könne. Ob eine Wahl oder Anstellung möglich sei, werde stets erst im Rahmen der konkreten Bewerbung oder Anstellung beurteilt. Sollte sich die Frage der Erteilung der Wählbarkeit stellen, müsse mit dem Rekurrenten das Gespräch gesucht werden. Es sei möglich, dass er vor seiner Wahl eine zweijährige begleitete Stellvertretung zu absolvieren hätte. Aufgrund der bisherigen zum Teil nur mündlichen Rückmeldungen aus Kirchgemeinden, in denen der Rekurrent tätig gewesen sei, komme eine Abordnung als Stellvertreter aus Sicht des Leiters Personalführung Pfarrschaft und Personalentwicklung zurzeit nicht infrage. Der Entscheid darüber liege aber beim Kirchenrat bzw. beim Kirchenratsschreiber.

Im Anschluss an dieses Gespräch liess der Rekurrent den Erlass einer anfechtbaren Feststellungsverfügung beantragen hinsichtlich der Aussagen, wonach er als Pfarrstellvertreter für die Zürcher Landeskirche nicht infrage komme, er vom Kirchenrat nicht als wählbar im Sinne der Kirchenordnung gelte und er im Fall eines entsprechenden Gesuchs mit Auflagen für die Dauer von zwei Jahren zu rechnen habe. Mangels Vorliegens eines hinreichenden Feststellungsinteresses trat weder der Kirchenratsschreiber noch der Kirchenrat auf das Feststellungsgesuch des Rekurrenten ein.

- II. Den gegen den Nichteintretensentscheid des Kirchenrates erhobenen Rekurs hiess die Rekurskommission am 25. Februar 2022 teilweise gut (Geschäft 2021-04). Der Kirchenrat wurde aufgefordert, über die Einsetzbarkeit des Rekurrenten für pfarramtliche Tätigkeiten als gewählter Pfarrer oder Pfarrstellvertreter grundsätzlich zu entscheiden und dazu eine Feststellungsverfügung zu erlassen.

- III. Im Anschluss an den Entscheid der Rekurskommission stellte der Kirchenratsschreiber mit Verfügung vom 19. Mai 2022 «im Sinne der Erwägungen» die grundsätzliche Einsetzbarkeit des Rekurrenten in eine pfarramtliche Tätigkeit der Landeskirche fest. Gegen diese Verfügung des Kirchenratsschreibers verlangte der Rekurrent die Neubeurteilung durch den Kirchenrat. Mit dem angefochtenen Entscheid vom 13. Juli 2022 wurde das Gesuch um Neubeurteilung abgewiesen und die Verfügung des Kirchenratsschreibers vom 19. Mai 2022 bestätigt.
- IV. Gegen diesen Entscheid des Kirchenrates liess der Rekurrent mit Eingabe vom 13. September 2022 Rekurs bei der Landeskirchlichen Rekurskommission erheben. Dabei stellte er die folgenden Anträge:
1. Die Verfügung vom 19. Mai 2022 und der Beschluss des Kirchenrates vom 13. Juli 2022 seien aufzuheben.
  2. Es sei im Sinne der Erwägungen der Rekurskommission im Entscheid vom 25. Februar 2022 die grundsätzliche Einsetzbarkeit des Rekurrenten in der Zürcher Landeskirche ohne Auflagen festzustellen.
  3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich MwSt. zulasten der Rekursgegnerin.

Die Geschäftsleitung der Rekurskommission beschloss am 27. September 2022, vorläufig auf den Rekurs einzutreten und ihn der 1. Abteilung zur Behandlung zuzuweisen.

In der Rekursantwort vom 24. Oktober 2022 stellte der Kirchenrat die folgenden Anträge:

1. Der Rekurs sei abzuweisen, soweit auf diesen eingetreten werden kann.
2. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Rekurrenten.

Auf die Ausführungen der Parteien ist in den Erwägungen einzugehen.

Die Rekurskommission zieht in Erwägung:

1. Eintreten
  - 1.1. Gemäss Art. 228 Abs. 1 lit. c der Kirchenordnung der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich vom 17. März 2009 (KO; LS 181.10) ist die Rekurskommission unter anderem zuständig für die Beurteilung von Rekursen gegen erstinstanzliche Anordnungen des Kirchenrates. Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) über das Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht (Art. 229 Abs. 1 KO; §§ 41 ff. VRG).

- 1.2. Der Rekurs betrifft gemäss Rekurschrift das «Feststellungsgesuch betreffend pfarramtliche Tätigkeit (Verfügung vom 3. Juni 2021 und Verfügung vom 19. Mai 2022, Entscheidung Kirchenrat vom 13. Juli 2022)». Im Rubrum der Rekurschrift wird der Kirchenratsschreiber als Vertreter des Rekursgegners aufgeführt. Und in Ziff. 2 der Rekurschrift werden für den Nachweis der Rechtzeitigkeit der Rekuserhebung die Daten der Verfügung des Kirchenratsschreibers aufgeführt. Daraus leitet der Rekursgegner in seiner Rekursantwort (Ziff. 4) ab, dass sich der Rekurs gegen die Verfügung des Kirchenratsschreibers vom 19. Mai 2022 richte und deshalb verspätet sei.

Obwohl die Angaben in der Rekurschrift tatsächlich verwirrend und teilweise falsch sind, ergibt sich mit hinreichender Klarheit, dass sich der Rekurs gegen den Beschluss des Kirchenrates vom 13. Juli 2022 richtet. Gegen die Verfügung des Kirchenratsschreibers war nicht der Rekurs zulässig, sondern das Begehren um Neu Beurteilung durch den Kirchenrat (§ 41 Abs. 5 der Geschäftsordnung des Kirchenrates vom 10. Juni 2020 [GO KR]; LS 181.22). Entsprechend bildet der Beschluss des Kirchenrates vom 13. Juli 2022 Anfechtungsobjekt. Da sich dieser mit der Verfügung des Kirchenratsschreibers befasst und diese bestätigt, ist die Verfügung vom 19. Mai 2022 zwar nicht Anfechtungsobjekt, bildet aber mittelbar doch auch Gegenstand des vorliegenden Rekursverfahrens. Dagegen bildet die Verfügung des Kirchenratsschreibers vom 3. Juni 2021 nicht mehr Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

Unter Berücksichtigung der Gerichtsferien ist der Rekurs somit fristgemäss erhoben worden.

- 1.3. Der Rekurrent ist gemäss § 49 in Verbindung mit (i.V.m.) § 21 Abs. 1 VRG zum Rekurs berechtigt, da er durch den angefochtenen Beschluss des Kirchenrates berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung hat.
- 1.4. Auf den Rekurs ist deshalb einzutreten.

## 2. Entscheid der Rekurskommission vom 25. Februar 2022

In ihrem Entscheid vom 25. Februar 2022 hat die Rekurskommission befunden, dass der Rekurrent ein schützenswertes Interesse daran hat, dass über seine grundsätzliche Einsetzbarkeit für pfarramtliche Tätigkeiten als gewählter Pfarrer oder Pfarrstellvertreter entschieden und dazu eine Feststellungsverfügung erlassen wird. Die gegenüber dem Rekurrenten bestehenden Vorbehalte seien im Rahmen eines Feststellungsverfahrens zu prüfen und die Frage der grundsätzlichen Einsetzbarkeit des Rekurrenten zu klären. Die im Rahmen des Feststellungsverfahrens getroffenen Abklärungen seien anlässlich einer erneuten Prüfung der Wählbarkeit im Hinblick auf eine konkrete Stelle nur dann nicht mehr massgebend, wenn sich entweder in der persönlichen Befähigung des Rekurrenten zur Führung eines Pfarramts etwas Grundlegendes geändert hätte

oder wenn die zur Diskussion stehende Pfarrstelle besondere Anforderungen stellen würde.

3. Feststellungsverfügung des Kirchenratsschreibers vom 19. Mai 2022 und Bestätigung durch Beschluss des Kirchenrates vom 13. Juli 2022
- 3.1. In seiner Feststellungsverfügung vom 19. Mai 2022 hat der Kirchenratsschreiber im Sinne der Erwägungen die grundsätzliche Einsetzbarkeit des Rekurrenten in eine pfarramtliche Tätigkeit der Landeskirche festgestellt. Mit dem Verweis auf die Erwägungen werden diese zum Bestandteil des Dispositivs.
- 3.2. In Erwägung (E.) 9.b wird in der Verfügung des Kirchenratsschreibers ausgeführt, dass der Rekurrent über die Wahlfähigkeit verfügt und aufgrund seiner derzeitigen Tätigkeit im Kanton C auch davon auszugehen sei, dass die Handlungsfähigkeit gegeben sei. Sodann wird darauf hingewiesen, dass bezüglich des Rekurrenten routinemässig bei der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons C ein Bericht eingeholt werde, falls er sich um eine pfarramtliche Tätigkeit im Kanton Zürich bewerben oder zur Anstellung als Pfarrstellvertreter vorgeschlagen werden sollte. Dies sei in Art. 22a Abs. 1 lit. b des Konkordats betreffend die gemeinsame Ausbildung der evangelisch-reformierten Pfarrerinnen und Pfarrer und ihre Zulassung zum Kirchendienst vom 28. November 2002 (Ausbildungskonkordat; LS 181.41) vorgesehen und werde auch in allen anderen Fällen gemacht, in denen eine in einer Konkordatskirche tätige Pfarrperson eine pfarramtliche Tätigkeit in der Zürcher Landeskirche anstrebt.  
  
Gemäss E. 9.d der Verfügung des Kirchenratsschreibers und E. 11.a des angefochtenen Beschlusses könnte der Bericht der Konkordatskirche über den Rekurrenten je nach Inhalt zur Folge haben, dass sich der Rekurrent einer vertrauensärztlichen Untersuchung zu unterziehen hat und/oder während zwei Jahren eine Begleitung erhält, bevor er für wählbar erklärt wird. Gemäss den Ausführungen des Rekursgegners gilt dies für alle Pfarrpersonen, die aus einem Konkordatskanton in den Kanton Zürich wechseln.
- 3.3. In E. 9.c und 9.d der Verfügung des Kirchenratsschreibers werden die Vorbehalte mit Bezug auf die fachliche und persönliche Eignung des Rekurrenten aufgezählt, die gestützt auf dessen frühere Tätigkeiten im Kanton Zürich ihm gegenüber bestehen. Diese würden auf eine punktuelle Überforderung des Rekurrenten in der pfarramtlichen Tätigkeit hinweisen. Erwähnt werden die folgenden Aspekte:
  - Konfirmationsunterricht, insbesondere Fragen betreffend Führungsfähigkeit gegenüber den Konfirmandinnen und Konfirmanden.
  - Im Handlungsfeld Gemeindeaufbau und Leitung sei kaum spürbar, dass der Rekurrent im Rahmen der Zuordnung gemäss Art. 150 KO Führungsverantwortung übernehme.

- Bezüglich Selbstmanagement, Planung und Organisation, insbesondere Organisation von Gottesdiensten, Abendmahlsfeiern und Terminabsprachen, sei dem Rekurrenten in einem Gespräch vom 29. März 2015 Ungenügen attestiert worden: Häufiges Auftreten von Problemen, Fehlern und Unsicherheiten in einem sehr bedenklichen Ausmass; namentlich sei mündlich bezeugt worden, dass der Rekurrent mitunter Termine nicht einhalte oder vergesse oder nicht in der Lage gewesen sei, adäquat und zeitnah zu reagieren, als in einem Gottesdienst der Abendmahlskelch leer gewesen sei.

Diese Vorfälle würden zwar die Einsetzbarkeit des Rekurrenten in eine pfarramtliche Tätigkeit nicht grundsätzlich ausschliessen. Der Kirchenrat sei jedoch einerseits als dannzumaliger Arbeitgeber gegenüber dem Rekurrenten fürsorgepflichtig. Andererseits spreche er mit der Abordnung einer Pfarrperson in eine Kirchgemeinde oder der Erteilung der Wählbarkeit eine Empfehlung zugunsten dieser Pfarrperson aus, auf welche sich die Kirchgemeinde solle verlassen dürfen. Um dieser doppelten Verantwortung gerecht zu werden, könne die Einsetzbarkeit des Rekurrenten nicht vorbehaltlos festgestellt werden.

Vielmehr sei «im heutigen Zeitpunkt in Aussicht zu nehmen, dass Pfr. A. für den Fall einer pfarramtlichen Tätigkeit in der Landeskirche im Sinn einer Auflage eine fachliche Begleitung insbesondere hinsichtlich der vorstehend erwähnten Tätigkeitsbereiche erhalten wird, die auch regelmässige Standortgespräche unter Einbezug der Begleitperson, der Dekanin oder des Dekans, der Leitung Personalführung Pfarrschaft der Gesamtkirchlichen Dienste und allenfalls des Kirchenpflegepräsidiums umfassen kann.» Ziel sei es, sowohl für den Rekurrenten als auch für die Kirchgemeinde einen gelingenden Einstieg in die pfarramtliche Tätigkeit in der Zürcher Landeskirche sicherzustellen.

Sodann wird wiederholt, dass überdies je nach Bericht der Landeskirche am bisherigen Tätigkeitsort gemäss Art. 22a Abs. 1 lit. b Ausbildungskonkordat zusätzlich in Aussicht zu nehmen sei, dass sich der Rekurrent einer vertrauensärztlichen Untersuchung gemäss § 97 der Personalverordnung (PVO) und § 176 lit. a der Vollzugsverordnung zur PVO (VVO PVO) zu unterziehen und/oder vor der Erteilung der Wählbarkeit eine zweijährige begleitete Tätigkeit als Pfarrstellvertreter zu leisten haben wird.

- 3.4. Der Kirchenrat führte im angefochtenen Entscheid (E. 11) aus, dass die Verfügung des Kirchenratsschreibers dem Rekurrenten keine Auflagen und Bedingungen auferlege, sondern solche Nebenbestimmungen lediglich in Aussicht genommen würden. Ob Nebenbestimmungen angeordnet würden, könne erst im Zeitpunkt festgestellt werden, in dem ein Gesuch um Erteilung der Wählbarkeit vorliege. Dies gelte insbesondere für die Frage einer vertrauensärztlichen Untersuchung und/oder einer zweijährigen begleitenden Tätigkeit. Dies hänge vom Bericht ab, den die dannzumal anzufragende Konkordatskirche gemäss Art. 22a des Ausbildungskonkordats erstatten werde. Diesbezüglich befinde sich der Rekurrent in derselben Situation wie alle Pfarrpersonen, die sich aus

einer anderen Konkordatskirche für eine pfarramtliche Tätigkeit in der Zürcher Landeskirche bewerben.

Die Rekurskommission habe in ihrem Entscheid etwaige Nebenbestimmungen im Zusammenhang mit der Prüfung eines Gesuchs des Rekurrenten um Erteilung der Wählbarkeit ebenso wenig ausgeschlossen wie die Einholung eines Berichts gemäss Art. 22a des Konkordats. Vielmehr habe die Rekurskommission anerkannt, dass der Kirchenrat befugt sei, weitere Abklärungen zu treffen, sollte sich bezüglich der persönlichen Befähigung des Rekurrenten seit der Feststellung der grundsätzlichen Einsetzbarkeit etwas geändert haben. Der Kirchenrat sei gemäss Entscheid der Rekurskommission gehalten, allfällig bestehende Vorbehalte bereits im Rahmen der Feststellung der grundsätzlichen Einsetzbarkeit des Rekurrenten anzubringen. Infolgedessen entspreche es dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit, im heutigen Zeitpunkt voraussichtlich als erforderlich betrachtete Nebenbestimmungen unter dem Vorbehalt sich ändernder Verhältnisse bereits im Feststellungsentscheid in Aussicht zu stellen, anstatt die Einsetzbarkeit von vornherein auszuschliessen.

Selbst wenn in die angefochtene Verfügung das Vorliegen von Nebenbestimmungen hineininterpretiert würde, würde dies zu keinem anderen Ergebnis führen (E. 12). Soweit der Rekurrent eine fachliche Begleitung erhalte, würde es sich um eine Auflage handeln. Es würde ihm aufgrund der grundsätzlich festgestellten Einsetzbarkeit in einer pfarramtlichen Tätigkeit in der Landeskirche die Wählbarkeit gemäss Art. 129 KO erteilt. Zugleich erhalte er eine fachliche Begleitung, die auch Standortgespräche umfassen könnte. Die Zulässigkeit einer solchen Auflage ergebe sich bereits daraus, dass eine Auflage im Verhältnis zur Verweigerung der Wählbarkeit deutlich weniger weit gehe. Die Massnahme erweise sich auch als verhältnismässig, indem sie geeignet sei, zum gelingenden Einstieg des Rekurrenten in die pfarramtliche Tätigkeit in der Landeskirche beizutragen. Ob sie tatsächlich erforderlich wäre, könnte erst entschieden werden, wenn ein Gesuch um Erteilung der Wählbarkeit vorliege, auch mit Blick auf eine allenfalls anspruchsvolle Gemeindesituation. Dies sei auch verhältnismässig, weil die fachliche Begleitung in erster Linie zur Unterstützung des Rekurrenten diene und die Erteilung der Wählbarkeit und eine allfällige Wahl nicht hindere.

Soweit dem Rekurrenten eine vertrauensärztliche Untersuchung und/oder eine zweijährige begleitete Tätigkeit in Aussicht gestellt würde, sofern der Bericht der dann zumal zuständigen Konkordatskirche hierfür überhaupt Anlass gäbe, handle es sich nicht um eine Bedingung, sondern um die Erfüllung von Voraussetzungen, um die Wahlfähigkeit zu erlangen, nämlich um das Vorliegen der persönlichen Befähigung gemäss Art. 129 Abs. 2 KO. Damit sei aber die grundsätzliche Einsetzbarkeit nicht in Frage gestellt. Vielmehr würde der Kirchenrat diesfalls vom Recht Gebrauch machen, Abklärungen zu treffen, weil sich in der persönlichen Befähigung des Rekurrenten seit der Feststellung der grundsätzlichen Einsetzbarkeit etwas geändert habe. Damit befände sich der Rekurrent in derselben Situation wie jede andere Pfarrperson, die sich aus einer

anderen Konkordatskirche für eine pfarramtliche Tätigkeit in der Landeskirche bewerbe und über die ein Bericht gemäss Art. 22a des Konkordats eingeholt werde.

#### 4. Standpunkt des Rekurrenten

Der Rekurrent macht geltend, dass sich die Vorbehalte ihm gegenüber auf Ereignisse bei einer Stellvertretung während lediglich rund vier Monaten, grösstenteils mit einem Pensum von lediglich 40 Stellenprozenten, abstützen. Ein grosser Teil seiner Leistungen habe den Erwartungen der Kirchgemeinde entsprochen. Nur in einzelnen Punkten seien seine Leistungen unter den Erwartungen ausgefallen. Er habe die entsprechenden Einschätzungen nicht anerkannt. Vor allem die Empfehlung einer medizinischen Abklärung sei nicht nachvollziehbar und persönlichkeitsverletzend. Die Stellvertretung in D. sei denn auch zum Teil schwierig zu handhaben gewesen.

Nach der Auffassung des Rekurrenten wäre der Kirchenratsschreiber oder der Kirchenrat verpflichtet, den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären. Tatsache sei jedoch, dass keine weiteren Abklärungen getroffen worden seien. Auch sei er, der Rekurrent, in neuerer Zeit nie angehört worden. Aufgrund des heute bekannten und kaum belegten Sachverhalts seien keine Auflagen gerechtfertigt.

Für die Auflage der fachlichen Betreuung fehle eine explizite gesetzliche Grundlage. Ihm, dem Rekurrenten, werde bereits heute eine fachliche Betreuung auferlegt. Damit werde er faktisch von einer Berufstätigkeit im Kanton Zürich ausgeschlossen. Dies sei unverhältnismässig.

Für die vertrauensärztliche Abklärung liege kein begründeter Fall vor und auch die begleitete Tätigkeit vor Erteilung der Wählbarkeit sei aufgrund der heute bekannten Fakten unverhältnismässig und damit unzulässig.

#### 5. Beurteilung

##### 5.1 Mit dem Vorbehalt der routinemässigen Einholung eines Berichts nach Massgabe des Ausbildungskonkordats wird die grundsätzliche Einsetzbarkeit des Rekurrenten als Pfarrer oder Pfarrstellvertreter nicht infrage gestellt. Vielmehr wird die auch im Entscheid der Rekurskommission vom 25. Februar 2022 erwähnte Möglichkeit erfasst, dass zwischen der Feststellungsverfügung und der Prüfung der Wählbarkeit im Hinblick auf eine konkrete Stelle in der persönlichen Befähigung des Rekurrenten zur Führung eines Pfarramts etwas Grundlegendes ändern könnte, was sich aus einem solchem Bericht ergeben könnte.

Aus der Bindung der vorgesehenen Massnahmen an den einzuholenden Bericht ist abzuleiten, dass die Massnahmen nicht angeordnet werden, falls der Bericht nicht dazu Anlass gibt. Das anerkennt auch der Rekursgegner in der Rekursantwort (Ziff. 9 und 10) ausdrücklich mit Bezug auf die vertrauensärztliche Untersuchung und die zweijährige

begleitete Tätigkeit; diese Massnahmen kommen nur infrage, wenn sich aus dem einzuholenden Bericht eine entsprechende Notwendigkeit ergibt. Auf dieser Aussage ist der Kirchenrat zu behaften. Der Hinweis auf den einzuholenden Bericht und dessen allfällige Konsequenzen ändert deshalb nichts an der grundsätzlichen Einsetzbarkeit des Rekurrenten auf eine Pfarrstelle im Kanton Zürich aus heutiger Sicht.

Die vom Inhalt des einzuholenden Berichts abhängigen Massnahmen sind somit nicht Folgen der früheren Tätigkeiten des Rekurrenten in zürcherischen Kirchgemeinden, sondern abhängig von künftigen Beurteilungen, wie sie auch im Beschluss der Rekurskommission vorbehalten werden. Insofern ist gegen die Erwähnung dieser Möglichkeiten in den Erwägungen der Verfügung des Kirchenratsschreibers und des Beschlusses des Kirchenrates nichts einzuwenden. Es handelt sich dabei nicht um Nebenbestimmungen (Auflagen) des Feststellungsentscheids; ihnen kommt lediglich deklaratorische Bedeutung zu.

- 5.2 In der Verfügung des Kirchenratsschreibers (E. 9.d) wird «im Sinne einer Auflage eine fachliche Begleitung insbesondere hinsichtlich der vorstehend (E. 9.c) erwähnten Tätigkeitsbereiche» in Aussicht gestellt, «die auch regelmässige Standortgespräche unter Einbezug der Begleitperson, der Dekanin oder des Dekans, der Leitung Personalführung Pfarrschaft der Gesamtkirchlichen Dienste und allenfalls des Kirchenpflegepräsidiums umfassen kann». Dies ist als Nebenbestimmung (Auflage) der Feststellungsverfügung zu qualifizieren. Sie beruht auf der früheren Tätigkeit des Rekurrenten im Kanton Zürich und ist damit weitgehend unabhängig vom Bericht der Landeskirche C. und von den künftigen Entwicklungen des Rekurrenten.

Im Unterschied zu den in E. 5.1 beurteilten Massnahmen wird die fachliche Begleitung «im heutigen Zeitpunkt» in Aussicht genommen (E. 9.d der Verfügung des Kirchenratsschreibers). Sie kann deshalb im Fall einer Bewerbung des Rekurrenten auf eine Pfarrstelle im Kanton Zürich angeordnet werden, auch wenn der Bericht der zuständigen Konkordatskirche dazu nicht Anlass bietet; nur wenn der Bericht derart positiv ausfällt, dass die Massnahme nicht erforderlich wäre, würde davon abgesehen (vgl. hinten E. 5.5). Dagegen werden die Massnahmen gemäss E. 5.1 «je nach Bericht» in Aussicht genommen (ebenfalls E. 9.d der Verfügung des Kirchenratsschreibers); sie würden somit lediglich angeordnet, falls sich aus dem Bericht eine entsprechende Notwendigkeit ergibt. Die Anordnung einer fachlichen Begleitung wird also bereits *im heutigen Zeitpunkt* in Aussicht genommen, aber je nach Bericht allenfalls nicht vollzogen. Dagegen könnten die anderen Massnahmen *je nach Bericht* dannzumal angeordnet werden.

Dies anerkennt implizit auch der Kirchenrat, indem er im angefochtenen Beschluss (E. 11.a.) die Abhängigkeit der vorgesehenen Massnahmen vom Bericht der Landeskirche C. explizit nur für die vertrauensärztliche Untersuchung und die zweijährige begleitete Tätigkeit geltend macht; er erwähnt nur diese beiden Massnahmen ausdrücklich

(«insbesondere»), nicht dagegen die fachliche Begleitung (ähnlich in der Rekursantwort, Ziff. 9 bis 11).

Der Unterschied zwischen der fachlichen Begleitung und der zweijährigen begleiteten Tätigkeit ist nicht restlos klar. Gemäss den Ausführungen des Kirchenrates liegt er vor allem darin, dass die – nicht als Auflage zu verstehende – zweijährige begleitete Tätigkeit Voraussetzung für die Erteilung der Wählbarkeit wäre, die fachliche Begleitung dagegen eine Auflage im Rahmen der Erteilung der Wählbarkeit darstellt und diese damit nicht hindert (E. 12 und 13 des kirchenrätlichen Beschlusses).

- 5.3. Es stellt sich deshalb die Frage nach der Zulässigkeit der Auflage der fachlichen Begleitung mit regelmässigen Standortgesprächen unter Einbezug der Begleitperson, der Dekanin oder des Dekans, der Leitung Personalführung Pfarrrschaft der Gesamtkirchlichen Dienste und allenfalls des Kirchenpflegepräsidiums. Die Antwort auf diese Frage ist abhängig davon, ob sich die Auflage auf eine sachliche Begründung stützen lässt. Dies ist nur dann der Fall, wenn
- die als Gründe genannten Ereignisse und Kritiken genügend erstellt sind (E. 5.4) und
  - die vorgesehenen Massnahmen im Lichte dieser Ereignisse verhältnismässig sind (E. 5.5).

Dabei kann die Rekurskommission nur die Rechtmässigkeit der Auflage prüfen, nicht dagegen deren Angemessenheit (§ 50 VRG); sie kann nicht ihr Ermessen an die Stelle des Ermessens des Kirchenrates setzen.

- 5.4. Aus den Akten ergibt sich, dass im Jahr 2016 die Vorwürfe gegenüber dem Rekurrenten mehrfach Gegenstand von Besprechungen zwischen Vertretern des Kirchenrates und dem Rekurrenten bildeten. So fand am 4. Februar 2016 ein Personalgespräch mit dem Rekurrenten, dem Kirchenratsschreiber, dem Leiter Personalführung Pfarrrschaft der Gesamtkirchlichen Dienste und einer Vertreterin der Kirchgemeinde E. statt. Dieses erwies sich als erforderlich, nachdem der Leiter Personalführung Pfarrrschaft den Rekurrenten zu einem Standortgespräch eingeladen hatte und dieser stattdessen ein Coaching wünschte (E-Mails vom 28. und 29. Januar 2016, act. 6/1). Das Gespräch vom 4. Februar 2016 diente der Klärung der Frage nach Sinn und Funktion eines Standortgesprächs (vgl. Protokoll zum Personalgespräch vom 4. Februar 2016, act. 6/6).

Am 29. März 2016 folgte ein Standortgespräch mit dem Rekurrenten, dem Leiter Personalführung Pfarrrschaft und dem Präsidenten der Kirchgemeinde D. Das dabei erstellte Protokoll (act. 6/5) hat der Rekurrent allerdings nicht unterzeichnet. In einer Mail vom 8. April 2016 (act. 6/4) begründete er dies wie folgt: «Ich kann das erste und das zweite Protokoll nicht unterschreiben. Meine Sicht der Dinge ist darin weder in dem einen noch in dem anderen Standortgespräch festgehalten. Ausserdem entsprechen die Protokolle weder einem Standortgespräch noch einem Fachgespräch. ... Die Übertragungen, die ich als Stellvertreter in D. erlebt habe, sind bisher nicht erwähnt

worden. Die Probleme der vorgängigen Geschichte zwischen F. und G. haben darin gar keinen Platz gefunden.» Zusätzlich zum nicht unterzeichneten Protokoll vom Standortgespräch hat der Leiter Personalführung Pfarrrschaft dazu eine Besprechungsnotiz verfasst (act. 6/7).

In einer späteren E-Mail vom 4. Mai 2016 (act. 6/2) führte der Rekurrent sodann aus: «Für mich ist es evident, dass das verunglückte sogenannte Standortgespräch, das einseitig als Beurteilungsgespräch geführt wurde, durch ein Fördergespräch ersetzt wird, ev. auch ein Standortgespräch (mit dem Kirchenpflegepräsidenten), das den Fokus auf die Situation in der Gemeinde legt und auf die Situation eines Stellvertreters, dessen Aufgaben ja anders liegen als die eines Gemeindepfarrers (der Fokus liegt auf der Weiterführung des Bestehenden, soweit dies möglich ist). Wichtig ist mir, dass in den Ergebnissen auch meine Situation als 40% Stellvertreter berücksichtigt wird, der im Dezember kurzfristig einspringen musste für die krankgeschriebene Pfarrerin, und ebenfalls die Situation mit dem Konfirmandenunterricht, der bis kurz vor dem Lager und der Konfirmation von der Pfarrerin gegeben wurde, und aus dem ich jetzt kurzfristig das Bestmögliche machen werde. Ich weiss nicht, was Ihr noch für Möglichkeiten seht, das Ergebnisprotokoll des sog. Standortgesprächs ist jedenfalls so für mich nicht akzeptabel. Ich bin offen für Eure konstruktiven Vorschläge. Für mich ist es wichtig, dass ich weiterhin als Stellvertreter im Kanton Zürich arbeiten kann.»

Ein anschliessendes Gespräch zwischen dem Rekurrenten, dem Leiter Personalführung Pfarrrschaft und dem Dekan H. war vorgesehen (E-Mails vom 8. April, 3., 4. und 6. Mai 2016, act. 6/4, 3 und 2); ob es je stattgefunden hat, ist aus den Unterlagen allerdings nicht ersichtlich.

Fünf Jahre später, am 26. März 2021, fand ein Gespräch des Rekurrenten und seiner Vertreterin, dem Leiter Personalführung Pfarrrschaft sowie dem Leiter Rechtsdienst statt, bei welchem es erneut um die Vorwürfe gegenüber dem Rekurrenten ging (act. 6/10). Nach diesem Gespräch erhielt der Rekurrent auch die vollständigen Personalakten des Kirchenrates zu seiner Person. Im Anschluss daran stellte der Rekurrent das Gesuch um Erlass einer Feststellungsverfügung, das zum Rekursverfahren 2021-04 führte.

Der Rekurrent ist somit mit den gegen ihn erhobenen Vorwürfen konfrontiert worden und hatte Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Über die Protokollierung des Gesprächs ist allerdings keine Einigung erzielt worden, weil – gemäss der Beurteilung durch den Rekurrenten – sein Standpunkt nicht gehörig wiedergegeben wurde. Dabei waren weniger die Fakten strittig als deren Würdigung. Somit kann als erstellt gelten, dass bei der Tätigkeit des Rekurrenten in der Kirchgemeinde D. erhebliche Mängel festgestellt wurden. Nach Auffassung des Rekurrenten waren diese auf die vorbestehende Situation in der fraglichen Kirchgemeinde zurückzuführen.

Mit dem geschilderten Verfahren hat der Kirchenrat die ihm obliegende Abklärung des Sachverhalts vorgenommen. Dass mit Bezug auf die Beurteilung der fraglichen Vorkommnisse die Standpunkte der Parteien voneinander abweichen, ist nachvollziehbar, ändert aber nichts daran, dass der Sachverhalt untersucht wurde. Dass dies bereits 2016 und nicht erneut im Zusammenhang mit dem Feststellungsverfahren erfolgt ist, ist nicht zu beanstanden. Eine weitergehende Klärung des Sachverhalts wäre nach mehreren Jahren kaum zu erwarten gewesen.

Entsprechend stützt sich die umstrittene Auflage auf ein rechtsgenügendes Verfahren.

- 5.5. Die festgestellten Mängel in der Amtsführung des Rekurrenten waren – auch nach Auffassung des Kirchenrates – nicht derart schwerwiegend, dass die Einsetzbarkeit des Rekurrenten als Pfarrer oder Pfarrstellvertreter ausgeschlossen wäre. Aber eine Begleitung des Rekurrenten bei der Übernahme einer Stellung als Pfarrer oder Pfarrstellvertreter im Kanton Zürich lässt sich damit begründen. Das bedeutet, dass der Rekurrent aus heutiger Sicht einsetzbar ist und – falls nicht neue Vorbehalte im Zusammenhang mit der Tätigkeit in Kirchgemeinden ausserhalb des Kantons Zürich geäussert werden – die Wählbarkeit erlangen wird, allerdings mit der Auflage einer fachlichen Begleitung.

Auch wenn die fachliche Begleitung für den Rekurrenten mit Nachteilen verbunden ist, lässt sie sich aufgrund der Ereignisse in der Kirchgemeinde D. rechtfertigen. Mit dieser Auflage nimmt der Kirchenrat seine Pflichten als Arbeitgeber und oberste Behörde der Landeskirche wahr. Es handelt sich um eine verhältnismässige Massnahme, die nicht nur dem Rekurrenten, sondern auch der Kirchgemeinde dient, in welcher der Rekurrent tätig sein wird. Die Verhältnismässigkeit ist umso mehr zu bejahen, als der Kirchenrat in E. 12 des angefochtenen Beschlusses ausdrücklich erwähnt, dass auf die fachliche Begleitung allenfalls verzichtet werden könnte: «Ob sie [die Massnahme] tatsächlich erforderlich wäre, könnte erst entschieden werden, wenn ein Gesuch um Erteilung der Wählbarkeit vorliegt, auch mit Blick auf eine allenfalls anspruchsvolle Gemeindesituation».

Wenn dem Kirchenrat die Kompetenz zukommt, über die Erteilung der Wählbarkeit eines Pfarrers zu entscheiden, umfasst dies auch die Kompetenz, anstelle der Ablehnung der Wählbarkeit diese mit Auflagen zu versehen. Diese Kompetenz ergibt sich aus der Funktion des Kirchenrates als Personalverantwortlicher für die Pfarrerrinnen und Pfarrer sowie als Oberaufsichtsorgan über die Gemeindepfarrämter (Art. 220 Abs. 2 lit. k und m KO; § 8 lit. f der Personalverordnung der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich vom 11. Mai 2010 [PVO; LS 181.40]). Es lässt sich auch daraus ableiten, dass der Kirchenrat für den bestmöglichen Einsatz des Personals im Hinblick auf ein möglichst reibungsloses Funktionieren der Verwaltung verantwortlich ist (vgl. den Entscheid des Bundesgerichts BGE 108 Ib 419, E. 2.b). Dass die Möglichkeit einer fachlichen Begleitung nicht ausdrücklich als Massnahme vorgesehen ist, macht diese deshalb nicht rechtswidrig.

- 5.6. Aus diesen Gründen ist die im angefochtenen Entscheid vorgesehene Auflage der fachlichen Begleitung rechtmässig.
- 5.7. Somit sind sowohl die im angefochtenen Entscheid erwähnten Massnahmen, deren Anordnung von dem bei der ausserkantonalen Landeskirche einzuholenden Bericht abhängig ist (E. 5.1), als auch die Auflage gestützt auf die bisherigen Tätigkeiten (E. 5.2 bis 5.6) rechtmässig. Entsprechend ist der Rekurs abzuweisen.
6. Kosten- und Entschädigungsfolgen
- 6.1. Obwohl hier kein konkretes Anstellungsverhältnis des Rekurrenten zur Diskussion steht, geht es im vorliegenden Verfahren – gleich wie im vorangegangenen Verfahren 2021-04 – um eine personalrechtliche Angelegenheit. Sie betrifft nicht unmittelbar finanzielle Aspekte und hat keinen bestimmten Streitwert. Es sind deshalb keine Kosten zu erheben (§ 65a Abs. 3 VRG; Kaspar Plüss, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl., Zürich 2014 [Kommentar VRG], § 65a Rz. 29).
- 6.2. Der unterliegende Rekurrent hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung (§ 17 Abs. 2 VRG).
- Der Kirchenrat beantragt die Zusprechung einer Parteientschädigung. Die Beantwortung von Rekursen gehört jedoch zum Pflichtenheft einer Behörde und kann gemäss Praxis nur ausnahmsweise eine Parteientschädigung auslösen (Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, § 17 Rz. 50 ff.). Entsprechend ist der Antrag auf Zusprechung einer Parteientschädigung an den Rekursgegner abzuweisen.
7. Rechtsmittel
- Das vorliegende Verfahren betrifft eine personalrechtliche Angelegenheit ohne vermögensrechtlichen Charakter, weshalb die Streitwertgrenze gemäss Art. 85 Abs. 1 lit. b des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) keine Anwendung findet. Entsprechend unterliegt der vorliegende Entscheid der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht (Art. 83 ff. BGG).

Demgemäss entscheidet die Rekurskommission:

1. Der Rekurs wird abgewiesen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Es werden keine Parteientschädigungen 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, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, einzureichen. Der Entscheid ist beizulegen.
5. Schriftliche Mitteilung (eingeschrieben) an:
  - B., Rechtsanwältin, zuhanden des Rekurrenten
  - Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich, Hirschengraben 50, Postfach, 8024 Zürich

Für die 1. Abteilung der Landeskirchlichen Rekurskommission

Tobias Jaag

Katrin Chanson-Hildebrandt

Versand: 13. Januar 2023