

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

Geschäft Nr. 2021-04

**Rekursentscheid
der 1. Abteilung vom 25. Februar 2022**

Mitwirkende:

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

In Sachen

Pfarrer A.,

vertreten durch RA B.

Rekurrent

gegen

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

Hirschengraben 50, Postfach, 8024 Zürich

Rekursgegner

betreffend

**Feststellungsgesuch betr. pfarramtliche Tätigkeit
(Beschluss des Kirchenrates KR 2021-389 vom 25. August 2021)**

hat sich ergeben:

- I. Der Rekurrent hat zurzeit eine Teilzeit-Pfarrstelle im Kanton C. Seit 1. Mai 1998 war er wiederholt als Pfarrstellvertreter in der Zürcher Landeskirche tätig, zuletzt bis Mitte 2016 in der Kirchgemeinde D. Seither hat er mehrmals vergeblich versucht, sich als Pfarrstellvertreter oder in einem Teilpensum als Spitalseelsorger in der Zürcher Landeskirche zu etablieren (vgl. die Sachverhaltsdarstellung im angefochtenen Entscheid, auch zum Folgenden).

Anlässlich einer Besprechung vom 19. August 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 am 25. März 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.

- II. Im Anschluss an dieses Gespräch liess der Rekurrent am 11. Mai 2021 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. Der Kirchenratsschreiber trat mit Verfügung vom 3. Juni 2021 mangels Vorliegens eines hinreichenden Feststellungsinteresses nicht auf das Feststellungsgesuch des Rekurrenten ein.

Mit Eingabe vom 15. Juli 2021 an den Kirchenrat liess der Rekurrent um Neubeurteilung der Verfügung des Kirchenratsschreibers ersuchen. Dabei beantragte er, die Verfügung sei aufzuheben, auf das Feststellungsgesuch sei einzutreten und das Verfahren sei mit der Anweisung an den Kirchenratsschreiber zurückzuweisen, eine Feststellungsverfügung betreffend die Zulassung zu einer pfarramtlichen Tätigkeit als Stellvertreter bzw. gewählter Pfarrer in der Landeskirche zu erlassen. Zugleich liess

der Rekurrent beantragen, es sei zu prüfen, ob und welche Mitarbeitenden der Landeskirche im Zusammenhang mit dem vorliegenden Verfahren in den Ausstand zu treten hätten.

Mit Beschluss vom 25. August 2021 wies der Kirchenrat das Gesuch des Rekurrenten um Neubeurteilung in Bestätigung der Nichteintretensverfügung des Kirchenratschreibers ab.

III. Mit Eingabe vom 13. Oktober 2021 liess der Rekurrent Rekurs bei der Rekurskommission erheben. Dabei stellte er die folgenden Anträge:

1. Die Verfügung vom 3. Juni 2021 und der Beschluss des Kirchenrates vom 25. August 2021 seien aufzuheben.
2. Auf das Gesuch von Pfarrer A. um Erlass einer Feststellungsverfügung vom 11. Mai 2021 sei einzutreten.
3. Demzufolge sei das Verfahren umgehend an die Vorinstanz zurückzuweisen und diese sei anzuweisen, eine Feststellungsverfügung betreffend die Zulassung von Pfarrer A. zu einer pfarramtlichen Tätigkeit als Stellvertreter respektive gewählter Pfarrer in der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich zu erlassen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Mehrwertsteuer zu Lasten der Gesuchsgegnerin.

Zusätzlich stellte der Rekurrent die folgenden Verfahrensanhträge:

5. Es sei zu prüfen, welche Mitarbeitenden der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich sich im Zusammenhang mit dem vorliegenden Verfahren in den Ausstand zu begeben haben.
6. Insbesondere sei zu prüfen, ob Kirchenratsschreiber Dr. Stefan Grotefeld sich in Bezug auf die Behandlung des vorliegenden Gesuchs um Neubeurteilung im Kirchenrat in den Ausstand zu begeben habe.

IV. Mit Zirkulationsbeschluss vom 18. Oktober 2021 beschloss die Geschäftsleitung der Rekurskommission, vorläufig auf den Rekurs einzutreten und ihn der 1. Abteilung zur Behandlung zuzuweisen.

V. Mit Rekursantwort vom 17. November 2021 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.

Mit Schreiben vom 19. November 2021 wurde die Eingabe des Kirchenrates vom 17. November 2021 der Vertreterin des Rekurrenten zugestellt mit der Bemerkung, es sei kein weiterer Schriftenwechsel vorgesehen.

VI. Auf die Ausführungen der Parteien ist im Rahmen der Erwägungen einzugehen.

Die Rekurskommission zieht in Erwägung:

1. Eintreten

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 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).

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 vom 25. August 2021 berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung hat. Da auch die weiteren Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf den form- und fristgerecht erhobenen Rekurs grundsätzlich einzutreten.

Der Rekurrent beantragt die Aufhebung der Verfügung (des Kirchenratsschreibers) vom 3. Juni 2021 und des Beschlusses des Kirchenrates vom 25. August 2021. Der Beschluss des Kirchenrates ersetzt jedoch die Verfügung des Kirchenratsschreibers; diese hat keine selbständige Bedeutung mehr und ist nicht Anfechtungsobjekt des vorliegenden Rekurses. Auf den Antrag, die Verfügung vom 3. Juni 2021 sei aufzuheben, ist deshalb nicht einzutreten.

2. Verfahrensanträge

2.1. Der Rekurrent macht geltend, der angefochtene Beschluss sei ohne Angabe des Spruchkörpers erfolgt, und beantragt, es sei zu prüfen, welche Mitarbeitenden der Landeskirche sich im Zusammenhang mit dem vorliegenden Verfahren in den *Ausstand* zu begeben haben. Insbesondere sei zu prüfen, ob sich der Kirchenratsschreiber in Bezug auf die Behandlung des Gesuchs um Neubeurteilung im Kirchenrat in den *Ausstand* zu begeben habe.

2.2. Der Kirchenrat weist in der Rekursantwort darauf hin, dass an der Sitzung des Kirchenrates vom 25. August 2021 alle Mitglieder des Kirchenrates sowie der Kirchenratsschreiber und der Leiter der Kirchenratskanzlei mitgewirkt hätten, die beiden letzteren ohne Stimmrecht. Das *Ausstandsbegehren* des Rekurrenten gegen den Kirchenratsschreiber sei bereits im angefochtenen Entscheid geprüft und mit eingehender Begründung abgewiesen worden. Da sich der Rekurrent mit den entsprechenden Ausführungen im angefochtenen Entscheid nicht auseinandersetze, sei auf das *Ausstandsbegehren* nicht einzutreten.

In seinem Entscheid vom 25. August 2021 hat der Kirchenrat das Ausstandsbegehren mit der Begründung abgelehnt, dem Kirchenratsschreiber komme an den Sitzungen des Kirchenrates nur das Antragsrecht und beratende Stimme zu, nicht jedoch das Stimmrecht. Die übrigen Mitarbeitenden des Kirchenrates wie der Leiter Personalführung Pfarrschaft und Personalentwicklung sowie der Leiter Rechtsdienst hätten weder ein Antragsrecht noch beratende Stimme.

- 2.3. Dass im angefochtenen Beschluss der Spruchkörper nicht angegeben wurde, trifft nicht zu. Er ist klar als Beschluss des Kirchenrates bezeichnet. Die Zusammensetzung des Kirchenrates ist aus der Website der Landeskirche, aus dem Staatskalender und aus dem Jahresbericht des Kirchenrates ohne Weiteres ersichtlich.

Gemäss § 41 Abs. 5 der Geschäftsordnung des Kirchenrates vom 10. Juni 2020 (GO KR; LS 182.22) richtet sich das Verfahren zur Neubeurteilung von Verfügungen des Kirchenratsschreibers durch den Kirchenrat nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG; LS 131.1) über die Neubeurteilung von Entschieden, d.h. nach §§ 170–172 GG. § 170 Abs. 3 GG bestimmt, dass die Mitwirkung am Entscheid, welcher der Neubeurteilung unterliegt, keinen Ausstandsgrund darstellt.

Das bedeutet, dass der Kirchenratsschreiber, dessen Verfügung der Neubeurteilung durch den Kirchenrat unterliegt, nicht in den Ausstand treten musste. Das gilt auch für andere Personen, die an der neu zu beurteilenden Verfügung mitgewirkt haben.

- 2.4. Damit ist den Verfahrensanträgen 5 und 6 des Rekurrenten Rechnung getragen worden. Ein Mangel des angefochtenen Entscheids liegt insoweit nicht vor. Mit Bezug auf die (implizite) Rüge, am angefochtenen Entscheid seien Personen beteiligt gewesen, die in den Ausstand hätten treten müssen, ist der Rekurs abzuweisen.

3. Wahlfähigkeit, Wählbarkeit und Anstellung

- 3.1. Die Evangelisch-reformierte Landeskirche ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft; sie ist im Rahmen des kantonalen Rechts autonom (Art. 130 Abs. 1 und 2 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 [KV; LS 101]; §§ 1 und 5 des Kirchengesetzes vom 3. Juli 2007 [KiG; LS 180.1]; Art. 16 KO). Die Wahl der Pfarrerrinnen und Pfarrer ist im Kirchengesetz geregelt (Art. 130 Abs. 3 lit. d KV; § 13 KiG). Gestützt auf § 13 Abs. 4 KiG enthält die Kirchenordnung eine eingehende Regelung der Wahl der Pfarrpersonen (Art. 124 ff. KO).

Wie für die übrigen Angestellten der Kirchengemeinden und der Landeskirche gilt auch für die Pfarrerrinnen und Pfarrer die Personalverordnung der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich vom 11. Mai 2010 (PVO; LS 181.40). Gemäss § 6 Abs. 1 lit. c und d PVO ist der Kirchenrat Anstellungsinstanz

- bei gewählten Pfarrerinnen und Pfarrern unter Vorbehalt der Rechte der Stimmberechtigten der Kirchgemeinde sowie
- bei Angestellten der gesamtkirchlichen Dienste und bei Pfarrstellvertreterinnen und -stellvertretern (ebenso Art. 127 KO).

3.2. Gemäss Art. 128 lit. a KO besitzt die *Wahlfähigkeit* für das Pfarramt, wer das Wahlfähigkeitszeugnis erhalten hat und ordiniert worden ist. Nach Art. 129 Abs. 1 und 2 KO ist die *Wählbarkeit* Voraussetzung für die Wahl in ein Pfarramt der Landeskirche und für die Anstellung in einem pfarramtlichen Dienst der Landeskirche. Sie ist vor jeder Wahl oder Anstellung vom Kirchenrat zu erteilen. Sie setzt die Wahlfähigkeit und die zur Führung des Pfarramtes nötige persönliche Befähigung voraus.

Die Erteilung der Wählbarkeit ist in der Verordnung des Kirchenrates über das Pfarramt in der Landeskirche vom 3. September 2014 (LS 181.402; im Folgenden Pfarramtsverordnung, PfrVO) geregelt. Gemäss § 26 PfrVO erteilt der Kirchenrat vor jeder Wahl in ein Pfarramt und vor jeder Anstellung in einen pfarramtlichen Dienst den vorgeschlagenen Personen die Wählbarkeit auf Ersuchen der Kirchenpflege bei Vorliegen eines Wahlvorschlages zuhanden der Kirchgemeindeversammlung. Auf das Erfordernis der Erteilung der Wählbarkeit wird unter anderem verzichtet bei der Anstellung als Stellvertreterin oder Stellvertreter.

3.3. Aus den Rechtsgrundlagen ergibt sich, dass die *Wählbarkeit* vor jeder Wahl oder Anstellung vom Kirchenrat zu erteilen ist. Damit erfolgt die Beurteilung der Wählbarkeit im Hinblick auf die konkret zu besetzende Stellung in einer Kirchgemeinde oder in der Landeskirche. Die Erteilung der Wählbarkeit erfolgt durch Gestaltungsverfügung.

Der Rekurrent beantragt nicht eine Gestaltungsverfügung im Sinn von § 26 PfrVO i.V.m. Art. 129 Abs. 1 KO, sondern – im Hinblick auf eine spätere Bewerbung auf eine Pfarrstelle in einer Kirchgemeinde oder eine Anstellung in der Landeskirche – eine Feststellungsverfügung. Dabei geht es nicht wie vom Rekurrenten beantragt um die Zulassung zur pfarramtlichen Tätigkeit, sondern um die Frage der *Einsetzbarkeit* für eine pfarramtliche Tätigkeit als gewählter Pfarrer oder als Pfarrstellvertreter im Kanton Zürich.

4. Feststellungsentscheid

4.1. Das Verwaltungsrechtspflegegesetz enthält keine Bestimmung zu Feststellungsbegehren und Feststellungsentscheid (mit Ausnahme von § 10c Abs. 1 lit. b VRG betr. Feststellung der Widerrechtlichkeit von Realakten). Trotzdem anerkennt das Verwaltungsgericht einen Anspruch auf einen Feststellungsentscheid, falls dafür ein schutzwürdiges Interesse besteht (vgl. dazu Jürg Bosshart/Martin Bärtschi, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 19 Rz. 22 ff., auch zum Folgenden). Dabei wird auf die Praxis des Bundesgerichts zu Art. 25 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes

des Bundes vom 20. Dezember 1968 (VwVG; SR 172.021) Bezug genommen (vgl. dazu etwa René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss/Daniela Thurnherr/Denise Brühl-Moser, Öffentliches Prozessrecht, 4. Aufl., Basel 2021, Rz. 1279 ff.).

Wie die Parteien übereinstimmend darlegen, ist für den Erlass einer Feststellungsverfügung ein schutzwürdiges rechtliches oder tatsächliches Interesse an der beantragten Feststellung erforderlich. Das Feststellungsinteresse muss aktuell sein, und soweit es um die Feststellung zukünftiger Rechte und Pflichten geht, müssen diese genügend konkretisiert sein. Gegenüber einer Gestaltungsverfügung ist die Feststellungsverfügung subsidiär.

4.2. Der Kirchenrat hat das aktuelle Feststellungsinteresse verneint mit der Begründung, der Rekurrent befinde sich weder in einem Bewerbungsverfahren noch habe er sich überhaupt um eine Anstellung bei der Landeskirche beworben. Es bestehe kein Rechtsanspruch auf eine Anstellung in der Landeskirche und umso weniger ein Anspruch, ohne konkrete Bewerbungsanstrengungen vom Kirchenrat in eine Pfarrstelle abgeordnet oder von einer Kirchgemeinde zur Wahl vorgeschlagen zu werden. Mangels einer gesetzlichen Grundlage sei es dem Kirchenratschreiber verwehrt, ausserhalb einer Bewerbungs- oder Anstellungssituation zu überprüfen, ob eine Pfarrperson die Wählbarkeits- und Anstellungsvoraussetzungen erfülle. Selbst wenn dem Gesuch um eine Feststellungsverfügung entsprochen würde, müsste im Fall eines konkreten Wahl- oder Anstellungsverfahrens die Frage der Wählbarkeit nochmals vollumfänglich geprüft werden.

4.3. Der Antrag des Rekurrenten auf einen Feststellungsentscheid beruht auf der Tatsache, dass die zuständigen Personen in den gesamtkirchlichen Diensten gestützt auf angebliche schriftliche und mündliche Äusserungen aus Kirchgemeinden die Wählbarkeit des Rekurrenten wiederholt in Zweifel gezogen haben. In der angefochtenen Verfügung hält der Kirchenrat dazu Folgendes fest (E. 11a und 11c):

Im Gespräch vom 25. März 2021 sei nicht geäussert worden, dass eine Bewerbung auf eine Anstellung in der Zürcher Landeskirche in jedem Fall aussichtslos sei. Vielmehr sei dem Rekurrenten dargelegt worden, dass geprüft würde, ob er die Voraussetzungen für die Erteilung der Wählbarkeit erfülle, wenn sich diese Frage im Rahmen einer konkreten Bewerbungssituation stelle. Dabei sei nicht auszuschliessen, dass Auflagen angeordnet würden. Es sei zu betonen, dass der Rekurrent seit rund fünf Jahren nicht mehr im Dienst der Landeskirche stehe. Zudem hätten sich im Zusammenhang mit früheren Anstellungen des Rekurrenten verschiedene Kirchenpflegen über dessen Tätigkeit in einzelnen Aufgabenbereichen beschwert. Der damalige Kirchenratschreiber habe dem Rekurrenten im Jahr 2014 im Gespräch sogar eröffnet, ihn nicht mehr als Pfarrstellvertreter einsetzen zu können, und dem Leiter Personalführung Pfarrschaft und Personalentwicklung eine entsprechende mündliche Weisung erteilt. Auch wenn die zuvor erwähnten Vorfälle nur vereinzelt aktenkundig

seien und teilweise längere Zeit zurückklagen, sei daran festzuhalten, dass die Vorbehalte gegenüber dem Rekurrenten nicht einfach aus der Luft gegriffen seien.

- 4.4. Der Kirchenrat ist Anstellungsinstanz für gewählte Pfarrer und für Pfarrstellvertreter (vgl. E. 3.1.). Im Hinblick auf die Wahl eines Pfarrers lässt sich die Pfarrwahlkommission sodann bei der Erfüllung ihres Auftrags vom Kirchenrat beraten (§ 15 Abs. 3 PfrVO). Überdies hat die Kirchenpflege beim Kirchenrat um die Erteilung der Wählbarkeit für die vorgeschlagene Person zu ersuchen, wenn ein Wahlvorschlag der Pfarrwahlkommission vorliegt (§ 26 Abs. 1 lit. a PfrVO). Damit nimmt der Kirchenrat bei der Besetzung von Vakanzen in den Kirchgemeinden eine zentrale Rolle ein; als Anstellungsbehörde der Pfarrpersonen hat er eine Monopolstellung. Dementsprechend dürften es die Vorbehalte der zuständigen Personen der Landeskirche gegenüber dem Rekurrenten diesem weitgehend unmöglich machen, sich mit Erfolg um eine Pfarrstelle oder eine Stellvertretung in einer Kirchgemeinde oder um eine Anstellung in der Landeskirche zu bewerben.

Der Rekurrent ist zurzeit im Kanton C. angestellt; er möchte aber wieder im Kanton Zürich tätig sein, da er hier wohnhaft ist. Das Bewerbungsverfahren für die Besetzung von Pfarrstellen in den Kirchgemeinden unterliegt einer gewissen Öffentlichkeit. Der Rekurrent hat deshalb ein schützenswertes Interesse, dass die Frage seiner grundsätzlichen Einsetzbarkeit für eine pfarramtliche Tätigkeit ausserhalb eines konkreten Bewerbungsverfahrens mit zahlreichen Beteiligten geprüft wird. Dies würde dem Schutz seiner Persönlichkeit dienen und ihm auch eine sinnvolle Laufbahn- und Lebensplanung ermöglichen.

- 4.5. Auch wenn im Hinblick auf eine konkrete Pfarrstelle die Wählbarkeit geprüft werden muss, sind unter den gegebenen Umständen aus den dargelegten Gründen die bestehenden Vorbehalte im Rahmen eines Feststellungsverfahrens zu prüfen und ist die Frage der grundsätzlichen Einsetzbarkeit des Rekurrenten für eine pfarramtliche Tätigkeit als gewählter Pfarrer oder als Stellvertreter zu klären. Die im Rahmen des Feststellungsverfahrens getroffenen Abklärungen wären 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.

- 4.6. Obwohl die Kirchenordnung und die Pfarramtsverordnung die Prüfung der Wählbarkeit nur im Zusammenhang mit einem konkreten Wahl- oder Anstellungsverfahren vorsehen, schliesst dies in Fällen wie dem vorliegenden ein Feststellungsverfahren auf Antrag der betroffenen Pfarrperson ausserhalb eines Bewerbungsverfahrens nicht aus. Der Anspruch auf eine Feststellungsverfügung besteht auch ohne spezialgesetzliche Grundlage gestützt auf die verfahrensrechtliche Praxis des Verwaltungsgerichts (vgl. vorn E. 4.1.). Diese ist gemäss § 5 Abs. 3 KiG auch für die Landeskirche massgebend.

4.7. Liegen konkrete Hinweise vor, dass eine wahlfähige Pfarrperson die Voraussetzungen für die Ausübung einer pfarramtlichen Tätigkeit in allgemeiner Weise nicht (mehr) erfüllt, so liegt es nicht nur im Interesse der betroffenen Person, sondern auch von Kirchgemeinden und Landeskirche, die Situation im Hinblick auf künftige Wahl- oder Anstellungsverfahren geklärt zu haben. Kein möglicher Arbeitgeber wird das Risiko eingehen, sich für einen Kandidaten zu entscheiden, der mangels Wählbarkeit möglicherweise nicht angestellt werden kann mit der Folge, dass das Verfahren zur Besetzung einer offenen Stelle wiederholt werden muss. Für den Rekurrenten dagegen hat die ungeklärte Situation – trotz Wahlfähigkeit – ein faktisches Tätigkeitsverbot bei der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich zur Folge.

Unter den gegebenen Umständen ist das schützenswerte Interesse des Rekurrenten zu bejahen. Dieses ist aktuell, da er angesichts der vorhandenen Vorbehalte ohne die Feststellung seiner grundsätzlichen Einsetzbarkeit faktisch keine Möglichkeit hat, in der Zürcher Landeskirche gewählt oder angestellt zu werden. Insofern ist sein Interesse auch genügend konkret. Solange die Situation des Rekurrenten nicht geklärt ist, wird die Bewerbung auf eine Stelle kaum je erfolgreich sein. Trotzdem müsste er sich vor allem im Rahmen von Bewerbungsverfahren in Kirchgemeinden öffentlich exponieren und in der Folge damit rechnen, dass die Vorbehalte des Rekursgegners einem weiteren Personenkreis bekannt würden. Das ist ein konkreter Nachteil, der durch ein Feststellungsverfahren zu beseitigen ist. Damit ist das Risiko für den Rekurrenten verbunden, dass die Vorbehalte bestätigt werden und seine grundsätzliche Einsetzbarkeit verneint wird.

4.8. Mit der Erlangung der Wahlfähigkeit durch das Wahlfähigkeitszeugnis und die Ordination (Art. 128 KO) wird ein besonderes Rechtsverhältnis zwischen Landeskirche und Pfarrperson begründet, das zwar kein Anstellungsverhältnis ist, aber doch Fairnesspflichten der Landeskirche gegenüber den Pfarrerinnen und Pfarrern begründet. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass kein Anspruch auf Anstellung besteht. Es besteht ein Anspruch darauf, dass eine Bewerbung auf eine Pfarrstelle oder für eine Stelle bei der Landeskirche im Rahmen eines fairen Verfahrens geprüft wird. Wenn ernsthafte Zweifel an der Einsetzbarkeit einer wahlfähigen Pfarrperson bestehen, müssen diese im Interesse aller Beteiligten geklärt werden, bevor ein konkretes Bewerbungsverfahren durchgeführt wird.

4.9. Entsprechend ist der Rekurs in diesem Punkt gutzuheissen.

5. Fazit

Zusammenfassend ist der Rekurs teilweise gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Die angefochtene Verfügung ist aufzuheben. Der Kirchenrat ist anzuweisen, die grundsätzliche Einsetzbarkeit des Rekurrenten für eine pfarramtliche Tätigkeit als gewählter Pfarrer oder Stellvertreter zu überprüfen und dazu eine Feststellungsverfügung zu erlassen.

6. Kosten- und Entschädigungsfolgen

6.1. Obwohl hier kein konkretes Anstellungsverhältnis des Rekurrenten zur Diskussion steht, betrifft das vorliegende Verfahren eine *personalrechtliche Angelegenheit*. Das zeigt sich an den massgebenden personalrechtlichen Rechtsgrundlagen (§ 13 KiG, Art. 124 ff. KO, § 6 PVO, §§ 25 ff. PfrVO) und auch daran, dass beim Kirchenrat neben dem Kirchenratschreiber der Leiter Personalführung Pfarrschaft und Personalentwicklung primär zuständig ist.

Das Verfahren betrifft nicht unmittelbar finanzielle Aspekte und hat keinen bestimmten Streitwert. Bei personalrechtlichen Angelegenheiten ohne Streitwert sind wie bei solchen mit einem Streitwert unter Fr. 30'000 *keine Kosten* zu erheben (§ 65a Abs. 3 VRG; Kaspar Plüss, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar VRG, § 65a Rz. 29).

6.2. Der weitgehend obsiegende Rekurrent hat Anspruch auf eine angemessene *Parteientschädigung* (§ 17 Abs. 2 VRG). Der Rekursgegner hat beantragt, es sei ihm Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen, falls der Rekurrent eine Kostennote einreicht oder die Rekurskommission eine solche einfordert. Weder das eine noch das andere ist der Fall. Die Parteientschädigung ist auf Fr. 1'500 (einschliesslich Mehrwertsteuer) festzulegen.

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 Landeskirchliche Rekurskommission:

1. Der Rekurs wird teilweise gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Der Kirchenrat wird aufgefordert, über die Einsetzbarkeit des Rekurrenten für pfarramtliche Tätigkeiten als gewählter Pfarrer oder Pfarrstellvertreter grundsätzlich zu entscheiden und dazu eine Feststellungsverfügung zu erlassen.
3. Es werden keine Kosten erhoben.
4. Der Kirchenrat wird verpflichtet, dem Rekurrenten eine Parteientschädigung im Betrag von Fr. 1'500.— (einschliesslich Mehrwertsteuer) zu leisten, zahlbar innert 30 Tagen ab Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Entscheids.

5. Gegen diesen Entscheid kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. BGG erhoben werden. Eine allfällige Beschwerde ist mit Antrag und Begründung innert 30 Tagen von der Zustellung des vorliegenden Entscheids an gerechnet beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, einzureichen. Der Entscheid ist beizulegen.
6. Schriftliche Mitteilung (eingeschrieben) an:
- RA B., 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: 18. März 2022