

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

Geschäft Nr. 2019-04

**Rekursentscheid
der 1. Abteilung vom 6. März 2020**

Mitwirkende:

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

In Sachen

**Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde A.,
vertreten durch RA X.,**

Rekurrentin

gegen

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

Rekursgegner

**betreffend Zuteilung weiterer Stellenprozente im Pfarramt
(Einspracheentscheid vom 4. September 2019)**

hat sich ergeben:

- I. Mit Verfügung vom 8. Mai 2019 sprach der Kirchenrat der Kirchgemeinde A. für die Amtsperiode 2020-2024 140 Pfarrstellenprozente zu.

Mit Schreiben gleichen Datums teilte der Kirchenrat den Präsidentinnen und Präsidenten der Kirchenpflegen mit, er verfüge über die Möglichkeit, den Kirchgemeinden – nebst den ihnen gemäss Art. 117 Abs. 1 und 2 der Kirchenordnung der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich vom 17. März 2009 (KO, LS 181.10) zustehenden – weitere Stellenprozente gemäss Art. 117 Abs. 4 KO zuzuteilen, insbesondere zur Förderung eines projektorientierten Gemeindeaufbaus, zur Berücksichtigung besonderer Verhältnisse in der pfarramtlichen Tätigkeit und zur Vermeidung von Härtefällen. Das massgebende Verfahren, welches er ebenfalls mit Beschluss vom 8. Mai 2019 festgelegt habe, orientiere sich an § 55 der Verordnung über das Pfarramt in der Landeskirche vom 3. September 2014 (PfrVO, LS 181.402) in der Fassung, die am 1. Juli 2019 in Kraft treten werde. Demnach hätten die Kirchenpflegen einem Gesuch um Zuteilung von weiteren Stellenprozentsen gemäss Art. 117 Abs. 4 KO alternativ oder kumulativ Folgendes beizulegen:

- eine Darlegung, dass die Kirchgemeinde diese Stellenprozente zur Entwicklung eines kirchlichen Ortes oder einer neuen kirchlichen Form im Rahmen eines nachhaltigen Gemeindeaufbaus nach lebensweltlichen Gesichtspunkten und mit überprüfbaren Ergebnissen verwende,
- eine Darlegung, dass die Kirchgemeinde eines oder mehrere Projekte im Rahmen eines besonders nachhaltigen Gemeindeaufbaus mit überprüfbaren Ergebnissen und Ausstrahlung über die Kirchgemeinde hinaus verfolge,
- den Nachweis, dass bezüglich einer Pfarrperson ein Härtefall vorliege,
- den Nachweis, dass die Kirchgemeinde in einem angemessenen Umfang Eigenleistungen nachweisbar für den geltend gemachten Zweck erbringe und hierfür einen Schwerpunkt im Gemeindeaufbau bilde.

Einem Gesuch seien sodann eine Stellungnahme des Pfarrkonvents und des Gemeindegremiums zum Gesuch beizulegen, ausserdem – soweit erforderlich – die Beschlüsse der Kirchgemeinde betreffend die Übernahme der Leistungen im Zusammenhang mit der Wohnsitzpflicht sowie der Amtswohnung und den Amtsräumen gemäss Art. 122 und 247 KO sowie eine Aufstellung über die Anzahl und die Stellenpensen der Angestellten im kirchenmusikalischen, diakonischen und katechetischen Dienst der Kirchgemeinde. Der Kirchenrat

werde die eingereichten Gesuche gemäss §§ 53, 54 und 57 PfrVO – welche ab 1. Juli 2019 in Kraft stehen würden – behandeln und entscheiden. Gesuche um Zuteilung von weiteren Stellenprozenten gemäss Art. 117 Abs. 4 KO könnten gemäss § 55 PfrVO jederzeit auch später gestellt werden, so der Kirchenrat weiter.

- II. Mit Schreiben vom 6. Juni 2019 reichte die Kirchgemeinde A. ein Gesuch um Zuteilung von zusätzlichen 10 Pfarrstellenprozenten ein, im Wesentlichen mit der Begründung, mit der gestützt auf Art. 117 Abs. 1 und 2 erfolgten Zuteilung von 140 Stellenprozenten seien in ihrem Pfarramt 20 Stellenprozente reduziert worden, was eine unhaltbare Situation für ihre lebendige, vielseitige Kirchgemeinde bedeute. Dies sei unverständlich und nicht mit ihren Vorstellungen einer sich entwickelnden und auf die verschiedenen Bedürfnisse einer modernen Gesellschaft eingehenden Kirchgemeinde vereinbar. Die besonderen Verhältnisse in der Gemeinde sowie die Bemühungen für einen aktiven Gemeindeaufbau seien nicht berücksichtigt worden.

Der Kirchenrat wies das Gesuch mit Verfügung vom 10. Juli 2019 ab.

Hiergegen erhob die Kirchgemeinde A. mit Schreiben vom 13. August 2019 Einsprache, welche der Kirchenrat mit Entscheid vom 4. September 2019 abwies; dieser ist bei der Rekurrentin am 11. September 2019 eingegangen (nicht wie in der Rekurschrift ausgeführt am 10. September 2019).

- III. Gegen diesen Entscheid erhob die Kirchgemeinde A., vertreten durch RA X., mit Eingabe vom 11. Oktober 2019 fristgerecht Rekurs bei der Rekurskommission und stellte folgende Anträge:

1. Der Einspracheentscheid vom 4. September 2019 sei aufzuheben.
2. Der Rekurrentin seien zusätzliche Stellenprozente zuzusprechen oder die Sache sei zur erneuten Beurteilung an den Rekursgegner zurückzuweisen.
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten des Rekursgegners.

Mit Zirkulationsbeschluss vom 16./20. Oktober 2019 trat die Geschäftsleitung der Rekurskommission vorläufig auf den Rekurs ein und wies ihn der 1. Abteilung zur Behandlung zu.

Mit Eingabe vom 20. November 2019 reichte der Kirchenrat seine Rekursantwort mit Beilagen ein und beantragte die Abweisung des Rekurses, soweit darauf eingetreten werden könne, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Rekurrentin.

Die Kirchgemeinde A. reichte mit Eingabe vom 13. Dezember 2019 eine Replik ein und hielt an ihren in der Rekurschrift gestellten Anträgen fest. Mit Duplik vom 6. Januar 2020 hielt der Kirchenrat an seinen Anträgen in der Rekursantwort vom 20. November 2019 fest.

Die Rekurskommission zieht in Erwägung:

1. Eintreten

1.1 Gemäss Art. 228 Abs. 1 lit. c KO ist die Rekurskommission für Rekurse gegen erstinstanzliche Anordnungen des Kirchenrats zuständig.

1.2 Die Rekurrentin bringt unter anderem vor, die Pfarrrschaft habe über die letzten beiden Amtsperioden hinweg deutlich mehr als die zugewiesenen 150 Stellenprozente geleistet und damit gemeinsam mit den weiteren Mitarbeitenden der Kirchgemeinde entscheidend zur Etablierung eines kirchlichen Ortes beigetragen, weshalb eine Subsumierung dieser Tätigkeit als „normale pfarramtliche Tätigkeit“ als stossend zu betrachten sei und nicht als Begründung für eine Stellenreduktion angeführt werden könne. Es folgen weitere Ausführungen betreffend die geltend gemachte Stellenkürzung.

1.3 Streitgegenstand ist vorliegend indes nicht die geltend gemachte „Stellenreduktion“. Diese respektive die ordentlichen Pfarramtsstellenprozente gemäss Art. 117 Abs. 1-3 KO verfügte der Rekursgegner bereits am 8. Mai 2019. Diese Verfügung blieb unangefochten und ist somit in Rechtskraft erwachsen. Sie steht hier nicht mehr zur Diskussion.

1.4 Im Übrigen ist auf den frist- und formgerecht erhobenen Rekurs einzutreten, da die weiteren Prozessvoraussetzungen erfüllt sind.

2. Rechtsgrundlagen

2.1 Gemäss Art. 117 Abs. 4 KO kann der Kirchenrat im Rahmen des von der Kirchensynode bewilligten Kredites Kirchgemeinden befristet oder auf Amtsdauer weitere Stellenprozente im Pfarramt zuteilen, insbesondere zur Förderung eines projektorientierten Ge-

meindeaufbaus, zur Berücksichtigung besonderer Verhältnisse in der pfarramtlichen Tätigkeit und zur Vermeidung von Härtefällen. Der Kirchenrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.

2.2 Gestützt darauf hielt der Kirchenrat in § 52 Abs. 1 PfrVO (in der Fassung vom 10. April 2019, in Kraft seit 1. Juli 2019) fest, dass einer Kirchgemeinde weitere Stellenprozente insbesondere zugeteilt werden können, wenn

- sie diese zur Entwicklung eines kirchlichen Ortes oder einer neuen kirchlichen Form im Rahmen eines nachhaltigen Gemeindeaufbaus nach lebensweltlichen Gesichtspunkten und mit überprüfbaren Ergebnissen verwendet (lit. a)
- sie eines oder mehrere Projekte im Rahmen eines besonders nachhaltigen Gemeindeaufbaus mit überprüfbaren Ergebnissen und Ausstrahlung über die Kirchgemeinde hinaus verfolgt (lit. b),
- sich dies aufgrund aussergewöhnlicher Verhältnisse in einer Kirchgemeinde oder aus zwingenden Gründen aufdrängt (lit. c),
- dies zur Vermeidung von Härtefällen bei Pfarrerinnen und Pfarrern notwendig ist (lit. d).

Gemäss § 52 Abs. 2 PfrVO umschreibt der Kirchenrat die Voraussetzungen gemäss Abs. 1 in geeigneter Weise näher. Ausser zur Vermeidung von Härtefällen bei Pfarrerinnen und Pfarrern werden weitere Stellenprozente gemäss Art. 117 Abs. 4 KO nur zugeteilt, wenn eine Kirchgemeinde in einem angemessenen Umfang Eigenleistungen nachweisbar für den geltend gemachten Zweck erbringt und hierfür einen Schwerpunkt im Gemeindeaufbau bildet (§ 52 Abs. 3 PfrVO).

3. Parteistandpunkte

3.1 Die Rekurrentin machte in ihrem Gesuch vom 6. Juni 2019 im Wesentlichen geltend, bereits bei der Kündigung von Pfarrerin Y. per Ende 2017 seien ihr (der Rekurrentin) 10 Stellenprozente gestrichen worden. Die Kürzung von insgesamt 20 Stellenprozenten in ihrem Pfarramt bedeute für ihre lebendige, vielseitige Kirchgemeinde eine unhaltbare Situation. Es sei unverständlich und nicht mit ihren Vorstellungen einer sich entwickelnden und auf die verschiedenen Bedürfnisse einer modernen Gesellschaft eingehenden Kirchgemeinde vereinbar. Eine solche Kürzung bedeute, dass sie ganz konkret Leistungen und Angebote

wie beispielsweise neue Gottesdienstformen wie die Freitagsvespern oder die beliebtenachteulengottesdienste abbauen müsste. Ein besonders wichtiger Aspekt sei für sie, dass mit der Kürzung die Tatsache nicht berücksichtigt werde, dass sie für die Nachbargemeinden B. und C. schon seit einigen Jahren zusätzliche Leistungen erbringe. Des Weiteren werde mit dieser Entscheidung nicht berücksichtigt, dass sie (die Rekurrentin) es trotz vielseitiger Bemühungen nicht geschafft habe, eine engere Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden aufzubauen. Für die Rekurrentin sei momentan keine sinnvolle Zuordnung im Rahmen von Kirchgemeinde Plus möglich. Sie sei hier in einer Ausnahmesituation, die sie nicht gesucht habe. Auch aus diesem Grund bedeute die Kürzung eine in ihren Augen unverdiente Massnahme. Es irritiere sodann, dass im Gegenzug ihre „Wunschpartnergemeinde“ D. mit zusätzlichen Stellenprozenten versehen werde, um welche sie offenbar so nicht ersucht habe. Dies umso mehr, als ihre Pfarrer mit dem Pfarrteam von D. seit längerem einen nachbarschaftlichen Austausch pflegen würden. So würden diese gegenseitig Gottesdienst- und Amtswochenverpflichtungen übernehmen. Auch in den Bereichen Erwachsenenbildung und Seniorenarbeit arbeite sie informell und mit kurzen Entscheidungswegen mit D. zusammen. Es folgt eine detaillierte Auflistung der Leistungen der Rekurrentin für die Nachbargemeinden B. und C. sowie der Leistungen im Zusammenhang mit dem Gemeindeaufbau, grossen Konfirmandenjahrgängen, dem Besuchsdienst des Ergänzungspfarrers, neuen Tätigkeiten und Aufgaben im Pfarramt sowie der Neubautätigkeit in A.. Ergänzend äusserten sich der Pfarrkonvent und der Gemeindekonvent zum Gesuch der Kirchenpflege.

3.2 Der Rekursgegner hielt in seiner Entscheidung vom 10. Juli 2019 fest, die im Gesuch erwähnten Gründe entsprächen nicht den Kriterien, die der Kirchenrat betreffend die Zuteilung zusätzlicher Pfarrstellenprozente anwende. Die Rekurrentin erfülle die Kriterien nicht, welche zur Zuteilung zusätzlicher Pfarrstellenprozente gemäss Art. 117 Abs. 4 KO angewendet würden (Entwicklung eines kirchlichen Ortes oder einer neuen kirchlichen Form, Projekte im Rahmen eines besonders nachhaltigen Gemeindeaufbaus, Härtefall für eine Pfarrperson, Eigenleistungen nachweisbar für den geltend gemachten Zweck).

3.3 In ihrer Einsprache vom 13. August 2019 brachte die Rekurrentin vor, sie sei der Meinung, dass mit überdurchschnittlich grossen Konfirmandenklassen sowie zusätzlichen Seelsorgeaufgaben in den neuen Heiminstitutionen besondere Verhältnisse in der pfarramtlichen

Tätigkeit gemäss Art. 117 Abs. 4 KO vorlägen. Zudem habe sie (die Rekurrentin) sich insbesondere im Bereich RPG und Familienarbeit als erweiterter Kirchenort entwickelt, indem sie ihre Tätigkeiten in den letzten Jahren auch auf die bislang kirchlich zu B. und C. gehörenden neuen Gemeindeteile ausgeweitet habe. Dabei gelte es zu bedenken, dass sie bislang von den Steuereinnahmen der gut 600 Gemeindemitglieder nicht habe profitieren können. Die reformierte Kirchgemeinde A. habe sich im Gebiet östlich von H. selbstbewusst neben den beiden neuen Gemeinden E. und F. als drittes kirchliches Zentrum etabliert. Schliesslich habe die Rekurrentin in den letzten Jahren einen nachhaltigen Gemeindeaufbau betrieben, wie insbesondere die Zahlen des Gottesdienstbesuches und die Besuchszahlen der gemeindebezogenen Angebote zeigen würden. Sie müsse nicht zusätzliche Projekte erfinden, sondern könne gerade durch die bestehende Konstanz Nachhaltigkeit ausweisen. Zusätzliche, wie in den Kriterien des Kirchenrats verlangte Projekte würden sie finanziell und ressourcenmässig überfordern, so die Rekurrentin in ihrer Einsprache weiter.

3.4 Im angefochtenen Einspracheentscheid vom 4. September 2019 hielt der Rekursgegner fest, gegenüber dem ursprünglichen Gesuch um zusätzliche Pfarrstellenprozente biete die Einsprache keine neuen oder vertiefenden Argumente, die es angezeigt sein liessen, der Einsprache stattzugeben. Er anerkenne das besondere Engagement der Rekurrentin in der pfarramtlichen Arbeit. Diese bewege sich jedoch weitgehend im Rahmen der Aufgaben und Pflichten des Pfarramts, wie sie in Art. 113 KO festgeschrieben seien. Der Rekursgegner werte sie nicht als besondere Verhältnisse in der pfarramtlichen Tätigkeit i.S.v. Art. 117 Abs. 4 KO und § 52 Abs. 1 lit. c PfrVO. Hinzu komme, dass neben der ordentlichen Pfarrstelle ab 1. August 2019 eine Stellvertretung für die 50% Ergänzungspfarrrstelle eingerichtet worden sei. Falls sich im Laufe der verbleibenden Amtsdauer zeigen sollte, dass die Kriterien gemäss § 52 Abs. 1 PfrVO dennoch erfüllt seien, lade der Rekursgegner die Rekurrentin ein, rechtzeitig das Gespräch mit der Landeskirche zu suchen. Er verweise in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf die Möglichkeit, wonach die Kirchgemeinde gemäss § 55 Abs. 1 PfrVO dem Kirchenrat jederzeit ein Gesuch auf Zuteilung weiterer Stellenprozente gemäss Art. 117 Abs. 4 KO einreichen könne. Daher sei die Einsprache abzuweisen.

3.5 Im Rekursverfahren macht die Rekurrentin im Wesentlichen geltend, der Rekursgegner habe seine Entscheide kaum begründet, was eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darstelle. Schon aus diesem Grund sei der angefochtene Einspracheentscheid aufzuheben. Sodann stelle die fehlende Begründung eine Rechtsverletzung bei der Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe dar. Sollte dem Rekursgegner bei der Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe ein Beurteilungsspielraum bzw. ein Ermessen zugebilligt werden, so rüge die Rekurrentin eine Ermessensunterschreitung, welche gleichermassen eine Rechtsverletzung darstelle. Die Rekurrentin habe in ihrem Gesuch vom 6. Juni 2019 einlässlich dargetan, weshalb besondere Verhältnisse vorlägen. Die sorgfältige Auseinandersetzung mit ihren Vorbringen sowie mit den konkreten Verhältnissen wäre umso wichtiger gewesen, als es sich um eine eben erst in Kraft getretene Bestimmung handle und der Rekursgegner gestützt auf § 52 Abs. 2 PfrVO gehalten gewesen wäre, die Voraussetzungen gemäss Abs. 1 in geeigneter Weise näher zu umschreiben, so die Rekurrentin weiter. Damit erscheine die Rückweisung an den Rekursgegner zur umfassenden Prüfung des Gesuchs als vorliegend angemessen, zumal eine Überprüfung durch die Rekursinstanz auch eine Verkürzung des Rechtswegs zur Folge hätte. Unter dem Titel „Ergänzende Ausführungen“ macht die Rekurrentin „ergänzend zu ihrem Gesuch vom 6. Juni 2019 und zur Einsprache vom 13. August 2019“ geltend, sie habe sich seit 2011 neuen gottesdienstlichen, diakonischen und erwachsenenbildnerischen Projekten zugewandt und sich den Rang eines kirchlichen Ortes erarbeitet. Dazu gehörten die jährlich mehrfach stattfindendenachteulen-Gottesdienste für Kirchenferne sowie die regelmässigen gottesdienstlichen Angebote der Freitagsvespern und der meditativen Atempausen. Im Rahmen des sozialdiakonischen Konzeptes sei ein monatlich stattfindender Chilezmittag etabliert worden, wo sich Jung und Alt zu einem einfachen Mittagessen treffen würden. Dies seien neue Angebote, welche professionell mittels Website, sozialen Medien (Twitter, Instagram, Facebook) und Druckwerbemitteln in einem weiteren Umfeld lanciert würden und deutlich über das landeskirchlich übliche Mass an Veranstaltungen hinausgingen. Die Auswertung der Kirchenstudie belege die Entwicklung des Kirchenortes; so sei daraus ersichtlich, dass an den öffentlichen Anlässen der Rekurrentin überdurchschnittlich viele Besucherinnen und Besucher teilnahmen. Dass mit dem umfangreichen Angebot und der Entwicklung des kirchlichen Ortes pfarramtliche Stellenprozente im Umfang von (mindestens) 150% erfor-

derlich seien, sei bereits damit anerkannt worden, dass bis ins Jahr 2020 eine Ergänzungs-pfarrstelle von 60% bewilligt worden sei. Als nach dem Weggang von Pfr. Y. eine Stellvertretung ihre Arbeit übernommen habe, sei das Pensum für diese auf 50% gekürzt worden mit dem für die Rekurrentin nicht nachvollziehbaren Hinweis, eine Stellvertretung habe nicht dieselbe Verantwortung. Für die übliche pfarramtliche Tätigkeit seien damit 160% vom Rekursgegner bewilligt gewesen. Am Umfang der pfarramtlichen Arbeit habe sich seither nichts verändert, gegenteils habe diese zugenommen. Wenn nun nicht einmal mehr 150% bewilligt würden, sei dies nicht nachvollziehbar. Sodann habe sich die Rekurrentin seit 2012 intensiv mit ihrem Erscheinungsbild, ihren Zielen und ihrem Auftreten in der Öffentlichkeit befasst. Unter Leitung einer renommierten Firma seien die Werte sowie die Kernkompetenzen und -angebote der Kirchgemeinde formuliert und in einem ganzheitlichen Konzept und einer einheitlichen Strategie verankert worden. Weiter sei neu das Kernleistungsversprechen konzipiert worden. Die neue Konzeption des kirchlichen Erscheinungsbildes und Wirkens hätten Umsetzungsmassnahmen – insbesondere zunächst mit Bezug auf die Kommunikation, aber auch mit Bezug auf die vorhandenen Angebote – zur Folge gehabt. Namentlich habe die Rekurrentin im August 2019 das Projekt „Offene Kirche A.“ lanciert. Darunter verstehe sie nach den vergangenen Jahren, in denen vor allem die kunsthistorische Bedeutung der Kirche von A. mittels Website, Kirchenführungen, Publikationen und Schulprojekten hervorgehoben worden sei, eine räumliche und gottesdienstlich-spirituelle Öffnung der Kirche. Das Projekt der „Offenen Kirche A.“ funktioniere auf mehreren Ebenen, welche den Einsatz und die Kapazitäten von Pfarrpersonen bedingten. Schliesslich weise die Rekurrentin einige demographische, historische und politische Besonderheiten auf, die sowohl der Gemeindeleitung, dem Pfarramt sowie den Mitarbeitenden zusätzliche Aufwendungen auferlege. Dazu gehöre, dass im Prozess KirchgemeindePlus für die Rekurrentin zurzeit keine Nachbargemeinden zur Verfügung stünden, die einen näheren Zusammenschluss sowohl ökonomisch, kybernetisch oder politisch sinnvoll erscheinen liessen. Ausserdem versehe die Rekurrentin Leistungen für die Kirchgemeinden B. und C. wie die Organisation und Planung des Konfirmanden- und Religionsunterrichts, den Transport mittels Schulbus, die Abgleichung der Stundenpläne und der Elterninformation. Von Seiten Pfarramt seien es Kasualien, welche die Pfarerschaft für Bewohner aus den B. und C. zugehörenden Weilern übernehme und für die selbstredend keine Ab-

geltung stattfinde. Als demographische Besonderheit weise die Rekurrentin durch überdurchschnittliches Einkommen und Bildungsstand der Bewohner einen hohen Sozialindex auf, woraus zwei Schwerpunkte – nämlich junge Erwachsene und Senioren einschliesslich Menschen im Segment der Hochaltrigkeit – resultierten. Dies stelle eine Herausforderung dar, der gewiss nicht mit einer Kürzung der Pfarrstellenprozente begegnet werden könne, da keine anderen Altersgruppen derart verschiedene Anliegen und berechnigte Erwartungen hätten wie diese beiden Bevölkerungsgruppen. Hier gelte es nach der Meinung der Rekurrentin zu investieren und nicht, Leistungen abzubauen. Schliesslich sei die politische Gemeinde A. historisch an verschiedene, grösstenteils nicht in der Gemeinde situierte Institutionen wie Alters- und Pflegeheime und -zentren angeschlossen, welche die Pfarerschaft betreue. In allen Zentren würden Bewohnende durch die Pfarerschaft besucht und betreut, auch und gerade mit dem Ziel, den nötigen Abschied von A. erträglicher zu machen. Hinzu komme, dass als ökumenisches Projekt die regelmässigen Andachten im Zentrum I. und die Seelsorge im Behindertenheim J. lanciert und nicht zuletzt auch aufgrund der Gewährleistung von 160 Stellenprozenten für die zu Ende gehende Amtszeit eingeführt worden seien. Eine Kürzung der Stellenprozente beinhalte notwendigerweise z.B. die Streichung der Behinderten- und Armeeseelsorge.

3.6 Der Rekursgegner bringt im Wesentlichen vor, für die Zuteilung der Stellenprozente gemäss Art. 117 Abs. 1-3 KO für die Amtsdauer 2020-2024 sei gestützt auf § 51 Abs. 2 PfrVO die Mitgliederzahl der Kirchgemeinde am 31. Dezember 2018 massgebend gewesen, wie sie von der Direktion der Justiz und des Innern am 8. März 2019 im Amtsblatt publiziert worden und seitens der Rekurrentin unangefochten geblieben sei. Dabei sei zu beachten, dass evangelisch-reformierte Personen mit Wohnsitz auf dem Gebiet der ehemaligen politischen Gemeinde G. kirchlich zur ausserkantonalen Kirchgemeinde B. gehörten. Sodann habe die Rekurrentin weder in ihrem Gesuch um weitere Stellenprozente noch in ihrer Einsprache auf das Projekt „Offene Kirche A.“, welches sie im August 2019 lanciert habe, Bezug genommen. Entsprechend habe er (der Rekursgegner) erstmals aus der Rekurschrift davon gehört. Zudem würden Ausführungen fehlen, gestützt auf welche eine Beurteilung erfolgen könnte, ob das Projekt eine der Voraussetzungen gemäss § 52 Abs. 1 lit. a und b PfrVO erfüllen könnte. Die entsprechenden Vorbringen seien daher nicht zu hören, zumal es der Rekurrentin frei stehe, hierfür gemäss § 55 PfrVO jederzeit ein neues Gesuch um Zuteilung weiterer Stellenprozente zu stellen.

Bezüglich der Beanstandung der Rekurrentin, dass sie für die ihr für die Amtsdauer 2016-2020 bewilligte Ergänzungspfarrstelle von 60 Stellenprozent nur eine Stellvertretung mit 50 Stellenprozenten erhalten habe, verkenne sie, dass beim Rücktritt einer auf einer Ergänzungspfarrstelle gewählten Pfarrperson während der laufenden Amtsdauer gemäss § 18 lit. b der Verordnung über die Ergänzungspfarrstellen vom 16. Dezember 2019 (EPfVO, LS 181.421) der Anspruch auf die Ergänzungspfarrstelle überprüft und das Stellenpensum gegebenenfalls neu festgesetzt werde. Darauf sei bei der Rekurrentin vorerst verzichtet worden, weil sie beim Kirchenrat beantragt habe, die Pfarrstelle für den Rest der laufenden Amtsdauer mit einer Stellvertretung zu besetzen. Es sei daher nicht auszuschliessen, dass die Ergänzungspfarrstelle – wie in vielen anderen Kirchgemeinden auch – im Fall einer Stellenwiederbesetzung im Wahlverhältnis ohnehin reduziert worden wäre. Ausserdem würden Pfarrstellvertretungen bei Vakanzen, die aufgrund des Rücktritts einer gewählten, wohnsitzpflichtigen Pfarrperson eingetreten seien, in ständiger Praxis nur mit einem reduzierten Stellenpensum eingerichtet. Damit werde berücksichtigt, dass die vorübergehende Stellvertretung in einer Kirchgemeinde ohne Wohnsitzpflicht, d.h. ohne dauernde Präsenz vor Ort, erfahrungsgemäss mit einer deutlich geringeren Beanspruchung der betreffenden Pfarrperson verbunden sei. Auch sei diese Pfarrperson aufgrund ihres nur vorübergehenden Engagements in der Gemeinde weniger oder nicht in den mittel- und langfristigen Gemeindeaufbau und dessen Konzipierung eingebunden. Aus diesen Gründen sei für die Pfarrstellvertretung auf der vakanten Ergänzungspfarrstelle der Rekurrentin ein Pensum von 50 Stellenprozenten festgelegt worden. Dass die Rekurrentin im Rahmen des Prozesses KirchGemeindePlus zurzeit keinen Anschluss an andere Kirchgemeinden finde, sei zwar bedauerlich, sei aber für die Zuteilung von Pfarrstellenprozenten nicht massgebend, da diese jeder einzelnen Kirchgemeinde so zugeteilt würden, dass sie als Kirchgemeinde eigenständig bleiben könne. Pfarrstellenprozente gemäss Art. 117 Abs. 4 KO würden im Zusammenhang mit Zusammenschlussprojekten gewährt, wenn es darum gehe, einen solchen Zusammenschlussprozess oder das Zusammenwachsen von Kirchgemeinden nach erfolgtem Zusammenschluss zu unterstützen. Dies sei bei der Rekurrentin nicht der Fall. Sie räume selber ein, dass derzeit keine der umliegenden Kirchgemeinden, die alle bereits in einem Zusammenschlussprojekt engagiert seien, daran interessiert sei, sich mit ihr zusammenzuschliessen. Entsprechend werde das Pfarramt der Rekurrentin durch den Prozess KirchGemeindePlus auch nicht signifikant beansprucht.

Soweit die Rekurrentin zur Geltendmachung ihres Anspruchs auf das Engagement ihrer Pfarrpersonen in der Armeeseelsorge hinweise, sei sie daran zu erinnern, dass diese Tätigkeit gestützt auf § 88 Abs. 1 der Personalverordnung der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich vom 11. Mai 2010 (PVO, LS 181.40) i.V.m. § 73 lit. a PfrVO zu den von den Pfarrpersonen im Rahmen ihrer Amtspflichten wahrzunehmenden gesamt-kirchlichen Aufgaben zähle und im Grundauftrag jeder Pfarrperson enthalten und berücksichtigt sei. Zu den pfarramtlichen Aufgaben zähle gemäss § 113 Abs. 1 lit. c KO sodann die Seelsorge in der Kirchgemeinde. Dabei mache es keinen Unterschied, ob Pfarrpersonen die Gemeindemitglieder in der Kirchgemeinde bei diesen zu Hause oder in einer Institution in der Kirchgemeinde oder in unmittelbarer Umgebung der Kirchgemeinde besuchen würden. Der Aufwand sei in etwa derselbe. Hinzu komme, dass die Seelsorge in Alters- und Pflegeinstitutionen grundsätzlich dem Pfarramt am Ort obliege und die betreffende Kirchgemeinde hierfür allenfalls weitere Stellenprozente gemäss Art. 117 Abs. 4 KO zugeteilt erhalte. Zudem verfüge insbesondere das Kantonsspital H. über ein ausgebautes Spitalseelsorgeangebot, das von der Landeskirche getragen werde. Würde der vom Pfarramt der Rekurrentin geltend gemachte Seelsorgeaufwand für die Mitglieder der Kirchgemeinde in Alters- und Pflegeinstitutionen innerhalb und ausserhalb der Kirchgemeinde berücksichtigt, würde dieser Aufwand, soweit er nicht ohnehin Teil der üblichen Amtspflichten im Pfarramt bilde, sowohl bei der Rekurrentin als auch bei der Kirchgemeinde am Ort der Institution angerechnet und damit die Rekurrentin gegenüber anderen Kirchgemeinden in rechtsungleicher Weise bevorteilt.

Für die Inanspruchnahme kirchlicher Dienste sodann gelte interkommunal und insbesondere interkantonal nach wie vor grundsätzlich das Territorialitätsprinzip. Wenn nun Mitglieder der Kirchgemeinde B. mit Wohnsitz in der ehemaligen Gemeinde G., die heute zur politischen Gemeinde A. gehöre, und der Kirchgemeinde C. die Dienste des Pfarramts der Rekurrentin in Anspruch nähmen, so liege es in der seelsorglichen Entscheidung des Pfarramts, ob solche Kasualien übernommen würden. Eine gesetzliche Pflicht dazu bestehe nicht. Allerdings sei die von der Rekurrentin genannte Anzahl von Kasualien von rund einem halben Dutzend pro Jahr nicht signifikant für eine Kirchgemeinde mit rund 2'500 Mitgliedern. Zudem dürfte die Teilnahme von Mitgliedern der Kirchgemeinden B. und C. an Seniorennachmittagen, Altersreisen und Gottesdiensten dem Pfarramt der Rekurrentin keinen zusätzlichen Aufwand verursachen. Soweit die religionspädagogischen Angebote

betroffen seien, beruhe der zusätzliche Aufwand teilweise auf Vereinbarungen mit der Kirchgemeinde B., erfolge eine finanzielle Abgeltung und sei nicht in jedem Fall das Pfarramt betroffen, insbesondere wenn es um Angebote im katechetischen Bereich gehe. Ebenso sei nicht ersichtlich und werde von der Rekurrentin auch nicht dargelegt, weshalb und inwiefern vier zusätzliche Kinder und Jugendliche pro Jahrgang in den religionspädagogischen Angeboten dem Pfarramt einen deutlichen Mehraufwand verursachen würden.

Es liege in der Autonomie der Kirchgemeinden, Schwerpunkte in der pfarramtlichen Tätigkeit zu setzen, wie es die Rekurrentin bezüglich der Jungen und der Senioren getan habe, und die gemäss Art. 117 Abs. 1-3 zugeteilten Pfarrstellenprozente entsprechend einzusetzen. Die Entwicklung eines kirchlichen Orts, einer neuen kirchlichen Form nach lebensweltlichen Gesichtspunkten oder ein Projekt im Sinn eines besonders nachhaltigen Gemeindeaufbaus, wie dies von § 52 Abs. 1 lit. a und b PfrVO verlangt werde, sei diesbezüglich allerdings nicht ersichtlich. Dies gelte gleichermassen für die Seelsorge im Zentrum I. und im Behindertenheim J. Dass die Rekurrentin in den letzten Jahren neue Gottesdienstangebote und einen monatlichen Chilizmittag eingeführt habe, werde sodann nicht bestritten. Allerdings sei nicht im Ansatz ersichtlich und werde von der Rekurrentin auch nicht dargelegt, inwieweit es sich hierbei um die Entwicklung eines kirchlichen Orts oder einer neuen kirchlichen Form nach lebensweltlichen Gesichtspunkten im Rahmen eines nachhaltigen Gemeindeaufbaus mit überprüfbaren Ergebnissen oder um Projekte im Rahmen eines besonders nachhaltigen Gemeindeaufbaus mit überprüfbaren Ergebnissen und Ausstrahlung über die Kirchgemeinde hinaus handeln solle. Es seien vielmehr einzelne kirchliche Angebote, die zwar für die Rekurrentin neu seien, sich aber nach wie vor im Rahmen des „Courant normal“ des Gemeindeaufbaus bewegten und lediglich einzelne neue Akzente setzten. Schliesslich sei auch nicht ersichtlich, welche Eigenleistungen die Rekurrentin für die geltend gemachten Zwecke erbringe und dass sie dafür einen Schwerpunkt im Gemeindeaufbau gebildet hätte. Aufgrund der Ausführungen der Rekurrentin sei vielmehr davon auszugehen, dass sie die vorhanden Ressourcen weitgehend wie bisher einsetze und keine Schwerpunkte gesetzt habe, indem sie z.B. zusätzliche Ressourcen zur Verfügung stelle oder Ressourcen durch Verzicht auf bisherige Leistungen und Angebote schaffe.

Zusammenfassend seien bei der Rekurrentin die Voraussetzungen gemäss § 52 Abs. 1 PfrVO so offensichtlich nicht erfüllt gewesen, dass eine eingehendere Auseinandersetzung

mit den Vorbringen der Rekurrentin gar nicht möglich gewesen sei. Eine noch vertiefere Begründung dafür, dass dem Gesuch nicht habe entsprochen werden können, sei nicht möglich gewesen, weil die Vorbringen der Rekurrentin, mit denen sie die Erfüllung der Voraussetzungen gemäss § 52 Abs. 1 PfrVO behauptet habe, sich in keiner Weise mit den gesetzlichen Voraussetzungen in Übereinstimmung hätten bringen lassen.

4. Rechtliches Gehör

Die Rekurrentin rügt zunächst, der Rekursgegner habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, indem er seine Entscheide kaum begründet habe.

Die Pflicht, Verfügungen zu begründen, ergibt sich für kantonale Behörden aus dem kantonalen Verfahrensrecht. Ein Mindestanspruch auf Begründung folgt aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101). Die Begründung einer Verfügung entspricht den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV, wenn die Betroffenen dadurch in die Lage versetzt werden, die Tragweite der Entscheidung zu beurteilen und sie in voller Kenntnis der Umstände an eine höhere Instanz weiterzuziehen (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich etc. 2016, N. 1070 mit weiteren Hinweisen). Dabei ist es nicht erforderlich, dass sich die Behörde mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 136 I 229 E. 5.2 mit weiteren Hinweisen).

Aus den Verfügungen vom 10. Juli 2019 und vom 4. September 2019 ergibt sich mit hinreichender Klarheit, weshalb der Rekursgegner zum Schluss kam, dass der Rekurrentin keine zusätzlichen Pfarrstellenprozente zustehen. Namentlich hielt der Rekursgegner fest, dass die im Gesuch der Rekurrentin vorgebrachten Gründe nicht den Kriterien entsprechen, die der Kirchenrat betreffend die Zuteilung zusätzlicher Pfarrstellenprozente anwendet. Sodann führte der Rekursgegner plausibel und nachvollziehbar aus, dass sich die von der Rekurrentin geltend gemachte pfarramtliche Arbeit – wie beispielsweise die überdurchschnittlich grossen Konfirmandenklassen, die Entwicklung der Gemeindeteile, die

politisch B. und C. zugehören, sowie der Gemeindeaufbau sowohl im Bereich der Gottesdienste als auch der Freiwilligenarbeit – weitgehend im Rahmen der Aufgaben und Pflichten des Pfarramts gemäss Art. 113 KO bewege, weshalb sie nicht als besondere Verhältnisse in der pfarramtlichen Tätigkeit i.S.v. Art. 117 Abs. 4 KO und § 52 Abs. 1 lit. c PfrVO gelten könne. Alles in allem ist nicht ersichtlich, inwiefern die angefochtene Verfügung ungenügend begründet sein soll. Die Rekurrentin vermochte die Verfügung im vorliegenden Verfahren denn auch durchaus sachgerecht anzufechten.

5. Ermessen und unbestimmte Rechtsbegriffe

5.1 Die Rekurrentin rügt weiter, es liege eine Rechtsverletzung bei der Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe oder – falls ein Beurteilungsspielraum des Rekursgegners zugebilligt werde – eine Ermessensunterschreitung vor.

Sowohl beim Ermessen als auch beim unbestimmten Rechtsbegriff liegen offene Formulierungen vor, die den Verwaltungsbehörden einen Entscheidungsspielraum gewähren (Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 421). Nach der neueren Lehre räumen alle offenen Normen Ermessen ein; auf die Figur des unbestimmten Rechtsbegriffs kann verzichtet werden (Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 415 mit weiteren Hinweisen). Für die Überprüfbarkeit von Entscheidungen der Verwaltungsbehörden ist demgemäss darauf abzustellen, zu welchem Zweck der Gesetzgeber den Verwaltungsbehörden mit der offenen Normierung einen Entscheidungsspielraum gewährt hat (Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 393).

Nach einer anderen Betrachtungsweise ist massgeblich für die Unterscheidung von unbestimmtem Rechtsbegriff und Ermessen, ob die Anwendung einer offenen Normierung nach Sinn und Zweck des Gesetzes von einem Gericht soll überprüft werden können oder nicht. Zu fragen ist demnach, ob und wie weit der Gesetzgeber die Befugnis zur Konkretisierung dieser Bestimmung abschliessend einer Verwaltungsbehörde übertragen wollte, weil sie dafür fachlich kompetenter erscheint als ein Gericht, und ob er eine richterliche Überprüfung als sinnvoll erachtete. Im Ergebnis stimmt diese Betrachtungsweise mit der oben dargelegten neueren Lehre überein (Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 426). Nach der neueren Lehrmeinung kommt es für die Befugnis der Verwaltungsgerichte zur Überprüfung von Ermessensentscheidungen der Verwaltungsbehörden, die auch die Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen umfassen, primär darauf an, ob das massgebende Gesetz ihnen nur eine Rechts- oder auch eine Ermessenskontrolle erlaubt. Sieht dieses Gesetz

keine Überprüfung der Angemessenheit vor, so haben sie Zurückhaltung zu üben, wenn sich dies aus dem Zweck der Einräumung von Ermessen durch das auf den betreffenden Fall anwendbare Spezialgesetz ergibt. Dabei spielt die unterschiedliche Eignung der Verwaltungsgerichte und der Verwaltungsbehörden zur Beurteilung der sich stellenden Ermessensfrage eine wichtige Rolle. Bezweckt das Ermessen, die Anpassung der Entscheidungen an veränderte Verhältnisse zu erleichtern (Anpassungsermessen), Fachwissen für die Rechtsanwendung fruchtbar zu machen (Sachverständigenermessen) oder politischen oder wirtschaftlichen Gesichtspunkten Rechnung zu tragen (politisches Ermessen, Managementermessen), sind die Verwaltungsgerichte für eine umfassende Prüfung ungeeignet, weil sie die notwendigen politischen Interessenbeurteilungen nicht vornehmen können oder nicht über den erforderlichen Sachverstand verfügen (Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 444).

Vorliegend steht der Rekurskommission die Überprüfung der Angemessenheit des angefochtenen Entscheids nicht zu. Sie könnte nur bei Rechtsverletzungen einschreiten (Art. 229 KO i.V.m. § 50 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]). Mit dem Rekursgegner kann festgehalten werden, dass mit den offenen Formulierungen in Art. 117 Abs. 4 KO und § 52 Abs. 1 PfrVO den unterschiedlichen Verhältnissen und Anforderungen in den verschiedenen Kirchgemeinden in Bezug auf die zu erfüllenden Voraussetzungen Rechnung getragen werden soll und die Kompetenz für die Konkretisierung der offenen Formulierungen ausdrücklich dem Kirchenrat zusteht (vgl. § 52 Abs. 2 PfrVO). Entsprechend hat die Rekurskommission bei der Überprüfung vorliegend insgesamt Zurückhaltung zu üben.

5.2 Mit der Formulierung „Der Kirchenrat kann [...] Kirchgemeinden [...] weitere Stellenprozente im Pfarramt zuteilen“ räumt Art. 117 Abs. 4 KO dem Rekursgegner einen Spielraum ein bezüglich des Entscheids, *ob überhaupt* weitere Stellenprozente zuzuteilen sind („Entschliessungsermessen“). Schreibt das Gesetz – wie vorliegend Art. 117 Abs. 4 KO – den Eintritt der Rechtsfolge beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen nicht zwingend vor, können die Verwaltungsbehörden auch von der Anordnung einer Massnahme absehen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 398).

Sowohl Art. 117 Abs. 4 KO als auch § 52 Abs. 1 PfrVO sind als Kann-Vorschriften formuliert und vermitteln demnach keinen Anspruch auf die Zuteilung von weiteren Stellenprozenten im Pfarramt. Sie räumen dem Kirchenrat vielmehr einen grossen Beurteilungsspielraum für den Entscheid im Einzelfall ein. Dies bedeutet aber nicht, dass er in seiner Entscheidung völlig frei ist. Er ist vielmehr an die Verfassung gebunden und hat insbesondere das Willkürverbot, das Rechtsgleichheitsgebot, das Verhältnismässigkeitsprinzip und die Pflicht zur Wahrung der öffentlichen Interessen zu befolgen. Ausserdem sind Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung auch bei Ermessensentscheiden zu beachten (Häfeilin/Müller/Uhlmann, N. 409). Vorliegend sind aufgrund der Aktenlage keine Hinweise auf eine Verletzung von Verfassungsgrundsätzen ersichtlich. Indem der Rekursgegner die Rekurrentin darauf hinweist, dass sie dem Kirchenrat gestützt auf § 55 Abs. 1 PfrVO jederzeit ein neues Gesuch auf Zuteilung weiterer Stellenprozente gemäss Art. 117 Abs. 4 KO einreichen könne, falls sich im Laufe der verbleibenden Amtsdauer zeigen sollte, dass die Kriterien gemäss § 52 Abs. 1 PfrVO erfüllt seien, erweist sich der Beschluss insbesondere auch als verhältnismässig.

5.3 Die Rekurrentin rügt sodann eine Ermessensunterschreitung durch den Rekursgegner. Eine solche liegt dann vor, wenn die Behörde das ihr vom Gesetzgeber eingeräumte Ermessen nicht ausschöpft. Die Behörde erachtet sich als gebunden, obschon ihr Ermessen zusteht, bzw. sie verzichtet ganz oder teilweise auf das ihr zustehende Ermessen. Ebenso liegt eine Ermessensunterschreitung vor, wenn besondere Umstände nicht berücksichtigt werden, obschon das anwendbare Recht dies vorsieht, oder wenn der Gesetzgeber bewusst eine differenzierende Behandlung bestimmter Fragen fordert, die Verwaltungsbehörde jedoch alle Fälle ohne die gebotene Differenzierung schematisch gleich behandelt (Marco Donatsch, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., Zürich etc. 2014, § 50 N. 26 mit weiteren Hinweisen).

Dies ist vorliegend nicht der Fall. Weder hat der Rekursgegner auf die Ausübung des ihm eingeräumten Ermessens verzichtet noch ist er ohne Differenzierung im Einzelfall schematisch vorgegangen. Vielmehr hat er nachvollziehbar und plausibel – und mit Bezug auf den konkreten Fall der Rekurrentin – dargelegt, *weshalb* er im vorliegenden Fall zum Schluss gekommen ist, dass keine besonderen Umstände im Sinne von Art. 117 Abs. 4 KO respektive von § 52 Abs. 1 PfrVO gegeben waren respektive dass die Kriterien für die Zuteilung

von weiteren Stellenprozenten nicht erfüllt waren. So führte er beispielsweise aus, dass die von der Rekurrentin geltend gemachten pfarramtlichen Tätigkeiten wie grosse Konfirmandenklassen oder der nachhaltige Gemeindeaufbau im Bereich der Gottesdienste und der Freiwilligenarbeit wie auch die übrigen geltend gemachten Tätigkeiten sich weitgehend im Rahmen der ordentlichen Aufgaben- und Pflichterfüllung innerhalb des Pfarramts bewege. Entsprechend liegt keine Ermessensunterschreitung vor.

6. Weitere Stellenprozente im Pfarramt

6.1 Aus den Formulierungen von Art. 117 Abs. 4 KO i.V.m. § 52 Abs. 1 PfrVO geht klar hervor, dass die „weiteren Stellenprozente im Pfarramt“ nicht zur Bewältigung der Amtspflichten im Rahmen des ordentlichen Arbeitspensums einer Pfarrperson innerhalb einer Gemeinde zur Verfügung stehen, sondern für ausserordentliche Projekte wie beispielsweise die Entwicklung einer neuen kirchlichen Form oder eines Projekts im Rahmen eines besonders nachhaltigen Gemeindeaufbaus mit Ausstrahlung über die Kirchgemeinde hinaus. Die beispielhafte Aufzählung erwähnt sodann „aussergewöhnliche Verhältnisse in einer Kirchgemeinde“ oder „zwingende Gründe“, gestützt auf welche sich die Zuteilung von zusätzlichen Stellenprozenten „aufdrängt“ (§ 52 Abs. 1 lit. c PfrVO). Aus diesen Formulierungen wie auch aus dem Wortlaut von § 52 Abs. 1 lit. d PfrVO, wonach weitere Stellenprozente zugeteilt werden können, wenn es zur Vermeidung von Härtefällen bei Pfarrerinnen und Pfarrern notwendig ist, geht klar hervor, dass es dabei um die Bewältigung und Abwicklung von *ausserordentlichen*, allenfalls zeitlich befristeten (vgl. Art. 117 Abs. 4 Satz 1 KO) Situationen und Projekten ausserhalb des „courant normal“ geht.

6.2 Die Rekurrentin führt im Gegensatz dazu aus, sie müsse nicht zusätzliche Projekte erfinden; zusätzliche, wie in den Kriterien des Kirchenrats verlangte Projekte würden sie (die Rekurrentin) finanziell und ressourcenmässig überfordern. Sodann weist sie darauf hin, dass sie gerade durch die bestehende Konstanz Nachhaltigkeit ausweisen könne. Durch diese Vorbringen wird die Auffassung des Rekursgegners gestützt, wonach die von der Rekurrentin im Zusammenhang mit ihrem Gesuch um Zuteilung weiterer Stellenprozente geltend gemachte pfarramtliche Tätigkeit sich weitgehend im Rahmen der Aufgaben und Pflichten des Pfarramts gemäss Art. 113 KO bewegt. Daran ändern die Ausführungen der Rekurrentin in Ziff. 11 der Rekurschrift nichts, wonach jährlich mehrfach Nachteulen-Gottesdienste für Kirchenferne sowie Freitagsvespern und meditative Atempausen oder ein

monatlich stattfindender Chilizmittag angeboten werden. Vergleichbare Angebote wie auch deren Kommunikation mittels Website, soziale Medien wie Twitter, Instagram oder Facebook sowie Druckwerbemitteln entsprechen im Wesentlichen dem aktuellen Standard im Kanton Zürich und sind damit grundsätzlich im Rahmen der ordentlichen pfarramtlichen Tätigkeit zu bewältigen.

6.3 Aus den rekurrentischen Ausführungen betreffend Inanspruchnahme kirchlicher Dienste durch Mitglieder der Kirchgemeinde B. mit Wohnsitz in der ehemaligen Gemeinde G., die heute zur politischen Gemeinde A. gehört, und der Kirchgemeinde C. lässt sich sodann nichts zu Gunsten der Rekurrentin ableiten, da die betreffenden Personen nicht der Kirchgemeinde A. angehören.

6.4 Die Rekurrentin bringt weiter vor, sie habe im August 2019 das Projekt „Offene Kirche A.“ lanciert, unter dem sie eine räumliche und gottesdienstlich-spirituelle Öffnung der Kirche verstehe. Zu Recht hält der Rekursgegner dagegen, dass die Rekurrentin weder in ihrem Gesuch um weitere Stellenprozente vom 6. Juni 2019 noch in ihrer Einsprache vom 13. August 2019 auf dieses Projekt Bezug genommen habe. Er (der Rekursgegner) habe erstmals aus der Rekursschrift von diesem Projekt erfahren. Zudem fehlten Ausführungen, gestützt auf die eine Beurteilung erfolgen könnte, ob das Projekt eine der Voraussetzungen gemäss § 52 Abs. 1 lit. a und b PfrVO erfüllen könnte. Deshalb seien die entsprechenden Vorbringen nicht zu hören, zumal es der Rekurrentin frei stehe, hierfür gemäss § 55 PfrVO jederzeit ein Gesuch um Zuteilung weiterer Stellenprozente zu stellen, so der Rekursgegner weiter.

In der Tat sind weder dem Gesuch der Rekurrentin um weitere Stellenprozente vom 6. Juni 2019 noch der Einsprache vom 13. August 2019 Ausführungen zum Projekt „Offene Kirche A.“ zu entnehmen. Entsprechend können die diesbezüglichen Vorbringen der Rekurrentin im vorliegenden Entscheid nicht berücksichtigt werden, zumal substantiierte Ausführungen zum Projekt fehlen.

6.5 Festzuhalten bleibt schliesslich, dass nach § 52 Abs. 3 PfrVO weitere Stellenprozente gemäss Art. 117 Abs. 4 KO nur zugeteilt werden, wenn eine Kirchgemeinde in einem angemessenen Umfang Eigenleistungen nachweisbar für den geltend gemachten Zweck erbringt (und hierfür einen Schwerpunkt im Gemeindeaufbau bildet). Inwiefern die Rekurrentin im Zusammenhang mit einem Schwerpunkt im Gemeindeaufbau Eigenleistungen

für die geltend gemachten Zwecke erbringt, wird vorliegend indes nicht substantiiert dargelegt und ist aufgrund der Aktenlage nicht ersichtlich. Damit ist auch die Voraussetzung von § 52 Abs. 3 PfrVO vorliegend nicht erfüllt.

6.6 Dass der Kirchenrat – wie die Rekurrentin geltend macht – laut § 52 Abs. 2 PfrVO gehalten sei, die Voraussetzungen gemäss Abs. 1 in geeigneter Weise zu umschreiben, ändert sodann nichts daran, dass die Kirchenordnung – wie vorstehend (E. 5.2 f.) dargelegt – dem Rekursgegner einen grossen Ermessensspielraum einräumt. Aus diesem Vorbringen der Rekurrentin lässt sich deshalb nichts zu ihren Gunsten ableiten.

6.7 Anzumerken bleibt Folgendes: In ihrem Gesuch vom 6. Juni 2019 führte die Rekurrentin zunächst aus, dass ihr bereits anlässlich der Kündigung von Pfarrerin Y. per Ende 2017 10 Stellenprozente gestrichen worden seien. Mit der Zuteilung gemäss Art. 117 Abs. 1 und 2 KO von 140 Pfarrstellenprozenten für die nächste Amtsperiode 2020 bis 2024 erfolge nun gegenüber dem Jahr 2017 eine Reduktion um insgesamt 20 Stellenprozente in ihrem Pfarramt. Bezogen auf 160 Pfarrstellenprozente bedeute dies eine Kürzung von 12,5%. Dies bei gleichbleibenden und in der gleichen Zeit erweiterten Leistungen (vgl. vorstehend E. 3.1). Auch die Begründung des Rekurses bezieht sich in wesentlichen Teilen auf die von der Rekursgegnerin monierte Stellenreduktion. Zwar ist letztere nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens (vgl. vorstehend E. 1.3). Indes bleibt anzumerken, dass der Rekursgegner in seinem (rechtskräftigen) Entscheid vom 10. Juli 2019 zu Recht festhielt, dass die (ordentliche) Zuteilung gemäss Art. 117 Abs. 1 und 2 KO rein rechnerisch gestützt auf die beglaubigten Mitgliederzahlen per 31. Dezember 2018 erfolge. Ergänzend ist diesbezüglich festzuhalten, dass es nach den vorstehenden Ausführungen (vgl. insbesondere E. 6) nicht dem Sinn und Zweck der Regelungen gemäss Art. 227 Abs. 4 KO respektive § 52 Abs. 1 PfrVO entsprechen kann, eine allenfalls erfolgte Reduktion der gestützt auf Art. 117 Abs. 1 und 2 KO – also rein rechnerisch – zugeteilten (ordentlichen) Pfarrstellenprozente mit der Zuteilung von weiteren Stellenprozenten im Pfarramt gemäss Art. 117 Abs. 4 KO auszugleichen. Andernfalls würde die (ordentliche) Regelung der Zuteilung von Pfarrstellen gemäss Art. 116 respektive Art. 117 Abs. 1-3 KO mit der Regelung von Art. 117 Abs. 4 KO ausgehebelt.

7. Fazit

7.1 Nach dem Gesagten erweist sich der angefochtene Entscheid als rechtens. Der Rekurs ist somit abzuweisen.

7.2 Ausgangsgemäss sind die Kosten des Verfahrens der Rekurrentin aufzuerlegen. Die Kosten richten sich gemäss Art. 229 KO i.V.m. § 65a VRG sowie §§ 2 ff. der Gebührenordnung des Verwaltungsgerichts (GebV VGr, LS 175.252) nach Zeitaufwand, Schwierigkeit des Falls sowie nach dem Streitwert.

7.3 Der unterliegenden Rekurrentin steht ausgangsgemäss keine Parteientschädigung zu. Der obsiegende Rekursgegner beantragt die Zusprechung einer Parteientschädigung. Dem Gemeinwesen sowie öffentlichrechtlichen Körperschaften und Anstalten steht in der Regel keine Parteientschädigung zu, weil das Beantworten von Rechtsmitteln zu deren üblichen Tätigkeit gehört, so dass sie sich so zu organisieren haben, dass sie Verwaltungsstreitsachen selbst durchfechten können. Zudem übersteigt der in einem Rechtsmittelverfahren entstandene Aufwand vielfach jenen nicht wesentlich, der im vorangehenden nichtstreitigen Verfahren ohnehin erbracht werden musste (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 17 N. 51 f.). Besondere Umstände sind vorliegend nicht ersichtlich, weshalb dem Rekursgegner keine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

7.4 Gemeinden sind gemäss Art. 89 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten legitimiert zur Rüge der Verletzung von Garantien, die ihnen die Kantons- oder Bundesverfassung einräumt, insbesondere der Gemeindeautonomie. Bezüglich Zuweisung von Pfarrstellen sind die Kirchgemeinden nicht autonom; entsprechend entfällt die Autonomiebeschwerde. Auch eine Betroffenheit wie Private liegt hier nicht vor. Dagegen anerkennt das Bundesgericht auch die Legitimation von Gemeinden als Träger öffentlicher Aufgaben, die durch einen Entscheid in wichtigen öffentlichen Interessen erheblich berührt sind (Regina Kiener/Bernhard Rüttsche/Mathias Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2015, N. 1460; Michael Pflüger, Die Legitimation des Gemeinwesens zur Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten, Diss (Bern), Zürich/St. Gallen 2013, N. 315 ff.). Dies dürfte im vorliegenden Fall erfüllt sein; der Entscheid darüber obliegt jedoch dem Bundesgericht.

Demgemäss entscheidet die Rekurskommission:

1. Der Rekurs wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten werden festgesetzt auf:

Fr. 2'000; die übrigen Kosten betragen:

Fr. 120 Zustellkosten;

Fr. 2'120 Total der Kosten.
3. Die Kosten werden der Rekurrentin auferlegt. Rechnungstellung und Zahlungskontrolle erfolgen durch die Kanzlei des Kirchenrats.
4. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
5. Gegen diesen Beschluss kann – entsprechend den Ausführungen in Erwägung 7.4 – Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. BGG erhoben werden. Eine allfällige Beschwerde ist innert 30 Tagen, von der Zustellung des vorliegenden Entscheids angerechnet, beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen.
6. Schriftliche Mitteilung (eingeschrieben) an: ...

Für die 1. Abteilung der Landeskirchlichen Rekurskommission

Tobias Jaag

Katrin Chanson-Hildebrandt

Versand: 4. April 2020