



CHIESA EVANGELICA RIFORMATA  
GRIGIONESE  
BASELGA EVANGELICA REFORMADA  
DAL GRISCHUN  
EVANGELISCH-REFORMIERTE  
LANDESKIRCHE GRAUBÜNDEN  
LOESTRASSE 60, 7000 CHUR  
TEL. 081 - 257 11 00, FAX 081 - 257 11 01  
E-MAIL landeskirche@gr-ref.ch  
HOMEPAGE www.graubuenden-reformiert.ch

## Rekurskommission der Evangelisch-Reformierten Landeskirche Graubünden

### Urteil

der Sitzung vom 15. April 2016, mitgeteilt am 7. Juni 2016

Vorsitz: Pfarrer Heinz-Ulrich Richwinn, Vizepräsident  
Mitglieder: Pfarrer Harald Schade  
Dr. iur. Peter Andri Vital  
Lic. iur. Thomas Hess  
Gerichtsschreiber: MLaw / Mag. utr. iur. Stefan Kölbener  
Im Ausstand: Präsident Dr. iur. Andrea Brüesch

betreffend Rekurs

der **Evangelischen Kirchgemeinde** [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] vertreten durch  
den Kirchgemeindevorstand, wiedervertreten durch RA Dr. iur. Jachen Curdin Bono-  
rand und MLaw Flavia Brülisauer, Kornplatz 2, 7002 Chur,

**Rekurrentin,**

gegen

den **Kirchenrat der Evangelisch-Reformierten Landeskirche Graubünden**, Loestrasse  
60, 7000 Chur, vertreten durch RA Dr. iur. Gieri Caviezel, Masanserstrasse 40, 7000  
Chur,

**Rekursgegner,**

**betreffend Entscheid des Kirchenrates vom 13. Oktober 2015**

## I. Sachverhalt

- A. Der Kirchenrat der Evangelisch-Reformierten Landeskirche Graubünden verfügte am 13. Oktober 2015 als Aufsichtsbehörde über die Kirchgemeinden in Sachen „Wahl des Präsidiums der Kirchgemeinde [REDACTED]“
1. Der Kirchenrat stellt fest, dass die zur Wahl als Präsidentin der Kirchgemeinde [REDACTED] vorgeschlagene Frau [REDACTED] nicht wählbar ist.
  2. Die Kirchgemeinde [REDACTED] wird verpflichtet, im Hinblick auf die angesetzte Wahl vom 18.10.2015 die notwendigen und geeigneten Massnahmen zu treffen.
  3. Die Kirchgemeinde [REDACTED] wird verpflichtet, innert 12 Monaten seit Erlass dieser Verfügung ordnungsgemässe Neuwahlen für das Kirchgemeindepräsidium durchzuführen.
  4. Die Amtsperiode der amtierenden Präsidentin wird als übergangsrechtliche Massnahme bis zur Durchführung der ordnungsgemässen Neuwahlen, längstens jedoch um 12 Monate, verlängert.
  5. Die Kirchgemeinde [REDACTED] wird verpflichtet, die Stimmberechtigten über diese Verfügung und die Feststellung der fehlenden Wählbarkeit von Frau [REDACTED] umgehend zu informieren. Der Kirchenrat behält sich vor, die Verfügung öffentlich zu machen.
  6. Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen seit Zustellung bei der Rekurskommission der Evangelisch-Reformierten Landeskirche Graubünden, Werkstrasse 2, 7000 [REDACTED] schriftlich und begründet Rekurs erhoben werden.
- B. Am 18. Oktober 2015 führte die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] die Neuwahl des Kirchgemeindepräsidiums durch. Die amtierende Präsidentin, welche Mitte 2014 ihren Wohnsitz nach [REDACTED] verlegt hatte, wurde wiedergewählt.
- C. Am 12. November 2015 focht die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] den Entscheid der Aufsichtsbehörde fristgerecht bei der Rekurskommission der Evangelisch-Reformierten Landeskirche Graubünden an.
- D. Nach dem ersten Schriftenwechsel verfügte der vorsitzende Vizepräsident der Rekurskommission, Pfarrer Heinz-Ulrich Richwinn, in der prozessleitenden Verfügung vom 22. Januar 2016, dass die aufschiebende Wirkung nicht gewährt wird.
- E. Nach Durchführung des zweiten Schriftenwechsels entschied die Rekurskommission an ihrer Sitzung vom 14. März 2016 hauptsächlich Verfahrensfragen. Die beweisrechtlichen und verfahrensleitenden Entscheidungen wurden den Parteien mit Teilurteil vom 1. April 2016 mitgeteilt. Mit zweiter Sitzung vom 15. April entschied die Rekurskommission im Sinne der nachstehenden Erwägungen über die Rechtmässigkeit des angefochtenen Entscheides des Kirchenrates vom 13. Oktober 2015.

## II. Erwägungen

1.

- 1.1. An den beweisrechtlichen- und verfahrensleitenden Verfügungen des Teilurteils vom 1. April 2016 wird festgehalten. Zur Begründung kann auf die dortigen Erwägungen verwiesen werden. Der rechtsverbindliche Sachverhalt lässt sich durch die eingegebenen Urkunden ausreichend klar feststellen.
- 1.2. In Zusammenfassung des Teilurteils vom 1. April 2016 wird bestätigt, dass die Rekurskommission gemäss Art. 33 Abs. 1 der Verfassung der Evangelisch-Reformierten Landeskirche des Kantons Graubünden (Kirchenverfassung [LKV]; KGS [Kirchliche Gesetzessammlung] 100) und Art. 7 der Geschäftsordnung der Rekurskommission der Evangelisch-Reformierten Landeskirche Graubünden (GO; KGS 710) zur Beurteilung des vorliegenden Rekurses gegen die Verfügung des Kirchenrates sachlich zuständig ist. Der Rekurs ist am 12. November 2015 fristgerecht eingegangen (Art. 11 GO) und die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] ist als direkt betroffene Adressatin der Verfügung zum Rekurs berechtigt. Für das Verfahren vor der Rekurskommission gilt sinngemäss Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Graubünden (VRG; Bündner Rechtsbuch [BR] 370.100) mit den aufgeführten Verweisungen auf weitere Erlasse (Art. 35 LKV; Art. 18 GO).

2.

- 2.1. Die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] reichte mit ihrer Rechtschrift eine umfangreiche Sachverhaltsdarstellung ein, mit welcher sie namentlich auf die personelle Problematik in der Kirchgemeinde [REDACTED] bzw. auf die Schwierigkeiten bei der fachkundigen Besetzung des Kirchgemeindevorstandes aufmerksam macht. Die Rekurskommission ist sich der teilweise schwierigen Bedingungen für die Kirchgemeinden in der heutigen Zeit durchaus bewusst, namentlich auch den Herausforderungen, welchen die Kirchgemeinde [REDACTED] gegenüber steht. Die Rekurskommission traf ihre nachstehenden Erwägungen auch vor diesem Hintergrund. Allerdings lassen sich aus faktisch schwierigen Umständen im vorliegenden Fall keine Rechtswirkungen ableiten. Gemäss Art. 98 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Graubündens (KV-GR; BR 110.100) sind die Evangelisch-reformierte Landeskirche und ihre Kirchgemeinden Körperschaften des öffentlichen Rechts. Als solche sind sie den grundlegenden Rechtsgrundsätzen des Verwaltungsrechts unterworfen, namentlich bildet Grundlage und Schranke für ihr rechtsverbindliches Handeln das Recht.
- 2.2. Weiter sind im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen bzw. zu beurteilen, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich – in Form einer Verfügung – Stellung nahm. Insoweit bestimmt die Verfügung den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand. Umgekehrt fehlt es an einem Anfechtungsgegenstand und somit an einer Sachurteilsvoraussetzung, wenn und insoweit keine Verfügung ergangen ist (BGE 131 V 164, E. 2.1; 125 V 413, E. 1a). Zu beurteilen ist demnach einzig die Rechtmässigkeit der Verfügung des Kirchenrates vom 13. Oktober 2015 als zuständige Aufsichtsbehörde und der ihr zugrunde liegende Sachverhalt. Die möglichen Beschwerdegründe ergeben sich aus Art. 31 VRG. Demgemäss besteht die gesetzliche Kompetenz der Re-

kurskommission darin, erstens die richtige Rechtsanwendung sowie Verfahrensmängel frei zu überprüfen. Zweitens ist sie ermächtigt, die Ermessensüber- bzw. -unterschreitung oder den Ermessensmissbrauch zu ahnden, an pflichtgemässes Ermessen der Vorinstanz ist sie jedoch gebunden.

3. Streitig und zu prüfen ist demnach, ob Frau [REDACTED] [REDACTED] trotz ihres Wegzuges nach [REDACTED] als Präsidentin des Kirchgemeindevorstandes der Kirchgemeinde [REDACTED] wählbar war, also ob sie die rechtlichen Wählbarkeitsvoraussetzungen für eine neue Amtsperiode noch erfüllte und falls dem nicht so war, ob die aufsichtsrechtlichen Massnahmen des Kirchenrates rechtmässig und auch verhältnismässig waren.
4. Die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] rügt primär eine Verletzung ihrer aus Art. 99 KV-GR zustehenden Autonomie als Kirchgemeinde durch den Entscheid des Kirchenrates als Aufsichtsbehörde über die Kirchgemeinden. Weiter habe sich der Kirchenrat bei seinem Entscheid unrechtmässig auf die kantonale Rechtsordnung, mithin ergänzendes weltliches Recht gestützt. Der Kirchgemeinde komme bei der Beurteilung der Wählbarkeitsvoraussetzungen vollumfassende Autonomie zu. Weiter habe sie nicht als Gebietskörperschaft zu gelten, weshalb die diesbezüglichen kantonalrechtlichen Wählbarkeitsbedingungen für sie nicht anwendbar seien.
5. Gemäss Art. 9 Abs. 1 lit. b der Kirchgemeindeordnung der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] (Kirchgemeindeordnung) wählt die Kirchgemeinde als Gesamtheit der Stimmberechtigten mittels Abstimmung den Kirchgemeindevorstand und das Präsidium. Aus dieser Bestimmung über die Kompetenzzuteilung als Wahlorgan lassen sich jedoch noch keine Antworten über die Kognition der Kirchgemeinde über die Wählbarkeit der Kandidaten für den Kirchgemeindevorstand ableiten. Namentlich erfolgt durch diese reine Definition als Wahlorgan nicht gleichzeitig auch eine Ermessenszuteilung über die Wählbarkeit der Kandidaten. Es ist daher zunächst zu prüfen, ob sich aufgrund der Autonomie der Kirchgemeinden ein diesbezüglicher Ermessensspielraum ergibt, wie dies die Kirchgemeinde [REDACTED] in ihrem Rekurs für sich beansprucht. Hierfür sind die grundlegenden religionsverfassungsrechtlichen Bestimmungen des Kantons Graubünden sowie die einschlägigen kirchenrechtlichen und die subsidiär geltenden staatsrechtlichen Normen heranzuziehen.
6. Autonomie der Landeskirche und der Kirchgemeinden
  - 6.1. Die kirchenrechtliche Autonomie der Landeskirche und der Kirchgemeinden ergibt sich aus Art. 99 Abs. 1 KV-GR, wonach die Landeskirchen und ihre Kirchgemeinden ihre Angelegenheiten im Rahmen des kantonalen Rechts selbstständig regeln. Es ist der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] zumindest soweit zuzustimmen, dass diese Formulierung nicht zu einer automatischen Anwendung der kantonalrechtlichen Bestimmungen führt. Bei ihren weitergehenden Interpretationen kann ihr jedoch nicht gefolgt werden. So lässt sich aus diesem Grundgedanken der Subsidiarität des weltlichen Rechts nicht als Umkehrschluss eine absolute und vollumfängliche Autonomie der Kirchge-

meinden in der Anwendung des für sie geltenden Rechts ableiten. Dies auch nicht unter dem Verständnis, dass die öffentlich-rechtliche Organisation dem religiösen Leben zudient, wie dies die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] ins Feld führt. Denn hierbei handelt es sich um ein rein programmatisches Verständnis. Auch verkennt die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] bei ihrer pointierten Zitierung des Verfassungskommentars von GIUSEP NAY dessen tatsächliche Tragweite bzw. überinterpretiert den Satz, wonach die Verfassungsbestimmung von Art. 99 Abs. 1 KV-GR „im Rahmen des kantonalen Rechts“ als Einschränkung, so wie sie lautet, zu weit gehe (NAY GIUSEP, Kommentar zur Verfassung des Kantons Graubündens, N 3 zu Art. 99 KV-GR).

- 6.2. Wie NAY an zitierter Stelle sogleich ausführt, will er mit seiner Äusserung zum Ausdruck bringen, dass die Autonomie der Landeskirchen nicht ohne weiteres wie bei der Gemeindeautonomie durch kantonale Gesetze eingeschränkt werden kann. Diese Aussage ist im religionsverfassungsrechtlichen Gesamtkontext zu verstehen. Gefestigt ist in Lehre und Rechtsprechung, dass die Autonomie der Landeskirchen und ihrer Kirchgemeinden in dem Umfang besteht, soweit diese durch kantonale Verfassung und Gesetze gewährleistet wird. Insoweit entspricht dieses Verständnis mehrheitlich der Bestandesgarantie der staatlichen Gemeinden (vgl. hierzu statt vieler: WINZELER CHRISTOPH, Einführung in das Religionsverfassungsrecht, 2. Aufl. Zürich/Basel/Genf 2009, S. 40 ff., mit einschlägigen Hinweisen auf Lehre und Rechtsprechung). Zeitnähere Lehrmeinungen proklamieren nicht zuletzt seit in Kraft treten der neuen Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft von 1999 (BV; SR 101) und der dort statuierten Religionsfreiheit in Art. 15 BV ein weitergehendes Autonomieverständnis. Dieses orientiert sich primär an erwähnter Religionsfreiheit nach Art. 15 BV und den daraus fliessenden Grundsätzen des Neutralitätsgebotes des Staates und dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften gemäss ihrem Selbstverständnis. An diesem modern liberalen Verständnis des Religionsverfassungsrechts orientiert sich auch NAY in seiner Beurteilung der Autonomie der Bündner Landeskirchen (NAY, N. 3 ff. zu Art. 99 KV-GR). Im Sinne einer zeitgemässen Rechtsanwendung kann diesem modern liberalen religionsverfassungsrechtlichen Verständnis von NAY gefolgt werden. Dies auch vor dem Hintergrund, dass der Kanton Graubünden im Gegensatz zu anderen Kantonen kein Kirchengesetz kennt, welches den Landeskirchen konkrete Vorgaben für ihre Organisation machen würde (NAY, N. 4 zu Art. 99 KV-GR).
- 6.3. Der Evangelisch-reformierten Landeskirche als kantonale öffentlich-rechtliche Körperschaft kommt demnach im Rahmen der grundlegenden demokratischen und rechtstaatlichen Anforderungen volle Autonomie gemäss ihrem Selbstverständnis zu. Neben der kantonalen Landeskirche selbst werden sodann auch die Kirchgemeinden der Landeskirchen als öffentlich-rechtliche Körperschaften anerkannt und ihnen wird die Autonomie ebenfalls gewährleistet (Art. 98 Abs. 2 i.V.m. Art. 99 KV-GR). Diese Selbstständigkeit der Kirchgemeinden in ihrer Organisation gilt allerdings nur gegenüber dem Kanton. Die Landeskirchen können die Autonomie ihrer Kirchgemeinden dem gegenüber im gleichen Rahmen wie der Kanton jene der politischen Gemeinden einschränken. Würde die Anerkennung und die Autonomie der Kirchgemeinden weitergehen als die Garantie ihres Bestandes und ihrer Autonomie im Umfang nach dem landeskirchlichen Recht, wäre die Organisationsautonomie der Landeskirchen selber in dieser Hinsicht nicht gewahrt. Folglich ordnet die

Evangelisch-reformierte Landeskirche durch ihre Verfassung (Kirchenverfassung [LKV]; KGS 100) und ihre landeskirchlichen Rechtssätze, namentlich mittels landeskirchlicher Verordnung über Aufbau und Leben der Kirchgemeinde (Landeskirchliche Kirchgemeindeverordnung [LKGv]; KGS 210), auch die Organisationsstruktur für ihre Kirchgemeinden verbindlich (vgl. Art. 3 LKV). Die Kirchgemeinden sind dabei an diese von der Landeskirche verbindlich vorgegebene Organisationsstruktur gebunden, weshalb sich für die Kirchgemeinden eine bedingte Autonomie nur insoweit ergeben kann, als ihr diese von der Landeskirche in der Regelung der Organisationsstruktur zugestanden wird.

- 6.4. Aus dem Gesagten ergibt sich für das Verständnis und den Umfang der Autonomie der Landeskirche und ihrer Kirchgemeinden demnach folgendes. Die Evangelisch-reformierte Landeskirche verfügt selber über volle Organisationsautonomie gegenüber dem Staat gemäss ihrem Selbstverständnis als Religionsgemeinschaft – mithin als kantonale Kirche – im Rahmen der zwingenden Rechtsgrundsätze. Soweit sie als öffentlich-rechtliche Körperschaft des Kantons von dieser Autonomie keinen Gebrauch macht, namentlich kein Wille für eine abweichende Regelung erkennbar ist, ist sodann das staatliche Recht subsidiär und ergänzend heranzuziehen. Entsprechend hielt dies die Evangelisch-reformierte Landeskirche in ihrer Verfassung fest, wonach die Bestimmungen des kantonalen Rechts sinngemäss Anwendung finden, soweit die Landeskirchenverfassung keine besondere Bestimmung enthält (Art. 44 LKV). Die Autonomie der Kirchgemeinden der Evangelisch-reformierten Landeskirche wirkt ebenfalls gegenüber dem Kanton bzw. allfälligen kantonalen Einschränkungen, nicht jedoch gegenüber ihrer eigenen Kantonalkirche. Dies widerspricht dem Selbstverständnis als Religionsgemeinschaft – bestehend aus übergeordneter Kantonalkirche und ihr zugehörend unterstehende Kirchgemeinden –, welches seinerseits Grundlage für die Autonomie bildet. Mit anderen Worten können sich die Kirchgemeinden soweit selbständig organisieren, als ihnen diese Autonomie explizit von der kantonalen Landeskirche eingeräumt wird. Insoweit das Kirchenrecht der Evangelischen-reformierten Landeskirche selbst eine Regelung vorsieht oder soweit es subsidiär ergänzend auf das staatliche Recht verweist, besteht kein Raum für eine autonome Regelung oder ein autonomes Rechtsverständnis durch die Kirchgemeinden. Namentlich kann vor dem Hintergrund von Art. 44 LKV aus dem schlichten Schweigen in den landeskirchenrechtlichen Rechtstexten zu einer Rechtsfrage nicht auf eine eingeräumte Autonomie der Kirchgemeinden in diesem Bereich geschlossen werden. Eine solche Autonomie muss der Kirchgemeinde vielmehr explizit, d.h. durch gesetztes Recht, von der Evangelisch-reformierten Landeskirche als übergeordnetes Gremium zugestanden werden.
- 6.5. Was sich aus den vorstehenden grundlegenden religionsverfassungsrechtlichen Regelungen ergeben hat, findet sich denn auch konkret in den Rechtssätzen der Evangelisch-reformierten Landeskirche Graubünden. Namentlich ergibt sich nach dem Gesagten die Organisationsstruktur für die Kirchgemeinden verbindlich aufgrund des landeskirchlichen Rechts. Konkret erfüllen die Kirchgemeinden ihre Aufgaben im Rahmen der landeskirchlichen Ordnung selbständig (Art. 3 LKV). Dies wird präzisiert durch Art. 5 der LKGv, wonach jede Kirchgemeinde eine Kirchgemeindeordnung erlässt, welche die Organisation im Rahmen der Kirchenverfassung (LKV) und der Verordnung über Aufbau und Leben der Kirchgemeinde (LKGv) regelt. Hierdurch werden

die Schranken des autonomen Handelns der Kirchgemeinden klar durch diese beiden Erlasse fixiert.

- 6.6. Die Kirchenverfassung definiert sodann in Art. 4 LKV die personelle Zugehörigkeit, wonach den evangelischen Kirchgemeinden alle Personen evangelischer Konfession mit Wohnsitz in ihrem Gebiet angehören, die nicht ausdrücklich ihre Nichtzugehörigkeit zur Landeskirche erklärt haben oder ausgetreten sind (identisch Art. 1 Abs. 1 LKGV). Abs. 2 von Art. 4 LKV regelt weiter die Zugehörigkeit für Personen evangelischer Konfession mit Wohnsitz in politischen Gemeinden, in denen keine evangelische Kirchgemeinde besteht. Aus dieser kirchenrechtlichen Verfassungsbestimmung ergibt sich zunächst unzweideutig, dass es sich bei den Kirchgemeinden um Gebietskörperschaften handelt und weiter, dass sich diese grundsätzlich an den Gebieten einer oder mehrerer politischer Gemeinden orientieren (ebenso NAY N. 8 zu Art. 98 KV-GR aus historischer und verfassungsrechtlicher Perspektive für den Kanton Graubünden und WINZELER, S. 40 ff. aus staatskirchenrechtlicher Perspektive). Ausnahmen von der Regelungen der Zuteilung nach Art. 4 Abs. 2 LKV obliegen sodann einzig dem Kirchenrat (Art. 4 Abs. 2 LKV), womit den Kirchgemeinden diesbezüglich explizit kein Entscheidungsspielraum zukommt. Nach Art. 1 Abs. 2 LKGV üben die Mitglieder der Evangelischen-reformierten Landeskirche schliesslich alle Rechte und Pflichten in der Kirchgemeinde ihres Wohnsitzes aus. Ausnahmen vom Wohnsitzprinzip müssten somit explizit rechtlich geregelt sein. Auch die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] definiert sich in ihrer Kirchgemeindeordnung Art. 4 durch alle Personen evangelischer Konfession mit Wohnsitz in der politischen Gemeinde [REDACTED] womit sie unzweideutig als Gebietskörperschaft zu gelten hat.
- 6.7. Es ist sodann auf Art. 36 LKGV hinzuweisen, welcher die Organisation des Kirchgemeindevorstandes an die Kirchgemeinden delegiert. Nach dessen Abs. 1 regelt die Kirchgemeinde in ihrer Kirchgemeindeordnung die Amtsdauer, Befugnisse und Aufgaben des Kirchgemeindevorstandes aufgrund der Kirchenverfassung. Als Kompetenzdelegation ist diese Aufzählung abschliessend zu verstehen. Nicht genannt werden die Voraussetzungen der Wählbarkeit in den Kirchgemeindevorstand. Diese werden folglich abschliessend durch die LKV und die LKGV geregelt und den Kirchgemeinden wird gerade explizit keine Autonomie in dieser Frage eingeräumt.
- 6.8. Abschliessend ergibt sich demnach als Zwischenfazit, dass der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] keine vollumfassende Autonomie in der Rechtsauslegung und Rechtsanwendung zukommt. Die Autonomie der Kirchgemeinde ergibt sich nur in demjenigen Umfang, wie sie ihr durch die Landeskirche zugestanden wird. Eine selbständige Entscheidungskompetenz über die Wählbarkeit der Mitglieder des Kirchgemeindevorstandes müsste der Kirchgemeinde demnach von der kantonalen Landeskirche eingeräumt werden. Eine solche ist (vorderhand) nicht ersichtlich. Eine Verletzung der Kirchgemeindeautonomie der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] ist folglich zu verneinen. Ebenfalls wurde dargelegt, dass es sich bei den Kirchgemeinden um Gebietskörperschaften handelt, wobei sich die Ausübung der religionspolitischen Rechte an jenen der politischen Gemeinden orientiert. Folglich stützte sich der Kirchenrat bei seinen Erwägungen nicht zu Unrecht ergänzend auf Lehrmeinungen zum weltlichen Recht über die politischen Gemeinden.



## 7. Wählbarkeit in kirchenrechtliche Organe

- 7.1. Es ist weiter zu prüfen, ob der Kirchenrat zu Recht die Unwählbarkeit von Frau [REDACTED] in den Kirchgemeindevorstand und damit als Präsidentin der Kirchgemeinde als Exekutivorgan aufgrund eines Verstosses gegen die kirchenrechtlichen Wahlvoraussetzungen festhielt.
- 7.2. Die Wählbarkeit als passives Wahlrecht ist die Fähigkeit und das Recht, in öffentliche Ämter gewählt werden zu können. Als Wahlfähigkeit ist es zunächst eine Organfähigkeit, also die rechtliche Fähigkeit, in ein bestimmtes öffentliches Amt wählbar zu sein. Die Bestimmungen über die Wählbarkeit in die Gemeindebehörden knüpfen dabei an das kantonale und eidgenössische Stimmrecht an. Im Sinne eines demokratietheoretischen Postulats sollten Stimmrecht und passives Wahlrecht hierbei möglichst zusammenfallen, namentlich bei einem Gemeinderat als leitendes Kollegialorgan. Die politischen Rechte sind sodann grundsätzlich am Wohnsitz auszuüben, wobei die Kantone Ausnahmen vorsehen können (Art. 39 Abs. 2 BV). Die Einheit des politischen Wohnsitzes gilt auch im Verhältnis zwischen Gebietskörperschaften, insbesondere Gemeinden desselben Kantons, welche dieselbe Aufgabe erfüllen. Schliesslich gilt dieser Grundsatz auch in Bezug auf die Wählbarkeit in Behörden der öffentlich-rechtlich organisierten Landeskirchen. Gefordert wird folglich in der Regel der politische Wohnsitz im Gemeinwesen, wobei jeweils in Bezug auf die konkrete Regelung abzuklären ist, ob der verlangte Wohnsitz eine Voraussetzung der Amtsausübung oder eine Voraussetzung der Wählbarkeit darstellt, wobei ohne anderslautende Regelung letzteres zu vermuten ist. (HANGARTNER YVO/KLEY ANDREAS, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, N 221, N 225 ff., N 252; KLEY ANDREAS, in: Ehrenzeller et al., Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich et al. 2014, N 7 f., N 10, N 13 zu Art. 39 BV).
- 7.3. Die Regelung des kirchgemeindlichen Stimm- und Wahlrechts ist demnach typischerweise in die allgemeine Regelung der politischen Mitwirkungsrechte im Kanton eingebettet. Selbstredend können die Kantonalkirchen gemäss der ihr zustehenden Autonomie in ihren Organisationstatuten Ausnahmen für das Stimm- und Wahlrecht nach eigenen Vorstellungen vorsehen, sofern nicht in einem kantonalen Kirchengesetz oder an anderer Stelle im staatlichen Recht diesbezüglich zwingende Vorschriften bestehen. Es ergibt sich demnach eine Akzessorietät zum allgemeinen Gemeinderecht für die Landeskirche und ihre Kirchgemeinden, soweit die politischen Mitwirkungsrechte in der Kirchenverfassung oder Kirchgemeindeordnung nicht abweichend geregelt werden (Vgl. Ziff. 6.3 ff.; KRAUS DIETER, Schweizerisches Staatskirchenrecht, Diss. Tübingen 1993, S. 381 ff.).
- 7.4. Obenstehende Ausführungen lassen sich auch auf die Evangelisch-reformierte Landeskirche Graubünden und ihre Kirchgemeinden anwenden. Die Art. 9 – 11 KV-GR und die sich daraus ergebenden Anforderungen an das Stimm- und Wahlrecht im Kanton Graubünden finden auf sie keine direkte Anwendung. Sie sind jedoch ergänzend heranzuziehen, soweit sich dies aus dem Organisationsstatut der Landeskirche ergibt bzw. dieses keine eigene Regelung vornimmt (NAY, N 25 ff. zu Art. 98 KV-GR). Folglich sind Abweichungen



von den allgemeinen Stimm- und Wahlrechtsvorschriften im Rahmen der Landeskirchlichen Autonomie positivrechtlich möglich. Allerdings müssen solche Ausnahmen von der Evangelisch-reformierten Landeskirche explizit kirchengesetzlich vorgesehen sein, also primär in der Kirchenverfassung (LKV) oder in der Verordnung über Aufbau und Leben der Kirchgemeinde (LKGV) selbst erwähnt werden.

- 7.5. Wie bereits in Ziff. 6.6 ausgeführt, definieren Art. 4 LKV und Art. 1 Abs. 1 LKGV deckungsgleich die personelle Zugehörigkeit zur Kirchgemeinde als alle Personen evangelischer Konfession mit Wohnsitz in ihrem Gebiet, wobei sich das Gebiet der Kirchgemeinde am Gebiet einer oder mehreren politischen Gemeinden orientiert. Nach Art. 1 Abs. 2 LKGV üben die Mitglieder der Evangelisch-reformierten Landeskirche alle ihre Rechte und Pflichten in der Kirchgemeinde ihres Wohnsitzes aus. Durch die Formulierung „alle Rechte“ wird unzweideutig klar, dass auch sämtliche Stimm- und Wahlrechte in der Kirchgemeinde des Wohnsitzes wahrzunehmen sind, wobei sich dieser Wohnsitz am politischen Wohnsitz orientiert. Die klare Formulierung hinterlässt keinen Interpretations- oder Ermessensspielraum.
- 7.6. Nichts Zusätzliches lässt sich aus Definition der Stimmberechtigung nach Art. 8 i.V.m. Art. 18 Abs. 2 LKV ableiten, wonach in landeskirchlichen Angelegenheiten alle Mitglieder der Evangelisch-reformierten Landeskirche ohne Unterschied der Staatszugehörigkeit stimmberechtigt sind, die das 16. Altersjahr erfüllt haben und die übrigen Voraussetzungen der politischen Stimmberechtigung erfüllen. Die Wählbarkeit beginnt mit dem vollendeten 18. Lebensjahr. Durch die Art. 8 i.V.m. Art. 18 Abs. 2 LKV sind gemäss deren Formulierung sämtliche aktiven und passiven Wahlrechte in kirchenpolitischen Angelegenheiten gemeint.
- 7.7. Ausnahmen zur Ausübung der hiavor beschriebenen kirchenpolitischen Rechte werden in der Landeskirchlichen Gesetzesordnung sodann keine vorgesehen. In Anwendung von Art. 5 mit Art. 1 LKGV definiert auch die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] in Art. 4 ihrer Kirchgemeindeordnung die Mitgliedschaft und personelle Zugehörigkeit zu ihrer Kirchgemeinde als alle Personen mit Wohnsitz in der politischen Gemeinde [REDACTED]. Die Stimmberechtigung für aktives und passives Wahlrecht in Art. 5 der Kirchgemeindeordnung entspricht dabei den Art. 8 i.V.m. Art. 18 Abs. 2 LKV, wobei vollständigkeithalber erwähnt sei, dass eine autonome weitergehende Regelung nicht möglich wäre, ausser sie würde durch das übergeordnete kantonalkirchliche Recht ermöglicht.
- 7.8. Nach dem Gesagten ist schlüssig erstellt, dass Mitglied des Kirchgemeindevorstandes nur sein kann, wer selber Mitglied dieser Kirchgemeinde ist. Mitglied einer Kirchgemeinde ist, wer seinen Wohnsitz in dieser Kirchgemeinde hat, wobei sich dieser aus dem Wohnsitz der politischen Gemeinde ergibt. In der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] hat jemand dann Wohnsitz, wenn er seinen Wohnsitz in der politischen Gemeinde [REDACTED] hat (vgl. Art. 4 Kirchgemeindeordnung).
- 7.9. Im Weiteren handelt es sich bei dieser Bestimmung mangels einer Ausnahmeregelung entgegen der Annahme der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] nicht nur um eine Voraussetzung der Amtsausübung sondern auch um eine Voraussetzung der Wählbarkeit. Soll der Wohnsitz erst im Anschluss an die Wahl

lediglich zur Amtsausübung begründet werden, müsste dies ausreichend geregelt sein, wie beispielsweise in Art. 27 für die Anstellungsbedingungen eines Pfarrers oder einer Pfarrerin.

- 7.10. Indem Frau [REDACTED] ihren Wohnsitz in der politischen Gemeinde [REDACTED] aufgab, war sie nicht mehr länger Mitglied der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED]. Folglich erfüllte sie die nötigen Wählbarkeitsvoraussetzungen als Mitglied für den Kirchgemeindevorstand nicht mehr. Daher hat der Kirchenrat zur Recht einen Verstoss gegen die kirchenrechtlichen Wahlvoraussetzungen festgestellt.

## 8. Vergleich Wählbarkeit Pfarrperson und Kirchgemeindevorstand

- 8.1. Die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] führt sodann den Umstand ins Feld, dass der Kirchgemeinde [REDACTED] bereits früher vom Kirchenrat Ausnahmebewilligungen für Pfarrpersonen ohne Wohnsitz in [REDACTED] erteilt wurden, weshalb dies auch für den Kirchgemeindevorstand bzw. dessen Präsidium möglich sei. Hierzu gilt es zunächst festzuhalten, dass sich bereits aus der Gesetzesstruktur der Verordnung über Aufbau und Leben der Kirchgemeinde entscheidende Unterschiede ergeben. So handelt es sich bei Pfarrpersonen lediglich um einen Beauftragten der Kirchgemeinde gemäss Art. 25 ff. LKGV und somit um ein Angestelltenverhältnis. Demgegenüber bildet der Kirchgemeindevorstand ein Organ seiner Kirchgemeinde gemäss Art. 35 ff. LKGV. Es handelt sich folglich mitnichten um eine identische Situation, welche zwingend gleich zu behandeln wäre. Hierfür spricht auch der Umstand, dass eine Pfarrperson ohne weiteres in mehreren Kirchgemeinden tätig sein kann, was für ein Mitglied des Kirchgemeindevorstandes bereits zum vornherein ausscheidet (vgl. Ziff. 7.4).
- 8.2. Wie die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] sodann richtig feststellt, findet sich bei den Anstellungs- und Wahlbedingungen für Pfarrer in Art. 27 Abs. 2 LKGV eine explizite positivrechtliche Delegationsnorm, durch welche der Kirchenrat legitimiert wird, Ausnahmen vom Wohnsitz zu bewilligen, sofern ein dringendes Bedürfnis besteht. Eine solche Ausnahmeregelung sucht man demgegenüber gerade vergeblich in den Vorschriften zur Wählbarkeit in den Kirchgemeindevorstand. Es fehlt dem Kirchenrat demnach mangels positivrechtlicher Delegationsnorm an der nötigen Kompetenz, Ausnahmen in Bezug auf die Wahlvoraussetzungen des Kirchgemeindevorstandes zu verfügen. Ebenfalls kommt eine solche Kompetenz zur Ausnahmeregelung aus denselben Überlegungen auch nicht der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] zu, wie dies bereits mehrfach ausgeführt wurde (vgl. Ziff. 6.5 ff.).

## 9. Prüfung der Niederlassungsfreiheit

- 9.1. Die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] verweist in ihren Eingaben mehrmals auf das kürzlich ergangene BG-Urteil 2C\_335/2013 vom 11.05.2015 und den dortigen Entscheid, dass eine kantonale Wohnsitzpflicht für einen Bündner Notar gegen die Niederlassungsfreiheit von Art. 24 Abs. 1 BV verstosse. Diese Rechtsprechung sei auch auf den vorliegenden Fall anzuwenden, was der Kirchenrat als Vorinstanz verneinte. Im Folgenden ist daher zu prüfen, ob sich

aufgrund der Niederlassungsfreiheit und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hierzu eine Ausnahme von der Wohnsitzpflicht rechtfertigen lässt.

- 9.2. Gemäss Art. 24 Abs. 1 BV haben Schweizerinnen und Schweizer das Recht, sich an jedem Ort des Landes niederzulassen. Die Niederlassungsfreiheit gewährleistet damit die Möglichkeit persönlichen Verweilens an jedem beliebigen Ort der Schweiz, sie gebietet den Kantonen und Gemeinden, jedem Schweizer die Niederlassung auf ihrem Gebiet zu erlauben, und verbietet ihnen gleichzeitig, die Verlegung des einmal gewählten Wohnsitzes zu verhindern oder zu erschweren (BG-Urteil 2C\_335/2013 vom 11.05.2015, E. 3.6). Vorliegend ist fraglich, ob der Schutzbereich der Niederlassungsfreiheit überhaupt berührt wird, denn es würde Frau [REDACTED] [REDACTED] ohne weiteres frei stehen, an ihrem neuen Wohnsitz in der Kirchgemeinde [REDACTED] für den Kirchgemeindevorstand bzw. dessen Präsidium zu kandidieren.
- 9.3. Diese Frage kann jedoch aufgrund der angeführten bundesgerichtlichen Rechtsprechung offen bleiben. Im angeführten BG-Urteil 2C\_335/2013 vom 11.05.2015, E. 3.1 f. gibt das Bundesgericht zunächst einen Überblick über seine bisherige restriktivere Rechtsprechung zur Niederlassungsfreiheit, sowie dessen Änderung der Rechtsprechung im Sinne einer Lockerung in BGE 128 I 280, wo es festhielt, dass sich eine Wohnsitzpflicht aus Gründen der dienstlichen Präsenz oder mit dem Erfordernis der Verbundenheit mit der Bevölkerung für Notare und weitere Kategorien von Bediensteten nicht mehr begründen liesse. Klare Ausnahme hiervon betreffe jedoch die Ausübung einer hoheitlichen Tätigkeit. Namentlich treffe dies zu, wenn eine weitgehende Unabhängigkeit in der Ausführung der hoheitlichen Tätigkeit bestehe und diese vergleichbar sei mit „richterlichen Funktionen oder hohen politischen Ämtern und leitenden Funktionen, für welche nicht ernsthaft bestritten werden kann, dass ein Gemeinwesen berechtigt ist, sie den eigenen Angehörigen vorzubehalten. Im Kern kommt hier der demokratische Grundgedanke zum Ausdruck, wonach die Staatsgewalt durch die Staatsunterworfenen selber ausgeübt wird“ (BGE 128 I 280, E. 4.3; BG-Urteil 2C\_335/2013 vom 11.05.2015, E. 3.2).
- 9.4. Zweifellos handelt es sich beim Kirchgemeindevorstand und dessen Präsidium um ein politisches Amt bzw. um eine leitende Funktion auf kommunaler Ebene mit weitgehender Unabhängigkeit, bildet es doch als Organ die Exekutive der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED]. Eigentlich hätte es damit bereits sein Bewenden. Vollständigkeitshalber sei aber noch auf die Verhältnismässigkeitsprüfung des angeführten BG-Urteil 2C\_335/2013 vom 11.05.2015, E. 3.6 eingegangen. Wie das Bundesgericht ausführt, rechtfertigte sich beim Notar insbesondere deshalb eine Aufhebung der Wohnsitzpflicht, weil der dortige Beschwerdeführer die Notariatsprüfung im Kanton Graubünden erfolgreich abgelegt hatte. Er musste für seine angestrebte Tätigkeit eine umfangreiche Ausbildung absolvieren, welche ihm ausschliesslich erlaubt, im Kanton Graubünden tätig zu werden. Daher würde eine Nicht-Zulassung ihn in seinem wirtschaftlichen Fortkommen massiv beeinträchtigen. Beides trifft vorliegend nicht zu. Frau [REDACTED] [REDACTED] musste für ihre Tätigkeit als Kirchgemeindepräsidentin keine spezifische umfangreiche Ausbildung absolvieren (zumindest wird dies nicht geltend gemacht) und es steht ihr ohne weiteres frei, diese Tätigkeit auch an ihrem neuen Wohnsitz anzustreben. Sodann verwirft das Bundesgericht in der Verhältnismässigkeitsprüfung das Argument der geographischen Nähe, da der Beschwerde führende Notar von seinem Wohnsitz min-

destens gleich schnell in ■■■ sei, wo er seine berufliche Tätigkeit ausübt, wie von anderen Orten im Kanton Graubünden, mithin in einer Stunde. Indem die Evangelische Kirchgemeinde ■■■ dieses Argument der einstündigen Fahrzeit für sich in Anspruch nehmen will, verkennt sie die Relativität der geographischen Distanz, da vorliegend eine kommunale und nicht eine kantonale Gebietskörperschaft zur Diskussion steht. Wollte man dieses Argument des Bundesgerichts wirklich auf den vorliegenden Fall übertragen, so müsste Frau ■■■ in gleicher zeitlicher Distanz zu ■■■ wohnen, wie in einem Stadtquartier von ■■■ was sich bereits im Vorheren als untaugliche Analogie erweist.

- 9.5. Entscheidend ist vorliegend jedoch, wie bereits dargelegt, nicht eine erhöhte Präsenz oder spezifische Disponibilität von Frau ■■■ was gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung tatsächlich kaum gerechtfertigt wäre (BGE 128 I 280, E. 4.4; BG-Urteil 2C\_335/2013 vom 11.05.2015, E. 3.2, E. 3.6.3). Massgebend ist vielmehr, dass es sich beim Kirchgemeindevorstand und dessen Präsidium um politische Ämter handelt, welche, wie aufgezeigt, den Gemeindemitgliedern vorbehalten werden. Es wurde bereits dargelegt, dass ein solcher Vorbehalt für Gemeindemitglieder aufgrund der verbindlichen Gemeindeorganisation der Evangelisch-reformierten Landeskirche Graubünden besteht und dass Frau ■■■ nicht Mitglied der Reformierten Kirchgemeinde ■■■ sein kann, wenn sie nicht auch ihren Wohnsitz in der politischen Gemeinde ■■■ hat (vgl. Ziff. 7.7). Diese Voraussetzung des Wohnsitzes für die Inanspruchnahme des passiven Wahlrechtes verhindert die Niederlassungsfreiheit nicht, denn niemand ist gezwungen, ein politisches Amt auszuüben.
10. Vorwurf Verletzung des rechtlichen Gehörs
  - 10.1. Soweit die Evangelische Kirchgemeinde ■■■ eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend macht, ist diese auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu verweisen, wonach eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs als geheilt gelten kann, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie auch die Rechtslage frei überprüfen kann. Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus - im Sinne einer Heilung des Mangels - selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wäre (BGE 137 I 195, E. 2.3.2).
  - 10.2. Die angerufene Beschwerdeinstanz verfügt gemäss Art. 31 VRG über volle Kognition, wobei sie an die korrekte Ermessenausübung der Vorinstanz gebunden ist (vgl. Ziff. 2.2.). Namentlich kann sie auch Mängel des Verfahrens überprüfen. Aus formell-rechtlicher Sicht ist somit durch das vorliegende Verfahren eine Heilung einer allfälligen Verletzung des rechtlichen Gehörs möglich. Es steht sodann ausser Frage, dass zwischen der aufsichtsrechtlichen Verfügung und den Wahlen selbst Zeit im Verzug war. Im Vorfeld der Verfügung fand jedoch bereits eine Vielzahl von Korrespondenz inkl. Gutachten statt. Es

kann daher mitnichten davon gesprochen werden, die Evangelische Kirchgemeinde ■■■ sei in der Angelegenheit als Ganzes nicht vorgängig angehört worden bzw. hätte sich nicht dazu äussern können. Zudem fand im vorliegenden Fall ein doppelter Schriftenwechsel statt und beide Seiten nahmen die Gelegenheit zur Darstellung ihrer Sicht umfassend wahr. Der Vorwurf einer Verletzung des rechtlichen Gehörs beschränkt sich demnach auf den Umstand, dass sich die Evangelische Kirchgemeinde ■■■ nicht vorgängig zur Publikation der Verfügung äussern konnte.

- 10.3. Es kann vorliegend jedoch offen bleiben, ob dieser Umstand allenfalls einem unkooperativen Verhalten der Evangelischen Kirchgemeinde ■■■ selbst zuzurechnen ist, mit anderen Worten, ob sie sich mit ihrem Handeln selbst um die Möglichkeit des rechtlichen Gehörs beraubt hatte. Hat sie doch den Kirchenrat selbst zunächst mit Friststreckungen hingehalten, um ihn anschliessend mit globalen Rücktrittsandrohungen unter Druck zu setzen. Es bleibt jedoch dabei, dass die Publikation selbst keinen Einfluss auf den Inhalt der Verfügung zeitigt. Es kann weiter offen bleiben, ob die Publikation der Verfügung überhaupt Inhalt des vorliegenden Verfahrens bildet, denn soweit das rechtliche Gehör nur in Bezug auf die Publikation der Verfügung nicht gewährt wurde, so würde diese geringfügige Verletzung des rechtlichen Gehörs durch das vorliegende Verfahren zweifelsohne geheilt.

## 11. Vorwurf Verletzung des Vertrauensschutzes

- 11.1. Die Evangelische Kirchgemeinde ■■■ rügt eine Verletzung des Vertrauensschutzes aufgrund treuwidrigen Verhaltens. Sie macht geltend, Mitglieder des Kirchenrates hätten mündliche Zusicherungen betr. Wählbarkeit von Frau ■■■ ■■■ abgegeben. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes besagt primär, dass Private in ihrem berechtigten Vertrauen aufgrund behördlicher Zusicherungen zu schützen sind. Das Prinzip des Vertrauensschutzes gilt primär im Verhältnis zwischen Behörden und Privatpersonen. Im Verhältnis zwischen zwei Behörden kann es ebenfalls zur Anwendung kommen, jedoch nur unter strengen Anforderungen. (HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, N 627, N 659). Vorliegend ist ein Verhältnis zwischen zwei eigenständigen Körperschaften des öffentlichen Rechts derselben Landeskirche zu beurteilen, womit ein Vertrauensschutz, wenn überhaupt, nur unter den strengen Anforderungen wie zwischen zwei Behörden in Frage kommt.
- 11.2. Damit ein Vertrauensschutz zum Tragen kommt, muss die betreffende Auskunft zunächst zur Begründung eines Vertrauens geeignet sein und sie muss von der zuständigen Behörde vorbehaltlos ergehen. Schliesslich durfte der Empfänger der Auskunft dessen Unrichtigkeit nicht erkennen können und demnach gutgläubig gestützt auf diese Auskunft nachteilige Dispositionen getätigt haben (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N 668 ff.)
- 11.3. Vorliegend fehlt es bereits offensichtlich an mehreren Anspruchsgrundlagen. So mangelt es bereits an einer nachteiligen Disposition, da das Wahlverfahren nicht abgebrochen wurde. Weiter soll die ins Feld geführte mündliche Auskunft nicht offiziell vom Kirchenrat selbst, sondern von einem seiner Mitglieder in einem informellen Rahmen geäussert worden sein, womit diese Äusserung

nicht von der zuständigen Behörde selbst erging, geschweige denn schriftlich. Zumindest durfte die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] unter diesem Umstand nicht gutgläubig auf diese Information vertrauen. Dies hat umso mehr zu gelten, als die Diskussion um die Verlängerung der Amtsdauer von Frau [REDACTED] bzw. deren Wählbarkeit zu diesem Zeitpunkt bereits umstritten war. Eine Verletzung des Vertrauensgrundsatzes ist demnach klar zu verneinen.

12. Prüfung der Verhältnismässigkeit und Rechtmässigkeit der verfügten Massnahmen
  - 12.1. Wie sich aus den vorstehenden Erwägungen ergibt, entschied der Kirchenrat bei seinem Entscheid als Aufsichtsbehörde über die Kirchgemeinden zu Recht, dass Frau [REDACTED] nicht als Präsidentin des Kirchgemeindevorstandes der Kirchgemeinde [REDACTED] wählbar war. Der Entscheid hält vor dem aktuell geltenden Recht der Evangelisch-reformierten Landeskirche Graubünden stand. Die von der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] vorgebrachten gegensätzlichen rechtlichen Ausführungen und Rechtfertigungsgründe verfangen demgegenüber nicht.
  - 12.2. Unbestritten ist sodann, dass dem Kirchenrat in Anwendung von Art. 32 Ziff. 4 LKV die Oberaufsicht über die Kirchgemeinden obliegt und er als ausführende Behörde der Landeskirche notfalls mittels aufsichtsrechtlichen Massnahmen für deren rechtmässiges Handeln gemäss den kirchenrechtlichen Vorschriften von Amtes wegen zu sorgen hat. Dem Kirchenrat kommt bei seinen aufsichtsrechtlichen Entscheidungen dabei ein grosser Ermessensspielraum zu. In diesen Ermessensspielraum hat die Rekurskommission nicht ohne Not einzugreifen. Die Rekurskommission darf die aufsichtsrechtlichen Massnahmen des Kirchenrates nur dann aufheben, wenn diese offensichtlich willkürlich sind, einen Ermessensmissbrauch oder eine Ermessenüber- bzw. -unterschreitung darstellen oder gegen geltendes Recht, namentlich Kirchenrecht verstossen (vgl. Art. 31 VRG; Ziff. 2.2). Ein Entscheid bzw. eine Massnahme ist dabei nicht bereits deshalb willkürlich, wenn im vorliegenden Sachverhalt auch anders hätte entschieden werden können.
  - 12.3. Die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] beantragt die Aufhebung sämtlicher durch den Kirchenrat erlassenen Massnahmen aufgrund derer Unverhältnismässigkeit bzw. Willkürlichkeit oder Widerrechtlichkeit. Es sind daher anschliessend die im angefochtenen Entscheid vom 13.10.2015 in den dortigen Ziffern 1 bis 5 erlassenen Massnahmen auf ihre Willkürlichkeit und Widerrechtlichkeit zu prüfen.
  - 12.4. Die Feststellung in Ziff. 1, dass Frau [REDACTED] als Präsidentin der Kirchgemeinde [REDACTED] nicht wählbar ist, ist mit Verweis auf die obigen Erwägungen nicht weiter zu beanstanden.
  - 12.5. In den Ziffern 2, 3 und 5 wird die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] verpflichtet, im Hinblick auf die angesetzte Wahl vom 18.10.2015 die notwendigen Massnahmen zu treffen, innert 12 Monaten Neuwahlen durchzuführen und die Stimmberechtigten über die fehlende Wählbarkeit von Frau [REDACTED] Peter-Dasoli umgehend zu informieren. Diese angeordneten Massnahmen sind ent-



gegen der Ansicht der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] keinesfalls unverhältnismässig, geschweige denn willkürlich. Vielmehr ist dem Kirchenrat in seiner Auffassung zuzustimmen, dass mit der Wahlempfehlung von Frau [REDACTED] Peter-Dasoli als Kirchgemeindepräsidentin, obwohl ihr hierfür die nötigen Wählbarkeitsvoraussetzungen fehlten, eine schwere Verletzung des verfassungsmässig garantierten Rechts auf freie und unverfälschte Stimmabgabe darstellte.

- 12.6. Bei einer derart schweren Verletzung der politischen Grundrechte verlangte der Kirchenrat zu Recht eine schnellstmögliche Korrektur dieses unrechtmässigen Zustandes. Der Verweis der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] auf die zeitliche Kürze der Verfügung direkt vor der Wahl vermag daran nichts zu ändern, wird sie doch in Ziffer 2 sehr offen lediglich zum Ergreifen der notwendigen Massnahmen verpflichtet, womit ihr ein grösstmöglicher Handlungsspielraum selbst überlassen wurde. Auf die Frage, in wieweit die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] die späte Zustellung des Entscheides des Kirchenrates selbst mitverschuldete, braucht daher nicht weiter untersucht zu werden. Inwieweit die angeordneten Massnahmen in den Ziffern 3 und 5 unverhältnismässig sein sollen ist sodann nicht ersichtlich und wird von der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] auch nicht dargelegt.
- 12.7. In Ziffer 4 verlängert der Kirchenrat sodann die Amtsperiode der amtierenden Präsidentin, also von Frau [REDACTED] [REDACTED] als übergangsrechtliche Massnahme um längstens 12 Monate. Diesbezüglich ist den Ausführungen der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] zuzustimmen, wenn sie in ihrem Rekurs unter Punkt IV. / A / Ziff. 6 auf Seite 24 ausführt, dass es sich hierbei um ein rechtswidriges Vorgehen des Kirchenrates handle. Die Amtsdauer für Mitglieder des Kirchgemeindevorstandes der Kirchgemeinde [REDACTED] wird durch deren Kirchgemeindeordnung in den Art. 18 und Art. 23 in Anwendung von Art. 5 i.V.m. Art. 36 LKGV abschliessend geregelt. Demnach beträgt die Amtsdauer des Kirchgemeindevorstandes 4 Jahre und beginnt am 1. Januar (Art. 23 Kirchgemeindeordnung). Tritt ein Vorstandsmitglied vor Ablauf der vierjährigen Amtsperiode zurück, findet eine Ersatzwahl für den Rest der Amtsperiode statt (Art. 18 Kirchgemeindeordnung). Eine Amtsperiode des Kirchgemeindevorstandes ist demnach eindeutig auf 4 Jahre beschränkt, womit die Verlängerung der Amtsperiode von Frau [REDACTED] [REDACTED] über diese Zeitspanne hinaus einen unrechtmässigen Eingriff des Kirchenrates in organisatorische Regelung der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] darstellt. Namentlich stellt die Ziff. 4 – und nur diese Ziff. 4 – der aufsichtsrechtlichen Verfügung des Kirchenrates vom 13.10.2015 einen unrechtmässigen Eingriff in die Autonomie der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] dar. Demnach endete die Amtsperiode von Frau [REDACTED] [REDACTED] als Mitglied des Kirchgemeindevorstandes per 31.12.2015. Ihren Handlungen kommen nach diesem Datum keine Rechtswirkungen mehr zu. Die Kirchgemeinde [REDACTED] ist seither mangels rechtmässig neu gewählter Präsidentin durch ein Vizepräsidium zu führen, welches der Kirchgemeindevorstand aus seinen eigenen Mitgliedern selbst zu konstituieren hat (Art. 19 Kirchgemeindeordnung).
- 12.8. Im Sinne des Gesagten sind die aufsichtsrechtlichen Schlussfolgerungen im angefochtenen Entscheid des Kirchenrates vom 13.10.2015 und dessen verfügten Massnahmen in den Ziffern. 1 – 3 sowie in den Ziffern 5 – 6 zu bestätigen. Die Ziffer 4 des angefochtenen Entscheides ist gemäss dem im Rekurs



gestellten Rechtsbegehren als widerrechtlich aufzuheben. Frau [REDACTED] [REDACTED] gilt demnach per 31.12.2015 als aus dem Kirchgemeindevorstand der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] ausgeschieden.

13.

13.1. Wie anfänglich in Ziff. 2.1 ausgeführt, wird das praktische Anliegen der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] durchaus verstanden und ernst genommen. Die Kirchgemeinden der Evangelisch-reformierten Landeskirche Graubünden und damit auch die Kirchgemeinde [REDACTED] stehen vor grossen Herausforderungen. Es wird aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklung immer schwerer werden, die nicht minder werdenden Aufgaben zu meistern. Entsprechend sind fachlich kompetente und in der Seelsorge motivierte Organpersonen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wichtig und die Schwierigkeiten, diese lokal vor Ort zu finden, keinesfalls zu unterschätzen.

13.2. Wie vorliegend aufgezeigt wurde, sind Alternativen durch entsprechende Ausnahmeregelungen im kirchenrechtlichen Organisationstatut durchaus denkbar. Dies zeigen auch entsprechende liberalere Regelungen in anderen kantonalen Landeskirchen. Für eine Anpassung der landeskirchlichen Vorschriften über die Wählbarkeit und die Ausübung der politischen Rechte ist jedoch der kirchenpolitische Weg in der Landeskirche Graubünden zu beschreiten. Es liegt vorliegend weder in der Aufgabe noch in der Kompetenz der Rekurskommission noch einer anderen Judikative, diese Frage abweichend von den klaren landeskirchlichen Vorschriften zu entscheiden. Vielmehr liegt es in den Händen des evangelischen Kirchenvolkes des Kantons Graubünden, diese Frage im Rahmen einer kirchlichen Verfassungsänderung zu beantworten.

14. Die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] vermag nach dem Gesagten mit ihren Hauptanliegen nicht durchzudringen. Einzig mit der Aufhebung der Ziff. 4 der angefochtenen Verfügung wird ihren Rechtsbegehren in einem Nebenpunkt nachgekommen, wobei dies im Gesamtkontext keinem Teilerfolg gleichgestellt werden kann. Es fehlt ihr demnach an einem teilweisen Obsiegen. Da der Ausgang des vorliegenden Verfahrens einem vollständigen Unterliegen der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] gleichkommt, ist eine Aufteilung der Verfahrenskosten nicht angezeigt. Dem Verfahrensausgang entsprechend wird die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] vollumfänglich kosten- und entschädigungspflichtig (vgl. Art. 73 i.V.m. 75 VRG).

### III. Demnach erkennt die Rekurskommission:

1. Der Rekurs wird insoweit gutgeheissen, als dass Ziff. 4. der Verfügung des Evangelisch-Reformierten Kirchenrates vom 13.10.2015 aufgehoben wird.
2. Ansonsten wird der Rekurs abgewiesen. Die verbleibenden aufsichtsrechtlichen Verfügungen Ziff. 1 – 3 und Ziff. 5 des Evangelisch-Reformierten Kirchenrates vom 13.10.2015 bleiben somit in Kraft.
3. Die Evangelische Kirchgemeinde [REDACTED] hat die Kosten des Verfahrens im Umfang von CHF 9'000.00 zu tragen. Dem Evangelisch-Reformierten Kirchenrat wird eine Parteientschädigung zu Lasten der Evangelischen Kirchgemeinde [REDACTED] von CHF 3'000.00 zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Art. 49 ff. VRG) beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, Obere Plessurstrasse 1, 7000 Chur, Verwaltungsgerichtliche Beschwerde geführt werden.
5. Mitteilung an:
  - RA Dr. iur. Jachen Curdin Bonorand, Kornplatz 2, 7002 Chur
  - RA Dr. iur. Gieri Caviezel, Masanserstrasse 40, 7000 Chur

Zizers, 15. April 2016

Namens der Rekurskommission der Evangelisch-Reformierten Landeskirche Graubünden

Der Vizepräsident  
Pfarrer Heinz-Ulrich Richwinn

Heinz-Ulrich Richwinn

Der Gerichtsschreiber  
MLaw / Mag. utr. iur. Stefan Kölbener

[Signature]