

AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2022.81 vom 6. Dezember 2022

AG Verwaltungsgericht, 2022-12-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_verwaltungsgericht_WBE.2022.81

FR: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2022.81 du 6 décembre 2022

IT: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2022.81 del 6 dicembre 2022

Erwägungen

E. 1

August 2017 (mit Beginn der missio canonica des Bischofs von Basel) als mitarbeitender Priester mit Pfarrverantwortung in den Pfarrgemeinden E. B., F. C. und G. D. im Vollzeitpensum (100%) bei den Römisch-Katholischen Kirchgemeinden B.-C. und D. angestellt (mit Anrechnung einer Anstellungsdauer ab dem 1. November 2015).

E. 1.1

Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Rechtmässigkeit der vom Kirchenrat der Römisch-Katholischen Landeskirche des Kantons Aargau am 26. November 2020 gegenüber dem Beschwerdeführer ausgesprochenen Auflösung seines Anstellungsverhältnisses mit der Kirchgemeinde B.-C. (per 28. Februar 2021). Die Kündigung wurde vom Kirchenrat als aufsichtsrechtliche Ersatzvornahme getätigt, nachdem sich die Kirchgemeinde B.-C. geweigert hatte, das Anstellungsverhältnis mit dem Beschwerdeführer aufzulösen. Abklärungsbedürftig ist zunächst, ob und

- 8 - unter welchen Voraussetzungen solche "aufsichtsrechtlichen Kündigungen" erfolgen dürfen.

E. 1.2

Im Kündigungsbeschluss vom 26. November 2020 führte der Kirchenrat diesbezüglich aus (Ziff. 2), gestützt auf Art. 17 Abs. 1 lit. g OS obliege dem Kirchenrat die Aufsicht über die Kirchgemeinden. Wie weit diese Aufsicht gehe und inwieweit der Kirchgemeinde ein Eigenverantwortungsbereich zustehe, der vom Kirchenrat nicht durch aufsichtsrechtliches Eingreifen gestaltet werden dürfe, könne im vorliegenden Fall offenbleiben. Das (für die Kirchgemeinden verbindliche) Landeskirchenrecht sehe in Art. 11 Abs. 2 PR vor, dass ein Entzug oder eine Nichtverlängerung der missio canonica zwingend die Auflösung des Arbeitsverhältnisses nach sich ziehen müsse, wenn die missio canonica für die im Arbeitsvertrag vereinbarte Tätigkeit erforderlich sei und der Entzug oder die nicht gewährte Verlängerung der missio canonica unter Wahrung des rechtlichen Gehörs sachlich begründet erfolgt sei. Indem die Kirchenpflege der Kirchgemeinde B.-C. die nach Landeskirchenrecht zwingend gebotene Kündigung gegenüber dem Beschwerdeführer bewusst nicht ausspreche, obwohl dessen missio canonica vom Bischof von Basel entzogen worden sei, verstosse sie gegen Landeskirchenrecht, was ein aufsichtsrechtliches Einschreiten seitens des Kirchenrats rechtfertige und notwendig mache. Seien die Kündigungsbedingungen nach dem Landeskirchenrecht gegeben, dürfe der Kirchenrat als Aufsichtsbehörde über die Kirchgemeinden mit einer aufsichtsrechtlichen Kündigung einschreiten, um den ordnungsgemässen Zustand wiederherzustellen. Im Anschluss an diese Erwägungen prüfte der Kirchenrat, ob die Kündi-

gungsvoraussetzungen nach Art. 11 Abs. 2 PR (sachlich begründeter, unter Wahrung des rechtlichen Gehörs erfolgter Entzug der für die Ausübung der Tätigkeit des Beschwerdeführers erforderlichen *missio canonica*) vorliegen und bejahte dies (vgl. dazu Ziff. 3 des Kündigungsbeschlusses).

E. 1.3

Das Rekursgericht gelangte im angefochtenen Entscheid, Erw. 4, ebenfalls zur Auffassung, dass sich das aufsichtsrechtliche Einschreiten des Kirchenrats auf eine genügende Grundlage stütze. Das Organisationsstatut, nach dessen Art. 17 Abs. 1 lit. g dem Kirchenrat eine allgemeine Aufsichtspflicht gegenüber den Kirchgemeinden zukomme, enthalte zwar keine Bestimmungen über den Umfang der Aufsicht und das anzuwendende Verfahren. Deshalb sei auf die Lehre und Rechtsprechung betreffend die Aufsicht des Kantons über die Einwohnergemeinden zurückzugreifen. Die Gemeindeaufsicht sei das notwendige Gegenstück zur Gemeindeautonomie. Diese schütze die Gemeinden einerseits vor einem ungerechtfertigten aufsichtsrechtlichen Einschreiten des Kantons. Andererseits habe der Kanton auch zu prüfen, ob die Gemeindetätigkeit mit dem übergeordneten Recht

- 9 - in Einklang stehe. Gestützt auf diese Überlegungen habe das Gericht (Kantonsgesicht Basel-Landschaft) im Fall "Röschenz" festgehalten, dass weder die Durchführung von Ersatzvornahmen noch die Entlassung eines öffentlich-rechtlichen Angestellten aus wichtigem Grund gemäss herrschender Lehre und Praxis einer besonderen gesetzlichen Grundlage bedürften (KGE VV 810 06 199 vom 5. September 2007 i.S.

Römisch-Katholische Kirchgemeinde Röschenz, Erw. 5.10).

E. 1.4

Der Beschwerdeführer hält dafür, dass der Kirchenrat sein Aufsichtsrecht über die Kirchgemeinden mit der Auflösung seines Anstellungsverhältnisses anstelle der Kirchgemeinde B.-C. missbraucht habe. Aufsichtliches Einschreiten habe nach rechtsstaatlichen Kriterien zu erfolgen. Dabei seien der Grundrechtsschutz, das Verhältnismässigkeitsgebot, das Gebot des fairen Verfahrens und die Kirchgemeindeautonomie zu berücksichtigen. Die Kompetenz des Kirchenrats als Aufsichtsbehörde über die Kirchgemeinden beschränke sich mangels anderweitiger Regelung im Organisationsstatut auf die blosser Rechtskontrolle. Eine Ermessenskontrolle sei demgegenüber ausgeschlossen. In Bereichen, in denen der Aufsichtsbehörde nur eine Rechtskontrolle zustehe, seien Gemeinden aufgrund ihrer Autonomie vor Eingriffen der Aufsichtsinstanzen absolut geschützt, sofern sie kein übergeordnetes Recht (Bundesrecht oder kantonalesses Recht) verletzen. Das entspreche auch dem allgemeinen Verständnis des Aufsichtsrechts. Danach sei "Aufsichtsmassstab die Rechtmässigkeit des Handelns der Beaufsichtigten, nicht die Zweckmässigkeit, Wirtschaftlichkeit usw." (GIOVANNI BIAGGINI, Aufsichtsrecht, in: GIOVANNI BIAGGINI/ ISABELLE HÄNER/URS SAXER/MARKUS SCHOTT [HRSG.], Fachhandbuch Verwaltungsrecht, Zürich 2015, Rz. 19.34, S. 793). Mit der umstrittenen aufsichtsrechtlichen Kündigung habe der Kirchenrat die Grenzen der Rechtskontrolle verlassen und sein Ermessen anstelle desjenigen der Kirchgemeinde B.-C. gesetzt.

E. 1.5

Weil der Umfang des Aufsichtsrechts der Landeskirche über die Kirchgemeinden im Organisationsstatut nicht definiert wird, haben sich die Vorinstanz wie auch die Parteien mit Rückgriffen auf das Aufsichtsrecht der Kantone über die Einwohnergemeinden

beholfen. Im Rahmen dieser sog. Gemeindeaufsicht haben die Kantone zu prüfen, ob die Gemeindetätigkeit mit dem kantonalen Recht, aber auch mit dem Recht des Bundes und der Gemeinde selber übereinstimmt. Die Kantone müssen sich ferner davon überzeugen, dass die Gemeinden den ihnen vom kantonalen oder vom Bundesrecht übertragenen Aufgaben nachkommen. Der Kanton hat für den richtigen Vollzug zu sorgen und eine gewisse Koordination zwischen den einzelnen Gemeinden anzustreben (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1947 f.). Die Kontrolle kann sich dabei – als

- 10 - Rechtskontrolle – auf die Überprüfung der Vereinbarkeit eines Gemeindeaktes mit dem Bundesrecht, dem kantonalen Recht oder dem Gemeinderecht beschränken. Sie kann sich aber auch – im Sinne einer Ermessens- oder Zweckmässigkeitskontrolle – auf Ermessensentscheide der Gemeinde erstrecken. Der Umfang der Kontrolle ergibt sich aus dem kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht und ist für jeden Fall gesondert abzuklären (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1950). Wie weit die Aufsicht der Kantone über die Gemeinden geht, ist also Sache des kantonalen Rechts, das auch bestimmt, ob der Kanton in jedem Fall von Amtes wegen einzuschreiten hat oder nur dann, wenn in erkennbarer Weise eine bestimmte Schwere der Rechtsverletzung erreicht ist (Urteil des Bundesgerichts 2C.4/1999 vom 3. Juli 2003, Erw. 8.1.1). Gemäss § 5 Abs. 2 KV sowie § 100 Abs. 1 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden vom 19. Dezember 1978 (Gemeindegesez, GG; SAR 171.100) ordnen und verwalten die Gemeinden ihre Angelegenheiten unter Aufsicht des Kantons selbständig. Aufsichtsbehörden sind der Regierungsrat und die Departemente (§ 100 Abs. 2 GG). Sie wachen darüber, dass die gesamte Verwaltung der unter Staatsaufsicht stehenden Körperschaften vorschriftsgemäss geführt wird (§ 101 GG). Werden in der Verwaltung oder im Finanzhaushalt einer der Staatsaufsicht unterstehenden Körperschaft vorschriftswidrige Zustände festgestellt, so hat das zuständige Departement dem Regierungsrat ohne Verzug Kenntnis zu geben (§ 102 Abs. 1 GG), im Hinblick auf die Untersuchung des Sachverhalts und die Behebung allfälliger Mängel (vgl. dazu § 102 Abs. 2 GG). Die zitierten Bestimmungen sprechen dafür, dass sich die Aufsicht der kantonalen Behörden über die Einwohnergemeinden auf eine blosser Rechtskontrolle beschränkt, ein Einschreiten der Aufsichtsbehörde mithin nur bei "vorschriftswidrigen Zuständen" geboten ist. Analoges muss nach insoweit zutreffender Sichtweise der Vorinstanz auch für die Aufsicht der Landeskirche über die Kirchgemeinden gelten, zumal im Organisationsstatut nichts auf die Befugnis der Landeskirchen zu Ermessens- oder Zweckmässigkeitskontrollen hinweist. Selbst wenn aber im Rahmen der Aufsicht der Landeskirche über die Kirchgemeinden auch eine Ermessens- oder Zweckmässigkeitskontrolle zulässig wäre, hätte das Aufsichtsorgan der Landeskirche (Kirchenrat) in jedem Fall den geschützten Autonomiebereich der Kirchgemeinden zu respektieren. Dazu gehört namentlich die zum Recht auf Selbstorganisation der Kirchgemeinden (Art. 23 Abs. 1 OS) gehörende Befugnis zur Auswahl des eigenen Personals, zur Ausübung des im Personalreglement eingeräumten Ermessens und zur Auslegung der darin enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe bei der konkreten Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse, aber namentlich auch im Zusammenhang mit der Beendigung von Arbeitsverhältnissen (vgl. dazu schon Erw. I/2.2 vorne). Einen geschützten Autonomiebereich zu respektieren heisst im vorliegenden Kontext, dass sich der Kirchenrat bei der Überprüfung der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe

- 11 - (im Personalreglement) Zurückhaltung aufzuerlegen hat und nur korrigierend eingreifen darf, wenn die Kirchgemeinde den ihr durch ihre Autonomie gewährleisteten

Beurteilungs- und Ermessensspielraum überschreitet; dies ist der Fall, wenn sie sich bei ihren Personalentscheiden oder Unterlassung von personellen Massnahmen von unsachlichen, dem Zweck einer Regelung fremden Erwägungen leiten lässt oder die Grundsätze der Rechtsgleichheit und Verhältnismässigkeit verletzt (BGE 145 I 52, Erw. 3.6). Mit anderen Worten hängt die Recht- bzw. Verfassungsmässigkeit der umstrittenen aufsichtsrechtlichen Kündigung des Kirchenrats davon ab, ob die Kirchgemeinde B.-C. mit dem Verzicht darauf, das Anstellungsverhältnis mit dem Beschwerdeführer nach dem Entzug der *missio canonica* durch den Bischof von Basel aufzulösen, das Personalreglement (Art. 11 Abs. 2 PR) verletzt hat oder sich bei dessen Anwendung und Auslegung von unsachlichen und zweckfremden Motiven leiten liess. Widrigensfalls hätte der Kirchenrat mit seiner aufsichtsrechtlichen Kündigung die durch das Organisationsstatut geschützte Autonomie der Kirchgemeinde B.-C. verletzt. 2.

E. 2

Mit Schreiben vom 22. Juli 2020 kündigte die Römisch-Katholische Kirchgemeinde D. das Anstellungsverhältnis mit A. per 31. Oktober 2020.

E. 2.1

Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrens- und Parteikosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§§ 31 Abs. 2 Satz 1 und 32 Abs. 2 VRPG).

E. 2.2

Der Beschwerdeführer ist mit seinen Anträgen nur teilweise durchgedrungen. Im zweiten Umgang kann ihm für die widerrechtliche aufsichtsrechtliche Kündigung seines Anstellungsverhältnisses lediglich eine Entschädigung von maximal sechs Bruttomonatslöhnen (siehe Art. 15 Abs. 1 PR i.V.m. Art. 336a Abs. 2 OR) anstelle des verlangten Minimums von einem Jahreslohn (Beschwerde, S. 16) zugesprochen werden und weitere finanzielle Ansprüche im Zusammenhang mit der Auflösung seines Anstellungsverhältnisses besitzt der Beschwerdeführer mangels der im Hauptpunkt zur Feststellung beantragten Nichtigkeit der Kündigung nicht. Immerhin lautet der Grundsatzentscheid betreffend die unrechtmässige Kündigung seines Anstellungsverhältnisses zu seinen Gunsten, auch wenn er streitwertbezogen mehrheitlich unterliegt. Es rechtfertigt sich somit, den Beschwerdeführer abweichend vom strengen streitwertmässigen Unterliegerprinzip nur mit der Hälfte der verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten zu belasten (vgl. dazu etwa Art. 107 lit. a der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]). Die andere Hälfte der Verfahrenskosten ist auf die Staatskasse zu nehmen, weil dem Kirchenrat weder schwerwiegende Verfahrensfehler noch Willkür in der Sache vorzuwerfen sind (vgl. § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG).

E. 2.3

Parteikosten sind aufgrund der verwaltungsgerichtlichen Verrechnungspraxis (vgl. AGVE 2012, S. 223 ff.; 2011, S. 249 f.; 2009, S. 279 f.) bei einer analogen Kostenverlegung wie bei den Verfahrenskosten keine zu ersetzen. Das Verwaltungsgericht erkennt: 1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Rekursgerichts der Römisch-Katholischen Landeskirche vom 31. Januar 2022 aufgehoben und die Sache zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an das Rekursgericht zurückgewiesen. 2. Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr.

6'000.00 sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 606.00, gesamthaft Fr. 6'606.00, sind zur Hälfte mit Fr. 3'303.00

- 29 - vom Beschwerdeführer zu bezahlen. Die restlichen Verfahrenskosten gehen zu Lasten des Kantons. 3. Es werden keine Parteikosten ersetzt. Zustellung an: den Beschwerdeführer (Vertreter) den Kirchenrat der Römisch-Katholischen Landeskirche des Kantons Aargau (Vertreter) das Rekursgericht der Römisch-Katholischen Landeskirche des Kantons Aargau die Kirchenpflege der Römisch-Katholischen Kirchgemeinde B.-C. die Kirchenpflege der Römisch-Katholischen Kirchgemeinde D. Rechtsmittelbelehrung für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert 30 Tagen seit der Zustellung mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Schweizerischen Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, angefochten werden. Die Beschwerde setzt voraus, dass der Streitwert mehr als Fr. 15'000.00 beträgt, sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt oder die Gleichstellung der Geschlechter betroffen ist. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie ein Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 83 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]). Der geschätzte Streitwert beträgt über Fr. 15'000.00

- 30 - Rechtsmittelbelehrung für die subsidiäre Verfassungsbeschwerde Soweit keine Beschwerde nach Art. 82 f. BGG zulässig ist, kann dieser Entscheid wegen Verletzung von verfassungsmässigen Rechten innert 30 Tagen ab Zustellung mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde beim Schweizerischen Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie ein Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Verfassungsrecht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 113 ff. BGG). Aarau, 6. Dezember 2022
Verwaltungsgericht des Kantons Aargau 1. Kammer Vorsitz:
Gerichtsschreiberin: Cotti Ruchti

E. 2.3.1

Art. 11 Abs. 2 PR, der die Grundlage für die streitige aufsichtsrechtliche Kündigung des Anstellungsverhältnisses des Beschwerdeführers durch den Kirchenrat bildete, weist den folgenden Wortlaut auf: Der sachlich begründete Entzug oder die Nichtverlängerung der *missio canonica* hat, sofern diese für die Anstellung erforderlich ist und vor dem Entzug eine Anhörung durch den Bischof oder dessen Vertretung stattfand, zwingend die Kündigung des Arbeitsverhältnisses zur Folge. Die Vorinstanz und der Kirchenrat gehen davon aus, dass diese Bestimmung bereits zur Anwendung gelangt, wenn der zuständige Bischof die

- 14 - *missio canonica* entzieht, unabhängig davon, ob dieser Entscheid durch kirchenrechtliche Rechtsmittel noch abänderbar ist. Gegen diese Auslegung spricht, dass

der innerkirchliche Kündigungsschutz ausgehebelt wird, wenn die Rechtskraft des Entzugs der *missio canonica* vor Aussprache der Kündigung gestützt auf Art. 11 Abs. 2 PR nicht abgewartet, sondern nur auf die sofortige Vollstreckbarkeit des Entzugs (mangels aufschiebender Wirkung der innerkirchlichen Rechtsmittel dagegen) abgestellt wird. Diese Aufweichung des Kündigungsschutzes wird allerdings zumindest bis zu einem gewissen Grad dadurch kompensiert, dass der Entzug der *missio canonica* von den staatskirchlichen Behörden gemäss der Rechtsprechung der im bereits weiter vorne (Erw. 1.3) zitierten Entscheid KV VV 810 06 199 des Kantonsgerichts Basel-Landschaft vom 5. September 2007 in Sachen Römisch-Katholische Kirchgemeinde Röschenz (Erw. 8.10) ohnehin auf die Wahrung von grundlegenden rechtsstaatlichen Garantien hin überprüft wird. Danach muss der Entzug der kirchlichen Sendung in einer derartigen Dichte begründet werden, dass das Vorliegen schwerer Grundrechtsverletzungen oder diskriminierender Aspekte ausgeschlossen werden können, die sich nicht mehr mit der Treue- und Loyalitätspflicht von Seelsorgenden rechtfertigen liessen. Fehlt es daran, hat eine Kündigung des staatskirchenrechtlichen Anstellungsverhältnisses wegen entzogener *missio canonica* zu unterbleiben. Dieser Rechtsprechung trägt Art. 11 Abs. 2 PR mit den darin formulierten Anforderungen an eine Kündigung wegen entzogener *missio canonica* (vorgängige Anhörung zu einem beabsichtigten Entzug und sachliche Begründung desselben) Rechnung. Von daher ist das Bedürfnis nach dem zusätzlichen kircheninternen Rechtsschutz gegen einen ungerechtfertigten Entzug der kirchlichen Sendung unter dem Blickwinkel der Rechtsstaatlichkeit nicht mehr besonders dringlich und hoch. Es kann denn auch nicht den staatskirchlichen Behörden anheimfallen, den kircheninternen Rechtsschutz zu gewährleisten. Kommt hinzu, dass ein Priester mit Pfarrverantwortung seine Aufgaben gemäss Anstellungsvertrag mit der Kirchgemeinde nach dem Entzug der kirchlichen Sendung mindestens vorübergehend gar nicht mehr erfüllen kann. Dass mit einer Kündigung gestützt auf Art. 11 Abs. 2 PR vor Rechtskraft des Entzugs der *missio canonica* unwiderrufliche Fakten geschaffen werden, weil das einmal von den staatskirchlichen Behörden aufgelöste Anstellungsverhältnis grundsätzlich beendet wird, auch wenn der Entzug später aufgehoben werden sollte, ist letztlich die Konsequenz aus Art. 15 PR, wonach kein Anspruch auf Wiedereinstellung besteht, falls sich eine Kündigung des Anstellungsverhältnisses als widerrechtlich erweist, was für alle Arten von widerrechtlichen Kündigungen gilt. Es ist nicht ersichtlich, weshalb Gekündigte wegen zu Unrecht entzogener *missio canonica* gegenüber anderen ungerechtfertigt gekündigten Mitarbeitenden privilegiert zu behandeln wären. Unter diesen Aspekten ist Art. 11 Abs. 2 PR eher dahingehend

- 15 - zu verstehen, dass der Entzug der *missio canonica* unter den darin genannten Voraussetzungen zur Kündigung des staatskirchenrechtlichen Anstellungsverhältnisses führen muss, und zwar ungeachtet dessen, ob der Entzug noch mit innerkirchlichen Rechtsmitteln angefochten und aufgehoben werden kann. So gesehen hätte der Umstand, dass die kircheninterne Beschwerdeinstanz den am 26. Oktober 2020 durch den Bischof von Basel erfolgten Entzug der *missio canonica* des Beschwerdeführers mit Dekret vom 10. Mai 2021 (Beschwerdebeilage 4) aufgehoben hat, keinen Einfluss auf die Beurteilung der Rechtmässigkeit der hier angefochtenen Kündigung. Man könnte sich höchstens fragen, ob der Wortlaut von Art. 11 Abs. 2 PR hinsichtlich der Anwendbarkeit auf einen nicht rechtskräftigen Entzug der *missio canonica* dermassen klar und eindeutig ist, dass eine Verweigerung der Kündigung gestützt auf diese Bestimmung durch die Kirchgemeinde B.-C. einen aufsichtsrechtlich relevanten Tatbestand erfüllt, der die Landeskirche als

Aufsichtsbehörde zum korrigierenden Einschreiten respektive zur Ersatzvornahme einer aufsichtsrechtlichen Kündigung berechtigt. Diese Frage braucht jedoch vorliegend nicht abschliessend entschieden zu werden, weil – wie nachfolgend zu zeigen sein wird – Art. 11 Abs. 2 PR vom Kirchenrat aus anderen Gründen nicht als genügende Grundlage für eine aufsichtsrechtliche Kündigung des Anstellungsverhältnisses zwischen der Kirchgemeinde B.-C. und dem Beschwerdeführer angerufen werden kann.

E. 2.3.2

Im Dekret des Bischofs von Basel vom 26. Oktober 2020 (Vorakten, act. 36) wurde der Entzug der *missio canonica* des Beschwerdeführers nur sehr dürftig begründet, wenn man hinsichtlich der erforderlichen Begründungsdichte als Präzedenzfall wiederum den Entscheid KGE VV 810 06 199 des Kantonsgerichts Basel-Landschaft vom 5. September 2007 in Sachen Römisch-Katholische Kirchgemeinde Röschenz, Erw. 10, heranzieht und zum Massstab nimmt. Danach vermag die Begründung des Entzugs der *missio canonica* den Anforderungen an die Begründungsdichte nicht zu genügen, wenn sie lediglich Leerformeln wie eine nicht näher konkretisierte Berufung auf ein "zerrüttetes Vertrauensverhältnis" enthält, anhand welcher sich nicht im Einzelnen überprüfen lässt, ob der Entzug vor Grundrechten standhält. Die angegebenen Gründe müssen auch für Dritte (nicht nur die Beteiligten selbst) objektiv nachvollziehbar sein, was bedingt, dass sie hinreichend detailliert vorgebracht werden. Ein Verweis auf Medienberichte kann eine Begründung des Entzugsentscheids nicht ersetzen (a.a.O., Erw. 10.7). Als Gründe für die "Nichtverlängerung" der *missio canonica* des Beschwerdeführers werden im bischöflichen Entzugsdekret (Vorakten, act. 36) die

- 16 - folgenden Umstände angeführt: In einem Konfliktfall könne die *missio canonica* gemäss Vertrag zwischen dem Bistum Basel, den Kirchgemeinden D. und B.-C. und dem Beschwerdeführer vom 2. Mai 2017 (Vorakten, act. 37 f.) nicht geschützt werden. Deshalb sei sie (die *missio canonica*) für die Pfarrei G. D. mit der Kündigung durch die Arbeitgeberin automatisch erloschen (Ziff. 2). Aufgrund von Verhaltensweisen, die für die kirchliche Gemeinschaft schweren Schaden und Verwirrung verursachten (can. 1741, 1° CIC), wegen Abneigung vonseiten vieler Gläubigen, die voraussichtlich nicht bald behoben werden könne (can. 1741, 3° CIC), und aufgrund der Kündigung der Kirchgemeinde D. untersage er (der Bischof) als Ortsordinarius dem Beschwerdeführer ausdrücklich die Ausübung jeglicher priesterlicher Funktionen in der Pfarrei G. in D., um weitere Ärgernisse und Unsicherheiten bei den Gläubigen zu vermeiden (vgl. can. 1722, 1747 § 1 CIC) (Ziff. 3). Unklar ist, ob sich der Beschwerdeführer vor dem Entzug der *missio canonica* ein Kirchenamt bzw. Kirchendienst angemasst oder einer die "Pflichten und Rechte verletzenden Weise der Amts- und Dienstausbübung" schuldig gemacht hat, oder ob sich Ziff. 4 des Dekrets als Androhung von Sanktionen und Strafen für den Fall versteht, dass er nach seiner Freistellung noch priesterliche Funktionen ausüben würde. Jedenfalls wird der Vorwurf der Amtsanmassung und der pflichtwidrigen Amts- und Dienstausbübung nicht weiter konkretisiert. Mit dem Konfliktfall, der die *missio canonica* gemäss Vertrag vom 2. Mai 2017, Ziff. 5, automatisch mit der Kündigung durch den Arbeitgeber oder den Arbeitnehmer zum Erlöschen bringt, kann nur ein Konflikt gemeint sein, an dessen Entstehung oder Verschärfung der Beschwerdeführer massgeblich beteiligt war. Alles andere wäre gegenüber einem Arbeitnehmer, der ohne sein Zutun in einen Konflikt gerät, äusserst unbillig. Zur Beteiligung des Beschwerdeführers an einem wie auch immer gearteten Konflikt, der zur Auflösung seines Anstellungsverhältnisses durch die

Kirchgemeinde D. führte, äussert sich jedoch das bischöfliche Dekret mit keinem Wort. Für aussenstehende Dritte ist daher nicht objektiv nachvollziehbar, was dem Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang vorgeworfen wird, das den Entzug der *missio canonica* rechtfertigen würde. Effektiv stützte sich die Kirchgemeinde D. bei der von der Kirchenpflege am 22. Juli 2020 gegenüber dem Beschwerdeführer ausgesprochenen Kündigung seines Anstellungsverhältnisses (Vorakten, act. 42) nicht auf einen von diesem (mit-)verursachten Konflikt, sondern auf eine andere Klausel im Vertrag vom 2. Mai 2017, wonach sich der Beschwerdeführer verpflichtet hatte, im Falle einer Demission des Gemeindeleiters und zukünftigen Pastoralraumleiters, Diakon H., sein Anstellungsverhältnis auf denselben Termin zu kündigen (Ziff. 6). Auch wird im bischöflichen Dekret in keiner Weise erläutert, welche dem Beschwerdeführer angelasteten Verhaltensweisen der kirchlichen Gemein-

- 17 - schaft schweren Schaden und Verwirrung zugefügt und bei vielen Gläubigen eine irreversible Abneigung gegen seine Person hervorgerufen haben. Entsprechend lässt sich für nicht involvierte Dritte wiederum nicht objektiv nachvollziehen und beurteilen, ob die genannten, nicht näher spezifizierten Verhaltensweisen hinreichend gravierend waren, um den Entzug der *missio canonica* als angemessene Sanktion auf ein Fehlverhalten des Beschwerdeführers erscheinen zu lassen. Für diese Bewertung kommt es nicht nur auf das Mass der Abneigung bei den Besuchern von liturgischen Veranstaltungen an, sondern wesentlich auch darauf, ob der Beschwerdeführer diese Abneigung durch ein ihm vorwerfbares pflichtwidriges Verhalten provoziert hat. Dazu lässt sich dem Dekret vom 26. Oktober 2020 nichts entnehmen, nicht einmal durch einen Verweis auf das von der Vorinstanz erwähnte, ebenfalls nicht spezifizierte Schreiben der Kirchenpflege D. (wohl dasjenige vom 29. Mai 2020 [Vorakten, act. 44 f.]), soweit ein solcher Verweis als Begründung des Entzugsentscheids überhaupt zulässig sein sollte, was mangels Bezugnahme darauf im bischöflichen Entzugsdekret fraglich ist. Daraus ergibt sich, dass der Entzug der *missio canonica* des Beschwerdeführers durch den Bischof unzureichend begründet ist und sich insofern nicht überprüfen lässt und liess, ob der Entzug sachlich begründet erfolgt ist. Im Gegensatz zum Landeskirchenrat im vom Kantonsgericht Basel-Landschaft am 5. September 2007 beurteilten Präzedenzfall KGE VV 810 06 199 in Sachen Römisch-Katholische Kirchgemeinde Röschenz hat der hiesige Kirchenrat vor Aussprache der aufsichtsrechtlichen Kündigung gegenüber dem Beschwerdeführer auch keine Bemühungen unternommen, um den Sachverhalt, der zum Entzug der *missio canonica* des Beschwerdeführers führte, näher abzuklären (vgl. dazu Erw. 8.11 des erwähnten Entscheids). Dabei genügt nicht, dass den Mitgliedern des Kirchenrats der Sachverhalt allenfalls schon (vollständig) und aus eigener Wahrnehmung bekannt war. Vielmehr hätten sie diesen Sachverhalt auch zuhanden des von der Kündigung betroffenen Beschwerdeführers und allfälliger Rechtsmittelinstanzen, an welche sich der Beschwerdeführer wenden würde, um die Kündigung anzufechten, im Einzelnen dokumentieren und aktenkundig machen müssen, samt der Nennung von Beweismitteln. In den Akten gibt es keinerlei Hinweise darauf, dass der Kirchenrat seinen diesbezüglichen Aufklärungs- und Dokumentationspflichten auch nur ansatzweise nachgekommen wäre. Er durfte nicht auf die Verlässlichkeit von Angaben vom Hörensagen und Medienberichte abstellen. Im bischöflichen Entzugsentscheid überhaupt nicht thematisiert werden die vom Kirchenrat zusätzlich erhobenen und von der Vorinstanz teilweise bestätigten Vorwürfe, dass sich der Beschwerdeführer nicht an Weisungen und Vereinbarungen gehalten, Diakon H. nicht akzeptiert, Mediationsversuche gezielt vereitelt, die Vorladung des Bischofs

missachtet, gegen Covid-19-Vorgaben des Bundesrats und der Schweizer Bischöfe

- 18 - verstossen, zusammen mit der Kirchenpflege und gegen den Willen der Gläubigen Kameras in der Kirche montieren lassen und mit seinem Stil die Gemeinschaft der Gläubigen in den von ihm drei betreuten Pfarreien gespalten habe. Zudem sind auch diese Vorwürfe zu einem grossen Teil sehr vage formuliert und lassen nicht erkennen, durch welche konkreten Verhaltensweisen der Beschwerdeführer rechts-, vertrags- oder weisungswidrig gehandelt haben soll. Und auch hier fehlt es schliesslich an Belegen für Verhaltensweisen, die Anlass zum Entzug der kirchlichen Sendung oder zur aufsichtsrechtlichen Auflösung des staatskirchenrechtlichen Anstellungsverhältnisses hätten geben können. Unter diesen Umständen bot Art. 11 Abs. 2 PR dem Kirchenrat keine hinreichende Grundlage für eine aufsichtsrechtliche Kündigung des Anstellungsverhältnisses des Beschwerdeführers. Vielmehr verletzt dieses Vorgehen die Autonomie der Kirchgemeinde B.-C., die mangels eines sachlich begründeten Entzugs der *missio canonica* keine zwingende Veranlassung zur Kündigung des Anstellungsverhältnisses mit dem Beschwerdeführer hatte und insofern nicht gegen Art. 11 Abs. 2 PR versties.

E. 2.3.3

Hingegen fand im Vorfeld des Entzugs der *missio canonica* des Beschwerdeführers keine Gehörsverletzung statt. Der Beschwerdeführer wäre vom Bischof zum beabsichtigten Entzug der *missio canonica* vorgängig angehört worden, wenn er nicht aus eigenem Antrieb auf die Anhörung verzichtet hätte. Um sich besser auf das Gespräch vom 17. Juni 2020 vorbereiten zu können, zu welchem der Bischof von Basel den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 8. Juni 2020 (Vorakten, act. 65) vorgeladen hatte, bat der Beschwerdeführer mit seinem Antwortschreiben vom 9. Juni 2020 (Vorakten, act. 66) um Konkretisierung der in der Vorladung thematisierten Vorwürfe, er habe gegen Covid-19-Vorgaben des Bundesrats verstossen und mit seinem gegen can. 1741, 1° CIC verstossenden Verhalten eine grosse Anzahl von Gläubigen brüskiert. Mit Mail vom 12. Juni 2020 (Vorakten, act. 67) bestätigte das Sekretariat des Bischofs den Eingang des Antwortschreibens des Beschwerdeführers und stellte ihm den "Beschwerdebrief" der Kirchenpflege G. D. (Vorakten, act. 44 f.) zur Kenntnisnahme zu. Darauf sagte der Beschwerdeführer den Anhörungstermin vom 17. Juni 2020 mit Schreiben vom 15. Juni 2020 (Vorakten, act. 68) kurzerhand ab. Dies wiederum wertete der Bischof als Verweigerung des Beschwerdeführers, zu den in Aussicht gestellten Massnahmen angehört zu werden (Vorakten, act. 69). Dem widersprach der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 18. Juni 2020 (Vorakten, act. 70) und wies darauf hin, dass sein Schreiben vom 15. Juni 2020 als Verschiebungsgesuch zu interpretieren sei. Er sei selbstverständlich zu einem persönlichen Gespräch bereit. Mit Schreiben

- 19 - gleichen Datums (18. Juni 2020) forderte der Bischof den Beschwerdeführer auf, aufgrund der Demission von Diakon H. per 30. September 2020 auch sein Anstellungsverhältnis mit den Kirchgemeinden D. und B.-C. auf dieses Datum zu kündigen (Vorakten, act. 71). Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 (Vorakten, act. 72) bestätigte der Bischof den Eingang des Schreibens des Beschwerdeführers vom 18. Juni 2020, liess dieses aber unbeantwortet. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts darf eine Anhörung nicht nur pro forma erfolgen. Damit ein faires Verfahren gewährleistet bleibt, muss die betroffene Person in der Lage sein, sich zu den vorgesehenen Massnahmen fundiert und wirksam äussern zu können. Dies bedingt, dass ihr ein gewisses Mass an Bedenk- und

Vorbereitungszeit eingeräumt wird. Insbesondere darf dabei auch die Möglichkeit, sich beraten zu lassen, nicht unterlaufen werden. Diesen Erfordernissen kann mit der Einräumung der Gelegenheit zur schriftlichen Äusserung in aller Regel problemlos Genüge getan werden, dies selbst bei Ansetzung einer vergleichsweise kurzen Frist. Wo die Anhörung indes – in gesetzlich zulässiger Weise – mündlich erfolgt, bedarf es besonderer Rücksichtnahme, indem die betroffene Person frühzeitig über den Gegenstand des Gesprächs ins Bild gesetzt wird. Denn dort, wo sie sich völlig unvermittelt mit bestimmten Vorhaltungen oder Rechtsfolgen konfrontiert sieht, besteht für eine wirksame Mitwirkung keine Gewähr (Aargauische Gerichts- und Verwaltungsent-scheidung [AGVE] 2011, S. 395; vgl. zur einer Anhörung lediglich pro forma auch die Urteile des Bundesgerichts 8C_158/2009 vom 2. September 2009, in BGE 136 I 39 nicht publizierte Erw. 6.5). Mit der Vorladung des Bischofs vom 8. Juni 2020 (Vorakten, act. 65) wurde der Beschwerdeführer zwar nur sehr rudimentär über die gegen ihn erhobenen Vorwürfe orientiert. Falls ihm tatsächlich nicht bewusst gewesen sein sollte, inwiefern er gegen Covid-19-Vorgaben des Bundesrats oder kirchliche Vorschriften (gemäss CIC) verstossen haben soll, was sich aufgrund des Aktenstandes nicht gänzlich ausschliessen lässt, dürfte er aufgrund des Inhalts der Vorladung als solcher nur beschränkt in der Lage gewesen sein, sich für das Gespräch vom 17. Juni 2020 eine angemessene Verteidigungsstrategie zurechtzulegen. Allerdings wurde dem Beschwerdeführer auf seine Präzisierungsanfrage hin das Schreiben der Kirchenpflege D. vom 29. Mai 2020 (Vorakten, act. 44) überlassen, worin der Vorwurf des Verstosses gegen die Covid-19-Vorgaben sowie gegen Weisungen der Kirchenpflege konkretisiert wurde. Darüber hinaus musste sich der Beschwerdeführer wegen der in der Vorladung angedrohten personellen Massnahmen und aufgrund der Einräumung der Möglichkeit, sich beim Gespräch von einer Vertrauensperson begleiten zu lassen, der Ernsthaftigkeit der Angelegenheit bewusst sein und daraus schliessen, dass auch ein Entzug der kirchlichen Sendung im Raum stand. Somit hat es der Be-

- 20 - schwerdeführer, der dem Bischof keine zwingenden Gründe für eine Verschiebung des Anhörungstermins präsentierte, ganz alleine sich selbst zuzuschreiben, dass er sich vor dem Entzug seiner missio canonica kein Gehör verschaffen konnte. Nichtsdestotrotz war die Kirchgemeinde B.-C. – wie bereits dargelegt – mangels Anführung von sachlichen Gründen für den Entzug der missio canonica des Beschwerdeführers und ohne jeden Nachweis der gegen den Beschwerdeführer erhobenen Vorwürfe nicht gehalten und verpflichtet, Art. 11 Abs. 2 PR zur Anwendung zu bringen und das Anstellungsverhältnis mit dem Beschwerdeführer gestützt auf diese Bestimmung, d.h. wegen entzogener missio canonica aufzulösen, woraus wiederum abzuleiten ist, dass der Kirchenrat mit seiner Ersatzvornahme durch die aufsichtsrechtliche Kündigung vom 26. November 2020 die Autonomie der Kirchgemeinde B.-C. verletzte. 3.

E. 3

Mit Dekret vom 26. Oktober 2020 erklärte der Bischof von Basel die per 1. August 2017 an A. erteilte missio canonica als mitarbeitender Priester mit Pfarrverantwortung für die Pfarreien G. D. sowie E. und F. C. mit Wirkung ab 1. Oktober 2020 für nicht mehr gültig. Sie wurde durch eine missio canonica als Kaplan derselben Pfarreien ersetzt, die ihrerseits per 31. Dezember 2020 auslief.

E. 3.1

Der vom Kirchenrat erst nach der aufsichtsrechtlichen Kündigung vom 26. November 2020 angerufene Kündigungsgrund der Mängel im Verhalten im Sinne von Art. 14 Abs. 3 und 4 lit. c PR fällt als Kündigungsgrund für die hier streitige aufsichtsrechtliche Kündigung des Anstellungsverhältnisses des Beschwerdeführers vorab ausser Betracht, weil die Beurteilung dessen, ob Mängel im Verhalten eine Beendigung des Arbeitsverhältnisses rechtfertigen, in hohem Masse vom Ermessen der Anstellungsbehörde abhängt. In dieses Ermessen hätte der Kirchenrat als Aufsichtsbehörde über die Kirchgemeinden nach dem oben Ausgeführten zum Autonomiebereich der Kirchgemeinden bei Personalentscheiden (siehe dazu Erw. 1.5 vorne) nur eingreifen dürfen, wenn mit der Fortführung des Arbeitsverhältnisses des Beschwerdeführers Vorschriften (des Personalreglements) verletzt oder unsachliche Zwecke verfolgt und damit gewichtige öffentliche Interessen tangiert worden wären. Dafür fehlt es hier an genügend konkreten Anhaltspunkten. Der Kirchenrat hat auch keine erkennbaren Anstrengungen unternommen, um den Fragen auf den Grund zu gehen, ob sich der Vorwurf des mangelhaften Verhaltens erhärten lässt und der Verzicht auf eine Kündigung wegen Mängeln im Verhalten zu geradezu vorschriftswidrigen Zuständen führte. Dass eine Kirchgemeinde eine Kündigung als Anwendungsfall von Art. 14 Abs. 4 PR legitimieren könnte, von einer solchen dennoch absieht und das Anstellungsverhältnis trotz Mängeln im Verhalten eines Angestellten (einstweilen) fortsetzt, bedeutet noch nicht ohne weiteres, dass sie dadurch das Personalreglement oder sonstiges Recht verletzt. Vor diesem Hintergrund erscheint das aufsichtsrechtliche Einschreiten des Kirchenrats voreilig. Das gilt auch für die nachfolgend behandelten Verhaltensmängel, die zu wenig abgeklärt wurden und/oder sich kaum für ein aufsichtsrechtliches Einschreiten eignen, das schwerwiegende Verhaltensmängel von einer gewissen Tragweite erfordert.

- 21 - Die Konflikte zwischen dem Beschwerdeführer und dem Diakon H. mögen diesen belastet und zu dessen Kündigung des Anstellungsverhältnisses mit den Kirchgemeinden D. und B.-C. geführt haben. Sollten die in diesem Zusammenhang gegenüber dem Beschwerdeführer erhobenen Vorwürfe (fehlende Akzeptanz des Diakons und von dessen Leitung der Pfarreien; arrogantes Auftreten; fehlende Kompromissbereitschaft und stures Festhalten an der eigenen Auffassung; Überschreitung der eigenen Kompetenzen; Überzeugung, als einziger die kirchlichen Werte zu vertreten) zutreffen, hätte sich der Beschwerdeführer zwar vertragswidrig verhalten. Um zugleich den Verzicht der Kirchgemeinde B.-C. auf eine Kündigung des Anstellungsverhältnisses des Beschwerdeführers rechtswidrig erscheinen zu lassen und ein aufsichtsrechtliches Einschreiten des Kirchenrats zu gebieten, müsste das Fehlverhalten des Beschwerdeführers eine solche Qualität angenommen haben, dass die Kirchgemeinde zur Wahrung der Fürsorgepflichten der Arbeitgeberin gegenüber ihren übrigen Angestellten und zu deren Schutz (gemäss Art. 22 PR) ultimativ verpflichtet gewesen wäre, das Anstellungsverhältnis mit dem Beschwerdeführer aufzulösen. Das wurde jedoch weder vom Kirchenrat noch im vorinstanzlichen Verfahren überprüft und mittels Erhebung der erforderlichen Beweise verifiziert. Dasselbe gilt im Wesentlichen auch für den Vorwurf, der Beschwerdeführer habe Mediationsversuche vereitelt, indem er nur seine eigene Auffassung gelten lassen habe, für Zwischentöne nicht empfänglich gewesen sei, keinerlei Einsicht in eigenes Fehlverhalten und überhaupt ein selten anzutreffendes stures Verhalten gezeigt habe und nicht bereit gewesen sei, von einmal eingenommenen Positionen abzurücken. Die vom Kirchenrat für den Beweis dieser Behauptungen angebotenen Zeugen (Beschwerdeantwort, S. 5) wären im vorinstanzlichen (Klage-)Verfahren anzuhören gewesen. Auf die

Gründe des Beschwerdeführers, der Vorladung des Bischofs von Basel vom 8. Juni 2020 keine Folge zu leisten, wurde bereits in Erw. 2.3.3 vorne eingegangen. Selbst wenn es dem Beschwerdeführer dabei primär um Obstruktion und nicht die Wahrung eigener Interessen gegangen sein sollte, ist nicht ersichtlich, weshalb ein weisungswidriges Verhalten gegenüber dem Bischof der staatskirchlichen Anstellungsbehörde zwingend Anlass zur Auflösung des Anstellungsverhältnisses des Beschwerdeführers hätte geben müssen und ein Verzicht darauf rechtswidrig oder in qualifizierter Masse ermessensfehlerhaft war, zumal der Beschwerdeführer mit der Nichtbefolgung der Einladung zum Gespräch vom 17. Juni 2020 höchstens sich selbst schadete, indem er sich bezüglich des beabsichtigten und schliesslich vollzogenen Entzugs der *missio canonica* kein (rechtliches) Gehör verschaffen konnte.

- 22 - Demgegenüber waren allfällige Verstösse des Beschwerdeführers gegen die Covid-19-Vorgaben ein Fehlverhalten mit negativen Auswirkungen auf Dritte, deren Gesundheit der Beschwerdeführer dadurch gefährdet haben könnte (durch zu grosse Menschenansammlungen im Rahmen von liturgischen Handlungen mit entsprechend erhöhtem Ansteckungsrisiko für die Teilnehmenden). Allerdings gilt es auch diesbezüglich festzuhalten, dass es anstelle einer direkten Kündigung des Anstellungsverhältnisses des Beschwerdeführers andere (mildere) Sanktionen gegeben hätte, um auf ein solches Fehlverhalten angemessen zu reagieren, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Teilnahme an solchen Veranstaltungen freiwillig ist und die Teilnehmenden eine ähnlich hohe Verantwortung für die Bekämpfung der Pandemie trugen. Insofern kann die Weigerung der Kirchgemeinde B.-C., das Anstellungsverhältnis mit dem Beschwerdeführer zu kündigen, auch in diesem Punkt nicht als Rechtsverletzung oder als eine unsachliche Ermessenausübung angesehen werden. Die Installation von Kameras in der Kirche wird vom Beschwerdeführer bestritten; diese soll seitens der Kirchenpflege veranlasst worden sein. Das Gegenteil wurde im vorinstanzlichen Verfahren nicht festgestellt. Und selbst wenn der Beschwerdeführer etwas damit zu tun hatte, aber im Einverständnis mit der Kirchenpflege und damit seiner Anstellungsbehörde handelte (wovon auch aufgrund der Darstellung des Kirchenrats im Kündigungsbeschluss vom 26. November 2020 auszugehen ist), taugen die vom Kirchenrat vorgebrachten datenschutzrechtlichen Bedenken nicht als Kündigungsgrund wegen Mängeln im Verhalten des Beschwerdeführers. Ein Verhalten, das von der Anstellungsbehörde abgesegnet wurde, könnte höchstens als Grund für eine aufsichtsrechtliche Kündigung herhalten, wenn es zuvor von der Aufsichtsbehörde beanstandet worden wäre, samt Aufforderung an den Beschwerdeführer, solches Verhalten zu unterlassen. Aber auch dann würde sich noch die Frage stellen, ob die Fortführung des Arbeitsverhältnisses mit dem Beschwerdeführer geradezu rechts- oder zweckwidrig gewesen wäre. Die Kirchenpflege bzw. an ihrer Stelle der Kirchenrat als Aufsichtsbehörde hätten stattdessen auch bloss die Entfernung der Kameras anordnen können. Inwiefern die vom Kirchenrat beschriebene "Spaltung der Gläubigen" (Beschwerdeantwort, S. 7) auf einem pflichtwidrigen Verhalten des Beschwerdeführers oder allenfalls auf unterschiedlichen Vorstellungen über die Ausgestaltung von liturgischen Handlungen beruhte, geht aus dem Vortrag des Kirchenrats nicht klar und eindeutig hervor. Zum schwierigen Verhältnis des Beschwerdeführers zu Diakon H., dessen Entscheidungen der Beschwerdeführer regelmässig übersteuert haben soll, wurde bereits erwohnen, dass es keine genügenden Anzeichen und keine (vom Kirchenrat oder im vorinstanzlichen Verfahren erhobene) Beweise für konkrete Verhaltensweisen des Beschwerdeführers gibt, die dermassen gravierend waren,

- 23 - dass den Fürsorge- und Schutzpflichten der Arbeitgeberin gegenüber anderen Mitarbeitenden nur mit einer Auflösung des Anstellungsverhältnisses des Beschwerdeführers beizukommen gewesen wäre. Nicht massgeblich für die Beurteilung der Rechtmässigkeit der aufsichtsrechtlichen Kündigung vom 26. November 2020 sind spätere Ereignisse (vgl. statt vieler das Urteil des Bundesgerichts 4A_109/2016 vom 11. August 2016, Erw. 4.3), die sich sogar erst nach Ablauf der Kündigungsfrist zugetragen haben, etwa die Abhaltung von Gottesdiensten nach der Enthebung von den priesterlichen Aufgaben trotz polizeilichem Hausverbot (für die Kirche) und trotz anschliessendem Rayonverbot (in der Umgebung der Kirche). Insgesamt waren die dem Beschwerdeführer angelasteten Verhaltensweisen, soweit sie zeitlich relevant sowie hinreichend konkret dargetan und ausgewiesen sind, nicht geeignet, eine Kündigung seines Anstellungsverhältnisses auf dem aufsichtsrechtlichen Weg via Ersatzvornahme durch den Kirchenrat zu erzwingen. Dazu müsste die Fortführung des Anstellungsverhältnisses mit Rechtsnormen im Konflikt gestanden haben oder zumindest eine klar fehlerhafte Ermessensausübung seitens der Kirchenpflege B.-C. nahelegen, was nicht hinreichend aktenkundig ist und aufgrund des grossen Ermessensspielraums der Anstellungsbehörde bei personalrechtlichen Entscheiden bis hin zur Kündigung auch nicht leichthin angenommen werden darf.

E. 3.2

Abgesehen davon haben einer Kündigung wegen Mängeln im Verhalten eines Arbeitnehmers in der Regel eine schriftliche Mahnung mit Ansetzung einer Bewährungszeit und ein fortgesetztes mangelhaftes Verhalten während der Bewährungszeit voranzugehen (Art. 14 Abs. 4 lit. c und Art. 16 PR). Der Kirchenrat behauptet nicht, der Beschwerdeführer sei vor der aufsichtsrechtlichen Kündigung seines Anstellungsverhältnisses wegen Mängeln im Verhalten gemahnt worden, mit Ansetzung einer Bewährungszeit. Auch erörtert er nicht, weswegen im vorliegenden Fall auf eine Mahnung verzichtet werden konnte. Auf eine vorgängige Mahnung mit Ansetzung einer Bewährungszeit verzichtet werden kann nur in Ausnahmefällen, etwa wenn die strengen Voraussetzungen für eine fristlose Kündigung gemäss Art. 18 PR i.V.m. Art. 337 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR; SR 220) erfüllt sind, mithin die Fortsetzung des Anstellungsverhältnisses nach Treu und Glauben als unzumutbar erscheint, wenn ein bestimmter Vorfall derart schwer wiegt, dass selbst ein einwandfreies Verhalten während der Bewährungszeit nicht genügen würde, um das Vertrauen seitens des Arbeitgebers wiederherzustellen (vgl. Entscheide des Personalrekursgerichts 2-KL.2011.5 vom 12. März 2012, Erw. II/6.4, und 2-KL.2007.3 vom 30. Mai 2008, Erw. II/4.2.3 mit Hinweis), wenn (im vornherein) feststeht, dass die Bewährungszeit ihren Zweck nicht erfüllen kann (Art. 16 PR) oder wenn ein zerrüttetes Vertrauensverhältnis

- 24 - aus anderen, objektiv nachvollziehbaren Gründen (beispielsweise bei nicht tolerierbarem Verhalten oder unüberbrückbaren Auffassungen über Kompetenzen) als nicht wiederherstellbar eingeschätzt wird (vgl. dazu das Urteil des Bundesgerichts 8C_280/2018 vom 22. Januar 2019, Erw. 3.2.4 und 3.4). Mit Bezug auf das Anstellungsverhältnis des Beschwerdeführers werden Mahnungsverzichtsgründe weder genügend dargetan noch wurde darüber (durch den Kirchenrat oder im vorinstanzlichen Klageverfahren) Beweis geführt. 4. Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass sich die vom Kirchenrat am 26. November 2020 gegenüber dem Beschwerdeführer ausgesprochene aufsichtsrechtliche Kündigung weder mit dem Entzug der missio cano-

nica des Beschwerdeführers mit Dekret des Bischofs von Basel vom 26. Oktober 2020 noch mit (gehörig gemahnten) Mängeln im Verhalten des Beschwerdeführers rechtfertigen lässt, die einer Fortsetzung seines Anstellungsverhältnisses aus rechtlichen Gründen oder zur Gewährleistung einer sachlichen Ermessensbetätigung und zur Wahrung von öffentlichen Interessen zwingend entgegengestanden hätten. Demzufolge ist von einer widerrechtlichen aufsichtsrechtlichen Kündigung des Anstellungsverhältnisses des Beschwerdeführers auszugehen, mit welcher die Autonomie der Kirchgemeinde B.-C. und insofern das Organisationsstatut (Art. 23 Abs. 1) verletzt wurde. 5.

E. 4

Am 26. November 2020 beschloss der Kirchenrat der Römisch-Katholischen Landeskirche des Kantons Aargau als Aufsichtsorgan über die Römisch-Katholischen Kirchgemeinden, das Arbeitsverhältnis zwischen der Kirchgemeinde B.-C. und A. anstelle der diesbezüglich untätigen Kirchgemeinde durch aufsichtsrechtliches Eingreifen per 28. Februar 2021 aufzulösen und A. ab 1. Januar 2021 freizustellen.

E. 5

Die Kirchenpflegen der Römisch-Katholischen Kirchgemeinden B.-C. und D. liessen sich nicht vernehmen.

E. 5.1

Erweist sich eine Kündigung nachträglich als widerrechtlich, hat die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter Anspruch auf Entschädigung, die sich nach den Bestimmungen über die missbräuchliche Kündigung des Schweizerischen Obligationenrechts bemisst (Art. 15 Abs. 1 PR). Damit wird auf Art. 336a OR verwiesen, wonach die Entschädigung wegen missbräuchlicher Kündigung den Betrag nicht übersteigen darf, der dem Lohn des Arbeitnehmers für sechs Monate entspricht (Abs. 2). Ein Anspruch auf Wiedereinstellung besteht jedoch nicht (Art. 15 Abs. 2 PR). Ein Weiterbestand des Anstellungsverhältnisses des Beschwerdeführers über den Kündigungstermin vom 28. Februar 2021 wäre somit nur gewährleistet, falls die aufsichtsrechtliche Kündigung vom 26. November 2020 an einem Nichtigkeitsgrund leiden würde, was vom Beschwerdeführer im Hauptpunkt geltend gemacht wird.

E. 5.2

Nichtig ist ein fehlerhafter Entscheid, wenn ihm ein besonders schwerer Mangel anhaftet, der offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird (sog. Evidenztheorie; vgl. etwa BGE 145 III 436, Erw. 4; 139 II 243, Erw. 11.2; 132 II 21, Erw. 3.1; Urteile des Bundesgerichts

- 25 - 5D_195/2021 vom 28. Februar 2022, Erw. 2.1, und 9C_923/2015 vom

E. 5.3

Die Entschädigung nach Art. 336a Abs. 2 OR hat sowohl Strafcharakter als auch Genugtuungsfunktion und soll die durch eine ungerechtfertigte Kündigung erlittene Persönlichkeitsverletzung des Arbeitnehmers abgeltet. Die Höhe der Entschädigung wird vom Gericht nach pflichtgemäsem Ermessen aufgrund der Umstände des Einzelfalles festgesetzt und hat sich entscheidend nach der Strafwürdigkeit des Verhaltens des Arbeitgebers, der Schwere der Persönlichkeitsverletzung, der Dauer der Anstellung, dem

Alter des Arbeitnehmers, den Auswirkungen der Kündigung, dem Mass der Widerrechtlichkeit der Entlassung, der finanziellen Situation der Parteien und der Schwere eines Mitverschuldens des Arbeitnehmers zu richten (BGE 123 III 391; BGE 116 II 500 E. 5a; Urteile des Bundesgerichts 8C_620/2013 vom 25. Februar 2014, Erw. 4.1, 4A_660/2010 vom 11. März 2001, Erw. 3.2, 4C.253/2005 vom 16. November 2005, Erw. 2.1, und 4C.67/2003 vom 5. Mai 2003, Erw. 4.3; ULLIN STREIFF/ADRIAN VON KAENEL/ ROGER RUDOLPH, Arbeitsvertrag, Praxiskommentar zu Art. 319–362 OR, 7. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2012, Art. 336a N 3; ADRIAN STAEHELIN, Zürcher Kommentar, Teilband V 2c, Der Arbeitsvertrag, Zürich/Basel/Genf 2014, Art. 336a N 6 f.; MANFRED REHBINDER/JEAN-FRITZ STÖCKLI, Berner Kommentar, Der Arbeitsvertrag, Art. 331–355 und Art. 361–362 OR, Bern 2014, Art. 336a N 9 ff.). Massgebend für die Berechnung der Entschädigung ist der Bruttolohn ohne Sozialabzüge, da die Entschädigung ihrerseits solchen Abzügen nicht unterliegt, weil sie kein Erwerbseinkommen bildet; regelmässig ausgerichtete Zulagen, z.B. Gratifikationen und der 13. Monatslohn, sind zuzurechnen (STAEHELIN, a.a.O., Art. 336a N 6; STREIFF/VON KAENEL/RUDOLPH, a.a.O., Art. 336a N 3; REHBINDER/STÖCKLI, a.a.O., Art. 336a N 10). Weil die Bemessung der Entschädigung nach den obgenannten Grundsätzen in hohem Masse vom Ermessen des Gerichts abhängt, verzichtet das

- 27 - Verwaltungsgericht auf einen reformatorischen Entscheid. Stattdessen ist der vorinstanzliche Entscheid aufzuheben und die Sache zu neuem Entscheid an das Rekursgericht zurückzuweisen. Dabei wird das Rekursgericht insbesondere abzuklären haben, ob den Beschwerdeführer (wegen vertrags- und/oder gesetzeswidrigen Verhaltens im Vorfeld der Kündigung) ein Mitverschulden an der Kündigung seines Anstellungsverhältnisses trifft und wie schwer dieses wiegt, was auch Einfluss auf die Beurteilung der Strafwürdigkeit des aufsichtsrechtlichen Einschreitens des Kirchenrats hat.

6. Zusammenfassend erweist sich die vorliegende Beschwerde insoweit als begründet und ist teilweise gutzuheissen, als das Rekursgericht zu Unrecht den Entscheid des Kirchenrats schützte, das Anstellungsverhältnis zwischen dem Beschwerdeführer und der Kirchgemeinde B.-C. aufsichtsrechtlich aufzulösen, wodurch die in Art. 23 Abs. 1 gewährleistete Autonomie der Kirchgemeinde B.-C. zu selbständigen Personalentscheiden im Rahmen des Personalreglements und sonstigem (übergeordnetem) Recht sowie pflichtgemässen Ermessens verletzt wurde. Das macht die aufsichtsrechtliche Kündigung des Kirchenrats widerrechtlich (aber nicht nichtig) und verleiht dem Beschwerdeführer einen Entschädigungsanspruch wegen widerrechtlicher Kündigung seines Anstellungsverhältnisses, dessen Höhe von der Vorinstanz im zweiten Umgang zu bestimmen ist. Bei dieser Sachlage braucht nicht entschieden zu werden, ob dem Rekursgericht seinerseits Verfahrensfehler vorzuwerfen sind, derentwegen der angefochtene Entscheid schon aus formellen Gründen (Gehörsverletzung durch die unterlassene Würdigung der Argumente des Beschwerdeführers gegen die Gültigkeit des Entzugs seiner *missio canonica*) aufzuheben wäre.

III. 1. In personalrechtlichen Verfahren vor Verwaltungsgericht werden bis zur Streitwertgrenze von Fr. 30'000.00 keine Verfahrenskosten erhoben (§ 41a Abs. 2 des Gesetzes über die Grundzüge des Personalrechts vom 16. Mai 2000 [Personalgesetz, PersG; SAR 165.100]). Diese Streitwertgrenze ist hier bei weitem überschritten, weil das Anstellungsverhältnis des Beschwerdeführers bei antragsgemäss festgestellter Nichtigkeit der aufsichtsrechtlichen Kündigung des Kirchenrats vom 26. November 2020 über den 28. Februar 2021 (Kündigungstermin) hinaus Bestand und der Beschwerdeführer somit Anspruch auf Lohnzahlungen von über einem Jahreslohn hätte.

E. 6

Im zweiten Schriftenwechsel (Replik vom 19. August 2022; Duplik vom 21. September 2022) hielten die Parteien an ihren Anträgen fest. D. Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 6. Dezember 2022 beraten und entschieden. Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:
I. 1. Gegen letztinstanzliche Entscheide landeskirchlicher Behörden kann wegen Verletzung der Vorschriften der Verfassung oder des Organisationsstatuts innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Verwaltungsgericht Beschwerde geführt werden (Art. 50 Abs. 3 des Organisationsstatuts der Römisch-

- 5 - Katholischen Landeskirche des Kantons Aargau vom 2. Juni 2004 [OS] i.V.m. § 114 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 [KV; SAR 110.000] und § 56 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200]). Der angefochtene Entscheid des Rekursgerichts vom 31. Januar 2022 ist landeskirchenintern letztinstanzlich (vgl. Art. 50 Abs. 3 OS). Das Verwaltungsgericht ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. 2.

E. 9

Mai 2016, Erw. 4.1.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1098). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung kommen als Nichtigkeitsgründe vorab die funktionelle und sachliche Unzuständigkeit der verfügenden Behörde sowie krasse Verfahrensfehler in Frage. Inhaltliche Mängel einer Entscheidung führen nur ganz ausnahmsweise zur Nichtigkeit, wenn sie ausserordentlich schwerwiegen. Die Nichtigkeit eines Entscheids ist von sämtlichen Behörden jederzeit von Amtes wegen zu beachten (BGE 144 IV 362, Erw. 1.4.3; 138 II 501 Erw. 3.1; Urteil des Bundesgerichts 2C_72/2016 vom 3. Juni 2016, Erw. 5.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1096 und 1128 ff.). Ist eine Verfügung als nichtig zu qualifizieren, entfaltet sie keinerlei Rechtswirkung und kann demnach auch nicht Anfechtungsobjekt einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde sein. Auf die Beschwerde ist in solchen Fällen nicht einzutreten und die Nichtigkeit der angefochtenen Verfügung ist im Dispositiv festzustellen (BGE 132 II 342, Erw. 2.3). Die Grenze zwischen Anfechtbarkeit und Nichtigkeit ist im Einzelfall aufgrund einer Interessenabwägung zu ziehen. Gegen die Annahme einer Nichtigkeit spricht, wenn der verfügenden Behörde auf dem betreffenden Gebiet allgemeine Entscheidungsgewalt zukommt (BGE 129 V 485, Erw. 2.3). Bei der Interessenabwägung sind zudem Aspekte der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes zu berücksichtigen. Ferner spielt eine Rolle, ob der Rechtsweg des Betroffenen ohne Nichtigkeitsfolge verkürzt würde oder er andere negative Folgen zu gewärtigen hätte (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich PB.2001.00011 vom 29. August 2001, Erw. 3b). Der Kirchenrat hat zwar mit seiner aufsichtsrechtlichen Kündigung des Anstellungsverhältnisses des Beschwerdeführers die Autonomie der Kirchgemeinde B.-C. verletzt und seine Kompetenzen durch einen unzulässigen Eingriff in die Rechtsauslegung und den Ermessensspielraum der Kirchenpflege B.-C. im konkreten Fall überschritten. Ihm fehlt es jedoch nicht grundsätzlich an der sachlichen Zuständigkeit für aufsichtsrechtliche Kündigungen von Anstellungsverhältnissen von Kirchgemeinden, wenn die entsprechenden Voraussetzungen dafür (Rechtsverletzungen oder unsachliche Ermessensausübung durch die Kirchenpflege) erfüllt sind. Eine krasse Verletzung von Verfahrensrechten kann dem Kirchenrat ebenfalls nicht vorgeworfen werden, hat er doch

den Beschwerdeführer in das Kündigungsverfahren einbezogen und vor Aussprache der Kündigung vom 26. November 2020 angehört, indem der Beschwerdeführer dem Kirchenrat am 23. November 2020 seine schriftliche Stellungnahme zur beabsichtigten Kündigung seines Anstellungsverhältnisses einreichen konnte. Ob die Kündigung in einem gemeinsamen Akt der Kirchenpflegen D. und B.-C. bzw. anstelle der Kirchenpflege B.-C. des Kirchenrats hätte erfolgen müssen oder eine formelle und inhaltliche Koordination von zwei separat ausgesprochenen Kündigungen genügte, kann offenbleiben. Eine fehlende Abstimmung stellt auf jeden Fall keinen schwerwiegenden

- 26 - formellen oder materiellen Mangel dar, der die Nichtigkeit der Kündigungen bewirken würde, solange der Rechtsschutz des Betroffenen – wie hier – dadurch nicht (erheblich) beeinträchtigt wird. Die Verletzung von Art. 11 Abs. 2 PR durch den Kirchenrat, der die Kündigung ohne genügende Prüfung und Verifizierung der sachlichen Begründung des bischöflichen Entzugsentscheids durch den Bischof ausgesprochen hat, bildet ebenfalls keinen Nichtigkeitsgrund. Dasselbe gilt für die unzureichende Begründungsdichte der aufsichtsrechtlichen Kündigung des Kirchenrats, der sich grösstenteils pauschal zu den Verhaltensmängeln des Beschwerdeführers äusserte und keine Sachverhaltsabklärungen dazu traf. Insgesamt kann die aufsichtsrechtliche Kündigung demnach nicht als nichtiger Akt eingestuft werden. Die Kündigung ist gültig, hat aber wegen ihrer Widerrechtlichkeit einen Entschädigungsanspruch des Beschwerdeführers zur Folge, den er eventualiter beantragt hat.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.