



Fall-Nr.: B 2024/135, B 2024/143
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 17.12.2024
Entscheiddatum: 12.09.2024

Entscheid Verwaltungsgericht, 12.09.2024

Personalrecht, öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften, Art. 59bis Abs. 1 VRP, Art. 6 Abs. 3 RGG, Art. 106 und 166 der Kirchenordnung der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen (KO), Art. 48bis der Dienst- und Besoldungsordnung für die kantonalkirchlichen Angestellten, Reglement für den Dienst der Kirchenmusikerinnen und Kirchenmusiker. Der Beschwerdeführer, der als Kirchenmusiker bei einer evangelischen Kirchgemeinde angestellt war, hat gegen die sofortige Kündigung seines Arbeitsverhältnisses beim Kirchenrat der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen Rekurs erhoben. Der Kirchenrat hat einen Kostenvorschuss erhoben und den Rekurs nach dessen Nichtbezahlung nicht an die Hand genommen. Das Verwaltungsgericht schreibt die gegen die Erhebung des Kostenvorschusses erhobene Beschwerde als gegenstandslos geworden ab. Die Beschwerde gegen die Nichtanhandnahme des Rekurses weist sie ab. Das auf den Beschwerdeführer anwendbare Personalrecht der evangelischen Kirche schreibt in Übereinstimmung mit den kantonalen gesetzlichen Vorgaben über die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften ein Schlichtungsverfahren vor, das dem allgemeinen Rekursverfahren, wie es die Kirchenordnung vorsieht, vorgeht. (Verwaltungsgericht B 2024/135 und 143)

Entscheid siehe pdf



Verwaltungsgericht
Abteilung II

Entscheid vom 12. September 2024

Besetzung Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg; Gerichtsschreiber Scherrer

Geschäftsnr. B 2024/135, B 2024/143

Verfahrensbeteiligte **A.____**,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwältin MLaw Seline Meier, Gründer + Partner
Rechtsanwälte, Schützengasse 10, Postfach 717, 9001 St. Gallen,

gegen

Kirchenrat der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen, Oberer Graben 31, 9000 St. Gallen,
Vorinstanz,

Gegenstand **Kostenvorschuss im Verfahren vor dem evangelischen Kirchenrat / Nichtanhandnahme des Rekursverfahrens**



Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

Die Kirchenvorsteherschaft der Evangelischen Kirchengemeinde Z.___ kündigte das bestehende Arbeitsverhältnis mit A.___, der als Kirchenmusiker angestellt war, am 4. Mai 2024 per sofort. Sie wies ihn darauf hin, ihr Beschluss könne innert 14 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung bei der Schlichtungsstelle für Personalsachen angefochten werden (act. 8/1 im Verfahren B 2024/135, Beilage).

B.

Am 8. Mai 2024 erhob A.___ "sinngemäss" Rekurs bei der Kirchenvorsteherschaft. Nachdem er seitens der Kirchenvorsteherschaft weder eine Eingangsbestätigung noch eine Nachfristansetzung zur Verbesserung des Rekurses erhalten hatte, wandte sich A.___ am 3. Juni 2024 an den Kirchenrat der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen, erklärte der guten Ordnung halber abermals Rekurs und ersuchte um Ansetzung einer Nachfrist von 28 Tagen zur Ergänzung (mit Anträgen, Sachverhaltsdarstellung und Begründung) sowie um Einsicht in das gesamte Personaldossier und sämtliche Verfahrensakten (act. 8/1 im Verfahren B 2024/135).

Der Kirchenrat erachtete den Rekurs als fristgerecht und setzte A.___ am 14. Juni 2024 eine Frist von sieben Tagen zur Leistung eines Kostenvorschusses von CHF 1'500 und eine Frist bis 11. Juli 2024 zur Ergänzung des Rekurses an. Mangels Leistung des Kostenvorschusses stellten der Präsident des Kirchenrats und der Kirchenschreiber am 24. Juni 2024 fest, der Rekurs vom 3. Juni 2024 gelte als nicht eingereicht.

C.

A.___ (Beschwerdeführer) erhob beim Verwaltungsgericht Beschwerden gegen den Kirchenrat (Vorinstanz) einerseits am 20. Juni 2024 bezüglich der Erhebung des Kostenvorschusses vom 14. Juni 2024 (Verfahren B 2024/135) und andererseits am 5. Juli 2024 bezüglich der Nichtanhandnahme beziehungsweise sinngemässen Abschreibung des Rekurses vom 24. Juni 2024 (Verfahren B 2024/143).

Am 3. Juli 2024 nahm die Vorinstanz Stellung im Beschwerdeverfahren B 2024/135 und reichte dem Gericht die Vorakten ein. Sie stellte klar, dass Kündigungen im Personalbereich durch die Kirchenvorsteherschaften der Evangelischen Kirchengemeinden nicht dem Rekurs an den Kirchenrat unterlägen, sondern der Rechtsweg über die Schlichtungsstelle in Personalsachen und den Klageweg führe. – Der Beschwerdeführer äusserte sich dazu am 23. Juli 2024. Er ist der Auffassung, das Schlichtungsverfahren stehe lediglich den kantonalkirchlich Angestellten offen. Für Angestellte einer Kirchengemeinde müsse er gemäss der



Kirchenordnung Rekurs beim Kirchenrat und anschliessend gegebenenfalls Beschwerde beim Verwaltungsgericht erheben. – Die Vorinstanz hielt dazu am 16. August 2024 fest, das von der Synode am 1. Dezember 2008 verabschiedete Reglement über den Dienst der Kirchenmusikerinnen und Kirchenmusiker verweise für die in einer Kirchgemeinde in diesem Dienst stehenden Personen vorbehältlich eines eigenen Reglements der Kirchgemeinde insbesondere für die Kündigung auf die Bestimmungen der kantonalkirchlichen Dienst- und Besoldungsverordnung. – Am 6. September 2024 machte der Beschwerdeführer dazu im Wesentlichen geltend, die Dienst- und Besoldungsverordnung sei auf ihn nicht anwendbar, weil sie ihm – entgegen der entsprechenden Vorschrift – weder ausgehändigt noch im Anstellungsvertrag als integraler Bestandteil angeführt worden sei. Das Schlichtungs- und Klageverfahren in personalrechtlichen Angelegenheiten der Kirchgemeinden schliesse die Anfechtung einer Kündigung in einem Rekurs- und Beschwerdeverfahren nicht aus.

Am 6. September 2024 ergänzte der Beschwerdeführer zudem die Beschwerde im Verfahren B 2024/143. Er macht im Wesentlichen geltend, mit der Anfechtung der Kostenvorschussverfügung sei die Verpflichtung zur Zahlung aufgeschoben worden. Deshalb fehle es an der für das Nichteintreten auf den Rekurs erforderliche Säumnis. Auf die Einholung einer vorinstanzlichen Vernehmlassung zu dieser Beschwerde und weiterer Vorakten wurde verzichtet.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Vereinigung

Der Beschwerdeführer ist gegen die sofortige Auflösung seines Arbeitsverhältnisses mit der Evangelischen Kirchgemeinde Z. __ am 4. Mai 2024 mit Rekurs zunächst am 8. Mai 2024 an deren Kirchenvorsteherschaft und in der Folge am 3. Juli 2024 an den Kirchenrat der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen gelangt. Dieser hat am 14. Juni 2024 Frist zur Leistung eines Kostenvorschusses von CHF 1'500 innert sieben Tagen angesetzt und – offenbar noch in Unkenntnis über die dagegen am 20. Juni 2024 beim Verwaltungsgericht erhobene Beschwerde (B 2024/135) – den Rekurs am 24. Juni 2024 nicht an die Hand genommen. Auch dagegen ist der Beschwerdeführer an das Verwaltungsgericht gelangt (B 2024/143). Der Streit dreht sich im Ergebnis um die Frage des Rechtswegs nach der Kündigung eines Arbeitsverhältnisses durch eine evangelische Kirchgemeinde. Die beiden Rechtsmittel beziehen sich insoweit auf denselben Streitgegenstand und werfen die nämlichen Tatbestands- und Rechtsfragen auf. Sie können damit vereinigt und durch einen einzigen Entscheid erledigt werden (vgl. GVP 1972 Nr. 30).



2. *Anfechtungsobjekte*

Ob bereits die Erhebung eines Kostenvorschusses als verfahrensleitende Verfügung vom 14. Juni 2024 gestützt auf Art. 96 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, VRP) oder aber erst die sinngemässe Abschreibung des Verfahrens – von der Vorinstanz als "nicht eingereicht" geltender Rekurs umschrieben – nach ungenutzt verstrichener Zahlungsfrist am 24. Juni 2024 gestützt auf Art. 96 Abs. 2 VRP angefochten werden kann, kann offenbleiben. Zum einen hat sich der Beschwerdeführer sowohl gegen die Erhebung des Kostenvorschusses als auch gegen die sinngemässe Abschreibung des Rekursverfahrens durch die Vorinstanz an das Verwaltungsgericht gewandt, so dass die Beschwerde gegen die Erhebung des Kostenvorschusses (B 2024/135) als gegenstandslos geworden abgeschrieben werden kann. Zum andern stellt sich so oder anders die Frage der Zuständigkeit der Vorinstanz in personalrechtlichen, die Kirchgemeinden betreffenden Streitigkeiten.

3. *Eintreten*

3.1.

Ob die Voraussetzungen für einen Entscheid in einer Beschwerdeangelegenheit erfüllt sind, ist von Amts wegen zu prüfen. Dies gilt insbesondere für die Prüfung der Zuständigkeit (Art. 64 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 und 2 VRP).

3.2.

3.2.1.

Die Erhebung einer Beschwerde beim Verwaltungsgericht gegen eine Verfügung des Kirchenrats des evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen in einem personalrechtlichen Rechtsmittelverfahren wirft die Frage nach der funktionellen Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts und jene nach der sachlichen Zuständigkeit des Kirchenrats der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen auf.

3.2.2.

Nach Art. 59^{bis} Abs. 1 VRP können Verfügungen und Entscheide der obersten Behörden der – nach Art. 109 Abs. 1 lit. a-d der Verfassung des Kantons St. Gallen (sGS 111.1, KV) – als öffentlich-rechtliche Körperschaft anerkannten Religionsgemeinschaften beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Verfügungen unterer Instanzen einer Kirchgemeinde können mit Rekurs an die oberste Verwaltungsbehörde der Kirchgemeinde, Verfügungen und Entscheide der obersten Verwaltungsbehörde einer Kirchgemeinde sowie Verfügun-



gen unter Instanzen von Katholischem Konfessionsteil, Evangelischer Kirche, Christkatholischer Kirchgemeinde und Jüdischer Gemeinde mit Rekurs an die oberste Verwaltungsbehörde des Katholischen Konfessionsteils und der Evangelischen Kirche sowie der Christkatholischen Kirchgemeinde und der Jüdischen Gemeinde weitergezogen werden (vgl. Art. 6 Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften vom 14. August 2018, in Vollzug seit 1. Januar 2019; sGS 171.0, RGG).

Oberste Behörden im Sinn von Art. 59^{bis} Abs. 1 VRP sind dementsprechend – jedenfalls auch (vgl. BGer 1C_479/2018 vom 31. Januar 2019 E. 4.5) – die obersten Verwaltungsbehörden des Katholischen Konfessionsteils und der Evangelischen Kirche sowie der Christkatholischen Kirchgemeinde und der Jüdischen Gemeinde. In der Evangelischen Kirche kommt diese Funktion dem Kirchenrat zu, der gemäss Art. 57 Abs. 1 der Verfassung der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen (sGS 175.1, VERK) die Kantonalirche leitet und insbesondere die Gesetze und Beschlüsse der Synode vollzieht. Dessen Verfügungen und Entscheide können dementsprechend beim Verwaltungsgericht mit Beschwerde angefochten werden.

3.2.3.

Gemäss Art. 6 Abs. 3 RGG (als Art. 7 Abs. 4 des Gesetzes über die Besorgung der Angelegenheiten des katholischen und des evangelischen Konfessionsteils, nGS 2017-032, KonfG am 1. Juni 2017 in Kraft getreten) richten sich Voraussetzungen und Verfahren in personalrechtlichen Klagen aus öffentlich-rechtlichen Anstellungsverträgen sachgemäss nach Art. 78-88 des kantonalen Personalgesetzes vom 25. Januar 2011 (sGS 143.1, PersG, in Vollzug seit 1. Juni 2012), wobei die Religionsgemeinschaft eigene Schlichtungsstellen einsetzen. Nach Art. 78 PersG beurteilt die Verwaltungsrekurskommission (in Vollzug seit 1. Juni 2017, nGS 2017-032, bis dahin das Verwaltungsgericht, nGS 47-31) personalrechtliche Klagen in erster Instanz nach gescheitertem Schlichtungsverfahren vor der Schlichtungsstelle in Personalsachen.

Aufgrund der Beschwerde vom 20. Juni 2024 war nicht auszuschliessen, dass der Kostenvorschuss in einem gemäss Art. 87 Abs. 3 PersG kostenlosen Schlichtungsverfahren erhoben worden war. Damit stand auch die funktionale Zuständigkeit der Verwaltungsrekurskommission in Frage. Die weiteren Abklärungen haben ergeben, dass das Verfahren vor dem Kirchenrat mit dem Schlichtungsverfahren nicht direkt zusammenhängt.

3.2.4.

Dementsprechend besteht kein Anlass, von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts gemäss Art. 59^{bis} Abs. 1 VRP abzuweichen.



3.3.

Der Beschwerdeführer hat sich in der Angelegenheit seiner fristlosen Kündigung mit einem Rekurs an die Vorinstanz gewandt. Nachdem der von ihm am 14. Juni 2024 verlangte Kostenvorschuss nicht eingegangen war, schrieb die Vorinstanz das Verfahren am 24. Juni 2024 sinngemäss ab. Damit ist der Beschwerdeführer, dessen Verfahren die Vorinstanz nicht an die Hand genommen hat, zur Erhebung der Beschwerden befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerden wurden mit Eingaben vom 20. Juni 2024 und vom 5. Juli 2024 rechtzeitig erhoben und erfüllen – im Beschwerdeverfahren gegen die sinngemässe Abschreibung zusammen mit der Ergänzung vom 6. September 2024 – in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerden ist dementsprechend einzutreten.

4. *Zuständigkeit der Vorinstanz*

Ob die Vorinstanz vom Beschwerdeführer im Rekursverfahren einen Kostenvorschuss verlangen und das Verfahren mangels dessen Leistung sinngemäss abschreiben durfte, kann offenbleiben, wenn sie – wie sie im Beschwerdeverfahren mittlerweile vorbringt – in der Sache nicht zuständig ist und auch einen Nichteintretensentscheid hätte fällen können.

4.1.

Die sachgemässe Anwendung des kantonalen Personalrechts auf die mit der Evangelischen Kirche des Kantons St. Gallen und ihren Kirchgemeinden bestehenden Arbeitsverhältnisse schliesse – worauf der Beschwerdeführer zu Recht hinweist – grundsätzlich nicht aus, eine Kündigung durch die Kirchenvorsteherschaft einer evangelischen Kirchgemeinde als anfechtbaren Beschluss der Überprüfung auf dem Rekursweg durch den Kirchenrat zu unterstellen (vgl. Art. 106 und 166 der Kirchenordnung der evangelischen-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen; GE 11-20, KO). Das entspricht allerdings gemäss der vorinstanzlichen Vernehmlassung vom 3. Juli 2024 weder der Rechtslage noch der Praxis der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen und ihrer Kirchgemeinde Z.____ (act. 7 im Verfahren B 2024/135).

4.2.

Nach Art. 48^{bis} der Dienst- und Besoldungsverordnung für die kantonalkirchlichen Angestellten (DBO, am 1. Mai 2017 in Kraft getreten, GE 68-11.01; nicht angepasst an die neue am 1. Juni 2017 in Kraft getretene Zuständigkeitsordnung) beurteilt das Verwaltungsgericht nach Massgabe der Gesetzgebung über die Verwaltungsrechtspflege Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis (Abs. 1), wobei das Anhängigmachen das Schlichtungsverfahren voraussetzt (Abs. 2) und dieses und das "Anhängigmachen des Verfahrens vor Verwaltungsgericht" bei Kündigung "den Fristenlauf" nicht "hemmen" (Abs. 3).



Die Dienst- und Besoldungsverordnung gilt – entsprechend ihrem Titel und der Umschreibung der Zuständigkeiten des Kirchenratspräsidenten in Art. 4 DBO – für die kantonalkirchlichen Angestellten. Eine allgemeine Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf die Angestellten der Kirchgemeinden sieht diese Ordnung nicht vor. Indessen enthält das von der Synode erlassene Reglement für den Dienst der Kirchenmusikerinnen und Kirchenmusiker (GE 53-50) in den Kirchgemeinden unter anderem auch Regeln zu deren Anstellungsbedingungen. Es verweist in Art. 12 Abs. 2 – soweit die Kirchgemeinde über kein eigenes Personalreglement verfügt oder in diesem für einen Aspekt keine Regelung getroffen hat – insbesondere auch für die Kündigung subsidiär auf die Bestimmungen der kantonalkirchlichen Dienst- und Besoldungsverordnung. Einzuhalten sind in jedem Fall die allgemeinverbindlichen kantonalkirchlichen Bestimmungen.

4.3.

Dass die Evangelische Kirchgemeinde Z. __ über ein eigenes Personalreglement verfügen würde, macht der Beschwerdeführer nicht geltend. Vielmehr hat die Kirchenvorsteherschaft die Kündigung gemäss Schreiben vom 4. Mai 2024 auf Art. 11 DBO, welcher die Auflösung aus wichtigen Gründen regelt, gestützt. Sollte dem Beschwerdeführer die Dienst- und Besoldungsverordnung weder ausgehändigt noch in seinem Anstellungsverhältnis auf sie hingewiesen worden sein, vermag dies nicht dazu führen, dass die Regeln auf ihn nicht anwendbar wären. Die massgeblichen Rechtsgrundlagen der evangelischen Kirche des Kantons St. Gallen sind veröffentlicht und leicht zugänglich. Für die Anstellung des Beschwerdeführers war in erster Linie das von der Synode erlassene Reglement für den Dienst der Kirchenmusikerinnen und Kirchenmusiker von Belang. Die Lektüre allein der Dienst- und Besoldungsverordnung hätte ohne Kenntnis des Verweises im Reglement zumindest Unklarheit über deren Anwendung auf das Anstellungsverhältnis des Beschwerdeführers geschaffen, weil sich daraus eine Geltung für Angestellte der Kirchgemeinden nicht direkt ergibt. Eine Aushändigung der Dienst- und Besoldungsverordnung könnte deshalb ebenfalls zur Begründung herangezogen werden, der Beschwerdeführer hätte nicht von deren Geltung ausgehen müssen. Auch aus diesem Grund vermag eine fehlende Aushändigung nicht dazu führen, dass für das Anstellungsverhältnis des Beschwerdeführers nicht die objektiv geltende Ordnung und insbesondere das darin vorgesehene Verfahren im Fall einer Kündigung gelten würde.

4.4.

Bei Art. 106 in Verbindung mit Art. 166 Abs. 1 lit. b KO handelt es sich um eine allgemeine Rechtsmittelzuständigkeit des Kirchenrats, welche auf seine in Art. 57 Abs. 2 lit. d der Verfassung der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen (sGS 175.1, VERK)



verankerte Aufsichtsfunktion gegenüber den Kirchenvorsteherschaften der Kirchgemeinden zurückzuführen ist (vgl. lit. D des Leitfadens für die Zusammenarbeit zwischen Kirchgemeinden und Kantonalkirche, GE 51-10). Zwar wurde – worauf der Beschwerdeführer hinweist – Art. 48^{bis} DBO – anders als die Kirchenordnung – nicht von der Synode, dem obersten legislativen Organ der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen, sondern vom Kirchenrat, dem obersten ausführenden Organ erlassen. Der Beschwerdeführer wirft damit grundsätzlich zu Recht die Frage auf, ob der Kirchenrat eine Zuständigkeitsordnung schaffen kann, die von jener abweicht, welche die von der Synode erlassene Kirchenordnung vorsieht.

Auf den Beschwerdeführer ist Art. 48^{bis} DBO nicht unmittelbar anwendbar, sondern kraft des Verweises in Art. 12 Abs. 2 des Reglements für den Dienst der Kirchenmusikerinnen und Kirchenmusiker. Der Beschwerdeführer vertritt die Auffassung, der Verweis sei statischer und nicht dynamischer Natur und umfasse deshalb nicht Bestimmungen der Dienst- und Besoldungsverordnung, die – wie die Norm zur Erledigung personalrechtlicher Streitigkeiten – nach dem Erlass des Reglements geschaffen worden seien. Eine statische Verweisung liegt vor, wenn das Verweisungsobjekt eine bestehende Regelung ist, die in einer ganz bestimmten Fassung Anwendung finden soll. Das verweisende Organ kennt den Inhalt der Norm, auf die verwiesen wird, und dieser verändert sich nicht ohne Zustimmung es für die Verweisung zuständigen Organs (BGE 136 I 316 E. 2.4.1). Die Synode hat in dem von ihr erlassenen Reglement in allgemeiner Weise ergänzend auf die vom Kirchenrat erlassene Dienst- und Besoldungsverordnung verwiesen. Sinn und Zweck dieses Verweises ist eine Vereinheitlichung der subsidiär geltenden Regeln in sämtlichen vom Reglement erfassten Anstellungsverhältnissen. Ein statischer Verweis hätte demgegenüber zur Folge, dass die auf die Anstellungsverhältnisse ergänzend anwendbaren Regeln vom Zeitpunkt des Vertragsabschlusses abhingen mit den entsprechenden Folgen einer erheblichen Rechtsunsicherheit für Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

Das für die Kirchgemeinden verbindliche Reglement für den Dienst der Kirchenmusikerinnen und Kirchenmusiker hat nicht der Kirchenrat, sondern die gemäss Art. 51 Abs. 2 lit. f VERK für den Erlass einer Kirchenordnung und weiterer kirchlicher Gesetze, insbesondere auch zum Erlass der notwendigen, allgemeinverbindlichen Reglemente über Berufsbild, Ausbildungsvoraussetzungen und Anstellungsbedingung für die Mitarbeiter der Kirchgemeinden (vgl. Art. 152 Abs. 1 und Art. 153^{bis} Abs. 1 KO) zuständige Synode erlassen. Damit geht die besondere Regelung des Verfahrens in personalrechtlichen Streitigkeiten der Kirchgemeinde – wie die allgemeine Regelung des Rekurses gegen Beschlüsse der Kirchenvorsteherschaften an den Kirchenrat – auf einen Erlass der Synode zurück. Den Regeln der Logik entsprechend geht Art. 48^{bis} DBO in Verbindung mit Art. 12 Abs. 2 des Reglements für den Dienst der Kirchenmusikerinnen und Kirchenmusiker als besondere der



allgemeinen Regelung in Art. 106 in Verbindung mit Art. 166 Abs. 1 lit. b KO vor.

Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, die beiden Rechtsmittelwege könnten ohne Weiteres gleichzeitig Bestand haben. Das wäre zwar grundsätzlich nicht ausgeschlossen, hätte allerdings zur Folge, dass zwei unterschiedliche Behörden sich mit der Frage der Rechtmässigkeit einer Kündigung – der Kirchenrat auf dem Rekursweg, die Schlichtungsbehörde auf dem Schlichtungsweg – befassen müssten und in ihrer Beurteilung möglicherweise zu unterschiedlichen Ergebnissen gelangen. Regeln für den Umgang mit dieser Situation fehlen. Es fehlen die erforderlichen Regeln zum gegenseitigen Verhältnis der Verfahren und dazu, welcher Behörde der Vorrang bei der Beurteilung der Frage zukommt. Insbesondere wäre es mit dem vom staatlichen kantonalen Recht vorgeschriebenen Schlichtungsverfahren wohl nicht vereinbar, die paritätische Schlichtungsbehörde an die Auffassung des Kirchenrats, der für die Angestellten der Kantonalkirche auch Arbeitgeber ist (vgl. Art. 5 DBO), zu binden. Eine vorgängige Beurteilung der Rechtmässigkeit einer von einer Kirchgemeinde ausgesprochenen Kündigung eines Anstellungsverhältnisses durch den Kirchenrat der Kantonalkirche stünde deshalb in einem Widerspruch zur Erledigung personalrechtlicher Streitigkeiten (zu denen vorab auch die Beurteilung der Rechtmässigkeit einer Kündigung im Hinblick auf die Festlegung der finanziellen Ansprüche gehört) auf dem Schlichtungsweg.

4.5.

Dieses Ergebnis entspricht – wie ausgeführt – im Übrigen auch den Vorgaben des kantonalen Rechts. Die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften sind gemäss Art. 110 Abs. 1 KV autonom. Ihre Autonomie geht im Vergleich mit der früheren Kantonsverfassung aus dem Jahr 1890 (GS 6, 1) deutlich weiter. Sie können etwa den Umfang der politischen Rechte, das Verfahren ihrer Ausübung, aber auch die Organisation der Leitungs- und Verwaltungsorgane weitestgehend selbständig ordnen. Sie können aufgrund ihrer Autonomie eigenständig Recht setzen und anwenden. Sie haben – ebenfalls in Abweichung zur vorangegangenen Ordnung – eine Organisationsautonomie, die bedeutend über jene der Gemeinden hinausgeht (Gesetz über die Religionsgemeinschaften, Botschaft und Entwurf der Regierung vom 19. Dezember 2017, in: ABl 2018 S. 270 ff., nachfolgend: Botschaft RGG, S. 275). Allerdings genehmigt die Regierung den Erlass, mit welcher die Religionsgemeinschaften die Grundzüge ihrer Organisation, der ihren Stimmberechtigten zur Abstimmung vorzulegen ist, nur, wenn Stimmrecht und staatskirchenrechtliche Organisation demokratischen Grundsätzen und der Finanzhaushalt den Grundsätzen von Transparenz und Öffentlichkeit entsprechen und es darf kein Widerspruch zu Bundes- und kantonalem Recht bestehen (Art. 111 Abs. 2 lit. a-c KV).



Soweit staatlich anerkannte Religionsgemeinschaften und Kirchgemeinden – wie die Kirchgemeinden der evangelisch-reformierten Kirche gemäss Art. 153^{bis} Abs. 3 KO – die Arbeitsverhältnisse mit ihren Mitarbeitenden mittels öffentlich-rechtlichem Vertrag begründen und ausgestalten, kann nach kantonalem Recht der Rechtsweg in personalrechtlichen Streitigkeiten nicht in einem Beschwerdeverfahren (über die Regierung) zum Verwaltungsgericht führen, sondern ist analog zum staatlichen Recht ein Klageverfahren vorzusehen. Dies ist schon deshalb erforderlich, weil Ansprüche aus dem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis zu den "civil rights" gehören und demgemäss einer gerichtlichen Beurteilung zugänglich sein müssen. Auf kantonaler Ebene muss dabei, als Vorinstanz vor dem Bundesgericht, ein oberes kantonales Gericht urteilen, mithin das Verwaltungsgericht. Es ist demgemäss notwendig und zweckmässig, für personalrechtliche Klagen aus Kirchgemeinde und Konfessionsteilen, analog zum staatlichen Recht, die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts – realisiert wurde schliesslich ein zweistufiger gerichtlicher Rechtsschutz mit Verwaltungsrekurskommission (vgl. Art. 71e Abs. 1 lit. a VRP) und Verwaltungsgericht – zu begründen (vgl. VIII. Nachtrag zum VRP und VIII. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Anzahl der Richter, Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 13. Oktober 2015, in: ABI 2015 S. 3415 ff., S. 3471; Botschaft RGG S. 280 f.).

Anders als zur Geltendmachung vermögensrechtlicher Ansprüche wegen Kündigung kann gegen die Kündigung als solche – wie im kantonalen Personalrecht (vgl. Art. 79 Abs. 1 lit. a PersG) – die personalrechtliche Klage nicht erhoben werden. Auch der Rekurs an den Kirchenrat und die anschliessende Beschwerde an das Verwaltungsgericht kommen nicht in Betracht. Dementsprechend ist auch für das Anstellungsverhältnis des Beschwerdeführers davon auszugehen, dass Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis – einzig – nach den Regeln von Art. 78-88 PersG der gerichtlichen Beurteilung zugänglich gemacht werden können.

4.6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Beschwerdeführer mit (öffentlich-rechtlichem) Vertrag angestellt wurde (Art. 152 Abs. 1 und Art. 153a Abs. 3 KO). Deshalb steht bei personalrechtlichen Streitigkeiten und insbesondere auch in Streitigkeiten im Zusammenhang mit Kündigungen (einzig) der Rechtsweg über das Schlichtungsverfahren vor der Schlichtungskommission der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St. Gallen (Art. 6 Abs. 3 RGG; Art. 12 Abs. 2 des Reglements über den Dienst der Kirchenmusikerinnen und Kirchenmusiker in Verbindung mit Art. 48^{bis} DBO) und damit nicht der Rekurs an die Vorinstanz (Art. 106 in Verbindung mit Art. 166 Abs. 1 lit. b KO) mit der anschliessenden Beschwerde an das Verwaltungsgericht (Art. 59^{bis} Abs. 1 VRP) offen. Eine materielle Beurteilung der Kündigung kann der Beschwerdeführer deshalb bei der in personalrechtlichen Streitigkeiten mit Kirchgemeinden nicht zuständigen Vorinstanz nicht erlangen.



Dass die Vorinstanz auf die Eingabe des Beschwerdeführers vom 3. Juni 2024 hin keinen Nichteintretensentscheid gefällt, sondern das Rekursverfahren mangels Leistung des Kostenvorschusses nicht an die Hand genommen hat, hat für den Beschwerdeführer keinen Nachteil zur Folge. Zum einen ist der Weg an die Schlichtungsstelle offen, zum andern ist das Verfahren vor dem Kirchenrat mit keinen – amtlichen – Kosten verbunden. Eine Entschädigung ausseramtlicher Kosten im Verfahren vor der Vorinstanz hat der Beschwerdeführer nicht beantragt.

5. Ergebnis

Die gegen die Erhebung eines Kostenvorschusses geführte Beschwerde B 2024/135 ist mit der sinngemässen Abschreibung des Rekursverfahrens durch die Vorinstanz gegenstandslos geworden. Sie kann deshalb abgeschrieben werden (Art. 64 in Verbindung mit Art. 57 Abs. 1 VRP). Die gegen die Nichtanhandnahme des Verfahrens geführte Beschwerde B 2024/143 ist abzuweisen. Festzuhalten ist allerdings, dass sich das Rechtsmittel gegen die sinngemässe Abschreibung des Beschwerdeverfahrens mangels Leistung eines Kostenvorschusses bei einer – vorliegend allerdings nicht gegebenen – Zuständigkeit der Vorinstanz in der Sache wohl als begründet erwiesen hätte, zumal bei personalrechtlichen Klagen und Beschwerden bis zu einem Streitwert von CHF 30'000 – der Beschwerdeführer machte keine höhere Forderung geltend – gemäss Art. 97^{bis} Abs. 1 lit. b VRP keine amtlichen Kosten erhoben werden.

6. Kosten

Auf die Erhebung amtlicher Kosten für das Beschwerdeverfahren, das eine personalrechtliche Streitigkeit mit einem Streitwert, der CHF 30'000 nicht übersteigt, ist zu verzichten (Art. 97^{bis} Abs. 1 lit. b VRP). Ausseramtliche Kosten sind für das Beschwerdeverfahren mangels überwiegenden Obsiegens nicht zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98^{bis} VRP; A. LINDER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, 2020, N 16 zu Art. 98^{bis} VRP).



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerdeverfahren B 2024/135 und 143 werden vereinigt.

2.

Die Beschwerde B 2024/135 wird als gegenstandslos geworden abgeschrieben.

3.

Die Beschwerde B 2024/143 wird abgewiesen.

4.

Es werden keine amtlichen Kosten erhoben.

5.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.