



Entscheidung des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht

vom 12. Januar 2022 (810 21 274)

Politische Rechte

Stimmrechtsbeschwerde / Referendum zur Totalrevision der Kirchenordnung

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Stefan Schulthess, Markus Clausen, Hans Furer, Daniel Ivanov, Gerichtsschreiberin Stephanie Schlecht

Beteiligte A.____, Beschwerdeführer

gegen

Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Basel-Landschaft, Beschwerdegegner, vertreten durch Elisabeth Gutzwiller Emmerth, Advokatin

Betreff Stimmrechtsbeschwerde / Referendum zur Totalrevision der Kirchenordnung

A. Mit Beschluss vom 7. September 2021 verabschiedete die Synode der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Basel-Landschaft (Synode) die totalrevidierte Kirchenordnung. Dieser Beschluss wurde im Amtsblatt des Kantons Basel-Landschaft Nr. 37 vom 16. September 2021 publiziert und darauf hingewiesen, dass der Beschluss dem fakultativen Referendum un-

terstehe. Die Frist wurde auf sechs Wochen ab Publikation im Amtsblatt, d.h. bis zum 29. Oktober 2021, festgesetzt.

B. Unmittelbar nach dieser Publikation im Amtsblatt meldete sich A.____ beim Kirchenschreiber der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Basel-Landschaft (Kirchenschreiber) und bat um ein klärendes Gespräch mit dem Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Basel-Landschaft (Kirchenrat) betreffend den Inhalt der revidierten Kirchenordnung.

C. Mit Schreiben vom 22. September 2021 stellte der Kirchenschreiber A.____ auf entsprechendes Ersuchen hin den am 7. September 2021 verabschiedeten Gesetzestext der totalrevidierten Kirchenordnung zu.

D. Am 28. September 2021 fand das von A.____ gewünschte Gespräch zwischen ihm und einem Mitglied des Kirchenrats statt.

E. Mit Eingabe vom 30. September 2021 erhob A.____ Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Zur Begründung führt er aus, dass die von der Synode zu erlassende Kirchenordnung gemäss der Kirchenverfassung allen Stimmberechtigten zugestellt werden müsse. Da eine Zustellung der totalrevidierten Kirchenordnung an die Stimmberechtigten jedoch nicht erfolgt sei, habe der Kirchenrat mit seinem Vorgehen gegen die Kirchenverfassung verstossen. Zudem stellt er sich auf den Standpunkt, dass nicht nur das Amtsblatt, sondern auch der "Kirchenbote" ein offizielles kirchliches Publikationsorgan darstelle. Im "Kirchenboten" sei in der Ausgabe vom Oktober 2021 zwar über den Beschluss der Synode vom 7. September 2021, welcher dem fakultativen Referendum unterstehe, berichtet worden. Der "Kirchenbote" habe die Haushalte der Stimmberechtigten jedoch erst Ende September 2021 erreicht, dennoch habe die Frist zur Ergreifung des Referendums mit Publikation im kantonalen Amtsblatt vom 16. September 2021 zu laufen begonnen, ungeachtet des Umstands, dass der "Kirchenbote" die Stimmberechtigten rund zwei Wochen später erreicht habe. Seiner Auffassung nach hätte die Referendumsfrist korrekterweise erst ab Zustellung des "Kirchenboten" zu laufen beginnen dürfen und nicht bereits ab Publikation im Amtsblatt. Darüber hinaus sei fragwürdig, ob die Berichterstattung im "Kirchenboten" den Anforderungen an eine amtliche Publikation genügt habe. Damit macht er sinngemäss eine Verletzung des Referendumsrechts bzw. Stimmrechts geltend (Punkt 1 der Beschwerde). Ferner verlangt er die inhaltliche Überprüfung der neuen Kirchenordnung insbesondere in Bezug auf das Stimm- und Wahlrecht in der Wahlkirchgemeinde (Punkt 2 der Beschwerde). Hierfür hat das Kantonsgericht ein separates Verfahren eröffnet (810 21 275). In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt der Beschwerdeführer, es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen.

F. Der Kirchenrat beantragt in seiner Eingabe vom 26. Oktober 2021 die Abweisung des Verfahrensantrags um Erteilung der aufschiebenden Wirkung. Zur Begründung führt er aus, dass die Publikation des Synodebeschlusses unbestrittenermassen am 16. September 2021 erfolgt und aus dieser Publikation klar hervorgegangen sei, dass die Referendumsfrist ab Publikation laufen solle und eine separate Zustellung der Kirchenordnung an die Stimmberechtigten

mit Fristlauf erst ab Zustellung (sei es per "Kirchenbote" oder mittels separater Post) nicht erfolgen werde. Der Beschwerdeführer habe gemäss seinen eigenen Angaben unmittelbar nach der Veröffentlichung im Amtsblatt Kontakt mit dem Kirchenschreiber aufgenommen. Der Beschwerdeführer habe somit bereits mit Publikation des Beschlusses im Amtsblatt Kenntnis vom Vorgehen des Kirchenrates gehabt und wäre verpflichtet gewesen, innert der gesetzlich vorgesehenen Frist Beschwerde beim Kantonsgericht zu erheben. Hinsichtlich der Frist stellt sich der Beschwerdegegner auf den Standpunkt, dass die vorliegende Beschwerde in den Geltungsbereich des Gesetzes über die politischen Rechte falle und eine Beschwerde demzufolge innert einer Frist von drei Tagen zu erheben gewesen sei. Sollte das Gesetz über die politischen Rechte wider Erwarten nicht zur Anwendung kommen, so hätte die Beschwerde innert zehn Tagen seit Publikation im kantonalen Amtsblatt erhoben werden müssen. Die am 30. September 2021 erhobene Beschwerde erweise sich demzufolge in jedem Fall als verspätet und bereits aus diesem Grund als aussichtslos. Ferner stellt er sich auf den Standpunkt, dass nur das kantonale Amtsblatt Publikationsorgan der Evangelisch-reformierten Kirche sei und eine Publikation deshalb ausschliesslich im Amtsblatt zu erfolgen habe. Aus den einschlägigen Bestimmungen gehe sodann hervor, dass eine Zustellung der Kirchenordnung an alle Stimmberechtigten nur vor dem erstmaligen Inkrafttreten derselben vorgesehen gewesen sei. Spätere Abänderungen sollten nur noch in den kirchlichen Publikationsorganen bekanntgegeben werden. Entsprechendes sei bereits in den Materialien anlässlich der Erarbeitung der Kirchenverfassung im Jahr 1952 so festgehalten worden. Eine Zustellung der gesamten neu vorgesehenen Kirchenordnung würde einen unverhältnismässigen Aufwand bedeuten und sei nicht zeitgemäss. Ferner seien auch die kleineren Revisionen der Kirchenordnung in den vergangenen Jahren jeweils "nur" im kantonalen Amtsblatt publiziert worden. Vor diesem Hintergrund sei die sechswöchige Referendumsfrist zu Recht ab Publikation im Amtsblatt berechnet worden. Auch bei einer summarischen Prüfung der vom Beschwerdeführer inhaltlich geltend gemachten Rügen erweise sich die Beschwerde als aussichtslos. Der Beschwerdegegner weist schliesslich darauf hin, dass der Beschwerde von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung zukomme und die Gewährung der aufschiebenden Wirkung zufolge Aussichtslosigkeit der Beschwerde ausser Betracht falle. Darüber hinaus bestehe vorliegend ein grosses öffentliches Interesse daran, dass die Kirchenordnung zusammen mit der Kirchenverfassung und der Finanzordnung, deren Inkrafttreten seit längerem auf den 1. Januar 2022 vorgesehen sei, ebenfalls in Kraft treten könne, weil die jeweiligen Bestimmungen inhaltlich voneinander abhängig bzw. aufeinander abgestimmt seien.

G. Mit Verfügung vom 1. November 2021 wies das Kantonsgericht den Antrag auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung ab. Es wurde festgehalten, dass der Beschwerde von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung zukomme und der Beschwerdeführer keine konkreten Gründe in Bezug auf seinen Antrag vorbringe. Zudem sei nicht ersichtlich, dass das Inkrafttreten der Kirchenordnung zu einer Gefährdung hochwertiger Rechtsgüter oder besonders schützenswerter Individualinteressen führen würde, welche mit irreversiblen Nachteilen verbunden wäre. Damit würden die Voraussetzungen für die Erteilung der aufschiebenden Wirkung nicht vorliegen.

H. Nachdem innert der Frist von sechs Wochen kein Referendumsbegehren gegen die totalrevidierte Kirchenordnung eingereicht worden war, beschloss der Kirchenrat am

1. November 2021, dass die Kirchenverfassung vom 20. November 2019, die Kirchenordnung vom 7. September 2021 sowie die Finanzordnung vom 24. März 2021 per 1. Januar 2022 in Kraft gesetzt würden (vgl. Amtsblatt Kanton Basel-Landschaft Nr. 47 vom 25. November 2021).

I. Am 5. November 2021 reichte der Beschwerdeführer unaufgefordert eine Eingabe ein und legte seine Auffassung zu den einzelnen Beschwerdepunkten nochmals dar. Am 9. November 2021 reichte er einen Nachtrag zu seinem Schreiben vom 5. November 2021 ein. Eine weitere Eingabe datiert vom 23. November 2021.

J. Mit Vernehmlassung vom 25. November 2021 beantragt der Kirchenrat, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf überhaupt eingetreten werden könne, unter o/e-Kostenfolge. Zur Begründung verwies er vornehmlich auf die Stellungnahme vom 26. Oktober 2021.

K. Mit Verfügung vom 15. Dezember 2021 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen.

L. Am 23. Dezember 2021 reichte der Beschwerdeführer eine weitere Eingabe ein.

M. Mit Schreiben vom 4. Januar 2022 reichte die Rechtsvertreterin des Beschwerdegegners ihre Honorarnote ein.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 und Art. 25 Abs. 3 der Verfassung der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Basel-Landschaft (KiV) vom 8. Juli 1952 ist gegen letztinstanzliche Entscheide der Landeskirchen die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Das Gericht wendet das Recht von Amtes wegen an. Es prüft insbesondere, ob die Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind (§ 16 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung [VPO] vom 16. Dezember 1993). Zu den Prozess- oder Sachurteilsvoraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit das Gericht zur Begründetheit der Rechtsbegehren Stellung nehmen kann, gehören namentlich ein taugliches Anfechtungsobjekt, die Beschwerdebefugnis und die Einhaltung der Formalien wie die Beschwerdefrist.

1.2 Das Vorliegen eines zulässigen Beschwerdeobjekts ist die erste Voraussetzung, die erfüllt sein muss, damit eine Beschwerde an die Hand genommen wird. Das Beschwerdeobjekt ist grundsätzlich ein Rechtsakt, kein Realakt, und es ist ein Akt einer mit öffentlichen Funktionen betrauten Instanz, also einer Behörde oder eines privaten Rechtssubjekts, das zum Erlass von Rechtsakten befugt oder verpflichtet ist. Die Stimmrechtsbeschwerde bildet im Hinblick auf das erste Erfordernis einen Spezialfall bezüglich des ersten Erfordernisses (vgl. RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 4. Auflage, Basel 2021, Rz. 1051a), da auch Realakte und zahlreiche Vorbereitungs-handlungen der Stimmrechtsbeschwerde unterliegen (vgl. STEINMANN/MATTLE, a.a.O.,

N 85 zu Art. 82 BGG; CHRISTOPH HILLER, Die Stimmrechtsbeschwerde, Zürich 1990, S. 189 f.; BGE 132 I 104 E. 3 = Pra 95 [2006] Nr. 139 E. 5; BGE 114 Ia 427; BGE 113 Ia 291). Für die Zulässigkeit der Stimmrechtsbeschwerde ist unabhängig von der formellen Natur des Anfechtungsobjekts (Erlasse oder Entscheidung) entscheidend, ob aufgrund der vorgebrachten Rügen das Stimmrecht bzw. die verfassungsmässig garantierten politischen Rechte (Art. 34 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] vom 18. April 1999) unmittelbar betroffen sind (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Bern vom 22. Oktober 2021 E. 2.4.4., in: Bernische Verwaltungsrechtsprechung [BVR] 2022 S. 5; GEROLD STEINMANN/ADRIAN MATTLE, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger/Kneubühler [Hrsg.], Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz [BGG], 3. Auflage, Basel 2018, N 78 zu Art. 82 BGG).

1.3 Im vorliegenden Fall moniert der Beschwerdeführer, dass der dem fakultativen Referendum unterstehende Beschluss der Synode vom 7. September 2021 betreffend die totalrevidierte Kirchenordnung einzig im kantonalen Amtsblatt publiziert bzw. eine Publikation im "Kirchenboten" unterblieben und auf die Zustellung der revidierten Kirchenordnung an alle Stimmberechtigten verzichtet worden sei. Damit wendet sich der Beschwerdeführer gegen zwei durch den Kirchenrat begangene Unterlassungen und macht eine mangelhafte Vorbereitung und Durchführung im Zusammenhang mit dem fakultativen Referendum über die Totalrevision der Kirche geltend. Da sich die Beschwerde demzufolge nicht gegen einen letztinstanzlichen Entscheid der Landeskirche richtet, kann sich die Zuständigkeit des Kantonsgerichts für die Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit nicht aus § 43 Abs. 1 VPO i.V.m. Art. 25 Abs. 3 der Verfassung der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Basel-Landschaft (KiV) vom 8. Juli 1952 ergeben.

1.4 Die Kirchenverfassung und die Kirchenordnung enthalten keine Vorschriften über das Beschwerdeverfahren in kantonalen Stimmrechtsangelegenheiten. Die kirchliche Gesetzgebung bestimmt unter dem Titel Wahlen und Abstimmungen, Allgemeines, dass für Fragen, die in der Kirchenverfassung oder der Kirchenordnung nicht geregelt sind, sinngemäss die Bestimmungen des kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte (GpR) vom 7. September 1981 sowie die dazugehörenden Verordnungen gelten. Das Beschwerdeverfahren vor Kantonsgericht wird in den §§ 88 ff. GpR geregelt. Nach § 88 Abs. 1 lit. b GpR kann gegen Verfügungen, Handlungen und Unterlassungen des Regierungsrats wegen Verletzung des Stimmrechts oder wegen mangelhafter Vorbereitung und Durchführung von Abstimmungen und Wahlen beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Beschwerde erhoben werden. Der umfassende Verweis in der Kirchenordnung auf das Gesetz über die politischen Rechte gilt sinngemäss und demzufolge ist es auf Handlungen und Unterlassungen des Kirchenrats anwendbar. In analoger Weise regelt § 37 Abs. 1 lit. b VPO, dass wegen mangelhafter Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen beim Verfassungsgericht Beschwerde erhoben werden kann. Die genannten Bestimmungen geben dem Stimmbürger einen direkten Anspruch auf gerichtlichen Schutz vor Unregelmässigkeiten während der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 15. August 2012 [810 12 198] E. 1.1; Basellandschaftliche Verwaltungsgerichtsentscheide [BLVGE] 1989 S. 25). Die vom Beschwerdeführer monierten Mängel können

ohne weiteres Gegenstand einer Stimmrechtsbeschwerde bilden. Das Kantonsgericht ist gestützt darauf zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.5 Hinsichtlich der Beschwerdelegitimation ist eine persönliche Betroffenheit, wie sie sonst bei der Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbeschwerde verlangt wird, nicht erforderlich (BGE 104 Ia 350 E. 1.c). Das Typische an der Stimmrechtsbeschwerde ist, dass sie auch zur Wahrung öffentlicher Interessen erhoben werden kann (vgl. HILLER, a.a.O., S. 260 f.). Zur Erhebung einer Stimmrechtsbeschwerde ist jeder an der fraglichen Abstimmung oder Wahl stimmberechtigte Bürger legitimiert (vgl. BGE 123 I 46 E. 6a, 120 Ia 197 E. 1c, 119 Ia 169 E. 1b, 118 Ia 188 E. 1b; umfassend WALTER KÄLIN, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2. Auflage, Bern 1994, S. 278 ff.). Der Beschwerdeführer als Mitglied der Evangelisch-reformierten Kirche und stimmberechtigter Einwohner des Kantons Basel-Landschaft ist somit zur Beschwerdeerhebung befugt (§ 38 Abs. 1 VPO).

1.6 In einem weiteren Schritt ist die Einhaltung der Beschwerdefrist zu überprüfen. Die verwaltungsgerichtliche Beschwerde ist in der Regel innert zehn Tagen seit Eröffnung der Verfügung oder des Entscheids schriftlich beim Kantonsgericht einzureichen (§ 39 Abs. 1 VPO, Art. 25 Abs. 1 KiV). Betrifft die Beschwerde wie vorliegend den Geltungsbereich des Gesetzes über die politischen Rechte, so ist sie innert drei Tagen seit Eröffnung des Entscheids bzw. der Verfügung beim Kantonsgericht einzureichen (§ 39 Abs. 2 VPO und § 90 Abs. 1 GpR). Richtet sich die Beschwerde gegen eine Unterlassung (vgl. E. 1.3), so beginnt die Frist im Zeitpunkt zu laufen, in dem der Beschwerdeführer mit einer gewissen Zuverlässigkeit davon Kenntnis erhalten hat (vgl. KGE VV vom 15. Februar 2017 [810 16 308] E. 2; KGE VV vom 15. August 2012 [810 12 198] E. 1.2.1; BLVGE 1992 S. 23). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Mängel in Bezug auf Vorbereitungshandlungen im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen sofort und vor Durchführung des Urnenganges zu rügen. Diese Praxis bezweckt, dass Mängel möglichst noch vor der Wahl oder Abstimmung behoben werden können und der Urnengang nicht wiederholt werden muss. Unterlässt dies der Stimmberechtigte, so verwirkt er im Grundsatz das Recht zur Anfechtung der Wahl oder Abstimmung (vgl. HILLER, a.a.O., S. 322 f.). Es wäre mit dem Grundsatz von Treu und Glauben nicht vereinbar, wenn ein Mangel vorerst widerspruchlos hingenommen wird und hinterher die Wahl oder Abstimmung, soweit deren Ergebnis nicht den Erwartungen entspricht, wegen eben dieses Mangels angefochten würde (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_537/2012 vom 25. Januar 2013 E. 2.3 mit Hinweisen). Die kurze Frist beruht somit auf den Besonderheiten der Stimmrechtsbeschwerde. Für die Berechnung der Fristen wird der Tag, an dem die Frist (Entdeckung des Beschwerdegrundes, Veröffentlichung des Ergebnisses, Eröffnung der Verfügung) zu laufen beginnt, nicht mitgezählt (§ 91 Abs. 1 lit. a GpR). Ist der letzte Tag der Frist ein öffentlicher Ruhetag (Sonntag oder kantonaler Feiertag) oder ein Samstag, so endet die Frist am nächstfolgenden Werktag (§ 91 Abs. 1 lit. b GpR).

1.7.1 Der Beschwerdeführer wendet sich gegen zwei Unterlassungen, weshalb zu prüfen ist, wann er tatsächlich Kenntnis vom Beschwerdegrund erlangt und die Frist im vorliegenden Fall zu laufen begonnen hat. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass er den revidierten Gesetzestext erst am 23. September 2021 in den Händen hielt und die Frist folglich erst ab diesem

Datum zu berechnen sei. Der Beschwerdegegner stellt sich in seinen Eingaben vom 26. Oktober 2021 und vom 25. November 2021 demgegenüber auf den Standpunkt, dass aus der Publikation im kantonalen Amtsblatt vom 16. September 2021 klar hervorgegangen sei, dass die Referendumsfrist ab Publikation laufe und eine separate Zustellung der Kirchenordnung an die Stimmberechtigten (sei es per "Kirchenbote" oder mittels separater Post) nicht erfolgen würde. Die Frist habe demzufolge im Zeitpunkt der Publikation zu laufen begonnen.

1.7.2 Den Akten kann entnommen werden, dass der Beschwerdeführer bereits in seinem an den Kirchenschreiber gerichteten Schreiben vom 21. Mai 2021 bemängelte, dass die Geschäfte der Synode nicht im Voraus im "Kirchenboten" publiziert würden. Der Kirchenschreiber wies den Beschwerdeführer in seinem Antwortschreiben vom 26. Mai 2021 darauf hin, dass der "Kirchenbote" von Seiten der Kantonalkirche für thematische Beiträge und Berichterstattungen, nicht aber für offizielle Publikationen genutzt werde. Art. 71 Abs. 2 der Ordnung der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Basel-Landschaft (KiO) vom 5. März 1956 / 1. Oktober 1970 / 26. Juni 1990 / 31. Oktober 2006 / 1. Januar 2012 / 1. September 2019 gebe das Amtsblatt als Publikationsorgan vor und der "Kirchenbote" erweise sich aufgrund des weniger häufigen Erscheinens und der längeren Redaktionsfristen als weniger geeignet. In einem sich in den Verfahrensakten befindenden Schreiben vom 1. September 2021 an ein Mitglied des Kirchenrats führt der Beschwerdeführer Folgendes aus: "Es ist ein kleiner Trost, wenn Sie mich darauf hingewiesen haben, dass die Zustellung der Änderungen der Kirchenordnung – wohl auch aus ihrer Sicht im Widerspruch zur geltenden Kirchenverfassung – seit Jahren den Stimmberechtigten nicht mehr zugestellt worden sind und – wenn man es genau nimmt – auch der "Kirchenbote" von der Kantonalkirche nicht als kirchliches Publikationsorgan gemäss § 24 Kirchenverfassung angesehen wird". Aus diesen beiden Schreiben geht hervor, dass der Beschwerdeführer Kenntnis von der Praxis der Evangelisch-reformierten Landeskirche hatte, wonach die bisherigen Änderungen der Kirchenordnung einzig im kantonalen Amtsblatt publiziert werden. Vor diesem Hintergrund musste der Beschwerdeführer zumindest hinsichtlich weiterer Teilrevisionen annehmen, dass auch bei künftigen Publikationen auf eine Zustellung an die Stimmberechtigten sowie auf eine Veröffentlichung im "Kirchenboten" verzichtet wird.

1.7.3 Es ist zu prüfen, ob bzw. wann der Beschwerdeführer davon ausgehen musste, dass der Kirchenrat auch im Rahmen einer Totalrevision entsprechend seiner bisherigen ständigen Praxis vorgeht, d.h. auf eine Publikation im "Kirchenboten" sowie auf eine Zustellung des revidierten Gesetzestextes an alle Stimmberechtigten verzichtet. Der Beschwerdeführer hat gemäss eigener Aussage unmittelbar von der Publikation im kantonalen Amtsblatt vom 16. September 2021 erfahren. Aus der Publikation im Amtsblatt musste der Beschwerdeführer zumindest schliessen, dass keine gesonderte Veröffentlichung im "Kirchenboten" erfolgt. Demgegenüber konnte er nicht mit hinreichender Zuverlässigkeit wissen, ob der Kirchenrat auch auf die Zustellung des revidierten Gesetzestextes an alle Stimmberechtigten verzichten wird. Da sich dies nicht ohne weiteres aus der Publikation im Amtsblatt ergab, konnte die Frist zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde nicht bereits mit der Kenntnisnahme der Publikation im Amtsblatt zu laufen beginnen. Nach Kenntnisnahme der streitgegenständlichen kirchlichen Publikation im Amtsblatt vom 16. September 2021 hat sich der Beschwerdeführer dementsprechend umgehend an den Kirchenschreiber gewandt, um die Unklarheit betreffend die Zustellung der Kir-

chenordnung an die Stimmberechtigten zu klären. Den Akten kann diesbezüglich entnommen werden, dass der Beschwerdeführer und der Kirchenschreiber offenbar mündlich vereinbart haben, dass eine individuelle Zustellung der revidierten Kirchenordnung an den Beschwerdeführer erfolgen werde (vgl. Begleitschreiben des Kirchenschreibers vom 22. September 2021). Mit Schreiben vom 22. September 2021 wurde dem Beschwerdeführer eine Kopie des neuen Gesetzestextes zugestellt. Dieses Schreiben ist dem Beschwerdeführer unbestrittenermassen am nächsten Tag zugegangen (Beschwerde vom 30. September 2021 S. 1) und demzufolge hat der Beschwerdeführer den Mangel spätestens am 23. September 2021 entdeckt und effektiv Kenntnis vom Beschwerdegrund erlangt (vgl. auch Eingabe vom 9. November 2021). Die Rechtsmittelfrist begann folglich am 24. September 2021 zu laufen und ist am 26. September 2021 abgelaufen, wobei sich die Frist auf den nächsten Werktag, den 27. September 2021 verlängert hat (vgl. E. 1.6). Die am 30. September 2021 erhobene Beschwerde erweist sich somit als verspätet, weshalb darauf nicht eingetreten werden kann.

2.1 Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Demgemäss sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 750.-- dem unterlegenen Beschwerdeführer aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.-- zu verrechnen. Der zu viel geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 750.-- ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten.

2.2 Der anwaltlich vertretene Kirchenrat beantragt die Zusprechung einer Parteientschädigung. Gemäss § 21 Abs. 2 VPO haben Gemeinden und andere Träger öffentlicher Aufgaben nur Anspruch auf eine Parteientschädigung, sofern der Beizug einer Anwältin bzw. eines Anwalts gerechtfertigt war. Nach der Rechtsprechung des Kantonsgerichts wird Einwohnergemeinden und Trägern öffentlicher Aufgaben gestützt auf § 21 Abs. 2 VPO generell nur ein Anspruch auf Parteientschädigung eingeräumt, wenn der Beizug eines externen Rechtsvertreters im Einzelfall auch für Gemeinwesen mit juristischer Fachkompetenz innerhalb der eigenen Verwaltung gerechtfertigt erscheint (statt vieler: KGE VV vom 10. Mai 2017 [810 16 318] E. 6.2; KGE VV vom 4. Juni 2014 [810 14 27] E. 8.2; jeweils mit weiteren Hinweisen). Der Grund für diese Praxis ist darin zu sehen, dass mit der Verfügungskompetenz der Behörden deren entsprechende Sachkunde einhergehen muss. Es sollte einer Behörde ohne ausserordentlichen Aufwand möglich sein, ihre Verfügung im Anfechtungsverfahren zu verteidigen. Hierzu kann sie entweder eigenes juristisches Personal beschäftigen oder punktuell externes Expertenwissen beiziehen. Würde für die Frage der Parteientschädigung auf die effektiven personellen und fachlichen Ressourcen abgestellt, hätte dies zur Folge, dass das kostenbezogene Prozessrisiko eines beschwerdeführenden Privaten ganz wesentlich vom zufälligen Umstand abhängig wäre, ob die Verwaltung mit einem Rechtsdienst ausgestattet ist oder jeweils eine anwaltliche Vertretung mandatiert wird. Um einen auch kostenmässig rechtsgleichen Zugang zur Justiz sicherzustellen, wird deshalb den Gemeinwesen stets nur dann eine Parteientschädigung ausgerichtet, wenn eine solche auch einem Gemeinwesen mit Rechtsdienst zuzusprechen wäre, weil für eine angemessene Prozessvertretung rechtliches Spezialwissen gefordert ist, das über die bei der Rechtsanwendungstätigkeit erforderlichen Kenntnisse hinausgeht und über welches eigene

Rechtsdienste normalerweise nicht verfügen (BLKGE 2007 Nr. 41 E. 8; grundlegend: BLVGE 1998/1999 Nr. 15.3). Die sich im vorliegenden Verfahren stellenden Rechtsfragen erweisen sich nicht als derart komplex, dass für eine angemessene Prozessvertretung juristisches Spezialwissen im vorgenannten Sinn erforderlich gewesen wäre. Demzufolge ist dem Kirchenrat keine Parteientschädigung auszusprechen und die Parteikosten sind wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 750.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.-- verrechnet. Der zu viel geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 750.-- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiberin