Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

2C 124/2013

Urteil vom 25. November 2013

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Zünd, Präsident,
Bundesrichter Seiler, Bundesrichterin Aubry Girardin, Bundesrichter Stadelmann, Kneubühler,
Gerichtsschreiber Kocher.

Verfahrensbeteiligte
Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons Zürich,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwältin Prof. Dr. Isabelle Häner,

gegen

Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde A._____/ZH,
vertreten durch Rechtsanwalt Prof. Dr. Tomas Poledna.

Gegenstand
Zentralkassenbeitrag 2010,

Beschwerde gegen den Rekursentscheid der Landeskirchlichen Rekurskommission des Kantons Zürich, 1. Abteilung, vom 12. Dezember 2012.

Sachverhalt:

A.

Am 1. Januar 2010 wurden im Kanton Zürich das revidierte Staatskirchenrecht (Kirchengesetz) und das erste Paket des überarbeiteten Kirchenrechts der Evangelisch-reformierten Landeskirche (Kirchenordnung) in Kraft gesetzt. Ein Jahr später folgte mit der Finanz- und Finanzvollzugsverordnung das zweite Revisionspaket. Die erhebliche Reduktion der staatlichen Leistungen führte zu einschneidenden Änderungen im Bereich der Finanzierung der Landeskirchen. Die Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons Zürich (hiernach: die Landeskirche) deckt seither ihren Finanzbedarf zur Hauptsache mit den Beiträgen aller zürcherischen Kirchgemeinden und den (seit 2010 beträchtlich verminderten) Kostenbeiträgen des Kantons. Die sog. "Zentralkostenbeiträge" der Kirchgemeinden ergeben sich auf Grundlage folgender Formel:

Netto-Kirchensteuerertrag x Beitragssatz
——————————————————————— = Zentralkostenbeitrag
Steueranlage ("Steuerfuss") der Gemeinde

B.

Zwischen der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde A._____/ZH (hiernach: die Kirchgemeinde) und der Landeskirche kam es seit Mitte 2009 zu regem Schriftverkehr und einigen Besprechungen hinsichtlich der Bemessung des Zentralkostenbeitrags für das Jahr 2010. Zu Diskussionen Anlass gaben zum einen die maximale Höhe des Beitragssatzes (1,70 vs. 2,55 Steuerprozente) und zum anderen die Bemessungsgrundlage, soweit es um die im Bemessungsjahr vereinnahmten Erträge aus Steuerausscheidungen der Jahre 2004 und 2005 ging. Am 15. Dezember 2009 erliess der Kirchenrat zuhanden der Kirchgemeinde die definitive Beitragsrechnung 2009. Seiner Berechnung legte er folgende Elemente zugrunde:

$$\frac{\text{Fr. 2'529'971.80 x 2,55}}{7{,}00} = \text{Fr. 921'632.60}$$

Dies rief weitere Diskussionen hervor. Schliesslich erliess der Kirchenrat am 26. Oktober 2011 auf Ersuchen der Kirchgemeinde einen Beschluss. Er verfügte, die Kirchgemeinde habe für das Jahr 2010 einen Zentralkassenbeitrag von Fr. 921'632.60 zu leisten, zuzüglich eines Verzugszinses von 5 Prozent seit dem 1. April 2011.

C.

Die Kirchgemeinde entrichtete den ihr auferlegten Betrag innert Frist, wenn auch unter Vorbehalt eines Rechtsmittelentscheids, und rekurrierte am 29. November 2011 an die Landeskirchliche Rekurskommission des Kantons Zürich (hiernach: die Rekurskommission). Sie beantragte, der Zentralkassenbeitrag für das Jahr 2010 sei auf "Grundlage der für die entsprechenden Jahre gültigen Beitragssätze und auf Basis der in den Verursacherjahren gültigen Steuerfüsse neu zu berechnen". Bestandteil des vereinnahmten Netto-Kirchensteuerertrags des Jahres 2008 habe eine Zahlung von Fr. 1'458'986.05 gebildet, die im Zusammenhang mit Steuerausscheidungen der Jahre 2004 und 2005 stehe. Damals habe ein Beitragssatz von (1,65 bzw. 1,70, vereinfachend 1,70 Steuerprozente) gegolten. Dies sei bei der Bemessung des Zentralkostenbeitrags 2010 zu berücksichtigen. Nach ihren eigenen Berechnungen soll dies zu einer Herabsetzung des Zentralkostenbeitrags um Fr. 177'162.60 auf Fr. 744'470.– führen. Die Kirchgemeinde stützte sich auf folgende Formel:

$$\frac{\text{Fr. 1'458'986.05 x 1,70 + Fr. 1'070'985.75 x 2,55}}{7{,}00} = \text{Fr. 744'470.–}$$

D.

Die 1. Abteilung der Rekurskommission hiess die Beschwerde am 12. Dezember 2012 gut. Sie gelangte zum Schluss, der Zentralkassenbeitrag der Kirchgemeinde für das Jahr 2010 belaufe sich bei korrekter Ermittlung auf Fr. 722'849.10. Aus diesem Grund sei die Landeskirche verpflichtet, der Kirchgemeinde den Differenzbetrag von Fr. 198'783.50 (gegenüber dem vom Kirchenrat beschlossenen Betrag von Fr. 921'632.60) zu erstatten, nebst Verzugszins von 5 Prozent seit dem 13. Juli 2011. Dies ergebe sich aufgrund der folgenden Formel:

$$\frac{\text{Fr. 2'529'971.80 x 2,00}}{7{,}00} = \text{Fr. 722'849.10}$$

Anders als zuvor der Kirchenrat erkannte die Rekurskommission, der Beschluss der Synode der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Zürich (Legislative) vom 24. November 2009, aufgrund dessen der Zentralkassenbeitragssatz 2010 auf 2,55 Steuerprozente angehoben worden war, widerspreche dem Kirchenrecht. Die neue Finanzverordnung, die einen maximalen Beitragssatz von 3,50 Steuerprozenten vorsehe, sei erst am 1. Januar 2011 in Kraft getreten und finde auf das Beitragsjahr (noch) keine Anwendung. Für das Jahr 2010 gelte weiterhin die bisherige Ordnung.

Ein Splitting des Beitragssatzes nach Steuerjahren gehe demgegenüber nicht an. § 8 Ziff. 3 des [alten]Reglements

vom 26. August 1980 über das Finanzwesen der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich (GS 181.13), in Kraft bis Ende 2010, sehe vor, die Beiträge an die Zentralkasse würden "nach Massgabe der Steuereingänge" fällig. Dies schliesse eine gesonderte Erfassung der Erträge aus Steuerteilungen der Jahre 2004/2005 zum damals herrschenden Beitragssatz aus.

E.

Mit Eingabe vom 1. Februar 2013 ersucht die Landeskirche das Bundesgericht um Aufhebung des angefochtenen Entscheids vom 12. Dezember 2012 und Rückweisung der Sache an die Rekurskommission. Eventualiter sei der Entscheid der Rekurskommission aufzuheben und der Beschluss des Kirchenrats vom 26. Oktober 2011 zu bestätigen.

Während die Kirchgemeinde mit Vernehmlassung vom 29. April 2013 beantragt, auf die Beschwerde der Landeskirche sei nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen, stellt die Rekurskommission den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Eventualiter sei die von ihr im angefochtenen Entscheid (E. 6.2.3, S. 18) offen gelassene Frage (stossende Ungerechtigkeit) durch das Bundesgericht zu entscheiden.

Die Landeskirche nimmt am 14. Juni 2013 zu den beiden Vernehmlassungen abschliessend Stellung.

Erwägungen:

1.

1.1. Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die weiteren Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen (Art. 29 Abs. 1 BGG) und mit freier Kognition (Art. 95 lit. a BGG; BGE 139 III 133 E. 1 S. 133; 139 V 42 E. 1 S. 44).

1.2. Die Beschwerde richtet sich gegen einen (End-) Entscheid einer letzten kantonalen Instanz in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist grundsätzlich gegeben (Art. 82 lit. a, Art. 83, Art. 90 BGG). Näher zu prüfen sind zunächst die Erschöpfung des kantonalen Instanzenzugs (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG) und, damit zusammenhängend, das Erfordernis des "oberen Gerichts" (Art. 86 Abs. 2 BGG; hinten E. 1.3), alsdann die von der Kirchgemeinde bestrittene Befugnis der Landeskirche zur Erhebung der Beschwerde (Art. 89 Abs. 1 und 2 BGG; hinten E. 1.4).

1.3.

1.3.1. Zu prüfen ist, ob die Rekurskommission die Vorgaben von Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 BGG erfüllt. Die Rechtsweggarantie gemäss Art. 29a BV, aufgrund deren die (kantonalen) Gerichtsbehörden eine freie Überprüfung des Sachverhalts sowie der Anwendung des kantonalen und eidgenössischen Rechts vorzunehmen haben (BGE 137 I 235 E. 2.5 S. 239), wird durch Art. 86 Abs. 2 BGG konkretisiert. Danach haben die Kantone als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte einzusetzen, soweit nicht nach einem anderen Bundesgesetz Entscheide anderer richterlicher Behörden der Beschwerde an das Bundesgericht unterliegen (BGE 136 I 42 E. 1.3 S. 44, 80 E. 3 S. 85 f.; 136 II 233 E. 2.1 S. 234 f., 470 E. 1.1 S. 473; je mit Hinweisen).

1.3.2. Vorliegend geht es um eine innerkirchliche Finanzierungsfrage, die im wesentlichen jener des interkommunalen Finanzausgleichs entspricht. Eine bundesgesetzliche Grundlage im Sinne von Art. 86 Abs. 2 Halbsatz 2 BGG, die den Instanzenzug in Angelegenheiten des (interkommunalen bzw. innerkirchlichen) Finanzausgleichs festlegt, fehlt, weshalb die Prüfung anhand der allgemeinen Regeln des BGG vorzunehmen ist. Die Qualifikation als "Gericht" im Sinne von Art. 191b und 191c BV bzw. Art. 86 Abs. 2 BGG bedingt insbesondere, dass die kantonale Justizbehörde den Anforderungen von Art. 110 BGG (freie Prüfung des Sachverhalts, Anwendung des Rechts von Amtes wegen) genügt (BGE 136 II 470 E. 1.1 S. 472 f.; 135 II 94 E. 4.1 S. 97; 134 I 125 E. 3.5 S. 135; 134 II 318 E. 4.4 S. 323 f.; zum Ganzen Urteil 2C 1158/2012 vom 27. August 2013 E.

1.2.2 [Steuerrekurskommission Thurgau]mit zahlreichen Hinweisen).

Zu den Organen der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich zählen die Gesamtheit der Stimmberechtigten und die Kirchensynode als Legislative, der Kirchenrat als Exekutive und die Rekurskommission als Judikative (§ 7 Abs. 1 des [neuen]Kirchengesetzes [des Kantons Zürich]vom 9. Juli 2007 [KiG/ZH; LS 180.1], in Kraft seit dem 1. Januar 2010 [OS 63 152]). Es stellt sich vorab die Frage nach der Gleichstellung dieser Einrichtung mit einer kantonalen (Justiz-) Behörde des zürcherischen Staatsrechts. Nach Art. 130 Abs. 1 lit. a der Verfassung [des Kantons Zürich]vom 27. Februar 2005 (KV/ZH; SR 131.211), von der Eidgenossenschaft gewährleistet mit Beschluss vom 15. Dezember 2005 (BBl 2006 341), gilt, dass der Kanton Zürich die Evangelisch-reformierte Landeskirche und ihre Kirchgemeinden als selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkennt. Infolgedessen kommt der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Zürich der Rang einer kantonalen kirchlichen Körperschaft zu (§ 2 Ziff. 1 lit. a KiG/ZH; BGE 118 Ia 259 E. 4a S. 264 f. zum vorrevidierten Recht; Tobias Jaag/Markus Rüssli, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 4. Aufl. 2012, § 13 N. 309; Martin Röhl, in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi
Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, 2007, N. 10 f. zu Art. 130 KV/ZH).

Im Kanton Zürich gilt, dass die kantonalen kirchlichen Körperschaften einen dem (weltlichen) kantonalen Recht gleichwertigen Rechtsschutz gewährleisten. In der Evangelisch-reformierten Landeskirche ernennt die von den Stimmberechtigten gewählte Kirchensynode die Mitglieder der Rekurskommission (Art. 216 lit. a Ziff. 2 KiO-ErL/ZH). Die Mitgliedschaft in der Rekurskommission ist mit jedem anderen Amt und jeder Anstellung in der Landeskirche unvereinbar (Art. 225 Abs. 2 KiO-ErL/ZH). Die Kommission ist in ihrer rechtsprechenden Tätigkeit unabhängig und nur dem Recht verpflichtet. Ihre Entscheide können nur von einem übergeordneten Gericht nach Massgabe der gesetzlichen Bestimmungen aufgehoben oder geändert werden (Art. 227 KiO-ErL/ZH).

Soweit die kantonalen kirchlichen Körperschaften keine eigenen Bestimmungen erlassen, richtet sich das vor ihnen massgebende Verfahren nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz [des Kantons Zürich]vom 24. Mai 1959 (VRG/ZH; LS 175.2) und den entsprechenden Bestimmungen des Gemeindegesetzes (§ 18 Abs. 2 KiG/ZH). In der Folge bestimmt § 18 Abs. 3 KiG/ZH, dass Entscheide von Behörden der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich, von hier nicht gegebenen Ausnahmen abgesehen, letztinstanzlich an die Rekurskommission weitergezogen werden können.

Das Verfahren vor Rekurskommission folgt den Bestimmungen des VRG/ZH über das Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht (Art. 229 der [neuen]Kirchenordnung vom 17. März 2009 der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich [KiO-ErL/ZH; LS 181.10], in Kraft seit dem 1. Januar 2010). Gemäss § 70 VRG/ZH gilt sodann, dass die Vorschriften über das Verwaltungsverfahren entsprechend anwendbar sind, soweit das Gesetz für das Verfahren vor Verwaltungsgericht keine besonderen Bestimmungen vorsieht. Dies führt schliesslich zu § 7 Abs. 1 VRG/ZH, wonach die Verwaltungsbehörde den Sachverhalt von Amtes wegen untersucht. Sie würdigt das Ergebnis der Untersuchung frei und wendet das Recht von Amtes wegen an (§ 7 Abs. 4 VRG/ZH).

Den Anforderungen von Art. 110 BGG ist damit Genüge getan. Als von der Legislative gewähltes Organ erfüllt die Rekurskommission die Voraussetzungen, die hinsichtlich der Unabhängigkeit an eine Gerichtsbehörde des kantonalen Rechts gestellt werden. Sie ist ein "Gericht" im Sinne von Art. 86 Abs. 2 BGG.

1.3.3. Der Begriff des "oberen" Gerichts erfordert, dass die Justizbehörde für das ganze Kantonsgebiet zuständig und hierarchisch keiner anderen Gerichtsinstanz unterstellt ist (BGE 136 II 470 E. 1.1 S. 473; 135 II 94 E. 4.1 S. 98; 134 I 125 E. 3.5 S. 135). Sieht das kantonale Recht lediglich einen einstufigen Instanzenzug vor, gelten praxisgemäss bei erfüllten Voraussetzungen die als einzige kantonale gerichtliche Behörde wirkenden Gerichte oder Rekurskommissionen als "oberes" Gericht, auch wenn sie nur für ein Spezialgebiet zuständig sind. Die Frage stellt sich etwa im Bereich des Steuerrechts (Urteil 2C 1158/2012 vom 27. August 2013 E. 1.2.2 [StRK Thurgau]mit zahlreichen Hinweisen).

Die Rekurskommission ist die Justizbehörde der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich (§ 7 Abs. 1 KiG/ZH). Der Landeskirche kommt der Rang einer kantonalen kirchlichen Körperschaft (§ 2 Ziff. 1 lit. a KiG/ZH) zu, dies in Abgrenzung zu den Kirchgemeinden (§ 10 ff. KiG/ZH). In funktioneller Hinsicht ist zu beachten, dass Entscheide kirchlicher Behörden letztinstanzlich an die Rekurskommission oder, sofern die Kirchenordnung dies nicht vorsieht, an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden können (§ 18 Abs. 3 Satz 1 KiG/ZH). Das Staatskirchenrecht kennt daher zwei Rechtswege: Entweder führt der Instanzenzug an die weltliche Justizbehörde (Verwaltungsgericht) oder an die landeskirchliche Rekurskommission. Keine Rechtsmöglichkeit besteht hingegen von der Rekurskommission an das Verwaltungsgericht. Gemäss Art. 228 Abs. 1 lit. c KiO-ErL/ZH beurteilt die Rekurskommission insbesondere Rekurse gegen erstinstanzliche Anordnungen des Kirchenrats, wie dies hier der Fall ist. Die Rekurskommission ist infolge ihrer geografischen Zuständigkeit, hierarchischen Stellung und funktionellen Kompetenz ein "oberes" Gericht. Die Voraussetzungen gemäss Art. 86 Abs. 2 BGG sind damit erfüllt.

1.4.

1.4.1. Die Kirchgemeinde trägt vor, Beschwerdeführerin vor Bundesgericht sei entgegen der Parteibezeichnung in der Beschwerde nicht die Landeskirche, sondern [lediglich]deren Kirchenrat. Diesem fehle die Beschwerdebefugnis. Der Argumentation der Kirchgemeinde ist Folgendes entgegenzuhalten: Die Exekutive der Evangelisch-reformierten Landeskirche wird durch den Kirchenrat gebildet (§ 7 Abs. 1 lit. b KiG/ZH). Der Kirchenrat ist die oberste leitende und vollziehende Behörde der Landeskirche. Er vertritt die Landeskirche nach aussen (Art. 217 Abs. 1 Satz 1 bzw. Art. 220 Abs. 1 lit. b KiO-ErL/ZH) und prozessual vor Gericht (vgl. zur Funktion des Regierungsrats auf Ebene des Kantons: BGE 137 V 143 E. 1.1 S. 145; 136 V 351 E 2.4 S. 354; 136 II 383 E. 2.1 S. 385; 135 II 12 E. 1.2.3 S. 16; 134 II 45 E. 2.2.3 S. 48). Die Einreden der Kirchgemeinde sind damit nicht schlüssig: Beschwerdeführerin ist die Landeskirche, handelnd durch den Kirchenrat. Als oberste exekutive Behörde ist er zur Prozessführung namens der Landeskirche befugt.

1.4.2. Die Landeskirche beruft sich auf Art. 89 Abs. 1 (allgemeine Legitimation), nicht aber auf Art. 89 Abs. 2 lit. c BGG (besondere Legitimation der Gemeinden und anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften in Autonomiefragen). Art. 89 Abs. 1 BGG ist der Konzeption nach auf Privatpersonen zugeschnitten. Ein Gemeinwesen kann diese Norm anrufen, falls es durch einen angefochtenen Entscheid gleich oder ähnlich wie eine Privatperson oder aber in spezifischer Weise in der Wahrnehmung seiner hoheitlichen Aufgaben betroffen wird und nicht bloss das allgemeine Interesse an der richtigen Rechtsanwendung geltend macht (BGE 138 I 143 E. 1.3.2 S. 149; 138 II 506 E. 2.1.1 S. 508; 137 IV 269 E. 1.4 S. 273 f.; 136 I 265 E. 1.4 S. 268 f.). In jedem Fall aber ist ein Gemeinwesen nur zurückhaltend zur Beschwerdeführung zuzulassen (BGE 138 II 506 E. 2.2.1 S. 509; 136 II 274 E. 4.2 S. 279; 135 I 43 E. 1.3 S. 47).

Geht es insbesondere um die Gläubiger- oder Schuldnereigenschaft des Gemeinwesens, anerkennt die bundesgerichtliche Praxis die Legitimation, soweit die öffentliche Hand hinsichtlich des Verwaltungs- oder Finanzvermögens wie eine Privatperson betroffen oder in bedeutenden hoheitlichen Interessen berührt ist. Dies trifft etwa in Fragen des interkommunalen Finanzausgleichs zu (BGE 138 II 506 E. 2.1.2 S. 509; 135 I 43 E. 1.3 S. 47; 135 II 156 E. 3.3 S. 160).

1.4.3. Die Landeskirche trägt vor, vom zu treffenden Entscheid gehe hohe präjudizielle Bedeutung für die (künftige, gegebenenfalls auch rückwirkende) Bestreitung des Zentralkostenbeitrags aus. Sie rechnet vor, es drohe eine Rückerstattung von rund Fr. 10,3 Mio., da sie den anderen Kirchgemeinden gegenüber nur Rechnung gestellt, nicht aber verfügt habe. Ob diese - unbewiesene - Prognose entscheidend sein kann, darf offenbleiben. Unstreitig ist hingegen, dass die Landeskirche vorinstanzlich zur Erstattung eines Betrags von Fr. 198'783.50 an die Kirchgemeinde verpflichtet worden ist. Es kann jedenfalls davon ausgegangen werden, dass grundsätzliche Fragen des Finanzierungsmodells zumindest die "bedeutenden hoheitlichen Interessen" berühren. Ein sachlicher Unterschied, der es rechtfertigen würde, bedeutsame finanzielle Interessen und andere öffentliche Interessen unterschiedlich zu behandeln, lässt sich nicht begründen (Urteile 8C 1025/2009 vom 19. August 2010 E. 3.4.3; 8C 212/2009 vom 15. April 2010 E. 3.3.5 f., nicht publ. in: BGE 136 I 220).

1.4.4. Die Voraussetzungen im Sinne von Art. 89 Abs. 1 BGG sind damit erfüllt. Zu keinem anderen Ergebnis führt der (materiellrechtliche) Umstand, dass am Verfahren einerseits die Landeskirche, anderseits eine Kirchgemeinde beteiligt ist. Es handelt sich um eine nicht bloss interne Angelegenheit, verleiht Art. 130 Abs. 1 lit. a KV/ZH doch beiden Gemeinwesen den Status einer (selbständigen) öffentlich-rechtlichen Körperschaft. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.5. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann eine Rechtsverletzung nach Art. 95 und 96 BGG geltend gemacht werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Es ist folglich weder an die in der Beschwerde vorgebrachten Argumente noch an die Erwägungen der Vorinstanz gebunden; es kann die Beschwerde aus einem anderen als dem angerufenen Grund gutheissen, und es kann eine Beschwerde mit einer von der Argumentation der Vorinstanz abweichenden Begründung abweisen (Motivsubstitution; BGE 138 III 537 E. 2.2 S. 540; 137 III 385 E. 3 S. 386; 133 II 249 E. 2.2 S. 550).

Abgesehen von Art. 95 lit. c (kantonale verfassungsmässige Rechte) und lit. d BGG (kantonalen Bestimmungen zum Stimm- und Wahlrecht) kann das Bundesgericht die Verletzung von kantonalem Recht als solche nicht überprüfen (BGE 136 I 241 E. 2.5.2 S. 250). Wird die Anwendung kantonalen (Gesetzes-) Rechts gerügt, kann lediglich geltend gemacht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Bundesrecht (Art. 95 lit. a BGG). Darunter sind namentlich die verfassungsmässigen Rechte und Grundsätze zu verstehen (BGE 137 V 143 E. 1.2 S. 145; 134 II 349 E. 3 S. 351; Urteil 2C 900/2011 vom 2. Juni 2012 E. 1.3), im Wesentlichen mithin die Verletzung des Willkürverbots (BGE 138 I 225 E. 3.1 S. 227 f.; 136 I 241 E. 2.4 S. 249; Urteil 2C 485/2010 vom 3. Juli 2012 E. 2.1, nicht publ. in: BGE 138 I 378).

1.6. Fragen des Bundesrechts klärt das Bundesgericht mit freier Kognition (Art. 95 lit. a BGG; Urteile 2C 941/2012 / 2C 942/2012 vom 9. November 2013 E. 1.5; 2C 518/2013 vom 1. November 2013 E. 1.4). Trotz der Rechtsanwendung von Amtes wegen prüft das Bundesgericht, unter Berücksichtigung der allgemeinen Begründungspflicht der Beschwerde (Art. 42 BGG), grundsätzlich nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 135 II 384 E. 2.2.1 S. 389; 134 III 102 E. 1.1 S. 104; 133 II 249 E. 1.4.1 S. 254). Die Verletzung von Grundrechten (Art. 7-34 BV, nebst den übrigen verfassungsmässigen Rechten der BV [BGE 134 I 23 E. 6.1 S. 31; 133 III 638 E. 2 S. 640]und den Rechtsansprüchen der EMRK [BGE 138 I 97 E. 4.3 S. 106]) sowie von kantonalem und interkantonalem Recht untersucht es in jedem Fall nur, soweit eine Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 138 I 225 E. 3.2 S. 229; 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254).

Solche Rügen sind klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids darzulegen. Auf rein appellatorische Kritik an den Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz oder der Anwendung des kantonalen Rechts tritt das Bundesgericht nicht ein (BGE 138 I 171 E. 1.4 S. 176; 136 II 489 E. 2.8 S. 494; Urteil 2C 678/2012 vom 17. Mai 2013 E. 1.5).

1.7. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Die vorinstanzlichen Feststellungen können nur berichtigt werden, sofern sie entweder offensichtlich unrichtig, d. h. willkürlich ermittelt worden sind (Art. 9 BV; BGE 137 II 353 E. 5.1 S. 356; zum Begriff der Willkür in der Rechtsanwendung BGE 138 I 49 E. 7.1 S. 51; 137 I 1 E. 2.4 S. 5) oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen (Art. 105 Abs. 2 BGG; vorne E. 1.5). Zudem hat die beschwerdeführende Partei aufzuzeigen, dass die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG; BGE 137 III 226 E. 4.2 S. 234).

1.8. Die Landeskirche rügt in formeller Hinsicht die willkürliche und treuwidrige Anwendung des zürcherischen Verfahrensrechts, dies aufgrund der angeblichen Erweiterung des Streitgegenstands, der Zulassung eines neuen Begehrens, des Unterlassens eines weiteren Schriftenwechsels im Instruktionsstadiums und der fehlenden Anhörung trotz beabsichtigter reformatio in peius (hinten E. 2 f.). In materieller Hinsicht streitig und zu prüfen ist der im Jahr 2010 anwendbare (Höchst-) Beitragssatz (hinten E. 4).

2.

2.1. Die Landeskirche rügt eine willkürliche Anwendung von § 63 VRG/ZH (Bindung an die gestellten Anträge) und eine (unzulässige) Erweiterung des Streitgegenstands. Dieser habe vor der Vorinstanz in der "betraglichen Differenz zwischen Fr. 921'632 und Fr. 744'470" bestanden, mithin im Betrag von Fr. 177'162. Die Rekurskommission habe den Zentralkostenbetrag auf Fr. 722'849.10 herabsetzt und auf diese Weise den zu erstattenden Betrag auf Fr. 198'783 erhöht. Dies führe zu einer Mehrbelastung der Landeskirche um rund Fr. 20'000.–.

2.2.

2.2.1. Anfechtungsobjekt (l'objet du recours) in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist die Verfügung (zum Begriff BGE 139 V 72 E. 2.2.1 S. 75, 143 E. 1.2 S. 145; 137 II 409 E. 6.1 S. 412). Der Streitgegenstand (l'objet du litige) setzt sich aus dem durch die Verfügung geregelten Rechtsverhältnis zusammen, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildete oder hätte bilden sollen, in jedem Fall aber nur insoweit, als das Rechtsverhältnis überhaupt noch streitig ist (zum Ganzen FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 1983, S. 44 ff.; Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, Band II, 3. Aufl. 2011, S. 291 f. Ziff. 2.2.6.2). Anfechtungsobjekt und Streitgegenstand sind deckungsgleich, falls die Verfügung insgesamt angefochten wird (René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss/Daniela Thurnherr/Denise Brühl-Moser, Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl. 2010, N. 987).

2.2.2. Nicht zum Streitgegenstand zählt die rechtliche Begründung der Verfügung. Bezogen auf die verfügte Geldleistung bedeutet dies, dass Streitgegenstand der vom Rechtsunterworfenen geschuldete oder von der öffentlichen Hand zu erbringende Geldbetrag ist, nicht hingegen die einzelnen Teilaspekte, welche zur Bestimmung des Geldbetrags herangezogen werden. Wenn z. B. eine Rente gekürzt wird, ist Streitgegenstand die gekürzte Rente, nicht die Kürzung für sich allein (BGE 136 V 362 E. 3.4.4 S. 365 f. mit Hinweisen). Aus diesem Grund ist es den Parteien unbenommen, ihre rechtliche Argumentation im Laufe des Rechtsmittelverfahrens anzupassen, ohne dass darin eine unzulässige Veränderung des Streitgegenstands oder gar ein unzulässiges Novum (vor Bundesgericht Art. 99 Abs. 1 BGG) läge (BGE 136 V 268 E. 4.5 S. 277). Im Rahmen des Streitgegenstands hat die kantonale Behörde das massgebende Recht sodann von Amtes wegen anzuwenden (Art. 110 BGG). Als unmittelbare Folge ist die Rechtsmittelbehörde zur Motivsubstitution berechtigt (zum bundesgerichtlichen Verfahren vorne E. 1.5). Sie kann noch im Urteilsstadium eine bestimmte Rechtslage erkennen, selbst wenn die Frage in den Rechtsschriften nicht aufgeworfen worden ist.

2.2.3. Als Folge der Dispositionsmaxime (dazu Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, N. 1620; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2009, § 30 N. 19) wird auch der Streitgegenstand im Rechtsmittelverfahren alleine durch die Parteien bestimmt. Dies geschieht durch die Beschwerdeanträge und die Beschwerdebegründung (BGE 136 V 268 E. 4.5 S. 277, 362 E. 3.4.3 S. 365). Falls der Wortlaut des Rechtsbegehrens keine abschliessende Gewissheit zum Umfang der strittigen Punkte vermittelt, folgt der mutmassliche Wille der beschwerdeführenden Partei aus der Beschwerdebegründung (BGE 137 II 313 E. 1.3 S. 317; Gygi, a.a.O., S. 45 und 204). Ausschlaggebend bleibt in jedem Fall das Rechtsbegehren, zumal sich die Begründung regelmässig aus verschiedenen rechtlichen und tatsächlichen Aspekten zusammensetzt (Urteil 2C 446/2007 vom 22. Januar 2008 E. 2.2, in: StE 2008 B 96.11 Nr. 8, StR 63/2008 S. 376; BGE 133 II 35 E. 2 S. 38; 131 II 200 E. 3.3 S. 203 f.).

2.2.4. Spiegelbildlich gebietet die Dispositionsmaxime, dass die Verwaltungsjustizbehörde nicht mehr und nichts anderes zusprechen, als die beschwerdeführende Partei in ihrem Rechtsbegehren verlangt, und zugleich nicht weniger, als die massgebende Partei anerkannt hat (ne eat iudex ultra petita partium; Urteil 2C 1016/2011 vom 3. Mai 2012 E. 5.1, nicht publ. in: BGE 138 I 196). Im Laufe des Rechtsmittelverfahrens kann der Streitgegenstand damit nur noch eingeschränkt (minus), nicht aber ausgeweitet (plus) oder geändert (aliud) werden (Urteil 2C 25/2011 / 2C 58/2011 vom 3. Juli 2012 E. 1.4.1, nicht publ. in: BGE 138 II 465; BGE 136 V 362 E. 3.4.2 S. 365). Nicht mehr strittige Punkte entfallen (vgl. zum Ganzen BGE 136 II 165 E. 5 S. 174 f., 457 E. 4.2 S. 462 f.; Moor/Poltier, a.a.O., S. 819 ff. Ziff. 5.8.3.5; Rhinow/Koller/Kiss/Thurnherr/Brühl-Moser, a.a.O., N. 1566; Christoph Auer, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum

Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, N. 10 zu Art. 12 VwVG; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2008, N. 2.7 f.).

2.2.5. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann begrifflich kein ultra petita vorliegen, wenn ein Gericht bei Rechtsanwendung von Amtes wegen den eingeklagten Anspruch ganz oder teilweise abweichend von den Begründungen der Parteien würdigt und es sich dabei (noch) im Rahmen der Rechtsbegehren bewegt (BGE 120 II 172 E. 3a S. 175; Urteile 9C 873/2012 vom 25. Februar 2012 E. 3.3; 4A 307/2011 vom 16. Dezember 2011 E. 2.4; 4P.134/2006 vom 7. September 2006 E. 4, in: Pra 2007 Nr. 94).

2.3.

2.3.1. Gemäss § 63 Abs. 2 VRG/ZH darf das Verwaltungsgericht über die gestellten Rechtsbegehren nicht hinausgehen. Die Bestimmung gilt aufgrund des Verweises in § 18 Abs. 2 KiG/ZH und Art. 229 KiO-ErL/ZH auch für die Rekurskommission (vorne E. 1.3.3). Die vorinstanzliche Handhabung von § 63 Abs. 2 VRG/ZH hat das Bundesgericht auf die Verletzung von Bundesrecht hin zu untersuchen (Art. 95 lit. a BGG), im Ergebnis also unter dem beschränkten Gesichtswinkel der Willkür (vorne E. 1.5 ff.).

2.3.2. Anfechtungsobjekt vor der Rekurskommission war der Beschluss der Landeskirche vom 26. Oktober 2011. Streitgegenstand war schon vorinstanzlich und ist nun auch vor Bundesgericht der Betrag, den die Kirchgemeinde der Landeskirche zu entrichten hat, nicht hingegen die einzelnen Bestandteile der Formel, die der konkreten Berechnung dienen. Wie die Rekurskommission in für das Bundesgericht verbindlicher Weise festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG; vorne E. 1.7), beantragte die Kirchgemeinde in ihrem Rekurs vom 29. November 2011, der Zentralkassenbeitrag für das Jahr 2010 sei auf "Grundlage der für die entsprechenden Jahre gültigen Beitragssätze und auf Basis der in den Verursacherjahren gültigen Steuerfüsse neu zu berechnen".

2.3.3. Im hier massgebenden kantonalen Verfahren gilt, dass die Beschwerdeschrift [an das Verwaltungsgericht]aufgrund von § 54 Abs. 1 VRG/ZH "einen Antrag und dessen Begründung" enthalten muss. Weiterführende Anforderungen hinsichtlich des Detaillierungsgrads oder der Quantifizierung eines Rechtsbegehrens lassen sich dem kantonalen Verfahrensrecht und - aufgrund von § 18 Abs. 2 KiG/ZH und Art. 229 KiO-ErL/ZH - auch dem kirchenrechtlichen Verfahrensrecht nicht entnehmen. In der Begründung machte die Kirchgemeinde geltend, zu Unrecht werde der volle Zentralkostenbeitrag 2010 mit dem "neuen, erhöhten Beitragssatz von 2,55 (Steuerprozenten) berechnet. Teilweise hätte der frühere Beitragssatz 1,7 angewendet werden müssen" (angefochtener Entscheid, E. 3.2). Wenn die Vorinstanz den Antrag in Anwendung des kantonalen Verfahrensrechts (§ 63 Abs. 2 VRG/ZH) als ausreichend betrachtet hat, ist dies bundesverfassungsrechtlich jedenfalls nicht willkürlich. Mit Blick auf die Beschwerdebegründung konnte die Vorinstanz die beantragten Rechtsfolgen willkürfrei ermitteln.

2.3.4. Mit ihrem Rechtsbegehren hat die Kirchgemeinde vor Vorinstanz weder eine bestimmte Höhe des Betrags beantragt noch in der Begründung ausgeführt, hinsichtlich des Teilbetrags von Fr. 1'070'985.75 sei der Satz von 2,55 anerkannt. Verlangt wird einzig die Anwendung der "gültigen Beitragssätze". Wenn die Vorinstanz mit ausführlicher Begründung (E. 7.2 und 7.3 des angefochtenen Entscheids) zum Schluss gekommen ist, die Frage des "gültigen" und für den Beitrag der Kirchgemeinde massgebenden Beitragssatzes sei nicht eine Frage des Streitgegenstands, sondern der Rechtsanwendung, so beruht das nicht auf einer willkürlichen Anwendung des kantonalen Verfahrensrechts: Die Rekurskommission wurde - wie festgestellt: zulässigerweise - ersucht, den im konkreten Zeitpunkt auf den konkreten Netto-Steuerertrag anwendbaren Beitragssatz zu ermitteln. Der korrekte Beitragssatz ist eine Rechtsfrage, die von der Rekurskommission nach § 70 in Verbindung mit § 7 Abs. 4 VRG/ZH und bereits nach Art. 110 BGG von Amtes wegen zu beantworten ist. Dementsprechend kann die Rechtsauffassung der beschwerdeführenden Kirchgemeinde selbst zu deren Gunsten korrigiert werden, soweit sich die Rechtsanwendung auf den Streitgegenstand (hier: der geschuldete
Zentralkostenbeitrag) bezieht und nicht einen anderen, vom Streitgegenstand nicht erfassten Sachverhalt betrifft.

2.3.5. Wenn die Rekurskommission zum Schluss kommt, der gültige Satz habe nicht 2,55, sondern 2,00 be-

tragen, weil bis Ende 2010 ein Maximalsatz von 2,00 Steuerprozenten gegolten habe, so durfte sie willkürfrei diesen Satz auf den gesamten Zentralkassenbeitrag anwenden, ohne dass sie damit über den Streitgegenstand hinausgegangen wäre.

3.

3.1. Die Landeskirche trägt vor, sie sei von der Rekurskommission verpflichtet worden, der Kirchgemeinde nicht nur den Differenzbetrag von Fr. 198'783.50 zu erstatten, sondern darüber hinaus auch einen Verzugszins (recte Vergütungszins) von 5 Prozent seit dem 13. Juli 2011. Sie rügt die Zusprechung dieses Zinses nicht materiellrechtlich, sondern nur im Zusammenhang mit der Rüge der Ausweitung des Streitgegenstands: Vor der Unterinstanz sei ein solcher Zins noch nicht beantragt worden; die Rekurskommission habe mit der Zulassung dieses Begehrens § 20a VRG/ZH verletzt.

3.2. Dazu ist Folgendes festzuhalten: Die Unterinstanz hatte die Frage der Verzinsung von Amtes wegen zu klären (§ 7 Abs. 4 VRG/ZH). Sie beschloss am 26. Oktober 2011, die Kirchgemeinde habe für das Jahr 2010 einen Zentralkassenbeitrag von Fr. 921'632.60 zu leisten, zuzüglich eines Verzugszinses von 5 Prozent seit dem 1. April 2011. In der Folge entrichtete die Kirchgemeinde den ihr auferlegten Betrag innert Frist, wenn auch unter Vorbehalt eines Rechtsmittelentscheids. Die Frage eines etwaigen Vergütungszinses war vor der Erstinstanz nicht zu erörtern. Erst vor der Vorinstanz, welche im Rahmen der Rechtsanwendung von Amtes wegen den Zentralkostenbeitrag auf Fr. 722'849.10 herabsetzte, stellte sich die Frage nach einem Vergütungszins. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern § 20a VRG/ZH willkürlich angewendet worden sein soll.

3.3.

3.3.1. Die Landeskirche rügt zudem ein angeblich treuwidriges und gehörsverletzendes Verhalten der Rekurskommission. Dieses soll darin bestehen, dass die Vorinstanz es unterlassen habe, im Instruktionsstadium einen weiteren Schriftenwechsel anzuordnen, obwohl sie sich überraschend auf eine neue, im bisherigen Verfahren nicht thematisierte Rechtsauffassung gestützt habe.

3.3.2. Auch dieser Einwand ist unbegründet. Nach der bundesgerichtlichen Praxis reicht der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) nicht so weit, dass eine Partei die Gelegenheit erhalten muss, sich zu jedem möglichen Ergebnis, das von der entscheidenden Behörde ins Auge gefasst wird, zu äussern. Die Behörde hat in diesem Sinne nicht ihre Begründung den Parteien vorweg zur Stellungnahme zu unterbreiten. Es genügt, dass sich die Parteien zu den Grundlagen des Entscheids, insbesondere zum Sachverhalt sowie zu den anwendbaren Rechtsnormen, vorweg äussern und ihre Standpunkte einbringen können (BGE 132 II 257 E. 4.2 S. 267, 485 E. 3.4 S. 495).

Die Parteien haben zwar Anspruch auf vorgängige Anhörung, wenn eine Behörde ihren Entscheid mit einem Rechtssatz oder einem Rechtstitel zu begründen beabsichtigt, der im bisherigen Verfahren nicht herangezogen worden ist, auf den sich die Parteien nicht berufen haben und mit dessen Erheblichkeit im konkreten Fall sie nicht rechnen konnten (BGE 131 V 9 E. 5.4.1 S. 26; 128 V 272 E. 5b/bb S. 278). Ausgehend von der Befugnis zur Motivsubstitution und vorausgesetzt, dass sich das motivsubstituierende Gericht weiterhin im Rahmen der Anträge hält, kann diesem Anspruch aber keine absolute Bedeutung zukommen. Ein Anspruch besteht namentlich, soweit es um Fälle geht, in welchem der bislang erhobene Sachverhalt betroffen ist. Zu denken ist an eine neue rechtliche Würdigung, aufgrund derer gewisse Sachverhaltselemente an Erheblichkeit gewinnen oder gar ausschlaggebend werden, die die Parteien vorbringen könnten, dies aber nicht oder nicht vollständig taten. Dies ist hier aber nicht der Fall. Mit der neuen rechtlichen Würdigung ist damit nicht nur kein Vorgehen ultra petita verbunden, sondern auch keine Gehörsverletzung.

4.

4.1. In der Sache stellt sich damit die Frage, ob die Rekurskommission die Übergangsordnung willkürlich angewendet hat, wenn sie zum Schluss gelangt, im (Übergangs-) Jahr 2010 sei ein maximal zulässiger Bei-

tragssatz von 2,00 Steuerprozenten beachtlich.

4.2. Anders als zuvor der Kirchenrat hat die Rekurskommission erkannt, der Beschluss der Synode der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Zürich (Legislative) vom 24. November 2009, aufgrund dessen der Zentralkassenbeitragssatz 2010 auf 2,55 Steuerprozente angehoben worden war, widerspreche dem Kirchenrecht. Die neue Finanzverordnung, die einen maximalen Beitragssatz von 3,50 Steuerprozenten vorsehe, sei erst am 1. Januar 2011 in Kraft getreten und finde auf das Beitragsjahr keine Anwendung. Für das Jahr 2010 gelte weiterhin die bisherige Ordnung.

Dazu hat die Rekurskommission erwogen, mit Blick auf § 30 Ziff. 6 des [alten]Gesetzes [des Kantons Zürich]vom 7. Juli 1963 über die Evangelisch-reformierte Landeskirche (aKiG/ZH; GS 181.11) in der Fassung vom 8. Juni 1980, in Kraft bis Ende 2009, setze die Synode die Beiträge der Kirchgemeinden in Steuerprozenten fest. Im Anschluss daran bestimme Art. 161 Ziff. 11 der [alten]Kirchenordnung vom 2. Juli 1967 der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich (aKiO/ZH; GS 181.12) in der Fassung vom 26. August 1980, ebenso in Kraft bis Ende 2009, der Kirchensynode obliege die "Festsetzung der Beiträge der Kirchgemeinden an die Zentralkasse in Steuerprozenten bis zu einer Höchstgrenze von zwei Steuerprozenten". Die neue Kirchenordnung sei am 1. Januar 2010 in Kraft getreten. Übergangsrechtlich sehe Art. 249 Abs. 2 KiO-ErL/ZH vor, dass die bisherigen Erlasse, Richtlinien und Beschlüsse von Kirchensynode und Kirchenrat bis zum Inkrafttreten der in der (neuen) Kirchenordnung vorgesehenen Regelungen anwendbar blieben.

Die gestützt auf Art. 240 Abs. 2 KiO-ErL/ZH zu erlassende neue Finanzverordnung sei in der Folge erst am 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt worden. Bis dahin bleibe es, so die Rekurskommission, bei der Anwendbarkeit von § 3 Ziff. 2 des Reglements vom 26. August 1980 über das Finanzwesen der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich (GS 181.13). Diese Bestimmung sehe vor, dass die Kirchensynode die Beiträge der Kirchgemeinden im Rahmen der Kirchenordnung in Steuerprozenten festsetze. Aufgrund von Art. 161 Ziff. 11 aKiO/ZH in der Fassung vom 26. August 1980 betrage der Höchstansatz 2,00 Steuerprozente. Dem neuen Recht sei keine beabsichtigte Vorwirkung zu entnehmen. Auch für das Jahr 2010 belaufe die Höchstgrenze der Zentralkassenbeiträge 2010 sich mithin auf 2,00 Steuerprozente. Der Beschluss der Synode vom 24. November 2009, der für das Jahr 2010 einen Beitragssatz von 2,55 Steuerprozente vorsieht, entbehre der Rechtsgrundlage.

4.3. Die Landeskirche wendet ein, hätte die Rekurskommission die Bestimmungen von Art. 240 Abs. 2 und Art. 249 KiO/ZH, in Kraft seit dem 1. Januar 2010, willkürfrei ausgelegt, hätte sie erkennen müssen, dass im Jahr 2010 "vorübergehend kein Maximalbetragssatz gegolten hat". Die neue Finanzverordnung vom 19. Januar 2010 der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich (LS 181.13) sei noch nicht in Kraft (erst ab Anfang 2011), die Kirchenordnung vom 2. Juli 1967 nur bis Ende 2009 anwendbar gewesen.

4.4. Die Vorbringen der Landeskirche überzeugen nicht. Verfassungsrechtlich vertretbar konnte die Vorinstanz festhalten, dass Art. 240 Abs. 2 KiO/ZH, geltendes Recht seit dem 1. Januar 2010, die "Begrenzung des Beitragssatzes in Steuerprozenten" in die Hände des Verordnungsgebers legt. Die Finanzverordnung ist indes, wie oben ausgeführt, erst am 1. Januar 2011 wirksam geworden. Unter Willkürgesichtspunkten erscheint es als höchst unwahrscheinlich, dass gesetzgeberisch eine Art "Übergangsjahr ohne maximalen Beitragssatz" beabsichtigt gewesen sein soll. Anders als die alte Kirchenordnung stand das Finanzreglement vom 26. August 1980 bis zum 31. Dezember 2010 in Kraft. Auch wenn Art. 161 Ziff. 11 aKiO/ZH im Übergangsjahr bereits ausser Kraft war, erweist sich die lückenfüllende Lösung der Vorinstanz als haltbar. Die Parteien stimmen darin überein, dass eigentliche Übergangslösungen zur Frage des Höchstbeitragssatzes fehlen. Die Überlegung der Rekurskommission, § 43 Abs. 3 der Finanzverordnung vom 19. Januar 2010 (Höchstbeitragssatz von 3,50 Steuerprozenten) entfalte keine Vorwirkung, ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Höchst bedenklich wäre es hingegen, wollte man von einem Übergangsjahr ohne Höchstgrenze ausgehen. Umso
überzeugender ist, die bisherige Höchstgrenze weiterzuführen. Die Auffassung der Vorinstanz entspricht verfassungskonformer Auslegung des kantonalen Kirchenrechts. Sie ist jedenfalls nicht willkürlich.

4.5. Bei diesem Ausgang entfällt die Frage des Splittings in (aperiodischen) "Netto-Kirchensteuerertrag 2004/2005" und (periodischen) "Netto-Kirchensteuerertrag 2008".

5.

5.1. Dem angefochtenen Entscheid lässt sich damit keine Verletzung von Bundesrecht (Art. 95 lit. a BGG) entnehmen. Die Beschwerde ist als unbegründet abzuweisen.

5.2. Die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 65 und 66 Abs. 1 BGG). Besonderes gilt, soweit es sich bei der unterliegenden Partei namentlich um eine Gemeinde oder eine mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraute Organisation handelt. Wenn diese in ihrem amtlichen Wirkungskreis tätig wird, ist eine Kostenauferlegung nur möglich, soweit sie Vermögensinteressen wahrnimmt. Dies ist hier der Fall (Art. 66 Abs. 4 BGG).

5.3. Der Kirchgemeinde, die in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegt, steht keine Parteientschädigung zu (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens von Fr. 4'000.– werden der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und der Landeskirchlichen Rekurskommission des Kantons Zürich, 1. Abteilung, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 25. November 2013

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Zünd

Der Gerichtsschreiber: Kocher