

## BESCHLUSS

Das Kreisgericht in České Budějovice/Budweis hat in einem Senat bestehend aus dem Vorsitzenden

Dr.jur. Michal Hájek und den Richterinnen Mgr. Helena Nutilová und Dr. Jur. Tereza Kučerová, in der Sache

der Antragstellerin: H. K., geboren am X

wohnhaft X

vertreten durch die Anwältin Mgr. Radana Vítovcová

mit dem Sitz Pod Tržním náměstím 612/6, 390 01 Tábor

gegen

die Antragsgegner:

1) Stadt Nová Bystřice

mit dem Sitz Mírové náměstí 58, 378 33 Nová Bystřice

vertreten durch den Anwalt Dr. jur. Mario Vogl

mit dem Sitz Pařížská 68/9, 110 00 Prag 1

2) Vorbereitungsausschuss für das örtliche Referendum über den Bau der Östlichen

Umfahrungsstraße der Gemeinde in Nová Bystřice, bestehend aus:

Bevollmächtigter M. B., geboren am X

wohnhaft X

K. M., geboren am X

wohnhaft X

R. T., geboren am X

wohnhaft X

über den Antrag auf Feststellung der Nichtigkeit der im örtlichen Referendum getroffenen Entscheidung,

eventuell Feststellung der Nichtigkeit der Abstimmung im Referendum, das am 7. und 8. 6. 2024 stattfand,

wie folgt:

- I. Die Entscheidung über die Frage: „Sind Sie damit einverstanden, dass der Südböhmische Kreis als Investor die Maßnahme Östliche Umfahrungsstraße von Nová Bystřice, Straße II/128, gemäß der derzeit von der Firma Pontex, s.r.o. erstellten Projektunterlagen durchführt?“ getroffen im örtlichen Referendum, das in Nová Bystřice am 7. und 8. 6. 2024 abgehalten wurde,  

**ist ungültig.**
- II. Die Teilnehmer haben keinen Anspruch auf Erstattung der Verfahrenskosten.

Begründung:

#### I. Sachverhaltsdarstellung

1. Am 7. und 8. 6. 2024 fand in der Stadt Nová Bystřice ein Referendum über die Frage statt: „Sind Sie damit einverstanden, dass der Südböhmische Kreis als Investor die Maßnahme Östliche Umfahrungsstraße von Nová Bystřice, Straße II/128, gemäß der derzeit von der Firma Pontex, s.r.o. erstellten Projektunterlagen durchführt?“ Am 8. 6. 2024 veröffentlichte der Antragsgegner 1 auf seiner Website die Abstimmungsergebnisse und das Protokoll der örtlichen Kommission über das Abstimmungsergebnis.

Am Referendum nahmen 1.422 (55,09 %) von insgesamt 2.581 Berechtigten teil, von denen 1.007 für JA und 398 für NEIN stimmten.

Laut Protokoll der örtlichen Kommission ist das Referendum somit gültig und bindend.

#### II. Zusammenfassung des Antrags

2. Die Antragstellerin beantragte mit ihrem Antrag vom 18. 6. 2024 die Feststellung der Nichtigkeit der im Referendum getroffenen Entscheidung.

3. Die Antragstellerin machte zunächst die fehlerhafte Formulierung der Frage geltend, da diese nicht eindeutig formuliert sei. Im Gegenteil, sie sei verwirrend und irreführend. Die Berechtigten sollten sich zu einem Bauvorhaben gemäß Projektunterlagen äußern, die noch nicht in der Endfassung vorliegen, sondern weiterhin gemäß den Anmerkungen der betroffenen Behörden und Subjekte, mit denen die Verhandlungen geführt werden (einschließlich des Investors), überarbeitet und angepasst werden. Das Bauvorhaben ist also nicht endgültig und kann noch wesentliche Änderungen erfahren, die die Meinung der Berechtigten beeinflussen könnten, wie

sie über den Vorschlag abstimmen. Das Projekt wird seit mehr als 10 Jahren in verschiedenen Varianten vorbereitet.

4. Das Referendum wurde zu einer Angelegenheit einberufen, die nicht in die eigene Zuständigkeit der Gemeinde fällt. Investor des Umfahrungsstraßenbaus in der Stadt Nová Bystřice ist der Südböhmische Kreis, nicht die Stadt Nová Bystřice. Nach dem Gesetz Nr. 22/2004 Slg., über das örtliche Referendum, kann jedoch nur über Angelegenheiten entschieden werden, die in die eigene Zuständigkeit der Gemeinde fallen. Aus der Frage ergibt sich jedoch eine Verpflichtung, die durch die Entscheidung des örtlichen Referendums dem Südböhmischen Kreis und seinen Vertretern auferlegt wird. Im Verhältnis zu dem Vorgehen des Antragsgegners 1 ist die Frage unklar.

5. Die Antragstellerin führte weiter aus, dass die Bürger von dem Antragsgegner 1) vor der Abstimmung im örtlichen Referendum keine notwendigen Informationen über die Auswirkungen der im örtlichen Referendum getroffenen Entscheidung erhielten, und dass der gleiche Effekt, wie der Bau der Umfahrungsstraße, leicht, sofort und kostengünstig durch die Anbringung eines Verbotsschildes auf der Straße II/128 am Ausgang der Stadt Jindřichův Hradec auf diese Straße erreicht werden könnte, wodurch der Durchgangsverkehr für Lastwagen auf dieser Straße in Richtung Österreich verboten würde. Dies könnte das Abstimmungsergebnis und die Gültigkeit des Referendums beeinflusst haben.

6. Der Bau der Umfahrungsstraße für fast 1 Milliarde wird keinen überwiegend erwarteten signifikanten Einfluss auf die Reduzierung des Durchgangsverkehrs in der Stadt haben (maximal 25 %). Der Großteil des Verkehrs durchquert die Stadt zur lokalen Versorgung der Bürger und Unternehmer.

7. Der Bau der östlichen Umfahrungsstraße der Stadt wird die Landschaft negativ beeinflussen (es handelt sich um zwei Brückenkonstruktionen) an der Grenze des Naturparks Česká Kanada/Böhmisch Kanada. Zu diesem Bauvorhaben liegen auch noch keine Stellungnahmen der betroffenen Behörden vor, die die geschützten Interessen verteidigen sollen. Das Ergebnis der verbindlichen Stellungnahmen der betroffenen Behörden könnte die Meinung der Bürger beeinflussen.

8. Der Antragsgegner 1) hätte im Rahmen einer fairen politischen Kampagne alle diese Informationen vor der eigentlichen Abstimmung an einem Ort zugänglich machen müssen, z.B. auf der Website. Der Antragsgegner 1) bot jedoch auf seiner Website nur einen eng gefassten Kreis von Informationen über das Projekt an, ohne gleichzeitig eine Diskussion auf der Website zu ermöglichen. Der Antragsgegner 1) gab nicht an, wo sonst andere Meinungen vor der Abstimmung im örtlichen Referendum veröffentlicht werden konnten (auf welcher Plattform). Informierte Vertreter lehnten am 20. 3. 2024 in der Stadtratssitzung mehrheitlich die Zustimmung zum Bau der Umfahrungsstraße ab.

9. Der Antragsgegner 1) führte keine Informationskampagne durch, um den Berechtigten Raum für eine unabhängige und objektive Meinungsbildung zur Entscheidung über die Frage im Referendum zu geben, sondern verhinderte aktiv die Verbreitung abweichender politischer Meinungen. Der Antragsgegner 1) rechtfertigte die Frage vor der Ausrufung des Referendums nicht selbst gegenüber den Bürgern und verwies im Beschluss des Gemeinderats zur Ausrufung des Referendums lediglich auf die Argumente des Vorbereitungsausschusses.

10. Zur Begründung des Referendums verwies die Antragstellerin auf das Urteil des Senats in Wahlsachen des Obersten Verwaltungsgerichts vom 17. 3. 2016, Az. Ars 4/2015-45, Nr.

3414/2016 Slg. NSS, und führte aus, dass, obwohl die Begründung des Referendums gemäß § 10 Abs. 1 Buchst. c) des Gesetzes über das örtliche Referendum keine detaillierte Analyse aller möglichen Varianten und Konsequenzen, die mit dem Referendum verbunden sein können, sein muss, gleichzeitig gegen eine „unbewusste“ und intuitive Bürgerabstimmung vorgegangen werden muss, die manipuliert und den Bürgern suggeriert, dass die Zustimmung zu einer teuren Umfahrungsstraße die einzig richtige Entscheidung ist.

11. Die Antragstellerin schlug abschließend vor, dass das Regionalgericht die im Referendum getroffene Entscheidung aufhebt.

### III. Zusammenfassung der Stellungnahmen der Antragsgegner

12. Der Antragsgegner 1) gab in seiner Stellungnahme an, dass die Projektunterlagen, über die abgestimmt wurde, zum fraglichen Zeitpunkt in endgültiger Form vorlagen. Die im Referendum gestellte Frage zielte darauf ab, in welchem Sinne sich die Stadt Nová Bystřice zu den Projektunterlagen und folglich auch zur Umsetzung des Umfahrungsstraßenbaus durch den Südböhmischen Kreis als Investor äußern soll. Die Bürger hatten zudem die Möglichkeit, sich auf der Website der Stadt mit dem aktuellen Stand der Projektunterlagen vertraut zu machen. Bestimmte Änderungen des Projekts sind im Verlauf des Baugenehmigungsverfahrens zu erwarten. Der Antragsgegner 1) wird nicht der Durchführer der Baumaßnahme sein, das wird der Südböhmische Kreis sein. Die genannte Argumentationslinie der Antragstellerin ist irrelevant, da § 8 Abs. 3 des Gesetzes über das örtliche Referendum lediglich verlangt, dass die Frage im örtlichen Referendum eindeutig gestellt wird, so dass darauf mit „Ja“ oder „Nein“ geantwortet werden kann. Diese Bedingung erfüllt die gestellte Frage.

13. Zur eigenen Zuständigkeit der Gemeinde zählt nach Ansicht des Antragsgegners 1) nicht nur die Entscheidung über Fragen, die in die sachliche Zuständigkeit der Gemeinde als Selbstverwaltungsorgan fallen, sondern auch über Fragen, die in ihre Kompetenz fallen. Dies betrifft auch die Entscheidung in der eigenen Zuständigkeit über die Ausübung konsultativer Verfahrensrechte der Gemeinde (z.B. wie im vorliegenden Fall über die Stellungnahme der Gemeinde im Raumordnungsverfahren). Dies gilt auch in Fällen, in denen nicht eines ihrer Organe, sondern direkt ihre Bürger in einem (konsultativen) örtlichen Referendum über die Ausübung eines der konsultativen Verfahrensrechte der betroffenen Gemeinde entscheiden.

14. Die gestellte Frage ist auch nicht nach § 7 des Gesetzes über das örtliche Referendum verboten. Aus der im Referendum gestellten Frage geht eindeutig hervor, dass der Südböhmische Kreis derjenige sein wird, der den Bau durchführt, dass die Bürger von Nová Bystřice nicht darüber entscheiden, dass gebaut wird, und dass die Frage nur darauf abzielt, ob die Bürger von Nová Bystřice der Tatsache zustimmen, dass der Südböhmische Kreis den Bau der Umfahrungsstraße gemäß den von der Firma Pontex erstellten Projektunterlagen durchführt. Die im Referendum gestellte Frage zielte nur darauf ab, die Meinung der Bürger zu ermitteln bzw. zu konsultieren, ob die Stadt Nová Bystřice ihre Befugnisse im Rahmen der Genehmigung des Umfahrungsstraßenbaus ausüben soll.

15. Die Behauptung der Antragstellerin über die mangelnde Information der Bürger vor der Abstimmung im örtlichen Referendum ist falsch, da die Bürger bereits vor der Ausrufung des Referendums die Möglichkeit hatten, sich auf der Website der Gemeinde mit den vollständigen Unterlagen für den Bau der Umfahrungsstraße vertraut zu machen. Zu den Unterlagen gehörte auch das Budget des Projekts. Es besteht keine Verpflichtung der Gemeinde, die Bürger über die

Frage, über die abgestimmt wird, zu informieren oder Raum für die Information der Bürger zu bieten, wenn das örtliche Referendum auf Vorschlag des Vorbereitungsausschusses ausgerufen wird. Nach Ansicht des Antragsgegners 1) war die Information der Wähler ausreichend. Die Antragstellerin vermischt zudem die Argumentation für und gegen den Bau der Umfahrungsstraße mit der Argumentation für die Gültigkeit oder Ungültigkeit der Abstimmung im Referendum. Die Auswirkungen des Umfahrungsstraßenbaus sind für die Beurteilung der Sache nicht relevant.

16. Zur Unterstützung seiner Argumentation verwies der Antragsgegner 1) auf das Urteil des Senats in Wahlsachen des Obersten Verwaltungsgerichts vom 29. 8. 2012, Az. Ars 1/2012-26, Nr. 2718/2012 Slg. NSS. Es ist nicht erforderlich, dass die Gemeinde Meinungen, Ansichten, Studien usw. zur Unterstützung oder Ablehnung der Frage zur Verfügung stellt.

17. Der Antragsgegner 1) bezeichnete als falsch die Behauptung, dass der stellvertretende Bürgermeister der Gemeinde Mitglied des Vorbereitungsausschusses des Referendums sei. Keines der Mitglieder des Gemeinderats oder des Stadtrats sei Mitglied des Ausschusses. Die rechtlichen Bestimmungen schließen dies jedoch nicht aus.

18. Bei der Ausrufung des Referendums verwies der Antragsgegner 1) auf den Vorschlag zur Ausrufung des Referendums durch den Vorbereitungsausschuss, da dies die gesetzliche Grundlage für die Ausrufung des Referendums darstellte und alle Voraussetzungen erfüllte. Der Antragsgegner 1) war daher verpflichtet, das Referendum aus diesem Grund auszurufen. Zu den Anforderungen an die Begründung des Vorschlags zur Ausrufung eines örtlichen Referendums verwies der Antragsgegner 1) auf das oben zitierte Urteil des Obersten Verwaltungsgerichts Az. Ars 4/2015-45.

19. Der Vorschlag des Vorbereitungsausschusses war begründet, es wurde abgeschätzt, welche Kosten mit der Durchführung des Referendums verbunden sind. Das Thema des Umfahrungsstraßenbaus wird seit über 10 Jahren im öffentlichen Raum diskutiert, es handelt sich um ein langfristiges Die Entwicklung, die im gerade zitierten Urteil des Obersten Verwaltungsgerichts erwähnt wird, ist relevant. Weiterhin gilt, dass der Grund, warum die Kosten für den Bau nicht in den Antrag auf Durchführung des Referendums aufgenommen wurden, darin liegt, dass der Bau des Umfahrungsstraßenprojekts nicht von der Beklagten 1) realisiert wird. Trotz dieser Tatsache waren jedoch Informationen zu den Baukosten der Umfahrungsstraße in den Unterlagen enthalten, die auf den Internetseiten der Stadt veröffentlicht wurden.

20. Der Beklagte 1) beantragte, dass das Verwaltungsgericht den Antrag ablehnt.

21. Der Beklagte 2) erklärte, dass sie sich mit der Stellungnahme der Beklagten 1) voll und ganz einverstanden erklärt und sich dieser anschließt.

#### IV. Zusammenfassung der Stellungnahme der Antragstellerin

22. In ihrer Erwiderung auf die Stellungnahme des Beklagten 1) erklärte die Antragstellerin, dass die Bedingungen für die Informationsverbreitung nicht für alle gleich waren. Es wäre im Interesse einer fairen Behandlung angemessen gewesen, wenn der Beklagte 1) vor der Abstimmung im lokalen Referendum Raum für die Information der Bürger über die zu behandelnde Frage bereitgestellt hätte. Dies hätte in Form einer demokratischen Diskussion geschehen müssen, was jedoch nicht stattgefunden hat. Laut Antragstellerin konnte daher eine Manipulation der öffentlichen Meinung der Bürger durch die Stadtverwaltung vor der Abstimmung erfolgt sein, was eine unzulässige Beeinflussung der Kampagne darstellt. Der Bürgermeister äußerte sich nämlich einseitig und sehr negativ gegenüber den Stadtverordneten, die auf der Sitzung im März mehrheitlich die Zustimmung zum Bau der östlichen Umfahrungsstraße verweigerten, und ermöglichte nicht die Veröffentlichung gegenteiliger Meinungen, weder auf der Website der Stadt noch in anderen Kommunikationskanälen. Stattdessen nutzte er das städtische Periodikum lediglich zur Verbreitung seiner eigenen politischen Meinung „für“ die Umfahrungsstraße.

23. Die Tatsache, dass „seit über 10 Jahren über den Bau der Umfahrungsstraße gesprochen wird“, bedeutet nicht, dass die Bürger ausreichend informiert sind. Im Gegenteil, es handelt sich bereits um mindestens die dritte Variante der Umfahrungsstraße mit einem anderen Verlauf. Angesichts der Größe des Projekts sollten die Bürger vor der Abstimmung die Möglichkeit haben, sich mit den verbindlichen Stellungnahmen der Naturschutzbehörden zu dieser letzten Variante vertraut zu machen (die noch nicht verfügbar sind).

24. Die Dauer und Komplexität des Verfahrens zur Prüfung des Bauvorhabens mit zahlreichen Varianten, die mit langen Unterbrechungen diskutiert wurden, und das Fehlen einer öffentlichen Diskussion über die einzelnen Änderungen führten zu einer „Aufmerksamkeitsverlust“ der Bürger und deren Verwirrung. Die Komplexität des Problems zeigt sich auch darin, dass die ablehnende Entscheidung des Gemeinderats auf der Sitzung im März mit knapper Mehrheit getroffen wurde.

25. Der Verweis des Beklagten 1) auf das Urteil des Obersten Verwaltungsgerichts Az. Ars 1/2012-26 ist nicht zutreffend. Obwohl die Begründung des Referendums gemäß § 10 Abs. 1 Buchst. c des Gesetzes über das lokale Referendum keine detaillierte Analyse aller möglichen Varianten und Auswirkungen enthalten muss, die mit dem Referendum verbunden sein könnten, ist es dennoch erforderlich, sich gegen eine Durchführung der Abstimmung durch die Bürger zu positionieren, die „unwissend“ und intuitiv ist, in dem Sinne, dass sie die Bürger manipuliert und ihnen suggeriert, dass die Zustimmung zu einer teuren Umfahrungsstraße die einzige richtige Entscheidung ist.

## V. Zusammenfassung der Erwiderung des Beklagten 1)

26. In der Erwiderung auf die Stellungnahme der Antragstellerin erklärte der Beklagte 1), dass die Erwiderung stark emotional gegenüber dem Bürgermeister gefärbt sei. Die Behauptung, dass er seine Position missbraucht und die demokratische Diskussion gestört habe, sei nach Ansicht des Beklagten 1) kein Gegenstand der gerichtlichen Überprüfung, da es lediglich darum gehe zu prüfen, ob die im lokalen Referendum vorgeschlagene Frage eindeutig formuliert sei, sodass sie mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden kann.

27. Der Bürgermeister war zudem (im Widerspruch zur Behauptung der Antragstellerin) kein Mitglied des Vorbereitungsausschusses und hat das angegriffene Referendum in keiner Weise organisiert. Außerdem wurden in der März-Ausgabe des monatlichen Bürgerblattes der Stadt Nová Bystřice auf Seite 6 und folgenden auch Argumente gegen die Umfahrungsstraße veröffentlicht. Die Einwände, dass der „Bürgermeister es nicht erlaubt habe“, sind unwahr und unbegründet – der Inhalt des Bürgerblattes wird von der Redaktion entschieden. Die Antragstellerin entschloss sich, ihre „Gegen“-Meinungen aktiv über einen anderen Kanal – soziale Netzwerke – zu verbreiten, um die Bürger anzusprechen.

## VI. Rechtliche Bewertung durch das Kreisgericht

28. Das Kreisgericht prüfte den fristgerechten Antrag im Sinne der §§ 91a und 93 der Verwaltungsgerichtsordnung (s. ř. s.). Die Sache wurde ohne Verhandlung gemäß § 91a Absatz 3 s. ř. s. entschieden.

29. Der Antrag ist begründet.

30. In Anbetracht der nachstehend dargelegten Gründe dieses Beschlusses hielt das Kreisgericht es nicht für notwendig, irgendwelche Beweise zu erheben.

### VI.A Zur Einwendung der Unbestimmtheit der gestellten Frage

31. Das Kreisgericht stellt zunächst fest, dass aus dem Inhalt des Antrags hervorgeht, dass die Antragstellerin die Ungültigkeit der im Referendum getroffenen Entscheidung oder die Ungültigkeit der Abstimmung anstrebt. Es handelt sich jedoch nicht um zwei unterschiedliche Antragsarten. Die Bestimmungen des § 91a Absatz 1 Buchstaben c) und d) s. ř. s. stellen nur die Entscheidungsoptionen des Kreisgerichts dar und keine zwei separaten Verfahren.

32. Der Oberste Verwaltungsgerichtshof stellte im Urteil vom 17. März 2016, Az. Ars 4/2015-45, Nr. 3414/2016 Sb. NSS, fest, dass „[das] Gesetz über das örtliche Referendum in § 58 nicht ausdrücklich bestimmt, welche Gesetzesverstöße die Ungültigkeit der Abstimmung und welche die Ungültigkeit der Entscheidung im örtlichen Referendum zur Folge haben. Die Ungültigkeit der Abstimmung muss sich offensichtlich auf Verstöße gegen jene Regeln beziehen, die den Ablauf der Abstimmung selbst regeln oder damit zusammenhängen, wie z.B. die Führung der Campagne für das örtliche Referendum (insbesondere Teil eins, Kapitel V), aber auch den

Prozess der Feststellung der Abstimmungsergebnisse (Teil eins, Kapitel VI). Die genannten Verstöße entsprechen in der Regel § 58 Absatz 1 Buchstabe a) des Gesetzes über das örtliche Referendum (es kam zu einem solchen Verstoß gegen die Bestimmungen dieses Gesetzes, der das Ergebnis beeinflussen konnte). Im Gegensatz dazu betrifft die Ungültigkeit der Entscheidung im örtlichen Referendum hauptsächlich Situationen, in denen das Referendum überhaupt nicht hätte stattfinden dürfen, weil es nicht die Selbstverwaltungskompetenz der Gemeinde betraf (§ 6) oder weil es zwar die Selbstverwaltungskompetenz betraf, aber seine Durchführung gesetzlich ausgeschlossen ist (§ 7). Dies betrifft in der Regel Gründe gemäß § 58 Absatz 1 Buchstabe b) und c) des Gesetzes über das örtliche Referendum [b) es wurde ein örtliches Referendum zu einer Sache durchgeführt, die nicht in die Selbstverwaltungskompetenz der Gemeinde oder der Statutarstadt fällt, oder c) es wurde ein örtliches Referendum zu einer Sache durchgeführt, zu der ein örtliches Referendum gemäß § 6 nicht durchgeführt werden darf - in dieser Bestimmung liegt ein offensichtlicher legislativer technischer Fehler vor, da offensichtlich § 7 gemeint ist (siehe ähnlich Punkt [26] des Urteils des Obersten Verwaltungsgerichts vom 18. Juni 2013, Az. Ars 2/2013 - 59, veröffentlicht unter Nr. 2919/2013 Sb. NSS, im Fall der Ungültigkeit des örtlichen Referendums in Pilsen)].“

33. Für die Ungültigkeit der im Referendum getroffenen Entscheidung sind daher qualitativ schwerwiegendere Mängel erforderlich, die auch durch eine erneute Abstimmung nicht behoben werden können. Solche Mängel stellte das Kreisgericht im vorliegenden Fall fest, da die gestellte Frage nicht die gesetzlich festgelegte Bedingung der Eindeutigkeit erfüllt.

34. Gemäß § 8 Absatz 3 des Gesetzes über das örtliche Referendum gilt, dass „[die] für das örtliche Referendum vorgeschlagene Frage **eindeutig** so gestellt sein muss, dass sie mit ‚ja‘ oder ‚nein‘ beantwortet werden kann“ (Hervorhebung hinzugefügt).

35. Der Oberste Verwaltungsgerichtshof stellte im Urteil vom 31. Oktober 2012, Az. Ars 2/2012-43, Nr. 2799/2013 Sb. NSS, fest, dass „[die] gestellte Frage also offensichtlich nicht irreführend, widersprüchlich, desinformativ, suggestiv oder tendenziös, unkonkret oder unbestimmt sein darf.“

36. Beispielsweise fügte der Oberste Verwaltungsgerichtshof im Urteil vom 24. April 2024, Az. Ars 7/2023-35, hinzu, dass „[das] örtliche Referendum eine Form der direkten Demokratie ist. Es ermöglicht den Bürgern also, sich zu Fragen der Entwicklung ihrer Gemeinde zu äußern und so ihr verfassungsmäßig garantiertes grundlegendes politisches Recht auszuüben, sich direkt an der Verwaltung öffentlicher Angelegenheiten zu beteiligen. Die Bewertung, ob die Durchführung eines örtlichen Referendums zulässig war und ob die darin getroffene Bewertung gültig ist, sollte daher nicht streng oder formalistisch sein. Anders gesagt, im Zweifel sollten die Gerichte zugunsten der Durchführung des örtlichen Referendums entscheiden und seine Ungültigkeit nur dann aussprechen, wenn eindeutig nachgewiesen wird, dass das Referendum rechtswidrig war oder offensichtlich nicht hätte durchgeführt werden dürfen (Urteil des Obersten Verwaltungsgerichts im Fall des Wäldchens Bělka in Břežany vom 29. August 2012, Az. Ars 1/2012-26, Nr. 2718/2012 Sb. NSS, Punkte 12 bis 14).“

37. Ebenso gilt, dass die Eindeutigkeit der gestellten Fragen „aus der Perspektive des Betrachters“ bewertet werden muss.

(Urteil des Senats in Wahlsachen des Obersten Verwaltungsgerichts vom 4. Mai 2022, Az. Ars 5/2021-40).

Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass es nicht ausreicht, wenn die Frage mit „ja“ oder „nein“ beantwortet werden kann, sondern dass die gestellte Frage auch eindeutig sein muss. Gleichzeitig ist es jedoch notwendig, übermäßigen Formalismus zu vermeiden.

Das Bezirksgericht hat daher geprüft, ob die Frage „Sind Sie damit einverstanden, dass der Südböhmische Bezirk als Investor das Projekt ‚Ostumfahrung von Nová Bystřice, Straße II/128‘ gemäß den derzeit von der Gesellschaft Pontex, s.r.o. erstellten Projektunterlagen realisiert?“ im Hinblick auf das Vorstehende standhält.

Es kam zu dem Schluss, dass dies nicht der Fall ist, da aus der Frage überhaupt nicht hervorgeht, über welche konkrete Form der Umfahrungsstraße die im Referendum abstimmen Personen tatsächlich entscheiden sollten. Der einzige spezifizierte Punkt ist die Person des Erstellers der Projektunterlagen, also die Gesellschaft Pontex, die die Projektunterlagen erst erstellt. Das bedeutet, dass die endgültige Form des Baus zwar nicht zwingend, aber möglicherweise wesentliche Änderungen erfahren kann. Eine nähere Spezifikation der Form des Baus enthält auch der Antrag auf Durchführung des Referendums nicht.

Wesentlich ist, dass die Einbeziehung eines allgemeinen Verweises auf die Projektunterlagen in die Formulierung der Frage im Wesentlichen alle Aspekte der Umfahrungsstraße, die diese Unterlagen betreffen, zum Gegenstand der Entscheidung gemacht hat, also deren konkrete bauliche Lösung. Diese kann allgemein eine Vielzahl von Varianten haben, die sich beispielsweise durch die genaue Lage im Gelände, die Anzahl der Fahrspuren, die Form der Brückenkonstruktionen (einschließlich einer möglichen Führung der Umfahrungsstraße durch einen Tunnel), die Gestaltung von Lärmschutzmaßnahmen, die Anbindung an andere Straßen (Ab- und Auffahrten) und eine Reihe weiterer Aspekte unterscheiden können. Aus der Formulierung der Frage geht dabei hervor, dass die Bürger über die Gesamtgestaltung der Umfahrungsstraße entscheiden sollten, ohne sicher zu sein, wie diese aussehen wird, also welche Form sie mit ihrer Entscheidung unterstützen oder ablehnen. Aus der Frage geht überhaupt nicht hervor, dass sie sich möglicherweise auf die auf den Webseiten enthaltenen Informationen bezieht, wie der Gegner 1) andeutet. Unter diesen Umständen ist es unerheblich, ob die entsprechenden Unterlagen auf den Webseiten des Gegners 1) vor dem Referendum tatsächlich vorhanden waren oder nicht.

Der Vollständigkeit halber merkt das Kreissgericht an, dass der Gegner 1) selbst auf seiner Webseite ausdrücklich angibt, dass es sich nicht um die endgültige Version des Projekts handelt (siehe hervorgehobener Text auf dem Screenshot unter der Adresse <https://www.novabystrice.cz/obchvat-nove-bystrice/ds-1438/p1=13575>).

Wenn ein Bürger also die erforderlichen Informationen für seine Entscheidung im Referendum gesucht hat, konnte er nicht den Eindruck gewinnen, dass die auf der Webseite des Gegners 1) zugängliche Projektunterlage das tatsächliche zukünftige Aussehen der Umfahrungsstraße

widerspiegelt, über die das Referendum abgehalten wird. Dies gilt umso mehr, als der Text der gestellten Frage mit dieser spezifischen Version der Projektunterlage in keiner Weise verknüpft ist. Es handelt sich um eine „Verbindung“, die sich der Bürger nur vorstellen kann.

Das Kreisgericht hat nicht übersehen, dass gemäß den übereinstimmenden Aussagen der Verfahrensbeteiligten das Umfahrungsprojekt seit etwa 10 Jahren öffentlich diskutiert wird. In diesem Zusammenhang führt die Antragstellerin an – und die Gegner widersprechen dem nicht – dass in der Vergangenheit mehrere Varianten der Umfahrungsstraße diskutiert wurden. Umso mehr hätte die gestellte Frage das Projekt spezifizieren müssen, über das die Bürger entschieden (z.B. durch Verweis auf eine konkrete und unverwechselbare Version der Projektunterlage und wo genau diese Dokumentation zu finden ist). Es ergibt sich nicht, dass diese Form für die im Referendum abstimmenden Personen allgemein bekannt sein sollte. Es kann nicht von den im Referendum abstimmenden Personen verlangt werden, dass sie sich selbst überlegen, wie genau die Umfahrungsstraße, über die sie entscheiden, aussehen sollte.

Die Formulierung der gestellten Frage geht vielmehr davon aus, dass die Projektunterlage nicht final ist, und schränkt den Umfang der möglichen Änderungen in keiner Weise ein. Die Frage schließt sogar eine Änderung der Route nicht aus, die möglicherweise eine Änderung des Bebauungsplans erfordern würde. Eine positive Antwort auf die oben genannte Frage gibt der Gemeinde im Wesentlichen einen Freibrief, um durch ihre Schritte praktisch jedes Bauvorhaben der Umfahrungsstraße zu unterstützen (lediglich mit der Einschränkung, dass es sich um eine „östliche“ Umfahrungsstraße handeln muss). Eine solche Vorgabe kann nicht als ausreichend bestimmt und eindeutig angesehen werden, und es kann natürlich nicht ohne weiteres angenommen werden, dass die Umfahrungsstraße in jeder möglichen Form die Unterstützung der Bürger erhalten würde.

Für die Entscheidung des Bezirksgerichts ist auch die Tatsache wesentlich, dass nichts die Gegner daran hinderte, die Frage präziser zu formulieren und auf eine konkrete Version der Projektunterlage hinzuweisen, da eine Version offensichtlich bereits verfügbar war. Es hätte also genügt, in der Frage auf eine solche Version hinzuweisen, sodass diese für die Bürger eindeutig identifizierbar und auffindbar wäre.

Wenn die Frage ursprünglich so gemeint war, dass sie sich nur auf die im Bebauungsplan festgelegte Route der Umfahrungsstraße bezieht, hätte dies eindeutig daraus hervorgehen müssen. Das ist jedoch nicht der Fall.

VI.B Zur Einwendung, dass die Frage nicht in den eigenen Wirkungskreis der Gemeinde fällt

Hinsichtlich der Einwendung, dass die Frage nicht in den eigenen Wirkungskreis der Gemeinde fällt, stimmt das Kreisgericht nicht zu. Der Gegner 1) hat zu Recht darauf hingewiesen, dass das Referendum über die oben genannte Frage konsultativen Charakter hat.

Dazu kann man beispielsweise auf das Urteil vom 8. August 2023, Az. Ars 6/2022-37, hinweisen, in dem das Oberste Verwaltungsgericht eine ähnliche Frage bewertete: „Sind Sie mit dem zukünftigen Bau von Wohnhäusern auf dem Gebiet der Gemeinde Jenišov einverstanden (d.h. Häusern mit mehr als drei separaten Wohnungen, zwei oberirdischen und einem unterirdischen Stockwerk sowie einem Dachgeschoss, auf dem Gebiet der Gemeinde Jenišov)?“ Das Oberste Verwaltungsgericht führte dazu aus, dass es sich in dem vorliegenden Fall offensichtlich um ein konsultatives Referendum handelt, da die gestellte Frage die Meinung der Bürger zum zukünftigen Bau von Wohnhäusern auf dem Gebiet der Gemeinde Jenišov ermittelt. Aus der Natur eines konsultativen Referendums ergibt sich, dass die darin gestellte Frage allgemein

genug ist und es dann den Gemeindegremien obliegt, den Willen der Bürger bei der Ausübung ihrer eigenen Zuständigkeiten mit geeigneten gesetzlichen Mitteln umzusetzen. [...] Obwohl das Ergebnis des Referendums die Gemeinde nicht direkt zur Genehmigung oder Ablehnung bestimmter Bauvorhaben verpflichten kann, kann man dem Bezirksgericht zustimmen, dass die Entscheidung der Gemeinde über ihre eigene Entwicklung in Bezug auf geplante Bauvorhaben in ihren eigenen Wirkungsbereich fällt. Die Gemeinde hat verschiedene Möglichkeiten, den Willen der Bürger in die Praxis umzusetzen. Dies kann insbesondere im Rahmen der Bauleitplanung geschehen, aber auch die Teilnahme der Gemeinde an Baugenehmigungsverfahren oder Verhandlungen mit zukünftigen Bauherren ist denkbar, wie das Bezirksgericht zu Recht festgestellt hat. In diesem Fall handelt es sich daher nicht um eine Situation, in der das Ergebnis des Referendums die Gemeindeorgane zu Handlungen verpflichten würde, die nicht in ihre Zuständigkeit fallen (siehe das bereits zitierte Urteil Az. Ars 4/2012-47).

#### VI.C Zur Einwendung der unzureichenden Information der Gemeindebürger

Unbegründet ist auch die Einwendung der unzureichenden Information der Gemeindebürger. Die Antragstellerin verweist in diesem Zusammenhang zwar auf die Pflicht des Gegners 1), den Bürgern die notwendigen Informationen über die Auswirkungen der im lokalen Referendum getroffenen Entscheidungen bereitzustellen, führt jedoch nicht aus, woraus sie diese Pflicht ableitet. Auch das Kreisgericht konnte für eine solche Schlussfolgerung keine gesetzliche Grundlage finden.

Der Verlauf der Campagne wird in § 32 Abs. 1 des Gesetzes über das lokale Referendum geregelt: „[d]er Bürgermeister der Gemeinde oder der Oberbürgermeister kann mindestens 10 Tage vor dem Tag des lokalen Referendums eine Fläche für die Darstellung der Frage oder Fragen, die im lokalen Referendum zur Entscheidung vorgelegt werden, reservieren. Wenn das lokale Referendum gemeinsam gemäß § 16 Abs. 2 abgehalten wird, muss die Nutzung der reservierten Fläche dem Grundsatz der Gleichheit entsprechen.“ Absatz 2 des zitierten Gesetzes besagt: „[a]m Wahltag ist die Campagne im Gebäude, in dem sich der Wahllokal befindet, verboten.“

Wie das Oberste Verwaltungsgericht beispielsweise in seinem Urteil vom 7. Februar 2019, Az. Ars 4/2018-45, erklärte, „muss § 32 des Gesetzes über das lokale Referendum im Einklang mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des freien und fairen politischen Wettbewerbs (Art. 5 der Verfassung und Art. 22 der Charta) ausgelegt werden. Für die Referendumscampagne gilt daher, dass die reservierte Plakatfläche sowohl Gegnern als auch Befürwortern des Referendums zugänglich sein sollte, und Gemeindezeitungen oder andere Informationsmittel sollten den Grundsatz der Ausgewogenheit wahren und den gegnerischen Meinungen der Gemeindeführung einen angemessenen Raum zur Äußerung bieten.“

Die Tatsache, dass sich der Bürgermeister in der Gemeindezeitung auch zum Bau der Umfahrungsstraße geäußert hat, begründet keine Rechtswidrigkeit der Campagne. Wie das Oberste Verwaltungsgericht im zuletzt zitierten Urteil ausführte: „Die Tatsache, dass ein bestimmter Politiker derzeit Teil der Gemeindeverwaltung ist, bedeutet nicht, dass er der Öffentlichkeit seine Meinung zu einer im Referendum gestellten Frage nicht mitteilen und an der Campagne zum lokalen Referendum teilnehmen darf. Wichtig ist jedoch, dass der verfassungsrechtliche Grundsatz des freien politischen Wettbewerbs gewahrt bleibt. Druckerzeugnisse, die als Gemeindezeitungen herausgegeben werden, müssen, weil sie in den Händen der öffentlichen Gewalt liegen, zweifellos Korrektheit und Neutralität wahren.“

Die Antragstellerin hat keine Tatsachen vorgetragen, die in ihrer Intensität auf eine Verletzung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes des freien politischen Wettbewerbs hindeuten. Der Beitrag des Bürgermeisters im Newsletter Nr. 4/2024 ist tatsächlich etwas emotional, jedoch haben die Beiträge in Nr. 5 und 6/2024 bereits im Wesentlichen neutralen Charakter.

Die Antragstellerin behauptete, dass der Gegner 1) die Veröffentlichung abweichender Meinungen „gegen die Umfahrungsstraße“ in der Gemeindezeitung (in Nr. 4, 5 und 6/2024) nicht zuließ. Sie gibt jedoch nicht an, ob es überhaupt jemanden gab, der in den betreffenden Monaten versucht hat, seine Meinung im Newsletter zu veröffentlichen, bzw. dass der Gegner 1) die Veröffentlichung der „Gegen“-Meinungen tatsächlich aktiv verhinderte. Im Gegenteil, sie übersieht völlig, dass bereits im Newsletter Nr. 3/2024 ein Artikel „Bemerkungen zum geplanten Bau der Umfahrungsstraße Nová Bystřice“ veröffentlicht wurde, der eine ähnliche Argumentation enthält wie die, die die Antragstellerin in ihrem Antrag inhaltlich vorlegt (die einzelnen Ausgaben des Newsletters sind verfügbar unter <https://novabystrice.cz/zpravodaje%2D2024/ds-1435/p1=10091>).

#### VI.D Zur Einwendung der unzureichenden Begründung des Antrags auf Abhaltung eines Referendums

Die Einwendung der unzureichenden Begründung des Antrags auf Abhaltung eines Referendums kann im Rahmen des sogenannten nachträglichen Schutzes nicht behandelt werden, da dies eine Frage ist, die das Gemeindeparlament bei der Einreichung des Antrags des Vorbereitungsausschusses prüft (im Gerichtsverfahren wäre dies nur dann relevant, wenn zwischen dem Vorbereitungsausschuss und dem Gemeindeparlament ein Streit über die Mängelfreiheit des Antrags entstehen würde). Selbst wenn das Gemeindeparlament einen Antrag akzeptieren würde, dem eine ausreichende Begründung fehlt, würde dies keinen Mangel darstellen, der nachträglich die Rechtswidrigkeit des Referendums verursachen würde, da das Gemeindeparlament das Referendum auch ohne Antrag einberufen kann [§ 8 Abs. 1 Buchst. a) des Gesetzes über das lokale Referendum]. Ein Beschluss des Gemeindeparlaments muss keine Begründung enthalten.

#### VII. Schlussfolgerung und Verfahrenskosten

Aus den genannten Gründen entschied das Kreisgericht, dass die im Referendum getroffene Entscheidung gemäß § 91a Abs. 1 Buchst. c) des Verwaltungsgesetzbuches ungültig ist.

Über die Erstattung der Verfahrenskosten entschied das Kreisgericht gemäß § 93 Abs. 4 des Verwaltungsgesetzbuches, wonach keiner der Beteiligten Anspruch auf Erstattung der Verfahrenskosten hat.

Unterweisung:

Gegen diese Entscheidung kann innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung eine Kassationsbeschwerde eingelegt werden. Die Kassationsbeschwerde ist beim Obersten Verwaltungsgericht, Moravské náměstí 6, Brno, einzureichen.

Über die Kassationsbeschwerde entscheidet das Oberste Verwaltungsgericht.

České Budějovice, 18. Juli 2024

Dr. Jur. Michal Hájek, mit eigener Hand

Vorsitzender des Senats

