



# BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

## BESCHLUSS

BVerwG 1 WB 18.08

In dem Wahlanfechtungsverfahren

1. des Herrn Hauptfeldwebel ...,
2. des Herrn Hauptfeldwebel ...,
3. des Herrn Hauptfeldwebel ...,
4. des Herrn Stabsgefreiten ...,
5. des Herrn Hauptfeldwebel ...,

gegen die Wahl zum 5. Gesamtvertrauenspersonenausschuss  
beim Bundesministerium der Verteidigung

hat der 1. Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts auf  
die mündliche Verhandlung vom 21. Juli 2009 durch

den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Golze,  
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Frentz,  
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Langer,  
den ehrenamtlichen Richter Oberstleutnant Mehringer,  
den ehrenamtlichen Richter Stabsunteroffizier Braune und  
den ehrenamtlichen Richter Hauptgefreiter Gieske

beschlossen:

Die Wahl zum 5. Gesamtvertrauenspersonenausschuss beim Bundesministerium der Verteidigung wird für ungültig erklärt.

Die den Antragstellern im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht erwachsenden notwendigen Auslagen werden dem Bund auferlegt.

### G r ü n d e :

#### I

- 1 Die Antragsteller wenden sich mit ihrem Wahlanfechtungsantrag gegen die Wahl zum 5. Gesamtvertrauenspersonenausschuss beim Bundesministerium der Verteidigung.
- 2 Mit fernschriftlichem Wahlausschreiben vom 12. Oktober 2007 teilte der beim Bundesministerium der Verteidigung gebildete zentrale Wahlvorstand, der die Briefwahl zum 5. Gesamtvertrauenspersonenausschuss leitete, den Ablauf der Amtszeit des 4. Gesamtvertrauenspersonenausschusses am 11. Februar 2008 mit und beauftragte die am Sitz der jeweiligen Großverbände der Streitkräfte gebildeten 24 dezentralen Wahlvorstände mit der Durchführung der Wahl. Zugleich wies er auf die Bewerbungsmodalitäten und auf die Wahlberechtigung aller Vertrauenspersonen hin, die sich am 21. Januar 2008 im Amt befänden und in das vom zuständigen dezentralen Wahlvorstand erstellte Wählerverzeichnis eingetragen seien. Er bat die Kommandeure, Einheitsführer und Dienststellenleiter, diese Ausschreibung den Vertrauenspersonen ihres Zuständigkeitsbereiches in geeigneter Form bekanntzugeben und die Wahl zu unterstützen. Die dezentralen Wahlvorstände erstellten für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche die Wählerverzeichnisse und die Bewerberlisten. Die vom zentralen Wahlvorstand anschließend zusammengestellte Gesamtbewerberliste und die beschlossene Sitzverteilung wurden am 11. Dezember 2007 allen dezentralen Wahlvorständen bekannt gegeben. Als letzter Tag für den Eingang der Wahlbriefe bei den zuständigen dezentralen Wahlvorständen war der

11. Februar 2008 (24.00 Uhr) festgesetzt. Die Wahlbeteiligung lag nach Abschluss der Wahl bei 59,4 %.

- 3 Am 26. Februar 2008 stellte der zentrale Wahlvorstand das endgültige Wahlergebnis fest.
- 4 Mit Schreiben vom 27. Februar 2008 gab er das Wahlergebnis dem Bundesminister der Verteidigung, dem beamteten Staatssekretär, dem Generalinspekteur der Bundeswehr, den Inspektoren und Führungsstäben der Teilstreitkräfte bzw. Organisationsbereiche der Streitkräfte, dem Abteilungsleiter PSZ im Ministerium und den 24 dezentralen Wahlvorständen bekannt. Die unter dem Datum 26. Februar 2008 auf einem Blatt dargestellte „Bekanntmachung des Ergebnisses der Wahl zum 5. Gesamtvertrauenspersonenausschuss“ enthielt Namen, Dienstgrad und Einheit der Gewählten (gegebenenfalls den Hinweis auf deren Mitgliedschaft im 4. Gesamtvertrauenspersonenausschuss), zugeordnet nach Laufbahn- und Statusgruppen in den jeweiligen Organisationsbereichen. Das am 26. Februar 2008 außerdem festgestellte „Wahlergebnis alle Bewerber“ enthielt eine Aufstellung der auf die Bewerber entfallenen gültigen Stimmen, deren Platzierungen innerhalb der Laufbahn- und Statusgruppen der jeweiligen Organisationsbereiche sowie die Angabe der Gewählten und der Nachrücker. Diese Unterlagen hat der zentrale Wahlvorstand dem Senat mit Schriftsatz vom 18. April 2008 (Anlage 6) vorgelegt.
- 5 Mit Schreiben vom 11. März 2008, beim Bundesverwaltungsgericht eingegangen am 14. März 2008, haben die Antragsteller die Wahl angefochten. Sie tragen im Wesentlichen vor:

Im Zuge der Wahl sei es zu Verstößen gegen Verfahrensvorschriften gekommen, die sich auf das Wahlergebnis ausgewirkt hätten. Der Anfechtungsantrag sei nicht verfristet, weil das Wahlergebnis mangels Benachrichtigung der Wähler bis auf Einheitsebene nicht gemäß § 33 Abs. 2 SBGWV ordnungsgemäß bekannt gegeben worden sei. Die Veröffentlichungen des Wahlergebnisses in der Märzausgabe der Verbandszeitschrift des Deutschen Bundeswehrverband-

des und im Intranet der Bundeswehr stellten keine fristauslösende Bekanntmachung dar.

- 6 Die Bewerberliste enthalte teilweise fehlerhafte Angaben über als Vertrauenspersonen tätige Mitglieder des Gesamtvertrauenspersonenausschusses sowie über den Dienstgrad und die Einheit einzelner Bewerber. Zudem sei die Bewerberliste nicht in allen Bereichen der Division Spezielle Operationen, des Wehrbereichskommandos III, des Heeresführungskommandos und des Sanitätsführungskommandos durch Aushang bekannt gegeben worden; dies betreffe vor allem das Fallschirmjägerbataillon ... Sie, die Antragsteller, seien hinsichtlich der Wählerverzeichnisse uneingeschränkt rügeberechtigt. Sie seien entgegen § 23 Abs. 3 SBGWV von ihren Vorgesetzten nicht rechtzeitig über das Auslegen der Wählerverzeichnisse informiert worden; daher hätten sie die Möglichkeit eines Einspruchs gegen die Wählerverzeichnisse nicht wahrnehmen können. Die von § 23 Abs. 1 SBGWV geforderte laufende Aktualisierung der Wählerverzeichnisse sei unterblieben. In mehreren Wählerverzeichnissen des Heeres, der Luftwaffe und der Streitkräftebasis seien Vertrauenspersonen teilweise nicht benannt worden, manche doppelt aufgeführt und 24 Vertrauenspersonen geheim gehalten worden. Auch das Wählerverzeichnis der Flotte sei fehlerhaft, weil dort jeweils Vertrauenspersonen der Unteroffiziere mit und ohne Portepée gewählt worden seien, obwohl alle Unteroffiziere nur von einer Vertrauensperson repräsentiert würden. Ferner sei die Ausübung des aktiven Wahlrechts nicht in allen Fällen gewährleistet gewesen, weil die Vertrauenspersonen der Auslandseinsatzkontingente zu Unrecht nicht in die Wählerverzeichnisse aufgenommen worden seien.
- 7 Die dezentralen Wahlvorstände hätten die Wahlunterlagen teilweise nur unvollständig an die Wahlberechtigten übersandt. Im Bereich der 2. Luftwaffendivision seien die Erklärungsformulare, in denen die Wahlberechtigten versicherten, den Stimmzettel persönlich gekennzeichnet zu haben, nicht immer mit übersandt worden; das sei aus dem Umstand zu schließen, dass von dort in 30 Fällen die Wahlbriefe ohne entsprechende Erklärungen beim zentralen Wahlvorstand eingegangen seien. Ferner habe in den Bereichen des Wehrbereichskommandos I und des Sanitätsführungskommandos die Anschrift des jeweils zuständigen dezentralen Wahlvorstandes auf den Rückumschlägen gefehlt;

deshalb sei nicht sichergestellt gewesen, dass alle Wahlbriefe ihren Weg dorthin gefunden hätten.

8 Die Antragsteller beantragen,

die Wahl zum 5. Gesamtvertrauenspersonenausschuss beim Bundesministerium der Verteidigung für ungültig zu erklären.

9 Der zentrale Wahlvorstand beim Bundesministerium der Verteidigung beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

10 Er führt in seinen Stellungnahmen im Wesentlichen aus:

Für die Bekanntgabe des endgültigen Wahlergebnisses sei nach § 33 Abs. 1 SBGWV nur die Mitteilung der gewählten Mitglieder des Gesamtpersonenausschusses unter Angabe der Einheit oder Dienststelle erforderlich. Den in den Übersendungsschreiben vom 27. Februar 2008 genannten Adressaten und dem amtierenden Sprecher des 4. Gesamtvertrauenspersonenausschusses seien - in der dem Senat vorgelegten Form - die „Bekanntmachung des Ergebnisses der Wahl zum 5. Gesamtvertrauenspersonenausschuss“ und das „Wahlergebnis alle Bewerber“ vom 26. Februar 2008 übermittelt worden. Mit diesen Inhalten sei das Wahlergebnis auch in der Truppe bekanntgegeben worden. Das Bundesministerium der Verteidigung habe zusätzlich eine „Statistik“ mit der Zahl der Wahlberechtigten, der abgegebenen Stimmen und der ungültigen Stimmen erhalten. Damit sei den Forderungen des § 31 Abs. 1 SBGWV Rechnung getragen.

11 Mögliche Fehler in der Bewerberliste bei den ergänzenden Angaben zur Einheit und zur Funktion von Bewerbern hätten keine Auswirkungen auf die Durchführung der Wahl gehabt. Hinsichtlich der Wählerverzeichnisse sei allerdings richtig, dass in zwei Einheiten die Vertrauenspersonen irrtümlich nicht in das Wählerverzeichnis aufgenommen worden seien, dass im Bereich des Wehrbereichskommandos III ein Wahlberechtigter nur die Vertrauensperson der Unteroffiziere und nicht zugleich die der Offiziere gewesen sei und dass im Bereich des Wehrbereichskommandos I ein Wahlberechtigter versehentlich zweimal aufgeführt worden sei. Im Bereich des Lufttransportkommandos seien zwei

Soldaten (ein Unteroffizier mit Portepée und ein Mannschaftssoldat) aufgeführt worden, die nicht wahlberechtigt gewesen seien. Diese Fehler hätten sich aber auf das Wahlergebnis nicht ausgewirkt, weil die Betroffenen an der Wahl nicht oder nur insoweit teilgenommen hätten, als sie tatsächlich dazu berechtigt gewesen seien. Die anonymisierten Angaben im Wählerverzeichnis des dezentralen Wahlvorstandes der Division Spezielle Operationen hätten lediglich die Vertrauenspersonen des Kommandos Spezialkräfte (KSK) betroffen. Deren Namen seien nach der Weisung des Generalinspektors „Maßnahmen zur Herstellung und zum Erhalt der militärischen Sicherheit im KSK und für das KSK“ vom 19. Mai 2004 geheim zu halten gewesen. Die Vertretung von neun Dienststellen im multinationalen Eurokorps durch lediglich eine Vertrauensperson sei rechtmäßig. Bei vier Dienststellen im Bereich des Luftwaffenamtes und bei zweien im Bereich des Wehrbereichskommandos II seien zum Stichtag der Wahlberechtigung keine Vertrauenspersonen gewählt worden; sie hätten daher auch nicht in die jeweiligen Wählerverzeichnisse aufgenommen werden können.

12 Die notwendigen Wahlunterlagen seien, sofern sie nicht am 11. September 2007 persönlich ausgehändigt worden seien, überwiegend am 13. September 2007 an die dezentralen Wahlvorstände verschickt worden. Kurz vor dem Wahltag sei bekannt geworden, dass bei den dezentralen Wahlvorständen des Wehrbereichskommandos I und des Sanitätsführungskommandos bei sämtlichen Rückumschlägen vergessen worden sei, diese mit den Adressen der dezentralen Wahlvorstände zu versehen. Das könne ein Grund dafür sein, dass beim dezentralen Wahlvorstand des Wehrbereichskommandos I 40 Wahlbriefe verspätet eingegangen seien.

13 Die Vertrauenspersonen der Wählergruppe nach § 2 Abs. 6 SBG seien in der Weise an der Wahl beteiligt worden, dass die in eine besondere Auslandsverwendung entsandten Vertrauenspersonen als Repräsentanten ihrer Stammeinheit gewählt hätten. Für diese Vertrauenspersonen sei kein besonderer dezentraler Wahlvorstand (etwa beim Einsatzführungskommando der Bundeswehr) gebildet worden. Vielmehr habe man sie den für ihre Stammeinheiten zuständigen dezentralen Wahlvorständen zugeordnet und ihnen von dort aus die Wahlunterlagen zugesandt. Diese Vertrauenspersonen seien in den Wählerverzeichnissen auch nur unter ihrer Stammeinheit und nicht unter der Bezeichnung eines Auslandseinsatzkontingents genannt. Die während ihrer Abwesenheit in

den Stammeinheiten amtierenden Vertrauenspersonen hätten an der Wahl nicht teilnehmen dürfen. Ob zwischen den in besondere Auslandsverwendungen entsandten Vertrauenspersonen und den gemäß § 2 Abs. 6 SBG für die Dauer einer besonderen Auslandsverwendung *in* den Einsatzkontingenten gewählten Vertrauenspersonen differenziert worden sei und ob die Letztgenannten an der Wahl beteiligt worden seien, lasse sich nicht mehr nachvollziehen. Die Zahl der Vertrauenspersonen in besonderen Auslandsverwendungen belaufe sich auf ca. 150 Soldaten.

- 14 Der Senat hat Beweis erhoben über die Frage, ob den Wählern der 2. Luftwafendivision mit den Wahlunterlagen auch die Erklärungen nach § 28 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 SBGWV zugesandt worden sind, durch Vernehmung des Zeugen Hauptfeldwebel S. Insoweit wird auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung verwiesen.
- 15 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Akten und der vom zentralen Wahlvorstand vorgelegten Unterlagen zur Durchführung der angefochtenen Wahl Bezug genommen. Diese Unterlagen haben dem Senat in der mündlichen Verhandlung und bei der Beratung vorgelegen.

## II

- 16 Der Wahlanfechtungsantrag ist zulässig und begründet.
- 17 1. Die formellen Voraussetzungen des § 47 SBG sind erfüllt.
- 18 a) Für den Antrag ist nach der speziellen gesetzlichen Regelung des § 47 Abs. 2 Satz 1 SBG (eingeführt durch das Erste Gesetz zur Änderung des Soldatenbeteiligungsgesetzes vom 20. Februar 1997 <BGBl I S. 298>) der Rechtsweg zum Bundesverwaltungsgericht eröffnet. Nach § 47 Abs. 2 Satz 2 SBG entscheidet der Senat in der erweiterten Besetzung mit drei ehrenamtlichen Richtern aus den Laufbahngruppen der Offiziere, Unteroffiziere und Mannschaften, die aus der Mitte der Vertrauenspersonen berufen worden sind.

- 19 b) Für das gerichtliche Anfechtungsverfahren gegen die Wahl zum Gesamtvertrauenspersonenausschuss ordnet § 47 Abs. 2 Satz 1 SBG ausdrücklich die entsprechende Anwendung der Verfahrensvorschriften der Wehrbeschwerdeordnung an. Deswegen sind in diesem Verfahren die Anwendung des § 83 Abs. 2 BPersVG i.V.m. §§ 80 bis 96a ArbGG und damit eine „Beteiligung“ des Dienststellenleiters und des Vertretungsorgans, dessen Wahl angefochten wird, ausgeschlossen (ohne Begründung a.A. zur Parallelvorschrift in § 5 Abs. 2 Satz 1 SBG: Gronimus, Die Beteiligungsrechte der Vertrauenspersonen in der Bundeswehr, 5. Aufl. 2005, § 5 SBG Rn. 24).
- 20 Das Soldatenbeteiligungsgesetz sieht lediglich für die Personalvertretungen der Soldaten in § 48 SBG die maßgabengebundene Geltung des Bundespersonalvertretungsgesetzes vor. Demgegenüber stellt die Verfahrensbestimmung des § 47 Abs. 2 Satz 1 SBG eine bewusst abgrenzende Entscheidung des Gesetzgebers für die Wehrbeschwerdeordnung dar. Im Wahlanfechtungsverfahren nach § 47 SBG gilt damit insbesondere § 18 i.V.m. § 21 Abs. 2 Satz 1 WBO entsprechend. Das gerichtliche Verfahren nach der Wehrbeschwerdeordnung ist strukturell durch ein reines Antragsverfahren der Antragsteller geprägt. Anders als das Klageverfahren nach der Verwaltungsgerichtsordnung ist es nicht als kontradiktorischer Parteiprozess ausgestaltet und kennt deshalb nicht die formellen Beteiligtenstellungen eines Antragsgegners oder eines Beigeladenen im Sinne des § 65 VwGO (Beschluss vom 16. Januar 2008 - BVerwG 1 WB 33.07 - Buchholz 450.1 § 17 WBO Nr. 68; Dau, WBO, 5. Aufl. 2009, Einf. Rn. 5 m.w.N.). Auch der Betroffene, gegen den sich die Beschwerde oder der Rechtsschutzantrag richtet (vgl. § 4 Abs. 3 Satz 3 WBO), ist nicht förmlich am Verfahren beteiligt und hat nicht die Rechtsstellung eines „Beklagten“; ihm ist lediglich rechtliches Gehör zu gewähren (Dau, a.a.O., Einf. Rn. 95 und § 18 Rn. 60). Daran hat sich im Übrigen durch die am 1. Februar 2009 in Kraft getretene Änderung der Wehrbeschwerdeordnung (durch Art. 5 des Gesetzes zur Änderung wehrrechtlicher und anderer Vorschriften vom 31. Juli 2008 <BGBl I S. 1629>) nichts geändert. § 18 Abs. 2 Satz 4 WBO n.F. erstreckt die Gewährleistung rechtlichen Gehörs nunmehr ausdrücklich auf den Betroffenen, nachdem dies schon zu § 18 Abs. 2 WBO a.F. der einhelligen Auffassung in Recht-



sprechung und Literatur entsprach (vgl. Böttcher/Dau, WBO, 4. Aufl. 1997, § 18 Rn. 60 m.w.N.). Die jetzt in § 23a Abs. 2 WBO n.F. zugelassene entsprechende Anwendung der Verwaltungsgerichtsordnung steht unter dem Vorbehalt der Eigenart des Wehrbeschwerdeverfahrens; damit sind alle Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung von einer Anwendung im Verfahren nach der Wehrbeschwerdeordnung ausgeschlossen, die verfahrensrechtlich an die Rechtsnatur des Parteiprozesses anknüpfen, insbesondere die §§ 64 und 65 VwGO (ebenso Dau, WBO, 5. Aufl. 2009, § 23a, Rn. 11). Das Bundespersonalvertretungsgesetz - und damit § 83 Abs. 2 BPersVG - ist vom Geltungsbereich der (Verweisungs-)Bestimmungen in § 23a Abs. 1 und 2 WBO n.F. nicht erfasst.

- 21 Am Wahlanfechtungsverfahren nach § 47 SBG sind daher nur die (mindestens) fünf Antragsteller nach § 47 Abs. 1 SBG beteiligt; der Bundesminister der Verteidigung kann lediglich in der Verfahrensposition als Antragsteller beteiligt sein. In entsprechender Anwendung der § 18 Abs. 2 Satz 4 WBO ist allerdings die Stelle anzuhören, die die angefochtene Entscheidung - hier das angefochtene Wahlergebnis - inhaltlich oder verfahrensmäßig verantwortet. Das ist nach § 35 Abs. 6 SBG und § 17 Satz 1, §§ 31 und 33 SBGWV der zentrale Wahlvorstand, der die Wahl zum Gesamtvertrauenspersonenausschuss leitet, eine Wahlniederschrift über das Wahlergebnis fertigt und das Wahlergebnis bekannt gibt. Diese Anhörung hat schriftlich und in der mündlichen Verhandlung stattgefunden.
- 22 c) Gegenstand des Antrags nach § 47 Abs. 1 SBG ist (ausschließlich) die Wahl zum Gesamtvertrauenspersonenausschuss und deren Überprüfung auf Verstöße gegen wesentliche Vorschriften über das Wahlrecht, die Wählbarkeit und das Wahlverfahren. Die Antragsteller sind gemäß § 47 Abs. 1 SBG anfechtungsbefugt. Das Mindestquorum von fünf Wahlberechtigten im Sinne des § 47 Abs. 1 SBG ist erfüllt. Alle Antragsteller sind gemäß § 35 Abs. 2 Satz 2 SBG wahlberechtigt gewesen. Als amtierende Vertrauenspersonen und/oder als Mitglieder des 4. Gesamtvertrauenspersonenausschusses befanden sie sich 21 Kalendertage vor dem Wahltag (am 21. Januar 2008) im Amt und waren in den für sie maßgeblichen Wählerverzeichnissen eingetragen (§ 28 Abs. 2 SBGWV).

- 23 d) Der Wahlanfechtungsantrag ist am 14. März 2008 ohne Verstoß gegen die Fristbestimmung des § 47 Abs. 1 SBG beim Bundesverwaltungsgericht eingegangen. Die zweiwöchige Anfechtungsfrist ist gegenüber den Antragstellern mangels ordnungsgemäßer Bekanntmachung des Wahlergebnisses nicht in Gang gesetzt worden. Die Bekanntgabe des endgültigen Wahlergebnisses vom 26. Februar 2008 entspricht nach Inhalt und Form nicht den rechtlichen Anforderungen, die an eine fristauslösende Bekanntmachung im Sinne des § 47 Abs. 1 SBG zu stellen sind.
- 24 In § 53 Abs. 1 Nr. 5 SBG hat der Gesetzgeber das Bundesministerium der Verteidigung ermächtigt, in der als Rechtsverordnung ergehenden Wahlordnung Vorschriften über die Feststellung des Wahlergebnisses und die Bekanntgabe der Gewählten zu erlassen. Er gestattete damit dem Ordnungsgeber (auch) eine Konkretisierung dessen, was als Bekanntmachung des Wahlergebnisses im Sinne des § 47 Abs. 1 SBG zu gelten hat. Das ist in § 33 Abs. 2 SBGWV i.V.m. § 31 Abs. 1 und 2 SBGWV erfolgt.
- 25 Entgegen der Auffassung des zentralen Wahlvorstandes ist für die Bekanntmachung des Wahlergebnisses nicht § 33 Abs. 1 SBGWV maßgeblich. Diese Vorschrift regelt lediglich - im Anschluss an die Benachrichtigung der gewählten Bewerber gemäß § 32 SBGWV - die Übermittlung der Namen der Ausschussmitglieder durch den zentralen Wahlvorstand an das Bundesministerium der Verteidigung als die Dienststelle, bei der der (neue) Gesamtvertrauenspersonenausschuss gebildet wird (§ 35 Abs. 1 Satz 1 SBG). Nach dem eindeutigen Wortlaut der Norm hat der Ordnungsgeber die Mitteilung nach § 33 Abs. 1 SBGWV nur als Information über die endgültige Zusammensetzung des Gremiums, nicht aber zugleich als Bekanntgabe *des Wahlergebnisses* verstanden wissen wollen. Anderenfalls hätte er in dieser Vorschrift die Übermittlung der Namen der Ausschussmitglieder *auch* an die Organisationsbereiche, die entsprechend § 35 Abs. 1 Satz 2, Abs. 4 SBG die Bewerber und die (anfechtungsberechtigten) Wahlberechtigten für den Ausschuss stellen, anordnen und auf die gesonderte Regelung in § 33 Abs. 2 SBGWV verzichten können. Vielmehr

belegt die Tatsache, dass § 33 Abs. 1 SBGWV ausdrücklich nicht das Wahlergebnis als Gegenstand der Übermittlung bezeichnet, während § 33 Abs. 2 SBGWV in einer speziellen Bestimmung den zentralen Wahlvorstand zur *Bekanntgabe des Wahlergebnisses* an die Organisationsbereiche verpflichtet, dass die Bekanntmachung nicht auf die schlichte Mitteilung der Namen der gewählten Ausschussmitglieder reduziert sein soll.

- 26 Der notwendige Inhalt des bekanntzumachenden Wahlergebnisses ist in § 31 SBGWV festgelegt. Nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SBGWV muss die Wahl Niederschrift, die der zentrale Wahlvorstand nach § 31 Abs. 1 Satz 1 SBGWV „über das Wahlergebnis“ zu fertigen hat, die Zahl der Wahlberechtigten, die der abgegebenen Stimmen, die der ungültigen Stimmen sowie die der gültigen Stimmen, die auf jeden Bewerber entfallen, und - nach § 31 Abs. 2 SBGWV - die Namen der gewählten Mitglieder des Ausschusses enthalten. Diese differenzierten Angaben sind für die Bekanntmachung des Wahlergebnisses unverzichtbar, weil sie Grundlage für die Entscheidung sind, ob innerhalb der Anfechtungsfrist von einer Wahlanfechtungsbefugnis Gebrauch gemacht werden soll. Außerdem soll damit insbesondere allen Wahlberechtigten und Bewerbern ein Eindruck über das Zustandekommen des Wahlergebnisses vermittelt werden, damit diese überhaupt beurteilen können, ob und inwieweit Wahlmängel vorgelegen und das Wahlergebnis beeinflusst haben könnten (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 15. April 2003 - 1 A 3361/02.PVB - juris Rn. 16; ebenfalls für die Bekanntmachung in der Form der Wahl Niederschrift: Gronimus, a.a.O., § 33 SBGWV Rn. 4).
- 27 Die „Bekanntmachung des Ergebnisses der Wahl zum 5. Gesamtvertrauenspersonenausschuss“ und das „Wahlergebnis alle Bewerber“ jeweils vom 26. Februar 2008, die der zentrale Wahlvorstand am 27. Februar 2008 bekanntgegeben hat, halten die Vorgaben des § 31 Abs. 1 Satz 2 SBGWV nicht ein. Das „Wahlergebnis alle Bewerber“, das bis zur Entscheidung des Senats nicht ergänzt bzw. erweitert wurde, weist lediglich die Verteilung der abgegebenen gültigen Stimmen auf die nach Organisationsbereichen und nach Laufbahn- und Statusgruppen geordneten Bewerber und das daraus - nach Ablehnung der Wahl durch vier Gewählte - resultierende Endergebnis aus. Da die weiteren

notwendigen Angaben im Sinne des § 31 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bis 3 SBGWV in beiden Unterlagen fehlen, vermochte die am 27. Februar 2008 vom zentralen Wahlvorstand gewählte Form der Bekanntgabe des Wahlergebnisses die zweiwöchige Anfechtungsfrist des § 47 Abs. 1 SBG für die Antragsteller nicht in Gang zu setzen.

- 28 Unerheblich ist insoweit das Vorbringen des zentralen Wahlvorstandes in der mündlichen Verhandlung, das Bundesministerium der Verteidigung habe zusätzlich eine „Statistik“ mit den Angaben nach § 31 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bis 3 SBGWV erhalten. Diese „Statistik“ war jedenfalls nicht Bestandteil der beiden genannten Unterlagen, mit denen der zentrale Wahlvorstand nach eigener Darstellung die Bekanntgabe des Wahlergebnisses veranlasst hat. Mit Schreiben vom 18. Dezember 2008 hat er dem Senat eine „Ausfertigung der Bekanntmachung“ vorgelegt, die mit den schon vorher zu den Gerichtsakten gereichten Unterlagen (in Anlage 6 zu seinem Schriftsatz vom 18. April 2008) in Form und Inhalt übereinstimmt und in der die Angaben nach § 31 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bis 3 SBGWV fehlen.
- 29 2. Der Wahlanfechtungsantrag hat auch in der Sache Erfolg.
- 30 Nach § 47 Abs. 1 SBG ist eine Wahlanfechtung begründet, wenn bei der Wahl gegen wesentliche Vorschriften über das Wahlrecht, die Wählbarkeit oder das Wahlverfahren verstoßen worden und eine Berichtigung nicht erfolgt ist, und wenn nicht auszuschließen ist, dass durch den Verstoß das Wahlergebnis verändert oder beeinflusst werden konnte. Diese Voraussetzungen sind erfüllt.
- 31 Bei der hier angefochtenen Wahl wurde gegen die Vorschriften über die Wahlunterlagen bei der Stimmabgabe (nachfolgend a), über den notwendigen Inhalt der Wählerverzeichnisse (nachfolgend b) und über das Wahlrecht der Vertrauenspersonen im Sinne des § 2 Abs. 6 SBG (nachfolgend c) verstoßen. Wegen der festgestellten Verstöße war die Wahl zum 5. Gesamtvertrauenspersonenausschuss insgesamt für ungültig zu erklären (nachfolgend 3.).

a) In den Organisationsbereichen der Streitkräftebasis und des Zentralen Sanitätsdienstes der Bundeswehr wurde durch die Nichtbeachtung des § 28 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 3 SBGWV gegen eine wesentliche Vorschrift über das Wahlverfahren verstoßen.

- 33 Nach § 28 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 3 SBGWV haben die dezentralen Wahlvorstände jedem Wahlberechtigten (zusammen mit den übrigen Wahlunterlagen zur Stimmabgabe) einen Freiumschlag (Rückumschlag) mit der Anschrift des für ihn zuständigen dezentralen Wahlvorstandes zu übersenden. Diese Anordnung ist verpflichtend. Nach dem Willen des Ordnungsgebers soll es nicht auf die individuelle Möglichkeit des einzelnen Wahlberechtigten ankommen, in eigener Verantwortung die richtige Anschrift des zuständigen dezentralen Wahlvorstandes zu ermitteln und den Freiumschlag bei der Stimmabgabe selbst zu adressieren. § 28 Abs. 3 SBGWV entbindet den Wahlberechtigten daher von einer eigenen Adressierung des Freiumschlags. In den Wahlbereichen der dezentralen Wahlvorstände des Wehrbereichskommandos I (Streitkräftebasis) und des Sanitätsführungskommandos (Zentraler Sanitätsdienst der Bundeswehr) waren die Freiumschläge indessen sämtlich nicht mit den Anschriften der dezentralen Wahlvorstände versehen. Das hat der zentrale Wahlvorstand in seinen Schriftsätzen vom 12. Juni 2008 und vom 18. Dezember 2008 ausdrücklich eingeräumt. In der Verletzung des § 28 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 3 SBGWV liegt ein Verstoß gegen eine wesentliche Vorschrift über das Wahlverfahren (ebenso Wolf, SBG, 47. Aktualisierung 2009, § 28 SBGWV Rn. 4; ähnlich Gronimus, a.a.O., § 28 SBGWV Rn. 6; vgl. auch Ilbertz/Widmaier, BPersVG, 11. Aufl. 2008, § 17 WO, Rn. 5 m.w.N.). Diese Regelung dient vornehmlich dem Ziel, die als reine Briefwahl konzipierte Wahl (§ 21 SBGWV) für die Wahlberechtigten verfahrenstechnisch möglichst unkompliziert und vor allem sicher zu gestalten. Durch eine Vorbadressierung des zurückzusendenden Freiumschlags mit der Anschrift des dezentralen Wahlvorstandes wird signifikant das Risiko vermindert, dass Wahlberechtigte durch versehentliche Adressierungsfehler an ihrer fristgerechten Stimmabgabe gehindert werden oder dass sie, um den zusätzlichen Aufwand für die Ermittlung der richtigen Anschrift oder des richtigen Adressaten zu vermeiden, auf ihr Wahlrecht verzichten.

- 34 Dieser Verstoß ist während des Wahlverfahrens nicht berichtigt worden. Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass er das Wahlergebnis verändert oder beeinflusst hat (§ 47 Abs. 1 SBG). Dabei genügt die theoretische Möglichkeit einer Änderung oder Beeinflussung des Wahlergebnisses, ohne dass es der Feststellung einer tatsächlichen Änderung oder Beeinflussung bedarf. Allerdings wird eine nur denkbare Möglichkeit dann nicht genügen, die Anfechtung zu begründen, wenn sie nach der Lebenserfahrung vernünftigerweise nicht in Betracht zu ziehen ist. Eine Unbeachtlichkeit des Rechtsverstoßes kommt daher nur in Betracht, wenn die Beeinflussung oder Veränderung des Wahlergebnisses nach menschlichem Ermessen unmöglich war (Urteil vom 27. Juni 2007 - BVerwG 6 A 1.06 - Buchholz 272 GleichstellungsR Nr. 3 und Beschluss vom 26. November 2008 - BVerwG 6 P 7.08 - PersV 2009, 138 jeweils m.w.N.).
- 35 Hier ist nicht auszuschließen, sondern im Gegenteil wahrscheinlich, dass Wahlbriefe nur auf Grund der fehlenden Rückadressierung nicht zurückgesandt wurden oder wegen dadurch bedingter verlängerter Zustellzeiten nicht rechtzeitig bei den dezentralen Wahlvorständen eingegangen sind. Dafür spricht insbesondere, dass insgesamt 40 Wahlbriefe aus dem Bereich des Wehrbereichskommandos I tatsächlich nicht mehr berücksichtigt werden konnten, weil sie dem zuständigen dezentralen Wahlvorstand verspätet zugingen (vgl. § 29 Abs. 3 SBGWV). Bei einer vom zentralen Wahlvorstand mitgeteilten Wahlbeteiligung von unter 40 % bei 143 Wahlberechtigten im Bereich des Wehrbereichskommandos I ist nicht auszuschließen, dass bei den ca. 85 Nichtwählern die Nichtteilnahme an der Wahl bzw. der verspätete Eingang der Wahlbriefe auf diesem Verfahrensfehler beruhte. Da im Wahlbereich der Streitkräftebasis, zu dem das Wehrbereichskommando I gehört, bei insgesamt 509 abgegebenen (gültigen) Stimmen in der Statusgruppe der Offiziere lediglich 3 zusätzliche Stimmen für den Zweitplatzierten, in der der Berufsunteroffiziere 10 Stimmen für den Zweitplatzierten, in der der Unteroffiziere SaZ 5 Stimmen für den Viertplatzierten, in der der Mannschaften SaZ zusätzliche 9 Stimmen für den Zweitplatzierten und in der der Mannschaften FWDL 19 Stimmen für den Drittplatzierten ausgereicht hätten, um eine Stimmengleichheit mit den jeweils gewählten Vorplatzierten zu erreichen, wäre eine Veränderung des Wahlergebnisses

möglich gewesen. Damit konnte sich der Fehler über alle Statusgruppen hinweg auf das Wahlergebnis im Bereich der Streitkräftebasis maßgeblich auswirken. Soweit nicht mehr festzustellen ist, wie viele der Nichtwähler den unterschiedlichen Statusgruppen angehörten und daher theoretisch denkbar ist, dass das Wahlergebnis nicht in Bezug auf jede Statusgruppe tatsächlich hätte verändert werden können, reicht es angesichts der hohen Zahl der Nichtwähler für die Annahme einer Auswirkung auf das Wahlergebnis aus, dass dies nicht auszuschließen ist.

- 36 Entsprechendes gilt für den Bereich des dezentralen Wahlvorstands des Sanitätsführungskommandos. Auch wenn dort ein umfangreicher verspäteter Eingang von Wahlbriefen konkret nicht zu verzeichnen war, ist - insbesondere auf Grund der relativ geringen Wahlbeteiligung im Organisationsbereich des Zentralen Sanitätsdienstes der Bundeswehr (insgesamt nur 85 Wähler, von denen 20 dem Bereich des Sanitätsamtes angehörten) - nicht auszuschließen, dass Wahlbriefe den dezentralen Wahlvorstand nicht fristgerecht erreichten. Bei 177 Wahlberechtigten im Bereich des Sanitätsführungskommandos und 29 Wahlberechtigten im Bereich des Sanitätsamtes haben bei einer Wahlbeteiligung von ca. 41 % 121 Wahlberechtigte (davon 112 aus dem Bereich des Sanitätsführungskommandos) von ihrem Wahlrecht keinen Gebrauch gemacht oder machen können. Dieser Mangel hat sich auch auf das Wahlergebnis ausgewirkt, weil nicht auszuschließen ist, dass es zu einer Änderung des Wahlergebnisses bezogen auf den gesamten Bereich des Zentralen Sanitätsdienstes der Bundeswehr hätte kommen können. Denn es hätten in den Bereichen der Statusgruppen Unteroffiziere BS/SaZ zusätzliche 14 Stimmen und der Statusgruppe der Mannschaften FWDL lediglich 3 weitere Stimmen für die jeweils Zweitplatzierten ausgereicht, um eine Stichwahl notwendig zu machen. Da allein dieser Verfahrensverstoß zur Ungültigkeit der Wahl in den Organisationsbereichen der Streitkräftebasis und des Zentralen Sanitätsdienstes der Bundeswehr führt, kann dahinstehen, ob weitere Verstöße gegen das Wahlrecht, das Wahlverfahren oder die Wählbarkeit in diesen Bereichen vorliegen.

- 37 Im Bereich der ...division hat der Senat dagegen nicht den von den Antragstellern geltend gemachten Verstoß gegen die Vollständigkeit der Wahlunterlagen feststellen können. Dort waren nach dem vorgelegten Wählerverzeichnis 154 Vertrauenspersonen wahlberechtigt. Der vom Senat in der mündlichen Verhandlung als Zeuge vernommene Hauptfeldwebel S. war Angehöriger des dezentralen Wahlvorstandes beim Kommando ...division. Er hat ausgesagt, dass die Wahlunterlagen vollständig - einschließlich des Erklärungsformulars zur persönlichen Kennzeichnung des Stimmzettels nach § 28 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 SBGWV - an die Wahlberechtigten übersandt worden seien. 116 Freiumsschläge seien beim dezentralen Wahlvorstand eingegangen. Beim Öffnen habe der dezentrale Wahlvorstand festgestellt, dass 30 Freiumsschläge nicht die erforderliche Erklärung zur persönlichen Kennzeichnung des Stimmzettels enthielten. Dieser Aussage sind die Antragsteller in der mündlichen Verhandlung nicht entgegengetreten. Sie belegt, dass das Fehlen der Erklärungen nach § 28 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 SBGWV in 30 zurückgesandten Freiumsschlägen nicht dem dezentralen Wahlvorstand zuzurechnen ist, sondern auf Versäumnissen im Risikobereich der Wähler beruhte.
- 38 b) Im Organisationsbereich des Heeres ist bei der Erstellung eines Wählerverzeichnisses ein wesentlicher Verstoß gegen das Wahlrecht und das Wahlverfahren festzustellen, der sich teilweise auf das Wahlergebnis auswirken konnte.
- 39 Mit Anfechtungsgründen, die sich auf behauptete Fehler in Wählerverzeichnissen beziehen, sind die Antragsteller im vorliegenden Wahlanfechtungsverfahren nicht deshalb präkludiert, weil sie während des Wahlverfahrens keinen Einspruch nach § 24 SBGWV eingelegt haben.
- 40 Es kann offenbleiben, ob die nachträgliche gerichtliche Überprüfung von Unrichtigkeiten eines Wählerverzeichnisses ausgeschlossen ist, wenn der Antragsteller eines Wahlprüfungsverfahrens die in seiner Person liegenden Einwendungen gegen das Wählerverzeichnis nicht zuvor rechtzeitig in einem Einspruchsverfahren gerügt hat (so zum Kommunalrecht: VG Bremen, Beschluss vom 19. November 2007 - W K 1819/07 - juris Rn. 37; vgl. auch VGH Kassel, Urteil vom 3. Februar 1987 - 2 UE 1330/86 - juris Leitsatz Nr. 4; generell für



eine „Verwirkung“ plädierend: Gronimus, a.a.O., § 6 SBGWV Rn. 12). Zu bedenken ist insoweit, dass die Eintragung in das Wählerverzeichnis lediglich die formellen Voraussetzungen für die faktische Ausübung des Wahlrechts schafft; dem Wählerverzeichnis kommt eine verbindliche Entscheidung über die Wahlberechtigung hingegen nicht zu (Beschluss vom 26. November 2008 - BVerwG 6 P 7.08 - PersV 2009, 138 m.w.N.). Derartige, ihre persönliche Wahlberechtigung berührende Fehler eines Wählerverzeichnisses machen die Antragsteller hier indessen nicht geltend.

- 41 Sonstige Rügen gegen das Wählerverzeichnis sind im Wahlanfechtungsverfahren nicht präkludiert (generell gegen eine Präklusion: Ilbertz/Widmaier, a.a.O., § 25 BPersVG Rn. 2, § 3 WO Rn. 6; ebenso im Ergebnis: Beschluss vom 30. Juni 1980 - BVerwG 6 P 9.80 - Buchholz 238.34 § 11 HmbPersVG Nr. 1 = PersV 1981, 245). Das folgt schon aus der besonderen Struktur der nach § 17 Satz 2, § 21 SBGWV dezentral und als Briefwahl durchzuführenden Wahl zum Gesamtvertrauenspersonenausschuss. Die wahlberechtigten Vertrauenspersonen haben vor dieser Wahl keinen Einblick in sämtliche Wählerverzeichnisse in den einzelnen Wahlbereichen. Das (einzelne) Wählerverzeichnis, das jeder dezentrale Wahlvorstand für seinen Zuständigkeitsbereich aufstellt, wird den dort wahlberechtigten Vertrauenspersonen nicht unmittelbar bekanntgegeben, sondern am Sitz dieses Wahlvorstandes zur Einsicht ausgelegt; die Information der Vertrauenspersonen über das Auslegen obliegt den Kommandeuren, Dienststellenleitern oder Einheitsführern (§ 23 Abs. 1, Abs. 3 SBGWV). Daher hat der im Sinne des § 47 Abs. 1 SBG potenziell anfechtungsberechtigte Wahlberechtigte in der Regel faktisch keine Möglichkeit, alle Wählerverzeichnisse einzusehen und einen etwaigen rügefähigen Wahlrechtsverstoß festzustellen. Überdies steht einer Präklusion entgegen, dass es im Wahlanfechtungsverfahren nach § 47 SBG nicht um den individuellen Rechtsschutz eines Wahlberechtigten oder Wahlbewerbers gegen Rechtsverletzungen durch Wahlrechtsverstöße geht; vielmehr handelt es sich um ein objektives Verfahren, in dem erhobene Rügen über wahlrechtsrelevante Fehler generell aufzugreifen und zu klären sind, weil der zentrale Schutzzweck dieser Wahlanfechtungsnorm die im allgemeinen Interesse liegende Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit der Wahl ist (ebenso zu der insoweit gleichgelagerten Bestimmung in § 25 BPersVG:

Ilbertz/Widmaier, a.a.O., § 25 BPersVG Rn. 1 m.w.N.; Beschluss vom 8. Juli 1977 - BVerwG 7 P 28.75 - BVerwGE 54, 172 f. = Buchholz 238.32 § 91 BlnPersVG Nr. 1).

- 42 Das Wählerverzeichnis der Division Spezielle Operationen weist Mängel auf, die auf einem Verstoß gegen § 23 Abs. 1 SBGWV beruhen und sich teilweise auf das Wahlergebnis im Organisationsbereich Heer auswirken.
- 43 Der Umstand, dass es der dezentrale Wahlvorstand der Division Spezielle Operationen unterließ, im Wählerverzeichnis die wahlberechtigten Soldaten dieser Division getrennt nach Laufbahn- und Statusgruppen aufzulisten, stellt zwar einen Verstoß gegen das Differenzierungsgebot in § 23 Abs. 1 SBGWV dar. Es erscheint aber ausgeschlossen, dass diese Unterlassung das Wahlergebnis ändern oder beeinflussen konnte.
- 44 Schwer wiegt jedoch der Verstoß gegen das in § 23 Abs. 1 SBGWV festgelegte Identifizierungsgebot bezüglich „der wahlberechtigten Soldaten“. Durch die Geheimhaltung der Namen, des Status und des Dienstgrads von 24 Vertrauenspersonen des Kommandos Spezialkräfte (KSK) im Wählerverzeichnis der Division Spezielle Operationen ist gerade der maßgebliche Zweck dieses Dokuments, Aufschluss über die Wahlberechtigung und Wählbarkeit aller Wähler in den einzelnen Laufbahn- und Statusgruppen zu geben, vereitelt worden. Die Eintragung im Wählerverzeichnis begründet nach § 28 Abs. 2 SBGWV die formellen Voraussetzungen für die Ausübung des Wahlrechts. Die Unterlassung der vorgenannten Angaben in dem Wählerverzeichnis stellt einen wesentlichen Verstoß gegen das Wahlverfahren und das Wahlrecht dar und macht eine Wahl grundsätzlich anfechtbar (im Ergebnis ebenso: Gronimus, a.a.O., § 23 SBGWV Rn. 8; Ilbertz/Widmaier, a.a.O., § 2 WO Rn. 11).
- 45 Dieser Verstoß war entgegen der Auffassung des zentralen Wahlvorstandes nicht durch die vom Generalinspekteur der Bundeswehr am 19. Mai 2004 erlassenen „Maßnahmen zur Herstellung und zum Erhalt der militärischen Sicherheit im KSK und für das KSK“ gerechtfertigt. Es kann dahinstehen, ob es sich bei diesem Erlass - hinsichtlich der einsatzbezogenen Anordnungen teil-

weise - um einen Befehl (auf der Grundlage der Ministerweisung vom 26. August 2002 über die Bildung eines Einsatzrates unter dem Vorsitz des Generalinspektors, später ergänzt durch die „Grundsätze für Aufgabenzuordnung, Organisation und Verfahren im Bereich der militärischen Spitzengliederung“ im sogenannten „Berliner Erlass“ vom 21. Januar 2005) oder um eine Weisung des Generalinspektors ohne Befehlscharakter handelt (vgl. zur Frage der Befehlsbefugnis des Generalinspektors: Walz/Eichen/Sohm, SG, 2006, § 90 Rn. 15, 16 m.w.N.; Scherer/Alff/Poretschkin, SG, 8. Aufl. 2008, § 90 Rn. 8, 9). Auch soweit der Erlass als Befehl zu werten wäre, ist er nach § 10 Abs. 4 SG an die Beachtung der Gesetze einschließlich der Regelungen durch Rechtsverordnung gebunden (Scherer/Alff/Poretschkin, a.a.O., § 10 Rn. 49).

- 46 Unabhängig von seiner Rechtsnatur steht der Erlass der Offenlegung der Identität der wahlberechtigten Soldaten nicht entgegen. Er regelt lediglich die Tarnung der Angehörigen des KSK im Einsatz und im Zuge der Einsatzvorbereitung. Zugleich wird aber ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Tarnung Grenzen durch das geltende Recht gesetzt sind.
- 47 Der im Bereich der Wähler beim KSK festgestellte wesentliche Verstoß gegen das Wahlverfahren und das Wahlrecht konnte sich auch teilweise auf das Wahlergebnis auswirken. Mangels Angabe der Identitäten von 24 Vertrauenspersonen des KSK im Wählerverzeichnis der Division Spezielle Operationen lässt sich nicht feststellen, in welcher Weise die Wahlbriefe verwendet wurden. Maßgeblich für das aktive Wahlrecht ist nur die Eintragung in das Wählerverzeichnis; andere Quellen oder Unterlagen sind dafür nach dem eindeutigen Wortlaut des § 28 Abs. 2 SBGWV unerheblich. Nach den vorgelegten Wahlunterlagen ist weder nachvollziehbar, ob Stimmen aus dem Bereich des KSK überhaupt von Wahlberechtigten, also tatsächlich von den Vertrauenspersonen der jeweiligen Einheiten abgegeben wurden, noch, ob die Stimmen auch für die Statusgruppen abgegeben wurden, zu denen die Wähler gehörten. Nach dem Wahlergebnis im Organisationsbereich Heer, in das die Stimmen der Vertrauenspersonen des KSK eingeflossen sein können, hätten in der Statusgruppe der Berufsunteroffiziere bereits drei Stimmen für den Drittplatzierten gereicht, um eine andere Zusammensetzung des Gesamtvertrauenspersonenausschus-

ses herbeizuführen; im Bereich der Mannschaften SaZ hätte es dazu sogar nur einer zusätzlichen Stimme bedurft. Auf die Statusgruppen der Unteroffiziere SaZ und der Mannschaften FWDL konnte sich der Fehler hingegen nicht auswirken, weil dort alle in der Bewerberliste enthaltenen Bewerber gewählt wurden. Mit diesem Ergebnis erledigt sich zugleich die Rüge der Antragsteller, der Oberstabsfeldwebel D. sei im Wählerverzeichnis des dezentralen Wahlvorstandes beim Heeresamt aufgeführt, obwohl er zum 30. November 2007 in den Ruhestand versetzt worden sei. Auf das Wahlergebnis in der Statusgruppe der Offiziere konnte sich der festgestellte Verstoß ebenfalls nicht auswirken, weil zwischen dem gewählten Offizier und dem Zweitplatzierten eine Differenz von 34 Stimmen besteht.

- 48 In den Organisationsbereichen der Marine und der Luftwaffe sind hinsichtlich der Wählerverzeichnisse keine wesentlichen Verstöße feststellbar, die sich auf das Wahlergebnis ausgewirkt hätten.
- 49 Dahinstehen kann, ob und von wem die Wählerverzeichnisse im Organisationsbereich der Marine im Wege des Einspruchs nach § 24 Abs. 1 SBGWV angefochten worden sein könnten. Denn das gerügte Wählerverzeichnis der Flotte ist nicht fehlerhaft. Im Bereich der Marine werden gemäß § 2 Abs. 3 SBG auf Schiffen und Booten sowohl Vertrauenspersonen der Unteroffiziere mit Portepée als auch Vertrauenspersonen der Unteroffiziere ohne Portepée gewählt. Außerdem sind im Organisationsbereich der Marine die beiden einzigen Bewerber auch gewählt worden.
- 50 Soweit im Wählerverzeichnis der Vertrauenspersonen des Lufttransportkommandos zwei Soldaten (Fw L., HGefr H.) aufgeführt sind, die nach Auffassung der Antragsteller und des zentralen Wahlvorstandes nicht wahlberechtigt waren, hat sich ein diesbezüglicher möglicher Fehler auf das Wahlergebnis im Organisationsbereich der Luftwaffe nicht ausgewirkt. Eine zusätzliche Stimme in den Gruppen der Berufsunteroffiziere und der Mannschaften SaZ konnte das Wahlergebnis nicht maßgeblich verändern. In den Statusgruppen der Unteroffiziere SaZ und der Mannschaften FWDL sind die beiden einzigen Bewerber gewählt worden. Der zentrale Wahlvorstand hat im Übrigen im Einzelnen erläutert,

dass im Bereich des Luftwaffenamtes für vier Dienststellen keine Wahlberechtigten im Wählerverzeichnis aufgelistet worden seien, weil dort zum Stichtag keine Vertrauenspersonen im Amt gewesen seien; diesem Vorbringen sind die Antragsteller nicht entgegengetreten.

- 51 c) Bei der Wahl ist außerdem gegen wesentliche Vorschriften über das Wahlrecht und das Wahlverfahren verstoßen worden, weil die für die Dauer besonderer Auslandsverwendungen gewählten Vertrauenspersonen nicht zur Wahl zugelassen worden sind.
- 52 Nach § 2 Abs. 6 SBG sind für die Dauer einer besonderen Auslandsverwendung (§ 62 Abs. 1 SG) von Einheiten, Schiffen und Booten der Marine und Stäben der Verbände von Soldaten, die an diesem Einsatz teilnehmen, in geheimer und unmittelbarer Wahl Vertrauenspersonen für die Wählergruppen der Offiziere, Unteroffiziere und Mannschaften zu wählen, soweit die nach § 2 Abs. 1 SBG gewählten Vertrauenspersonen der jeweiligen Wählergruppe nicht an dem Einsatz teilnehmen. Diese „zusätzlichen“ Vertrauenspersonen (so Altvater/Hamer/Kröll/Lemcke/Peiseler, BPersVG, 6. Aufl. 2008, § 2 SBG Rn. 9), die einen besonderen Wahlbereich bilden (Gronimus, a.a.O., § 2 SBG Rn. 55), gehören zu den wahlberechtigten Vertrauenspersonen im Sinne des § 35 Abs. 2 Satz 2 SBG. Diese Vorschrift bezieht ohne weitere gesetzliche Einschränkung „alle“ Vertrauenspersonen in die Wahlberechtigung ein, die 21 Kalendertage vor dem Wahltag „im Amt“ sind.
- 53 Die *in* den Einsatzkontingenten nach § 2 Abs. 6 SBG *gewählten* Vertrauenspersonen sind zur Wahl zum 5. Gesamtvertrauenspersonenausschuss nicht zugelassen worden. Für diese Vertrauenspersonen gibt es in den vorgelegten Wahlunterlagen kein eigenes Wählerverzeichnis; sie sind auch nicht in einem der erstellten Wählerverzeichnisse erfasst und keinem dezentralen Wahlvorstand zugeordnet worden. Der zentrale Wahlvorstand hat für sie in seinen „Richtlinien für die Durchführung der Wahl zum 5. GVPA“ vom 11. September 2007 keine Regelungen getroffen, obwohl er darin andere spezielle Konstellationen der Wahlbeteiligung z.B. bei den nach § 2 Abs. 1 Nr. 6 SBG gewählten Vertrauenspersonen ausdrücklich aufgreift. Aus dem mit den Antragstellern und

dem zentralen Wahlvorstand in der mündlichen Verhandlung erörterten Beschluss vom 13. August 2008 - BVerwG 1 WB 39.08, 1 WB 40.08, 1 WB 41.08, 1 WB 44.08, 1 WB 45.08 - (Buchholz 449.7 § 16 SBG Nr. 2 = NZWehrr 2009, 28) zu einem Fall aus dem Einsatzgeschwader M. in Afghanistan entnimmt der Senat, dass diese für die Dauer der besonderen Auslandsverwendung befristet mandatierten Vertrauenspersonen auch tatsächlich einer Einheit oder einem Einsatzgeschwader des jeweiligen Auslandseinsatzkontingents förmlich zugeordnet sind. Sie dürfen für die hier zu beurteilende Wahl nicht als wahlberechtigte Repräsentanten ihrer Stammeinheiten eingestuft und behandelt werden, weil in der Konstellation des § 2 Abs. 6 SBG die nach § 2 Abs. 1 SBG gewählte „reguläre“ Vertrauensperson im Inland verbleibt und in ihrer Stammeinheit das Wahlrecht nach § 35 Abs. 2 Satz 2 SBG wahrnehmen kann. Anderenfalls könnte es zu einer doppelten wahlrechtlichen Vertretung der Stammeinheiten kommen.

- 54 Der zentrale Wahlvorstand hat auf entsprechende detaillierte Rügen der Antragsteller und auf eine Aufklärungsverfügung des Senats nur erklärt, die in die Auslandseinsatzkontingente *entsandten* Vertrauenspersonen an der Wahl beteiligt und damit das Erfordernis erfüllt zu haben, Vertrauenspersonen aus den Einsatzkontingenten als Wahlberechtigte zu berücksichtigen. Er hat aber nicht erläutern können, ob im Wahlverfahren überhaupt und in welcher aktenkundigen Form zwischen diesen entsandten und den nach § 2 Abs. 6 SBG gewählten Vertrauenspersonen differenziert worden ist. Die dem Senat vorgelegten Wahlunterlagen enthalten keine Hinweise auf die nach § 2 Abs. 6 SBG gewählten Vertrauenspersonen und auf deren Zulassung zur Wahl; sie sind als Wahlberechtigte daraus nicht zu ersehen. Die Nichtzulassung dieser wahlberechtigten Vertrauenspersonen zu der Wahl verstößt gegen die Vorschrift des § 35 Abs. 2 Satz 2 SBG. Darin liegt ein Verstoß gegen eine wesentliche Vorschrift über das Wahlrecht (vgl. auch Ilbertz/Widmaier, a.a.O., § 25 BPersVG Rn. 8 <S. 300>; Altvater et al., a.a.O., § 25 BPersVG Rn. 5). Außerdem stellt die Nichtaufnahme dieser Vertrauenspersonen in ein Wählerverzeichnis einen Verstoß gegen die wesentliche Verfahrensvorschrift des § 23 Abs. 1 SBGWV dar.

- 55 Es ist nicht auszuschließen, dass sich dieser Verstoß auf das Wahlergebnis ausgewirkt hat. Angesichts der vom zentralen Wahlvorstand mitgeteilten Zahl von ca. 150 Vertrauenspersonen in besonderen Auslandsverwendungen, die von den Beteiligten auch für den Wahlstichtag nicht in Frage gestellt wird, geht der Senat davon aus, dass darin mindestens zur Hälfte Vertrauenspersonen enthalten sind, die nach § 2 Abs. 6 SBG gewählt wurden. 75 nicht berücksichtigte Wahlberechtigte können vorrangig das Wahlergebnis des Organisationsbereichs der Streitkräftebasis verändern, zu deren Zuständigkeitsbereich das Einsatzführungskommando der Bundeswehr gehört. Aber auch in den Organisationsbereichen der Luftwaffe und des Heeres ist in den Statusgruppen, in denen nicht alle Bewerber gewählt worden sind, jedenfalls eine Beeinflussung des Wahlergebnisses nicht ausgeschlossen. Die bei der angefochtenen Wahl geübte Praxis, die in die besonderen Auslandsverwendungen *entsandten* Vertrauenspersonen generell weiterhin für ihre Stammeinheit als wahlberechtigt anzusehen, hätte zur Kollision mit dem Wahlrecht einer nach § 13 Abs. 2 und 3 SBG eingetretenen bzw. gewählten Vertrauensperson führen können. Weitere Sachaufklärungen hierzu sind jedoch entbehrlich.
- 56 3. Denn die Wahl zum 5. Gesamtvertrauenspersonenausschuss ist im Hinblick auf die festgestellten Verstöße gegen wesentliche Vorschriften über das Wahlverfahren und das Wahlrecht insgesamt für ungültig zu erklären.
- 57 Der Wortlaut des § 47 Abs. 1 SBG ermöglicht grundsätzlich nur die gerichtliche Ungültigerklärung „der“ (gesamten) angefochtenen Wahl. Eine teilweise Ungültigerklärung der Wahl kommt lediglich aus Gründen der Verhältnismäßigkeit in Betracht, wenn die Antragsteller ihren Anfechtungsantrag von vornherein auf die Wahl in einem Organisationsbereich und in einzelnen Laufbahngruppen beschränkt haben und der geltend gemachte Wahlfehler das Wahlergebnis im Übrigen nicht beeinflussen kann (vgl. Altvater et al., a.a.O., § 47 SBG Rn. 1) oder wenn sich bei unbeschränkter Wahlanfechtung der festgestellte Wahlfehler nur auf einen Organisationsbereich und einzelne Laufbahngruppen auswirken kann (TDG Nord, Beschluss vom 11. Dezember 1995 - N 2 GL 26/95 - NZWehrr 1996, 169; ebenso Gronimus, a.a.O., § 47 SBG Rn. 6). Dabei kann es der Grundsatz der Ämterstabilität - auf die Beteiligungsgremien übertragen -

einerseits nahelegen, bei geringfügigen Auswirkungen insbesondere nur auf einzelne Laufbahn- und Statusgruppen die Ungültigerklärung der Wahl auf diese Gruppen in den betroffenen Organisationsbereichen zu reduzieren. Andererseits kann die Ungültigerklärung der gesamten Wahl geboten sein, wenn unter Beachtung der von den festgestellten Wahlfehlern betroffenen Bereiche die Zahl der ohne Wahlrechtsverstöße gewählten Mitglieder des Ausschusses signifikant vermindert wird. Die Regelung in § 36 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SBG bietet sich insoweit zumindest als ein gesetzliches Indiz für die entfallende Legitimität einer Ausschusswahl an, obwohl diese Vorschrift nicht primär auf die Situation zugeschnitten ist, dass der Gesamtvertrauenspersonenausschuss fehlerhaft gewählt worden ist (Umkehrschluss aus § 36 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 SBG).

- 58 Hiernach spricht bereits die Auswirkung der im vorliegenden Verfahren festgestellten Wahlrechtsverstöße jeweils insgesamt auf die Organisationsbereiche der Streitkräftebasis und des Zentralen Sanitätsdienstes der Bundeswehr sowie auf zwei Laufbahngruppen im Organisationsbereich des Heeres gegen eine nur teilweise Ungültigerklärung der Wahl. Die Streitkräftebasis und das Heer stellen in der am 28. November 2007 beschlossenen Sitzverteilung den höchsten Anteil der Sitze (8 und 17). Darüber hinaus betreffen die festgestellten Wahlrechtsverstöße insgesamt mindestens 17 gewählte Ausschussmitglieder (in der Streitkräftebasis 8, im Zentralen Sanitätsdienst 2 und im Heer 7 Personen). Diese Anzahl reduziert die Zahl der fehlerfrei gewählten Ausschussmitglieder um die Hälfte; im Verhältnis zum gesamten Gremium unter Einschluss der Soldatenvertreter im Hauptpersonalrat überschreitet sie die Grenze des § 36 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SBG erheblich. Schließlich würde eine teilweise Neuwahl im Verhältnis zu der noch zur Verfügung stehenden Dauer der Amtsperiode des 5. Gesamtvertrauenspersonenausschusses sehr wahrscheinlich einen unverhältnismäßigen Aufwand verursachen. Der Senat hat es deshalb nicht für angemessen und sachdienlich gehalten, die Wahl abweichend vom Wortlaut des § 47 Abs. 1 SBG nur teilweise für ungültig zu erklären.



- 59 Die Kostenentscheidung beruht auf § 20 Abs. 1 i.V.m. § 21 Abs. 2 Satz 1 WBO n.F. Da im Wahlprüfungsverfahren keine vorgerichtlichen Aufwendungen entstehen, ist ein entsprechender Zusatz im Kostenausspruch entbehrlich.

Golze

Dr. Frenz

Dr. Langer

Sachverhalt: BVerwGE: ja  
Wahlanfechtungsrecht Fachpresse: ja  
Wehrbeschwerdeverfahrensrecht

Rechtsquellen:

SBG § 2 Abs. 6, §§ 35, 47  
SBGWV §§ 23, 28, 31, 33

Stichworte:

Gesamtvertrauenspersonenausschuss; Wahlanfechtung; Wählerverzeichnis; Wahlrecht; Wahlunterlagen; besondere Auslandsverwendung.

Leitsätze:

1. Im Wahlanfechtungsverfahren nach § 47 SBG gibt es außer den gesetzlich genannten Anfechtungsberechtigten keine weiteren förmlichen Verfahrensbeteiligten.

2. Die ordnungsgemäße Bekanntmachung des Wahlergebnisses im Sinne des § 47 SBG umfasst die Bekanntgabe der Angaben nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SBGWV und der Namen der gewählten Mitglieder des Gesamtvertrauenspersonenausschusses.

3. Bei der Briefwahl zum Gesamtvertrauenspersonenausschuss stellt die Übersendung der Freiumschräge ohne Angabe der Anschrift des zuständigen dezentralen Wahlvorstandes einen Verstoß gegen eine wesentliche Vorschrift über das Wahlverfahren dar.

4. Im Wählerverzeichnis müssen die wahlberechtigten Vertrauenspersonen namentlich aufgeführt sein.

5. Zur Wahlberechtigung zum Gesamtvertrauenspersonenausschuss

a) der für die Dauer einer besonderen Auslandsverwendung gewählten Vertrauenspersonen,

b) der für die Dauer der besonderen Auslandsverwendung einer Vertrauensperson nach § 13 Abs. 2 und 3 SBG eingetretenen Stellvertreter oder gewählten Vertrauenspersonen mit befristeter Amtszeit.

6. Zu den Voraussetzungen der (nur) teilweisen Ungültigerklärung einer Wahl zum Gesamtvertrauenspersonenausschuss.

Beschluss des 1. Wehrdienstsenats vom 21. Juli 2009 - BVerwG 1 WB 18.08