



# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

**IM NAMEN DES VOLKES**

## **BESCHLUSS**

BVerwG 6 P 3.07  
OVG 1 A 5145/05.PVB

In der Personalvertretungssache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
am 8. Oktober 2007  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht  
Dr. Bardenhewer und die Richter am Bundesverwaltungsgericht  
Dr. Hahn, Büge, Vormeier und Dr. Bier

beschlossen:

Der Beschluss des Fachsenats für Bundespersonalvertretungssachen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 13. Oktober 2006 sowie der Beschluss der Fachkammer für Bundespersonalvertretungssachen des Verwaltungsgerichts Arnberg vom 9. Dezember 2005 werden aufgehoben.

Die Wahl des Gesamtpersonalrats beim Einsatzführungsbereich 2 vom 13. und 14. Dezember 2004 wird in der Gruppe der Soldaten für ungültig erklärt.

#### G r ü n d e :

##### I

- 1 Durch Organisationsbefehl Nr. 83/2004 (Lw) des Bundesministeriums der Verteidigung wurde zum 1. Oktober 2004 der Einsatzführungsbereich 2 am Standort Erndtebrück aufgestellt. Seine Aufgabe besteht laut Stärke- und Ausrüstungsnachweis (STAN) vom 15. Januar 2004 vor allem im Führen der ortsfesten Luftwaffenkampfführungsanlage bei Einsätzen und Übungen im Rahmen des Aufgabenspektrums der NATO und der EU sowie nationaler Vorgaben. Die der Strukturebene 5 im Sinne der Anlage zur Zentralen Dienstvorschrift (ZDv) 1/50 angehörende Dienststelle gliedert sich wie folgt: Stab des Einsatzführungsbereichs 2, Einsatzführungskompanie 21, Stabs- und Unterstützungskompanie 22, Einsatzführungsausbildungsinspektion 23, Abgesetzter Technischer Zug 241 und Abgesetzter Technischer Zug 242. Im Herbst 2004 leisteten 460 Soldaten und 88 Zivilbeschäftigte beim Einsatzführungsbereich 2 ihren Dienst.

- 2 Gemäß § 12 Abs. 2 BPersVG ist dem Einsatzführungsbereich 2 das Programmierzentrum der Luftwaffe für Luftverteidigung zugeteilt, in welchem im Herbst 2004 zwei Zivilbeschäftigte und 38 Soldaten ihren Dienst leisteten. Am 11. Oktober 2004 beschloss die Beschäftigten des Abgesetzten Technischen Zuges 242 (Standort: Brakel) ihre personalvertretungsrechtliche Verselbstständigung.
- 3 Am 13. und 14. Dezember 2004 fand die Wahl zum Gesamtpersonalrat beim Einsatzführungsbereich 2 statt. Zur Wahl zugelassen waren die Zivilbeschäftigten des Einsatzführungsbereichs sowie die Zivilbeschäftigten und Soldaten des Programmierzentrums. Das Wahlergebnis wurde am 16. Dezember 2004 bekanntgemacht.
- 4 Am 29. Dezember 2004 hat der Antragsteller wegen der Nichteinbeziehung der Soldaten des Einsatzführungsbereichs die Wahl angefochten. Den Antrag, die Wahl in der Gruppe der Soldaten für ungültig zu erklären, hat das Verwaltungsgericht abgelehnt. Die Beschwerde des Antragstellers hat das Oberverwaltungsgericht im Wesentlichen aus folgenden Gründen zurückgewiesen: Auch ortsfeste militärische Dienststellen müssten als Einheiten angesehen werden, wenn die sie prägenden Aufgaben - ähnlich den Verhältnissen in den kämpfenden Truppenteilen - vernünftigerweise nur von Soldaten wahrgenommen würden. Die Aufgabenstellung des Einsatzführungsbereichs 2 sei maßgeblich von Einsatzaufgaben geprägt, die für mobile Einheiten typisch seien. Insbesondere das Anwenden von Maßnahmen des elektronischen Kampfes, das Überwachen von Luftraumordnungsmaßnahmen, das Sicherstellen der Einsatzführung fliegender und bodengebundener Kräfte, das Leiten der Kampfführung zugeordneter Flugabwehrraketenverbände, das Leiten von Abfangjägern sowie deren Rückführung betreffen Aufgabenstellungen, die vernünftigerweise nur von Soldaten wahrgenommen werden könnten. Das in der Dienststelle zahlenmäßig dominierende soldatische Element sei militärischer Notwendigkeit geschuldet. Dass verschiedene Einrichtungen des Verbandes für sich, das heißt isoliert betrachtet, vom Anwendungsbereich des § 2 Abs. 1 SBG ausgeschlossen wären, sei unschädlich. Die Zuordnung des Stabs eines Verbandes zum Bereich des

§ 2 SBG lasse es nicht zu, abweichend davon einzelne Dienststellen oder Einrichtungen des Verbandes dem Bereich des § 49 Abs. 1 SBG zuzuordnen.

- 5 Der Antragsteller trägt zur Begründung seiner Rechtsbeschwerde vor: Die Betrachtung der Dienststelle anhand der Maßstäbe des § 2 Abs. 1 SBG müsse von einer Einzelbetrachtung der Organisationselemente der Einheitsebene und entsprechend ausgehen. Die Einsatzführungskompanie sei eine stationäre Einrichtung mit administrativen bzw. fachlichen Aufgaben. Dass sie aus Gründen militärischer Zweckmäßigkeit ausschließlich mit Soldaten besetzt sei, beruhe auf organisatorischen und haushälterischen Vorgaben. Ihre Soldaten seien für ihre Tätigkeit zwingend angewiesen auf die Dienstleistungen und technischen Daten, welche die übrigen mit Zivilpersonal besetzten Teile der Dienststelle erbrächten. Die Stabs- und Unterstützungskompanie 22 sei eine ortsfeste Unterstützungseinrichtung. Sie stelle Personal für den Stab, sei beim Betrieb der Kaserne tätig und versorge die Dienststelle mit Material, Nachschub usw. Die Einsatzführungsausbildungsinspektion sei eine ortsfeste Ausbildungseinrichtung, deren Stammpersonal unter § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG falle. Die beiden Abgesetzten Technischen Züge betrieben Radaranlagen, deren Aufgabe in der Gewinnung und Bereitstellung von Luftraumdaten fliegender Objekte aller Art im Erfassungsbereich bestehe. Auch der Stab des Einsatzführungsbereichs wähle keine Vertrauensperson, weil es sich bei den ihm unterstellten Elementen ausnahmslos um stationäre Einrichtungen mit technischen, fachlichen oder administrativen Aufgaben handele.
- 6 Der Antragsteller beantragt sinngemäß,  
  
die Beschlüsse der Vorinstanzen aufzuheben und die Wahl zum Gesamtpersonalrat beim Einsatzführungsbereich 2 vom 13. und 14. Dezember 2004 in der Gruppe der Soldaten für ungültig zu erklären.
- 7 Der Beteiligte zu 2 beantragt,  
  
die Rechtsbeschwerde zurückzuweisen.
- 8 Er verteidigt den angefochtenen Beschluss.

II

- 9 Die zulässige Rechtsbeschwerde des Antragstellers ist begründet. Der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts beruht auf der unrichtigen Anwendung von Rechtsnormen (§ 83 Abs. 2 BPersVG i.V.m. § 93 Abs. 1 Satz 1 ArbGG). Er ist daher - ebenso wie der durch ihn bestätigte erstinstanzliche Beschluss - aufzuheben; da der Sachverhalt geklärt ist, entscheidet der Senat in der Sache selbst (§ 96 Abs. 1 Satz 2 ArbGG i.V.m. § 562 Abs. 1, § 563 Abs. 3 ZPO). Danach ist die Wahl des Gesamtpersonalrats beim Einsatzführungsbereich 2 vom 13. und 14. Dezember 2004 in der Gruppe der Soldaten für ungültig zu erklären.
- 10 1. Der streitige Wahlanfechtungsantrag beurteilt sich nach § 25 BPersVG. Die Anwendbarkeit dieser Vorschrift ergibt sich hier zwar nicht bereits aus § 1 BPersVG, weil die militärischen Dienststellen und Einrichtungen der Bundeswehr keine Verwaltungen des Bundes sind. Für die dort beschäftigten Beamten und Arbeitnehmer gilt jedoch das Bundespersonalvertretungsgesetz (§ 70 Abs. 1 des Soldatengesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 14. Februar 2001, BGBl I S. 232; jetzt § 91 Abs. 1 des Soldatengesetzes i.d.F. der Bekanntmachung vom 30. Mai 2005, BGBl I S. 1482).
- 11 2. Der Antragsteller ist als in der Dienststelle vertretene Gewerkschaft nach § 25 BPersVG anfechtungsberechtigt.
- 12 a) Dies folgt hier schon daraus, dass dem Antragsteller Soldaten des Programmierzentrums der Luftwaffe für Luftverteidigung als Mitglieder angehören. Hierbei handelt es sich um eine Dienststelle, in welcher die Soldaten eine Personalvertretung nach dem Bundespersonalvertretungsgesetz wählen (§§ 48, 49 Abs. 1 Satz 1 des Soldatenbeteiligungsgesetzes - SBG - i.d.F. der Bekanntmachung vom 15. April 1997, BGBl I S. 766, und des Änderungsgesetzes vom 20. Dezember 2001, BGBl I S. 4013, i.V.m. ZDv 10/2 Anlage 4). Diese Dienststelle ist gemäß § 12 Abs. 2 BPersVG dem Einsatzführungsbereich 2 zugeteilt, so dass dessen Personalrat von den Soldaten des Programmierzentrums mitgewählt wird.

- 13 b) Abgesehen davon ergibt sich die Anfechtungsbefugnis des Antragstellers daraus, dass er unter den Soldaten des Einsatzführungsbereichs 2 selbst Mitglieder hat. Dass den Soldaten des Einsatzführungsbereichs 2 das Wahlrecht zum dortigen Personalrat zusteht, macht der Antragsteller im vorliegenden Verfahren mit beachtlichen Gründen geltend. Das reicht für seine Befugnis zur Anfechtung der Wahl aus, zu welcher diese Soldaten nicht zugelassen waren.
- 14 3. Das Wahlanfechtungsbegehren des Antragstellers ist begründet. Wegen der Nichteinbeziehung der Soldaten des Einsatzführungsbereichs 2 leidet die Gesamtpersonalratswahl vom 13. und 14. Dezember 2004 unter einem wesentlichen Wahlrechtsverstoß, welcher das Wahlergebnis in der Gruppe der Soldaten beeinflusst haben kann.
- 15 a) Gemäß § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG wählen Soldaten in anderen als den in § 2 Abs. 1 SBG genannten Dienststellen und Einrichtungen Personalvertretungen. Die danach gebotene Abgrenzung will das Oberverwaltungsgericht anhand einer auf die „Gesamtdienststelle“ Einsatzführungsbereich 2 bezogenen Schwerpunkt Betrachtung vornehmen.
- 16 Eine solche Betrachtung hält das Oberverwaltungsgericht deswegen für erforderlich, weil es der Grundkonzeption der §§ 48 ff. SBG widerspreche, wenn die Soldaten innerhalb derselben Dienststelle im Sinne von § 6 BPersVG - hier des Einsatzführungsbereichs 2 - nebeneinander sowohl von Vertrauenspersonen als auch von Personalvertretungen vertreten würden. Daher sei, wenn eine Dienststelle im Sinne von § 6 BPersVG unselbstständige Organisationselemente umfasse, die bei isolierter Betrachtung nicht § 2 Abs. 1 SBG unterlägen, eine Schwerpunkt Betrachtung unumgänglich. Diese führe hier zu dem Ergebnis, dass alle Soldaten im Einsatzführungsbereich 2 Vertrauenspersonen wählten. Diesem durch den Dienststellenbegriff in § 6 BPersVG geprägten Prüfungsansatz des Oberverwaltungsgerichts kann nicht gefolgt werden.
- 17 Die Abgrenzung zwischen den Soldaten, die nach den Vorschriften des Soldatenbeteiligungsgesetzes Vertrauenspersonen wählen, und den Soldaten, die

dem Anwendungsbereich des Bundespersonalvertretungsgesetzes unterfallen (§ 48 SBG) und infolgedessen gemeinsam mit den Beamten und Arbeitnehmern der Dienststelle zum Personalrat wahlberechtigt sind, wird in § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG durch Verweis auf § 2 Abs. 1 SBG vorgenommen. In § 2 Abs. 1 SBG werden die „Wahlbereiche“ umschrieben, in denen die Soldaten Vertrauenspersonen wählen. Da § 2 Abs. 1 SBG nicht nur militärische „Dienststellen und Einrichtungen“, sondern auch Sonderwahlbereiche innerhalb solcher Institutionen aufzählt, ist § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG streng genommen wie folgt zu lesen: „In anderen als den in § 2 Abs. 1 genannten *Wahlbereichen* wählen Soldaten Personalvertretungen.“ (vgl. Beschluss vom 23. Juni 1999 - BVerwG 6 P 6.98 - Buchholz 252 § 2 SBG Nr. 2 S. 3 f.).

- 18 § 2 Abs. 1 SBG ist im Vergleich zu § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG die speziellere Vorschrift. Dies bedeutet, dass in erster Linie zu prüfen ist, ob die betreffenden Soldaten einem Wahlbereich nach § 2 Abs. 1 SBG angehören und daher Vertrauenspersonen wählen. Soweit dies nicht der Fall ist, tritt die Rechtsfolge des § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG ein, die den persönlichen Anwendungsbereich des Bundespersonalvertretungsgesetzes auf Soldaten erweitert.
- 19 In welcher Organisationseinheit diejenigen Soldaten, die nicht gemäß § 2 Abs. 1 SBG Vertrauenspersonen wählen, gemeinsam mit den dort beschäftigten Beamten und Arbeitnehmern eine Personalvertretung wählen, ergibt sich nicht aus dem Soldatenbeteiligungsgesetz, sondern aus § 6 BPersVG. Der dort verwendete Begriff der „Dienststelle“ stimmt nicht mit dem Begriffspaar „Dienststellen und Einrichtungen“ in § 2 Abs. 1 SBG und erst recht nicht mit dem in derselben Vorschrift verwendeten Begriff „Wahlbereiche“ überein. Deshalb ist es möglich, dass die innerhalb einer Dienststelle im Sinne von § 6 BPersVG tätigen Soldaten teilweise Vertrauenspersonen wählen und im Übrigen zum Personalrat wahlberechtigt sind. Diese Möglichkeit ist die zwingende Folge der Systematik des Soldatenbeteiligungsgesetzes und der unterschiedlichen Begriffsinhalte in § 2 Abs. 1 SBG und in § 6 BPersVG und wird durch den Zweck des § 2 Abs. 1 und der §§ 48, 49 Abs. 1 Satz 1 SBG bestätigt, die Vertretung der Soldaten je nach ihrer - spezifisch militärischen oder sonstigen, d.h. der

Tätigkeit anderer staatlicher Bediensteter angeglichenen - Verwendung unterschiedlich zu organisieren.

- 20 Die Auffassung des Oberverwaltungsgerichts, wonach das Nebeneinander der Vertretung von Soldaten durch Vertrauenspersonen einerseits und Personalvertretungen andererseits in „gemischtstrukturierten Dienststellen“ gegen die Grundprinzipien des 4. Kapitels des Soldatenbeteiligungsgesetzes verstößt und daher mittels einer Schwerpunktbetrachtung vermieden werden muss, trifft demnach nicht zu. Das Oberverwaltungsgericht verkennt, dass der Dienststellenbegriff nach § 6 BPersVG für die Vertretung der Soldaten nur insoweit Bedeutung erlangt, als sie nicht zu den Wahlbereichen nach § 2 Abs. 1 SBG gehören. Die Soldaten der Wahlbereiche nach § 2 Abs. 1 SBG gehören mithin nicht der Dienststelle im Sinne von § 6 BPersVG an.
- 21 Ihre Interessen werden ausschließlich durch Vertrauenspersonen, Versammlungen der Vertrauenspersonen auf der Verbands-, Kasernen- und Standortebene (§ 32 SBG) und den Gesamtvertrauenspersonenausschuss beim Bundesministerium der Verteidigung (§ 35 SBG) vertreten. Demgegenüber erfolgt die Interessenvertretung für die Soldaten außerhalb des Anwendungsbereichs des § 2 Abs. 1 SBG durch die örtlichen Personalräte in den Dienststellen nach § 6 BPersVG, die Bezirkspersonalräte bei den militärischen Dienststellen der Strukturebene 1 (§ 53 Abs. 2 SBG) und den Hauptpersonalrat beim Bundesministerium der Verteidigung. Vertrauenspersonen- und Personalratsmodell sind strikt voneinander getrennt. Schon wegen der fehlenden Deckungsgleichheit von Wahlbereichen nach § 2 Abs. 1 SBG mit Dienststellen nach § 6 BPersVG, aber auch wegen der völlig unterschiedlichen Ausgestaltung der mittleren Beteiligungsebene, bestehen keine parallelen Strukturen. Diese grundsätzliche Verschiedenheit wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass Soldatenvertreter im Personalrat in Soldatenangelegenheiten die Rechte der Vertrauensperson haben (§ 52 Abs. 1 Satz 1 SBG) und nach Maßgabe von § 32 Abs. 4 SBG zu den Versammlungen der Vertrauenspersonen hinzutreten.
- 22 b) Nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 SBG wählen die Soldaten Vertrauenspersonen in Einheiten. Militärische Dienststellen sind Einheiten, wenn sie beweglich sind. Ist



Mobilität gegeben, so ist unerheblich, ob der Kampfauftrag unmittelbar erfüllt oder nur unterstützt wird. Durch ihre Mobilität stehen Einheiten nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 SBG im Gegensatz zu stationären Einrichtungen mit administrativer, technischer oder sonstiger fachlicher Aufgabenstellung (vgl. Beschlüsse vom 29. Oktober 2002 - BVerwG 6 P 5.02 - Buchholz 252 § 2 SBG Nr. 4 S. 29 f. und vom 16. März 2006 - BVerwG 6 P 12.05 - Buchholz 449.7 § 2 SBG Nr. 5 Rn. 22).

- 23 Dass ortsfeste Dienststellen und Einrichtungen Einheiten sind, ist nicht völlig ausgeschlossen. Dafür müssen aber besondere Voraussetzungen erfüllt sein.
- 24 aa) Der Gesichtspunkt der Einsatznähe ist nicht geeignet für die Abgrenzung von Einheiten nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 SBG. Die Verwendung dieses unscharfen Kriteriums ist mit nicht hinnehmbaren Nachteilen für die Rechtssicherheit verbunden (Beschluss vom 29. Oktober 2002 a.a.O. S. 30).
- 25 bb) Ebenso wenig tauglich zur Abgrenzung ist die Bedeutung des militärischen Auftrages für die jeweilige Dienststelle oder Einrichtung. Anderenfalls wäre nicht verständlich, dass nach der Systematik des Soldatenbeteiligungsgesetzes die Soldatengrade in den höchsten militärischen Dienststellen Personalvertretungen wählen. Zudem lässt sich nur sehr schwer abschätzen, in welchem Umfang und mit welchem Gewicht die einzelne Dienststelle im Rahmen einer komplexen arbeitsteiligen Militärorganisation zum Gelingen des Gesamtauftrages beiträgt (vgl. Beschlüsse vom 29. Oktober 2002 a.a.O. S. 30 f., vom 23. September 2004 - BVerwG 6 P 2.04 - Buchholz 252 § 49 SBG Nr. 2 S. 13 ff. und vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 34). Dass die Aufgabenstellung in den Dienststellen und Einrichtungen der Streitkräfte militärisch relevant ist, gilt unabhängig davon, ob es sich um Wahlbereiche nach § 2 Abs. 1 SBG handelt oder nicht. Die Erfüllung militärischer Aufträge ist im Bereich der Streitkräfte (Art. 87a GG) allen Dienststellen und Einrichtungen eigen (vgl. Beschluss vom 29. Oktober 2002 a.a.O. S. 32).
- 26 cc) Der Gesichtspunkt des unmittelbaren Feindkontakts ist ebenfalls nicht tragfähig. Der Kontakt zu Personen und Einrichtungen eines tatsächlich oder

potenziell gegnerischen Staates ist als solcher nicht militäreigentümlich. Er ist typisch sowohl für zivile als auch für militärische Nachrichtendienste, welche das Bundesministerium der Verteidigung - wie den Militärischen Abschirmdienst (MAD) - im Verzeichnis gemäß Anlage 4 zur ZDv 10/2 als Dienststelle nach § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG bewertet (vgl. Beschluss vom 29. Oktober 2002 a.a.O. S. 31).

- 27 dd) Ferner besitzt der hohe Soldatenanteil für die Beurteilung einer militärischen Dienststelle als Einheit nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 SBG keine entscheidende Aussagekraft. Weder die Verfassung noch einfachgesetzliche Bestimmungen enthalten materielle Vorgaben zur Größe des Soldatenanteils in den Dienststellen und Einrichtungen der Streitkräfte. Dort finden sich daher zahlreiche Funktionen, die - vorbehaltlich haushaltsrechtlicher Festlegungen - wahlweise von Soldaten, Beamten oder Arbeitnehmern wahrgenommen werden können (vgl. Beschluss vom 29. Oktober 2002 a.a.O. S. 31; vgl. dazu ferner jetzt: Bundeshaushaltsplan 2007 Kap. 14 S. 161 zu Nr. 3.3 „Wechselstellen“):
- 28 ee) Der Senat hat in seinen Beschlüssen vom 29. Oktober 2002 (a.a.O. S. 32) sowie vom 16. März 2006 (a.a.O. Rn. 31 und 33) die Möglichkeit erwogen, auch ortsfeste militärische Dienststellen als Einheiten im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 1 SBG anzusehen, wenn das dominierende soldatische Element militärischer Notwendigkeit geschuldet ist. Dies könnte etwa dann anzunehmen sein, wenn die die Dienststelle prägenden Aufgaben - ähnlich denjenigen eines kämpfenden Truppenteils - vernünftigerweise nur von Soldaten wahrgenommen werden könnten. Gedacht war an militärtechnische Einrichtungen, die auf den Einsatz von Soldaten ebenso angewiesen sind wie die kämpfenden Truppen.
- 29 (1) Durch die vorgenannte Erwägung sollten die Ausführungen zu denjenigen Gesichtspunkten, welche die Anwendung des Vertrauenspersonenmodells nicht gebieten, nicht relativiert werden. Darauf liefe es aber hinaus, wenn man mit dem Oberverwaltungsgericht dieses Modell schon immer dann vorzöge, wenn der dominierende soldatische Anteil in einer militärischen Dienststelle auf Tradition beruhte. Auf diesen Gesichtspunkt hat der Senat beim Fernmelde-sektor D der Luftwaffe, in welchem seinerzeit 520 Soldaten nur 26 Zivilbediens-

tete gegenüberstanden (vgl. Beschluss vom 29. Oktober 2002 a.a.O. S. 31), nicht abgestellt, und im Falle des Marinemusikkorps ist er dem Gedanken langer Militärtraditionen als Grundlage für eine bevorzugte Anwendung des Vertrauenspersonenmodells ausdrücklich entgegengetreten (vgl. Beschluss vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 34).

- 30 Für die Verknüpfung eines traditionell hohen Soldatenanteils in einer Dienststelle oder Einrichtung mit der Beteiligung durch Vertrauenspersonen ist bereits mit dem Inkrafttreten des Soldatenbeteiligungsgesetzes vom 16. Januar 1991, spätestens aber mit dessen Novellierung auf Grund des Änderungsgesetzes vom 20. Februar 1997 die Grundlage entfallen. Die noch in § 1 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs vom 5. Juni 1990 vorgesehene Formulierung, die Beteiligung der Soldaten erfolge „regelmäßig“ durch Vertrauenspersonen bzw. deren Gremien und nur „im Übrigen“ durch Personalvertretungen (BTDrucks 11/7323 S. 4), ist im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens einer Regelung gewichen, welche der Gleichwertigkeit beider Modelle entspricht (vgl. BTDrucks 11/8336 S. 4; § 1 Abs. 2 SBG vom 16. Januar 1991, BGBl I S. 47). Dies hat der Gesetzgeber im Februar 1997 mit der Neufassung des § 1 Abs. 2 SBG bekräftigt und dabei ausdrücklich seine Absicht betont, die Gleichwertigkeit der unterschiedlichen Vertretungsformen zu verdeutlichen (vgl. BTDrucks 13/5740 S. 16). Es kann daher keine Rede davon sein, dass die Vertretung durch Personalräte grundsätzlich nicht dem Soldatentum entspricht.
- 31 (2) Leitbilder der Regelungen in § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 2 SBG sind die mobilen Einheiten des Heeres, die fliegenden Einheiten der Luftwaffe und die schwimmenden Einheiten der Marine. Dementsprechend ist für die hier in Rede stehende Abgrenzung die Art und Weise der soldatischen Tätigkeit entscheidend (vgl. Beschlüsse vom 29. Oktober 2002 a.a.O. S. 31 f. und vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 24 und 33). Für die vorgenannten „klassischen“ Einheiten ist das soldatische Element unverzichtbar. Die Vorstellung, Panzer, Kampfflugzeuge oder Kriegsschiffe könnten im Einsatzfall ganz oder überwiegend mit Zivilbeschäftigten besetzt sein, verbietet sich. In dieser Hinsicht enthält das Gesetz unausgesprochen eine Vorgabe, welche den Rechtsanwender bindet. Soll eine ortsfeste militärische Dienststelle oder Einrichtung den Charakter einer Einheit

haben, muss sie jenem Leitbild entsprechen. Dies ist dann der Fall, wenn sie selbst unter Einsatz von Waffen in das Kampfgeschehen eingreift. Damit ist eine Funktion beschrieben, für welche die Tätigkeit von Soldaten unersetzlich ist. In diesem Fall ist es gerechtfertigt, die Soldaten einer ortsfesten Dienststelle mit denen einer unterstützenden mobilen Einheit gleich zu behandeln, weil der Waffeneinsatz die fehlende Beweglichkeit kompensiert. Dabei werden hier unter Waffen solche Vorrichtungen verstanden, mittels derer - vergleichbar den Geschützen der Artillerie, Jagdflugzeuge oder Kriegsschiffe - gegen feindliche Truppenteile vorgegangen wird. Diese Voraussetzung ist nicht erfüllt, wenn eine stationäre militärtechnische Einrichtung die kämpfenden Einheiten im Wege der Übermittlung von Informationen unterstützt, und zwar auch dann nicht, wenn dies zeitgleich mit dem Kampfgeschehen stattfindet, die mobilen kämpfenden Einheiten mithin im unmittelbaren Kontakt mit der technischen Einrichtung durch diese „geführt“ bzw. „geleitet“ werden. Auch in diesem Fall wird das Fehlen der Mobilität, welche für die Abgrenzung maßgeblich ist, nicht kompensiert. Die Situation der Soldaten, welche in einer derartigen militärtechnischen Einrichtung Dienst leisten, ist nicht mit derjenigen von Soldaten vergleichbar, die als Infanteristen oder als Besatzungen von Panzern, Kampfflugzeugen oder Kriegsschiffen unmittelbar in das Kampfgeschehen verwickelt sind. Die Einbeziehung in das Kampfgeschehen ohne eigenen Einsatz von Waffen reicht für die Gleichbehandlung mit den mobilen einsatzunterstützenden Einheiten nicht aus. Für Soldaten, die an ortsfesten elektronischen oder sonstigen technischen Systemen arbeiten, enthält das Soldatenbeteiligungsgesetz - ungeachtet der besonderen militärischen Relevanz dieser Tätigkeit - keine Präferenz für die Vertretung durch Vertrauenspersonen (vgl. Beschluss vom 29. Oktober 2002 a.a.O. S. 33).

- 32 (3) Auf die Gewährleistung von Rechtssicherheit und Rechtsklarheit kommt es im hohen Maße an, wenn abzugrenzen ist, ob Soldaten Vertrauenspersonen oder Personalvertretungen wählen (vgl. Beschlüsse vom 23. Juni 1999 a.a.O. S. 6, vom 23. Januar 2002 - BVerwG 6 P 2.01 - Buchholz 252 § 2 SBG Nr. 3 S. 22 und vom 29. Oktober 2002 a.a.O. S. 30). Die Gesichtspunkte der Einsatzführung und Einsatzunterstützung, die in der Bundeswehr zur Aufgabenbeschreibung militärischer Dienststellen häufig verwandt werden, entbehren we-

gen ihrer inhaltlichen Komplexität der Genauigkeit, die das Wahlrecht verlangt. Auf ihre Verwendung kann bei dem vom Senat als wesentlich anerkannten Merkmal der Beweglichkeit verzichtet werden, weil so die kämpfenden ebenso wie die sie unterstützenden mobilen Truppenteile Vertrauenspersonen wählen. Selbst die exponierte militärische Bedeutung technischer Einrichtungen der Streitkräfte bleibt im vorliegenden beteiligungsrechtlichen Zusammenhang unerheblich. Einen Grundsatz, dass Soldaten in militärisch bedeutsamen Dienststellen und Einrichtungen durch Vertrauenspersonen vertreten werden, gibt es nicht.

- 33 ff) Durch die Einbeziehung militärisch bedeutsamer technischer Dienststellen und Einrichtungen der Streitkräfte in den Anwendungsbereich des § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG wird deren Einsatzfähigkeit zur Erfüllung ihres speziellen verfassungsrechtlichen Auftrages nicht in Frage gestellt (vgl. dazu im Einzelnen Beschluss vom 29. Oktober 2002 a.a.O. S. 33 ff.).
- 34 c) Nach § 2 Abs. 1 Nr. 6 SBG wählen die Soldaten Vertrauenspersonen als Teilnehmer an Lehrgängen, die länger als 30 Kalendertage dauern, an Schulen oder vergleichbaren Einrichtungen der Streitkräfte. Im Umkehrschluss aus dieser Vorschrift und aus dem Vergleich mit anderslautendem früheren Recht ergibt sich, dass die Soldaten des Stammpersonals an Schulen und vergleichbaren Einrichtungen der Streitkräfte Personalvertretungen nach § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG wählen (vgl. Beschlüsse vom 23. Juni 1999 a.a.O. S. 3 und vom 23. Januar 2002 a.a.O. S. 21). Bei den vergleichbaren Einrichtungen handelt es sich um Dienststellen, zu deren wesentlichem Auftrag die Aus- und Fortbildung von Soldaten für ihre militärischen Aufgaben gehört (vgl. Beschluss vom 19. Dezember 2006 - BVerwG 6 PB 12.06 - Buchholz 250 § 17 BPersVG Nr. 4 Rn. 13). Folgerichtig sind im Verzeichnis des Bundesministeriums der Verteidigung gemäß Anlage 4 zur ZDv 10/2 aufgeführt: Schulen der Bundeswehr, des Heeres, der Luftwaffe sowie der Marine, Kraftfahrausbildungskompanien Fahr-simulator Kette, Kraftfahrausbildungszentren, Versorgungs- und Ausbildungszentren, Sanitätsausbildungszentren, Gefechtsübungszentrum, Fliegerisches Ausbildungszentrum der Luftwaffe, Luftwaffenausbildungskommando, Luftwaffenausbildungsregimenter, Taktisches Aus- und Weiterbildungszentrum für

Luftabwehrraketen der Luftwaffe, Ausbildungszentrum Schiffssicherung, Ausbildungszentrum U-Boote.

- 35 d) Gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 SBG wählen die Soldaten Vertrauenspersonen in Stäben der Verbände.
- 36 aa) Verbände im Sinne der vorbezeichneten Vorschrift sind sowohl Verbände nach Nr. 111 der ZDv 1/50 - Zusammenfassung mehrerer Einheiten in der Stärke eines Bataillons oder Regiments - als auch Großverbände nach Nr. 112 der ZDv 1/50 - Zusammenfassung von verschiedenen Truppenteilen von der Stärke einer Brigade an aufwärts (vgl. im Einzelnen Beschluss vom 23. Januar 2002 a.a.O. S. 11 ff.). Ein Verband im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 3 SBG ist auch dann gegeben, wenn ihm nicht nur Einheiten und Verbände nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 3 SBG, sondern auch Dienststellen und Einrichtungen angehören, die § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG unterfallen. Am Verbandscharakter fehlt es dagegen, wenn die fragliche Gliederungsform ausschließlich aus Dienststellen und Einrichtungen nach § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG zusammengesetzt ist (vgl. Beschluss vom 23. Januar 2002 a.a.O. S. 21 f.).
- 37 bb) Die Zusammenschau der Tatbestände in § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 3 SBG ergibt, dass der Verband beteiligungsrechtlich den Einheiten folgt, aus denen er zusammengesetzt ist. Der Stab teilt wiederum das Schicksal des Verbandes, den er führt. Ist daher die militärische Organisation, der der Stab zugeordnet ist, ein Verband im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 3 SBG, so wählen die dem Stab angehörenden Soldaten eine Vertrauensperson. Auf die personelle Zusammensetzung des Stabes und dessen Aufgaben in Einzelfällen kommt es nicht an (vgl. Beschluss vom 23. Januar 2002 a.a.O. S. 11).
- 38 cc) § 2 Abs. 1 Nr. 3 SBG kommt nicht zur Anwendung, wenn der fraglichen Gliederungsform außer der der Unterstützung des Stabes dienenden Stabskompanie ausschließlich Dienststellen und Einrichtungen nach § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG angehören. Die Anwendung des Vertrauenspersonenmodells im Stab ausschließlich davon abhängig zu machen, dass die Stabskompanie eine Einheit nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 SBG ist, verbietet sich wegen § 1 Abs. 5 der

Wahlverordnung zum Soldatenbeteiligungsgesetz (SBGWV) vom 18. März 1997 (BGBl I S. 558). Danach wählen Soldaten, die einer Einheit angehören, deren Aufgabe die Unterstützung eines Stabes ist, keine Vertrauensperson in der Einheit, sondern zum Personalrat des Stabes, sofern dieser Stab eine Dienststelle nach § 49 SBG ist und die Soldaten ständig in diesem Stab eingesetzt sind. Diese Vorschrift liefe weitgehend leer, wenn die Zuordnung der Stabskompanie den beteiligungsrechtlichen Charakter des Stabes bestimmte. Ihr Anwendungsbereich beschränkte sich auf die wenigen Fälle, in denen die Soldaten des Stabes auf Grund ausdrücklicher gesetzlicher Regelung einen Personalrat wählen (vgl. § 49 Abs. 1 Satz 2 SBG). Vielmehr entspricht es dem bereits in der gesetzlichen Regelung des in § 2 Abs. 1 Nr. 3 SBG angelegten Akzessorietätsgrundsatz, dass die Stabskompanie beteiligungsrechtlich das Schicksal des sie führenden Stabes teilt.

- 39 4. Nach Maßgabe der vorstehenden Grundsätze ist zu beurteilen, ob die Soldaten in den Untergliederungen des Einsatzführungsbereichs 2 Vertrauenspersonen oder Personalvertretungen wählen. Die Prüfung ergibt, dass es sich weder bei der Einsatzführungsausbildungsinspektion 23 noch bei der Einsatzführungskompanie 21 um einen der Anwendung des § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG entzogenen Wahlbereich nach § 2 Abs. 1 SBG handelt. Daraus folgt zugleich, dass für den Stab des Einsatzführungsbereichs 2 sowie für die Stabs- und Unterstützungskompanie 22 einschließlich der Abgesetzten Technischen Züge 241 und 242 dasselbe gilt.
- 40 a) Die Einsatzführungsausbildungsinspektion 23 ist eine Ausbildungseinrichtung der Luftwaffe, so dass die Soldaten des Stammpersonals Personalvertretungen wählen (§ 2 Abs. 1 Nr. 6, § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG). Nach dem Stärke- und Ausrüstungsnachweis (STAN) vom 15. Januar 2004 besteht die Aufgabe der Inspektion vor allem in der Durchführung lehrgangsgebundener Ausbildung in den Bereichen Einsatzführungsdienst und Führungsdienstgeräteelektronik. Dieser Auftrag dient der Ausbildung von Soldaten für ihre militärischen Aufgaben.

- 41 b) Die Einsatzführungskompanie 21 ist keine Einheit nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 SBG. Gemäß STAN vom 15. Januar 2004 lautet der Grad der Beweglichkeit: „ortsfest“. Für die Prüfung, ob die Kompanie trotz ihrer fehlenden Mobilität dennoch als Einheit zu betrachten ist, verdienen folgende Aufgaben laut STAN besondere Hervorhebung: Leiten der Kampfführung zugeordneter Flugabwehrraket Verbände, Leiten von Abfangjägern sowie deren Rückführung. Nach den Erläuterungen, die der Beteiligte zu 2 im Schriftsatz vom 15. März 2006 (insbesondere S. 10 ff.) dazu gegeben und auf die sich das Oberverwaltungsgericht im angefochtenen Beschluss bezogen hat, gehören die beiden vorbezeichneten Aufgaben zum Bereich „Waffeneinsatz“. Insofern gilt, dass Teamwork und Waffensystemkenntnis Voraussetzung sind, um schnelle und richtige Entscheidungen zu treffen und Jagdflugzeuge über große Entfernungen zu leiten (S. 12). Diese Aufgaben sind eingebettet in den Betrieb der Radarflugmelde- und Leitzentrale (Control and Reporting Center - CRC), welche im Mittelpunkt des Auftrages des Einsatzführungsbereichs steht. Hier werden die mit Radargeräten erfassten Flugziele ausgewertet und identifiziert, also ein Lagebild des Luftraums erstellt (Bereich „Luftlageerarbeitung“). Sollten Maßnahmen gegen bedrohende Flugziele erforderlich werden, erfolgt auf Weisung vorgesetzter Dienststellen aus dem CRC heraus der Einsatz von Jagdflugzeugen und Flugabwehrraketen (S. 10).
- 42 Indes sind die Jagdgeschwader und die Flugabwehrraketengeschwader weder ganz noch teilweise organisatorischer Bestandteil des Einsatzführungsbereichs. Diese Verbände gehören ebenso wie der Einsatzführungsbereich der Strukturebene 5 im Sinne der Anlage zur ZDv 1/50 an und unterstehen wie dieser dem Kommando der zuständigen Luftwaffendivision (vgl. Bundeshaushaltsplan 2007 Kap. 14 S. 23 Abschn. 3.2.1 „Bereich Luftwaffenführungskommando“). Die Einsatzführungskompanie verfügt daher nicht selbst über Einheiten der Jagdflugzeug- und Flugabwehrraket Verbände, sondern sie initiiert und begleitet deren Einsatz. In diesem Sinne sind die bei der Aufgabenbeschreibung verwandten Begriffe „Führen“ und „Leiten“ zu verstehen. Der bewaffnete Einsatz bleibt daher im Verantwortungsbereich jener Verbände, auch wenn die Kompanie dafür im Rahmen ihres Aufgabenbereichs die unverzichtbaren militärischen Grundlagen liefert. Trotz der zeitgleichen Einbeziehung in das Kampfgeschehen



über den direkten Kontakt mit den Einheiten der Jagdflugzeuge und der Flugabwehrraketen ist es nicht die Einsatzführungskompanie, die selbst zerstörende Waffen gegen die in den Luftraum eingedrungenen feindlichen Flugobjekte richtet. Gerade für eine derartige Funktion ist aber der Einsatz von Soldaten nach dem in § 2 Abs. 1, § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG deutlich gewordenen Leitbild unersetzlich.

- 43 Rechtfertigen daher die Aufgaben im Bereich „Waffeneinsatz“ die Bewertung der Einsatzführungskompanie 21 als Einheit nicht, so gilt dies erst recht für ihre Aufgaben im Bereich „Luftlageerarbeitung“, die dem Leitbild von den mobilen Einheiten der Streitkräfte noch ferner stehen.
- 44 c) Die Abgesetzten Technischen Züge 241 und 242 sind einer selbstständigen Überprüfung nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 SBG nicht zugänglich. Wie bereits ihre Bezeichnung zu erkennen gibt und aus den Anlagen 6 und 7 des Organisationsbefehls 83/2004 ersichtlich ist, handelt es sich um Gliederungsformen der Strukturebene 8. Sie könnten allenfalls als Teileinheiten im Sinne von Nr. 110 der ZDv 1/50 eingestuft werden und sind daher nur zusammen mit derjenigen Gliederungsform zu untersuchen, der sie unterstellt sind und mit der zusammen sie möglicherweise einen Wahlbereich nach § 2 Abs. 1 SBG bilden. Dies gilt unabhängig davon, ob im Einzelfall die Voraussetzungen des § 2 Abs. 4 SBG erfüllt sind, wonach in Teileinheiten mit weiter Entfernung vom Dienstort des zuständigen Disziplinarvorgesetzten Vertrauenspersonen gewählt werden. Denn die Anwendung dieser Vorschrift setzt voraus, dass insgesamt ein Wahlbereich nach § 2 Abs. 1 SBG vorliegt.
- 45 Nach den Anlagen 6 und 7 des Organisationsbefehls unterstehen beide Züge dem Einsatzführungsbereich 2. Sie teilen daher beteiligungsrechtlich das Schicksal des Stabes.
- 46 d) Der Stab erfüllt nicht die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 Nr. 3 SBG, weil der Einsatzführungsbereich 2 kein Verband ist. Denn die beiden unterstellten Gliederungsformen, auf die es insoweit allein ankommt, nämlich die Einsatzfüh-

rungskompanie 21 und die Einsatzführungsausbildungsinspektion 23, sind keine Wahlbereiche nach § 2 Abs. 1 SBG.

- 47 e) Da die Soldaten des Stabes somit eine Personalvertretung wählen, gilt für die Soldaten der Stabs- und Unterstützungskompanie 22 dasselbe (§ 1 Abs. 5 SBGWV).
- 48 5. Wie aus dem Vorstehenden hervorgeht, wählen die Soldaten in allen Untergliederungen des Einsatzführungsbereichs 2 Personalvertretungen. Sie haben daher das Wahlrecht zum Gesamtpersonalrat beim Einsatzführungsbereich 2 (§ 53 Abs. 2, §§ 55, 56 BPersVG). Bei diesem handelt es sich um die nach § 6 BPersVG maßgebliche Dienststelle, worüber zwischen den Beteiligten kein Streit besteht.
- 49 Die Nichteinbeziehung der Soldaten des Einsatzführungsbereichs 2 in die Wahl des Gesamtpersonalrats vom 13. und 14. Dezember 2004 verstößt somit gegen § 2 Abs. 1 und § 49 Abs. 1 Satz 1 SBG und damit gegen wesentliche Vorschriften über das Wahlrecht. Dass dieser Wahlrechtsverstoß das Wahlergebnis in der Gruppe der Soldaten beeinflusst haben kann, liegt auf der Hand (§ 51 Abs. 2 SBG i.V.m. §§ 16, 17 BPersVG).

Dr. Bardenhewer

Dr. Hahn

Büge

Vormeier

Dr. Bier