



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 5 PB 27.14
OVG 62 PV 10.13

In der Personalvertretungssache

hat der 5. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 11. September 2015
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Vormeier
und die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Stengelhofen
und Dr. Harms

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragsteller gegen die Nichtzulassung der Rechtsbeschwerde in dem Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg - Fachsenat für Personalvertretungssachen des Bundes - vom 21. August 2014 wird verworfen.

G r ü n d e :

- 1 1. Die allein auf den Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache gestützte Beschwerde der Antragsteller nach § 83 Abs. 2 BPersVG i.V.m. § 92a Satz 1 ArbGG hat keinen Erfolg.
- 2 Grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 83 Abs. 2 BPersVG i.V.m. § 92 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 72 Abs. 2 Nr. 1 ArbGG kommt einer Rechtsfrage nur zu, wenn mit ihr eine für die erstrebte Rechtsbeschwerdeentscheidung erhebliche Frage aufgeworfen wird, die im Interesse der Einheit und Fortbildung des Rechts der Klärung bedarf. Die Rechtsfrage muss zudem klärungsfähig sein, was der Fall ist, wenn sie in der Rechtsbeschwerdeinstanz beantwortet werden kann. Nach § 83 Abs. 2 BPersVG i.V.m. § 92a Satz 2 i.V.m. § 72a Abs. 3 Satz 2

Nr. 1 ArbGG muss die Begründung der auf den Zulassungsgrund des § 72 Abs. 2 Nr. 1 ArbGG gestützten Nichtzulassungsbeschwerde die Darlegung der grundsätzlichen Bedeutung einer Rechtsfrage und deren Entscheidungserheblichkeit enthalten. Dieses Darlegungserfordernis setzt die Formulierung einer bestimmten, höchstrichterlich noch ungeklärten und für die Rechtsbeschwerdeentscheidung erheblichen Rechtsfrage sowie die Angabe voraus, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung besteht. Die Beschwerde muss substantiiert erläutern, dass und inwiefern die Rechtsbeschwerdeentscheidung zur Klärung einer bisher vom Bundesverwaltungsgericht nicht beantworteten, fallübergreifenden und entscheidungserheblichen Rechtsfrage führen kann. Die Begründungspflicht verlangt, dass sich die Beschwerde mit den Erwägungen des angefochtenen Beschlusses, auf die sich die aufgeworfene Frage von angeblich grundsätzlicher Bedeutung bezieht, substantiiert auseinandersetzt. Es bedarf auch der substantiierten Auseinandersetzung mit den Gründen bereits ergangener einschlägiger Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts. Soweit sich die Vorinstanz mit der von der Beschwerde als grundsätzlich angesehenen Frage beschäftigt hat, gehört zu der erforderlichen Durchdringung des Prozessstoffes die Erörterung sämtlicher Gesichtspunkte, die im Einzelfall für die erstrebte Zulassung der Rechtsbeschwerde rechtlich Bedeutung haben können. In der Begründung ist auch substantiiert aufzuzeigen, aus welchen Gründen der Rechtsauffassung, die der aufgeworfenen Frage von angeblich grundsätzlicher Bedeutung zugrunde liegt, zu folgen ist (BVerwG, Beschluss vom 28. Juli 2014 - 5 PB 1.14 - juris Rn. 4). Diesen Anforderungen genügt die Beschwerde nicht.

- 3 a) Soweit die Antragsteller die Frage beantwortet wissen möchten,

"Kann eine Bekanntmachung der gültigen Wahlvorschläge im Sinne des § 13 Abs. 1 in Verbindung mit § 12 Abs. 2 BPersVWO derart erfolgen, dass zunächst lediglich die ersten beiden Listenvertreter unter der Überschrift 'Bekanntmachung der gültigen Wahlvorschläge' angegeben werden und sodann - hiervon räumlich getrennt - unter einer klein gedruckten Überschrift 'Wahlvorschlag für ...' an anderer Stelle des Aushangs noch Tabellen mit allen Listenkandidaten abgedruckt werden oder liegt hierin ein Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften bzw. die Ge-

fahr der Irreführung der Wähler begründet?" (Beschwerdebegründung S. 6),

genügen die darauf bezogenen Erwägungen in der Beschwerdebegründung schon deshalb nicht den Darlegungsanforderungen, weil es zum einen an einer Auseinandersetzung mit den einschlägigen Erwägungen in dem angefochtenen Beschluss fehlt und die Frage zum anderen auf einen Sachverhalt abstellt, den das Oberverwaltungsgericht nicht festgestellt hat. Die Vorinstanz hat darlegt, dass in der gerügten Verfahrensweise kein Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften zu sehen sei (BA S. 5 Abs. 3 und S. 6 Abs. 1 Zeile 1 bis 8). Diese Erwägungen werden in der Beschwerdebegründung zwar wörtlich wiedergegeben, jedoch nicht im Einzelnen (kritisch) gewürdigt. Soweit sich die Frage auf die angebliche Gefahr einer Irreführung der Wähler bezieht, würde sie sich in einem Rechtsbeschwerdeverfahren nicht stellen. Das Oberverwaltungsgericht hat nämlich festgestellt (BA S. 6 Abs. 1 Zeilen 6 bis 8), dass eine solche Gefahr nicht besteht. Mithin wäre die Frage insoweit nicht entscheidungserheblich und kann in diesem Umfang die Zulassung der Rechtsbeschwerde auch deshalb nicht begründen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. Juni 2015 - 5 PB 11.14 - juris Rn. 11).

- 4 b) Die Antragsteller werfen im Zusammenhang mit der von ihnen angenommenen Unbestimmtheit der Aushänge der Wahlvorschläge die Fragen auf:

"Ist es zulässig, in der Bekanntmachung der gültigen Wahlvorschläge lediglich die 'Dienststelle, AL, Ref, Dez., Bereich' anzugeben, statt der gemäß § 8 Abs. 2 S. 2 BPersVWO notwendigen Angabe der 'Beschäftigungsstelle' oder liegt hierin ein Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften begründet?" (Beschwerdebegründung S. 8)

"Ist es zulässig, die Funktionsbeschreibungen in der Bekanntmachung der gültigen Wahlvorschläge gemäß § 8 Abs. 2 Satz 2 BPersVWO durch Abkürzungen darzustellen, welche in der Bekanntmachung der Wahlvorschläge an keiner Stelle erläutert werden oder liegt hierin ein Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften begründet?" (Beschwerdebegründung S. 8)

"Ist es zulässig, die Beschäftigungsstelle in der Bekanntmachung der gültigen Wahlvorschläge gemäß § 8 Abs. 2 Satz 2 BPersVWO durch 4-stellige Zahlenschlüssel dar-

zustellen, welche in der Bekanntmachung der Wahlvorschläge an keiner Stelle erläutert werden oder liegt hierin ein Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften begründet?" (Beschwerdebegründung S. 8).

5 Diese Fragen beziehen sich auf die Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts zu der Gestaltung der Aushänge der Wahlvorschläge mit Blick auf die Amts- und Funktionsbezeichnungen sowie die Beschäftigungsstellen (BA S. 6 Abs. 1 Zeilen 8 bis 19). Sie genügen bereits deshalb nicht den Darlegungsanforderungen, weil sich die Antragsteller mit diesen Erwägungen nicht im Einzelnen auseinandersetzen. Auch im Zusammenhang mit den hier in Rede stehenden Fragen beschränken sie sich im Kern darauf, die Ausführungen der Vorinstanz wörtlich wiederzugeben.

6 c) Auch die Frage,

"Ist es zulässig, bei Personalratswahlen den Wählern in den Wahlkabinen zum Verschluss der Wahlumschläge Klebestreifen und Klebestifte zur Verfügung zu stellen oder liegt hierin ein Verstoß gegen wesentliche Wahlvorschriften, insbesondere § 15 Abs. 2 BPersVWO begründet?" (Beschwerdebegründung S. 11),

verhilft der Beschwerde nicht zum Erfolg. Auch insoweit fehlt es schon an einer substantiierten Auseinandersetzung mit den einschlägigen Erwägungen des Oberverwaltungsgerichts (BA S. 7 Abs. 1).

7 d) Die von den Antragstellern aufgeworfene Frage,

"Ist der Dienstherr bei ihm bekannt gewordenen Entfernen, Beschädigen, Überkleben oder Umhängen von Wahlkampfwerbung verpflichtet, z.B. durch Überwachen der Plakatierungsflächen oder Androhung von Sanktionen darauf hinzuwirken, dass entsprechende Beeinträchtigungen eines geordneten Wahlkampfes unterbleiben oder liegt im Untätigbleiben des Dienstherrn eine Wahlbehinderung bzw. ein Verstoß gegen die guten Sitten im Sinne des § 24 Abs. 1 Satz 1 BPersVG begründet?" (Beschwerdebegründung S. 13),

erweist sich ebenfalls als nicht ausreichend begründet. Das Oberverwaltungsgericht hat im Einzelnen ausgeführt, dass ein Entfernen oder Überkleben von Wahlwerbung nicht ohne Weiteres eine unzulässige Wahlbeeinflussung darstellt (BA S. 7 Abs. 2 und S. 8 Abs. 1). Die Beschwerdebegründung lässt auch insoweit eine substantiierte Auseinandersetzung vermissen. Bereits deshalb genügen auch die hier interessierenden Fragen nicht den Darlegungsanforderungen.

- 8 e) Die Antragsteller begehren im Zusammenhang mit der Wahlwerbung in Gestalt der "ver.di"-Aufkleber die Beantwortung folgender Fragen von angeblich grundsätzlicher Bedeutung:

"Stellt es einen Verstoß gegen die guten Sitten im Sinne des § 24 Abs. 1 Satz 1 BPersVG dar, wenn ein Bewerber an den Wahltagen in unmittelbarer Nähe der Wahllokale Wahlkampfwerbung an Orten anbringt, welche vom Dienstherrn hierfür nicht zur Verfügung gestellt wurden, insbesondere dann, wenn Wähler keine Möglichkeit haben, sich der Wahlwerbung zu entziehen?" (Beschwerdebegründung S. 16)

"Ist der Dienstherr unter dem Grundsatz der Neutralität verpflichtet, insbesondere an den Wahltagen und in unmittelbarer Nähe der Wahllokale angebrachte Wahlkampfwerbung, welche an vom Dienstherrn nicht hierfür zur Verfügung gestellten Orten angebracht wird, zu entfernen und unter Androhung von Sanktionen darauf hinzuwirken, dass entsprechende Beeinträchtigungen eines geordneten Wahlkampfes unterbleiben oder liegt im Untätigbleiben des Dienstherrn eine Wahlbehinderung bzw. ein Verstoß gegen die guten Sitten im Sinne des § 24 Abs. 1 Satz 1 BPersVG begründet?" (Beschwerdebegründung S. 16)

"Ist der Dienstherr unter dem Grundsatz der Neutralität dazu berechtigt, insbesondere an den Wahltagen und in unmittelbarer Nähe der Wahllokale angebrachte Wahlkampfwerbung, welche an vom Dienstherrn nicht hierfür zur Verfügung gestellten Orten angebracht wird, zu entfernen oder liegt im Entfernen der Wahlwerbung durch den Dienstherrn eine Wahlbehinderung bzw. ein Verstoß gegen die guten Sitten im Sinne des § 24 Abs. 1 Satz 1 BPersVG begründet?" (Beschwerdebegründung S. 16 f.)

9 Auch mit Blick auf diese Fragen fehlt es an einer substantiierten Auseinandersetzung mit den einschlägigen Darlegungen in dem angefochtenen Beschluss (BA S. 8 Abs. 2). Die zweite der oben aufgeführten Fragen kann zudem deshalb nicht zur Zulassung der Rechtsbeschwerde führen, weil ihr auch die Fallgestaltung zugrunde liegt, dass der Dienstherr mit Blick auf eine unzulässige Wahlwerbung untätig geblieben ist. Damit geht sie von einem Sachverhalt aus, den das Oberverwaltungsgericht nicht festgestellt hat. In dem angefochtenen Beschluss wird vielmehr die Feststellung getroffen, dass der Beteiligte zu 4 die Aufkleber entfernt hat. Mithin wäre die Frage in einem Rechtsbeschwerdeverfahren nicht entscheidungserheblich.

10 f) Die Rechtsbeschwerde ist auch nicht wegen der Frage zuzulassen,

"Ist der Dienstherr unter dem Grundsatz der Neutralität berechtigt, im engen zeitlichen Zusammenhang mit der Wahl falsche Behauptungen über eine Interessenvertretung aufzustellen, welche geeignet ist, diese bei den Wählern in Misskredit zu bringen bzw. liegt hierin ein Verstoß gegen die guten Sitten im Sinne des § 24 Abs. 1 Satz 1 BPersVG begründet?" (Beschwerdebegründung S. 23).

11 Zum einen setzt sich die Beschwerde nicht substantiiert mit den einschlägigen Erwägungen des Oberverwaltungsgerichts auseinander (BA S. 9 Abs. 2). Zum anderen würde sich die Frage in einem Rechtsbeschwerdeverfahren nicht stellen, weil ihr in tatsächlicher Hinsicht die Annahme zugrunde liegt, der Dienstherr habe falsche Behauptungen aufgestellt. Dies hat das Oberverwaltungsgericht aber nicht festgestellt.

12 g) Schließlich genügt auch die Frage,

"Ist die Anwendung des Höchstzahlverfahrens (D'Hondt) gemäß §§ 26, 27 BPersVWO auf Personalratswahlen zulässig oder verstößt dieses Verfahren vor dem Hintergrund des Minderheitenschutzes gegen höherrangiges Recht?" (Beschwerdebegründung S. 26),

nicht den Darlegungsanforderungen. Dies folgt schon daraus, dass sich die Antragsteller nicht mit den Gründen auseinandersetzen, aus denen das Oberverwaltungsgericht einen Verstoß der §§ 26, 27 BPersVWO gegen höherrangiges

Recht verneint hat (vgl. BA S. 10 Abs. 2). Im Übrigen ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, die mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts übereinstimmt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. November 1988 - 2 BvC 4/88 - BVerfGE 79, 169 <170 f.>), geklärt, dass das Höchstzahlverfahren nach d'Hondt ein geeignetes und bundesrechtlich unbedenkliches Verfahren zur Sitzverteilung entsprechend einem vorgegebenen Stimmen- oder Stärkeverhältnis ist (BVerwG, Beschluss vom 14. Oktober 1993 - 7 B 19.93 - Buchholz 415.1 AllgKommR Nr. 125, S. 121). Einen darüber hinausgehenden neuen oder weiterführenden Klärungsbedarf zeigt die Beschwerde nicht auf.

- 13 2. Von einer weiteren Begründung wird nach § 83 Abs. 2 BPersVG i.V.m. § 92a Satz 2 i.V.m. § 72a Abs. 5 Satz 5 Alt. 1 ArbGG abgesehen.

Vormeier

Stengelhofen

Dr. Harms