

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Fachpresse: ja

Wehrbeschwerderecht

Sachgebietsergänzung:

Soldatenbeteiligungsrecht

Rechtsquelle/n:

SBG § 13 Abs. 1, § 37, § 42 Abs. 4 und 6

Stichworte:

Gesamtvertrauenspersonenausschuss; Mitglied; Abberufung als Mitglied; Abberufung als Sprecher des Gesamtvertrauenspersonenausschusses; Anordnung des Ruhens der Mitgliedschaft.

Leitsätze:

1. Für die Einhaltung des bei einem Abberufungsverfahren nach § 42 Abs. 4 Satz 1 SBG geltenden Antragsteller-Quorums kommt es auf den Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung an.
2. Behauptete Verstöße gegen gesetzliche Pflichten des Sprechers des Gesamtvertrauenspersonenausschusses oder die behauptete Überschreitung von Sprecherbefugnissen sind vorrangig in einem Verfahren zur Abberufung als Sprecher geltend zu machen. Die weitergehende Möglichkeit der Abberufung als Mitglied des Gesamtvertrauenspersonenausschusses soll im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erst dann zum Zuge kommen, wenn es um Verfehlungen geht, die die gesetzestreue sowie die sach- und ordnungsgemäße Wahrnehmung des Mandats insgesamt in Frage stellen.

Beschluss des 1. Wehrdienstsenats vom 21. Juni 2017 - BVerwG 1 WDS-VR 5.16





BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 1 WDS-VR 5.16

In dem Wehrbeschwerdeverfahren

1. des Herrn Oberstabsgefreiter ...,
...,
2. des Herrn Oberstabsfeldwebel ...,
...
...,
3. des Herrn Hauptfeldwebel ...,
...,
4. des Herrn Hauptbootsmann ...,
...,
5. des Herrn Stabsfeldwebel ...,
...,
6. des Herrn Oberstabsgefreiter ...,
...,
7. des Herrn Oberstabsgefreiter ...,
...
...,
8. des Herrn Oberstabsgefreiter ...,
...,
9. des Herrn Hauptfeldwebel ...,
...,
10. des Herrn Oberfähnrich ...,
...,

11. des Herrn Hauptmann ...,
...
...,

12. des Herrn Hauptmann ...,
...,

13. des Herrn Oberstabsgefreiter ...,
...
...,

14. des Herrn Hauptfeldwebel ...,
...,

15. des Herrn Oberstabsgefreiter ...,
...,

16. des Herrn Oberstabsgefreiter ...,
...,

17. des Herrn Oberstabsgefreiter ...,
...,

- Bevollmächtigter zu 1 bis 17:
...
... -

g e g e n

Herrn Oberstleutnant ...,
...
...,

- Bevollmächtigte:
...
... -

hat der 1. Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts durch

den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Häußler,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Frenz und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Langer

am 21. Juni 2017 beschlossen:

Der Antrag, das Ruhen der Mitgliedschaft des Antragsgegners im Gesamtvertrauenspersonenausschuss beim Bundesministerium der Verteidigung bis zu einer Entscheidung des Senats über den Antrag auf Abberufung des Antragsgegners als Mitglied des Gesamtvertrauenspersonenausschusses beim Bundesministerium der Verteidigung anzuordnen, wird abgelehnt.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Antragsteller sind Mitglieder des Gesamtvertrauenspersonenausschusses beim Bundesministerium der Verteidigung (im Folgenden: GVPA). Sie begehren im Verfahren BVerwG 1 WB 30.16 die Abberufung des Antragsgegners als Mitglied des GVPA und - bis zu einer Entscheidung des Senats über diesen Antrag - die Anordnung des Ruhens der Mitgliedschaft des Antragsgegners in diesem Beteiligungsgremium.
- 2 Mit Schreiben vom 17. August 2016 beantragte der Antragsteller zu 1) gemeinsam mit weiteren sechzehn Mitgliedern des GVPA beim Bundesverwaltungsgericht gemäß § 36 Abs. 4 Satz 1 SBG die Abberufung des Antragsgegners als Mitglied des GVPA beim Bundesministerium der Verteidigung. Zugleich beantragte er gemäß § 36 Abs. 5 SBG in Verbindung mit § 12 Abs. 1 Satz 2 SBG, das Ruhen der Mitgliedschaft des Antragsgegners bis zu einer Entscheidung über den Abberufungsantrag anzuordnen. Dem Antrag waren Unterstützungsunterschriften der Antragsteller zu 2) bis 14) beigelegt. Für zwei weitere Mitglieder des GVPA kündigte der Antragsteller zu 1) die Nachreichung der Unterstützungsunterschriften an. Den Abberufungsantrag begründete er wie folgt:
- 3 1. Der Antragsgegner habe durch die Bekanntgabe eines Abstimmungsergebnisses gegen § 42 SBG sowie gegen § 1 Abs. 1 und § 6 der Geschäftsordnung des GVPA (im Folgenden: GO GVPA) verstoßen. Bei der Sondersitzung des GVPA im Dezember 2015 sei es zu einer ablehnenden Beschlussfassung des Gremiums zu dem durch das Bundesministerium der Verteidigung vorgelegten

beteiligungspflichtigen Mitbestimmungsvorgang der Zentralen Dienstvorschrift A-1420/34 "Ausführungsbestimmungen zur Soldatenarbeitsverordnung (SAZV)" gekommen. Der Antragsgegner habe dies an das Bundesministerium der Verteidigung, vertreten durch Staatssekretär ..., übermittelt und dabei das exakte Abstimmungsergebnis ("einstimmig") mitgeteilt. Die vom Gesetzgeber gewollte Anonymität der Beschlüsse des Gremiums sei durch diese Offenlegung des Abstimmungsverhaltens nicht gewahrt worden. Das habe zu einer Diskreditierung der Mitglieder des GVPA geführt, weil gerade dieser Vorgang mit dem Bundesministerium der Verteidigung streitig sei und in der Folge einzelne Mitglieder des Gremiums von Außenstehenden auf das eindeutige und ablehnende Ergebnis angesprochen worden seien.

- 4 2. Der Antragsgegner habe gegen § 40 Abs. 2 SBG und gegen § 1 Abs. 1 sowie § 6 Abs. 1 GO GVPA verstoßen. Er sei in der 158. Sitzung im Januar 2016 durch einen mehrheitlichen Gremiumsbeschluss beauftragt worden, eine rechtliche Beratung zu dem beteiligungspflichtigen Mitbestimmungsvorgang der Zentralen Dienstvorschrift A-1420/34 "Ausführungsbestimmungen zur Soldatenarbeitszeitverordnung (SAZV)" bei einer präzise benannten Kanzlei einzuholen und hierfür eine Kostendeckungszusage beim Ministerium abzufordern. Diesem Auftrag sei der Antragsgegner als Sprecher des GVPA nicht nachgekommen.
- 5 3. und 4. Der Antragsgegner habe gegen § 40 Abs. 2 SBG und gegen § 1 Abs. 1 sowie § 6 Abs. 1 GO GVPA verstoßen, weil er auf Sachstandsabfragen zur Umsetzung des Auftrags aus Punkt 2. in der 159. und 160. Sitzung im März 2016 bzw. im Mai 2016 mitgeteilt habe, dass er eine Umsetzung nicht durchgeführt habe. Der Antragsgegner sei insoweit fortgesetzt untätig geblieben.
- 6 5. Der Antragsgegner habe gegen die Geschäftsordnung des GVPA (§ 40 Abs. 3 SBG) in mehrfacher Hinsicht verstoßen:
- 7 5. a) Am 2. Dezember 2015 habe er, der Antragsteller zu 1), eine sachliche Auskunft vom Antragsgegner bezüglich eines Vorgangs aus der Vergangenheit

erbeten. Sein Begehren habe er anschließend unter genauer Nennung der Sitzung und der zugehörigen Nummer des Tagesordnungspunktes wiederholt. Diesem Auskunftsantrag sei der Antragsgegner bis jetzt nicht nachgekommen. Er gebe darauf keine Antwort. Das stelle einen Verstoß gegen § 1 Abs. 3 GO GVPA dar.

- 8 5. b) Ein weiterer Verstoß gegen § 1 Abs. 3 GO GVPA liege darin, dass der Antragsteller zu 11) in der 156. Sitzung im September/Oktober 2015 vom Antragsgegner in eigener Sache Auskunft zu bestimmten fehlenden Dokumenten über die Freistellung von Mitgliedern des GVPA erbeten habe. Diese Auskunft habe der Antragsgegner abgelehnt. Auch auf weitere Nachfrage sei der Antragsgegner als Sprecher dem Auskunftsbegehren nicht nachgekommen.
- 9 5. c) Ein Verstoß des Antragsgegners gegen § 6 Abs. 6 GO GVPA liege darin, dass er am 5. Oktober 2015 den Inspekteur des Heeres zu einer formalen Gesprächsrunde ohne einen weiteren Vertreter des betroffenen Bereiches Heer getroffen habe. Eine Bitte um Terminverschiebung sowie um eine abgestimmte und gemeinsame Terminfindung sei nicht gewünscht gewesen. Die Geschäftsordnung gebiete insoweit, dass in Angelegenheiten, die nur einen Organisationsbereich betreffen, der GVPA durch seinen Sprecher sowie zusätzlich und zwingend durch den jeweiligen Bereichssprecher oder dessen Vertreter im Amt zu vertreten sei.
- 10 5. d) Ein Verstoß gegen § 10 Abs. 4 in Verbindung mit Beilage 2 zur GO GVPA liege darin, dass der Antragsgegner als Sprecher zwischen der 155. und 156. Sitzung des GVPA den bis dahin themenfreien und ruhenden Unterausschuss 5 ohne vorherigen Gremiumsbeschluss wider besseren Wissens mit der Aufgabe "Einführung der Soldatenarbeitszeitverordnung" nebst einem Vorsitzenden eingerichtet und mit der Themenbearbeitung betraut habe. Das sei ohne Beteiligung der Mitgliederversammlung des GVPA geschehen und wiege umso schwerer, als das Gremium diese Thematik bereits eindeutig dem existierenden und zuständigen Unterausschuss 4 zugeordnet habe. Dieses Verhalten habe er, der Antragsteller zu 1), auf der 156. Sitzung im Plenum gerügt.

- 11 5. e) Ein Verstoß gegen § 16 Abs. 3 GO GVPA liege in dem Verhalten des Antragsgegners, in der 159. Sitzung einen von ihm, dem Antragsteller zu 1), gestellten Antrag zur Geschäftsordnung zu ignorieren.
- 12 5. f) Gegen § 16 Abs. 7 GO GVPA habe der Antragsgegner in seiner Funktion als Sprecher des Gremiums verstoßen, weil er sich stetig und auf mehreren Sitzungen außerhalb der Reihenfolge selbst das Wort erteilt habe mit der Begründung, sich "im Rahmen der Geschäftsführung" inhaltlich zu der jeweiligen Thematik äußern zu müssen. Diese Handhabung beschneide die Rechte der Mitglieder, welche bereits chronologisch auf der Rednerliste platziert gewesen seien. Außerdem sei die Worterteilung an sich selbst an keiner Stelle in der Geschäftsordnung des GVPA vorgesehen.
- 13 5. g) Ein weiterer Verstoß gegen § 6 Abs. 1 GO GVPA ergebe sich aus dem Bericht des Unterausschusses 5 vom 10. Mai 2016. Ihm sei zu entnehmen, dass der Antragsgegner im Rahmen der Geschäftsführung an die Leitung des Bundesministeriums der Verteidigung bezüglich des Novellierungsbedarfs zur Soldatenarbeitszeitverordnung ein schriftliches Arbeitsergebnis als Vorschlag des GVPA übermittelt habe. Rechtsverordnungen seien jedoch im Kern beteiligungsfrei; deshalb entfalle jegliche Äußerungsmöglichkeit ohne einen Gremiumsbeschluss. Weil kein Beteiligungstatbestand vorgelegen habe, greife der Bezug zu § 37 Abs. 1 SGB nicht für Unterausschüsse des GVPA.
- 14 5. h) Gegen § 6 Abs. 1 GO GVPA und § 15 Abs. 2 SBG (offensichtlich gemeint: GO GVPA) habe der Antragsgegner in der 161. Sitzung dadurch verstoßen, dass für diese Sitzung zeitgerecht zwei Vorgänge vom Bundesministerium der Verteidigung zur Beteiligung eingereicht worden seien, die der Antragsgegner im Rahmen der Geschäftsführung jedoch nicht auf der Tagesordnung platziert habe.
- 15 5. i) Gegen § 38 Abs. 4 SBG (Gruppenangelegenheiten) und § 17 Abs. 4 GO GVPA habe der Antragsgegner dadurch verstoßen, dass es trotz Ansprache regelmäßig vorkomme, dass Gruppenangelegenheiten nicht nur im ganzen Plenum des GVPA beraten, sondern dort auch oft in Gänze beschlossen wür-

den. Hierbei werde regelmäßig der Grundsatz missachtet, dass Gruppenangelegenheiten nur in den betroffenen Gruppen beschlossen werden dürften. Eine Verkürzung der Rechte dieser betroffenen Gruppen durch praktische Gesamtbeschlüsse sei nicht statthaft.

- 16 Den Ruhensantrag begründete der Antragsteller zu 1) mit den aufgezeigten Pflichtverstößen des Antragsgegners und trug vor, dass dessen Eigenmächtigkeiten zu einer qualifizierten Störung des Dienstbetriebes führten, weil die Rechte des GVPA missachtet würden.
- 17 Im weiteren Verlauf des Verfahrens hat der Bevollmächtigte des Antragstellers zu 1) dem Senat die überwiegend nachträglich erstellten Vollmachten der Antragsteller zu 2) bis 14) sowie des Antragstellers zu 15) vorgelegt. Im Oktober bzw. Dezember 2016 sind die Antragsteller zu 16) und 17) dem Antrag beigetreten. Im Januar 2017 haben zwei frühere Antragsteller ihre Vollmachten zurückgezogen. Der gemeinsame Bevollmächtigte ist der Auffassung, dass sein Antrag trotz verspäteter Vorlage der Vollmachten zulässig sei. Auch ein Austausch einzelner Antragsteller im Verfahren sei unschädlich, weil im Zeitpunkt der Antragstellung am 17. August 2016 das Quorum für die Antragsbefugnis gemäß § 36 Abs. 4 Satz 1 SBG a.F. erreicht gewesen sei.
- 18 Die Antragsteller beantragen,

das Ruhen der Mitgliedschaft des Antragsgegners im Gesamtvertrauenspersonenausschuss beim Bundesministerium der Verteidigung bis zu einer Entscheidung des Senats über den Abberufungsantrag anzuordnen.
- 19 Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.
- 20 Er ist der Auffassung, dass auf das Verfahren das Soldatenbeteiligungsgesetz in der seit dem 2. September 2016 geltenden Fassung anzuwenden sei. Der Antrag sei unzulässig, weil die Antragsteller das erforderliche Quorum von einem Viertel der Mitglieder des GVPA nicht erreicht hätten. Der Antragsteller

zu 1) erfülle nicht die Voraussetzungen des § 90 Abs. 2 Satz 2 WDO, um als Sprecher für die übrigen Antragsteller aufzutreten. Für den Antrag bestehe kein Rechtsschutzbedürfnis, weil die Antragsteller ausnahmslos Vorgänge aus seiner Geschäftsführung als Sprecher beanstandeten. Insoweit käme allenfalls eine Ablösung als Sprecher in Betracht, jedoch nicht eine Abberufung von der Mitgliedschaft. § 45 SBG 2016 sehe die Abberufung des Sprechers nicht vor. Pflichtverletzungen, die einem Mitglied des GVPA im Rahmen des § 42 Abs. 4 SBG 2016 vorgeworfen werden könnten, seien ihm nicht anzulasten. Überdies gehe es bei den Rügen der Antragsteller nicht um Verstöße gegen gesetzliche Pflichten, sondern um die behauptete Missachtung untergesetzlicher Obliegenheiten ohne Rechtsqualität, die in der Geschäftsordnung des GVPA geregelt seien.

Der Antragsgegner tritt in der Sache allen Abberufungsgründen detailliert entgegen und hält den Ruhensantrag für unzulässig, jedenfalls für unbegründet.

- 21 Das Gericht hat den Verfahrensbeteiligten mit Verfügung vom 3. April 2017 zu fünf Verfahrensaspekten rechtliche Hinweise gegeben. Dazu haben sich die Verfahrensbeteiligten mit Schreiben ihrer Bevollmächtigten vom 12. April 2017, vom 4. Mai 2017, vom 12. Mai 2017 und vom 16. Mai 2017 geäußert. Wegen des Inhalts ihrer Stellungnahmen und der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Akten Bezug genommen. Die Verfahrensakten BVerwG 1 WB 30.16, BVerwG 2 WDB 2.16 und BVerwG 2 WDS-VR 1.16 haben dem Senat bei der Beratung vorgelegen.

II

- 22 Der Antrag hat keinen Erfolg.

- 23 1. a) Für den Antrag ist das Bundesverwaltungsgericht sachlich zuständig.

- 24 Das ergibt sich für den Zeitpunkt des Eingangs des Antrags beim Bundesverwaltungsgericht am 17. August 2016 aus § 36 Abs. 4 Satz 1, Abs. 5 in Verbindung mit § 12 Abs. 1 Satz 2 SBG in der bis zum 1. September 2016 geltenden

Fassung der Bekanntmachung vom 15. April 1997 (BGBl. I S. 766), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 6 des Gesetzes vom 8. April 2013 (BGBl. I S. 730 - im Folgenden: SBG a.F.). § 36 Abs. 4 Satz 1 SBG a.F. begründete die sachliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für den Antrag auf Abberufung eines Mitglieds des GVPA. Diese Zuständigkeit galt auch für den Antrag auf Anordnung des Ruhens der Mitgliedschaft, der ein spezielles Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes darstellt. Es entspricht allgemeinen prozessrechtlichen Regelungen, dass in den Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes das Gericht der Hauptsache für die Entscheidung zuständig ist (so ausdrücklich z.B.: § 123 Abs. 2 Satz 1 VwGO, § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

- 25 An der sachlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für den Antrag hat sich durch das Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des soldatenbeteiligungs- und personalvertretungsrechtlicher Vorschriften vom 29. August 2016 (BGBl. I S. 2065) - im Folgenden: SBG 2016 - am 2. September 2016 nichts geändert. Sie folgt nunmehr aus § 42 Abs. 4 Satz 1, Abs. 6 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 2 SBG 2016.
- 26 b) Der Antrag ist gemäß § 21e Abs. 1 Satz 1 GVG in Verbindung mit Abschnitt A III a des Geschäftsverteilungsplans des Bundesverwaltungsgerichts für das Geschäftsjahr 2017 vom 1. Wehrdienstsenat zu entscheiden, der für Verfahren nach der Wehrbeschwerdeordnung zuständig ist.
- 27 Auf das Abberufungsverfahren nach § 36 Abs. 4 Satz 1 SBG a.F. waren nach § 36 Abs. 4 Satz 2 SBG a.F. die Vorschriften der Wehrdisziplinarordnung entsprechend anzuwenden. Die Verweisung in § 36 Abs. 5 SBG a.F. auf § 12 SBG a.F. führte jedoch unter Berücksichtigung des § 11 Abs. 2 SBG a.F. für das Verfahren des Ruhens der Mitgliedschaft zur Anordnung der entsprechenden Anwendung der Wehrbeschwerdeordnung. Diese gesetzessystematische Diskrepanz (erkannt im Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Änderung soldatenbeteiligungs- und personalvertretungsrechtlicher Vorschriften, BR-Drs. 125/16 vom 11. März 2016 S. 51 zu § 42 SBG) ist durch § 42 Abs. 4 Satz 2 SBG 2016 beseitigt worden, der nunmehr - ohne Übergangsvorschrift - für das Abberufungsverfahren die Anwendung der Wehrbeschwerde-

ordnung vorschreibt, die auch für das Ruhensverfahren gemäß § 42 Abs. 6 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 2 und § 12 Abs. 2 Satz 2 SBG 2016 inhaltlich unverändert maßgeblich ist.

- 28 c) Der Senat entscheidet über den Ruhensantrag in der Besetzung mit drei Berufsrichtern ohne ehrenamtliche Richter.
- 29 Im gerichtlichen Antragsverfahren nach der Wehrbeschwerdeordnung erfordert zwar die Endentscheidung über den Antrag auf gerichtliche Entscheidung auch dann die Hinzuziehung ehrenamtlicher Richter (§ 80 Abs. 1 und 3 WDO), wenn sie - was der im Gesetz vorgesehene Regelfall ist (vgl. § 21 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 18 Abs. 2 Satz 3 WBO) - ohne mündliche Verhandlung ergeht. Handelt es sich jedoch nicht um eine die Sache selbst betreffende verfahrensbeendende Entscheidung, bedarf es der Hinzuziehung ehrenamtlicher Richter nicht, sofern nicht im Gesetz ausdrücklich etwas anderes bestimmt ist (grundlegend: BVerwG, Beschluss vom 20. November 1979 - 1 WB 161.77 und 1 WB 166.77 - BVerwGE 63, 289 <292>; vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 17. Januar 2006 - 1 WB 3.05 - Buchholz 450.1 § 21 WBO Nr. 3 Rn. 33 m.w.N.).
- 30 Solche Sondervorschriften liegen hier nicht vor. Die Regelungen in § 12 Abs. 2 Satz 2 und § 35 Abs. 4 SBG 2016, wonach vor der gerichtlichen Entscheidung über Abberufungsanträge gegen die Vertrauensperson oder gegen den Sprecher der Versammlung der Vertrauenspersonen eine mündliche Verhandlung (mit ehrenamtlichen Richtern) durchzuführen ist, können allenfalls Bedeutung für die Frage der Erforderlichkeit einer mündlichen Verhandlung im Hauptsacheverfahren über den Abberufungsantrag gegen den Antragsgegner gewinnen.
- 31 Auf einen Ruhensantrag wird hingegen - verfahrenstypisch für den vorläufigen Rechtsschutz - keine abschließende Entscheidung über die Abberufungsfrage getroffen. Für die Besetzung des Spruchkörpers im Verfahren über den Ruhensantrag gilt deshalb die ständige Rechtsprechung des Senats, dass die Beteiligung ehrenamtlicher Richter nicht erforderlich ist, wenn es sich um Neben- oder Zwischenentscheidungen handelt, die auch im gerichtlichen Disziplinarverfah-

ren außerhalb der Hauptverhandlung nur mit drei richterlichen Mitgliedern beurteilt werden (vgl. § 80 Abs. 3 Satz 1 WDO; BVerwG, Beschluss vom 17. Januar 2006 - 1 WB 3.05 - Buchholz 450.1 § 21 WBO Nr. 3 Rn. 34). Das ist bei der Entscheidung über einen Ruhensantrag der Fall.

- 32 2. Der Antrag ist auch im Übrigen zulässig. Insbesondere sind die Antragsteller für den Abberufungs- und demzufolge auch für den Ruhensantrag antragsbefugt.
- 33 In § 36 Abs. 4 Satz 1 SBG a.F./§ 42 Abs. 4 Satz 1 SBG 2016 ist die Antragsbefugnis für ein Abberufungsverfahren gegen ein Mitglied des Gesamtvertrauenspersonenausschusses einerseits dem Bundesministerium der Verteidigung, andererseits mindestens einem "Viertel der Mitglieder des Gesamtvertrauenspersonenausschusses" gesetzlich zugewiesen. Der Gesamtvertrauenspersonenausschuss besteht aus 35 Mitgliedern und aus den Mitgliedern der Gruppe der Soldatinnen und Soldaten im Hauptpersonalrat beim Bundesministerium der Verteidigung, die dem Gremium hinzutreten (§ 35 Abs. 1 Satz 1, Satz 3 SBG a.F.; ebenso § 38 Abs. 1 Satz 1, Satz 3 SBG 2016). Die letztgenannte Gruppe umfasst derzeit 28 Personen. Insgesamt besteht der Gesamtvertrauenspersonenausschuss deshalb derzeit aus 63 Personen. Die Antragsteller zu 1) bis 17) erfüllen das Mindestquorum von danach mindestens 16 Mitgliedern des GVPA. Unbeachtlich ist insoweit, dass von den im Antrag vom 17. August 2016 genannten und angekündigten Antragstellern nur noch die Antragsteller zu 1) bis 15) das Verfahren betreiben, dass zwei ehemalige Antragsteller im Januar 2017 aus dem Verfahren ausgeschieden sind und dass sich die jetzigen Antragsteller zu 16) und 17) erst im Oktober 2016 bzw. im Dezember 2016 mit entsprechenden Vollmachten dem Verfahren angeschlossen haben.
- 34 Für die Antragsbefugnis als Sachentscheidungsvoraussetzung kommt es auf den Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung an; vorher fehlende Prozessvoraussetzungen können bis zu diesem Zeitpunkt grundsätzlich nachgebracht bzw. geheilt werden (Kopp/Schenke, VwGO, 22. Aufl. 2016, Vorb. § 40 Rn. 11; Ehlers in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand: Oktober 2016, Vorb. § 40 Rn. 19). Für den Senat ist nicht ersichtlich, dass zu diesem maßgeblichen Zeit-

punkt bei einem der jetzigen Antragsteller ein Verlust der Mitgliedschaft nach § 42 Abs. 2 SBG 2016 eingetreten ist. Alle jetzigen Antragsteller haben individuelle Prozessvollmachten für ihren Bevollmächtigten vorgelegt; eine vom Antragsgegner behauptete "Vertretung" der Antragsteller zu 2) bis 17) durch den Antragsteller zu 1) liegt nicht vor.

- 35 Innerhalb des erforderlichen Mindestquorums können einzelne Mitglieder des GVPA als Antragsteller ohne Einbußen hinsichtlich der Antragsbefugnis ausgetauscht werden. Die Antragsbefugnis für "ein Viertel" der Mitglieder des GVPA bezieht sich nach dem Wortlaut der Abberufungsvorschrift und nach deren Regelungszweck nicht auf 16 einzelne Mitglieder des Gremiums, sondern auf einen durch das Quorum festgelegten, hinreichend repräsentativen Teil des GVPA; dieser soll als "Viertel" die in der Abberufungsnorm geschützte Zielsetzung einer - gremiumsinternen und gegenüber dem Bundesministerium der Verteidigung auch externen - vertrauensvollen Zusammenarbeit und zugleich einer gesetzes- und pflichtenkonformen Amtsführung der Gremiumsmitglieder verteidigen und sichern können. Die rechtliche Befugnis, einen Abberufungs- und gegebenenfalls einen Ruhensantrag zu stellen, kommt daher nicht den einzelnen (mindestens) 16 Mitgliedern des GVPA als Inhabern beteiligungsrechtlich geschützter individueller Rechte zu, sondern den 16 Mitgliedern in gemeinschaftlicher Form. Die in dem "Viertel" gemeinsam auftretenden Antragsteller führen das Abberufungsverfahren nicht nur als formeller Zusammenschluss einzelner Mitglieder des GVPA; vielmehr wenden sie sich materiell mit dem gleichen Ziel und mit im Wesentlichen gleichen Gründen gegen ein bestimmtes anderes Mitglied des GVPA, um die gesetzlich sanktionierten Störungen und Unzuträglichkeiten im GVPA zu beseitigen. Im Rahmen des "Viertels" kommt es deshalb nicht auf eine individuelle Klage- oder Antragsbefugnis oder auf ein individuelles Rechtsschutzbedürfnis an (ebenso zu der Parallelvorschrift über den gerichtlichen Ausschluss eines Personalratsmitglieds: BVerwG, Beschluss vom 24. März 1997 - 6 B 92.96 - Buchholz 251.8 § 22 RhPPersVG Nr. 2 = juris Rn. 6). Für die Antragsbefugnis der antragstellenden Mitglieder des GVPA ist mithin deren durchgehende personelle Identität im gesamten Abberufungs- und Ruhensverfahren nicht erforderlich; ein Austausch von Antragstellern - wie hier geschehen - ist zulässig.

- 36 Es kommt hinzu, dass für den Abberufungs- und Ruhensantrag keine Fristen gelten. Er kann daher beliebig oft (mit ausgetauschten Antragstellern) wiederholt werden. Auch dieser Umstand spricht dagegen, den ursprünglichen Kreis der Antragsteller gleichsam zu "versteinern" und einen Austausch von Mitgliedern des GVPA innerhalb des Antragstellerquorums nicht zuzulassen. Die Rechtsprechung des für das Personalvertretungsrecht zuständig gewesenen 6. Revisionsenats des Bundesverwaltungsgerichts, dass bei einer gesetzlich geforderten Personenzahl für die Anfechtung der Wahl eines Personalrats ein Austausch der Antragsteller im laufenden Verfahren unzulässig ist (BVerwG, Beschlüsse vom 8. Februar 1982 - 6 P 43.80 - BVerwGE 65, 33 = juris Rn. 14 und vom 27. April 1983 - 6 P 17.81 - BVerwGE 67, 145 = juris Rn. 19), bezieht sich auf einen fristgebundenen Wahlanfechtungsantrag; sie steht daher der dargelegten Rechtsauffassung des beschließenden Senats nicht entgegen.
- 37 3. Der Antrag hat aber in der Sache keinen Erfolg. Die Anordnung des Ruhens der Mitgliedschaft im Gesamtvertrauenspersonenausschuss kommt nur dann in Betracht, wenn bei Anlegung eines strengen Maßstabes eine qualifizierte Störung des Dienstbetriebes vorliegt, sodass die Belassung des gerügten Mitglieds im Amt selbst für die Zeit bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung des Gerichts unzumutbar ist; dies kann der Fall sein, wenn der Abberufungsantrag offensichtlich begründet ist (Gronimus, Die Beteiligungsrechte der Vertrauenspersonen in der Bundeswehr, 7. Aufl. 2012, § 12 SBG Rn. 10).
- 38 Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor.
- 39 a) Bei vorläufiger Prüfung haben die geltend gemachten Abberufungsgründe Nr. 2. bis Nr. 5. kein solches Gewicht, dass sie im Hauptsacheverfahren die Abberufung des Antragsgegners als Mitglied des Gesamtvertrauenspersonenausschusses rechtfertigen können.
- 40 Mit diesen Gründen rügen die Antragsteller durchgehend die Tätigkeit des Antragsgegners als Sprecher des GVPA und beziehen sich auf Befugnisse und Pflichten, die nach § 40 Abs. 2 und 3 SBG a.F. bzw. § 45 Abs. 3 und 5 SBG 2016 in Verbindung mit der Geschäftsordnung des GVPA nur dem Spre-

cher, nicht aber dem einzelnen Mitglied des GVPA zustehen. Insoweit lässt der Senat dahin stehen, ob Verstöße gegen die Geschäftsordnung (im Folgenden: GO GVPA) "gesetzliche" Verpflichtungen im Sinne des § 36 Abs. 4 Satz 1 SBG a.F./§ 42 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 SBG 2016 oder lediglich untergesetzliche Obliegenheiten betreffen. Im Beschluss vom 7. November 1969 - 7 P 3.69 - (BVerwGE 34, 180 = juris Rn. 20) hat das Bundesverwaltungsgericht der Geschäftsordnung eines Personalrats die Rechtsnatur von "statuarischem Recht" zugeschrieben und deshalb eine Nachprüfung durch das Rechtsbeschwerdegericht für zulässig gehalten.

- 41 Mit den Abberufungsgründen Nr. 2, Nr. 3, Nr. 4 und Nr. 5g werden Verstöße des Antragsgegners gegen § 6 Abs. 1 GO GVPA geltend gemacht. Nach dieser Vorschrift obliegt (nur) dem Sprecher die Geschäftsführung des GVPA; er ist Ansprechpartner des GVPA und vertritt dieses Gremium nach außen im Rahmen der von diesem gefassten Beschlüsse; er sorgt für deren Ausführung und ist der Ansprechpartner des GVPA gegenüber den Ministerien und sonstigen Stellen. Mit den Abberufungsgründen Nr. 5a und Nr. 5b wird gerügt, dass der Antragsgegner als Sprecher seine Auskunftspflichten aus § 1 Abs. 3 GO GVPA verletzt habe.
- 42 Der Abberufungsgrund Nr. 5c betrifft die Vertretungspflichten des Sprechers aus § 6 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 6 GO GVPA. Der Abberufungsgrund Nr. 5d rügt, dass der Antragsgegner Aufgabenübertragungen auf Unterausschüsse vorgenommen habe, ohne insoweit zuvor als Rechtsgrundlage gemäß § 10 Abs. 1, Abs. 4 GO GVPA einen Beschluss des GVPA herbeigeführt zu haben. Die Abberufungsgründe Nr. 5e und Nr. 5f beanstanden die Sitzungsleitung des Antragsgegners im Hinblick auf die Erteilung des Wortes. Der Abberufungsgrund Nr. 5h bezieht sich pauschal auf Verstöße des Antragsgegners gegen § 6 Abs. 1 GO GVPA; gemeint sind hier offensichtlich Verstöße gegen § 41 Abs. 1 Satz 2 SBG a.F. bzw. gegen § 46 Abs. 1 Satz 2 SBG 2016 in Verbindung mit § 15 Abs. 2, Abs. 3 GO GVPA, soweit es um die Aufnahme von Beratungsgegenständen in die Tagesordnung des Gremiums geht.

- 43 Der Abberufungsgrund Nr. 5i betrifft einen Verstoß des Antragsgegners gegen § 16 Abs. 2 und § 17 Abs. 4 GO GVPA, wonach der Sprecher zu jedem Tagesordnungspunkt die Beratung eröffnet und für die Einhaltung der originären Abstimmungsrechte der Gruppenmitglieder zu sorgen hat.
- 44 Behauptete Verstöße gegen gesetzliche Pflichten des Sprechers des GVPA oder die behauptete Überschreitung von gesetzlichen Sprecherbefugnissen sind nicht vorrangig in einem Verfahren zu seiner Abberufung als Mitglied, also in einem Verfahren mit dem Ziel der Mandatsentziehung geltend zu machen. Für die Abberufung als Sprecher des GVPA stellt das Soldatenbeteiligungsgesetz vielmehr ein eigenständiges Antragsverfahren zur Verfügung (§ 35 Abs. 5, § 33 Abs. 3 i.V.m. § 11 SBG a.F., ebenso: Altvater/Baden/Berg/Kröll/Noll/Seulen, BPersVG, 9. Aufl. 2016, § 33 SBG Rn. 6, Gronimus, Die Beteiligungsrechte der Vertrauenspersonen in der Bundeswehr, 7. Aufl. 2012, § 33 SBG Rn. 30; nunmehr § 37 Abs. 2, § 35 Abs. 4 i.V.m. § 12 SBG 2016). Mit dieser Abstufung zweier eigenständiger Abberufungsverfahren, die jeweils unterschiedlich gravierende Rechtsfolgen nach sich ziehen, bringt das Soldatenbeteiligungsgesetz unmissverständlich zum Ausdruck, dass Pflichtverletzungen und Befugnisüberschreitungen des Sprechers in dem allein ihm zugeordneten Rechts- und Pflichtenkreis vorrangig in einem Verfahren zu verfolgen sind, in dem der Sprecher (nur) diese spezielle Funktion verlieren kann. Die weitergehende Möglichkeit der Abberufung als Mitglied des GVPA soll im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erst dann zum Zuge kommen, wenn es um Verfehlungen geht, die die gesetzestreue sowie die sach- und ordnungsgemäße Wahrnehmung des Mandats insgesamt in Frage stellen.
- 45 Dabei übersieht der Senat nicht, dass es im Einzelfall erhebliche Verstöße gegen Rechtspflichten des Sprechers geben kann, die zugleich als so fundamentale Pflichtverletzungen anzusehen sind, dass sie auch einen Grund für die Abberufung als Mitglied eröffnen. Das ist etwa bei groben strafrechtsrelevanten beleidigenden und verunglimpfenden Äußerungen des Sprechers zu erwägen (vgl. z.B. BVerwG, Beschlüsse vom 22. August 1991 - 6 P 10.90 - Buchholz 250 § 67 BPersVG Nr. 7 = juris Rn. 24, 30 und vom 14. Mai 2014 - 6 PB 13.14 - Buchholz 251.0 § 28 BaWüPersVG Nr. 4 = juris Rn. 5; HessVGH, Beschluss

vom 23. Oktober 2003 - 21 TK 3422/02 - juris Rn. 31 zur Bezeichnung als "personalisiertes Nichts" bzw. als "1,74 m großes Marshmallow"). Eine derartige Konstellation ist bei den Abberufungsgründen Nr. 2 bis Nr. 5 für den Senat jedoch nicht ersichtlich.

- 46 b) Mit dem Abberufungsgrund Nr. 1. wird ein Verstoß gegen den Grundsatz der Nichtöffentlichkeit der Sitzungen des GVPA (§ 42 Satz 1 SBG a.F., ebenso § 47 Abs. 1 SBG 2016) dargelegt. Dieser Grundsatz ist von jedem Mitglied - nicht nur vom Sprecher - des GVPA zu beachten. Der Senat lässt offen, ob der Antragsgegner diesen Grundsatz mit der Übermittlung des Abstimmungsergebnisses ("einstimmig") an die Leitung des Bundesministeriums der Verteidigung verletzt hat oder ob insoweit nicht eher ein Verstoß gegen die Verschwiegenheitspflicht (§ 8 Abs. 1 i.V.m. § 36 Abs. 5 SBG a.F., ebenso § 2 Abs. 2 Satz 1 SBG 2016) vorliegt.
- 47 Zwar lässt der Begriff "einstimmig" Rückschlüsse auf das Abstimmungsverhalten der Mitglieder des GVPA in der Sondersitzung zur Arbeitszeitverordnung zu. Es erscheint aber zweifelhaft, ob allein der Abberufungsgrund Nr. 1 als grobe Pflichtverletzung des Antragsgegners im Sinne des gesetzlichen Abberufungstatbestandes ausreicht. Als "grob" sind alle Pflichtverletzungen anzusehen, die ein mangelndes Pflichtbewusstsein des Mitglieds erkennen lassen oder auf die gesetzmäßige Tätigkeit des Gremiums von nicht unbedeutendem Einfluss sein können. Dabei muss es sich einerseits objektiv um eine schwerwiegende Pflichtverletzung handeln, während andererseits die in dieser Pflichtverletzung zum Ausdruck kommende Pflichtvergessenheit des Mitglieds auch dessen schuldhaftes Verhalten voraussetzt. Der Verstoß gegen die gesetzlichen Pflichten muss von solchem Gewicht sein, dass er das Vertrauen in eine zukünftig ordnungsgemäße Amtsführung des Mitglieds zerstört oder zumindest schwer erschüttert (stRspr, vgl. z.B. BVerwG, Beschluss vom 14. Mai 2014 - 6 PB 13.14 - Buchholz 251.0 § 28 BaWüPersVG Nr. 4 = juris Rn. 5).
- 48 Hierbei ist zu beachten, dass die Vorschriften über die Nichtöffentlichkeit in § 35 BPersVG und § 42 SBG a.F. sowie § 47 SBG 2016 als Ordnungsvorschriften angesehen werden, deren Verletzung nicht zur Ungültigkeit gefasster Be-

schlüsse des Gremiums führen. Dieser Umstand führt in der Literatur dazu, erst bei mehrmaligen Verletzungen des Gebots der Nichtöffentlichkeit von einer groben Pflichtverletzung des jeweiligen Mitglieds auszugehen und erst dann einen Abberufungsantrag für erfolgversprechend zu halten (vgl. z.B. Ilbertz/Widmaier/Sommer, BPersVG, 13. Aufl. 2014, § 35 Rn. 6; Altvater/Baden/Berg/Kröll/Noll/Seulen, BPersVG, 9. Aufl. 2016, § 35 Rn. 3).

- 49 Im Bereich der Verletzung der Verschwiegenheitspflicht, die die gesetzliche Anordnung der Nichtöffentlichkeit ergänzt, kann im Einzelfall bereits ein einmaliger Verstoß die Abberufung als Mitglied des Gremiums rechtfertigen (vgl. z.B. OVG Koblenz, Beschluss vom 5. August 2005 - 4 A 10571/05 - juris Rn. 31, 38). Die Schweigepflicht kann sich je nach den Umständen des Einzelfalls auch auf das Abstimmungsverhalten im jeweiligen Gremium beziehen (BVerwG, Beschluss vom 11. Januar 2006 - 6 PB 17.05 - Buchholz 250 § 28 BPersVG Nr. 6); sie stellt im Übrigen eine höchstpersönliche Verpflichtung dar (BayVGh, Beschluss vom 26. April 2010 - 17 P 09.3079 - juris Rn. 33, 35 m.w.N.). Im vorliegenden Ruhensverfahren lässt sich aber nicht mit Sicherheit feststellen, dass sich das Verhalten des Antragsgegners bei der Übermittlung des Abstimmungsergebnisses, die sich nicht auf das Abstimmungsverhalten einzelner GVPA-Mitglieder bezog, bereits als "grobe" und schwerwiegende Pflichtverletzung im Sinne der Abberufungsvorschrift qualifizieren lässt. Insbesondere ist zu Gunsten des Antragsgegners zu berücksichtigen, dass er das Abstimmungsergebnis dem Bundesministerium der Verteidigung vermutlich in der Absicht mitgeteilt hat, dem Votum des GVPA ein stärkeres Gewicht zu verleihen, und dass die Offenlegung des Abstimmungsverhaltens nicht einzelne Mitglieder des GVPA in besonderer Weise diskreditiert. Daher ist jedenfalls das für eine vorläufige Suspendierung nach § 13 SBG 2016 neben einer groben Pflichtverletzung zusätzlich erforderliche Kriterium nicht erfüllt, dass die einstweilige Belassung des gerügten Mitglieds im Amt bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung des Gerichts unzumutbar sein muss. Die Gefahr einer ernsthaften Beeinträchtigung der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen dem Bundesministerium der Verteidigung und dem GVPA haben die Antragsteller im Übrigen nicht hinreichend dargelegt.

50 4. Die dem Antragsgegner im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht erwachsenen notwendigen Aufwendungen sind nicht den Antragstellern aufzuerlegen.

51 Nach der Rechtsprechung des Senats enthält die Wehrbeschwerdeordnung keine Kostenlastbestimmung für einen Antragsteller, wenn ein anderer Verfahrensbeteiligter im gerichtlichen Antragsverfahren obsiegt (vgl. im Einzelnen: BVerwG, Beschlüsse vom 13. April 2011 - 1 WB 21.10 - Rn. 62 ff. und vom 11. Oktober 2016 - 1 WDS-VR 3.16 - Rn. 34).

Dr. Häußler

Dr. Frenz

Dr. Langer