

Unwirksamkeit der Einreichung der Zustimmungserklärung der Bewerber für die Personalratswahl per Telefax

Die dem Wahlvorschlag beizufügenden Zustimmungserklärungen der Bewerber müssen unterschrieben und im Original beim Wahlvorstand eingereicht werden; eine Übermittlung per Telefax reicht nicht aus.

BVerwG, Beschluss v. 11.3.2014 – 6 P 5.13 –

Zum Sachverhalt

Die Antragsteller sind in Dienststellen beschäftigt, welche zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung gehören. Mit Schreiben vom 1. März 2012 reichte der Antragsteller zu 1 für die Wahl des Hauptpersonalrats beim Bundesministerium der Verteidigung, des Beteiligten zu 2, einen Wahlvorschlag in der Gruppe der Arbeitnehmer ein. Diesen Wahlvorschlag erklärte der Hauptwahlvorstand in seiner Sitzung vom 2. März 2012 wegen verschiedener Mängel für ungültig und gab ihn mit Schreiben vom gleichen Tage zurück. Mit Schreiben vom 9. März 2012 reichte der Antragsteller zu 1 einen neuen Wahlvorschlag ein, und zwar mit dem Kennwort „Handwerker, VFA und Arbeitnehmer für den Erhalt der zivilen Arbeitsplätze bei der Bundeswehr“. Beigefügt war eine Zustimmungserklärung vom 30. Januar 2012, welche der Arbeitnehmer Oliver H. noch für seine Aufnahme in den alten Wahlvorschlag abgegeben hatte. Beigefügt war ferner ein Telefax des Beschäftigten H. vom 7. März 2012 an den Antragsteller zu 1, in welchem es heißt:

„Hiermit erkläre ich mich bereit, dass die Kennwörter auf meiner handschriftlichen Zustimmungserklärung von Arbeitern der Bundeswehr für den Erhalt der zivilen Arbeitsplätze umgewandelt werden auf Handwerker, VFA und Arbeitnehmer für den Erhalt der zivilen Arbeitsplätze bei der Bundeswehr. Ich befinde mich zur Zeit im Kfor-Einsatz.“

In seiner Sitzung vom 12. März 2012 stellte der Hauptwahlvorstand fest, dass die Zustimmungserklärung des Beschäftigten H. nicht im Original vorlag, und erklärte den genannten Wahlvorschlag vorbehaltlich des zeitgerechten Eingangs der originalen Zustimmungserklärung bis spätestens 15. März 2012, 24.00 Uhr, für gültig. Hierüber wurde der Antragsteller zu 1 noch am selben Tag fernmündlich unterrichtet. Am 14. März 2012 ging beim Hauptwahlvorstand das Telefax einer Zustimmungserklärung des Beschäftigten H. ein. Dieses war dem Telefax des Beschäftigten M. aus dem Feldlager Prizren vom gleichen Tage beigefügt, in welchem dieser erklärte, der Kollege H. habe heute in seinem Beisein die Zustimmungserklärung eigenhändig unterschrieben und sei ihm auch persönlich bekannt. Mit Schreiben vom 16. März 2012 teilte der Hauptwahlvorstand dem Antragsteller zu 1 mit, die von ihm eingereichte Liste sei nicht zur Wahl zugelassen, weil die dafür erforderlichen Gültigkeitsvoraussetzungen innerhalb der gesetzten Nachfrist nicht vollständig erfüllt worden seien. In der Zeit vom 7. bis 9. Mai 2012 fand die Wahl zum Hauptpersonalrat statt. Das Wahlergebnis wurde am 12. Mai 2012 bekannt gemacht.

Am 16. Mai 2012 haben die Antragsteller die Wahl angefochten. Das Verwaltungsgericht hat die Wahl zum Beteiligten zu 2 in der Gruppe der Arbeitnehmer für ungültig erklärt. Auf die Beschwerde des Beteiligten zu 2 hat das Obergericht den erstinstanzlichen Beschluss geändert und den Antrag abgelehnt. Zur Begründung hat es ausgeführt: Die am 14. März 2012 als Telefax beim Hauptwahlvorstand eingegangene Zustimmungserklärung des Bewerbers H. sei nicht formgerecht, weil sie dem Schriftformerfordernis aus § 9 Abs. 2 Halbs. 1 BPersVVO nicht genüge. Bei der Zustimmungserklärung des Wahlbewerbers handele es sich um eine rechtsgeschäftsähnliche Erklärung, auf welche § 126 Abs. 1 BGB entsprechend anzuwenden sei. Durch die Notwendigkeit einer eigenhändigen Unterschrift werde sichergestellt, dass die Erklärung tatsächlich von dem Erklärenden stamme (Echtheitsfunktion). Diesem Gesichtspunkt komme im Zusammenhang mit der Zustimmungserklärung eine besondere Bedeutung zu, da deren Echtheit maßgeblich für die Gültigkeit des Wahlvorschlages insgesamt sei. Im Übrigen sei es dem Wahlvorstand beim Vorliegen einer eigenhändigen Unterschrift leichter möglich, die Echtheit der Erklärung zu überprüfen. Das Erfordernis einer eigenhändigen Unterschrift solle auch vor einer übereilten Abgabe der Zustimmungserklärung schützen (Warnfunktion).

Denn eine einmal abgegebene Zustimmungserklärung entfalte eine fortwirkende Verbindlichkeit, da ein Widerruf der Zustimmung gesetzlich ausgeschlossen sei. § 126 Abs. 1 BGB verlange eine eigenhändige Unterzeichnung der schriftlichen Erklärung durch eine Namensunterschrift. Daran fehle es hier, weil die Zustimmungserklärung des Bewerbers H. lediglich in der Form eines Telefaxes vorgelegt worden sei. Ein Telefax beinhaltet keine Originalunterschriften, sondern gebe lediglich die auf technischem Wege übermittelte Abbildung einer solchen wieder. Dass die Zustimmungserklärung des Bewerbers H. dem Schriftformerfordernis nicht genüge, habe zwingend zur Folge, dass der Wahlvorschlag ungültig sei.

Die Antragsteller tragen zur Begründung ihrer vom Oberverwaltungsgericht zugelassenen Rechtsbeschwerde vor: Um sicherzustellen, dass der Bewerber im Falle seiner Wahl verlässlich für das Amt als Mitglied der Personalvertretung zur Verfügung stehe, reiche es aus, wenn ein Telefax einer vom Bewerber unterschriebenen Zustimmungserklärung an den Wahlvorstand übersandt werde und sich aus anderen Anhaltspunkten eine verlässliche Gewähr für die Urheberschaft und den Verkehrswillen des Bewerbers ergebe. Diese Voraussetzung sei mit der gleichzeitig übersandten Bestätigung der Urheberschaft durch einen Unterschriftszeugen erfüllt. Die Echtheitsgarantie sei bei der Zustimmungserklärung des Wahlbewerbers nicht unverzichtbar. Mit einer von einem Unbefugten abgegebenen Erklärung seien keine Folgen verbunden, die um ihrer Vermeidung willen zwingend nach einer eigenhändigen Unterschrift des Wahlbewerbers verlangten. Die unrichtige Erklärung einer Zustimmung führe nicht automatisch zu einer Ungültigkeit des Wahlvorschlages. Die Zustimmung des richtigen Wahlbewerbers könne nach entsprechender Aufforderung des Wahlvorstandes fristgerecht nachgeholt werden. Ein Fälschungsrisiko bei den Unterschriften der Wahlbewerber sei nicht vorhanden, da eine bestimmte Anzahl von Wahlbewerbern keine Zulässigkeitsvoraussetzung für einen Wahlvorschlag darstelle. Die Warnfunktion beim Schriftlichkeitserfordernis sei hier zu vernachlässigen, da der eine Zustimmungserklärung abgebende Bewerber faktisch durch seine Erklärung nicht gebunden werde. Jeder Bewerber habe im Fall seiner Wahl das Recht, diese nicht anzunehmen. Ebenso habe nach Annahme der Wahl das Personalratsmitglied das Recht, jederzeit von seinem Amt zurückzutreten. Der Bewerber sei nicht einmal während der Wahl an die einmal abgegebene Zustimmungserklärung tatsächlich gebunden. Es stehe ihm frei, auch für andere Wahllisten seine Zustimmung zu erklären. In diesem Fall habe er nach entsprechender Aufforderung des Wahlvorstandes zu erklären, auf welchem Wahlvorschlag er benannt bleiben wolle. Normzweck und Interessenlage verlangten nicht nach einer eigenhändigen Unterzeichnung der schriftlichen Zustimmungserklärung durch Namensunterschrift des Wahlbewerbers. Ausreichend wäre stattdessen Textform entsprechend § 126b BGB.

Die Antragsteller beantragen sinngemäß, den angefochtenen Beschluss aufzuheben, soweit durch ihn der erstinstanzliche Beschluss geändert wurde, und die Beschwerde des Beteiligten zu 2 gegen den erstinstanzlichen Beschluss zurückzuweisen.

Der Beteiligte zu 2 beantragt, die Rechtsbeschwerde zurückzuweisen.

Er verteidigt ebenso wie der Vertreter des Bundesinteresses den angefochtenen Beschluss.

Aus den Gründen

Die zulässige Rechtsbeschwerde der Antragsteller ist nicht begründet. Der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts beruht nicht auf der Nichtanwendung oder der unrichtigen Anwendung einer Rechtsnorm (§ 83 Abs. 2 BPersVG i.V.m. § 93 Abs. 1 Satz 1 ArbGG). Die Antragsteller können nicht verlangen, dass die Wahl zum Hauptpersonalrat beim Bundesministerium der Verteidigung in der Gruppe der Arbeitnehmer für ungültig erklärt wird.

Nach §§ 25, 53 Abs. 3 Satz 1 BPersVG können mindestens drei Wahlberechtigte die Wahl zum Hauptpersonalrat anfechten, wenn gegen wesentliche Vorschriften über das Wahlverfahren verstoßen worden ist. Der Hauptwahlvorstand hat keinen wesentlichen Wahlrechtsverstoß begangen, indem er die Liste mit dem Kennwort „Handwerker, VFA und Arbeitnehmer für den Erhalt der zivilen Arbeitsplätze bei der Bundeswehr“ nicht zur Wahl zugelassen hat.

Für die Wahl des Hauptpersonalrats gelten, soweit hier von Interesse, die §§ 1 bis 30 der Wahlordnung zum Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Dezember 1994, BGBl I S. 3653, zuletzt geändert durch Verordnung vom 28. September 2005, BGBl I S.

2906, entsprechend (§§ 32, 42 BPersVVO). Nach § 10 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 BPersVVO hat der Hauptwahlvorstand (§ 43 BPersVVO) einen Wahlvorschlag, der ohne die schriftliche Zustimmung der Bewerber eingereicht wurde, mit der Aufforderung zurückzugeben, den Mangel binnen drei Arbeitstagen seit dem Zugang der Aufforderung zu beseitigen. Wird der Mangel nicht fristgerecht beseitigt, ist der Wahlvorschlag ungültig (§ 10 Abs. 5 Satz 2 BPersVVO).

Zu Recht ist hier der Hauptwahlvorstand in seiner Sitzung vom 12. März 2012 mit dem Wahlvorschlag, den der Antragsteller zu 1 unter dem 9. März 2012 eingereicht hatte, nach § 10 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 BPersVVO verfahren. Eine rechtswirksame Zustimmungserklärung des Bewerbers Oliver H. lag zu diesem Zeitpunkt nicht vor. Dessen Zustimmungserklärung vom 30. Januar 2012 bezog sich noch auf den alten Wahlvorschlag, den der Hauptwahlvorstand nach § 10 Abs. 2 Satz 1 BPersVVO als ungültig zurückgegeben hatte und der zudem ein anderes Kennwort trug (§ 8 Abs. 5 BPersVVO). Soweit in dem Telefax des Beschäftigten H. vom 7. März 2012 eine Bevollmächtigung des Antragstellers zu 1 zu sehen ist, die Zustimmungserklärung auf den neuen Wahlvorschlag mit dem geänderten Kennwort umzuschreiben, ist davon jedenfalls kein Gebrauch gemacht worden; es kann daher hier auf sich beruhen, ob eine dahingehende Stellvertretung zulässig ist. Soweit das Fax vom 7. März 2012 inhaltlich bereits als Zustimmung zum neuen Wahlvorschlag zu werten sein sollte, wäre die Erklärung aus den nachstehenden Gründen ebenso formunwirksam wie diejenige durch das Fax vom 14. März 2012.

Der neue Wahlvorschlag war ungültig, weil bis zum Ablauf der gesetzten Nachfrist am 15. März 2012, 24.00 Uhr, eine formgerechte Zustimmungserklärung des Bewerbers H. nicht beigebracht wurde (§ 10 Abs. 5 Satz 2 BPersVVO). Die dem Hauptwahlvorstand am 14. März 2012 als Fax übersandte Zustimmungserklärung des Bewerbers entspricht nicht den Anforderungen der Regelung in § 9 Abs. 2 Halbs. 1 BPersVVO. Danach ist dem Wahlvorschlag die schriftliche Zustimmung der in ihm aufgeführten Bewerber zur Aufnahme in den Wahlvorschlag beizufügen.

1. Dem Wortlaut der Vorschrift wird zweifelsfrei Rechnung getragen, wenn die jeweils eigenhändig unterzeichneten Zustimmungserklärungen der Bewerber im Original zusammen mit dem Wahlvorschlag beim Wahlvorstand eingereicht werden. Darüber, ob der Regelung auch genügt wird, wenn die im Original unterschriebene Zustimmungserklärung dem Wahlvorstand durch Fax übermittelt wird, gibt der Wortlaut der Regelung allein keinen hinreichenden Aufschluss.

2. Dass die vorbezeichnete Frage zu verneinen ist, liegt jedoch bereits nach der Rechtssystematik nahe.

§ 9 Abs. 2 Halbs. 1 BPersVVO unterscheidet zwischen dem Wahlvorschlag und der Zustimmung der Bewerber, welche dem Wahlvorschlag beizufügen ist. Die Zustimmungserklärung ist somit nicht selbst Bestandteil des Wahlvorschlages. Dieser besteht, wie bereits den gesetzlichen Regelungen in § 19 Abs. 4 bis 9 BPersVG zu entnehmen ist, seinerseits aus zwei Teilen, nämlich der Bewerberliste sowie den Stützunterschriften aus dem Kreis der Beschäftigten; diese beiden Teile bilden eine Einheit, welcher durch Einreichung einer einheitlichen Urkunde beim Wahlvorstand Rechnung zu tragen ist (vgl. Beschluss vom 4. Oktober 1957 - BVerwG 7 P 5.57 - BVerwGE 5, 259 <260> = Buchholz 238.3 § 15 PersVG Nr. 1 S. 1 f.; BAG, Beschlüsse vom 25. Mai 2005 - 7 ABR 39/04 - BAGE 115, 34 <37 f.> und vom 20. Januar 2010 - 7 ABR 39/08 - BAGE 133, 114 Rn. 36; Berg, in: Altvater/Baden/Berg/Kröll/Noll/Seulen, Bundespersonalvertretungsgesetz, 8. Aufl. 2013, § 8 WO Rn. 15, § 9 WO Rn. 2; Ramm, ZfPR 2012, 9). Dennoch besteht zwischen dem Wahlvorschlag und den diesem beizufügenden Zustimmungserklärungen der Bewerber ein enger sachlicher, förmlicher und zeitlicher Bezug.

a) Die Regelungen in § 19 Abs. 4 Satz 2 und 3, Abs. 5 und 6 Satz 1 BPersVG verlangen ausdrücklich, dass die Wahlvorschläge der Beschäftigten von einer bestimmten Anzahl von Wahlberechtigten unterzeichnet seien müssen. Die Notwendigkeit eigenhändiger Unterschriftsleistung ergibt sich demnach für die Wahlvorschläge bereits unmittelbar aus den genannten wahlrechtlichen Bestimmungen.

Eines Rückgriffs auf § 126 BGB bedarf es nicht (vgl. zur Wahl der Schwerbehindertenvertretung: BAG, Beschluss vom 20. Januar 2010 a.a.O. Rn. 30; vgl. ferner Berg, a.a.O. § 8 WO Rn. 14; Schlatmann, in: Lorenzen/Etzel/ Gerhold/Schlatmann/Rehak/Faber, Bundespersonalvertretungsgesetz, §§ 8, 9 WO Rn. 11; Ilbertz, in: Ilbertz/Widmaier/Sommer, Bundespersonalvertretungsgesetz, 12. Aufl. 2012, § 8 WO Rn. 6a; Fischer/Goeres/Gronimus, in: GKÖD Bd. V, H § 8 Rn. 11; Dörner, in: Richardi/Dörner/Weber, Personalvertretungsrecht, 4. Aufl. 2012, § 19 Rn. 64; Fitting/Engels/Schmidt/Trebinger/Linsenmaier,

Betriebsverfassungsgesetz, 26. Aufl. 2012, § 14 Rn. 52; Homburg, in: Däubler/ Kittner/Klebe/Wedde, Betriebsverfassungsgesetz, 13. Aufl. 2012, § 14 Rn. 27; Nicolai, in: Hess/Worzalla/Glock/Nicolai/Rose/-Huke, Betriebsverfassungsgesetz, 9. Aufl. 2014, § 14 Rn. 25).

Der von den Wahlberechtigten eigenhändig unterzeichnete Wahlvorschlag muss im Original beim Wahlvorstand eingehen. Es reicht nicht aus, wenn dem Wahlvorstand lediglich die Telekopie der Originalunterschriften zugeht. Für Wahlvorschläge bedarf es regelmäßig der Stützunterschrift mehrerer Personen. Der Absender eines solchen Wahlvorschlages kann daher meist nicht in gleicher Weise für die Unterzeichnung die Verantwortung übernehmen wie in den Fällen, in denen er selbst alleiniger Autor des Schriftstücks ist. Bei einem Wahlvorschlag ist das Interesse an der Fälschung von Stützunterschriften nicht völlig fernliegend. Bei Wahlen ist die Gefahr, dass im Wege der Fälschung rechtzeitig eine etwa noch fehlende Unterschrift hergestellt wird, nicht ohne Weiteres von der Hand zu weisen. Um ein solches Fälschungsrisiko soweit wie möglich auszuschließen, muss daher der Wahlvorstand die Echtheit der Stützunterschriften für einen Wahlvorschlag anhand der Originalunterschriften prüfen können (vgl. BAG, Beschluss vom 20. Januar 2010 a.a.O. Rn. 31 ff.; Fitting u.a., a.a.O. § 14 Rn. 52; zur Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat: LAG Düsseldorf, Beschluss vom 18. Oktober 2007 - 11 TaBV 68/07 - juris Rn. 33 ff.).

b) Es liegt nahe, hinsichtlich der Zustimmungserklärungen der Wahlbewerber entsprechende Anforderungen zu stellen. Denn diese Erklärungen haben für die Personalratswahl ein vergleichbares Gewicht wie die Stützunterschriften der Wahlberechtigten. Beide dienen dem Legitimationsvorgang, der sich in der Personalratswahl ausdrückt. Mit der Unterzeichnung des Wahlvorschlages wollen die Beschäftigten diesen zu ihrem eigenen machen und ihm zu einer erfolgreichen Wahlteilnahme verhelfen (vgl. Beschluss vom 5. Februar 1971 - BVerwG 7 P 9.70 - BVerwGE 37, 162 <165> = Buchholz 238.3 § 22 PersVG Nr. 8 S. 7). Der Wahlvorschlag erfährt auf diese Weise seine Unterstützung aus dem Kreis der Beschäftigten in ihrer Eigenschaft als Wähler. Mit seiner Zustimmung zur Aufnahme in den Wahlvorschlag bringt der Beschäftigte zum Ausdruck, dass er dem Wahlvorschlag durch seine Kandidatur zum Erfolg verhelfen will. Hier erfährt der Wahlvorschlag seine Unterstützung aus dem Kreis der Beschäftigten in ihrer Eigenschaft als wählbare Kandidaten. Dabei ist es für den Erfolg des Wahlvorschlages bei der Wahl nicht ohne Bedeutung, ob sich nur ein einziger Beschäftigter oder wenige Beschäftigte oder eine große Anzahl von Beschäftigten zur Kandidatur bereiterklären. Ein größeres personelles Angebot auf einem Wahlvorschlag ist generell eher geeignet, bei den Beschäftigten der Dienststelle Anklang zu finden. Dieser Zusammenhang wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass das Wahlrecht darauf verzichtet, die Mindestzahl der Bewerber auf einem Wahlvorschlag verbindlich festzulegen (vgl. § 8 Abs. 1 BPersVVO).

Der enge sachliche Zusammenhang zwischen Stützunterschriften und Zustimmungserklärungen erfährt in § 9 Abs. 2 Halbs. 1 BPersVVO eine formelle und zeitliche Entsprechung. Denn dort ist vorgeschrieben, dass die Zustimmung der Bewerber schriftlich zu erklären und dem Wahlvorschlag beizufügen ist. Dies spricht dafür, dass an die Form der Zustimmung und ihrer Übermittlung keine geringeren Anforderungen zu stellen sind als an den zeitgleich eingereichten Wahlvorschlag selbst.

c) Die Gleichwertigkeit von Stützunterschriften und Zustimmungserklärungen bei der Personalratswahl wird nicht dadurch in Zweifel gezogen, dass § 10 BPersVVO für beide Erfordernisse im Ansatz unterschiedliche Regelungen bereithält.

Wahlvorschläge, die nicht die erforderliche Anzahl von Unterschriften aufweisen, sind ungültig, so dass sie der Wahlvorstand unverzüglich zurückzugeben hat (§ 10 Abs. 2 Satz 1 BPersVVO). Demgegenüber hat der Wahlvorstand Wahlvorschläge, die ohne schriftliche Zustimmung der Bewerber eingereicht sind, mit der Aufforderung zurückzugeben, den Mangel binnen drei Arbeitstagen zu beseitigen (§ 10 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 BPersVVO). Die unterschiedliche Regelung erklärt sich daraus, dass das Fehlen der erforderlichen Anzahl von Stützunterschriften zwingend zur materiellen Ungültigkeit des Wahlvorschlages führt, während der Verordnungsgeber im Fehlen der Zustimmungserklärung zunächst nur ein formelles Defizit sieht, weil nach seiner Vorstellung davon auszugehen ist, dass der Wahlvorschlagseinreicher sich zuvor des Einverständnisses aller Bewerber versichert hat (vgl. Beschluss vom 1. März 1984 - BVerwG 6 P 28.83 - BVerwGE 69, 63 <66 f.> = Buchholz 238.3A § 25 BPersVG Nr. 7 S. 8). Gelingt es ihm jedoch nicht, den Mangel fristgerecht zu beseitigen, so bestehen durchgreifende Zweifel daran, dass die Zustimmung der Beschäftigten zur Aufnahme in den Wahlvorschlag überhaupt vorliegt. Das formelle Defizit erweist sich damit zugleich als materieller Mangel. Denn die Zustimmung

des Beschäftigten zur Aufnahme in den Wahlvorschlag ist dessen materielle Wirksamkeitsvoraussetzung (vgl. Beschluss vom 30. Oktober 1964 - BVerwG 7 P 5.64 - BVerwGE 19, 362 <363> = Buchholz 238.3 § 15 PersVG Nr. 7 S. 20 f.; Sommer, ZfPR 2008, 21; Ramm, a.a.O. S. 9; Ilbertz, a.a.O. § 9 WO Rn. 3; Fischer/Goeres/Gronimus, a.a.O. H § 9 Rn. 5a; LAG Düsseldorf, Beschluss vom 18. Oktober 2007 a.a.O. Rn. 35; Homburg, a.a.O. § 6 WO 2001 Rn. 30). Folgerichtig bestimmt § 10 Abs. 5 Satz 2 BPersVVO, dass der Wahlvorschlag ungültig ist, wenn die schriftlichen Zustimmungen der Bewerber nicht fristgerecht nachgereicht werden. Im Ergebnis führt demnach die fehlende Zustimmung des Bewerbers genauso zur Ungültigkeit des Wahlvorschlages wie fehlende Stützunterschriften.

3. Sinn und Zweck des in § 9 Abs. 2 Halbs. 1 BPersVVO normierten Erfordernisses, dem Wahlvorschlag die schriftliche Zustimmung der Bewerber beizufügen, gebieten es, dass die Zustimmungserklärungen unterschrieben und im Original beim Wahlvorstand eingereicht werden.

a) Die eigenhändige Unterzeichnung mit Namensunterschrift soll vor Übereilung bei der Abgabe der Erklärung schützen (Warnfunktion), den Aussteller der Urkunde erkennbar machen (Identitätsfunktion), sicherstellen, dass die Erklärung von diesem stammt (Echtheitsfunktion), und garantieren, dass die Erklärung inhaltlich abgeschlossen ist (Vollständigkeitsfunktion; vgl. Beschluss vom 18. August 2010 - BVerwG 6 P 15.09 - BVerwGE 137, 346 = Buchholz 250 § 9 BPersVG Nr. 41 Rn. 27 m.w.N.). Alle vier Funktionen kommen bei den Zustimmungserklärungen der Wahlbewerber zum Tragen.

aa) Das gilt entgegen der Annahme der Antragsteller insbesondere für die Warnfunktion. Nach § 9 Abs. 2 Halbs. 2 BPersVVO kann die Zustimmung zur Aufnahme in den Wahlvorschlag nicht widerrufen werden. Diese Wirkung tritt bereits ein, wenn die Zustimmungserklärung dem Einreicher des Wahlvorschlages zugeht. Denn ihm gegenüber ist sie abzugeben (vgl. Beschluss vom 30. Oktober 1964 a.a.O. S. 363 bzw. S. 20 f.; Schlatmann, a.a.O. §§ 8, 9 WO Rn. 8; Berg, a.a.O. § 9 WO Rn. 3; Ilbertz, a.a.O. § 9 WO Rn. 3; Fischer/Goeres/Gronimus, a.a.O. H § 9 WO Rn. 6; Sommer, a.a.O. S. 21; Ramm, a.a.O. S. 9). Die Unwiderruflichkeit ist nicht deswegen belanglos, weil der Gewählte die Wahl ablehnen (§ 22 Satz 2 BPersVVO) und ein Personalratsmitglied sein Amt niederlegen kann (§ 29 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG). Davon unberührt bleibt, dass mit der Aufnahme in den Wahlvorschlag zum Ausdruck kommt, dass der Bewerber sich mit dessen Anliegen identifiziert. Dieser Umstand ist mit der Bekanntgabe des Wahlvorschlages für alle wahlberechtigten Beschäftigten wahrnehmbar (§ 13 Abs. 1 Satz 1 BPersVVO). Die Aufnahme eines jeden Wahlbewerbers ist daher geeignet, das Ergebnis der Personalratswahl zu beeinflussen.

Ob er eine derartige Wirkung auslösen will, muss sich jeder Kandidat vor verbindlicher Abgabe seiner Zustimmungserklärung überlegen. Diese Beurteilung wird durch den Hinweis der Antragsteller auf § 10 Abs. 3 Satz 1 BPersVVO nicht in Frage gestellt. Diese Regelung behandelt den - von vornherein korrekturbedürftigen (§ 19 Abs. 7 BPersVG) - Sonderfall, in welchem der Bewerber mit seiner schriftlichen Zustimmung auf mehreren Wahlvorschlägen benannt ist. Sie betrifft nicht den Regelfall, in welchem der Bewerber seine Zustimmung nur für einen Wahlvorschlag erklärt hat. Im Übrigen kann der Bewerber nach Ablauf der Frist für die Einreichung der Wahlvorschläge die Unwiderruflichkeit seiner Zustimmungserklärung nicht mehr durch Zustimmung zu einem anderen Wahlvorschlag beseitigen (vgl. § 7 Abs. 2 Satz 1, § 10 Abs. 3 Satz 2 BPersVVO).

bb) Die eigenhändige Unterzeichnung der Zustimmungserklärung ist ferner ein Gebot der Echtheitsfunktion. Wie bereits erwähnt, ist es für das Wahlgesehen nicht ohne Bedeutung, welche und wie viele Beschäftigte einen Wahlvorschlag mit ihrer Kandidatur unterstützen. Versuche, einem Wahlvorschlag durch gefälschte Zustimmungserklärungen ein größeres Gewicht zu verleihen, können nicht völlig ausgeschlossen werden. Dieses Risiko wird zwar durch das Gebot reduziert, die Wahlvorschläge bekannt zu machen (§ 13 Abs. 1 Satz 1 BPers- VVO). Gänzlich unbeachtlich ist es deswegen aber nicht, weil nicht gewiss ist, dass die Täuschung stets rechtzeitig bemerkt wird. Angesichts dessen erweist es sich als zusätzliche Sicherung, wenn die Zustimmungserklärung des Bewerbers unterschrieben wird.

b) Wie bereits erwähnt, muss der Bewerber seine Zustimmung zur Aufnahme in den Wahlvorschlag dem Einreicher des Wahlvorschlages gegenüber erklären. Dies muss durch Übermittlung des Originals der unterschriebenen Zustimmungserklärung geschehen. Anhand dessen kann sich der Einreicher von der Echtheit der Zustimmungserklärung überzeugen. Entsprechendes gilt für die Übermittlung der dem Wahlvorschlag beizufügenden Zustimmungserklärungen an den Wahlvorstand. Dieser muss sich

anhand der Originalunterschriften der Bewerber von der Echtheit der Zustimmungserklärungen überzeugen können. Beide Übermittlungsvorgänge sind mit Fälschungsrisiko verbunden. Ein Telefax reicht daher weder für die Übermittlung der Zustimmungserklärung vom Bewerber an den Einreicher noch für die Weiterleitung der Zustimmungserklärungen an den Wahlvorstand aus (vgl. Berg, a.a.O. § 9 WO Rn. 2; Ilbertz, a.a.O. § 9 WO Rn. 3; Schlatmann, a.a.O. §§ 8, 9 WO Rn. 8; Sommer, a.a.O. S. 22; Ramm, a.a.O. S. 9; zur Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat: LAG Düsseldorf, Beschluss vom 18. Oktober 2007 a.a.O. Rn. 33 ff.).

Es ist gerechtfertigt, an die Abgabe von Erklärungen bei Wahlen besonders strenge formelle Anforderungen zu stellen. Durch Wahlen werden die aus ihnen hervorgegangenen Organe legitimiert, die ihnen gesetzlich gestellten Aufgaben während der vorgesehenen Amtszeit zu erfüllen. Demgemäß sind die von den Beschäftigten gewählten Personalvertretungen ermächtigt, vor allem im Wege der förmlichen Beteiligung die Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsbedingungen mitzugestalten und die Einhaltung der zu Gunsten der Beschäftigten geltenden Regelwerke zu überwachen. Die für die Wahrnehmung der Aufgaben und damit letztlich für die Sicherung der Institution Personalvertretung nötige Akzeptanz bleibt nur gewahrt, wenn soweit als möglich sichergestellt ist, dass die Personalratswahl korrekt verläuft. Diesem Anliegen muss die Auslegung und Anwendung von Formvorschriften gerecht werden, welche dem Ziel dienen, dass die Ergebnisse der Personalratswahlen die Mehrheitsverhältnisse unter den Beschäftigten widerspiegeln. Hier ist es geboten, strengere Anforderungen zu stellen als bei anderen rechtserheblichen Vorgängen, für welche die Rechtsprechung von der eigenhändigen Unterzeichnung und der Vorlage der unterschriebenen Originalurkunde absieht (vgl. zur Zustimmungsverweigerung des Betriebsrats: BAG, Beschlüsse vom 11. Juni 2002 - 1 ABR 43/01 - BAGE 101, 298 <302 ff.>, vom 6. August 2002 - 1 ABR 49/01 - BAGE 102, 135 <139 f.> und vom 9. Dezember 2008 - 1 ABR 79/07 - BAGE 128, 364 Rn. 25 ff.; zur Geltendmachung von Ansprüchen aus dem Arbeitsverhältnis: BAG, Urteil vom 11. Oktober 2000 - 5 AZR 313/99 - BAGE 96, 28 <30 ff.>; dagegen zur Schuldbeitrittserklärung: BGH, Urteil vom 30. Juli 1997 - VIII ZR 244/96 - juris Rn. 15).

4. Nach alledem ist die Vorlage der unterschriebenen Zustimmungserklärung des Bewerbers im Original beim Wahlvorstand unverzichtbar. Es kommt daher entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und der Antragsteller nicht darauf an, ob eine lediglich als Telefax übersandte Zustimmung nach den Umständen des Einzelfalls als echt gewertet werden könnte. Die Grundsätze der Rechtssicherheit und der Formstrenge, welche das Wahlrecht prägen, verbieten eine derartige Einzelfallprüfung. Dem Wahlvorstand, welcher im Rahmen eines straffen Fristenprogramms die Personalratswahl zügig durchzuführen hat, kann nicht angesonnen werden, bei fehlenden Originalunterschriften der Wahlbewerber Ermittlungen anzustellen. Die unterzeichneten Zustimmungserklärungen erlauben dem Wahlvorstand dagegen regelmäßig auf einfache Weise die Feststellung, dass die Anforderungen an die Gültigkeit des Wahlvorschlages in dieser Hinsicht erfüllt sind.

5. Die Antragsteller behaupten in ihrer Rechtsbeschwerdebegründung (S. 8), zwischen dem Antragsteller zu 1 und dem Hauptwahlvorstand sei am 12. März 2012 telefonisch vereinbart worden, „dass die Zusendung einer unterschriebenen Zustimmungserklärung per Fax zusammen mit einem Beglaubigungsvermerk eines anwesenden Kollegen als den Formvorschriften entsprechende Zustimmungserklärung angesehen“ werde. Einen dahingehenden Sachverhalt hat das Oberverwaltungsgericht jedoch nicht festgestellt. Da das Rechtsbeschwerdegericht an die Tatsachenfeststellungen des Oberverwaltungsgerichts gebunden ist (§ 93 Abs. 1 Satz 1 ArbGG), kann der Senat jener Behauptung bei seiner rechtlichen Beurteilung nicht weiter nachgehen. Eine Verfahrensrüge, welche den gesetzlichen Darlegungsanforderungen entspricht, haben die Antragsteller innerhalb der Rechtsbeschwerdebegründungsfrist nicht vorgebracht (§ 72 Abs. 5, § 92 Abs. 2 Satz 1, § 94 Abs. 2 Satz 2 ArbGG i.V.m. § 551 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Buchst. b ZPO).