

**NÄHE  
IST  
UNSERE  
STÄRKE**



Foto: fotolia © Gino Sanders

# Konstituierende Sitzung

Brief zur Personalratswahl



**dbb**  
beamtenbund  
und tarifunion

Die rückwirkend zum 1. März 2020 in Kraft getretenen und bis zum 31. März 2021 geltenden Abweichungen sind im Personalratsbrief „Änderungen im BPersVG zur Nutzung audiovisueller Technik“ enthalten.

## Was bedeutet konstituierende Sitzung?

Ein neu gewählter Personalrat wird erst **handlungsfähig**, kann also insbesondere erst dann **Beteiligungrechte** einfordern bzw. wahrnehmen, wenn die für die Geschäftsführung und die Vertretung nach außen erforderlichen Organe (Vorsitzender, Stellvertreter) gewählt sind. Dies geschieht in der ersten Sitzung des neu gewählten Personalrats, der sog. **konstituierenden Sitzung** (§ 34 Abs. 1 BPersVG). Der Personalrat ist nicht in seiner „Gesamtheit“, also durch alle Personalratsmitglieder, **handlungsfähig** – die **konstituierende Sitzung** mit den darin vorgeschriebenen Wahlen ist deshalb **unverzichtbar**. Die Bildung des Vorstands ist eine **Rechtspflicht** der Personalratsmitglieder. Unterlassung oder Hinauszögerung können die Auflösung des Personalrats wegen grober Verletzung seiner gesetzlichen Pflichten nach sich ziehen (BVerwG 9.2.1962, BVerwGE 13, 341).

## Für welche Personalvertretungen ist eine konstituierende Sitzung durchzuführen?

§ 34 BPersVG gilt auch für den Gesamtpersonalrat und die **Stufenvertretungen**; bei letzteren ist auf die **längeren Einberufungsfristen** (12 Arbeitstage) zu achten (§ 54 Abs. 2 BPersVG). Für die Jugend- und Auszubildendenvertretungen gilt § 34 Abs. 1 BPersVG ebenso (§ 65 Abs. 5 Satz 1 BPersVG).

## Wie kommt diese Sitzung zustande?

Die Einberufung der ersten Sitzung des neu gewählten Personalrats obliegt dem Wahlvorstand. Dieser legt Zeit und Ort der konstituierenden Sitzung durch Beschluss fest. Dabei muss er zügig vorgehen, denn nicht nur die Einladung der gewählten Personalratsmitglieder muss vor Ablauf von **sechs Arbeitstagen nach dem Wahltag erfolgen, sondern auch die Sitzung selbst** muss innerhalb dieser Frist durchgeführt werden (§ 34 Abs. 1 Satz 1 BPersVG). Bei der Fristberechnung ist der (letzte) Wahltag nicht mit einzubeziehen; vielmehr beginnt die Zählung der Frist mit dem darauf folgenden Arbeitstag. Fristende ist der Ablauf des sechsten Arbeitstages. Arbeitstage sind nur die Wochentage Montag bis Freitag mit Ausnahme der gesetzlichen Feiertage, so dass in die Fristberechnung auch nicht Samstage, Sonn- und Feiertage einbezogen werden.

Die **Sitzung muss innerhalb der Frist** stattfinden. Das ergibt sich aus dem Wortlaut „einzubrufen“ im Gegensatz zu „einladen“. Im Interesse einer möglichst schnellen Konstituierung des neu gewählten Personalrats kann die entsprechende Sitzung bereits stattfinden, bevor die Amtszeit des bisherigen Personalrats abgelaufen ist. Daher kann der neu gewählte Personalrat schon vor Beginn seiner Amtszeit einen Vorsitzenden und dessen Stellvertreter wählen. Allerdings nimmt ausschließlich der noch amtierende „alte“ Personalrat bis zum Ablauf seiner Amtszeit die Personalratsgeschäfte uneingeschränkt wahr (BVerwG 9.10.1959, PersV 1960, 19). Aber der neue Personalrat kann in dieser Zeit schon interne

Fragen der Geschäftsführung klären, sich z.B. eine Geschäftsordnung geben.

## Und wenn der Wahlvorstand zu spät oder gar nicht einlädt?

Unterlässt er eine Einladung gänzlich, kann und muss jedes einzelne gewählte Personalratsmitglied **die Sache selbst in die Hand nehmen**, d.h. sich mit den anderen Personalratsmitgliedern über den Termin für die erste Sitzung verständigen. Einen anderen Weg wie etwa Ersetzung des Wahlvorstands gibt es nicht. Lädt der Wahlvorstand zu **spät** ein oder terminiert er die Sitzung außerhalb der Frist, so hat dies aber **keine rechtlichen Konsequenzen**. § 34 Abs. 1 BPersVG ist eine Ordnungsvorschrift und dokumentiert keine Ausschlussfrist. Die „verfristet“ durchgeführten **Vorstandswahlen sind dennoch wirksam**. Ein solches Verhalten des Wahlvorstands kann gleichwohl hochproblematisch sein, denn ist die Amtszeit des alten Personalrats abgelaufen, existiert bis zur Konstituierung des neu gewählten Personalrats keine Interessenvertretung in der Dienststelle; diese ist „**personalratslos**“, **Beteiligungrechte** können nicht wahrgenommen werden.

## Was muss in der Einladung stehen?

In der Einladung ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass es sich um die **konstituierende Sitzung** handelt. Damit allein steht bereits fest, dass dort die für die Funktionsfähigkeit des Personalrats notwendigen Wahlen durchgeführt werden sollen. Eine formelle Tagesordnung ist daher nicht zwingend vorgeschrieben. Zur Klarheit können als TOP die Bestellung eines Wahlleiters sowie die einzelnen Wahlgänge aufgeführt werden.

## Dürfen in der konstituierenden Sitzung auch andere Themen als die Vorstandswahlen behandelt werden?

In der konstituierenden Sitzung selbst nicht, wohl im Anschluss daran. Eine Beschlussfassung ist aber nur möglich, wenn alle **Personalratsmitglieder vollzählig** erschienen und mit der Behandlung der weiteren Tagesordnungspunkte einverstanden sind. Darüber hinaus müssen die Teilnahmerechte der Schwerbehindertenvertretung und der Jugend- und Auszubildendenvertretung beachtet werden. Eine **Beschlussfassung** ist, jedoch nur unter den genannten Voraussetzungen, auch über die Frage möglich, für welche Personalratsmitglieder bei der Dienststelle Freistellung(en) beantragt werden sollen.

## Wer ist zur konstituierenden Sitzung einzuladen?

Der Wahlvorstand, konkret: dessen Vorsitzender, hat alle **gewählten Personalratsmitglieder** einzuladen. Ersatzmitglieder gehören nicht hierzu. Nur wenn dem Wahlvorstand die Verhinderung eines ordentlichen Mitglieds bekannt ist oder ein gewähltes Mitglied nach der Wahl erklärt hat, die Wahl nicht anzunehmen, ist das zustän-

dige **Ersatzmitglied** zu laden (§ 31 Abs. 1 BPersVG). Trotz der beschränkten Funktion der konstituierenden Sitzung (Wahl der Gruppenvorstandsmitglieder und Wahl des Vorsitzenden und seiner Stellvertreter) sind auch die **Schwerbehindertenvertretung** sowie ein **Vertreter der Jugend- und Auszubildendenvertretung** zu laden (strittig, wie hier VG Ansbach 19.4.2005, ZfPR 2006, 101; a.A. VGH Bayern 31.7.1996 – 17 P 96.1403, juris). Denn für beide ist im Gesetz ein Recht zur beratenden Teilnahme **an allen Sitzungen** des Personalrats vorgesehen; auf den Inhalt der dort behandelten Angelegenheiten stellt das Gesetz nicht ab (§ 40 Abs. 1 BPersVG; § 95 Abs. 4 Satz 1 SGB IX). Würden Schwerbehinderten- und Jugend- und Auszubildendenvertretung nicht geladen, sind die in der Sitzung gefassten Beschlüsse, also die Wahlen, dennoch wirksam (Lorenzen u.a., BPersVG, Komm. § 40 Rn. 28; Ilbertz u.a., BPersVG, Komm., § 40 Rn.6). **Kein Teilnahmerecht** steht Gewerkschaftsbeauftragten und dem Dienststellenleiter zu.

## Und wer leitet die Sitzung?

Die **Leitung der konstituierenden Sitzung** obliegt bis zur Wahl eines Wahlleiters aus dem Kreis der Personalratsmitglieder dem **Wahlvorstand** (Vorsitzender oder ein anderes Mitglied des Wahlvorstands im Namen des gesamten Wahlvorstands). Für die **Wahl eines der Personalratsmitglieder als Wahlleiter** ist ein besonderes Verfahren nicht vorgeschrieben. Gewählt ist, wer die einfache Stimmenmehrheit erhält. Wählbar sind alle Personalratsmitglieder einschließlich der geladenen Ersatzmitglieder. Gelingt es den Personalratsmitgliedern nicht, sich auf einen Wahlleiter zu einigen, so kann der Wahlvorstand die Sitzung hilfsweise noch bis zur Wahl des Personalratsvorsitzenden leiten (Lorenzen u.a., a.a.O., § 34 Rn. 7). Im Zeitpunkt der Bestellung des Wahlleiters aus dem Kreis der Personalratsmitglieder erlischt das Amt des Wahlvorstands. Daher haben die Wahlvorstandsmitglieder, die nicht selbst auch Personalratsmitglieder sind, die **Sitzung zu verlassen** (BVerwG 18.4.1978, PersV 1979, 194). Auch mit Einverständnis des Personalrats ist ihre weitere Teilnahme nicht zulässig.

## Wer ist in welcher Reihenfolge zu wählen?

Zweckmäßig ist die Wahl in folgender Reihenfolge:

### 1. Wahl der Mitglieder des engeren Vorstands (Gruppenvorstandsmitglieder)

Jede im Personalrat vertretene Gruppe wählt in getrennter (gruppeninterner) Wahl eines ihrer Mitglieder als **Gruppenvorstandsmitglied** (Gruppensprecher). Haben alle Gruppen gewählt, steht damit fest, wer dem Vorstand angehört. Der Vorstand besteht aus so vielen Mitgliedern, wie Gruppen im Personalrat vertreten sind. Gelingt es einer Gruppe nicht, ihr Gruppenvorstandsmitglied zu wählen, so bleibt ihr Platz im Vorstand nicht frei, sondern **geht auf die andere bzw. eine der anderen Gruppen über** (BVerwG 19.8.2010, ZfPR *online* 11/2010, S. 8), damit der Personalratsvorstand die vom Gesetzge-

ber vorgesehene Größe und dadurch volle Aktionsfähigkeit erreicht. Auf ihren Platz im Vorstand **verzichten** kann eine Gruppe nur, wenn alle ihr angehörenden Personalratsmitglieder dem einstimmig zustimmen; der Verzicht kann auch durch ein ordentliches Personalratsmitglied vertretendes Ersatzmitglied ausgesprochen werden (VG Karlsruhe 30.9.2011, ZfPR *online* 5/2012, S. 10). Besteht eine Gruppe nur aus einem einzigen Mitglied, ist dieses **kraft Gesetzes** das Gruppenvorstandsmitglied – ohne dass es einer Wahl oder (bei Verhinderung) auch nur einer schriftlichen Erklärung „zur Annahme der Wahl“ bedürfte (VG Karlsruhe, a.a.O.).

### 2. Wahl des erweiterten Vorstands

Immer, aber auch nur dann, wenn der Personalrat **elf oder mehr Mitglieder** hat, wählt das Plenum einen **erweiterten Vorstand**, nämlich **zwei** sog. **Ergänzungsmitglieder**. Dabei ist der **Listenschutz** des § 33 Satz 2 BPersVG zwingend zu beachten. Als eine Wahlvorschlagsliste ist hier nicht der für die einzelne Gruppe eingereichte Wahlvorschlag zu verstehen, sondern die **gruppenübergreifende** Zusammenfassung all derjenigen Wahlvorschläge, die dieselbe Bezeichnung tragen und damit eine einheitliche gewerkschaftliche, verbandspolitische oder – wie bei freien Listen – dienststelleninterne Interessenausrichtung erkennen lassen (BVerwG 17.3.2014, ZfPR *online* 5/2014, S. 2).

### 3. Wahl des Vorsitzenden und seines/seiner Stellvertreter/

Stehen die Vorstandsmitglieder fest, wählt das Plenum eines von ihnen zum **Vorsitzenden**. Besteht der Vorstand nur aus einem Mitglied, ist dieses automatisch auch Vorsitzender. Der Vorsitzende muss **zwingend Vorstandsmitglied** sein. Auf ein Mitglied des erweiterten Vorstands, also ein Ergänzungsmitglied, darf erst dann zurückgegriffen werden, wenn kein Mitglied des engeren Vorstands zur Übernahme des Vorsitzes bereit ist (BVerwG 13.6.1956, ZBR 1957, 407). **Lehnen alle Vorstandsmitglieder das Amt ab**, sind sie abzuufen und neue zu wählen (Lorenzen u.a., a.a.O., § 32 Rn. 29; Fischer u.a., GKöD V K, § 32 Rn. 24). Die **Gruppenvorstandsmitglieder** haben, wenn sie zur Übernahme des Amtes bereit sind, bei der Wahl des Vorsitzenden und auch seiner Stellvertreter **zwingend Vorrang vor den zugewählten Ergänzungsmitgliedern**, die Ergänzungsmitglieder bei der Wahl des Stellvertreters wiederum Vorrang vor den Plenumsmitgliedern (BVerwG 27.8.1997, ZfPR 1999, 6).

Die **Anzahl der Stellvertreter** richtet sich zwingend nach der Zahl der im Personalrat vertretenen Gruppen. Im Normalfall besteht der Personalrat aus Beamten- und Arbeitnehmergruppe, hat also neben dem Vorsitzenden einen Stellvertreter. Das Personalratsplenum kann nicht nach eigenem Ermessen zusätzliche oder auch weniger Stellvertreter wählen (Ilbertz u.a., a.a.O., § 32 Rn. 18; Fischer u.a., a.a.O., § 32 Rn. 29). Besteht der Personalrat allerdings nur aus einer Gruppe, so kann zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit des Personalrats dennoch ein Stellvertreter bestimmt werden (str, wie hier wohl auch BVerwG 27.8.1997, a.a.O.).

## Welche Regeln müssen bei den Wahlen beachtet werden?

Die Wahlen können nur durchgeführt werden, wenn das Gremium **beschlussfähig** ist. Die Hälfte der Mitglieder des Personalrats, bei Wahl der Gruppenvorstandsmitglieder die Hälfte der Gruppenmitglieder, muss anwesend sein (§ 37 Abs. 2 BPersVG). **Wahlberechtigt** sind alle Personalratsmitglieder bzw. bei Wahl des Gruppenvorstandsmitglieds nur die Mitglieder der jeweiligen Gruppe. Auch die zur Wahl vorgeschlagenen Personalratsmitglieder selbst können mitwählen. Wahlvorstandsmitglieder, die gleichzeitig Personalratsmitglied sind, sind ebenfalls wahlberechtigt und wählbar. Wahlberechtigt sind auch **Ersatzmitglieder**, die ein verhindertes Personalratsmitglied vorübergehend vertreten; sie sind, da sie während der Vertretungsdauer vollwertige Mitglieder des Personalrats sind (BVerwG 1.10.2013, ZfPR 2014, 6) auch wählbar (so neuerdings entgegen der h.M. in der Lit. VGH Bayern 14.4.2015 – 18 P 14.2564, juris). Personalratsmitglieder, die an der Teilnahme der konstituierenden Sitzung **verhindert** sind, können dann gewählt werden, wenn sie schriftlich ihre Bereitschaft zur Kandidatur und Annahme des Amtes (gegenüber dem Wahlvorstand) niedergelegt haben.

Es gibt **keine Vorschriften für das Wahlverfahren**. Der Personalrat bzw. bei Wahl der Gruppenvorstandsmitglieder die jeweilige Gruppe kann mehrheitlich selbst darüber befinden, ob geheim, offen, mit Stimmzetteln, durch Aufstehen, Handzeichen, Zuruf oder in anderer Weise gewählt werden soll, sofern nur das Ergebnis eindeutig feststellbar ist. Dem Antrag einer Minderheit oder auch nur eines einzigen Mitglieds auf **geheime Abstimmung** sollte im Hinblick auf demokratische Gepflogenheiten entsprochen werden, einklagbar ist dies aber nicht. Bei Stimmgleichheit ist ein **Losverfahren** durchzuführen; geeignet ist der Wurf einer Münze (OVG NW 12.7.2010, ZfPR *online* 9/2010, S. 7), wegen Manipulationsanfälligkeit unzulässig das Streichholzziehen (BVerwG 15.5.1991, ZfPR 1991, 172).

## Muss eine Niederschrift angefertigt werden?

Selbstverständlich. § 41 BPersVG, wonach über **jede Verhandlung** des Personalrats eine Niederschrift aufzunehmen ist, gilt auch für die konstituierende Sitzung. Insbesondere die Art der Durchführung der Wahlen sowie deren Ergebnis sind hier festzuhalten.

Stand: 9/2015 | Die vorstehenden Ausführungen beschreiben die Rechtslage nach BPersVG. Aus dem Landespersonalvertretungsrecht können sich Abweichungen ergeben.

Nähere Informationen zu den Wahlvorgängen im dbb-Personalratsbrief „Zusammensetzung des Personalratsvorstands“.



**dbb**  
beamtenbund  
und tarifunion

Herausgegeben von der Bundesleitung des  
**dbb beamtenbund und tarifunion**  
Friedrichstraße 169/170, 10117 Berlin

Internet [www.dbb.de/themen/mitbestimmung](http://www.dbb.de/themen/mitbestimmung)  
Facebook [facebook.com/dbb.online](https://facebook.com/dbb.online)  
Twitter [twitter.com/dbb\\_news](https://twitter.com/dbb_news)