

**NÄHE  
IST  
UNSERE  
STÄRKE**

# Wahlvorschläge

Brief zur Personalratswahl



**dbb**  
beamtenbund  
und tarifunion

Ein Wahlvorschlag zur Personalratswahl besteht aus zwei Teilen: der **Bewerberliste** und der **Unterschriftenliste**. Die Unterzeichner in der Unterschriftenliste fordern die Wahlberechtigten auf, einen oder mehrere Bewerber (Personenwahl) oder die gesamte Liste (Verhältniswahl) zu wählen. Ein Wahlvorschlag kann nur **entweder über die wahlberechtigten Beschäftigten oder die in der Dienststelle vertretenen Gewerkschaften eingereicht** werden.

## Welchen Inhalt muss ein Wahlvorschlag haben?

Das steht in § 8 BPersVVO. Er soll **mindestens doppelt so viele Bewerber** aufweisen wie Personalratsmitglieder zu wählen sind. Der Wahlvorschlag ist aber auch mit weniger Bewerbern gültig – letztlich sogar mit nur einem einzigen Bewerber (vgl. zum BetrVG: BAG 6.11.2013, ZBVR online 6/2014, S. 6); allerdings fehlt es dann bei Verhinderung oder Ausscheiden von Personalratsmitgliedern während der Amtsperiode u.U. an einer ausreichenden Anzahl von Ersatzmitgliedern. Angegeben werden müssen zwecks Identifizierung der Kandidaten Name, Vorname, Geburtsdatum, Amts- oder Funktionsbezeichnung im dienstlichen Sinne (also nicht „Personalrat“!), Gruppenzugehörigkeit, Beschäftigungsstelle (bei gemeinsamer Wahl Zusammenfassung der Bewerber nach Gruppen). Stets muss eine **Reihenfolge** (am besten durch Nummerierung) erkennbar sein, denn diese entscheidet darüber, wer – als erster – gewählt bzw. später als Ersatzmitglied hinzuziehen ist.

Die vorgeschlagenen Kandidaten müssen **wählbar** sein, und zwar am (letzten) Wahltag. Ist nur einer nicht wählbar, ist der gesamte Wahlvorschlag unheilbar ungültig. **Streichungen oder Änderungen in der Bewerberliste** (Hinzufügung/Streichung von Kandidaten) durch den Listeneinreicher oder sonstige Dritte machen den Wahlvorschlag unheilbar ungültig (§ 10 Abs. 2 BPersVVO), da sie den Erklärungswert der geleisteten Stützunterschriften verändern. Zulässig ist allenfalls die Berichtigung offensichtlicher Fehler, wie Schreibweise eines Namens (VGH BW 10.7.1984, PersV 1987, 477). **Vor Einreichung des Wahlvorschlags beim Wahlvorstand** können demgegenüber **in der Unterschriftenliste Änderungen** vorgenommen werden (Streichung einer Unterschrift mit Einverständnis des Unterzeichners), denn der Wahlvorschlag wird erst mit Einreichung beim Wahlvorstand verbindlich.

## Wie viele Unterschriften muss ein Wahlvorschlag der Beschäftigten aufweisen?

§ 19 Abs. 4 und 5 BPersVG will nur ernsthaftere Bewerber zulassen und einer Stimmenzersplitterung vorbeugen. **50 Unterschriften genügen aber immer**, also bei Gruppenwahl ebenso wie bei gemeinsamer Wahl. In kleinen Dienststellen dürfen es weniger sein: Bei Gruppenwahl müssen mindestens ein Zwanzigstel, also **5 Prozent** der wahlberechtigten **Gruppenangehörigen** unterzeichnen, bei gemeinsamer Wahl mindestens ein Zwanzigstel **aller** wahlberechtigten Beschäftigten. Aber wie klein

die Dienststelle auch ist: **Drei Unterschriften sind das Minimum**.

Eine Besonderheit gilt, wenn für eine Gruppe ein **gruppenfremder Bewerber**, also für die Beamtengruppe ein Arbeitnehmer oder umgekehrt, vorgeschlagen werden soll. Dann müssen sogar **10 Prozent**, höchstens aber 50 der wahlberechtigten Gruppenangehörigen unterzeichnen (§ 19 Abs. 6 BPersVG).

Die **Unterschriften der Bewerber auf der separaten Zustimmungserklärung** zählen **nicht** als Stützunterschrift. Aus dem Wahlvorschlag (Vorschlagsliste) selbst muss sich erkennen lassen, wer Wahlbewerber sein will und wer mit seiner Unterschrift nicht nur seine Kandidatur erklären, sondern zugleich auch die eigene Liste stützen will (zum BetrVG: BAG 6.11.2013, a.a.O.; zur Doppelgeltung bei Verwendung der Rubrikbezeichnung „Zustimmung des Kandidaten, zugleich Stützunterschrift zur Liste“ vgl. zum BetrVG: BAG 12.2.1960, DB 1960, 473; LAG Hessen 28.1.2002, NZA-RR 2002, 424). Ob und unter welchen Voraussetzungen die Unterschrift des Kandidaten auf dem Wahlvorschlag zugleich auch als Stützunterschrift gilt, ist aber schwer vorhersehbar und einzelfallabhängig.

## Wer darf einen Wahlvorschlag der Beschäftigten unterschreiben?

Nur **wahlberechtigte** Beschäftigte der Dienststelle/des Geschäftsbereichs, für die/den die Personalvertretung gewählt werden soll; Wählbarkeit ist nicht erforderlich. Weiterhin auch Wahlbewerber (BAG 6.11.2013, a.a.O.) und Wahlvorstandsmitglieder. Jeder darf **nur einen Wahlvorschlag** unterzeichnen (§ 9 Abs. 3 BPersVVO), und zwar **eigenhändig** – Vertretung ist unzulässig. Bei **Mehrfachunterzeichnung** wird der Wahlvorstand den Beschäftigten auffordern zu erklären, auf welchem Wahlvorschlag er seine Unterschrift aufrechterhalten will (§ 10 Abs. 4 BPersVVO). Wird in diesem Zusammenhang vom Wahlvorstand eine Unterschrift auf einem Wahlvorschlag gestrichen (weil der Unterzeichner seine dort geleistete Unterschrift zurückzieht oder sich trotz Aufforderung nicht erklärt), wird der Wahlvorschlag, wenn er nun zu wenig Unterschriften aufweist, zwar ungültig; aber der **Mangel ist heilbar**, d.h. die Einreicher können den Wahlvorschlag innerhalb der vom Wahlvorstand gesetzten Frist mit einer ausreichenden Anzahl neuer Unterschriften gültig machen. Können hingegen nicht genügend „Ersatz“-Unterzeichner gefunden werden, wird der Wahlvorschlag nun definitiv ungültig.

Die **leitenden Beschäftigten** – dazu gehören der Dienststellenleiter, sein ständiger Vertreter, bei obersten Dienstbehörden der Leiter der Abteilung für Personal- und Verwaltungsangelegenheiten, bei Bundesoberbehörden ohne nachgeordnete Dienststellen und bei Behörden der Mittelstufe der entsprechende Abteilungsleiter – sind **nicht wahlvorschlagsberechtigt**, ebenso wenig solche Beschäftigte, die zu **selbstständigen Entscheidungen in Personalangelegenheiten** der Dienststelle befugt sind, und zwar solchen nach §§ 75, 76 BPersVG (§ 19 Abs. 4 Satz 4 BPersVG). Dennoch geleis-

tete Unterschriften zählen schlicht nicht mit; der Wahlvorschlag wird nur und erst dann ungültig, wenn es in der Folge an der erforderlichen Anzahl von Unterschriften fehlt.

## Was gilt bei Unterzeichnung eines gewerkschaftlichen Wahlvorschlags?

Hier genügen **zwei Unterschriften** – aber Vorsicht: Zwei von **jeder Gewerkschaft**, die den Wahlvorschlag mitträgt. Bei einem gemeinsamen Wahlvorschlag von zwei Gewerkschaften sind also bereits vier Unterschriften erforderlich, ansonsten ist der Wahlvorschlag unheilbar ungültig (OVG SA 6.3.2002, ZfPR 2002, 333). Die **Beauftragten** müssen in der **Dienststelle/dem Geschäftsbereich beschäftigt** sein, für die/den die Personalvertretung gewählt werden soll, und der jeweiligen **Gewerkschaft angehören** (§ 19 Abs. 9 BPersVG); sie brauchen aber weder wahlberechtigt zu sein noch der Gruppe anzugehören, für die der Wahlvorschlag eingereicht wird. Bei einem Wahlvorschlag für die Wahl der JAV müssen die Beauftragten nicht die Voraussetzungen der §§ 57, 58 BPersVG erfüllen (BVerwG 3.2.1995, ZfPR 1995, 75).

Wer als **Beauftragter der Gewerkschaft** auftreten soll, entscheidet die jeweilige Gewerkschaft selbst. Die Beauftragung kann sich aus der Satzung der Gewerkschaft ergeben oder durch ihre satzungsmäßigen Organe ordnungsgemäß ausgesprochen worden sein (VG Düsseldorf 12.11.2010, ZfPR online 2/2012, S. 18 mit Anmerkung von Ilbertz). Der Wahlvorstand kann in Zweifelsfällen verlangen, dass die Gewerkschaft die Beauftragung und/oder die Mitgliedschaft **schriftlich bestätigt**. Dies muss gem. § 8 Abs. 3 Sätze 5 und 6 BPersVVO geschehen durch eine Person, die nach der Satzung der Gewerkschaft zu ihrer Vertretung befugt ist. Auch **Unterorganisationen** von Gewerkschaften können einen Wahlvorschlag einreichen, wenn sie die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen (korporative Verfassung, eigenes Vermögen, Legitimation zur selbstständigen Gestaltung dienstrechtlicher Verhältnisse, BVerwG 27.11.1981, PersV 1983, 408). Auch eine Fachgruppe als Teil eines gewerkschaftlich organisierten Verbands kann wahlvorschlagsberechtigt sein (VG Düsseldorf, a.a.O.). Gewerkschaften sollten sicherstellen, dass die Übertragung der Befugnis zur Unterzeichnung eines Wahlvorschlags nicht an einem komplizierten, zeitintensiven innergewerkschaftlichen Verfahren scheitert (Ilbertz, a.a.O.).

## Bis wann und bei wem müssen Wahlvorschläge eingereicht werden?

Die Einreichungsfrist beträgt stets volle **18 Kalendertage**. Samstage, Sonntage und Feiertage zählen also mit. Bis dahin muss der **Zugang beim Wahlvorstand** erfolgt, d.h. diesem die Kenntnisaufnahme unter gewöhnlichen Verhältnissen möglich sein und nach der Lebenserfahrung erwartet werden können (BVerwG 3.3.1969, PersV 1970, 37). Es handelt sich um eine **Ausschlussfrist**, d.h. Versäumen der Frist führt zum unwiderruflichen Ausschluss des Wahlvorschlags aus dem Wahlverfahren. Eine „Wiedereinset-

zung“ bei unverschuldetem Versäumen gibt es nicht. Der Wahlvorstand darf auch nicht „Gnade vor Recht“ walten lassen. Die **Frist beginnt mit dem Tag nach dem Aushang des Wahlausschreibens**: Der Tag des Aushangs – bei Aushang an verschiedenen Orten an unterschiedlichen Tagen der Tag des letzten Aushangs – wird nicht mitgezählt. Der Wahlvorschlag darf eingereicht werden **bis 24.00 Uhr** am letzten Tag der Frist (BVerwG 17.7.1980, PersV 1981, 498). Der Wahlvorstand kann und darf die gesetzlich zwingend vorgegebene **Frist nicht abkürzen** – wohl aber darf er seine **Erreichbarkeit** am letzten Tag der Frist **auf das in der Dienststelle übliche Dienstende begrenzen**. Damit wird aber lediglich denjenigen, die einen Wahlvorschlag noch nach Dienstende – sozusagen „fünf vor 12“ – einreichen wollen, das ihnen zur Last fallende Risiko verdeutlicht, den **fristgerechten Eingang** ihres Wahlvorschlags eventuell nicht **nachweisen** zu können. Hält sich ein Mitglied des Wahlvorstands über die im Wahlausschreiben angegebene Dienstzeit hinaus in der Dienststelle auf, so kann ein ihm nach Ablauf der Dienstzeit überreichter Wahlvorschlag nicht als verspätet zurückgewiesen werden (BVerwG 17.7.1980, a.a.O.). Die Einreichung des Wahlvorschlags in den letzten Tagen der Frist ist aber mit erheblichem **Risiko** verbunden: Stellt der Wahlvorstand Mängel fest, ist die **fristgerechte Beseitigung/Neueinreichung** aus Zeitgründen vielfach nicht mehr möglich.

Zur **fristwährenden Entgegennahme** berechtigt sind alle, aber auch **nur die ordentlichen Mitglieder des Wahlvorstands**. Deshalb muss sich mindestens ein Mitglied während der im Wahlausschreiben angegebenen Dienststunden unter der angegebenen Dienstanschrift zur Entgegennahme von Wahlvorschlägen bereithalten (BVerwG 17.12.1957, ZBR 1958, 187); es muss den Eingang auf dem Wahlvorschlag mit Datum und Uhrzeit vermerken. Einreicher sollten sich eine Eingangsbestätigung geben lassen. **Der Eingang eines Wahlvorschlags bei einer anderen Stelle wahrnt nicht die Frist!** Eine Aushändigung an Personalrat, Dienststellenleiter oder eine sonstige Person hat nur die Wirkung des Einsatzes eines Boten. Wird der Wahlvorschlag **per Post** zugesandt, ist er zu dem Zeitpunkt zugegangen, in dem er frühestens in **den Verfügungsbereich des Wahlvorstands gelangt** sein kann (Postfach des Wahlvorstands oder der Dienststelle).

## Wie ist der Wahlvorschlag „in Form“ zu bringen?

Selbstverständlich muss der Wahlvorschlag **schriftlich** eingereicht werden und grundsätzlich in **Urschrift** (Original). Fehlende Urschriftlichkeit ist ein Mangel. Einreichung per Telefax soll jedenfalls dann zulässig sein, wenn der Wahlvorstand in seiner Dienstadresse eine Faxnummer angibt (VG Hamburg 11.12.1992 – 1 VG FB 30/92, juris).

Erfolgt **Einreichung per Telefax**, muss die Urschrift nachgereicht werden. Der Wahlvorstand wird analog § 10 Abs. 5 BPersVVO auf eine Behebung dieses Mangels hinwirken. Der Wahlvorschlag muss eine **einheitliche Urkunde** darstellen. Besteht er im Zeitpunkt der Leistung der Stützunterschriften aus mehreren Blättern, so muss **jedes Blatt die vollständige Liste der vorzuschlagenden Wahlbewerber und einen Teil der notwendigen Unter-**

**schriften** enthalten, die Zusammengehörigkeit der einzelnen Blätter ohne weiteres zu erkennen sein und alle Einzelblätter gleichzeitig eingereicht werden, also aus dem Inhalt der Urkunde selbst die Zusammengehörigkeit hervorgehen (VG Hamburg 11.12.1992, a.a.O.). Es genügt nicht, wenn die Stützunterschriften auf einzelnen Blättern geleistet werden und diese nachträglich, nämlich vor der Einreichung beim Wahlvorstand, mit dem Wahlvorschlag durch Heftklammern und/oder Klebestreifen verbunden werden (VG Arnberg 16.9.1992 – 21 K 1474/92.PVB, juris). **Die einzelnen Blätter der Unterschriftenliste dürfen also nicht getrennt von dem eigentlichen Wahlvorschlag (Bewerberliste) umlaufen.**

## Muss der Wahlvorschlag Kennwort und Listenvertreter haben?

Nein. Er ist auch ohne diese Angaben gültig. Ein Kennwort dient aber der besseren Unterscheidung der Wahlvorschläge und Erleichterung der Stimmabgabe. Wird ein **Kennwort** aufgeführt, darf dieses **nicht irreführend** sein. Unzulässig ist ein Kennwort, wenn es den **wahren Urheber** des Wahlvorschlags nicht erkennen lässt (BVerwG 13. 5. 1966, PersV 1966, 132). Befinden sich auf einer von einer Gewerkschaft aufgestellten Liste nur gewerkschaftsangehörige Bewerber, dann ist das Kennwort „Freie Liste (Gewerkschaftsbezeichnung) ...“ irreführend, weil mit dieser Bezeichnung der Eindruck erweckt wird, es befänden sich zumindest auch Bewerber auf der Liste, die der Gewerkschaft nicht angehören (VGH Hessen 24.2.2005, ZfPR *online* 7/2005, S. 7). Auf einem Wahlvorschlag mit dem Kennwort „Die unabhängige Alternative“ dürfen (nur) gewerkschaftlich nicht organisierte Beschäftigte kandidieren (VG München 4.10.2006, ZfPR *online* 1/2007, S. 14). Kandidieren auf einem Wahlvorschlag ausschließlich Mitglieder einer Gewerkschaft, darf er nicht das Kennwort „Gewerkschaftsbezeichnung/Nichtorganisierte“ führen. Die Verwendung des Kennworts „Unabhängig“ für eine Vorschlagsliste mit Kandidaten verschiedener rivalisierender Gewerkschaften ist demgegenüber zulässig (OVG NW 27.10.1958 – V B 569/58, juris). Weist ein Kennwort auf eine Gewerkschaft hin, müssen dieser zwar nicht alle Bewerber angehören, aber die Liste muss von der Gewerkschaft unterstützt werden (OVG NW 7.11.2014, PersV 2015, 136). Die Bezeichnung der Gewerkschaft darf nur dann als Kennwort benutzt werden, wenn es sich um einen gewerkschaftlichen Wahlvorschlag handelt, dieser muss also zwingend (zumindest auch) von zwei Gewerkschaftsbeauftragten unterzeichnet sein (zum BetrVG: BAG 15.5.2013, ZBVR *online* 11/2013, S. 12).

Bislang herrschte im Personalvertretungsrecht die Auffassung, dass ein unzulässiges Kennwort den Wahlvorschlag nach § 10 Abs. 2 BPersVVO **unheilbar ungültig** macht und er daher vom Wahlvorstand unverzüglich zurückzugeben ist. **Anders jüngst das BAG zum BetrVG:** Die Teilnahme eines Wahlvorschlags an der Wahl scheitert jedenfalls nicht an der Unzulässigkeit des verwendeten Kennwortes. Der Wahlvorstand habe ein unzulässiges Kennwort vielmehr zu streichen und durch die Namen der beiden ersten Bewerber zu ersetzen, selbst wenn der Listeneinreicher die Unzulässigkeit des Kennwortes ver-

schuldet habe (BAG 15.5.2013, a.a.O. mit Anmerkung Süllwold). Das erscheint überzeugend auch für das Personalvertretungsrecht, denn auch dort „soll“ der Wahlvorschlag nur mit einem Kennwort versehen werden. Ob die Verwaltungsgerichte dem BAG folgen werden, ist ungewiss. Außerdem: Die Einreicher von Wahlvorschlägen dürfen ohnehin keinesfalls weniger Sorgfalt als bisher auf die **Formulierung des Kennwortes** verwenden. Geht dieses **Identifizierungsmerkmal** aufgrund der Streichung durch den Wahlvorstand verloren, kann dies zur Verunsicherung der Wähler bei der Stimmabgabe und damit letztlich zu Stimmverlusten führen.

Ist in dem Wahlvorschlag kein **Listenvertreter** angegeben, gilt der an erster Stelle stehende Unterzeichner als Listenvertreter. Die Angabe, am besten **mit allen Kontaktdaten**, ist aber wichtig, damit der Wahlvorstand bei Beanstandungen den Wahlvorschlag schnellstmöglich an die Stelle zurückgeben kann, die für fristgerechte Mängelbeseitigung bzw. Neueinreichung sorgen kann.

## Welche Bedeutung hat die Zustimmungserklärung?

Die Aufnahme eines Beschäftigten in einen Wahlvorschlag ist nur dann zulässig, wenn der Beschäftigte damit einverstanden ist. Die Zustimmung kann ab Zugang beim Einreicher nicht mehr widerrufen werden (BVerwG 30.10.1964, PersV 1965, 59). Zum Nachweis des Einverständnisses ist eine **schriftliche, eigenhändig unterschriebene Erklärung** (mit Namen, nicht Paraphe) erforderlich, die beim Wahlvorstand zwingend **im Original** eingereicht werden muss (BVerwG 11.3.2014, ZfPR *online* 7-8/2014, S. 2). Die Einreichung per Fax oder E-Mail ist unbeachtlich, weil formwidrig. Der Wahlvorstand ist weder verpflichtet noch berechtigt zu prüfen, ob eine Telefaxerklärung nach den Umständen des Einzelfalls als echt gewertet werden könnte (BVerwG 11.3.2014, a.a.O.). **Fehlt bei Einreichung des Wahlvorschlags beim Wahlvorstand die gültige Zustimmungserklärung auch nur eines von mehreren Kandidaten, so ist der Wahlvorschlag insgesamt ungültig.** Er ist aber heilbar: Der Wahlvorstand hat ihn zurückzugeben mit der Aufforderung, den Mangel binnen drei Arbeitstagen zu beseitigen. Der Wahlvorschlag wird gültig, wenn dem Wahlvorstand alle fehlenden Zustimmungserklärungen in dieser Frist zugehen; andernfalls wird der Wahlvorschlag endgültig ungültig (§ 10 Abs. 5 Nr. 2 BPersVVO).

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



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)