

**NÄHE
IST
UNSERE
STÄRKE**



Foto: Fotolia ©Chris Sanders

Personalratswahlen 2020: Pandemiebedingte Besonderheiten

Brief zur Personalratswahl



dbb
beamtenbund
und tarifunion

Ende April und Ende Mai 2020 sind in Reaktion auf die COVID-19-Pandemie wichtige Änderungen für die Wahl und Arbeit von Bundespersonalvertretungen in Kraft getreten:

- **Fünfte Verordnung zur Änderung der Wahlordnung zum BPersVG:** Bereits am 29. April 2020 ist diese in Kraft getreten und bringt Erleichterungen für die Durchführung der Personalratswahlen 2020.
- **Zweites Gesetz zur Änderung des BPersVG und weiterer dienstrechtlicher Vorschriften aus Anlass der COVID-19-Pandemie:** Am 29. Mai 2020 ist das Gesetz in Kraft getreten, das in seinem Art. 1 zwei Themenkomplexe regelt:
 - Zulassung von digitalen Wegen zur Durchführung von Personalratssitzungen und Sprechstunden (Näheres dazu im *Personalratsbrief „Änderungen im BPersVG zur Nutzung audiovisueller Technik“*).
 - Fortführung der Geschäfte durch den amtierenden Personalrat für den Fall, dass es aufgrund coronabedingter Einschränkungen nicht zur Wahl oder zwar zur Wahl, aber nicht zur Konstituierung des neuen Personalrats gekommen ist.

Für wen und wie lange gelten die neuen Regelungen?

Die Regelungen gelten für die **Wahlen aller Personalvertretungen im Geltungsbereich des BPersVG**, also auch der Stufenvertretungen, Gesamtpersonalräte sowie der Jugend- und Auszubildendenvertretungen.

Die Regelungen sollen den Abschluss bzw. die (weitere) Durchführung der Wahlen der Personal- und Jugend- und Auszubildendenvertretungen in der durch die Corona-Pandemie geschaffenen Ausnahmesituation sicherstellen. Sie sind daher in der Annahme, dass bis zum Frühjahr 2021 eine Rückkehr zur Normalität möglich sein wird, **nur bis zum 31. März 2021 gültig**. Eine ggf. erforderliche Verlängerung bedürfte eines erneuten Tätigwerdens des Gesetz- bzw. Verordnungsgebers.

Wie wird eine personalratslose Zeit verhindert?

§ 26a BPersVG (neu) sieht für den Fall, dass am Tag des Ablaufs der regelmäßigen Amtszeit des Personalrats ein neuer Personalrat noch nicht gewählt oder konstituiert ist, vor, dass der **amtierende Personalrat die Geschäfte fortführt**. War also spätestens am 31. Mai 2020 ein neuer Personalrat noch nicht konstituiert, blieb bzw. bleibt der „alte“ Personalrat – **mit allen Rechten und Pflichten!** – so lange im Amt, **bis ein neuer Personalrat nicht nur gewählt ist, sondern sich auch konstituiert hat**, denn erst damit wird er auch handlungsfähig. Nur wenn sich bis zum 31. März 2021 kein neuer Personalrat konstituieren würde, käme es ab 1. April 2021 zu einer personalratslosen Zeit.

Der Wahltermin ist abgesagt – was nun?

§ 23 BPersVG ist der Grundsatz zu entnehmen, dass der Wahlvorstand die Wahl **so zügig wie möglich** durchzu-

führen hat („unverzügliche Einleitung der Wahl“, „Wahl spätestens nach sechs Wochen“). Der Wahlvorstand muss sich daher **grundsätzlich für den schnellstmöglichen seiner Einschätzung nach realistischen Wahltermin entscheiden**. Dabei hilft die schriftliche Stimmabgabe. Da eine persönliche Stimmabgabe in Zeiten, in denen viele Wahlberechtigte nicht in der Dienststelle arbeiten, die Durchführung der Wahl erschwert bzw. unmöglich macht, die schriftliche Stimmabgabe aber an bestimmte Vorgaben geknüpft ist (Briefwahl nur auf Antrag und nur bei Verhinderung, generelle Briefwahl nur in Nebenstellen), sind diese Voraussetzungen bis März 2021 außer Kraft gesetzt. Bei der Frage, wann die „persönliche Stimmabgabe in der Dienststelle voraussichtlich nicht sichergestellt“ (§ 19a WO – neu) ist und darum Briefwahl vom Wahlvorstand zugelassen werden kann, darf ein großzügiger Maßstab angelegt werden, denn Ziel der Einräumung der Befugnis zur Anordnung genereller Briefwahl oder eines Nebeneinanders von Präsenz- und Briefwahl ist es, den dem Demokratie- ebenso wie dem Legitizitätsprinzip geschuldeten Wechsel herbeizuführen. Die **Weiterführung der Geschäfte** durch den „alten“ Personalrat ist **kein anzustrebender Dauerzustand**, sondern eine der Pandemie-Ausnahmesituation geschuldete, wenn auch vom Gesetzgeber sanktionierte Notlösung, die so schnell wie möglich beendet und nicht bis zum längstmöglichen Zeitpunkt Ende März 2021 ausgenutzt werden sollte.

Die Entscheidungen über den Wahltermin sowie über Briefwahl – Präsenzwahl wird der Wahlvorstand erst nach Ankunft der Dienststelle über den **Planungsstand pandemiebedingter Maßnahmen** treffen können. Die Entscheidungen erfordern einen **Beschluss des Wahlvorstands**; der Wahlvorstand sollte seine Entscheidung anhand der aktuellen Situation im Geschäftsbereich/in der Dienststelle begründen und dokumentieren.

Wer bestimmt, wie es mit den Wahlen weitergeht?

Der Wahlvorstand. Dabei hat er für die unterschiedlichen Konstellationen nach dem neuen § 19a BPersVVO mehrere Optionen:

- Die Stimmabgabe ist erfolgt, das Wahlergebnis bekannt gegeben, aber der Personalrat hat sich **noch nicht konstituiert**: Der Wahlvorstand muss schnellstmöglich zur Konstituierung einladen – entweder als Präsenzsitzung oder als Video-/Telefonkonferenz. Ob er dabei das Format Video-/Telefonkonferenz wählt, liegt in seinem Ermessen.
- Der Wahltermin wurde abgesagt, die **Wahl unterbrochen**: Der Wahlvorstand setzt einen neuen Termin an. Kann seiner Einschätzung nach am neuen Wahltermin die Möglichkeit der Stimmabgabe in der Dienststelle voraussichtlich nicht sichergestellt werden, kann er entweder für alle Beschäftigten ausschließlich die schriftliche Stimmabgabe anordnen oder aber den Wahlberechtigten die Möglichkeit zu Präsenz- und Briefwahl nebeneinander einräumen. Wurde die Wahl nur unter-, aber nicht abgebrochen, sozusagen „eingefroren“, bleiben **alle bisher durchgeführten**

Schritte und Maßnahmen gültig, von der Bekanntgabe der Name der Mitglieder des Wahlvorstands über das Wählerverzeichnis, das Wahlausschreiben – das jetzt lediglich um die Angaben zum neuen Wahltermin und der vom Wahlvorstand vorgesehenen Art der Stimmabgabe zu ergänzen und bekanntzumachen ist – bis zu den Wahlvorschlägen und der Auslosung deren Reihenfolge auf den Stimmzetteln. „**Verfalldatum**“ ist insoweit erst der 31. März 2021.

- Der Wahlvorstand hatte die **Wahl abgebrochen**: In diesem Fall muss er ein vollständig neues Wahlverfahren beginnen – alle beim ersten „Wahlversuch“ durchgeführten Schritte sind hinfällig. Im neuen Wahlverfahren kann er sich (s.o.) für ausschließliche Briefwahl oder persönliche Stimmabgabe mit ergänzender Briefwahl entscheiden.

Und was ist, wenn der Wahlvorstand sich Zeit lässt?

Ob dann, wenn die Dienststellenleitung eine ausreichende Besetzung der Poststelle für Herstellung und Versand von Briefwahlunterlagen signalisiert, der Wahlvorstand darauf jedoch nicht reagiert, eine Ersetzung des Wahlvorstands in Betracht kommt, ist fraglich.

Grundsätzlich gilt: Auf Antrag von mindestens drei Wahlberechtigten oder einer in der Dienststelle vertretenen Gewerkschaft beruft die Dienststellenleitung eine **Personalversammlung** zur Wahl eines neuen Wahlvorstands ein (§ 20 Abs. 2 Satz 1 BPersVG). Findet eine Personalversammlung vor dem Hintergrund der schwelenden Pandemie nicht statt, bestellt auf Antrag von drei Wahlberechtigten oder einer in der Dienststelle vertretenen Gewerkschaft die **Dienststellenleitung** einen neuen Wahlvorstand. Voraussetzung für einen solchen Antrag ist aber, dass der Wahlvorstand entweder **überhaupt keine Maßnahmen** zur Einleitung bzw. Fortführung der Wahl ergreift bzw. dass er dies **derart zögerlich bzw. so unzweckmäßig** tut, dass es **offensichtlich** ist, dass die Wahl aufgrund der schlechten Organisation nicht durchgeführt werden kann. Dieses Szenario wird daher wohl nur mit Blick auf ein näher kommendes Ende der Geschäftsführungsbefugnis des „alten“ Personalrats anzudenken sein, wenn also spätestens **sechs Wochen vor dem 31. März 2021** noch immer kein neuer Wahltermin angesetzt ist.

Die beste Lösung, einen zögerlichen Wahlvorstand zur Fortführung oder Einleitung der Wahl zu bewegen, dürfte die Ausübung **dienststellenöffentlichen Drucks** oder Drucks seitens der Gewerkschaften sein. Die Teilnahme von Gewerkschaftsvertretern an den Wahlvorstandssitzungen erscheint daher in dieser Zeit besonders wichtig.

Der Wahlvorstand beruft nach der Wahl die konstituierende Sitzung nicht ein ...

§ 34 Abs. 1 Satz 1 BPersVG bestimmt, dass der Wahlvorstand **spätestens sechs Tage nach dem Wahltag** die konstituierende Sitzung einzuberufen hat. Die **Sitzung** muss grundsätzlich noch **innerhalb dieser Frist** stattfinden;

das folgt aus dem Wortlaut „einzuberufen“ (im Gegensatz zu „einzuladen“). Wird diese Frist um Weniges überschritten, hat dies **im Regelfall keine Konsequenzen**. § 34 Abs. 1 BPersVG ist eine Ordnungsvorschrift und dokumentiert keine Ausschlussfrist. Unterlässt der Wahlvorstand die Einberufung oder setzt er den Termin für die konstituierende Sitzung **erst mit größerem zeitlichen Abstand** an und beruft sich dabei auf pandemiebedingte Abwesenheit der Personalratsmitglieder im Homeoffice, Schwierigkeiten bei Kinderbetreuung, Anreise etc, so stellt dies, die Verfügbarkeit entsprechender Technik vorausgesetzt, keine tragfähige Begründung dar. Denn wie die ordentliche Personalratssitzung darf **auch die konstituierende Sitzung** – bei Erfüllung der gesetzlich vorgegebenen Anforderungen – unter **Nutzung audiovisueller Technik** stattfinden.

Allerdings: In der konstituierenden Sitzung werden wichtige Weichen für die Amtsperiode gestellt und die in vorderster Linie handelnden Personen bestimmt. In kleinen Personalräten, in denen bei der Wahl kein personeller Wechsel stattgefunden hat und jeder jeden kennt, mag dies noch angehen. Sind aber neue Personalratsmitglieder hinzugekommen, sollten diese die Möglichkeit haben, sich in bester Präsenz vorstellen zu können. Hierfür braucht es den Eindruck „des ganzen Menschen“, der in einer Videokonferenz nur schwer, in einer Telefonkonferenz gar nicht zu vermitteln sein dürfte. Daher gilt für die konstituierende Sitzung: **wenn irgend möglich, als Präsenzsitzung**. Andererseits muss bedacht werden, dass, falls eine Präsenzsitzung erst zu einem (deutlich) späteren Zeitpunkt möglich ist, der **noch amtierende Personalrat die Geschäfte weiterführt, obwohl die Beschäftigten bereits einen neuen Personalrat gewählt** und mit der Wahrnehmung ihrer Interessen mandatiert haben. Diese **Entscheidung ist vom Wahlvorstand zu treffen**, der für die Einberufung der konstituierenden Sitzung verantwortlich ist.

Auch hier gilt: **Es darf kein Personalratsmitglied widersprechen**. Der Widerspruch ist gegenüber dem die Sitzung einberufenden Wahlvorstandsvorsitzenden abzugeben. Letztlich entscheiden also richtigerweise die Personalratsmitglieder darüber, ob die konstituierende Sitzung als Präsenz- oder als Video-/Telefonkonferenz stattfindet. Der Wahlvorstand **kann und sollte** daher mit der Einberufung seine Absicht kundtun, die Sitzung als Video-/Telefonkonferenz durchzuführen und damit **den Personalratsmitgliedern beide Optionen** eröffnen.

Kommt es zu nicht vertretbaren Verzögerungen bei der Einberufung der konstituierenden Sitzung, können die Personalratsmitglieder ggf. von ihrem **Selbstversammlungsrecht** Gebrauch machen.

Was ist bei der Briefwahl anders als sonst?

Zunächst die Voraussetzungen für die Anordnung der ausschließlichen bzw. der ergänzenden Briefwahl (s.o.). Darüber hinaus die Informationskanäle: War zunächst Präsenzwahl vorgesehen und ordnet nun der Wahlvorstand nachträglich die schriftliche Stimmabgabe an – ausschließlich oder ergänzend (§ 19a Abs. 2 BPersVVO)

–, so muss er das **Wahlausschreiben entsprechend ändern und bekanntmachen**. Für diese Bekanntmachung darf er **elektronische Informations- und Kommunikationsmittel** nutzen. Hier wird sich in erster Linie die E-Mail anbieten, darüber hinaus ggf. das Intranet der Dienststelle. Voraussetzung ist in jedem Fall, dass **alle Wahlberechtigten** auf diesem Weg auch **tatsächlich zuverlässig und rechtzeitig die Möglichkeit erhalten, Kenntnis zu nehmen**. Auch die Wahlvorschläge darf der Wahlvorstand auf elektronischem Weg bekanntgeben – ihre zusätzliche Übersendung in Papierform ist in diesem Fall nicht erforderlich. Auch wenn das Erfordernis der Barrierefreiheit bei Verwendung elektronischer Kommunikationsmöglichkeiten in § 113 BPersVG enthalten ist und in der Wahlordnung nicht ausdrücklich noch einmal in Bezug genommen wird: Selbstverständlich muss der Wahlvorstand sicherstellen, dass auch **Wahlberechtigte mit Behinderungen** entsprechend informiert werden.

Darf der Wahlvorstand – wie der Personalrat – seine Sitzungen als Video- oder Telefonkonferenz durchführen?

Ja. Weder im BPersVG noch in der Wahlordnung wird insoweit Bezug auf § 37 BPersVG genommen, der für Personalratssitzungen von „anwesenden Mitgliedern“ spricht. In § 1 Abs. 4 WO heißt es lediglich: „Der Wahlvorstand fasst seine Beschlüsse mit einfacher Stimmenmehrheit seiner Mitglieder.“ Auch wenn bisher in Anknüpfung an die tradierte Präsenzkultur in der öffentlichen Verwaltung und in Übernahme der (im BPersVG ausdrücklich festgeschriebenen) Anwesenheitspflicht davon ausgegangen wurde, dass die Sitzungen des Wahlvorstands ebenso wie die des Personalrats als **Präsenz Sitzungen** stattfinden müssen, ist dies in **keiner Vorschrift dokumentiert**. Aus diesem Grund ist auch aus der Zulassung von audiovisueller Technik für die Sitzungen einschließlich Beschlussfassungen des Personalrats nicht der Umkehrschluss zwingend, dass mangels einer entsprechenden Zulassung für den Wahlvorstand von einem „bereden Schweigen“ des Gesetz- und Verordnungsgebers auszugehen und für Wahlvorstandssitzungen die Nutzung dieser Technik ausgeschlossen ist.

Und was gilt für die Teilnahme von Gewerkschaftsbeauftragten?

Nach § 20 Abs. 1 Satz 4 BPersVG ist je ein Beauftragter der in der Dienststelle vertretenen Gewerkschaften zur Teilnahme an den Wahlvorstandssitzungen berechtigt – dieses Recht wird für mittels audiovisueller Technik durchgeführte Sitzungen nicht suspendiert. Da den **Gewerkschaftsbeauftragten** nur ein Beratungs-, aber kein Stimmrecht zusteht, dürfte die Nichtthinziehung wohl keinen Wahlanfechtungsgrund darstellen. Zudem dürfte die Kausalität der Nichtthinziehung und – hierdurch bedingt – ggf. fehlender Beratung für den Wahlrechtsverstoß schwer zu begründen sein. Daher haben die Gewerkschaftsbeauftragten auch **von sich aus alles zu tun**, um ihren Anspruch gegenüber dem Wahlvorstand durchzusetzen.

Wenn es schnell gehen muss:

Darf der Wahlvorstand im Umlaufverfahren beschließen?

Nein. Das Umlaufverfahren ist nicht zugelassen und auch nicht zweckdienlich. Denn die einer Beschlussfassung vorangehende **gemeinsame Beratung** der Wahlvorstandsmitglieder bzw. Beratung durch die teilnahmeberechtigten Gewerkschaftsbeauftragten ist auf diesem Weg nicht möglich.

Muss nach einer Unterbrechung der Wahl ein neuer Wahlvorstand bestellt werden?

Nein. Der für die regelmäßige Wahl im Zeitraum März bis Mai 2020 bestellte **Wahlvorstand bleibt im Amt**, bis die Personalratswahl abgeschlossen und der Wahlvorstand in der konstituierenden Sitzung die Leitung an den Personalratsvorsitzenden abgegeben hat. Während dieser gesamten Zeit besteht dann übrigens auch der Schutz des § 15 Abs. 3 KSchG. Nun ist es denkbar, dass Wahlvorstandsmitglieder im laufenden Wahlverfahren „abspringen“ (dem einen oder anderen mag verständlicherweise die nicht vorhergesehene Dauer und nicht zuletzt die Arbeitsintensität während der zeitlich gestreckten Personalratswahlen zu belastend werden). Ein Wahlvorstandsmitglied ist jederzeit berechtigt, sein Amt vorzeitig niederzulegen. In diesem Fall tritt für das ausgeschiedene Mitglied das zuständige Ersatzmitglied ein, wenn ein solches bereits bei der Bestellung mitgewählt worden ist. Andernfalls nimmt das Bestellungsorgan, in der Regel also der Personalrat, eine Nachbesetzung vor, die sich nach denselben Regeln richtet wie die Erstbestellung.

Was gilt hinsichtlich einer bereits im Vorgriff auf die Änderung der Wahlordnung angeordneten Briefwahl?

Eine Anordnung der ausschließlichen oder ergänzenden Briefwahl – ohne Vorliegen der nach der damals geltenden Regelung erforderlichen Voraussetzungen – zwischen 1. März und 28. Mai 2020, also in der Zeit vor dem Inkrafttreten der neuen Regelungen, ist gültig. Der Verstoß wird durch die rückwirkende Inkraftsetzung der Neuregelungen zum 1. März 2020 „**geheilt**“.

Stand 6/2020 | Die vorstehenden Ausführungen beschreiben die Rechtslage nach BPersVG. Die Länder haben für ihr Personalvertretungsrecht teils abweichende Regelungen vorgesehen.



dbb
beamtenbund
und tarifunion

Herausgegeben von der Bundesleitung des
dbb beamtenbund und tarifunion
Friedrichstraße 169 | 10117 Berlin

Internet www.dbb.de/themen/mitbestimmung
Facebook facebook.com/dbb.online
Twitter twitter.com/dbb_news