



**NÄHE  
IST  
UNSERE  
STÄRKE**

# Zusammensetzung des Personalratsvorstands

Brief zur Personalratswahl



**dbb**  
beamtenbund  
und tarifunion

Die Wahl der Vorstandsmitglieder und die Bestimmung des Vorsitzenden und seines Vertreters ist eine Pflicht des Personalrats und jedes einzelnen Personalratsmitglieds. Sie muss in der konstituierenden Sitzung erfolgen, da sie Voraussetzung für die Handlungsfähigkeit des Personalrats ist.

## Ist die Vorstandsbesetzung überall gleich geregelt?

Nein. Allerdings hat die Mehrheit der Länder eine mit der Bundesregelung identische oder fast identische Regelung, wonach die Vorstandsbildung maßgeblich vom Gruppenprinzip geprägt wird. Das **Gruppenprinzip** spiegelt wider, dass aufgrund der Aufteilung in die Statusgruppen Beamte und Arbeitnehmer spezifische Interessen bestehen oder zumindest bestehen können und dient deren Durchsetzung im Rahmen der gemeinsamen Personalvertretung. Es soll verhindern, dass in Angelegenheiten, die besonders die **spezifischen Interessen** einer kleineren Gruppe betreffen, diese durch die größere Gruppe überstimmt wird und wirkt sich zugunsten der kleineren Gruppe als **Minderheitenschutz** aus (BVerwG 12.1.2009, ZfPR online 6/2009, S. 4). Die Gewährleistung von Gruppenrechten (z.B. Recht auf eigene Entscheidung in Angelegenheiten der Gruppe, Vetorecht bei Beeinträchtigung von **Gruppeninteressen**, Recht, eine Angelegenheit auf die Tagesordnung der Personalratsitzung zu bringen) beugt einer Majorisierung der Gruppen vor (BVerfG 19.12.1994, PersV 1995, 168). Außerdem soll jede Gruppe durch ein Mitglied ihres Vertrauens im Vorstand vertreten und damit an der Führung der laufenden Geschäfte beteiligt sein. Das **Gruppenprinzip** – als tragender Grundsatz des Personalvertretungsrechts auch nach der Föderalismusreform für die Landesgesetzgeber bindend – gibt es im Wesentlichen in zwei Ausprägungen: Beim **Kollegialprinzip**, wie es im BPersVG und den meisten LPersVG verankert ist und **in diesem Personalratsbrief beschrieben** wird, bestimmen die Vertreter der Gruppen im Personalrat das auf sie entfallende Vorstandsmitglied ihres Vertrauens. Der so gebildete Vorstand führt die laufenden Geschäfte als Kollegialorgan. Beim **Vorsitzendenprinzip** (z.B. § 29 LPVG NW) wählt das Personalratsplenum aus seiner Mitte mit einfacher Mehrheit den Vorsitzenden und einen Stellvertreter. Das Gruppenprinzip setzt sich hier nur insoweit durch, als der Stellvertreter nicht derselben Gruppe angehören darf wie der Vorsitzende. Die Wahl unmittelbar durch das Plenum kann aber dazu führen, dass zum Vorsitzenden oder Stellvertreter ein Gruppenmitglied bestimmt wird, das zwar vom Vertrauen der Personalratsmehrheit, aber nicht vom Vertrauen der Mehrheit seiner Gruppe getragen wird (BVerfG 19.12.1994, a.a.O.). Die Führung der laufenden Geschäfte liegt allein beim Vorsitzenden.

## Wie ist der grobe Ablauf der Wahlen?

Als erstes erfolgt die Wahl des **engeren Vorstands** = Wahl der Gruppensprecher, auch Gruppenvorstands-

mitglieder genannt. Erst danach folgt, aber nur, wenn der Personalrat elf- oder mehrköpfig ist, die Wahl des **erweiterten Vorstands** durch Zuwahl von zwei Ergänzungsmitgliedern. Zuletzt werden der **Vorsitzende und sein/e Stellvertreter** gewählt (BVerwG 19.8.2010, ZfPR online 11/2010, S. 8).

## Wie wird der engere Vorstand gewählt?

Sind im Personalrat – wie im Regelfall – Mitglieder sowohl der Beamten- als auch der Arbeitnehmergruppe vertreten, so besteht der Vorstand aus zwei Personen, da nach dem Gesetz dem Vorstand ein **Mitglied jeder im Personalrat vertretenen Gruppe** angehören muss. Gehören alle Personalratsmitglieder derselben Gruppe an, bestehe der Vorstand nur aus einer Person (BVerwG 27.8.1997, ZfPR 1999, 6). Die Zuwahl eines weiteren Mitglieds der Gruppe in den engeren Vorstand ist also nicht möglich. **Achtung:** Davon zu unterscheiden ist die Frage, ob wegen der Größe des Personalrats Ergänzungsmitglieder hinzugewählt werden müssen; dazu unten mehr. Sind **Soldaten** in der Dienststelle vorhanden, treten sie als eigenständige Gruppe zu Beamten- und Arbeitnehmergruppe hinzu und stellen dann auch ein weiteres Vorstandsmitglied, so dass der Vorstand aus drei Personen besteht. Demgegenüber bilden die **Richter** keine eigene Gruppe, sondern werden der Beamtengruppe zugerechnet. Andere „Gruppen“ von Beschäftigten (**Jugendliche/Auszubildende, Schwerbehinderte, Zivildienstleistende**) sind ebenfalls keine Gruppen im Sinne des § 5 BPersVG; sie sind bei der Vorstandsbildung nicht zu berücksichtigen. Die Gruppenmitglieder jeder Gruppe wählen je für sich einen Vertreter, der ihr Vertrauen genießt, den sog. **Gruppensprecher**. Die Gruppensprecher bilden automatisch den **Vorstand im engeren Sinn**; einer Wahl/Bestätigung durch das Personalratsplenum bedarf es nicht. Hat die Gruppe nur ein Mitglied, ist dieses automatisch deren Vorstandsmitglied. Ob übrigens auch ein für ein verhindertes Personalratsmitglied nur für einen vorübergehenden Zeitraum in den Personalrat nachrückendes **Ersatzmitglied zum Gruppensprecher** gewählt werden kann, ist noch nicht höchstrichterlich geklärt. Vieles spricht aber für die Wählbarkeit, zumindest bei nicht nur ganz kurzfristigen Vertretungsfällen (VGH Bayern 14.4.2015 – 18 P 14.2564, juris).

## Was ist, wenn eine Gruppe ihren Platz im Vorstand nicht besetzt?

Zuweilen gelingt es einer Gruppe nicht, ihren Gruppensprecher, also ihren Vertreter im Vorstand, zu bestimmen. Etwa wenn es bei der Wahl des Gruppensprechers zu einer **Pattsituation** zwischen zwei Gruppenvertretern kommt und das dann notwendige Losverfahren von diesen nicht akzeptiert wird. Oder es ist **kein Gruppenvertreter bereit**, sich in den Vorstand wählen zu lassen. Denn eine Verpflichtung zur Annahme eines Vorstandsamtes gibt es nicht (BVerwG 28.2.1979, PersV 1980, 427). Eine Amtsniederlegung

der sich verweigernden Mitglieder (insbesondere wenn die Gruppe nur aus einem Vertreter besteht und dieser deshalb „geborenes“ Vorstandsmitglied wäre) erschiene zwar fair, um durch das Nachrücken eines Ersatzmitglieds möglicherweise die Chance für die Besetzung des Vorstandsamtes zu erhöhen, eine Verpflichtung dazu besteht aber nicht.

Kommt es also in einer Gruppe nicht zur Wahl des Gruppensprechers, sind die **Konsequenzen hart**: Der **Platz dieser Gruppe** im Vorstand bleibt nicht frei, sondern **geht auf die andere bzw. eine der anderen Gruppen über** (BVerwG 19.8.2010, a.a.O.). Der Personalratsvorstand soll die vom Gesetzgeber vorgesehene Größe erhalten, um voll aktionsfähig zu sein. Der mit der Nichtwahl bekundete „**Verzicht**“ der Gruppe **wirkt nach BVerwG** auch wenn es gute Gegenargumente gibt) **für die Dauer der gesamten Amtszeit**; ein Recht auf Nachbesetzung, falls sich doch noch ein Kandidat findet bzw. eine Einigung erzielt werden kann, besteht nicht. Die Gruppe hat ihr Recht auf Vertretung im Vorstand für diese Amtsperiode verwirkt. Mangels sonstiger Kriterien wird der Sitz in einem Drei-Gruppen-Personalrat der größeren der beiden anderen Gruppen zufallen.

Ist aber kein Vertreter der Gruppe im Vorstand, kann der Personalrat einer vom Dienststellenleiter beabsichtigten Maßnahme in **einer Angelegenheit dieser Gruppe nicht wirksam die Zustimmung verweigern**. Denn nach § 32 Abs. 3 Satz 1 BPersVG kann der Vorsitzende in Angelegenheiten der Gruppe, der er nicht selbst angehört, den Personalrat nur gemeinsam mit einem der betroffenen Gruppe angehörenden „Vorstands“mitglied vertreten Dies gilt, was ebenso problematisch ist, übrigens **nicht nur, wenn es kein Gruppenvorstandsmitglied gibt, sondern auch, wenn das Gruppenvorstandsmitglied verhindert ist** und daher nicht tätig werden kann (BVerwG 21.4.1992, ZfPR 1992, 141). Um das zu vermeiden, muss die Gruppe für den Verhinderungsfall entweder durch Wahl eines Ersatzvorstandsmitglieds generell Vorsorge treffen oder dies im Verhinderungsfall ad hoc tun (dazu später mehr).

## Wie wird der erweiterte Vorstand gewählt?

Nur in **Personalräten mit elf oder mehr Mitgliedern** (maßgeblich ist die tatsächliche Größe des Personalrats, nicht wie groß dieser nach § 16 BPersVG sein sollte) wird der engere Vorstand erweitert, nämlich um zwei Mitglieder „ergänzt“. Dazu wählt das Personalratsplenum aus seiner Mitte mit einfacher Stimmenmehrheit **zwei weitere Plenumsmitglieder** in den Vorstand. Die Gruppenzugehörigkeit/-stärke spielt hier keine Rolle. Damit will der Gesetzgeber in großen Personalräten zum **Schutz starker Minderheiten** gewährleisten, dass dem Vorstand auch ein Mitglied der zweitstärksten Liste angehört. § 33 BPersVG bestimmt: Sind Mitglieder des Personalrats aus **Wahlvorschlagslisten** mit verschiedenen Bezeichnungen

gewählt worden und sind im engeren Vorstand Mitglieder aus derjenigen Liste nicht vertreten, die die **zweitgrößte Anzahl, mindestens jedoch ein Drittel** aller von den Angehörigen der Dienststelle abgegebenen Stimmen erhalten hat, so muss eines der weiteren Vorstandsmitglieder aus dieser Liste gewählt werden. Welche Liste die zweitgrößte ist, bestimmt sich **gruppenübergreifend**, d. h. es sind alle Stimmen für eine Wahlvorschlagsliste in allen im Personalrat vertretenen Gruppen zusammenzurechnen. Die gruppenübergreifende Verbindung der Wahlvorschläge kann übrigens durch das Kennwort indiziert werden.

Dass auch die zweitstärkste Liste einen Vorstandsplatz erhalten soll, ist bei der Mehrheitsgewerkschaft nicht immer gerne gesehen. Die Regelung ist jedoch **zwingend**. Die Minderheit darf deshalb über § 33 Satz 2 BPersVG ein bestimmtes ihr genehmes Personalratsmitglied auch **gegen den Widerstand der Mehrheit als Mitglied des Vorstands durchsetzen**. Die Personalratsmitglieder der zweitstärksten Liste handeln deshalb **nicht rechtsmissbräuchlich**, wenn sie das Angebot der Mehrheit, ihnen das Amt des Gruppensprechers der Beamten zu verschaffen, nicht annehmen, sondern im Rahmen des ihr dann zustehenden Anspruchs, eines der Mitglieder des erweiterten Vorstands zu stellen, das von ihr gewünschte Mitglied durchsetzen (BVerwG 19.8.2010, a.a.O.). Der Schutz des § 33 BPersVG gilt freilich nicht nur für die zweitstärkste, sondern auch für die **stärkste Liste**, wenn diese sowohl im Personalratsplenum als auch bei den Vertretern beider Gruppen jeweils in der Minderheit ist (BVerwG 17.3.2014, ZfPR online 5/2014, S. 2).

## Wie werden der Vorsitzende und seine Stellvertreter bestimmt?

Stehen die Vorstandsmitglieder fest, wählt das Plenum – einschl. der Vorstandsmitglieder selbst – eines von ihnen zum **Vorsitzenden**. Besteht der Vorstand nur aus einem Mitglied, ist dies automatisch, also ohne Wahl, Vorsitzender (BVerwG 27.8.1997 a.a.O.). Der Vorsitzende muss **zwingend Vorstandsmitglied** sein, wobei die Gruppengrößen keine, wohl aber Verhandlungsgeschick und sonstige Qualifikationen eine Rolle spielen. Die Mitglieder des engeren Vorstands, also die **Gruppensprecher, haben zwingend Vorrang**: Nur wenn keines von ihnen zur Übernahme des Vorsitzes bereit ist, darf auf ein Mitglied des erweiterten Vorstands zurückgegriffen werden (BVerwG 13.6.1956, ZBR 1957, 407). **Lehnen alle Vorstandsmitglieder**, einschl. der des erweiterten Vorstands, **das Amt ab**, sind sie abzurufen und neue zu wählen (Lorenzen u.a., BPersVG, § 32 Rn. 29; Fischer/Goeres/Gro-nimus, GKÖD V K § 32 Rn. 24).

Auch die Stellvertreter werden vom Plenum gewählt. Die **Anzahl der zu wählenden Stellvertreter** richtet sich nach der **Zahl der im Personalrat vertretenen Gruppen** (§ 32 Abs. 2 Satz 3 HS.1 BPersVG). Im Personalrat mit zwei Gruppen gibt es also einen, im Perso-

Personalrat mit drei Gruppen zwei Stellvertreter. Das Personalratsplenum kann nicht nach eigenem Ermessen weitere Stellvertreter hinzuwählen (str., wie hier: Fischer u.a., a.a.O., § 32 Rn. 29; abweichend: Lorenzen u.a., § 32 Rn. 34; differenzierend: Ilbertz/Widmaier/Sommer, BPersVG, 13. Aufl. § 32 Rn. 18, 21: nur in Personalräten mit einer einzigen Gruppe und mehr als 11 Mitgliedern). Bei der Bestimmung der Stellvertreter müssen **zwingend die Gruppen berücksichtigt werden, denen der Vorsitzende nicht angehört.**

## Dürfen wirklich nur Vorstandsmitglieder als Stellvertreter gewählt werden?

Im Prinzip: Ja! Im Zwei-Gruppen-Personalrat reduziert sich das „Wahlrecht“ des Personalrats grundsätzlich auf den **Gruppensprecher**, der zum Vorsitzenden gewählt wurde (VGH Bayern 2.3.2003, ZfPR 2004, 38) bzw. in einem Drei-Gruppen-Personalrat auf die Festlegung der Reihenfolge der beiden anderen Gruppensprecher. Nur wenn diese zur Übernahme des Amtes nicht bereit sind, kann ein Mitglied/können **Mitglieder des erweiterten Vorstands**, das/die der/den anderen Gruppe/n als der des Vorsitzenden angehört/en, gewählt werden. Erst wenn auch diese nicht für das Amt des Stellvertreters zur Verfügung stehen, darf auf ein **Plenumsmitglied der jeweiligen Gruppe** zurückgegriffen werden (BVerwG 27.8.1997, a.a.O.). Diese Reihenfolge ist zwingend! **Ausnahme:** Besteht ein Personalrat mit elf oder mehr Mitgliedern nur aus Vertretern einer Gruppe und daher der Vorstand nur aus einem Mitglied (BVerwG 27.8.1997, a.a.O.) oder ist eine der Gruppen im Vorstand nicht vertreten, weil die Wahl eines Gruppensprechers nicht zustande kommt, kann **ausnahmsweise** ein nicht dem Vorstand angehörendes Personalratsmitglied zum Stellvertreter bestimmt werden (BVerwG 1.8.1958, PersV 1959, 114).

## Wie ist es, wenn eine Gruppe auf Vorsitz oder Stellvertretung verzichtet?

Nach § 32 Abs. 2 Satz 3 2. HS BPersVG sind bei der Bestimmung der Stellvertreter des Vorsitzenden die Gruppen zu berücksichtigen, denen der Vorsitzende nicht angehört. Jede Gruppe soll also entweder den Vorsitzenden oder einen Stellvertreter stellen. Der Gesetzgeber gesteht der Gruppe aber zu, hierauf zu verzichten. Ein solcher Verzicht erfordert die **Zustimmung aller Personalratsmitglieder der Gruppe** – eine Mehrheit genügt nicht. Der Verzicht **beeinträchtigt nicht die Rechte des Vorstandsmitglieds der Gruppe.**

## Und wenn ein Gruppenvorstandsmitglied sein Amt niederlegt oder ausscheidet?

**Legt ein Gruppenvorstandsmitglied (nur) sein Amt als Gruppensprecher nieder** – was es jederzeit tun darf, so bleibt es als Plenumsmitglied im Personalrat. Da die Gruppe nun kein Vorstandsmitglied mehr hat,

muss sie schnellstmöglich einen neuen Sprecher wählen. Nach der Wahl des neuen Gruppensprechers ist der Personalratsvorstand personell neu zusammengesetzt. Daher besteht nun für das Plenum die Möglichkeit, über Vorsitz und Stellvertretung neu zu entscheiden. **Scheidet ein Gruppenvorstandsmitglied aus dem Personalrat aus** (Versetzung, Ruhestand, Niederlegung des Personalratsmandates), so rückt das zuständige Ersatzmitglied in das Plenum des Personalrats nach. Es rückt aber nicht in das Amt des Gruppensprechers nach (Ausnahme: Es handelt sich um das einzige Gruppenmitglied); denn dieses Amt erfordert das Vertrauen der Mehrheit der Mitglieder der Gruppe und kann nur durch Wahl der Mehrheit der Mitglieder der Gruppe erlangt werden (VGH Bayern 14.4.2015, a.a.O.). Dasselbe gilt übrigens für Vorsitz, Stellvertretung und Freistellung. Die Gruppe muss also einen neuen Gruppensprecher wählen. Im Anschluss hat auch hier das Plenum aufgrund der neuen personellen Zusammensetzung des Vorstands die Möglichkeit, über Vorsitz und Stellvertretung neu zu entscheiden.

## Gibt es nicht auch Ersatzvorstandsmitglieder?

Richtig – und deren Wahl ist dringend zu empfehlen, auch wenn sie gesetzlich nicht vorgesehen ist (BVerwG 21.4.1992, a.a.O.). Die Gruppenvertreter können entweder bereits **in der konstituierenden Sitzung** im Zusammenhang mit der Wahl ihres Gruppensprechers oder später **im akuten Fall** ad hoc ein Ersatzvorstandsmitglied bestimmen. Ist ein Gruppenvorstandsmitglied vorübergehend verhindert, rückt das zuständige Ersatzmitglied für die Dauer der Verhinderung als Plenumsmitglied nach. Entsprechendes gilt bei einem endgültigen Ausscheiden des Gruppenvorstandsmitglieds aus dem Personalrat; in diesem Fall rückt das Ersatzmitglied endgültig nach. Damit wird aber (nur) die gesetzlich vorgesehene Personalratsgröße sichergestellt. Demgegenüber kann nur ein eventuell bereits vorsorglich oder aber erst jetzt von der Gruppe bestimmtes Ersatzvorstandsmitglied die Vorstandsarbeit wahrnehmen, und zwar solange wie die Gruppe, was sie jederzeit tun kann, weil es sich um eine Vertrauensposition handelt, nicht ein anderes Gruppenvorstandsmitglied wählt.

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)