

des SGB II annehmen könnte – in § 44 h SGB II („Personalvertretung“), sondern in mehreren Normen in den §§ 44 d ff. SGB II verbergen sich personalvertretungsrechtliche Bestimmungen. Diese beziehen sich maßgeblich auf das Wahlrecht zu der Personalvertretung in der gemeinsamen Einrichtung, auf die Zuständigkeitsverteilung zwischen der Personalvertretung der bisherigen Dienststelle und der Personalvertretung der gemeinsamen Einrichtung, auf die Trägerversammlung, auf die Geschäftsführung sowie auf die Arbeitsgruppe der Vorsitzenden der Personalvertretungen der gemeinsamen Einrichtungen. Hervorzuheben ist, dass sowohl die Trägerversammlung

als auch die Arbeitsgruppe funktional mit der fehlenden Stufenvertretung erklärt werden können; letztlich bleibt aber die Stellung der Personalvertretung in Streitfragen mit der Geschäftsführung vergleichsweise schwach. Nicht aus dem SGB II, sondern aus dem Bundespersonalvertretungsgesetz (bzw. dem jeweiligen Landespersonalvertretungsgesetz) heraus zu beantworten sind personalvertretungsrechtliche Fragestellungen, die die Dienststelle betreffen, von der aus die Zuweisung des Personals in die gemeinsame Einrichtung erfolgt; dies betrifft vor allem das Wahlrecht und das Mandat in der bisherigen Dienststelle.

Wahlkampf in der Dienststelle – Personalratswahlen und Rechte von Wahlbewerberinnen/-bewerbern und Gewerkschaften

*Prof. Dr. Peter Wedde, Frankfurt a.M.**

Erfolgreiche Personalratswahlen setzen zunächst einmal voraus, dass sich genügend motivierte Bewerberinnen und Bewerber¹ finden, die bereit sind, die Interessen der Beschäftigten in der Dienststelle zu vertreten. Die Entscheidung für eine Kandidatur ist deshalb die erste Voraussetzung für einen späteren Wahlerfolg. Eine mindestens ebenso wichtige weitere Voraussetzung ist, dass Bewerber sich bei der Belegschaft der Dienststelle bekannt machen und dass sie den Wählern vermitteln, für welche Positionen sie stehen und welche Ziele sie als zukünftige Personalratsmitglieder erreichen wollen.

Die Wege, die zu einem Wahlerfolg führen können, sind unterschiedlich. Altgediente Personalratsmitglieder, die in der Dienststelle allgemein bekannt und beliebt sind, werden einen anderen Werbeaufwand betreiben und andere Maßnahmen wählen als Beschäftigte, die erstmals kandidieren und die den meisten Wählern als Person noch unbekannt sind. Entsprechendes gilt für die Vermittlung von Inhalten und die Bekanntmachung von Positionen im Rahmen des Wahlkampfes. Neue Ansätze oder Positionen können eine erstmalige Kandidatur beflügeln, aber auch erschweren.

Der Personalratswahlkampf beschränkt sich nicht nur auf die individuelle Ebene, sondern schließt Werbeaktivitäten der in der Dienststelle vertretenen Gewerkschaften ein. Mitglieder werden in der Regel versuchen, die Stärke und Erfolge ihrer Gewerkschaften werbewirksam einzusetzen, um ihre Kandidaten oder Listen zu unterstützen. Gewerkschaften werden die Kandidatur ihrer Mitglieder oder ihre Vorschlagslisten fördern.

Sowohl für individuelle Werbemaßnahmen von Bewerbern als auch für entsprechende gewerkschaftliche Aktivitäten ist die Fra-

ge von zentraler Bedeutung, welche Wahlkampfformen und -aktivitäten in einer Dienststelle zulässig sind und wo die Grenze zum Unzulässigen beginnt. Diese Fragen beantwortet der folgende Beitrag. Er zeigt sowohl auf, welche individuellen Handlungsspielräume für Bewerber bestehen als auch, welche Werbemöglichkeiten Gewerkschaften im Rahmen der Personalratswahlen haben. Gleichzeitig weist er darauf hin, welche Aktivitäten unzulässig sein können.

I. Zulässige Wahlwerbung und unzulässige Wahlbehinderung

Die ungehinderte Durchführung von Personalratswahlen ist gesetzlich herausragend geschützt. § 24 Abs. 1 BPersVG² legt in seinem ersten Satz für den Geltungsbereich dieses Gesetzes fest, dass niemand die Wahl eines Personalrats behindern oder in einer gegen die guten Sitten verstoßenden Weise beeinflussen darf. Durch Satz 2 der Vorschrift wird diese allgemeine gesetzliche Aussage durch die Vorgabe präzisiert, dass kein Wahlberechtigter in der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts beschränkt werden darf. Zielrichtung der Vorschrift ist damit neben dem Verbot jeglicher Beeinflussung auch der Ausschluss jeder sittenwidrigen Beeinflussung einer Wahl.

Durch die Vorschrift werden neben den Mitgliedern der Wahlvorstände, den Wahlhelfern und den Wählern auch die Wahlbewerber und die in der Dienststelle vertretenen Gewerkschaften geschützt.³ Als Wahlbehinderung gemäß § 24 Abs. 1 BPersVG ist jedes Verhalten zu qualifizieren, das die Durchführung einer Personalratswahl beeinflusst, verzögert, erschwert oder verhindert.

* Prof. Dr. Peter Wedde, Direktor der Europäischen Akademie der Arbeit in der Universität Frankfurt am Main und Professor für Arbeitsrecht und Recht der Informationsgesellschaft. Kontakt: Wedde@em.uni-frankfurt.de

¹ Zur sprachlichen Vereinfachung wird im folgenden Text für Bewerberinnen und Bewerber einheitlich die männliche Form verwendet. Die Ausführungen gelten natürlich gleichermaßen auch für Bewerberinnen.

² Die Darstellung legt die Regelungen des BPersVG zugrunde. Die Ausführungen gelten entsprechend für den Bereich der Landespersonalvertretungsgesetze.

³ Vgl. statt vieler Fischer/Goeres/Gronimus, Gesamtkommentar Öffentliches Dienstrecht, Band V, , Loseblatt, Stand 2011, § 24 BPersVG Rn. 5.

Ein Verstoß gegen die guten Sitten im Sinne von § 138 BGB liegt vor, wenn Maßnahmen gegen das Gefühl aller billig und gerecht Denkenden verstoßen.⁴

Die Vorschrift richtet sich gegen jedermann und erfasst damit neben der Leitung einer Dienststelle beispielsweise auch Leitende Angestellte, andere Beschäftigte oder Dritte außerhalb der Dienststelle. Insbesondere Dienststellenleitungen und ihre Vertreter müssen jedes Verhalten und alle Maßnahmen unterlassen, die geeignet sind, eine Personalratswahl zu beeinflussen oder ein Wahlergebnis zu verändern. Hierzu gehört nicht nur ein Verzicht auf verbale oder materielle Unterstützung bestimmter Bewerber bzw. Gewerkschaften oder Organisationen, sondern auch die Notwendigkeit einer absoluten Neutralität. Werden beispielsweise von einer Dienststellenleitung bestimmte Wahlbewerber, Listen oder Gewerkschaften etwa durch Druckzuschüsse, Materialien, Räume usw. gefördert, ist dies eine unzulässige Wahlbeeinflussung.

Zulässig können hingegen neutrale Unterstützungsmaßnahmen sein, die allen Bewerbern eingeräumt werden wie etwa einheitliche Möglichkeiten zum Aufhängen von Plakaten an bestimmten Stellen in der Dienststelle. Entsprechendes gilt, wenn von der Dienststelle eine Wahlzeitung des Wahlvorstands finanziert wird, und wenn sie Beiträge aller Bewerber bzw. aller Vorschlagslisten enthält oder wenn eine Freistellung der Belegschaft für Wahlveranstaltungen erfolgt, auf der sich alle Bewerber bzw. Vorschlagslisten präsentieren können.

Dem Verbot der Wahlbehinderung oder -beeinflussung steht das positive Recht von Bewerbern und den in der Dienststelle vertretenen Gewerkschaften gegenüber, Wahlwerbung zu betreiben, um eine erfolgreiche Wahl zu sichern.⁵ Die Verhinderung der Wahlwerbung wäre ebenfalls ein Verstoß gegen das Behinderungsverbot des § 24 Abs. 1 BPersVG.

II. Individuelle Werbemaßnahmen

Die persönliche Wahlwerbung von Bewerbern bzw. von deren Unterstützern gehört zu den durch § 24 Abs. 1 BPersVG besonders geschützten Rechten. Ein Anspruch auf die Durchführung persönlicher Werbemaßnahmen leitet sich insbesondere aus der verfassungsrechtlich geschützten Meinungsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG ab. Der Anspruch auf die Durchführung von Wahlkampfmaßnahmen steht allen Bewerbern zu, d. h. sowohl bereits gewählten Personalratsmitgliedern als auch Personen, die erstmals kandidieren.

Bereits gewählte Personalratsmitglieder müssen allerdings darauf achten, dass sie sich gegenüber erstmals zu wählenden Personen keinen unzulässigen Vorteil durch ihr bereits bestehendes Amt verschaffen. Sie dürfen beispielsweise die Ressourcen des Personalrats nicht für Werbemaßnahmen verwenden und bei der Wahrnehmung von Personalratsfunktionen oder -aufgaben nicht für die Neuwahl werbend tätig werden.

Zulässig ist es hingegen, wenn Wahlbewerber während der Wahlkampfzeit im Rahmen von Dienstversammlungen als Personalratsmitglieder Arbeitsergebnisse oder Erfolge ihrer zurück-

liegenden Gremienarbeit präsentieren. Es muss in diesen Fällen aber immer eine klare Trennung zwischen der aktuellen Wahrnehmung der Personalratsaufgaben und der Wahlwerbung für eine neue Amtsperiode erfolgen, um die Gefahr einer unzulässigen Beeinflussung der Wahl zu vermeiden. Amtsinhaber sollten mit Blick auf die erfolgreiche Durchführung eines Wahlverfahrens Vorsicht walten lassen und durch ihr Verhalten sicherstellen, dass Personalratsaufgaben nicht unzulässig mit Wahlkampfaktivitäten vermischt werden.

Allen Bewerbern steht das Recht zu, Werbemaßnahmen und -aktivitäten durchzuführen, die dem individuellen Wahlerfolg bzw. dem Erfolg der Vorschlagsliste, auf der sie kandidieren, dienlich sein können. In Betracht kommt beispielsweise das Aushängen von Plakaten im Betrieb. Dieses Recht kann durch die Dienststelle nur dadurch begrenzt werden, dass Aushangbereiche für Wahlkampfplakate ausgewiesen werden. Diese müssen für alle Bewerber bzw. Vorschlagslisten gleich ausgestaltet werden. Eine einheitliche Festlegung der Aushangorte schließt ergänzende Plakatierungen nicht aus, sofern hierdurch Belange der Dienststellen nicht negativ beeinflusst werden.

Entsprechendes gilt für „Schwarze Bretter“, die für Wahlkampfwerbung allen Bewerbern in gleicher Weise angeboten werden. Auch diesbezüglich muss sichergestellt werden, dass alle Kandidaten gleich behandelt werden.

Zulässig sind andere Werbemaßnahmen wie etwa das Verteilen von Flugblättern, die Herausgabe und Verteilung eigener „Wahlkampfzeitungen“ oder die Verwendung von Werbemitteln wie Kugelschreibern, Schreibblöcken usw. Der Phantasie von Wahlbewerbern sind diesbezüglich nur wenige Grenzen gesetzt. Erlaubt ist alles, was andere Bewerber nicht behindert und was mit den guten Sitten im Einklang steht. Unzulässig wäre es hingegen, wenn mittels sehr werthaltiger Werbemittel „Stimmenkauf“ betrieben würde, der das individuelle Wahlverhalten beeinflusst. Eine solche Form des Wahlkampfs würde gegen die guten Sitten verstoßen und zudem Bewerber, die nicht über entsprechende Mittel verfügen, unzulässig benachteiligen.

Für Werbemaßnahmen dürfen Bewerber die in der Dienststelle vorhandenen Kommunikationswege nutzen. Sie können deshalb Werbemitteilungen über die konventionelle Hauspost gezielt an Beschäftigte versenden. Weiterhin kann Wahlwerbung in elektronischer Form über das dienstliche E-Mail-Systeme bzw. E-Mail-Adressen verschickt werden.⁶ Die Dienststelle kann die Nutzung vorhandener Kommunikationswege nicht verbieten. Allenfalls können Versendungen reguliert oder limitiert werden, wenn sie zu organisatorischen oder technischen Störungen führen würden. Dies könnte ausnahmsweise etwa der Fall sein, wenn ein Bewerber umfangreiche Werbematerialien in Form einer „Wurfsendung“ an alle Beschäftigten versenden will und die Hauspost die Verteilung personell kurzfristig nicht leisten kann. Entsprechendes gilt in der elektronischen Welt, wenn etwa aufgrund der Dateigröße von Anhängen zu E-Mails aus technischer Sicht die Gefahr besteht, dass eine elektronische Versendung an alle Beschäftigten zu Systemabstürzen führt. In diesen Fällen kann die Dienststelle Begrenzungen der Versendemöglichkeiten vornehmen, die aus organisatorischen oder technischen Schwierigkeiten resultieren, nicht aber die Kommunikation generell un-

⁴ Vgl. insgesamt Altwater/Baden/Kröll/Lemcke/Peiseler, BPersVG, 7. Aufl. 2011, § 24 Rn. 2.
⁵ Vgl. BAG v. 2. 12. 1960 – 1 ABR 20/59, BAGE 10, 223; BAG v. 6. 12. 2000 – 7 ABR 34/99, DB 2001, 1422.

⁶ Zur Nutzung vorhandener E-Mail-Systeme zu Werbezwecken vgl. allgemein BAG v. 20. 1. 2009 – 1 AZR 515 /08, NZA 2009, 615.

tersagen. In Betracht kommt beispielsweise eine Begrenzung der Größe von Anhängen zu E-Mails.

Gibt es in der Dienststelle allgemeine E-Mail-Verteiler, dürfen diese auch von Bewerbern genutzt werden. Stehen umfassende Verteiler hingegen aus dienstlichen Gründen nur einzelnen Wahlbewerbern zur Verfügung, wäre die Nutzung dieses Kommunikationsmittels eine unzulässige Bevorzugung einzelner Kandidaten. In diesen Fällen muss die Verwendung durch einzelne privilegierte Bewerber unterbleiben.

Hat nur die Dienststellenleitung Zugriff auf allgemeine E-Mail-Verteiler und stellt sie diese allen Bewerbern in gleicher Weise zur Verfügung, liegt keine unzulässige Wahlbeeinflussung vor.

Gibt es ein dienststelleninternes Intranet oder ähnliche Kommunikationsmedien, können diese ebenfalls von Bewerbern oder von Vorschlagslisten genutzt werden. Sie können elektronische Werbeangebote in der gleichen Art und Weise machen wie über analoge Medien, etwa über Schwarze Bretter. Auf der praktischen Ebene ist allerdings zu beachten, dass das Einstellen von Inhalten in diese Systeme bestimmte technische Kenntnisse sowie entsprechende Zugriffsbefugnisse voraussetzt. Mit Blick auf die notwendige Gleichbehandlung aller Bewerber kann die Nutzung eines Intranets deshalb eine Strukturierung durch die Dienststelle voraussetzen, die im Ergebnis der bei der Herausgabe einer einheitlichen Wahlzeitung entspricht. Sie kann etwa dergestalt erfolgen, dass allen Bewerbern die Einstellung von Inhalten in ein Intranet in einem bestimmten Format ermöglicht wird.

Wollen Bewerber für ihren Wahlkampf Anwendungen aus dem Bereich der sog. „sozialen Netzwerke“ nutzen wie etwa Facebook oder Twitter, ist dies grundsätzlich zulässig. Die Bewerber müssen allerdings darauf achten, dass über diese öffentlichen Kommunikationswege keine dienstlichen Informationen bekannt gemacht werden, die vertraulich oder geheimhaltungspflichtig sind. Namen von Mitbewerbern, von anderen Beschäftigten oder von Vorgesetzten dürfen in öffentlich zugänglichen Netzwerken ebenfalls nicht genannt werden. Diese Einschränkung hindert Bewerber nicht daran, in diesen Medien etwa eine allgemeine Präsentation der individuellen Zielsetzungen oder Positionen darzustellen oder ein öffentliches „Wahltagbuch“ zu führen.

Zeitlich sind Werbeaktivitäten nicht nur in Pausenzeiten oder vor Dienstbeginn bzw. nach Dienstschluss zulässig. Solange keine erhebliche Störung dienstlicher Arbeitsabläufe eintritt, können sie auch während der Arbeitszeit erfolgen.⁷ Die Beschäftigten sind zur Vorbereitung ihrer Wahlentscheidung berechtigt, während ihrer Dienstzeit Informationen der Bewerber entgegenzunehmen, diese zu lesen und hierüber nachzudenken und mit anderen Beschäftigten zu sprechen.

Bewerber sind zudem berechtigt, Gespräche mit Beschäftigten zu führen, um werbend für sich tätig zu werden. Auch diese Aktivitäten können innerhalb der Arbeitszeit erfolgen, solange keine erheblichen Störungen der dienstlichen Abläufe zu befürchten sind.⁸ Ohne Einschränkungen zulässig sind darüber hinaus Werbemaßnahmen vor und nach der Arbeitszeit sowie in den Pausen. Untersagt eine Dienststelle Bewerbern persönliche Gespräche, mit denen sie sich der Belegschaft vorstellen wollen, ist dies eine Wahlbehinderung gemäß § 24 Abs. 1 BPersVG.⁹

Inhaltlich muss sich die individuelle Wahlwerbung nicht auf Informationen über die Bewerber und ihre Ziele und Vorstellungen für die Personalratsarbeit beschränken. Sie kann insbesondere auch Aussagen zu gewerkschaftlichen Zielen enthalten, die von Kandidaten vertreten oder unterstützt werden. Zulässig sind auch kritische Aussagen zu anderen Bewerbern oder Vorschlagslisten, selbst wenn diese scharf oder polemisch ausfallen. Eine sittenwidrige und damit nach § 24 Abs. 1 BPersVG unzulässige Werbung zu Lasten anderer Kandidaten liegt hingegen vor, wenn sie etwa eine Ehrverletzung im Sinne der §§ 185 ff. StGB darstellt, wenn diffamierende oder grob wahrheitswidrige Propaganda verbreitet wird bzw. wenn andere Bewerber verunglimpft werden.¹⁰ Die Schwelle unzulässiger Werbung ist allerdings hoch gesetzt und wird im Rahmen einer sachlichen Auseinandersetzung im Regelfall nicht erreicht.

Die Kosten für die individuellen Werbemaßnahmen sind von den Bewerbern selbst zu tragen. Eine Kostenerstattung durch die Dienststelle wäre als Verstoß gegen die bestehende Pflicht zur Neutralität zu werten und ist gemäß § 24 Abs. 1 BPersVG unzulässig. Erlaubt ist hingegen die Unterstützung von Wahlbewerbern durch ihre Gewerkschaften oder durch andere Beschäftigte, die diese Kandidatur unterstützen wollen.

III. Gewerkschaftliche Werbung in der Dienststelle

In der Dienststelle vertretene Gewerkschaften haben ebenfalls das Recht, „eigene“ Vorschlagslisten und gewerkschaftliche Bewerber durch Werbemaßnahmen zu unterstützen. Auch andere Bewerber, die gewerkschaftlichen Zielen nahe stehen, ohne Mitglieder zu sein, können gefördert werden.

Das Recht der Gewerkschaften, im Rahmen von Personalratswahlen Werbung zu betreiben, leitet sich unmittelbar aus der durch Art. 9 Abs. 3 GG garantierten Koalitionsfreiheit und der sich hiermit verbindenden gewerkschaftlichen Betätigungsgarantie ab.¹¹ Das Recht steht nicht nur gewerkschaftlichen Vertretern zu, sondern auch Beschäftigten der Dienststelle, die als Mitglieder Aufgaben ihrer Gewerkschaft wahrnehmen, aber auch nicht organisierten Beschäftigten. Letzteren steht es frei, sich für Einzelaktionen im Rahmen der durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützten Koalitionsfreiheit Maßnahmen anzuschließen, die der Wahrung und Förderung von Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen dienen.¹²

Da Werbemaßnahmen im Rahmen von Personalratswahlen zu den Aufgaben der Gewerkschaften gehören, steht ihren Vertretern auch ein Zugangsrecht zu Dienststellen zu.¹³ Dieses schließt den Zugang zu einzelnen Arbeitsplätzen der Beschäftigten ein, um dort etwa Werbematerial zu verteilen oder Gespräche zu führen. Begrenzt wird das Zugangsrecht nach den Vorgaben des § 2 Abs. 2 BPersVG nur durch unumgängliche Notwendigkeiten des Dienstablaufs, zwingende Sicherheitsvorschriften oder den Schutz von Dienstgeheimnissen.

Gewerkschaftliche Werbemaßnahmen außerhalb der persönlichen Arbeitszeit von Beschäftigten sind uneingeschränkt zu-

⁷ Vgl. etwa Fischer u.a. (FN 3), § 24 Rn. 6.

⁸ Vgl. Altwater u.a. (FN 4), § 24 Rn. 5.

⁹ Ilbertz/Widmaier, BPersVG, 10. Aufl. 2004, § 24 Rn. 3.

¹⁰ Vgl. BVerwG v. 27. 6. 2007 – 6 A 1/06, PersR 2007, 433.

¹¹ Vgl. BVerfG v. 30. 11. 1965 – 2 BvR 54/62, NJW 1966, 491.

¹² Vgl. zur Zulässigkeit „befristeter Kampfbündnisse“ BVerfG v. 26. 6. 1991, NZA 1991, 809.

¹³ Zum Zugangsrecht allgemein Däubler, Gewerkschaftsrechte im Betrieb, 11. Aufl. 2010, S. 186ff.

lässig. Wahlwerbung im Vorfeld der Personalratswahl kann damit uneingeschränkt vor und nach Ende der Arbeitszeit oder in den Pausen innerhalb der Dienststelle erfolgen. Während der Arbeitszeit ist gewerkschaftliche Werbung jedenfalls dann zulässig, wenn sie nur zu kurzen Arbeitsunterbrechungen führt bzw. den normalen Arbeitsablauf nicht stört.¹⁴

Im vorstehend skizzierten Rahmen dürfen die in der Dienststelle vertretenen Gewerkschaften Wahlwerbung betreiben. Die Unterstützung kann individuell auf einzelne Kandidaten oder kollektiv auf gewerkschaftliche Vorschlagslisten abzielen. Welche Unterstützungsmaßnahmen erfolgen, steht im Ermessen der einzelnen Gewerkschaften.

Gewerkschaften stehen dieselben Werbemöglichkeiten offen, die Bewerber persönlich nutzen dürfen. Sie können deshalb beispielsweise Flugblätter oder sonstige Materialien verteilen, Plakate anbringen oder Aushänge machen. Die Dienststelle kann Gewerkschaften für öffentliche Aushänge oder Mitteilungen ebenso wie den einzelnen Wahlbewerbern bestimmte Bereiche zuweisen. Die Orte müssen so gestaltet sein, dass alle Beschäftigten die dort mitgeteilten Informationen zur Kenntnis nehmen können. Entsprechendes gilt für den Zugriff auf „Schwarze Bretter“ oder ähnliche Bekanntmachungsmöglichkeiten.

Werbemöglichkeiten muss die Dienststelle allen Gewerkschaften gleichermaßen einräumen. Anderenfalls läge eine Wahlbehinderung gemäß § 24 Abs. 1 BPersVG zu Lasten der Bewerber vor, die der betroffenen Gewerkschaft angehören bzw. von dieser unterstützt werden.

Gewerkschaften sind berechtigt, in der Dienststelle vorhandene oder genutzte elektronische Medien für Werbemaßnahmen zu nutzen. Insbesondere steht ihnen das Recht zu, Wahlkampfmitteilungen über E-Mails an die dienstlichen Accounts von Beschäftigten zu versenden.¹⁵ Auf eine Einwilligung der Dienststelle oder der Empfänger von E-Mails kommt es nicht an. Die Dienststelle muss dulden, dass diese Mitteilungen während der Arbeitszeit erfolgen und von den Beschäftigten gelesen werden.

Gibt es in der Dienststelle ein Intranet oder sonstige interne Netzwerke, haben Gewerkschaften entsprechend des vorstehenden Grundsatzes einen Anspruch darauf, dort Wahlwerbung einzustellen. Entstehen der Dienststelle im Zusammenhang mit dieser Einstellung Kosten, müssen sie von der Gewerkschaft getragen werden. Um eine unzulässige Wahlbehinderung zu vermeiden, müssen Dienststellen alle Gewerkschaften gleich behandeln.

Ebenso wie die Bewerber selbst dürfen auch Gewerkschaften für Werbemaßnahmen auf Anwendungen aus dem Bereich der sog. sozialen Netzwerke zurückgreifen. Sie müssen allerdings ebenso wie Bewerber darauf achten, dass keine vertraulichen oder datenschutzrechtlich geschützten Informationen vermittelt werden.

Gewerkschaftliche Werbung im Rahmen von Personalratswahlen muss sich mit Blick auf die Privilegierung durch Art. 9 Abs. 3 GG auf Informationen beschränken, die sich auf die Wahrung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen beziehen. Ausgeschlossen sind nach der Rechtsprechung¹⁶ Werbemaßnahmen mit partei- oder allgemeinpolitischen Inhalten, die ohne Bezug

zu dem durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützten Bereich sind. Allerdings hindert diese grundlegende Beschränkung Gewerkschaften nicht daran, im Rahmen einer Personalratswahl etwa auf Erfolge oder auf satzungsmäßige Leistungen zu verweisen.¹⁷ Damit kann eine Gewerkschaft eigene Listen oder ihr angehörende Bewerber etwa auch dadurch unterstützen, dass sie gewerkschaftliche Leistungen aus der Vergangenheit, die den Beschäftigten in der Dienststelle nutzen, auf einem Plakat oder in Flugblättern besonders herausstellt.

Gewerkschaftliche Wahlwerbung darf sich ebenso wie die von Bewerbern kritisch mit anderen Kandidaten, mit anderen Vorschlagslisten oder mit konkurrierenden Gewerkschaften befassen. Vergleichende Werbung ist ebenfalls grundsätzlich zulässig.¹⁸ Gleiches gilt für überraschende Wahlkampfkaktionen, für die Überrumpelung konkurrierender Organisationen oder für die offensive Ausnutzung der nach der Wahlordnung bestehenden Spielräume gegenüber anderen Bewerbern oder Gewerkschaften. Bei allen diesen Maßnahmen handelt es sich nicht um unzulässige Wahlbeeinflussungen.¹⁹ Die Grenze des Zulässigen ist erst erreicht, wenn die Werbung eine andere Gewerkschaft oder die von dieser unterstützten Bewerber oder Vorschlagslisten in unzulässiger Weise diffamiert oder wahrheitswidrige Propaganda verbreitet. Ebenso unzulässig ist Schmähkritik und Hetze gegenüber anderen Bewerbern oder Gewerkschaften oder Aussagen, die strafbare Ehrverletzungen nach den §§ 185ff. StGB zum Inhalt haben.²⁰

Gewerkschaften können schließlich versuchen, auf das Wahlverhalten bzw. auf die Wahlentscheidung ihrer Mitglieder Einfluss zu nehmen.²¹ Sie können beispielsweise von Mitgliedern verlangen, dass sie bestimmte Wahlvorschläge nicht unterstützen oder auf eine Kandidatur auf konkurrierenden Vorschlagslisten verzichten. Kommen Mitglieder Aufforderungen ihrer Gewerkschaft nicht nach, kann diese satzungsmäßige Maßnahmen bis hin zum Ausschluss durchführen.

IV. Fazit

Bewerbern für ein Personalratsamt steht während des Wahlkampfes ein breites Spektrum von Werbemöglichkeiten zur Verfügung. Gleiches gilt für Gewerkschaften. Halten sich Wahlbewerber und ihre Unterstützer an die vorstehend aufgezeigten (weiten) Grenzen des Möglichen, stehen ihnen zahlreiche Maßnahmen zur Verfügung, die sie für die Erreichung ihrer Wahlziele einsetzen können. Die Grenzen des Unzulässigen, die insbesondere in § 24 Abs. 1 BPersVG aufgeführt sind, werden hierdurch im Regelfall nicht überschritten.

Diese Situation lässt Bewerbern und Gewerkschaften sowohl Raum für konventionelle Werbemaßnahmen als auch für kreative Aktionen, durch die die Wahlchancen verbessert werden können. Allerdings sollte die Sinnhaftigkeit von Wahlmaßnahmen im Einzelfall genau abgewogen werden. Nicht alles, was möglich ist, ist im konkreten Fall auch sinnvoll.

¹⁴ Vgl. BVerfG v. 14. 11. 1995 – 1 BvR 601/92, NZA 1996, 381.

¹⁵ Vgl. BAG v. 20. 1. 2009 – 1 AZR 515 /08, NZA 2009, 615.

¹⁶ Vgl. grundsätzlich BAG v. 14. 2. 1967 – 1 AZR 494/65, NJW 1967, 843.

¹⁷ Vgl. BAG v. 30. 8. 1983 – 1 AZR 121/81, DB 1984, 462.

¹⁸ Vgl. BGH v. 7. 1. 1964 – VI ZR 58/63, DB 1964, 268.

¹⁹ Vgl. Ilbertz/Widmaier (FN 9) § 24 Rn. 6.

²⁰ Vgl. Altvter (FN 4), § 24 Rn. 5 sowie BVerfG v. 27. 6. 2007 – 6 A 1/06, ZfPR 2007, 583.

²¹ Vgl. Ilbertz/Widmaier (FN 9), § 24 Rn. 8.