



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

Az.: P K 273/12.PVB

Verkündet am
07.09.2012
gez.: Adamietz
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

Beschluss

In der Personalvertretungssache

des Personalrat der ... Krankenkasse, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Dienststelle Regionalzentrum Bremen, vertreten durch die Vorsitzende,

Antragsteller,

Prozessbevollmächtigte:

beteiligt:

Dienststellenleiter, Krankenkasse, Körperschaft des öffentlichen Rechts Dienststelle Regionalzentrum Bremen,

Prozessbevollmächtigte:

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - Fachkammer für Personalvertretungssachen - durch den Richter Kramer sowie die ehrenamtlichen Richter Beamter Boberg, Arbeitnehmerin Arntz, Arbeitnehmer Bockhorn und Beamtin Garske am 7. September 2012 beschlossen:

Der Beteiligte wird verpflichtet, das Personalratsmitglied Claudia Otten wegen des Besuchs der Schulungsveranstaltung zum Thema „Handlungsmöglichkeiten des Personalrats bei betrieblichen Veränderungsprozessen – Qualifizierung für

Personalratsmitglieder der Ersatzkassen“ vom 10. bis 11.05.2011 in Bad Kissingen freizustellen und die Schulungskosten in Höhe von 224,70 Euro (Rechnung Nr. 773297), die Seminarpauschale für Übernachtung und Verpflegung in Höhe von 133,75 Euro sowie Fahrtkosten zum und vom Schulungsort in Höhe von 184,50 Euro gegenüber dem Schulungsträger zu übernehmen bzw. dem Personalratsmitglied zu erstatten.

G r ü n d e

I.

Der Antragsteller begehrte die – nachträgliche – Freistellung seines Mitglieds Claudia Otten für die Teilnahme an einer Schulungsveranstaltung sowie die Übernahme der hierfür entstandenen Kosten durch die Dienststelle.

Der Antragsteller beschloss am 21.04.2011 die Entsendung des Personalratsmitglieds Otten zu der Teilnahme an einem Seminar mit dem Thema „Handlungsmöglichkeiten des Personalrats bei betrieblichen Veränderungsprozessen“, das der Qualifizierung von Personalratsmitgliedern der Ersatzkassen dienen sollte. Das Seminar war vorgesehen in der Zeit vom 10.05. bis 11.05.2011 in Bad Kissingen. Veranstalter war ver.di Bildung + Beratung Gemeinnützige GmbH.

Mit Schreiben ebenfalls vom 21.04.2011 teilte der Antragsteller dem Beteiligten den Entsendungsbeschluss mit. Der Beteiligte lehnte mit Schreiben vom 28.04.2011 eine Freistellung von Frau Otten für die Veranstaltung am 10.05./11.05.2011 ab.

Frau Otten nahm daraufhin für diese Zeit Urlaub und besuchte als Teilnehmerin das Seminar in Bad Kissingen. Der Veranstalter berechnete Seminargebühren in Höhe von 224,70 Euro. Es entstanden Kosten für Übernachtung und Verpflegung pauschal für jeden Seminarteilnehmer in Höhe von 133,75 Euro. Für Frau Otten fielen schließlich Kosten für Zugfahrten mit der Deutschen Bahn in Höhe von 184,50 Euro an.

Der Beteiligte lehnte die Übernahme der Schulungs-, Unterbringungs- und Fahrtkosten ab.

Der Antragsteller hat deswegen am 22.02.2012 das Verwaltungsgericht angerufen. Aufgrund der Ankündigung der im Jahre 2011 bundesweit einen erheblichen Personalabbau vorzunehmen und Geschäftsstellen zu schließen, sei die Schulung in inhaltlicher und zeitlicher Hinsicht erforderlich gewesen. Die Seminargebühren seien angemessen. Auch die Seminarpauschale für Übernachtung und Verpflegung sowie die Fahrtkosten seien der Höhe nach nicht zu beanstanden. Da die DAK eine zeitnahe Umsetzung des Personalabbaus und

der Schließung von Geschäftsstellen angekündigt habe, sei der Schulungsbedarf für Frau Otten unaufschiebbar gewesen.

Der Antragsteller beantragt,

den Beteiligten zu verpflichten, das Personalratsmitglied Claudia Otten wegen des Besuchs der Schulungsveranstaltung zum Thema: „Handlungsmöglichkeiten des Personalrats bei betrieblichen Veränderungsprozessen – Qualifizierung für Personalratsmitglieder der Ersatzkassen“ vom 10. bis 11.05.2011 in Bad Kissingen freizustellen und die Schulungskosten in Höhe von 224,70 Euro (Rechnung Nr. 773297), die Seminarpauschale für Übernachtung und Verpflegung in Höhe von 133,75 Euro sowie die Fahrtkosten zum und vom Schulungsort in Höhe von 184,50 Euro gegenüber dem Schulungsträger zu übernehmen.

Der Beteiligte beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Die Voraussetzungen für eine Freistellung nach § 46 Abs. 6 BPersVG hätten bei der Veranstaltung am 10./11.05.2011 nicht vorgelegen. Es habe sich hierbei überwiegend um einen Informationsaustausch gehandelt. Von dem Programm wären 260 Minuten auf gewerkschaftliche Vorträge und 240 Minuten auf den rechtlich geprägten Teil des Seminars entfallen. Außerdem liege kein Schulungsbedürfnis des entsandten Personalratsmitglieds vor, weil die bezüglich des Bundespersonalvertretungsrechts im Seminar angerissenen Punkte lediglich die Mitglieder des Hauptpersonalrats bei ihrer Arbeit tangieren könnten. Schließlich bestehe für den Personalrat die Pflicht, die Kostenbelastung für das Unternehmen möglichst gering zu halten.

Wegen des Vortrags des Antragstellers und des Beteiligten im Einzelnen wird auf die Gerichtsakte verwiesen.

II.

1.

Der Antrag ist zulässig. Dem Antragsteller steht eine Antragsbefugnis zu. Zwar sind nach § 46 Abs. 6 BPersVG die jeweiligen Mitglieder des Personalrats für die Teilnahme an Schulungsveranstaltungen vom Dienst freizustellen. Ihnen steht bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen ein entsprechender Freistellungsanspruch gegen ihren Dienstherrn zu, den sie selber gerichtlich geltend machen können. Daneben ist aber auch der Personalrat befugt, die Freistellung des von ihm zu einer Schulung entsandten Mitglieds zum Gegenstand eines personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahrens zu machen. Die Freistellung ist letztlich die Konsequenz eines vom Personalrat gefassten Entsendungsbeschlusses. Wenn der Antragsteller den Freistellungsanspruch vor diesem

Hintergrund für sein Mitglied Claudia Otten geltend macht, handelt es sich hierbei um einen Fall zulässiger organschaftlicher Prozessstandschaft (vgl. BVerwG, Beschluss vom 07.12.1994 – 6 P 36.93 in PersR 1995, 179). Das gilt entsprechend für die Geltendmachung der dem Personalratsmitglied entstandenen Kosten.

2.

Der Antrag ist auch begründet.

2.1

Der Beschluss des Personalrats der Dienststelle Regionalzentrum Bremen der DAK vom 21.04.2011, sein Mitglied Claudia Otten zu dem Seminar „Handlungsmöglichkeiten des Personalrats bei betrieblichen Veränderungsprozessen“ zu entsenden, war für das entsandte Mitglied rechtlich verbindlich. Der Beschluss eines Personalrats, bestimmte Mitglieder zu einer Schulungsveranstaltung zu entsenden, begründet für diese Mitglieder die Pflicht, an der Schulung teilzunehmen (BVerwG, Beschluss vom 07.12.1994 – 6 P 36.93, a.a.O.).

2.2

Dieser Beschluss des Personalrats hat damit im Grundsatz auch eine Kosten auslösende Wirkung. Kann eine solche Entscheidung mit gesetzlichen Vorschriften, namentlich mit dem Personalvertretungsrecht oder dem Haushaltsrecht kollidieren, hat der Dienststellenleiter das Recht und die Pflicht, einen solchen Beschluss, wenn er auf eine Kostenübernahme durch die Dienststelle zielt, zu prüfen (BVerwG, Beschluss vom 07.12.1994 – 6 P 36.93 a.a.O.). Ist der Dienststellenleiter der Auffassung, dass die Voraussetzungen für eine Kostenübernahme nicht vorliegen, kann er sich allerdings nicht auf eine bloße Beanstandung beschränken (VG Bremen, Beschluss vom 17.09.2008 – P V 2825/08.PVB).

Es entspricht der Rechtsprechung des OVG Bremen, dass der Dienststellenleiter dann die Beseitigung des aus seiner Sicht rechtswidrigen Beschlusses des Personalrats erreichen muss. Das kann in der Weise erfolgen, dass auf Beanstandung des Dienststellenleiters hin der Personalrat den fraglichen Beschluss durch eigene neue Entscheidung aufhebt. Erfolgt dieses – wie hier – nicht, muss der Dienststellenleiter das personalvertretungsrechtliche Beschlussverfahren mit dem Ziel einleiten, den Entsendebeschluss des Personalrats gerichtlich für rechtswidrig zu erklären. Denn solange dieses nicht der Fall ist, behält der Entsendebeschluss seine Wirksamkeit und damit auch seine bindende Verpflichtung für das benannte Personalratsmitglied, an der fraglichen Schulungsveranstaltung teilzunehmen (OGV Bremen, Beschluss vom 03.05.1983 – PV-B 13/82). Im Rahmen eines solchen, vom Dienststellenleiter eingeleiteten Verfahrens kann er auch geltend machen, dass die geplante

Schulung nicht erforderlich oder hinsichtlich der Kosten nicht angemessen ist oder Kosten entstehen würden, für die keine Haushaltsdeckung besteht (OVG Bremen, Beschluss vom 27.11.1984 – PV-B 5/84).

Das Bundesverwaltungsgericht hat hierzu im Beschluss vom 24.11.1986 (6 P 3/85 – in DVBI 1987, 420) ausgeführt:

„Der Antragsteller (*Dienststellenleiter*) war berechtigt, das personalvertretungsrechtliche Beschlussverfahren einzuleiten, weil ihn die angegriffenen Beschlüsse des Beteiligten (*Personalrats*) zu einem rechtswidrigen Verhalten gezwungen hätten, wenn er sie widerspruchslos hingenommen hätte. ... Er ist aber nicht nur befugt, sondern aus seiner Bindung an Gesetz und Recht (Art. 20 Abs. 3 GG) heraus sogar verpflichtet, seine „Mitwirkung“ an der Verwirklichung solcher Beschlüsse des Beteiligten zu verweigern, deren Ausführung ihn zu rechtswidrigem Handeln zwingen würde. Da ihm das Personalvertretungsrecht aber auch für diesen Fall weder die Befugnis einräumt, die Beschlüsse des Beteiligten mit aufschiebender Wirkung zu beanstanden, noch ihm erlaubt, einen solchen Beschuß unter Berufung auf seine rechtliche Beurteilung als rechtswidrig unbeachtet zu lassen, kann er sich der „Mitwirkung“ an der Verwirklichung derartiger Beschlüsse nur dadurch entziehen, daß er die Rechtswidrigkeit der sich in den Beschlüssen ausdrückenden Geschäftsführung des Beteiligten im personalvertretungsrechtlichen Beschußverfahren feststellen läßt.“

Der Beteiligte hat diesen Weg nicht beschritten.

2.3

Vor diesem Hintergrund braucht das erkennende Gericht nicht abschließend prüfen, ob eine hinreichende Personalrats- bzw. Dienststellenbezogenheit der Schulungsveranstaltung am 10.11.05.2011 vorlag (dazu VG Frankfurt, Beschluss vom 10.10.2011 – 22 K 2052/11.F.PV - juris; VG Karlsruhe, Beschluss vom 23.03.2012 – PB 12 K 2077/11 - juris).

2.4

Der Personalrat ist als Vertretungsorgan der Beschäftigten eine eigenständige Einrichtung innerhalb der Dienststelle mit den sich für ihn aus den gesetzlichen Regelungen ergebenden Rechten und Pflichten. Die Beschlüsse des Personalrats als Organ der Verwaltung (so OVG Bremen, Beschluss vom 03.05.1983 – PV-B 13/82) haben im Rahmen seiner Zuständigkeit auch gegenüber dem Dienststellenleiter rechtliche Verbindlichkeit. Eine bloße Beanstandung eines Personalratsbeschlusses durch den Dienststellenleiter beseitigt nicht dessen Wirksamkeit.

Das gilt im Übrigen wechselseitig. Maßnahmen des Dienststellenleiters sind vom Personalrat auch dann zunächst hinzunehmen, wenn er dadurch seine Mitbestimmungsrechte verletzt sieht. Ob eine solche Verletzung vorliegt, kann im Streitfall weder der Dienststellenleiter noch der Personalrat verbindlich klären, sondern nur das Gericht, wenn es vom Personalrat zur Entscheidung eines solchen Streites angerufen wird.

In vergleichbarer Weise steht es aber auch dem Dienststellenleiter nicht zu, sich über Beschlüsse des Personalrats hinwegzusetzen. Wenn er Beschlüsse des Personalrats für rechtswidrig hält und durch sie eine Folgewirkung entstehen kann, hier im Hinblick auf Freistellung und Kostenübernahme nach einem Entsendungsbeschluss, muss er seinerseits das Verwaltungsgericht mit dem Ersuchen anrufen, den fraglichen Entsendungsbeschluss für rechtswidrig zu erklären. Eine einseitige Verwerfungskompetenz billigt das Personalvertretungsrecht dem Dienststellenleiter nicht zu.

Insoweit gilt für den Dienststellenleiter im Hinblick auf Personalratsbeschlüsse, die er für rechtswidrig hält, im Ergebnis nichts anderes als für den Personalrat bei Maßnahmen des Dienststellenleiters, durch die er seine Mitbestimmungsrechte verletzt sieht.

2.5

Das OVG Bremen hat zur Bindungswirkung von Personalratsbeschlüssen im Beschluss vom 03.05.1983 (PV-B 13/82) ausgeführt:

„Andererseits ist der Besuch einer Schulungs- und Bildungsveranstaltung nicht Privatsache der einzelnen Mitglieder des Personalrats, sondern er dient der Tätigkeit im Personalrat. Über die Teilnahme des einzelnen entscheidet daher der Personalrat, und diese Entscheidung zu befolgen ist Pflicht des einzelnen Mitglieds (s. BVerwG, Beschl. v. 27.4.1979 – 6 P 45.78 – S. 16 f. in ZBR 1979, 310). Durch diese Entscheidung des Personalrats rechtfertigt es sich, die Teilnahmekosten der einzelnen Mitglieder rechtlich als Kosten der Geschäftsführung des Personalrats anzusehen. Voraussetzung für ihre Erstattungsfähigkeit ist demnach, daß der Personalrat die Entsendung des einzelnen Personalratsmitglieds beschlossen hat. Einen solchen Beschuß hat der Beteiligte zu 2) (*dort die Personalvertretung*) in Bezug auf die Antragsteller am 24. März 1982 gefaßt. Der Beteiligte zu 1) (*dort der Dienststellenleiter*) hat ihm zwar widersprochen, hat jedoch seine Beseitigung nicht erreicht. Weder hat der Beteiligte zu 2) (= *die Personalvertretung*) den Beschuß zurückgenommen, noch ist er durch eine gerichtliche Entscheidung für rechtswidrig erklärt worden. Er behielt also seine bindende Wirkung für die Antragsteller. Ihnen kann der Beteiligte zu 1) (= *Dienststellenleiter*) deshalb nicht mit Erfolg entgegenhalten, daß der Beteiligte zu 2) (= *Personalvertretung*) diesen Beschuß nicht habe fassen dürfen. Deshalb ist hier nicht zu erörtern, ob der Beteiligte zu 2) (= *Personalvertretung*) als Organ der Verwaltung mit seinem Beschuß gegen die Pflicht zur Beachtung des Haushaltsplans der Freien Hansestadt Bremen für das Jahr 1982 verstoßen hat.“

Der Beteiligte war hier nicht gehindert, das Verwaltungsgericht zur Überprüfung des Entsendungsbeschlusses des Antragstellers vom 21.04.2011 anzurufen. Zwar war die Zeit zwischen der Beschlussfassung des Personalrats am 21.04.2011 und dem Beginn des Seminars am 10.05.2011 mit knapp drei Wochen verhältnismäßig kurz. Der Beteiligte hätte hier aber im Wege eines Eilverfahrens nach § 83 Abs. 2 BPersVG i.V.m. § 85 Abs. 2 ArbGG die Rechtswirkungen des Entsendungsbeschlusses vom 21.04.2011 durch gerichtliche Entscheidung vorläufig beseitigen lassen können, wenn seine Beanstandung des

Entsendungsbeschlusses als begründet anzusehen gewesen wäre. Davon hat der Beteiligte abgesehen.

Zum Zeitpunkt ihrer Teilnahme an dem Seminar am 10./11.05.2011 lag weiterhin ein Frau Otten insoweit verpflichtender Beschluss des Personalrats vor.

2.6

Ob unter engen Voraussetzungen ein Personalratsbeschluss auch ohne gerichtliche Entscheidung für den Dienststellenleiter unbeachtlich sein kann, wenn dieser offensichtlich rechtswidrig ist, kann dahingestellt bleiben. Der Entsendungsbeschluss des Personalrats vom 21.04.2011 war nicht offensichtlich rechtswidrig. Weder die Thematik des Seminars am 10./11.05.2011, die sich auch mit Mitwirkungsrechten des Personalrats im Zusammenhang mit der vollständigen oder teilweisen Auflösung von Dienststellen, den Rechten des Personalrats bei Schließung von Dienststellen und den Beteiligungsrechten des Personalrats gemäß §§ 75, 79 BPersVG befasste, noch die Zuständigkeit des Antragstellers drängten die Schlussfolgerung auf, dass die streitgegenständliche Schulungsveranstaltung offensichtlich nicht für die Tätigkeit des Antragstellers erforderlich und damit rechtswidrig war. Ebenso waren die Kosten der Veranstaltung nicht offensichtlich haushaltsrechtswidrig. Fehlte es aber an einer solchen Offensichtlichkeit, musste der Beteiligte den Entsendungsbeschluss des Antragstellers, nachdem dieser ihn nicht aufgehoben hatte, entweder beachten oder das Verwaltungsgericht anrufen.

3.

Im Hinblick auf die rechtliche Bindungswirkung des Entsendungsbeschlusses des Personalrats vom 21.04.2011 besteht ein Rechtsanspruch des Personalratsmitglieds Claudia Otten gemäß § 46 Abs. 6 BPersVG gegen den Beteiligten, sie für die Teilnahme an der Veranstaltung am 10./11.05.2011 freizustellen, der vom Antragsteller geltend gemacht werden kann.

4.

Die Verpflichtung zur Freistellung ist präjudiziell für die Verpflichtung zur Kostenübernahme gemäß § 44 Abs. 1 BPersVG (VG Bremen, Beschluss vom 17.09.2008 – PV 2825/08.PVB). Die hier angefallenen und von der Dienststelle zu tragenden Kosten halten sich im angemessenen Rahmen.

5.

Für eine Kostenentscheidung ist im personalvertretungsrechtlichen Beschlussverfahren kein Raum (ständige Rechtsprechung der bremischen Verwaltungsgerichte, zuletzt ausführlich VG Bremen, Beschluss vom 27.07.2012 – P K 466/12.PVL).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist die Beschwerde statthaft. Sie ist innerhalb von einem Monat nach Zustellung dieses Beschlusses bei dem

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen. Die Beschwerdeschrift muss von einem Rechtsanwalt oder einer nach § 11 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 und 5 ArbGG zur Vertretung berechtigten Person unterzeichnet sein. Sie muss den Beschluss bezeichnen, gegen den die Beschwerde gerichtet ist, und die Erklärung enthalten, dass gegen diesen Beschluss die Beschwerde eingelegt wird. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerdebegründung muss von einem Rechtsanwalt oder einer nach § 11 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 und 5 ArbGG zur Vertretung berechtigten Person unterzeichnet sein. Sie muss angeben, auf welche im Einzelnen anzuführenden Beschwerdegründe sowie auf welche neuen Tatsachen die Beschwerde gestützt wird.

gez.: Kramer