



## Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

**OVG: 6 LP 441/21**

VG: 12 K 1815/20

### Beschluss

In der Personalvertretungssache

– Antragsteller–

Verfahrensbevollmächtigte:

Beteiligt und Beschwerdeführer:

Verfahrensbevollmächtigte:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 6. Senat - durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Maierhöfer sowie die ehrenamtlichen Richterinnen Kräkel, Manzke und Sonnemann und den ehrenamtlichen Richter Rabenstein am 29. Juni 2022 beschlossen:

**Die Beschwerde des Beteiligten gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen vom 08.10.2021 wird mit der Maßgabe zurückgewiesen, dass der Beschluss wie folgt abgeändert wird:**

**Es wird festgestellt, dass der Zertifikatsstudiengang „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ der Universität Bremen für Mitglieder des Beteiligten keine erforderliche Schulungs- und Bildungsveranstaltung i. S. d. § 39 Abs. 5 Satz 1 des Bremischen Personalvertretungsgesetzes ist.**

**Die Rechtsbeschwerde wird zugelassen.**

## Gründe

I. Die Verfahrensbeteiligten streiten um die Erforderlichkeit eines weiterbildenden Universitätsstudiums als Schulungs- und Bildungsveranstaltung für Personalratsmitglieder.

Der Antragsteller ist die Leitung einer kommunalen Dienststelle im Anwendungsbereich des Bremischen Personalvertretungsgesetzes; der Beteiligte ist der dortige Personalrat.

Von September 2019 bis Juni 2020 absolvierte der Vorsitzende des Beteiligten aufgrund eines Entsendungsbeschlusses den weiterbildenden Studiengang „Arbeitsbezogene Beratung“ an der Universität Bremen, der mit einem Zertifikat abschließt. Die Ausbildungskosten übernahm der Antragsteller. Das Zertifikat wird in dem weiterbildenden Masterstudiengang „Arbeit – Beratung – Organisation“ als einer von drei Studienbereichen anerkannt. Daneben bietet die Universität Bremen noch die weiterbildenden Zertifikatsstudiengänge „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ und „Arbeits-/Technikgestaltung und Beteiligung“ an, die zugleich die beiden anderen Studienbereiche des Masterstudiengangs „Arbeit – Beratung – Organisation“ sind. Alle drei Zertifikatsstudiengänge haben denselben zeitlichen Umfang und verursachen dieselben Kosten. Jeder von ihnen dauert 2 Semester, umfasst 18 Präsenztage mit 180 Präsenzstunden, 90 Stunden Arbeit in selbstorganisierten Lerngruppen, 450 Stunden Selbststudium sowie 90 Stunden für Prüfungsvorbereitung und Prüfungsdurchführung. Die Zertifikatsstudiengänge werden von der Universität in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen angeboten. Zielgruppe sind Betriebsräte, Personalräte, Mitarbeitervertretungen, BR-/PR-Referentinnen und -referenten, Schwerbehindertenbeauftragte und Gleichstellungsbeauftragte. Die Kosten betragen jeweils 5.600 Euro. In dem Informationsmaterial der Universität heißt es: *„Die Teilnahmekosten für Betriebs- und Personalräte sowie für Mitarbeitervertreter\*innen sind gemäß den gesetzlichen Bestimmungen vom Arbeitgeber zu tragen“.*

Am 04.06.2020 beschloss der Beteiligte, seinen Vorsitzenden von September 2020 bis Juni 2021 zu dem Zertifikatsstudiengang „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ zu entsenden. Da der Antragsteller im Folgenden mitteilte, er halte diese Veranstaltung nicht für „erforderlich“ im Sinne des § 39 Abs. 5 Satz 1 BremPersVG und lehne eine Kostenübernahme ab, stellte der Beteiligte seinem Vorsitzenden die Teilnahme frei. Dieser entschloss sich, nicht an dem Studiengang teilzunehmen. Einen am 31.08.2020 beim Verwaltungsgericht gestellten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nahm der Antragsteller zurück (VG Bremen – 12 V 1788/20).

Der Antragsteller hat am 03.09.2020 beim Verwaltungsgericht zunächst schriftsätzlich beantragt, die Rechtswidrigkeit des Entsendungsbeschlusses vom 04.06.2020 festzustellen, hilfsweise festzustellen, dass die Entsendung eines Personalratsmitglieds zu dem Zertifikatsstudiengang „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ im Hinblick auf Kosten, Dauer und Umfang rechtswidrig ist. Die Teilnahme an diesem Studiengang sei für die Personalratsarbeit nicht erforderlich. Sein zeitlicher Umfang übersteige bei weitem die übliche Dauer von Schulungs- und Bildungsveranstaltungen für Personalratsmitglieder. Allein daraus, dass der Antragsteller die Kosten für den vorangegangenen Zertifikatsstudiengang übernommen habe, ergebe sich noch nicht, dass auch die Entsendung zum zweiten Zertifikatsstudiengang rechtmäßig ist. Des Weiteren verstoße der Entsendungsbeschluss gegen Haushaltsrecht. Entsprechende Haushaltsmittel stünden nicht bereit und die Voraussetzungen für eine außerplanmäßige Übernahme der Kosten seien nicht gegeben. Die Mittel für die Personalratstätigkeit würden jährlich in Kapitel 6207 des Haushaltsplans eingestellt. Davon seien sieben Einzelpersonalräte mit 77 Mitgliedern umfasst. Im Jahr 2019 sei diese Kostenstelle mit 10.000 Euro ausgestattet gewesen; im Jahr 2020 seien es wegen der Personalratswahlen 22.500 Euro gewesen. Die Rechnungsergebnisse hätten mit 14.629,45 Euro und 31.709,36 Euro deutlich über den Haushaltsmitteln gelegen. Der Haushalt für das Jahr 2020 sei überdies erst im Juli 2020 von der Stadtverordnetenversammlung beschlossen worden; bis dahin hätten nur zwingend unabweisbare und unaufschiebbare Ausgaben getätigt werden dürfen. Im Anhörungstermin stellte der Beteiligte auf Anraten des Verwaltungsgerichts den schriftsätzlich angekündigten Hilfsantrag nicht.

Der Antragsteller hat erstinstanzlich beantragt,

den Entsendungsbeschluss des Beteiligten vom 04.06.2020 betreffend das Personalratsmitglied A. für rechtswidrig zu erklären.

Der Beteiligte hat erstinstanzlich beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Der Antrag sei unzulässig; er – der Beteiligte – beabsichtige nicht, weitere Mitglieder zum streitgegenständlichen Studiengang zu entsenden. Der Antrag sei aber jedenfalls unbegründet. Das streitgegenständliche Studium vermittele Kenntnisse, die für die Arbeit des Personalrats erforderlich seien. Bislang habe es an einem Personalratsmitglied mit Kompetenzen im Bereich der Verwaltung, der einschlägigen Rechtsvorschriften sowie der Personal- und Organisationsentwicklung gefehlt. Insbesondere seien die im Zertifikatsstudium vermittelten Kenntnisse für die Mitwirkung des Personalratsvorsitzenden

an der Fortschreibung des Personalentwicklungskonzepts des Antragstellers erforderlich. Dieses werde in Zusammenarbeit mit dem Gesamtpersonalrat, in dem der Vorsitzende des Beteiligten ebenfalls Mitglied ist, entwickelt und habe unmittelbare Auswirkungen speziell in der Dienststelle des Beteiligten. Da die drei Studienbereiche des weiterbildenden Masterstudienganges „Arbeit – Beratung – Organisation“ aufeinander aufbauten, sei er – der Beteiligte – davon ausgegangen, dass nach der Teilnahme am ersten Studienbereich auch die Teilnahme an den anderen Studienbereichen genehmigt werde. Auf fehlende Haushaltsmittel könne der Antragsteller sich nicht berufen. Jedenfalls ergebe sich aus den Haushaltsabschlüssen 2018 bis 2020, dass ausreichende Mittel zur Verfügung standen. Lege man die Kosten des streitgegenständlichen Studiums auf dessen zeitlichen Umfang um, seien sie angemessen.

Das Verwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 08.10.2021 festgestellt, dass der Entsendungsbeschluss vom 04.06.2020 rechtswidrig war. Der diesbezügliche Antrag sei zulässig. Ein solcher Antrag sei der statthafte Rechtsbehelf, wenn eine Dienststellenleitung der Auffassung ist, dass bezüglich der Entsendung eines Personalratsmitglieds zu einer Schulungsveranstaltung die Voraussetzungen für eine Freistellung und Kostenübernahme nach § 39 Abs. 5, § 41 Abs. 1 BremPersVG nicht vorliegen. Zudem sei hier auch ein konkretes Feststellungsinteresse gegeben: Der Beteiligte habe vorgetragen, dass er auf eine Freistellung seines Vorsitzenden und die Kostenübernahme für das gesamte weiterbildende Masterstudium vertraut habe. Es sei daher möglich, dass der Beteiligte beschließt, den Vorsitzenden auch zum Zertifikatsstudiengang „Arbeits-/Technikgestaltung und Beratung“, der zugleich den dritten Studienbereich des Masterstudiums darstellt, zu entsenden. Der Antrag sei begründet; der Entsendungsbeschluss sei rechtswidrig. Schon an der Erforderlichkeit der Schulungsmaßnahme in zeitlicher Hinsicht bestünden erhebliche Zweifel. Die Notwendigkeit einer Schulungs- und Bildungsveranstaltung, die über mehr als zwei Wochen hinausgeht, sei nur in Ausnahmefällen begründbar. Die Präsenzzeit des Zertifikatsstudiums „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ betrage 180 Stunden an 18 Tagen; in dieser Höhe habe der Beteiligte den Freistellungsanspruch selbst beziffert. In der Workloadberechnung des Modulhandbuchs würden – inklusive Selbststudium und Prüfungen – insgesamt 810 Stunden angesetzt. Schon allein die reine Präsenzzeit liege erheblich über den ein bis zwei Wochen, die die Rechtsprechung als übliche Dauer einer Schulungsveranstaltung ansehe. Zudem dürfte sich der Freistellungsanspruch nach § 39 Abs. 5 Satz 1 i.V.m. § 39 Abs. 2 Satz 2 BremPersVG entgegen der Ansicht des Beteiligten auch auf die Vor- und Nachbereitungszeit erstrecken, selbst wenn das Personalratsmitglied diese in seiner Freizeit leiste. Letztlich könne dies dahinstehen, denn der Entsendungsbeschluss sei jedenfalls wegen der unangemessenen Kosten und wegen Verstößen gegen das

Haushaltsrecht rechtswidrig. Bei Beschlüssen, die Kosten verursachen, müsse der Personalrat die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachten. Von 2016 bis 2021 hätten die Kosten für Schulungen von Mitgliedern des Beteiligten bei maximal 895 Euro zzgl. Pauschalen und Reisekosten gelegen. Demgegenüber hätten die Kosten für das Zertifikatsstudium mit 5.600,- Euro um ein Vielfaches höher gelegen. Als der Beteiligte den Entsendungsbeschluss am 04.06.2020 fasste, sei überdies die städtische Haushaltssatzung für 2020 noch nicht verabschiedet gewesen. Nach den Grundsätzen der vorläufigen Haushaltsführung seien deshalb nur zwingend unabweis- und unaufschiebbare Ausgaben zulässig gewesen. Dass die Teilnahme des Personalratsvorsitzenden an dem Zertifikatsstudiengang „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ diese Voraussetzungen erfüllte, sei nicht ersichtlich. Wenn man berücksichtige, dass im einschlägigen Kapitel 6027 des Haushalts für das Jahr 2020 Mittel in Höhe von 22.500 Euro und für das Vorjahr sogar nur in Höhe von 10.000 Euro für Schulungen von Einzelpersonalräten angesetzt waren, sei offensichtlich, dass ein Betrag von 5.600 Euro für eine einzelne Schulung nicht abgedeckt werden könne. Daraus, dass der Antragsteller gegen die vorangegangene Entsendung des Personalratsvorsitzenden zu dem Zertifikatsstudiengang „Arbeitsbezogene Beratung“ keine Einwände erhob und die Kosten übernommen hat, ergebe sich kein schutzwürdiges Vertrauen des Beteiligten darauf, ihn auch zum nächsten Zertifikatsstudiengang entsenden zu dürfen. Eine solche Zusage des Antragstellers sei nicht vorgelegt worden. Da die drei Studiengänge einzeln mit einem Zertifikat abschließen, könne nicht argumentiert werden, der Besuch des ersten Zertifikatsstudiengangs mache ohne anschließenden Besuch der weiteren Zertifikatsstudiengänge und den Erwerb des Masterabschlusses keinen Sinn.

Der Beteiligte hat am 17.11.2021 Beschwerde erhoben. Zur Begründung führt er aus, dass nach wie vor erhebliche Zweifel an der Zulässigkeit des Antrags bestünden. Als das Verwaltungsgericht über den Antrag entschieden hat, sei die Schulungsmaßnahme schon beendet gewesen. Dadurch habe sich das Verfahren erledigt. Eine Klärung der Rechtmäßigkeit bzw. Rechtswidrigkeit des Entsendungsbeschlusses könne im Nachhinein nicht mehr stattfinden. Der Antragsänderung im Beschwerdeverfahren zu einem allgemeinen Feststellungsantrag werde widersprochen. Es bestehe zudem keine Wiederholungsgefahr. Jedenfalls sei der Antrag unbegründet. Das Verwaltungsgericht habe bei der Prüfung der Erforderlichkeit zu Unrecht auf den gesamten zeitlichen Umfang des Zertifikatsstudiums abgestellt. Es sei nicht sachgerecht, auch außerhalb der Arbeitszeit aufgewandte Lernzeit einzurechnen. Die Präsenzzeit umfasse nur 180 Stunden, also 4 ½ Wochen. Der übrige Zeitaufwand setze sich wie folgt zusammen: 90 Stunden Lerngruppenarbeit, 360 aufgabengeleitetes Selbststudium und 180 Stunden Prüfungsvorbereitung und –durchführung. Diese Zeiten würden außerhalb der Arbeitszeit

erbracht und nicht durch Freistellung innerhalb der Arbeitszeit ausgeglichen. Das betroffene Weiterbildungsstudium werde von der Universität in Zusammenarbeit mit der Arbeitnehmerkammer Bremen angeboten und richte sich ausschließlich an betriebliche Interessenvertretungen. Daher habe der Beteiligte davon ausgehen dürfen, dass es im Hinblick auf Zeitaufwand, Umfang und Kosten erforderlich und angemessen ist. Ein Verstoß gegen Haushaltsrecht liege nicht vor. Die Kosten für die streitgegenständliche Fortbildung seien am 18.10.2019 für den Doppelhaushalt 2020/ 2021 angemeldet worden. Im Dezember 2019 habe der Antragsteller eine Haushaltssperre beschlossen. Am 04.06.2020 habe der Beteiligte den Entsendungsbeschluss gefasst, am 14.07.2020 sei die Haushaltsaufstellung beschlossen worden und am 01.09.2020 der Haushalt in Kraft getreten. Zum Zeitpunkt des Entsendungsbeschlusses sei daher schon absehbar gewesen, dass die Bedarfe auch entsprechend im Haushalt beschlossen würden. Für 2020 seien für die Fortbildung sämtlicher Einzelpersonalräte 32.000,- EUR angemeldet gewesen, für 2021 seien es 24.000 EUR gewesen. Für das Jahr 2020 seien dann 22.500,- EUR „übrig geblieben“, so dass die Kosten der streitgegenständlichen Fortbildung durch den Haushalt gedeckt gewesen seien.

Der Beteiligte beantragt,

den Beschluss des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen vom 08.10.2021 aufzuheben und den Antrag abzulehnen.

Der Antragsteller beantragt,

1. festzustellen, dass der Zertifikatsstudiengang „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ der Universität Bremen für Mitglieder des Beteiligten keine erforderliche Schulungs- und Bildungsveranstaltung i. S. d. § 39 Abs. 5 Satz 1 des Bremischen Personalvertretungsgesetzes ist;
2. die Beschwerde des Beteiligten zurückzuweisen.

Das Verwaltungsgericht habe den Entsendungsbeschluss zutreffend für rechtswidrig erachtet. Zur Begründung wiederholt und vertieft er im Wesentlichen die Ausführungen des Verwaltungsgerichts.

**II.** Die zulässige Beschwerde des Beteiligten ist unbegründet.

Allerdings ist der Beschluss des Verwaltungsgerichts deswegen abzuändern, weil der Antragsteller im Beschwerdeverfahren in zulässiger Weise seinen Antrag geändert hat. Er

begehrt nun nicht mehr die Feststellung der Rechtswidrigkeit des konkreten Entsendungsbeschlusses vom 04.06.2020, sondern allgemein die Feststellung, dass der Zertifikatsstudiengang „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ für Mitglieder des Beteiligten keine erforderliche Schulungs- und Bildungsveranstaltung ist. Dieser neue Antrag ist zulässig und begründet.

**1.** Der Senat hat über den allgemeinen Feststellungsantrag zu entscheiden, den der Antragsteller in der Beschwerdeinstanz gestellt hat, und nicht über den in erster Instanz gestellten Feststellungsantrag, der konkret auf den Entsendungsbeschluss vom 04.06.2020 bezogen war. Der Übergang vom konkreten zum allgemeinen Feststellungsantrag in der Beschwerdeinstanz ist vorliegend gemäß § 70 Abs. 2 BremPersVG i.V.m. § 87 Abs. 2 Satz 3, § 81 Abs. 3 Satz 1 ArbGG trotz des Widerspruchs des Beteiligten zulässig, weil er sachdienlich ist. Der Streitstoff bleibt trotz der Antragsänderung im Wesentlichen derselbe und das bisherige Prozessergebnis bleibt auch für den geänderten Antrag zum größten Teil relevant.

**2.** Der allgemeine Feststellungsantrag ist zulässig.

Der Entsendungsbeschluss vom 04.06.2020 bezog sich auf den im September 2020 beginnenden und Ende Juni 2021 endenden Durchgang des zweisemestrigen Zertifikatsstudiums „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“. Dadurch, dass dieser Zeitraum verstrichen ist ohne dass der entsandte Vorsitzende an dem Studiengang teilgenommen hat, hat sich der Entsendungsbeschluss erledigt. Aus diesem Grund kann er nicht mehr Gegenstand eines konkreten Feststellungsantrags sein. Stattdessen ist ein allgemeiner, vom konkreten Ausgangsfall abgelöster Feststellungsantrag zulässig, wenn zu erwarten ist, dass die gleiche Streitfrage künftig erneut auftaucht (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9.07.2007 – 6 P 9/06, juris Rn. 13). Vorliegend ist zu erwarten, dass zwischen dem Antragsteller und dem Beteiligten erneut streitig werden wird, ob die Entsendung eines Personalratsmitglieds zum Zertifikatsstudium „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ erforderlich ist. Der Beteiligte ist nach wie vor der Auffassung, dass die Kenntnisse, die dieses Studium vermittelt, für seine Arbeit erforderlich sind; auch hat nach wie vor keines seiner Mitglieder ein solches Studium absolviert. Es liegt daher nahe, dass der Beteiligte zukünftig wieder versuchen wird, ein Mitglied dorthin zu entsenden.

**3.** Der allgemeine Feststellungsantrag ist begründet. Der Zertifikatsstudiengang „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ der Universität Bremen ist keine für

Mitglieder des Beteiligten erforderliche Schulungs- und Bildungsveranstaltung i. S. d. § 39 Abs. 5 Satz 1 BremPersVG.

Das Merkmal der Erforderlichkeit in § 39 Abs. 5 Satz 1 BremPersVG verlangt, dass die Schulung objektiv für die Personalratstätigkeit und subjektiv im Hinblick auf das Schulungsbedürfnis des entsandten Mitglieds geboten ist. Einer Grundschulung bedarf das Personalratsmitglied, um seine Tätigkeit im Personalrat überhaupt sachgemäß ausüben zu können. Die Teilnahme an einer Spezialschulung benötigt es, um den besonderen Aufgaben, die ihm innerhalb der Personalvertretung zukommen, gerecht werden zu können. Als Bestandteil der Dienststelle hat der Personalrat bei der Prüfung, ob die Entsendung eines Mitglieds zu einer Schulung erforderlich ist, das Gebot der sparsamen Verwendung öffentlicher Mittel zu beachten (§ 7 Abs. 1 Satz 1 LHO). Ob er bei Fassung seines Entsendungsbeschlusses den vorbezeichneten Maßstäben entsprochen hat, ist nicht rückblickend allein nach objektiven Maßstäben zu beurteilen. Es genügt, wenn der Personalrat den Schulungsbedarf bei pflichtgemäßer Beurteilung der Sachlage für erforderlich halten durfte (BVerwG, Beschl. v. 9.07.2007 – 6 P 9/06, juris Rn. 21).

**a)** Bei dem Zertifikatsstudium „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ handelt es sich nicht um eine Grund-, sondern um eine Spezialschulung. Denn die dort vermittelten Kenntnisse gehen über Grundzüge hinaus; sie dienen der Wissensvertiefung und -erweiterung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 11.07.2006 – 6 PB 8/06, juris Rn. 4). Dies ist zwischen den Verfahrensbeteiligten unstrittig.

**b)** Die „Erforderlichkeit“ einer Spezialschulung setzt mehr als bloße „Nützlichkeit“ voraus. Sie ist (nur) dann gegeben, wenn der Personalrat ohne die Entsendung des betroffenen Mitglieds zu der Spezialschulung seine Aufgaben nicht sachgerecht wahrnehmen kann (vgl. BVerwG, Beschl. v. 23.4.1991 – 6 P 19/89, juris Rn. 15 f.; Treber, in: Richardi/ Dörner/ Weber, Personalvertretungsrecht, 5. Aufl. 2020, § 46 BPersVG Rn. 111; Kramer, GK-BremPersVG, § 39 Rn. 93; ähnl., wenn auch etwas anders formuliert BVerwG, Beschl. v. 25.06.1992 – 6 P 29/90, juris Rn. 11; Beschl. v. 27.04.1979 – 6 P 17/78, juris Rn. 61). Für die Teilnahme an „nur“ nützlichen Schulungs- und Bildungsveranstaltungen muss das Personalratsmitglied sich auf eine Freistellung nach § 39 Abs. 6 BremPersVG verweisen lassen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 27.04.1979 – 6 P 17/78, juris Rn. 59; BAG, Beschl. v. 14.09.1994 – 7 ABR 27/94, juris Rn. 18; Kramer, in: GK-BremPersVG, § 39 Rn. 77).

Nach diesem Maßstab ist das Zertifikatsstudium „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ für Mitglieder des Beteiligten keine erforderliche Schulungs- und Bildungsveranstaltung. Der Beteiligte kann seine Aufgaben als Personalrat auch dann



sachgerecht wahrnehmen, wenn keines seiner Mitglieder ein solches Studium absolviert hat.

**aa)** Gewisse Grundkenntnisse zumindest eines Mitglieds auf den Themenfeldern, die das Zertifikatsstudium „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ beinhaltet, können für die Personalratsarbeit erforderlich sein. Mit Themen wie „Personalplanung und Arbeitsorganisation“, „Mitgestaltung betrieblicher Veränderungsprozesse“ und „Managementtechniken/ Unternehmensführung“ kann sich ein Personalrat befassen müssen; sie können daher grundsätzlich auch Gegenstand erforderlicher Spezialschulungen sein (vgl. Noll, in: Altvater/ Baden/ Baunack u.a., BPersVG, 10. Aufl. 2019, § 46 Rn. 95; OVG R-P, Beschl. v. 09.04.1991 – 4 A 11917/90, PersR 1992, 156 f.; VG Schleswig, Beschl. v. 21.02.1990 – PL 12/89, PersR 1990, 193 f.; OVG Berlin-Bbg, Beschl. v. 16.01.2014 – 62 PV 14.12, juris Rn. 21; BAG, Beschl. v. 14.09.1994 – 7 ABR 27/94, juris Rn. 20 – wobei in einiger dieser Fälle die Erforderlichkeit der konkreten Schulung dann schließlich doch verneint wurde).

**bb)** Beim weiterbildenden Zertifikatsstudiengang „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ handelt es sich jedoch um ein Studium an einer wissenschaftlichen Hochschule (vgl. § 1 Abs. 2 Brem. Hochschulgesetz). Nach § 2 Abs. 3 des Allgemeinen Teils für Prüfungsordnungen im Bereich der wissenschaftlichen Weiterbildung an der Universität Bremen setzt ein „weiterbildendes Studium mit Zertifikatsabschluss“ einen „kontinuierlichen akademischen Lernprozess“ voraus. Auch das Modulhandbuch bestätigt den wissenschaftlichen Charakter des Zertifikatsstudiums „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“. So findet z.B. im Modul „Organisationstheorien und –entwicklung“ eine „intensive Auseinandersetzung mit ausgewählten Literaturquellen“ statt; das Handbuch führt als Literaturhinweise für dieses Modul 12 wissenschaftliche Veröffentlichungen an. Die Studierenden lernen, „die Veränderungen der Organisationslehre von der Klassik über die Neoklassik zur Moderne als eine nachvollziehbare Entwicklung zu begreifen“ und sie erhalten einen Überblick „über die wissenschaftlichen Forschungsergebnisse zur Lösung dieser Probleme“. Im Modul „Managementhandeln und Personalentwicklung“ findet z.B. eine „Analyse und Reflexion von Unternehmensstrategien [...] u.a. vor dem Hintergrund von Verständigungsorientierung, Kultur, Ethik und CSR“ statt; Führungstheorien werden vorgestellt, diskutiert und kritisch hinterfragt. Im Modul „Praxistransfer – Projekt“ wird „wissenschaftliches Arbeiten mit Projektmanagement verknüpft“ und werden „wissenschaftliche Methoden eingesetzt“.

Damit geht das Zertifikatsstudium hinsichtlich der Tiefe der vermittelten Inhalte und Methoden deutlich über das hinaus, was für die praktische Arbeit eines Personalrats in aller Regel erforderlich ist. Ein Personalratsmitglied benötigt in aller Regel kein wissenschaftliches Hochschulstudium, um seine Aufgaben sachgerecht wahrnehmen zu können. Es gibt sowohl in Bremen und Bremerhaven als auch im übrigen Bundesgebiet zweifellos eine Vielzahl von Personalräten, bei denen kein Mitglied eine wissenschaftliche Ausbildung in den Bereichen Personal- und Organisationsentwicklung besitzt, und die ihre Aufgaben dennoch „sachgerecht“ wahrnehmen. Daran ändert der Umstand nichts, dass ein Personalrat in der Lage sein muss, mit der Dienststellenleitung „auf Augenhöhe“ zu agieren. Dienststellenleiterinnen und –leiter verfügen keinesfalls regelhaft über ein wissenschaftliches Hochschulstudium in Personal- und Organisationsentwicklung. Der Senat hat in Rechtsprechung und Kommentarliteratur keinen Fall gefunden, in dem ein Personalrat geltend gemacht hat, ein Studium an einer wissenschaftlichen Hochschule sei eine „erforderliche“ Schulungs- und Bildungsveranstaltung.

Anhaltspunkte dafür, dass es gerade für den Beteiligten ausnahmsweise erforderlich ist, dass eines seiner Mitglieder eine wissenschaftliche Ausbildung im Bereich Personal- und Organisationsentwicklung absolviert, sind nicht zu erkennen. Der Umstand, dass ein (auch) für seine Dienststelle geltendes Personalentwicklungskonzept erarbeitet bzw. fortgeschrieben wird, genügt dafür nicht. Die sachgerechte Mitwirkung an diesem Konzept mag – unabhängig davon, ob sie Aufgabe des Beteiligten oder Aufgabe des Gesamtpersonalrats ist – Grundkenntnisse über Personalentwicklung erfordern, aber kein Hochschulstudium.

Der Senat verkennt nicht, dass es für die Erforderlichkeit einer Schulung nicht allein auf eine rückblickende Betrachtung nach objektiven Maßstäben ankommt, sondern darauf, was der Personalrat bei pflichtgemäßer Beurteilung der Sachlage für erforderlich halten durfte. Ein wissenschaftliches Hochschulstudium ist jedoch seinem Charakter nach so weit von den Schulungsveranstaltungen entfernt, die Rechtsprechung und Kommentarliteratur bisher als erforderlich angesehen haben, dass der Beteiligte es bei pflichtgemäßer Beurteilung der Sachlage nicht für erforderlich halten darf oder durfte. Der Beteiligte kann sich insoweit nicht darauf berufen, dass die Universität das Zertifikatsstudium in Zusammenarbeit mit der Arbeitnehmerkammer ausrichtet, es ausdrücklich (auch) für die Zielgruppe „Personalratsmitglieder“ bewirbt und in der Informationsbroschüre der Universität auf eine Kostenübernahmepflicht „des Arbeitgebers“ „gemäß den gesetzlichen Bestimmungen“ hingewiesen wird. Solche Werbeaussagen der Universität oder der Arbeitnehmerkammer sind im Verhältnis zwischen Dienststellenleitung und Personalrat selbstverständlich nicht verbindlich.

**cc)** Eine Erforderlichkeit des Zertifikatsstudiums „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ für Mitglieder des Beteiligten ergibt sich ferner nicht daraus, dass der Vorsitzende des Beteiligten das Zertifikatsstudium „Arbeitsbezogene Beratung“ bereits absolviert hat, ohne dass dies vom Antragsteller beanstandet wurde. Hat die Dienststelle eine Entsendung zu einer von mehreren aufeinander aufbauenden Schulungs- und Bildungsveranstaltungen nicht beanstandet und die Kosten dafür erstattet, ist – jedenfalls dann, wenn der Personalrat nicht von vornherein erklärt hat, dass auch zu den anderen Schulungen noch entsandt werden soll – die Erforderlichkeit der Teilnahme an den weiteren Schulungen selbständig zu prüfen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9.07.2007 – 6 P 9/06, juris Rn. 28). Es ist weder vorgetragen noch ersichtlich, dass der Beteiligte dem Antragsteller anlässlich der Entsendung seines Vorsitzenden zum Zertifikatsstudiengang „Arbeitsbezogene Beratung“ mitgeteilt hat, dass anschließend auch eine Entsendung zu dem Zertifikatsstudiengang „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ beabsichtigt ist. Dies ergab sich auch nicht aus der Natur der Sache. Die drei Zertifikatsstudiengänge können zwar als Teilbereiche eines übergreifenden Masterstudiums absolviert werden, müssen dies aber nicht. Sie können auch einzeln besucht werden und schließen jeweils mit einem eigenen Abschluss (Zertifikat) ab.

**dd)** Zusammenfassend ist somit festzustellen, dass das Zertifikatsstudium „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ wegen seiner wissenschaftlichen Ausrichtung, Tiefe und Methodik keine inhaltlich für die Personalratsarbeit des Beteiligten erforderliche Schulungsveranstaltung ist.

**ee)** Die Erforderlichkeit der Schulungsdauer lässt sich nicht losgelöst von den Inhalten beurteilen. Denn die Dauer der Schulung muss im Hinblick auf den Umfang und die Schwierigkeit der zu vermittelnden Inhalte angemessen sein (vgl. BVerwG, Beschl. v. 14.11.1990 – 6 P 4/89, juris Rn. 20, 26). Schematische Obergrenzen gibt es diesbezüglich nicht (vgl. BVerwG, Beschl. v. 14.11.1990 – 6 P 4/89, juris Rn. 23 ff.; Kramer, GK-BremPersVG, § 39 Rn. 99). Ein wissenschaftliches Studium benötigt wegen seiner inhaltlichen und methodischen Tiefe naturgemäß mehr Zeit als eine rein praktisch orientierte Schulung. Der für das Zertifikatsstudium „Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung“ angesetzte „Workload“ von 180 Präsenzstunden, 90 Stunden Lerngruppenarbeit, 450 Stunden Selbststudium sowie 90 Stunden Prüfungsvorbereitung und –durchführung ist für ein wissenschaftliches Studium nicht unangemessen hoch. Eine wissenschaftliche Aus- oder Fortbildung eines Mitglieds ist aber – wie oben unter bb) dargelegt – in aller Regel nicht „erforderlich“, damit ein Personalrat seine Aufgaben sachgerecht wahrnehmen kann.

ff) Ebenso sind die Kosten des Zertifikatsstudiums als solche nicht unverhältnismäßig hoch. Betrachtet man Umfang und Tiefe der Ausbildung, ist nicht ersichtlich, dass ein vergleichbares Schulungsangebot bei einem anderen Anbieter günstiger erhältlich ist. Jedoch ist eine wissenschaftliche Ausbildung – wie bereits ausgeführt – inhaltlich nicht „erforderlich“ im Sinne des § 39 Abs. 5 Satz 1 BremPersVG.

**4.** Der Senat hat entschieden, die Rechtsbeschwerde gemäß § 70 Abs. 2 BremPersVG i.V.m. § 92 Abs. 1, § 72 Abs. 2 Nr. 1 ArbGG zuzulassen, da sich die höchstrichterliche Rechtsprechung bisher noch nicht zur Erforderlichkeit von wissenschaftlichen Hochschulstudiengängen als Schulungsveranstaltungen für Personalratsmitglieder geäußert hat.

### **R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g**

Gegen diesen Beschluss ist die Rechtsbeschwerde statthaft. Die Rechtsbeschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Beschlusses beim

Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig,

schriftlich oder nach Maßgabe von § 70 Abs. 2 BremPersVG, § 92 Abs. 2, § 72 Abs. 5 ArbGG, § 549 Abs. 2, § 130a ZPO elektronisch einzulegen. Die Rechtsbeschwerdeschrift muss den Beschluss bezeichnen, gegen den die Rechtsbeschwerde gerichtet ist, und die Erklärung enthalten, dass gegen diesen Beschluss die Rechtsbeschwerde eingelegt werde. Die Rechtsbeschwerde muss innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Beschlusses schriftlich oder nach Maßgabe von § 70 Abs. 2 BremPersVG, § 92 Abs. 2, § 72 Abs. 5 ArbGG, § 551 Abs. 4, § 549 Abs. 2, § 130a ZPO elektronisch begründet werden. Einlegung und Begründung der Rechtsbeschwerde müssen durch eine oder einen Prozessbevollmächtigten erfolgen. Als Bevollmächtigte sind außer Rechtsanwält:innen nur die in § 11 Abs. 2 Nr. 4 und Nr. 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes bezeichneten Organisationen zugelassen. Diese müssen durch Personen mit Befähigung zum Richteramt handeln. Rechtsanwält:innen, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse müssen die Rechtsbeschwerdeschrift und die Begründungsschrift als elektronisches Dokument übermitteln. Dies gilt auch für nach dem Arbeitsgerichtsgesetz vertretungsberechtigte Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 46c Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 ArbGG zur Verfügung steht. Ist die Übermittlung als elektronisches Dokument aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen (§ 70 Abs. 2 BremPersVG, § 92 Abs. 2, § 46g ArbGG).

Rabenstein

Sonnemann