



## *Brief zur Personalratsarbeit*

# *Freistellung und Kostenübernahme bei Personalratsschulungen*



**dbb**  
beamtenbund  
und tarifunion

Der Personalrat hat nach § 46 Abs. 6 BPersVG und den entspr. landesgesetzlichen Vorschriften Anspruch darauf, dass seine Mitglieder zur Teilnahme an Schulungen unter Fortzahlung der Dienstbezüge freigestellt werden, wenn die Schulung für die Personalarbeit **erforderliche Kenntnisse** vermittelt. In **Grunds Schulungen** werden die notwendigen Kenntnisse vermittelt für Personalratsmitglieder, die noch keine ausreichenden Kenntnisse des geltenden Personalvertretungsrechts besitzen, damit das Personalratsmitglied seine Tätigkeit im Personalrat überhaupt sachgemäß ausüben kann. Es handelt sich in der Regel „nur“ um einen Überblick über das Personalvertretungsrecht. Eine **Spezi alschulung** benötigt ein Personalratsmitglied dagegen, um den ihm obliegenden **besonderen Aufgaben** gerecht werden zu können.

### Wer prüft, ob eine Schulung erforderlich ist?

Der Personalrat prüft, ob die Schulung für die Personalarbeit erforderlich ist und ob die zu erwartenden Kosten in einem angemessenen Verhältnis zum Schulfungseffekt stehen. Ist das der Fall, fasst er den **Entsendebeschluss** und leitet diesen als Antrag auf Freistellung und Kostenübernahme an den Dienststellenleiter. Dieser prüft dann ebenfalls **Erforderlichkeit der Schulung und Angemessenheit der anfallenden Kosten**, und zwar soweit wie möglich vor der Kostenzusage. Können Dienststelle und Personalvertretung sich nicht verständigen, ist eine **gerichtliche Entscheidung** herbeizuführen.

### Wer hat Anspruch auf Grundschulung?

Einen Anspruch auf eine Grundschulung haben – ohne dass es der Darlegung der Erforderlichkeit bedarf (BVerwG 25. 6. 1992, ZfPR 1992, 168) – **alle erstmals gewählten Mitglieder des Personalrats sowie der Jugend- und Auszubildendenvertretung**, u. U. auch Personalratsmitglieder, die nach langer Zeit wieder in den Personalrat einrücken. Grundschulungsbedarf besteht auch, wenn eine grundlegende Neuregelung des maßgeblichen Personalvertretungsgesetzes erfolgt ist, deren Bewältigung im Selbststudium nicht möglich oder zumutbar ist. **Ersatzmitglieder** haben einen Schulungsanspruch grundsätzlich nur dann, wenn sie endgültig für ein ausgeschiedenes Personalratsmitglied nachgerückt sind bzw. wenn und solange sie ein verhintertes Personalratsmitglied vertreten (BVerwG 7. 7. 1993, ZfPR 1993, 184; a. A. BAG 19. 9. 2001, ZBVR 2002, 77, wonach Ersatzmitglieder bereits dann, wenn sie über einen längeren Zeitraum hinweg zu ca. 50 Prozent der Sitzungen herangezogen wurden und mit einer gleichen Vorgehensweise auch künftig zu rechnen ist, einen Schulungsanspruch haben).

### Wann soll die Grundschulung stattfinden?

Am besten **unmittelbar nach der Wahl** oder dem endgültigen Nachrücken. Die Schulung eines neuen Personalratsmitglieds kann der Dienststellenleiter unter Hinweis auf **fehlende Haushaltsmittel** höchstens ein-

einhalb Jahre hinauszögern (BVerwG 26. 2. 2003, ZfPR 2003, 262); der Personalrat darf nicht versäumen, diese Schulung rechtzeitig zu beantragen (spätestens für das Jahr nach Amtsantritt!).

### Was versteht man unter Spezialschulung und wer darf sie besuchen?

An Spezialschulungen darf – abhängig von der Größe der Dienststelle sowie Art und Umfang der beteiligungspflichtigen Angelegenheiten – regelmäßig **nur ein einziges Personalratsmitglied/mehrere einzelne Personalratsmitglieder** teilnehmen (BVerwG 11. 7. 2006, ZfPR online 11/2006, S. 2) und zwar dasjenige/diejenigen, das/die mit dem in der Schulung vermittelten Fachgebiet entweder gegenwärtig oder in naher Zukunft befasst ist/sind bzw. befasst sein wird/werden. Für Spezialschulungen muss also stets ein **aktueller Bedarf des konkreten Personalratsmitglieds** im Hinblick auf die Wahrnehmung seiner besonderen Aufgaben im Personalrat dargelegt werden. Diese Voraussetzung ist dann erfüllt, wenn in der betreffenden Dienststelle aktuell Vorgänge anfallen oder in Kürze anfallen werden, die in der Zuständigkeit des jeweiligen Personalrats liegen (BVerwG 7. 12. 1994, ZfPR 1995, 85), und wenn ohne die Schulung der vom Personalrat bestimmten Personalratsmitglieder eine sachgerechte Aufgabenwahrnehmung nicht sichergestellt wäre (BVerwG 27. 4. 1979, BVerwGE 58, 54). Als Spezialschulungen gelten auch solche Schulungen, in denen in für die Personalratsmitglieds relevanten Tätigkeitsfeldern Kenntnisse vermittelt werden, die über Grundzüge hinausgehen, insbesondere der **Wissensvertiefung und -erweiterung** dienen (BVerwG 11. 7. 2006, a. a. O.).

### Sonderfälle

Besonderheiten gelten in Bezug auf **Arbeitsschutz und Unfallverhütung**. Das BVerwG legt hier (seit Beschluss 14. 6. 2006, ZfPR online 10/2006, S. 2) zu Recht einen großzügigeren Maßstab an. Grundkenntnisse benötigt der Personalrat danach **immer**; eines aktuellen oder absehbaren dienststellen- oder personalratsbezogenen Anlasses bedarf es also nicht. Wie viele Personalratsmitglieder die Schulung besuchen dürfen, ist von der Größe der Dienststelle und der Bedeutung von Arbeitsschutz und Unfallverhütung für die Dienststelle abhängig.

Besonderes gilt seither auch für Schulungen im **Arbeitsrecht** und im **Beamtenrecht**. Die Vermittlung von Grundkenntnissen im Arbeitsrecht ist danach **für alle neu gewählten Arbeitnehmervertreter** eines Personalrats erforderlich, soweit diese nicht bereits im Rahmen einer anderen Schulungsveranstaltung, z. B. der Grundschulung im Personalvertretungsrecht, erworben wurden. Entsprechend bedürfen **alle neu gewählten Beamtenvertreter** der Vermittlung von Grundkenntnissen im Beamtenrecht.

## Wie lange darf eine Schulung dauern?

Die **Grundschulung** im allgemeinen fünf Tage, es sei denn, dass sich eine besondere Notwendigkeit für eine längere Schulungsdauer ergibt (BVerwG 14. 11. 1990, ZfPR 1991, 40). Bei **Spezialschulungen** hängt die Dauer davon ab, in welcher Zeit der Stoff wirksam vermittelt werden kann; solche Schulungen dauern in der Regel bis zu drei Tage (vgl. RS BMI 28. 5. 2006, ZfPR 2006, 29). Für Schulungen zum TVöD hat das BMI zu Recht wegen der Komplexität der Regelungsmaterie eine bis zu fünftägige Schulung für erforderlich gehalten (RS BMI 28.6.2005, ZfPR 2006, 29).

## Wie werden Freistellung und Kostenübernahme erwirkt?

Der Personalrat (Plenum) wählt das zu schulende Personalratsmitglied nach **plichtgemäßem Ermessen** unter Berücksichtigung des objektiven und subjektiven Schulungsbedarfs aus, verschafft sich Klarheit darüber, dass Haushaltsmittel zur Verfügung stehen und fasst möglichst frühzeitig einen **Entsendebeschluss**. Diesen sowie einen Antrag auf Freistellung des Personalratsmitglieds und Kostenübernahme teilt er dem Dienststellenleiter unter Angabe der näheren Einzelheiten der Schulung – **wie Ort, Zeit, Dauer, Veranstalter, konkreter Programmablauf, Kostenvoranschlag** – mit. Bei **Spezialschulungen** ist außerdem zu begründen, weshalb **gerade das ausgewählte Mitglied** der Schulung bedarf und **warum jetzt**. Dazu sollten dessen Aufgaben mitgeteilt und eine konkrete Verbindung zu den Schulungsinhalten hergestellt werden.

## Was, wenn der Dienststellenleiter Freistellung und/oder Kostenübernahme verweigert?

Falls der Dienststellenleiter der Auffassung ist, dass entweder in der Schulungsveranstaltung keine für die aktuelle Personalratsarbeit in der konkreten Dienststelle erforderlichen Kenntnisse vermittelt werden oder das ausgewählte Personalratsmitglied der Schulung nicht bedarf, er einen Schulungsanspruch also bereits dem Grunde nach verneint und deshalb die **Freistellung ablehnt**, so ist das Personalratsmitglied **nicht berechtigt, an der Schulung teilzunehmen** (BVerwG 27. 4. 1979, a. a. O.). Das gilt im Zweifel auch dann, wenn der Dienststellenleiter den Freistellungsantrag zwar nicht ausdrücklich ablehnt, jedoch nicht reagiert. Denn ohne positiven Freistellungsbescheid kann dem Personalratsmitglied der Vorwurf gemacht werden, unentschuldig der Arbeit fern geblieben zu sein. Der Personalrat, aber auch das ausgewählte Mitglied, kann jedoch ein verwaltungsgerichtliches **Beschlussverfahren** mit dem Antrag auf Feststellung einleiten, dass der Dienststellenleiter zur Freistellung verpflichtet ist. Steht der Schulungstermin kurz bevor, kommt auch ein Antrag auf Erlass einer  **einstweiligen Verfügung** in Betracht. Stellt der Dienststellenleiter zwar unter Fortzahlung der Dienstbezüge frei, **verweigert** aber die **Übernahme**

**der Schulungskosten** oder macht Vorbehalte geltend, trägt das Personalratsmitglied, wenn es dennoch die Schulung besucht, das Kostenrisiko; deshalb empfiehlt sich auch hier die vorherige gerichtliche Klärung.

Stellt jedoch ein Dienststellenleiter ein Personalratsmitglied **ohne jeglichen Vorbehalt** für eine Grundschulung nach § 46 Abs. 6 BPersVG frei, so gilt dies als verbindliche Anerkennung der Erforderlichkeit der Schulung in inhaltlicher Hinsicht sowie als Zusage der Kostenübernahme dem Grunde nach (OVG RhP 13. 7. 2006, ZfPR *online* 6/2007, S. 8). Dies gilt selbst dann, wenn der Dienststellenleiter den Personalrat vor der Freistellungserklärung mehrfach auf kostengünstigere und aus seiner Sicht vergleichbare Schulungsangebote hingewiesen hat, der Freistellungserklärung aber keinen Vorbehalt hinzufügt.

## Hat der Personalrat die „freie Auswahl“ bzgl. der Veranstaltung?

Grundsätzlich ja. Wegen der Bindung an den Grundsatz der sparsamen Verwendung öffentlicher Mittel muss der Personalrat aber bei der Ausübung seines Ermessens den Grundsatz der **Verhältnismäßigkeit** beachten, darf also z. B. keine unangemessen teure Schulung und muss **unter mehreren gleichwertigen Angeboten das kostengünstigste** auswählen. Bei der Bewertung, welche Schulungen gleichwertig sind, steht ihm aber ein Ermessensspielraum zu (Qualität der Referenten, Verwendbarkeit der angebotenen Themen, Zeitpunkt). Der Personalrat darf sich für die **effektivste**, also diejenige Schulung entscheiden, die die von ihm benötigten Kenntnisse am besten vermittelt (BVerwG 27. 4. 1979, a. a. O.). Deshalb darf er berücksichtigen, dass wegen des durch die **gemeinsame Gewerkschaftszugehörigkeit** geschaffenen Vertrauensverhältnisses die Teilnahme eines Personalratsmitglieds an einer Schulungsveranstaltung seiner Gewerkschaft den Schulungserfolg in besonderer Weise fördert und muss sich nicht auf eine Schulung durch die Dienststelle verweisen lassen, auch wenn diese kostengünstiger ist (OVG Berlin 20. 12. 1999, PersV 2000, 406; für das BetrVG: BAG 28. 6. 1995, BAG 80, 236). Ebenso wenig ist ein Personalrat verpflichtet, den von ihm festgestellten aktuellen, unabweisbaren Schulungsbedarf für längere Zeit zurückzustellen, weil später eine kostengünstigere Schulung angeboten wird. Der Dienststellenleiter seinerseits hat bei seiner **„Kosten-Nutzen-Analyse“** auch die Belange des Personalrats zu berücksichtigen und darf **nicht ausschließlich Kostenaspekte** in den Vordergrund stellen.

## Wer trägt die Kosten?

Nach § 44 BPersVG muss die **Dienststelle** die Kosten tragen, soweit die Schulung erforderlich und die Kosten verhältnismäßig sind. Die Höchstgrenzenregelung im Rundschreiben des BMI (ZfPR 1996, 176) kann in sich aus dem Gesetz ergebenden weitergehenden **Kostenerstattungsanspruch nicht „deckeln“** (BVerwG

20. 3. 1995, PersV 1996, 126). Vermittelt eine Schulung **nur teilweise** für die Personalratsarbeit **erforderliche Inhalte**, so sind die Kosten auch nur anteilig zu erstatten (BVerwG 14. 6. 2006, a. a. O.).

### Und wenn kein Geld mehr da ist?

Der Dienststellenleiter kann aber dem Kostenübernahmeantrag des Personalrats grundsätzlich den sog. **Haushaltseinwand** entgegenhalten. Ob die Haushaltsmittel erschöpft sind und daher eine Kostenzusage nicht erteilt werden darf, ist auf der Ebene derjenigen Dienststelle zu entscheiden, bei der der Personalrat gebildet ist, und auf der Grundlage der für sie geltenden haushaltsrechtlichen Bestimmungen. Bei einer nachgeordneten Dienststelle stehen also nur die Mittel zur Verfügung, die ihr von der mittelbewirtschaftenden Stelle tatsächlich zugewiesen wurden. Fehlen danach die erforderlichen Gelder, so muss der Personalrat die **Schulung zeitlich zurückstellen**, selbst wenn sie zur ordnungsgemäßen Wahrnehmung der Personalrats-tätigkeit unentbehrlich ist. Etwas anderes gilt nur dann, wenn die Schulungsteilnahme **unaufschiebbar** ist, weil sie ihren Zweck zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr erfüllen kann und der gesetzliche Anspruch unterzugehen droht. So ist es, wenn ein **neues Personalratsmitglied eineinhalb Jahre nach Amtsantritt** noch nicht geschult ist; der Personalrat darf ausnahmsweise trotz leerer Kasse den Entsendebeschluss fassen (BVerwG 26. 2. 2003, a. a. O.).

### Wie steht es mit der Fortzahlung der Dienstbezüge/des Arbeitsentgelts und einem Freizeitausgleich?

Den an einer Schulung teilnehmenden Personalratsmitgliedern sind Dienstbezüge/Arbeitsentgelt **ungemindert fortzuzahlen**, d. h. der Entgeltfortzahlungsanspruch bestimmt sich danach, was das Personalratsmitglied verdient hätte, wenn es während der Zeit der Schulungsteilnahme gearbeitet hätte (Lohnausfallprinzip, BAG 23. 10. 2002, ZTR 2003, 361). Wird eine Schulung außerhalb der individuellen Arbeitszeit durchgeführt oder überschreitet sie die **dienststellenübliche Arbeitszeit**, so besteht – dies ist die Kehrseite des Lohnausfallprinzips – weder ein Anspruch auf Bezahlung noch auf Freizeitausgleich. Das gilt auch für An- und Abreisezeiten an arbeitsfreien Tagen. Ob sich die arbeitszeitrechtliche Wertung des § 11 AZVO zu Gunsten von Teilzeitbeschäftigten auch hier durchsetzt, muss abgewartet werden.

### Was unterscheidet Schulungen nach Absatz 6 von denen nach Absatz 7?

Schulungen nach § 46 Absatz 6 BPersVG vermitteln für die Personalratsarbeit **erforderliche** Kenntnisse. Schulungen nach § 46 **Absatz 7** BPersVG sind dagegen der Personalratsarbeit „nur“ **nützlich und förderlich**. Ist

diese Voraussetzung erfüllt, erkennt die Bundeszentrale für politische Bildung die Schulung als „geeignet“ an. Dann hat das einzelne Personalratsmitglied Anspruch auf **Freistellung vom Dienst unter Fortzahlung der Dienstbezüge**. **Weitere Kosten trägt die Dienststelle nicht!** Die Höchstdauer der Freistellung nach § 46 Abs. 7 BPersVG beträgt für Erstmitglieder vier Wochen, für andere Mitglieder drei Wochen pro Amtszeit, und zwar unabhängig davon, ob bzw. wie lange das Personalratsmitglied bereits nach Absatz 6 freigestellt wird.

### Was kann der Personalrat tun, um Schulungen sicherzustellen?

Der Personalrat muss seinen **voraussehbaren Mittelbedarf** für das kommende Haushaltsjahr **rechtzeitig vor Aufstellung des Haushaltsplanes** bei der Dienststelle **geltend machen**, um diese in den Stand zu setzen, entsprechende Haushaltsanforderungen zu stellen. Ergibt sich während des laufenden Haushaltsjahres **unvorhersehbar und unvermeidlich ein zusätzlicher Schulungsbedarf**, der mit den bereitgestellten Mitteln nicht gedeckt werden kann, so muss der Personalrat der Dienststelle anzeigen, dass Mittel nachbewilligt werden müssen (§ 37 BHO). Die **Nachbewilligung** der benötigten zusätzlichen Mittel muss vor dem Entstehen der Verpflichtung erfolgen. Eine Nachbewilligung scheidet aus, wenn der Schulungsbedarf vorhersehbar war (z. B. nach regelmäßigen Personalratswahlen, altersbedingtem Ausscheiden etc, BVerwG 26. 2. 2003, a. a. O.).

Der Personalrat sollte deshalb den Verbrauch der für seine Zwecke zur Verfügung stehenden **Haushaltsmittel selbst kontrollieren** und seine Tätigkeiten auf den jeweiligen Mittelbestand einrichten oder, falls er keine Einsicht in seine Mittel hat, sich vor kostenwirksamen Entscheidungen bei dem Dienststellenleiter über das Bereitstehen ausreichender Mittel vergewissern. Versäumt er beides, gebietet es das partnerschaftliche Zusammenwirken, dass der **Dienststellenleiter den Personalrat** seinerseits **benachrichtigt**, wenn die für ihn vorgesehenen Haushaltsmittel erschöpft sind oder dies bevorsteht. Das gilt insbesondere dann, wenn die für die Personalratsarbeit verfügbaren Mittel im Haushaltsplan nicht besonders ausgewiesen werden, sondern aus Haushaltsmitteln zu leisten sind, die auch für andere Zwecke zur Verfügung stehen (Reisekosten- und Fortbildungsaufwendungen für die gesamte Dienststelle).

Die vorstehenden Ausführungen beschreiben die Rechtslage nach BPersVG/BPersVVO. Aus dem Landespersonalvertretungsrecht können sich Abweichungen ergeben. Stand: 8/2007

