

Höhe der Aufwandsentschädigung des Personalrats/Berechnung der Zahl der Regelbeschäftigten

Die Aufwandsentschädigung des Personalrats bemisst sich gemäß § 40 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 NWPersVG nach der Zahl der Regelbeschäftigten; die stattdessen auf den Stellenplan abstellende Bestimmung in § 1 Satz 2 AufwDeckV NW ist rechtsunwirksam.

BVerwG, Beschluss v. 3.7.2013 – 6 P 2.13 –

Zum Sachverhalt

In der LWL-Klinik Dortmund sind etwa 1 300 Beschäftigte tätig. Mit Schreiben vom 6. Oktober 2010 machte der Antragsteller geltend, die ihm zustehenden Aufwandsdeckungsmittel seien nach der tatsächlichen Beschäftigtenzahl zu berechnen. Dem trat die Beteiligte im Schreiben vom 26. Oktober 2010 unter Hinweis darauf entgegen, dass nach der Aufwandsdeckungsverordnung der Betrag nach der Zahl der im Stellenplan ausgebrachten Stellen zu berechnen sei. Mit Schreiben vom 10. Februar 2011 übersandte sie dem Antragsteller die Berechnung für die Aufwandsdeckungsentschädigung für das Kalenderjahr 2011, wobei 1 052,46 Stellen zugrunde gelegt wurden.

Das Begehren des Antragstellers auf Feststellung, dass ihm die Beteiligte die Aufwandsdeckungsmittel gemäß § 40 Abs. 2 Satz 2 NWPersVG entsprechend der bei der letzten Personalratswahl im Wählerverzeichnis festgestellten Zahl der Regelbeschäftigten zur Verfügung zu stellen hat, hat das Verwaltungsgericht abgelehnt. Die Beschwerde des Antragstellers hat das Oberverwaltungsgericht aus folgenden Gründen zurückgewiesen: Nach dem eindeutigen Wortlaut der Regelung in § 1 Satz 2 der Aufwandsdeckungsverordnung (AufwDeckV NW) sei als Bemessungsgrundlage für die Aufwandsentschädigung allein die rechnerisch ermittelte Zahl der im Stellenplan ausgebrachten Stellen zugrunde zu legen. Die Regelung halte sich im Rahmen der gesetzlichen Ermächtigung aus § 40 Abs. 2 Satz 2 NWPersVG. Diese Bestimmung verlange für die Bemessung des Aufwandsdeckungsbetrages lediglich die „Berücksichtigung“ der Zahl der in der Regel in der Dienststelle vorhandenen Beschäftigten. Ausgehend davon sei es nicht zwingend, dass die Zahl der Regelbeschäftigten das ausschließliche oder allein maßgebliche Bemessungskriterium darstelle. Die Zahl der Regelbeschäftigten stehe in einem Zusammenhang mit der Zahl der im Stellenplan ausgebrachten Stellen. Denn bei der Ermittlung der Zahl der Regelbeschäftigten, auf welche das Landespersonalvertretungsgesetz auch sonst abstelle, sei grundsätzlich vom Stellenplan auszugehen.

Von seiner gesamten Konzeption her beruhe der Aufwandsdeckungsbetrag auf dem Gedanken einer Pauschalierung des bei den einzelnen Personalräten entstehenden Kostenaufwands. Innerhalb dieser Konzeption halte es sich, wenn nicht stets alle Regelbeschäftigten bei der Berechnung der Höhe des Aufwandsdeckungsbetrages Berücksichtigung fänden. Die Bemessungsgrundlage der im Stellenplan ausgebrachten Stellen berücksichtige zwar nicht in vollem Umfang die Anzahl der Teilzeitbeschäftigten, habe aber auf der anderen Seite den Vorteil einer einfachen Feststellung.

Der Antragsteller trägt zur Begründung seiner vom Oberverwaltungsgericht zugelassenen Rechtsbeschwerde vor: Nach dem eindeutigen Wortlaut der Regelung in § 40 Abs. 2 Satz 2 NWPersVG sei von der Zahl der Regelbeschäftigten auszugehen und nicht von der Zahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen. Dabei sei an die einzig vorhandene, verbindlich festgestellte Zahl der Regelbeschäftigten anzuknüpfen, wie sie sich aus dem zuletzt erlassenen Wahlausschreiben zur Einleitung der Personalratswahl ergebe. Der Ordnungsgeber sei an das gesetzlich feststehende Kriterium der Zahl der Regelbeschäftigten gebunden. Andere für die Berechnung der Aufwandsentschädigung maßgebliche Kriterien könne er festlegen. Bei der immer größer werdenden Zahl der Teilzeitbeschäftigten sei die Zahl der Regelbeschäftigten typischerweise wesentlich höher als die Zahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen. Daher werde bei der Bemessung des Aufwandsdeckungsbetrages nach der Zahl der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen der tatsächliche Aufwand des Personalrates nicht berücksichtigt.

Der Antragsteller beantragt sinngemäß, die Beschlüsse der Vorinstanzen aufzuheben und festzustellen, dass die Beteiligte ihm die Aufwandsdeckungsmittel gemäß § 40 Abs. 2 Satz 2 NWPersVG entsprechend der bei der letzten Personalratswahl im Wählerverzeichnis festgestellten Zahl der Regelbeschäftigten zur Verfügung zu stellen hat.

Die Beteiligte beantragt, die Rechtsbeschwerde zurückzuweisen. Sie verteidigt den angefochtenen Beschluss.

Aus den Gründen

Die zulässige Rechtsbeschwerde des Antragstellers ist begründet. Der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts beruht auf der unrichtigen Anwendung von Rechtsnormen (§ 79 Abs. 2 NWPersVG vom 3. Dezember 1974, GV.NRW. S. 10514, zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 31. Januar 2012, GV.NRW. S. 90, in Verbindung mit § 93 Abs. 1 Satz 1 ArbGG). Er ist daher - ebenso wie der durch ihn bestätigte erstinstanzliche Beschluss - aufzuheben; da der Sachverhalt geklärt ist, entscheidet der Senat in der Sache selbst (§ 96 Abs. 1 Satz 2 ArbGG i.V.m. § 562 Abs. 1, § 563 Abs. 3 ZPO). Danach ist festzustellen, dass die Beteiligte dem Antragsteller zur Deckung der diesem als Aufwand entstehenden Kosten Haushaltsmittel auf der Grundlage der bei der letzten Personalratswahl im Wählerverzeichnis festgestellten Zahl der in der Regel Beschäftigten zur Verfügung zu stellen hat.

Rechtsgrundlage für das streitige Begehren ist § 40 Abs. 2 NWPersVG. Danach sind dem Personalrat zur Deckung der ihm als Aufwand entstehenden Kosten Haushaltsmittel zur Verfügung zu stellen (Satz 1). Ihre Höhe ist unter Berücksichtigung der Zahl der in der Regel vorhandenen Beschäftigten zu bemessen; sie wird durch Rechtsverordnung der Landesregierung festgesetzt (Satz 2). Auf der Grundlage dieser gesetzlichen Ermächtigung ist die Verordnung über die Höhe der Aufwandsdeckung für Personalvertretungen (Aufwandsdeckungsverordnung - AufwDeckV NW) vom 25. Februar 1976, GV.NRW. S. 89, ergangen, die zuletzt durch Verordnung vom 11. Dezember 2012, GV.NRW. S. 650, geändert worden ist. § 1 AufwDeckV NW lautet:

Der Betrag, der dem Personalrat zur Deckung der als Aufwand entstehenden Kosten jährlich zur Verfügung zu stellen ist, wird in Dienststellen mit

1. bis zu 20 Beschäftigten auf 51,20 €,
2. mehr als 20 bis zu 100 Beschäftigten auf 76,70 €,
3. mehr als 100 bis zu 1 000 Beschäftigten auf 76,70 € für die ersten 100 Beschäftigten zugleich 0,60 € für jeden weiteren Beschäftigten,
4. mehr als 1 000 Beschäftigten auf 616,70 € für die ersten 1 000 Beschäftigten zuzüglich 0,30 € für jeden weiteren Beschäftigten, höchstens jedoch 2 556,50 € festgesetzt. Er ist nach der Zahl der im Stellenplan ausgebrachten Stellen zu berechnen.

Die Beteiligte legt bei der Berechnung des Aufwandsdeckungsbetrages für den Antragsteller gemäß § 1 Satz 1 Nr. 4 AufwDeckV NW die Zahl der im Stellenplan der Klinik ausgebrachten Stellen zugrunde. Dies stimmt mit der Regelung in § 1 Satz 2 AufwDeckV NW überein. Zugleich steht diese Bestimmung der weitergehenden Vorstellung des Antragstellers entgegen, wonach sich der Aufwandsdeckungsbetrag nach der höheren Zahl der Regelbeschäftigten bemessen soll. § 1 Satz 2 AufwDeckV NW ist jedoch wegen Verstoßes gegen § 40 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 NWPersVG rechtsunwirksam.

1. Diese Bestimmung verlangt, dass bei der Bemessung des Aufwandsdeckungsbetrages die Zahl der in der Regel vorhandenen Beschäftigten zu berücksichtigen ist. Der Begriff der „in der Regel vorhandenen Beschäftigten“ ist dabei gleichbedeutend mit dem Begriff der „in der Regel Beschäftigten“ in § 13 Abs. 3 Satz 1 NWPersVG, welcher für die Größe des Personalrats maßgeblich ist.

a) § 13 Abs. 3 NWPersVG bestimmt die Größe des Personalrats in Abhängigkeit von der Zahl der dienststellenangehörigen Beschäftigten. Dieser Zusammenhang liegt auf der Hand, weil mit wachsender Zahl der dienststellenangehörigen Beschäftigten der Umfang der vom Personalrat wahrzunehmenden Aufgaben zunimmt. Demgemäß bezweckt die gesetzliche Regelung sicherzustellen, dass die Zahl der Personalratsmitglieder in einem angemessenen Verhältnis zur Zahl der Beschäftigten der Dienststelle steht. Indem § 13 Abs. 3 NWPersVG auf die „in der Regel“ Beschäftigten als Bezugspunkt abstellt, wird eine Stärke des Personalrats erreicht, die während dessen Amtszeit nicht nur ein vorübergehendes, sondern ein nahezu ständiges echtes Spiegelbild der Anzahl der Beschäftigten in der Dienststelle wiedergibt (vgl. Beschlüsse vom 3. Juli 1991 - BVerwG 6 P 1.89 - Buchholz 251.7 § 13 NWPersVG Nr. 3 S. 4, vom 19. Dezember 2006 - BVerwG 6 PB 12.06 - Buchholz 250 § 17 BPersVG Nr. 4 Rn. 7 und vom 27.

Mai 2010 - BVerwG 6 PB 2.10 - Buchholz 250 § 17 BPersVG Nr. 5 Rn. 4; Schlatmann, in: Lorenzen/Etzel/Gerhold/Schlatmann/ Rehak/Faber, Bundespersonalvertretungsgesetz, § 12 Rn. 7; Sommer, in: Ilbertz/Widmaier/Sommer, Bundespersonalvertretungsgesetz, 12. Aufl. 2012, § 12 Rn. 5; Fischer/Goeres/Gronimus, in: GKÖD Bd. 5, K § 16 Rn. 10; Dörner, in: Richardi/Dörner/Weber, Personalvertretungsrecht, 4. Aufl. 2012, § 16 Rn. 2; ebenso zum Betriebsverfassungsrecht: BAG, Beschlüsse vom 7. Mai 2008 - 7 ABR 17/07 - AP Nr. 12 zu § 9 BetrVG 1972 Rn. 17 und vom 12. November 2008 - 7 ABR 73/07 - juris Rn. 16 sowie Urteil vom 18. Oktober 2011 - 1 AZR 335/10 - AP Nr. 70 zu § 111 BetrVG 1972 Rn. 18 und 21).

b) Die nach § 40 Abs. 2 Satz 1 NWPersVG vorgesehene Aufwandsentschädigung soll nach dem Willen des Gesetzgebers der Abgeltung der Repräsentationskosten dienen, worunter Geschenke, Bewirtungen und ähnliches fallen (vgl. LTDrucks 7/4343 S. 8 und 17; Cecior/Vallendar/Lechtermann/Klein, Das Personalvertretungsrecht in Nordrhein-Westfalen, § 40 Rn. 54; ferner Beschluss vom 22. Juni 1984 - BVerwG 6 P 7.83 - Buchholz 238.3A § 46 BPersVG Nr. 16 S. 17). Die Höhe der Entschädigung hat der Gesetzgeber gemäß § 40 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 NWPersVG in Bezug zur Zahl der dienststellenangehörigen Beschäftigten gesetzt und damit zum Ausdruck gebracht, dass die Repräsentationskosten mit wachsender Beschäftigtenzahl zunehmen. Indem er auf die „in der Regel vorhandenen Beschäftigten“ abstellt, ist auch hier ausgesagt, dass diejenige Personalstärke maßgeblich ist, welche die Dienststelle im Allgemeinen kennzeichnet. Der vom Gesetzgeber vorgegebene Zusammenhang zwischen der Höhe der Aufwandsdeckungspauschale und dem Regelstand ist eindeutig. Er wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass der Personalrat über die konkrete Mittelverwendung zu entscheiden und Rechnung zu legen hat (§ 40 Abs. 2 Satz 3 und 4 NWPersVG).

2. § 40 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 NWPersVG verlangt, dass die Höhe der Aufwandsentschädigung „unter Berücksichtigung“ der Zahl der in der Regel vorhandenen Beschäftigten zu bemessen ist. Die Vorschrift enthält keine Festlegung zur absoluten Höhe des Aufwandsdeckungsbetrages. Sie benennt lediglich ein Differenzierungskriterium, nämlich die Zahl der in der Regel vorhandenen Beschäftigten. Der Wortlaut der Vorschrift („unter Berücksichtigung“) mag offen sein für weitere Differenzierungsmerkmale. Zum Gesichtspunkt der Beschäftigtenzahl trifft das Gesetz jedoch eine abschließende Regelung: Es kommt - in Anlehnung an die Regelung zur Personalratsstärke in § 13 Abs. 3 Satz 1 NWPersVG - auf die Zahl der in der Regel vorhandenen Beschäftigten an. Es gelten daher die dazu entwickelten Grundsätze. Ihnen muss die Verordnung nach § 42 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 2 NWPersVG entsprechen.

a) Zur Ermittlung des Regelstandes nach § 13 Abs. 3 NWPersVG hat der Senat im Anschluss an Ausführungen im bereits zitierten Beschluss vom 3. Juli 1991 (a.a.O. S. 5) in seiner neueren Rechtsprechung Folgendes klargestellt: Die gebotene prognostische Ermittlung der regelmäßigen Personalstärke ist in zwei Schritten vorzunehmen. Der erste Schritt besteht darin, die tatsächliche Personalstärke in der Dienststelle zum Zeitpunkt des Wahlausschreibens festzustellen. Die daraus resultierende Regelvermutung ist in einem zweiten Schritt zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren, wenn sich im Rahmen einer Rück- und Vorschau Anhaltspunkte dafür gewinnen lassen, dass die Verhältnisse im überwiegenden Teil der folgenden Amtsperiode von denen im Zeitpunkt des Wahlausschreibens abweichen werden. Im Rahmen dieses zweiten korrigierenden Schrittes kann der Stellenplan einen gewichtigen Anhalt für die Beantwortung der Frage liefern, ob und inwieweit eine im Zeitpunkt des Wahlausschreibens festzustellende Entwicklung der Personalstärke einem langfristigen Trend entspricht, der für die Verhältnisse jedenfalls im überwiegenden Teil der folgenden Amtsperiode des Personalrats Verbindlichkeit beanspruchen darf. Dagegen ist der Stellenplan angesichts der außerordentlichen Flexibilität des Haushaltsrechts kein taugliches Instrument, um im vorliegenden Zusammenhang eine Regelvermutung auszulösen (vgl. Beschlüsse vom 19. Dezember 2006 a.a.O. Rn. 5 und vom 27. Mai 2010 a.a.O. Rn. 4; vgl. dazu Schlatmann, a.a.O. § 12 Rn. 8; Sommer, a.a.O. § 12 Rn. 5; Fischer/Goeres/ Gronimus, a.a.O. K § 16 Rn. 10a; Lemcke, in: Altvater/Baden/Kröll/Lemcke/ Peiseler, Bundespersonalvertretungsgesetz, 7. Aufl. 2011, § 12 Rn. 4; Dörner, a.a.O. § 12 Rn. 8; zum Betriebsverfassungsrecht: BAG, Beschlüsse vom 7. Mai 2008 a.a.O. Rn. 17 und vom 12. November 2008 a.a.O. Rn. 16 sowie vom 18. Oktober 2011 a.a.O. Rn. 21).

b) In Zusammenhang mit der gruppenbezogenen Zusammensetzung des Personalrats, welche ebenfalls nach dem Grundsatz der regelmäßigen Personalstärke zu ermitteln ist (vgl. § 14 Abs. 2 NWPersVG), hat der Senat auf die haushaltsrechtliche Ermächtigung hingewiesen, Arbeitnehmer auf Beamtenstellen zu führen (vgl. Beschluss vom 19. Dezember 2006 a.a.O. Rn. 5). Der vorliegende Fall gibt Anlass, einen weiteren Umstand anzuführen, hinsichtlich dessen das Haushaltsrecht und die gebotene personalver-

tretungsrechtliche Bewertung auseinanderfallen. Das Haushaltsrecht gestattet es, jede Stelle mit mehreren Teilzeitbeschäftigten entsprechend dem Umfang ihrer Teilzeitbeschäftigung zu besetzen (vgl. § 17 Abs. 5 Satz 3 LHO). Doch verringert sich der Umfang der Personalratsarbeit in Bezug auf Teilzeitbeschäftigte nicht nach dem Maß der reduzierten Arbeitszeit. Es entspricht daher einhelliger Meinung, dass Teilzeitbeschäftigte bei der Berechnung der regelmäßigen Personalstärke in vollem Umfang mitzählen; ihre Zahl ist nicht etwa auf die entsprechende Zahl Vollzeitbeschäftigter umzurechnen (vgl. Schlatmann, a.a.O. § 12 Rn. 9; Sommer, a.a.O. § 12 Rn. 5; Fischer/Goeres/Gronimus, a.a.O. K § 16 Rn. 10b; Lemcke, a.a.O. § 12 Rn. 5; Fitting/Engels/Schmidt/Trebinger/Linsenmaier, Betriebsverfassungsgesetz, 26. Auflage 2012, § 9 Rn. 17).

c) Demgemäß ist der Stellenplan bei der Ermittlung des Regelstandes weder Ausgangspunkt noch Hauptmerkmal, sondern lediglich ein mögliches Korrektiv, welches zudem nicht für sich allein, sondern nur mit anderen richtungsbestimmenden Faktoren tatsächlicher Art zu wirken vermag. Indem § 40 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 NWPersVG die regelmäßige Personalstärke zur verbindlichen Berechnungsgrundlage erklärt, verbietet er zugleich, alternative - insbesondere haushaltsbezogene - Modelle für die Bestimmung der maßgeblichen Beschäftigtenzahl heranzuziehen. Der Gesetzgeber will auch an dieser Stelle Verzerrungen vermeiden, die wegen der Abweichung des Stellenplans von der tatsächlichen Personalstärke in der Dienststelle auftreten.

3. Die vorstehende - systematische und teleologische - Auslegung der Regelung in § 40 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 NWPersVG wird durch die Entstehungsgeschichte der Vorschrift bestätigt. § 42 Abs. 4 des Gesetzentwurfs der Koalitionsfraktionen vom 5. Februar 1974 sah - im Einklang mit § 46 Abs. 5 BPersVG - die Gewährung der Aufwandsentschädigung an freigestellte Personalratsmitglieder vor (LTDrucks 7/3543 S. 18). Wäre dieser Vorschlag Gesetz geworden, so hätte damit festgestanden, dass die Gesamthöhe aller Aufwandsentschädigungen von der Zahl der Regelbeschäftigten abhängig gewesen wäre. Denn eben danach bemisst sich die Zahl der Freistellungen (§ 42 Abs. 4 Satz 3 NWPersVG; ebenso § 46 Abs. 4 Satz 1 BPersVG). Bei der Gesetz gewordenen, bis heute fortgeltenden Regelung ging es dem Landesgesetzgeber darum, den Aufwandsdeckungsbetrag nicht einzelnen freigestellten Personalratsmitgliedern, sondern dem Personalrat insgesamt zur Verfügung zu stellen (vgl. LTDrucks 7/4343 S. 8 und S. 18 zu § 42 Abs. 4). Dafür, dass der Gesetzgeber die Höhe der Aufwandsentschädigung aus ihrer Abhängigkeit von der Zahl der Regelbeschäftigten lösen wollte, enthält die Entstehungsgeschichte keinen Anhalt. Im Gegenteil zeigt die vorgegebene Berücksichtigung „der Zahl der in der Regel vorhandenen Beschäftigten“, dass diese Abhängigkeit im Ergebnis fortbestehen sollte.

4. Eine abweichende Auslegung der Regelung in § 40 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 NWPersVG ist nicht deswegen geboten, weil die Berechnung der Aufwandsentschädigung nach den Grundsätzen zur Ermittlung des Regelstandes mit einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Letzteres ist nicht der Fall. Wie bereits ausgeführt, verweist § 40 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 NWPersVG auf die Ermittlung der Personalstärke, die vom Wahlvorstand nach Maßgabe von § 13 Abs. 3 NWPersVG bei der Vorbereitung jeder Personalratswahl vorzunehmen ist. Entgegen der Annahme des Oberverwaltungsgerichts hat der Wahlvorstand den Regelstand exakt festzustellen. Dieses ist normativ vorgegeben (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 1 der Wahlordnung zum Landespersonalvertretungsgesetz) und im Übrigen wegen der gruppenbezogenen Zusammensetzung des Personalrats in der Sache unvermeidlich (§ 14 Abs. 2 NWPersVG); das Abstellen auf „Bandbreiten“ reicht nicht aus. Der Zusammenhang der Regelungen in § 13 Abs. 3 Satz 1 und § 40 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 NWPersVG führt dazu, dass der vom Wahlvorstand ermittelte Regelstand der Berechnung der Aufwandsentschädigung für die gesamte Amtszeit des Personalrats zugrunde zu legen ist. Die von § 40 Abs. 2 NWPersVG erfassten Repräsentationskosten machen nur einen geringen Bruchteil der durch die Personalrats Tätigkeit verursachten Kosten aus. Es handelt sich um Beträge zwischen 51,20 € jährlich oder 4,27 € monatlich für Kleindienststellen mit bis zu 20 Beschäftigten und 2 556,50 € jährlich oder 213 € monatlich für Dienststellen mit 7 500 und mehr Beschäftigten (§ 1 Satz 1 AufwDeckV NW). Zur Ermittlung derart überschaubarer Beträge eine wiederholte, etwa jährliche Berechnung der Personalstärke durchzuführen, ist unverhältnismäßig. Deswegen ist es gerechtfertigt, die vom Wahlvorstand ermittelte Personalstärke unverändert zugrunde zu legen, bis die Amtszeit des Personalrats aufgrund regelmäßiger oder vorzeitiger Neuwahl endet (§§ 23, 24 NWPersVG). Der Grundsatz, dass Veränderungen des Regelstandes der Amtszeit des Personalrats nicht berühren (vgl. § 24 Abs. 1 Satz 1 Buchst. a NWPersVG), wirkt im Sinne einer konstanten Bemessung der Aufwandsentschädigung während der Amtszeit.

5. Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass § 1 Satz 2 AufwDeckV NW wegen Verstoßes gegen § 40 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 NWPersVG unwirksam ist. Die Wirksamkeit der übrigen Bestimmungen der Verordnung, insbesondere der Regelung in § 1 Satz 1 AufwDeckV NW, bleibt davon unberührt. Nach den in § 139 BGB und § 44 Abs. 4 VwVfG niedergelegten Rechtsgrundsätzen ist eine Rechtsnorm dann nicht insgesamt unwirksam, wenn die Unwirksamkeitsgründe einen abgrenzbaren Teil erfassen und feststeht, dass die Rechtsnorm im Übrigen gegebenenfalls auch ohne diesen Teil erlassen worden wäre (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. Mai 1993 - 2 BvF 2/90 u.a. - BVerfGE 88, 203 <333> und Beschluss vom 7. September 2010 - 2 BvF 1/09 - BVerfGE 127, 132 <223>; BVerwG, Beschluss vom 11. Juli 2002 - BVerwG 3 B 84.02 - juris Rn. 3 sowie Urteile vom 26. Juni 2008 - BVerwG 7 C 50.07 - BVerwGE 131, 251 = Buchholz 451.221 § 32 KrW-/AbfG Nr. 1 Rn. 21 und vom 26. September 2012 - BVerwG 2 C 74.10 - juris Rn. 28; zum Bauplanungsrecht: Beschluss vom 29. März 1993 - BVerwG 4 NB 10.91 - Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 75 S. 127 f.).

§ 1 Satz 2 AufwDeckV NW ist ein abgrenzbarer Teil der Verordnung. Die übrigen Bestimmungen ergeben ein sinnvolles Gesamtkonzept, wenn die Höhe des Aufwandsdeckungsbetrages nicht von der Zahl der im Stellenplan ausgebrachten Stellen, sondern nach dem Regelstand im Sinne von § 13 Abs. 3, § 40 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 NWPersVG berechnet wird.

Dass der Ordnungsgeber die Betragshöhe in § 1 Satz 1 AufwDeckV NW anders, insbesondere niedriger festgesetzt hätte, wenn ihm bewusst gewesen wäre, dass nicht vom Stellenplan, sondern vom Regelstand auszugehen ist, kann nicht angenommen werden. Dies ergibt sich bei einem Vergleich mit den durch die Aufwandsentschädigung verursachten Kosten im Bereich der Bundesverwaltung.

Eine solche Vergleichsbetrachtung liegt nahe, weil das Bundespersonalvertretungsgesetz wegen der damaligen Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes Vorbildcharakter und der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber bei der Ausgestaltung der Regelung in § 40 Abs. 2 NWPersVG die entsprechende bundesrechtliche Regelung konkret vor Augen hatte (vgl. LTDrucks 7/4343 S. 8).

Unter Zugrundelegung der Regelung in § 1 Satz 1 AufwDeckV NW ergeben sich in Abhängigkeit von der Beschäftigtenzahl folgende Jahres- bzw. Monatsbeträge:

Beschäftigtenzahl	Jahresbetrag	Monatsbetrag
20	51,20 €	4,27 €
100	76,70 €	6,39 €
300	196,70 €	16,39 €
600	376,70 €	31,39 €
1000	616,70 €	51,39 €
2000	916,70 €	76,39 €
3000	1216,70 €	101,39 €
4000	1516,70 €	126,39 €
5000	1816,70 €	151,39 €
6000	2116,70 €	176,39 €
7000	2416,70 €	201,39 €
7466	2556,50 €	213,04 €

Für den Bereich der Bundesverwaltung bestimmt § 46 Abs. 5 Satz 1 BPersVG, dass die von ihrer dienstlichen Tätigkeit ganz freigestellten Personalratsmitglieder eine monatliche Aufwandsentschädigung erhalten. Diese beläuft sich nach § 46 Abs. 5 Satz 3 BPersVG in Verbindung mit § 1 der Verordnung vom 18. Juli 1974, BGBl I S. 1499, geändert durch Art. 7 des Gesetzes vom 3. Dezember 2001, BGBl I S. 3306, auf 26 €. Daraus ergeben sich mit Blick auf die Freistellungsstaffel nach § 46 Abs. 4 Satz 1 BPersVG folgende den freigestellten Personalratsmitgliedern zu gewährende Gesamtbeträge:

Beschäftigtenzahl	Monatsbetrag
300 bis 600	26 €
601 bis 1000	52 €
1001 bis 2000	78 €
2001 bis 3000	104 €

3001 bis 4000	130 €
4001 bis 5000	156 €
5001 bis 6000	182 €
6001 bis 7000	208 €
7001 bis 8000	234 €

Es fällt auf, dass die jeweils für volle tausend Beschäftigte geltenden Beträge in beiden Tabellen nahezu gleich sind. In Wirklichkeit sind jedoch die im Lande Nordrhein-Westfalen entstehenden Kosten spürbar geringer, weil nach dem Pro-Kopf-System in § 1 Satz 1 Nr. 3 und 4 AufwDeckV NW die maßgeblichen Beträge sich erst mit wachsender Beschäftigtenzahl von unten dem für volle Tausend Beschäftigte geltenden Betrag nähern, während im Bereich der Bundesverwaltung der maßgebliche Betrag bereits bei angefangenen Tausend gezahlt wird. Jedenfalls zeigt die Vergleichsbetrachtung, dass die Aufwandsentschädigung für Personalräte in Nordrhein-Westfalen der Höhe nach im Rahmen dessen bleibt, was auch sonst im Personalvertretungsrecht als vertretbar angesehen wird.