

etwa die Hälfte davon verfügt über weniger als eine Freistellung. Diese Angabe ist jeweils als Mindestwert zu verstehen, da jede angegebene Freistellung die Summe mehrerer Teilfreistellungen sein kann, sich also hinter jeder Freistellung noch weitere Teilfreistellungen verbergen können.

Wahrscheinlich ist, dass es sich bei den Kommazahlen überwiegend um eine Nichtausschöpfung von Freistellungen handelt. Teilfreistellungen können Einzelnen helfen, den Kontakt zum eigenen Beruf nicht zu verlieren, jedoch das Problem der unvollständigen Ausschöpfung möglicher Freistellungen bestenfalls partiell lösen.

3.3 Altersstruktur und Amtsdauer der Vorsitzenden

Obwohl es nicht immer leichtfällt, Kandidatinnen und Kandidaten für die Personalratswahl zu gewinnen, wäre der Schluss, die Personalräte seien aufgrund von Nachwuchsmangel überaltert, gleichwohl übertrieben. Das Durchschnittsalter der Personalratsmitglieder liegt bei 44 Jahren, die oder der Vorsitzende ist im Schnitt 50 Jahre alt. Immerhin ein Zehntel der Vorsitzenden ist jünger als 36 Jahre und ein Fünftel liegt im Alter zwischen 36 und 45 Jahren, ein Drittel ist zwischen 46 und 55 Jahren alt und ein gutes Drittel älter als 55 Jahre. Den Vorsitz haben Männer und Frauen nahezu gleich häufig inne (männlich 52 Prozent, weiblich 48 Prozent, divers 0,2 Prozent).

Da die Vorsitzenden ihr Amt zum Zeitpunkt der Befragung im Durchschnitt 5,6 Jahre innehatten (siehe Tabelle 12), kann auch nicht die Rede davon sein, dass Vorsitzende das Amt häufig über viele Jahre hinweg blockieren würden, zumal die Hälfte der Vorsitzenden seit maximal 3,5 Jahren im Amt ist. Allerdings trafen wir in manchen Kommunen auch auf Personalratsvorsitzende, die bereits seit vielen Jahren, mitunter auch Jahrzehnten, und meist noch immer sehr erfolgreich in diesem Amt agieren. Bisweilen kommt es in solchen Fällen allerdings beim und nach dem Wechsel zu Übergangsproblemen (siehe Kapitel 10.2.2).

Im Vergleich zum fehlenden Wechsel ist der häufige Wechsel im Vorsitz vieler Personalräte das größere Problem. Immerhin 40 Prozent der Personalratsvorsitzenden sind weniger als zwei Jahre und weitere 19 Prozent zwei bis vier Jahre im Amt. Es ist also nur eine Minderheit, die den Vorsitz wirklich über lange Zeit hält.

Tabelle 12: Amtsdauer der Personalratsvorsitzenden

»Wie lange hat die/der Vorsitzende bereits den Vorsitz inne?«	alle Personalräte ^{a)}	Personalräte mit Freistellungen ^{b)}	Personalräte ohne Freistellung ^{c)}
bis 2 Jahre	40 %	35 %	46 %
mehr als 2, bis 4 Jahre	18 %	18 %	18 %
mehr als 4, bis 8 Jahre	20 %	21 %	20 %
mehr als 8, bis 16 Jahre	15 %	19 %	11 %
länger als 16 Jahre	6 %	7 %	5 %
Mittelwert	5,6 Jahre	6,3 Jahre	4,8 Jahre

Anmerkungen: a) n = 584; b) n = 289 (Filter: nur mit Freistellungen); c) n = 291 (Filter: nur ohne Freistellung)

Quelle: eigene Erhebung

Setzen wir diese Befunde aus der standardisierten Erhebung in Beziehung zu den diesbezüglichen Erkenntnissen aus den Interviews, dann gibt es eine größere Gruppe von Personalräten, in der der Vorsitz häufig wechselt, und eine kleinere Gruppe, in der der Vorsitz lange Jahre stabil in einer Hand bleibt. Dabei ist ein häufiger Wechsel im Personalratsvorsitz in der Regel kein Ausdruck ausgeprägt kollektiv-partizipativer Arbeitsweise, sondern eher einer vergleichsweise wenig gefestigten, instabilen Personalvertretung.

Nicht überraschen sollte der Befund, dass die durchschnittliche Amtszeit der Vorsitzenden von Personalräten mit Freistellungen mit 6,3 Jahren um etwa ein Drittel länger ist als bei Personalräten ohne Freistellung mit 4,8 Jahren. In Personalräten ohne Freistellung sind mit 46 Prozent fast die Hälfte aller Vorsitzenden seit maximal zwei Jahren im Amt, während dies bei Personalräten mit Freistellungen 35 Prozent sind – deutlich weniger, aber immer noch ein bemerkenswerter Anteil.

Von einer Dominanz männlicher oder weiblicher »alter Hasen« beim Personalratsvorsitz kann somit in der Regel nicht die Rede sein. In Personalräten mit Freistellungen ist zwar immerhin ein gutes Viertel der Vorsitzenden länger als acht Jahre, davon 7 Prozent länger als sechzehn Jahre im Amt; ohne Freistellung haben lediglich 16 Prozent der Vorsitzenden ihr Amt länger als acht und nur 5 Prozent bereits länger als sechzehn Jahre inne.

Personalräte mit einer oder mehreren Freistellungen verfügen somit nicht nur über mehr Zeit als Personalräte ohne Freistellung, um sich der

Vertretungsarbeit zu widmen, sie haben auch größere Chancen, Erfahrungen zu kumulieren – angesichts der Komplexität der Personalratsaufgaben ein durchaus relevanter Vorteil.

3.4 Personalratswahlen

Obwohl die Wahlen von Betriebs- und Personalräten zu den wichtigsten Partizipationschancen der arbeitenden Bevölkerung in Deutschland gehören und auf der Basis und im Rahmen gesetzlicher Regelungen erfolgen, werden sie von der amtlichen Statistik ignoriert. Gerade mit Blick auf die Personalräte im öffentlichen Dienst ist dies überraschend. Angesichts der Relevanz für die Tarifbeschäftigten und Beamtinnen und Beamten im öffentlichen Dienst und im Sinne des bürgerschaftlichen Wissens um die Funktionsweise der öffentlichen Verwaltung im demokratischen Staat wäre eine kontinuierliche, staatlich organisierte oder öffentlich finanzierte Datenerhebung zu Personalratswahlen zu begrüßen.

Weder ist genau bekannt, wie viele und wo Personalräte existieren, noch wird öffentlich dokumentiert, in welcher Form gewählt wird (Gruppen- versus Gemeinschaftswahl, Personen- versus Listenwahl). Unbekannt ist damit auch, welche Listen kandidierten und gewählt wurden. Lediglich dank der bereits erwähnten und schon etwas älteren standardisierten WSI-Erhebung (Infas 2007) liegen Daten zu Personalratswahlen vor.

Allerdings wird diese Erhebung nicht regelmäßig durchgeführt und ist auch nur begrenzt mit unserer standardisierten Erhebung vergleichbar, da wir nur Kommunen ab 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern einbezogen haben. Die Grundgesamtheit der WSI-Erhebung berücksichtigte dagegen »Dienststellen ab 20 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten« (Brehmer 2016, S. 9) und unterschied sich auch in der Art und Weise der Datenerhebung (Online-Totalerhebung unsererseits versus Telefoninterviews einer Stichprobe durch Infas; zu Details vgl. Brehmer 2016, S. 45 ff.).

Wenn wir uns hier auf die WSI-Erhebung beziehen, dann stets auf die WSI-Daten speziell für die Kommunen. Eine neuere, 2021 durchgeführte Befragung des WSI, in der neben Betriebsräten auch Personalräte befragt wurden, befasst sich schwerpunktmäßig mit den Themen Mitbestimmung in der Coronakrise, ältere Beschäftigte sowie Qualifizierung und Weiterbildung (Behrens/Brehmer 2022; Ahlers/Villalobos 2022).