

glieder fehlt es mitunter an Nachrückerinnen und Nachrückern, da nicht genügend Ersatzmitglieder gewählt werden konnten. Geringe gesellschaftliche Wahrnehmung und Wertschätzung machen es zuweilen schwer, Kolleginnen und Kollegen für die Personalratsarbeit zu gewinnen. Für gerechtigkeitsorientierte und engagierte junge Menschen ist es heute häufig naheliegender beispielsweise bei »Fridays for Future« aktiv zu werden, als sich im Personalrat oder einer Jugend- und Auszubildendenvertretung einzubringen – auch wenn sich beide Formen von Engagement natürlich nicht ausschließen.

Auch Gewerkschaftssekretärinnen und -sekretäre konstatieren bei Personalräten mitunter ein Wahrnehmungs- und Wertschätzungsproblem und sehen dies als änderungsbedürftig:

»Also gute Personalräte werden anerkannt von den Beschäftigten, von den ver.di-Leuten und auch letztlich, wenn sie wirklich gut sind, von den Kommunalarbeitgebern. So, aber sie brauchen noch eine weitere [Anerkennung], dass ihre Tätigkeit [...] als Teilelement wichtigen zivilgesellschaftlichen Engagements [gilt], das damit zur Demokratisierung einer harten Struktur – insoweit man die überhaupt demokratisieren kann – wie einer Betriebsrealität beiträgt. [...] Jeder, der schon einmal eine Rede gehalten hat vor einer Betriebs- oder Personalversammlung und da einen Arbeitgeber, der eine Zumutung für die Arbeitnehmer formuliert hat, mit Argumenten und Fakten auseinandergenommen hat, weiß: Auch wenn man gut vorbereitet ist, klopft dann das Herz ja bis zum Hals [...]. Es ist ja nicht so, dass unsere Personalräte da irgendwie Revolte-Typen sind, aber selbst für den normalen Widerstand, den man mitunter leisten muss, braucht man Mut und auch die Fähigkeit, das zu schaffen [...]. Das muss stärker gewürdigt werden.« (ver.di Landesbezirkssekretär)

Bei Kenntnis des Untersuchungsfeldes darf zweifellos davon ausgegangen werden, dass Personalräte allemal ein höheres Maß an gesellschaftlicher Wertschätzung verdienen, auch wenn unsere Analyse durchaus heterogene Praktiken der Personalratsarbeit offenbart.

11.3 Gesellschaftliche Öffnung

Eine stärkere gesellschaftliche Anerkennung von Personalratsarbeit würde nicht nur das »Nachwuchsmanagement« von Personalräten erleichtern, sondern Personalratsmitgliedern auch mehr Selbstbewusstsein verleihen, um ggf. Konflikte im Interesse der Beschäftigten durchsetzen zu können.

Zwar gibt es durchaus hoch engagierte und mitunter begeistert arbeitende Personalräte, aber bei stärkerer gesellschaftlicher Anerkennung würde es Personalräten generell leichter fallen, selbstbewusst aufzutreten, sich gewerkschaftlich zu organisieren und auch andere Beschäftigte auf eine Gewerkschaftsmitgliedschaft anzusprechen.

Allerdings steht die gesellschaftliche Sichtbarkeit von Personalratsarbeit in einem gewissen Widerspruch zu einem Staatsverständnis, das Demokratie primär durch eine ununterbrochene »Befehlskette« im Staatsapparat gewährleistet sieht und Mitbestimmung allenfalls bei internen Angelegenheiten zulassen will, weil sie sonst als demokratisch nicht legitimierte Einflussnahme auf staatliche Entscheidungen begriffen wird. Diesem Verständnis nach, das auch manche Personalräte teilen, hat Mitbestimmung genau wie Personalratsarbeit »nichts in der Politik und der Öffentlichkeit zu suchen«, um es mit den bereits zitierten Worten eines Personalrats zu sagen.

Selbst Kontakte zwischen Personalräten und Ratsfraktionen sind eher selten. Mehr als zwei Drittel der befragten Personalräte verneinen solche Kontakte; ein Drittel spricht von einem Austausch, aber lediglich ein Teil dieses letzten Drittels (fünf Prozent *aller* Personalräte) spricht darüber hinaus auch von einer Zusammenarbeit. Wenn aber ein intensiver Austausch stattfindet, liegt dieser sowohl im Interesse der Beschäftigten als auch der Ratsmitglieder auf der Suche nach einer Entscheidungsbasis. In solchen Fällen ist nicht etwa die Gefährdung der Demokratie die Folge, sondern eine gesellschaftliche Öffnung des Staates, die heutzutage angesichts von Politik- und Staatsverdrossenheit als Beitrag zur Demokratisierung und nicht als Gefahr verstanden werden sollte.

Obwohl das Verhältnis zwischen Personalräten und Dienststellenleitungen variiert, besteht seitens der meisten Personalräte eine große Bereitschaft zur Kooperation. Von einer Gefährdung von Rechtsstaat und Demokratie durch Mitbestimmung sind die Verhältnisse in den Kommunen weit entfernt. Uns ist kein Fall bekannt geworden, in dem ein Personalrat die staatliche Politik gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern negativ beeinflusst hätte. Allerdings gibt es unzählige Beispiele, in denen Privatisierungsprozesse dazu führten, dass die demokratische Steuerung der kommunalen Dienstleistungserbringung weitgehend aus der Hand gegeben wurde.

Vor dem Hintergrund der empirischen Befunde spricht eine Nutzenabwägung für eine Stärkung der Möglichkeiten von Personalräten, sich mit den Ratsfraktionen und der kommunalen Öffentlichkeit auszutauschen. Selbst-

verständlich unterliegen insbesondere personelle Fragen einer Schweigepflicht – weshalb dies jedoch auch für Angelegenheiten gelten soll, die im öffentlichen Interesse liegen oder liegen sollten, lässt sich hingegen schwerlich mit dem Verweis auf demokratische Erfordernisse begründen.

Personalräte, die den Aktivismus einer Nichtregierungsorganisation ansatzweise in sich tragen, sind zwar im Personalvertretungsrecht nicht vorgesehen, würden der deutschen Kommunalverwaltung aber guttun. Damit ist nicht gemeint, dass die Beschäftigtenvertreterinnen und -vertreter die Beziehung zu den Dienststellenleitungen konfliktorientierter gestalten, sondern dass Personalräte mehr Möglichkeiten erhalten, Impulse der Beschäftigten nicht nur aufzugreifen, sondern auch erfolgreich in den Prozess des kommunalen Handelns einzuspeisen. Wenn Personalräte nicht als Störfaktor verstanden werden, dem mit Misstrauen zu begegnen ist, können sie ein wichtiger Akteur einer partizipativen kommunalen Kultur sein.

Personalräte sind auf einen rechtlichen und tarifvertraglichen Rahmen angewiesen, auf den sie sich berufen und dessen Beachtung sie einklagen können. Es schadet jedoch ihrem Wirken, wenn dieser rechtliche Rahmen der Nutzung eigener Machtressourcen und insbesondere dem Austausch mit Beschäftigten und Gewerkschaften im Wege steht. Manche Personalräte berichten etwa davon, dass die Intensität des Kontakts mit den Beschäftigten unter den Voraussetzungen von Schweigepflicht und vertrauensvoller Zusammenarbeit leide.

Zweifelloos würde es manchen Personalräten helfen, wenn rechtlich klar geregelt wäre, dass die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit der Dienststellenleitung der Weitergabe von Information an die Beschäftigten nicht so weit entgegenstehen darf, dass kein hinreichender Austausch zwischen den Beschäftigten und ihren Repräsentantinnen und Repräsentanten mehr stattfinden kann, zumal sich die große Mehrheit der Personalräte einig ist, dass der Rückhalt bei den Beschäftigten ihre wichtigste Machtressource darstellt.

11.4 Personalräte und Gewerkschaften

Personalräte sind erfolgreicher, wenn sie gut qualifiziert sind und ihnen der Rücken gestärkt wird. Diese Unterstützung leisten Gewerkschaften, indem sie die Personalräte beraten, tarifpolitisch informieren und arbeitsrechtlich schulen sowie auf Personalversammlungen referieren. Umgekehrt unter-