

Ein Verständnis des Personalrats nicht nur als Zweckbündnis von Individuen oder Repräsentantinnen und Repräsentanten von Gewerkschaften oder Listen, sondern auch als zusammengehörige, gemeinsam agierende Gruppe, die mitunter auch gemeinschaftliche Züge aufweist, findet sich nicht überall und ist erst recht nicht überall realisiert. Dennoch ist dieses Ziel für viele Personalräte eine Art Leitbild für die interne Zusammenarbeit – selbst dort, wo es nicht erreicht ist, schwebt es vielen Personalräten vor.

Auch in unseren Interviews berichteten viele unserer Gesprächspartnerinnen und -partner von einer insgesamt positiven Zusammenarbeit in den Personalräten und immerhin 79 Prozent der standardisiert befragten Personalräte stimmen der Formulierung »Wir sind ein wirklich gutes Team« voll oder eher zu. Nur wenige halten diese Charakterisierung für unzutreffend (siehe Abbildung 5).

Zwar ist einzuräumen, dass ein gewisser Bias ins Positive nicht auszuschließen ist, da insbesondere manche Personalratsvorsitzende ihr Selbstbild eng mit intensiver Kollegialität im Gremium verbinden, doch deuten qualitative und quantitative Befunde in dieselbe Richtung: Weil den meisten Personalräten Kollegialität und Teambildung wichtig sind, bemühen sie sich in der Regel – und in vielen Fällen erfolgreich – auch darum.

5.2 Interne Konflikte und Wandel

Das negative Gegenbild einer durch interne Konflikte behinderten Personalratsarbeit gilt nur für eine Minderheit, doch immerhin 9 Prozent geben dies als voll oder eher zutreffend an. Allerdings geben auch 66 Prozent der Befragten an, dass eine Behinderung der Arbeit durch interne Konflikte eine völlig unzutreffende Beschreibung sei.

Konflikte dauern zudem nur in seltenen Fällen über Jahre hinweg an, weil sie oft über personelle Wechsel gelöst oder entschärft werden. Nicht selten ist ein angestrebter personeller Wechsel selbst eine wichtige Ursache für einen Konflikt und die Realisierung des Wechsels dann auch die Lösung. Ein Mitglied eines Gesamtpersonalrats, bis vor kurzem Vorsitzender eines örtlichen Personalrats, berichtet:

»[Ich] bin dann in den Personalrat gewählt worden und war lange Zeit Vorsitzender eines örtlichen Personalrates gewesen [...]. Und jetzt, bei der letzten Wahl,

habe ich leider keine Mehrheit mehr bekommen und habe dann gesagt: »Okay, dann gehst du so bald wie möglich [in Rente], eigentlich, wenn das dann geht, finanziell.« (PR SH 3.3)

Seine ver.di-Liste konnte sich bei der letzten Personalratswahl nicht mehr durchsetzen, vielmehr errang eine freie Liste, deren Listenführerin ebenfalls ver.di-Mitglied ist, die Mehrheit der Sitze. Er selbst deutet diese Veränderung als Generationswechsel:

»Es ist so ein bisschen Generationswechsel auch gewesen. Wir haben viele Leute auch einstellen können jetzt, und ja, da sind Leute, die waren noch gar nicht auf der Welt, da war ich schon Personalratsvorsitzender. Und die waren sicherlich mal auch wechselbereit.« (PR SH 3.3)

Das sei für ihn zwar »ein Stück weit traumatisch« gewesen, doch durch den Übergang in die Rente sei es »schon okay«, denn nach 20 Jahren Freistellung konnte er sich eine Rückkehr in seinen Beruf im manuellen Bereich nicht mehr vorstellen.

Wir haben weitere Beispiele für einen konflikthaften Wechsel gefunden, bei dem nach einer langen Zeit mehr oder weniger erfolgreicher Arbeit Konflikte insbesondere zwischen dem bzw. der Vorsitzenden und Jüngeren auftreten. Diese stoßen bei den bisherigen Personalratsmitgliedern oftmals auf Unverständnis und werden dann hilfsweise als Generationenkonflikt gelabelt. Unabhängig davon, was den Dissens letztlich ausgelöst hat, tragen solche Ereignisse nahezu unvermeidlich Züge eines Generationswechsels, da die bis dahin amtierenden Vorsitzenden meist in fortgeschrittenem Alter und die Opponenten gewöhnlich jünger sind.

Eine Personalratsvorsitzende, ebenfalls engagiertes ver.di-Mitglied, berichtet davon, dass sich bei einer vorangegangenen Wahl eine zweite Liste gebildet habe, die vor allem aus einem Bereich gestützt wurde, der nur einen ausgesprochen kleinen Teil der Beschäftigten stelle:

»Es gibt eine ver.di-Liste, und es gibt eine [zweite Liste], die freie Liste, und da aus der [...] sind allein drei Leute aus einem [Tätigkeitsfeld mit wenigen Beschäftigten].« (PRV SH 1.1)

Es seien schwere, aber keineswegs zutreffende Vorwürfe geäußert worden:

»Also so dieses Typische, ich würde mit dem Oberbürgermeister Kumpel sein und solche Geschichten. Natürlich reden wir miteinander, aber ... Also, na ja, aus so einer Unzufriedenheit ist diese Liste entstanden.« (PRV SH 1.1)

Es bestanden auch faktisch unterschiedliche Vorstellungen zur Schwerpunktsetzung der Personalratsarbeit, die jedoch aufseiten der Kritikerinnen und Kritiker vor dem Hintergrund mangelnder Kenntnis der Personalratsaufgaben zu sehen seien:

»Und ich sehe das nicht als Aufgabe des Personalrates, da Konzepte für Jugendarbeit zu schreiben, zum Beispiel [...]. Also, die Erwartungen an einen Personalrat sind ja sehr hoch und dann wird auch behauptet [...], der Personalrat mache ja nichts, ohne dass die genau wissen, was wir eigentlich machen.« (PRV SH 1.1)

Auch in diesem Fall handelt es sich bei der zweiten Liste nicht um die Liste einer konkurrierenden Gewerkschaft oder eine gewerkschaftsfeindliche Liste, denn auch die Vertreterinnen und Vertreter der »freien Liste« nehmen an Treffen der ver.di-Betriebsgruppe teil, die vornehmlich aus Personalratsmitgliedern besteht.

Obwohl sich in den meisten Fällen Schwachpunkte finden lassen, die kritisiert werden können, geht es in solchen Konflikten nicht oder nur zum Teil um Defizite bei konkreten Themen oder Positionen, sondern darum, dass man sich – ob zu Recht oder zu Unrecht – nicht hinreichend beachtet und anerkannt fühlt, sei es als Beschäftigter bzw. Beschäftigte oder als Personalratsmitglied.

Dass sich alle Personalratsmitglieder beteiligen und im Rahmen ihrer Möglichkeiten bei der Personalratsarbeit mitwirken können, ist sowohl im Sinne einer effektiven Interessenvertretung als auch hinsichtlich der Respektierung des Anerkennungsbedarfs von Personalratsmitgliedern wichtig. In aller Regel hatten wir bei den untersuchten Kommunen den Eindruck, dass eine solche Beteiligung hinreichend möglich ist.

Dieser Eindruck wird auch durch die standardisierte Befragung gestützt, in der 84 Prozent angeben, dies treffe vollständig oder eher zu (s.o. Abbildung 5). Allerdings ist erneut daran zu erinnern, dass der Fragebogen zum größten Teil von Personalratsvorsitzenden ausgefüllt wurde. Auch bei den Fragen nach der Rolle des bzw. der Vorsitzenden ist der Einfluss der Perspektive des bzw. der Ausfüllenden selbstverständlich von besonderer Relevanz.

Wie wir vor dem Hintergrund der Literatur zu Betriebsräten (insbesondere Kotthoff 1994) und der Feldeindrücke aus anderen Projekten erwartet hatten, spielt der bzw. die Vorsitzende in der Regel auch in Personalräten eine zentrale Rolle. Diese Erwartung bestätigte sich in den meisten Interviews und auch die Beschreibung eines Wandels als »Sturz« der bzw. des Vorsitzenden stimmt damit überein.

72 Prozent der Befragten geben an, dass der bzw. die Vorsitzende die Arbeit des Personalrats prägt oder sogar stark prägt. Nur eine Minderheit sieht dies kritisch und gibt an, dass der Einfluss des oder der Vorsitzenden eher zu stark sei (s.o. Abbildung 5). Die Angaben der Personalräte unterscheiden sich nur geringfügig in Abhängigkeit davon, ob der oder die Antwortende selbst den Personalratsvorsitz innehat oder nicht.

In der Regel sind die Vorsitzenden die ersten Ansprechpartnerinnen und -partner der Dienststellenleitung und deshalb nicht nur besser informiert als die anderen Personalratsmitglieder. Gewöhnlich obliegt auch die Verhandlungsführung primär dem Vorsitz, weshalb dessen Einfluss im Personalratsgremium – ganz abgesehen von zudem meist bestehenden Erfahrungsunterschieden – normalerweise deutlich größer ist als der Einfluss anderer Mitglieder.

Da die Arbeitgeberseite meist nicht darauf verzichten möchte, mit den einflussreichsten Vertreterinnen und Vertretern zu sprechen, in der Regel also mit dem bzw. der Vorsitzenden, werden persönliche Erfahrungsunterschiede im Personalrat mit der Zeit eher verstärkt. Es versteht sich von selbst, dass freigestellte Personalratsmitglieder mehr Erfahrung und Sachkompetenz sammeln und einbringen können als ihre nicht freigestellten Kolleginnen und Kollegen.

Viele Personalräte bemühen sich gleichwohl aktiv darum, möglichst alle Personalratsmitglieder zu befähigen, ihre Aufgabe wahrnehmen und sich in die Arbeit und die Entscheidungsprozesse einbringen zu können. Auch um Reibungsverluste bei der Beteiligung Jüngerer zu vermeiden, genügt es nicht, nur eine hinreichende Zahl neuer Kandidatinnen und Kandidaten zu rekrutieren; begleitend muss auch die Weiterentwicklung der Personalratsarbeit selbst erfolgen, indem sowohl neue Themen als auch neue Personen und Arbeitsstile aufeinander bezogen werden.

Oft ist es unangemessen, bei internen Spannungen und Konflikten primär nach persönlichen Ursachen zu fragen und dabei die Perspektive von Beteiligten einzunehmen; allerdings ist zu fragen, ob und ggf. welche

Vorkehrungen gegen solche Problemkonstellationen getroffen werden können. Dazu gehören regelmäßig stattfindende Klausurtagungen des Personalrats, die sowohl dem inhaltlichen Austausch als auch der Teambildung dienen, und eine partizipative Sitzungsgestaltung, etwa durch wechselnde Sitzungsleitung, wie sie in manchen Personalräten praktiziert werden.

Die besondere Rolle von Vorsitzenden und Freigestellten führt dazu, dass diesen eine besondere Verantwortung dafür zukommt, die Mitwirkung und Beteiligung aller Personalratsmitglieder zu fördern, damit eine »dynamische Reproduktion« der Personalratsarbeit gelingt, die Reproduktion und Erneuerung miteinander verbindet. Da mit einer partizipativ angelegten Personalratsarbeit mitunter ein relativer Verlust an sozialer Anerkennung vor allem der Vorsitzenden – insbesondere gegenüber der Arbeitgeberseite, aber auch bei den Beschäftigten – verbunden ist und zudem die Arbeit im Personalrat selbst unbequemer und mühseliger werden kann, beschreiten oft gerade solche Vorsitzende diesen Weg, deren Autorität unumstritten ist.

Schwieriger werden Teambildung und die darauf basierende dynamische Reproduktion allerdings dann, wenn sich innerhalb eines Personalrats nicht nur graduelle Erfahrungs- und Kompetenzunterschiede finden, die von einem wohlmeinenden Zentrum ausgehend – oder zumindest mitbetrieben – minimiert werden, sondern es an einem dominanten Zentrum fehlt. Dies ist häufig dann der Fall, wenn verschiedene Listen zur Personalratswahl antreten, den Einzug ins Gremium schaffen und sich mehr oder weniger deutlich voneinander abgegrenzte Fraktionen bilden, wenn also eine »Parlamentarisierung« (Däubler/Kittner 2020, S. 511 mit Bezug auf Betriebsräte) der Personalratsarbeit erfolgt.

In einem »parlamentarisierten Personalrat« (siehe Kapitel 10.1.4) kommen unterschiedliche Interessen und Orientierungen zum Ausdruck, die die Chancen der Teambildung und des gemeinsamen Auftretens gegenüber der Dienststelle erschweren, aber nicht ausschließen. Gibt es zahlreiche Fraktionen, wie es in einem der untersuchten Personalräte der Fall war, sind die wechselseitige Demontage sozialer Anerkennung, Abgrenzung, Bündnisse und Ausgrenzung unter den Fraktionen auch dann nicht zu vermeiden, wenn man sich um einen kollegialen Umgang untereinander bemüht.