

Mitbestimmung bei eGovernment

Die Bundesregierung hat im Dezember 1999 ihr Programm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ verabschiedet¹⁾. Im September 2000 folgte die eGovernment-Initiative „Bund Online 2005“²⁾. Damit sollen bis zum Jahre 2005 alle internetfähigen Dienstleistungen der Bundesverwaltung online bereitgestellt werden.

Zu diesem Zwecke sind von den Bundesministerien 16 Modellprojekte zum eGovernment definiert worden, die auch anderen Behörden als Referenz und Vorbild dienen. Vor allem ist hier auf das Leitprojekt der elektronischen Vergabe (eVergabe) zu verweisen, das angesichts eines Volumens von 250 Mrd. EUR p.a. an öffentlichen Beschaffungen von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung ist. Im Juli 2001 beauftragte das Bundeskabinett das Bundesinnenministerium mit der Erstellung eines detaillierten Umsetzungsplans zu Bund Online 2005. Im März 2001 wurde bereits das **zentrale Dienstleistungsportal des Bundes** <http://www.bund.de> freigeschaltet. Zunächst enthielt es vor allem informationsorientierte Angebote, wird aber in Richtung elektronischer Verwaltungsdienstleistungen weiter entwickelt.³⁾

Virtuelle Rathäuser

Was hier als eGovernment bei der Bundesregierung programmatisch gefasst wurde, findet sich als Modernisierung der öffentlichen Verwaltung auf allen Ebenen und in allen Behörden wieder⁴⁾. Ende November 2000 hatten z. B. 32 % aller deutschen Kommunen bereits eine eigene **Internetpräsenz**, insbesondere Städte über 10000 Einwohnern sind fast vollständig im Internet vertreten. Das Wissenschaftliche Institut für Kommunikationsdienste geht in einer Prognose davon aus, dass bis 2010 alle Städte und Kommunen über eigene Web-Sites verfügen, die interaktiv den Abruf aller lokalen bzw. regionalen Informationen erlauben.⁵⁾

Wenn eGovernment vielfach auch nur Vision ist und noch in den Ansätzen steckt, so greift doch das Arbeiten in virtuellen Rathäusern, Ministerien und anderen Dienststellen um sich. An dem 1999 vom

Bundeswirtschaftsministerium ausgelobten Städtewettbewerb zum virtuellen Rathaus (media@komm) beteiligten sich immerhin 136 Städte und Gemeinden.⁶⁾ Mit dem Leitprojekt Media@Komm werden seit dem Jahr 2000 in den drei Modellregionen Bremen, Esslingen und Nürnberg elektronische Transaktionen im Bereich des eGovernment und des eCommerce entwickelt und mit dem Einsatz rechtsverbindlicher digitaler Signaturen erprobt.⁷⁾ Verwirklicht werden soll die Vision vom **digital vernetzten Gemeinwesen**, in dem Wirtschaft, Verwaltung und Bürgerschaft durchgängig online verbunden sind. Das Beziehungsgeflecht Wirtschaft-Verwaltung-Bürgerschaft soll im digitalen Netz mit den Leitzielen virtueller Rathäuser und virtueller Marktplätze abgebildet werden.

Rahmenvereinbarung zur Modernisierung der Bundesverwaltung

Die Entscheidung für die schrittweise Einführung virtueller Vorgangsbearbeitung im öffentlichen Dienst unterliegt als grundlegende **Organisationsentscheidung** von Regierung und Parlament nicht der Mitbestimmung. Das Bundesverfassungsgericht hat 1995 in seiner Entscheidung zum Mitbestimmungsgesetz Schleswig-Holstein⁸⁾ hinsichtlich der Mitbestimmung verschiedene Legitimationsniveaus unterschieden. Da der Bundesgesetzgeber die in der Entscheidung des BVerfG getroffenen Festlegungen bislang nicht in das Bundespersonalvertretungsgesetz eingearbeitet hat, ersetzt die Gerichtsentscheidung von 1995 insoweit die Prüfung jeder einzelnen Mitbestimmungsmaßnahme in Hinblick auf den § 104 Satz 3 BPersVG⁹⁾. Lapidar heißt es nämlich dort: „Entscheidungen, die wegen ihrer Auswirkungen auf das Gemeinwesen wesentlicher Bestandteil der Regierungsgewalt sind, ... dürfen jedoch nicht den Stellen entzogen werden, die der Volksvertretung verantwortlich sind.“ Wenn es aber darum geht, wie die Arbeitsbedingungen vor Ort konkret gestaltet werden, greift selbstverständlich die einschlägige Mitbestimmung nach BPersVG bzw. LänderPersVG.¹⁰⁾

Angesichts der grundlegenden Änderungsprozesse, die sich mit der Staatsmodernisierung abzeichnen, sind schon in den neunziger Jahren in Tarifverträgen und zum Teil auch in dreiseitigen Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern, Personalräten und Gewerkschaften als externer Partei Aspekte der sozialverträglichen Umgestaltung unter dem Vorzeichen vernetzter IT-Systeme reguliert worden, um Vorbehalte der Beschäftigten abzubauen und die Modernisierung der Staatsverwaltung voranzutreiben. Aktuell ist im August 2002 eine „Rahmenvereinbarung zur Modernisierung der Bundesverwaltung“ zwischen Gewerkschaften und dem federführenden Bundesinnenminister in Berlin unterzeichnet worden¹¹⁾. Damit wurden für die Reform der Bundesverwaltung „gemeinsame Spielregeln“ festgelegt.

Einigkeit besteht darin, dass die „**Daueraufgabe**“ Verwaltungsmodernisierung, so der Tenor der Vereinbarung, nur zu bewältigen sei, wenn auch die Beschäftigten die Reform als ihr eigenes Anliegen begreifen,

1) <http://www.moderner-staat.de>.

2) <http://www.bundonline2005.de>.

3) Vgl. Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Bilanz 2002 (Hrsg. Bundesministerium des Innern), auch unter <http://staat-modern.de/infos/publik.htm>.

4) Vgl. T. Lenz, E-Government und E-Nonprofit, Stuttgart 2001; T. Groß, Öffentliche Verwaltung im Internet, Die öffentliche Verwaltung 4/2001, S. 159–164; Deutsche Städte: Internet-Auftritt wird besser, e-business.de/texte/4631.asp; vgl. Bundesministerium des Innern (Hrsg.), Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Aktivitäten zur Staats- und Verwaltungsmodernisierung in Bund und Ländern 2000, Mai 2001.

5) Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste GmbH, Bad Honnef, Entwicklungstrends im Telekommunikationssektor bis 2010. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, April 2001.

6) Vgl. <http://www.mediakomm.net/index.phtml>.

7) Vgl. <http://www.kommforum.de>.

8) BVerfG, Beschluss vom 24. 5. 1995 – 2 BvF 1/92 – PersR 1995, 483.

9) Vgl. J. Kersten, „Electronic Government“ und Mitbestimmung, PersV 2002, 119–135.

10) Siehe hierzu das deutliche Urteil des Bundesverwaltungsgerichts: BVerwG – Beschluss vom 23. 8. 2000 – 6 P 12.99 –, PersR 2001, 20.

11) Rahmenvereinbarung zur Modernisierung der Bundesverwaltung vom 22. 8. 2002, PersR 2002, 514; vgl. Information der Gewerkschaft ver.di 020822-1.ZIP (24. 8. 2002) <http://www.personalraete.de/oed-box/filedirs/FILES200.HTM>.

mittragen und mitgestalten könnten. Dazu ist sozialverträgliche Gestaltung unerlässlich. Die Behörden sollen betriebswirtschaftliche Instrumente wie Zielvereinbarungen, Controlling, Personal- und Qualitätsmanagement sinnvoll nutzen. „Die Ziele der Verwaltungsmodernisierung sind“, so die Vereinbarung, „nur im vertrauensvollen Zusammenwirken mit den Beschäftigten und deren Interessenvertretungen zu erreichen. Diese sind in einzelne Projekte rechtzeitig einzubeziehen. Veränderungen von Aufgaben, der Arbeitsweise und der Organisation müssen von den Beschäftigten so weit wie möglich mitentwickelt und dadurch mitgetragen werden.“

Mit der Modernisierungsvereinbarung wird zudem eine zeitgemäße Personalentwicklung verankert, die auf hohe Qualifikation und Motivation durch zielgerichtete Aus-, Fort- und Weiterbildung, regelmäßige Mitarbeitergespräche, transparente Leistungsbewertung und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen setzt.

Vereinbart wurde, die Motivation der Beschäftigten solle gefördert werden durch „Verbesserung der Arbeitsbedingungen, wie zum Beispiel

- Einbeziehung der Beschäftigten in den Modernisierungsprozess,
- erweiterte Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume,
- Delegation von Verantwortung und Entscheidungsbefugnissen,

- Hierarchieabbau unter gleichzeitiger Erhöhung der Eigenverantwortlichkeit,
- kooperativer Führungsstil,
- Projektarbeit,
- flexiblere Arbeitszeiten,
- innovative Arbeitsformen,
- Optimierung der Arbeitsabläufe,“ u.a.

Entsprechende Vereinbarungen zur Verwaltungsmodernisierung existieren z. T. auch auf Länderebene. Solche tarifvertraglichen und freiwilligen Vereinbarungen, die über die betriebliche Handlungsebene hinausweisen, sollen hier ausgeklammert werden, vielmehr die gesetzlich abgesicherte Mitgestaltungsmacht der örtlichen Interessenvertretung ins Zentrum gerückt werden, die bei der konkreten Ausgestaltung und Umsetzung der Programme zum eGovernment in der einzelnen Dienststelle greift.

Bemerkenswert ist dabei, dass bislang in den Modellprojekten des eGovernments vor Ort, nämlich in den Regionen Esslingen und Ostfildern, im Städteverbund Bayreuth, Erlangen, Fürth, Nürnberg und Schwabach, wie auch in dem dritten Projekt Bremen, bislang keine zusätzlichen Dienstvereinbarungen abgeschlossen wurden. So wird in Bremen die Gestaltung von eGovernment auf der Grundlage dreier Dienstvereinbarungen betrieben, die schon 1986 im Zusammenhang mit der Einführung neuer Technologien abgeschlossen worden waren: eine Dienstvereinbarung zur Sicherung der Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen der

Mitarbeiter/innen bei einem Personalausgleich, eine Dienstvereinbarung über berufliche Weiterbildung der Mitarbeiter/innen und eine Dienstvereinbarung über den Einsatz automatischer Datenverarbeitungsanlagen. Mit diesen drei Dienstvereinbarungen konnte offensichtlich nachhaltig die Sicherung der Arbeitsplätze, die Fortbildung oder berufliche Weiterbildung und die Technikgestaltung und -einführung insgesamt aus Sicht des Personalrats zufriedenstellend reguliert werden.¹²⁾

Umfassende Mitbestimmungsrechte

Sowohl das Bundespersonalvertretungsgesetz als auch die Personalvertretungsgesetze der Länder beinhalten umfassende Mitbestimmungsrechte der jeweiligen Interessenvertretungen bei Einführung von eGovernment, die sich vor allem aus dem Daten- und Persönlichkeitsschutz, dem Arbeits- und Gesundheitsschutz und dem Rationalisierungsschutz ableiten. Neben diesen Mitbestimmungsrechten haben Personalräte die allgemeine Pflicht zur Überwachung der zugunsten der Arbeitnehmer geltenden Vorschriften sowie Antrags-, Unterrichts- und Beratungsrechte in allen mit eGovernment in Verbindung stehenden Fragen. Für die Erfüllung ihrer Aufgaben können die Interessenvertretungen Sachverständige hinzuziehen und Schulungen besuchen.¹³⁾

Beteiligungsrechte von Personalräten beim eGovernment¹⁴⁾

Beteiligungsrecht	BPersVG
Beantragung von Maßnahmen	§ 68 Abs. 11 Nr. 1
Überwachung und Kontrolle der Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen	§ 68 Abs. 11 Nr. 2
Unterrichtungspflicht	§ 68 Abs. 12
Mitbestimmung beim Arbeits- und Gesundheitsschutz	§ 75 Abs. 13 Nr. 11
Mitbestimmung bei Betriebsänderungen, Sozialplan, Umschulung und Nachteilsausgleich	§ 75 Abs. 13 Nr. 13
Mitbestimmung bei der Gestaltung der Arbeitsplätze	§ 75 Abs. 13 Nr. 16
Mitbestimmung bei der Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, Leistung und Verhalten der Arbeitnehmer zu überwachen	§ 75 Abs. 13 Nr. 17
Eingeschränkte Mitbestimmung bei Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung	§ 76 Abs. 12 Satz 1 Nr. 5
Eingeschränkte Mitbestimmung bei Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden	§ 76 Abs. 12 Satz 1 Nr. 7

12) Vgl. W. Sulimma u. D. Hülsmeier, MEDIA@Komm – aus personalrätlicher Sicht, in: Virtuelle Rathäuser. Neue Arbeitswelten. Neue Dienstleistungen, Band 1, ver.di (Hrsg.), Berlin 2001, S. 71–77.

13) Vgl. BTQ Niedersachsen (Hrsg.): Der Sachverständige des Betriebsrates nach § 80 Abs. 3 Betriebsverfassungsgesetz, Oldenburg 1997; Fabricius/Kraft/Wiese/Kreutz: Betriebsverfassungsgesetz – Gemeinschaftskommentar, 5. Auflage, Band II, Neuwied, 1995; Fitting/Kaiser/Heither/Engels: Betriebsverfassungsgesetz, 18. Auflage, München, 1996; Lorenzen/Schmitt/Etzel/Gerhold/Albers/Schlatmann: Bundespersonalvertretungsgesetz – Kommentar, 81. Erg. Lieferung, Juni 1997; Schierbaum: Sachverständiger des Betriebsrates nach § 80 Abs. 3 BetrVG, AiB 1996, S. 217 ff.

14) Neben den hier aufgeführten Mitbestimmungstatbeständen werden durch eGovernment möglicherweise unspezifisch auch weitere betroffen, so die Durchführung der Berufsausbildung (§ 75 Abs. 3 Nr. 6 BPersVG), die Auswahl der Teilnehmer an Fortbildungsveranstaltungen (§ 75 Abs. 3 Nr. 7, § 76 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 u. 6 BPersVG), die Arbeitszeit (§ 75 Abs. 3 Nr. 1 BPersVG), und die Richtlinien über die personelle Auswahl bei Einstellungen, Versetzungen, Umgruppierungen und Kündigungen (§ 76 Abs. 2 Satz 1 Nr. 8 BPersVG).

Hinsichtlich der Inanspruchnahme von Sachverständigentätigkeit gibt es zwar im Personalvertretungsrecht keine dem § 80 Abs. 3 BetrVG entsprechende ausdrückliche Regelung. Aber auch ohne eine solche Regelung ist der Personalrat dennoch nach einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁵⁾ befugt, zur Wahrnehmung seiner Kontrollaufgaben nach § 68 Abs. 2 BPersVG Sachverständige hinzuziehen; die Kosten für zulässigerweise hinzugezogene Sachverständige fallen unter § 44 Abs. 1 Satz 1 BPersVG. Zuvor müssen allerdings alle Möglichkeiten einer Unterrichtung durch die Dienststelle selbst ausgeschöpft sein.

Rechtzeitige und umfassende Unterrichtung

Werden in der Dienststelle die betrieblichen Arbeitsabläufe verändert, so greift zunächst das Unterrichtsrecht der Interessenvertretungen, dann auch das Mitbestimmungsrecht. Schon nach § 68 Abs. 2 BPersVG ist die Personalvertretung „zur Durchführung ihrer Aufgaben rechtzeitig und umfassend vom Arbeitgeber zu unterrichten. Ihr sind die hierfür erforderlichen Unterlagen vorzulegen.“ Die **rechtzeitige und umfassende Unterrichtung** soll den Personalrat in die Lage versetzen, in eigener Verantwortung zu prüfen, ob sich für ihn Aufgaben ergeben und er tätig werden kann. Die Informationen sind dem Personalrat unaufgefordert zu geben, d. h. der Dienstherr hat die Pflicht, zu prüfen, ob er über Informationen verfügt, die der Personalrat zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt. Die Unterlagen müssen so rechtzeitig vorliegen, dass bei der anschließenden Beratung mit dem Personalrat dessen Vorschläge und Bedenken bei der Planung berücksichtigt werden können.

Das Bundesverwaltungsgericht spricht hinsichtlich dieser Informationsverpflichtung von einem zu garantierenden **identischen Informationsstand**¹⁶⁾. Die Informationen, die dem Personalrat von der Dienststelle hinsichtlich der automatisierten Datenverarbeitung gegeben werden müssen, entsprechen den vom Datenschutzbeauftragten nach § 4 g Abs. 2 BDSG zu führenden Übersichten. Die Informationen hinsichtlich eGovernment können sich allerdings nicht in diesen Angaben erschöpfen. Die rechtzeitige und umfassende Information bildet die Voraussetzung dafür, dass der

Personalrat seine Beratungs- und Mitbestimmungsrechte angemessen wahrnehmen kann.

Der Umfang und die Art der erforderlichen Unterlagen sind je nach Sachlage sehr verschieden. Rechtzeitige und umfassende Information ist selbst bei fehlender Mitbestimmungsmöglichkeit notwendig, damit der Personalrat bei Verwaltungsanordnungen, Personalanforderungen oder grundlegenden Änderungen von Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufen nach § 78 BPersVG qualifiziert Stellung beziehen kann.

Überwachung und Kontrolle der Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen

Der Personalrat hat nach § 68 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG die allgemeine Aufgabe, „darüber zu wachen, dass die zugunsten der Beschäftigten geltenden Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Dienstvereinbarungen und Verwaltungsanordnungen durchgeführt werden“. Beispiele für Gesetze im Sinne des § 68 Abs. 1 Nr. 2 BPersVG sind sowohl das Bundesdatenschutzgesetz als auch das Teledienstedatenschutzgesetz und das Arbeitsschutzgesetz. So hat der Personalrat, um nur einige Beispiele aufzuführen, die Pflicht, die Rechtmäßigkeit der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten (§ 4 Bundesdatenschutzgesetz), die Umsetzung der technischen Datenschutzmaßnahmen (§ 87 Telekommunikationsgesetz) und die Einhaltung des Angebots von Vorsorgeuntersuchungen nach Bildschirmarbeitsverordnung zu überwachen.

Der **Rechtsrahmen für eGovernment** ist heute bereits so **ausdifferenziert**, dass ein Überblick allein über die in den einzelnen Gesetzen verankerten Schutzbestimmungen, geschweige denn den gesamten Rechtsrahmen diesen Aufsatz sprengen würde. Hier sollen im weiteren deshalb nur schwerpunktmäßig die einzuhaltenden Mitbestimmungstatbestände dargestellt werden.

Persönlichkeits- und Datenschutz

Das Mitbestimmungsrecht entsprechend § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG hat sich zur zentralen Norm bei der Einführung und Anwendung von IuK-Technologien heraus-

Rechtsrahmen für eGovernment

Telekommunikationsgesetz (TKG) vom 25. 7. 1996
Teledienstegesetz (TDG) vom 22. 7. 1997, Novelle vom 1. 1. 2002
Teledienstedatenschutzgesetz (TDDSG) Novelle vom 1. 1. 2002
Mediendienstestaatsvertrag vom 20. 1./12. 2. 1997
Telekommunikationsdatenschutzverordnung (TDSV) vom 20. 12. 2000
Telekommunikationsüberwachungsverordnung (TKÜV) vom 29. 1. 2002
Gesetz über Fernabsatzverträge (FernabsatzG) vom 30. 6. 2001
Elektronischer-Geschäftsverkehr-Gesetz (EGG) vom 1. 1. 2002
Signaturgesetz (SigG) Novelle vom 15. 2. 2001
Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) Novelle vom 27. 7. 2001
Arbeitsschutzgesetz
Bildschirmarbeitsverordnung

kristallisiert. Danach unterliegt die Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen, der Mitbestimmung des Personalrats¹⁷⁾. Die Vorschrift dient in erster Linie dem **Schutz der Persönlichkeitsrechte**¹⁸⁾ des einzelnen Beschäftigten gegen technische Kontrolleinrichtungen, da diese stark in den Persönlichkeitsbereich des Arbeitnehmers eingreifen.

Das Mitbestimmungsrecht bezweckt nicht, den Schutz der Beschäftigten vor jeglicher Überwachung, wohl aber den Schutz vor den besonderen Gefahren derjenigen Überwachungsmethoden, die sich für das Persönlichkeitsrecht der Beschäftigten aus dem Einsatz von technischen Überwachungseinrichtungen ergeben, also insbesondere durch automatisierte Datenerhebung und -verarbeitung. Insoweit besteht ein enger Zusammenhang zwischen dem

15) BverwG 24. 10. 1975 E 49/259; 8. 11. 1989, PersR 1990, 102 ff.

16) BVerwG 26. 1. 1994.

17) Vgl. M. Kiper u. B. Schierbaum, Arbeitnehmer-Datenschutz bei Internet- und E-Mail-Nutzung, Edition BTQ No. 3, 2000 S. 46 f.

18) Vgl. zum folgenden: FKHE § 87 Rn. 210 ff.; DKK, § 87 Rn 135.

Mitbestimmungsrecht nach § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG und der grundrechtlich garantierten Persönlichkeitsentfaltung des Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG. Diese Garantie ist auch im öffentlichen Dienst nicht auszuhebeln, wenn auch im Personalvertretungsrecht nicht ausdrücklich wie im § 75 Abs. 2 BetrVG geboten ist, die freie Entfaltung der Persönlichkeit der im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer zu schützen und zu fördern.

Um die Gefahren, die den Arbeitnehmern durch die modernen Technologien mit ihren vielfältigen, oft vom einzelnen Arbeitnehmer nicht einmal wahrnehmbaren Überwachungsmöglichkeiten drohen, wirksam eindämmen zu können, bedarf der individualrechtliche Persönlichkeitsschutz der kollektivrechtlichen Verstärkung durch das Mitbestimmungsrecht des Personalrats wie des Betriebsrats.¹⁹⁾ Von diesem Erfordernis ausgehend, hat das Bundesarbeitsgericht²⁰⁾ in einer Reihe von Grundsatzentscheidungen aus dem Jahre 1972 stammenden § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG mit Hilfe einer verstärkt auf Sinn und Zweck dieser Vorschrift abstellenden Auslegung auch auf neue Technologien hinreichend anwendbar gemacht. Den in diesen Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts entwickelten Grundsätzen ist das Bundesverwaltungsgericht für den Geltungsbereich des § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG beigetreten.²¹⁾

BAG wie BVerwG haben in ihren Entscheidungen den Grundsatz aufgestellt, dass eine technische Einrichtung dazu bestimmt ist, Leistung oder Verhalten zu überwachen, wenn sie **objektiv** und unmittelbar dazu **geeignet** ist, und zwar unabhängig davon, ob die Dienststelle diese Überwachung beabsichtigt und die durch die Überwachung gewonnenen Daten auch tatsächlich auswertet. Die Mitbestimmung stößt allerdings an Grenzen, wenn zur tatsächlichen Kontrolle von Verhalten und Leistung Änderungen an der eingesetzten Hardware notwendig, die Anschaffung von Kontrollsoftware besonders aufwendig oder Mitwirkung der Beschäftigten an der Kontrolle erforderlich wäre. Trotz dieser Grenzen der Mitbestimmung dürfte normalerweise jedes DV-System – auch die für eGovernment eingesetzten Datenverarbeitungssysteme des Workflow – der vorherigen Mitbestimmung des Personalrats unterliegen, schon allein deshalb, weil die Systeme mit Zugriffsberechtigungen und Protokollierungen arbeiten, was bei eGovernment gewissermaßen

Vorbedingung der Funktionstüchtigkeit ist. Mit der Vergabe von Zugriffsberechtigungen und laufender Protokollierung wäre es leicht möglich, das Handeln des einzelnen Beschäftigten auszuwerten und zu kontrollieren.

Das Mitbestimmungsrecht des Personalrats nach § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG hat drei Ziele: Es soll in erster Linie als präventiver Schutz rechtlich unzulässige Eingriffe in den **Persönlichkeitsbereich** der Beschäftigten bereits im Vorfeld verhindern. Außerdem sichert es dem Personalrat ein Mitbeurteilungsrecht bei der schwierigen Ermittlung der Grenze zwischen **zulässiger und unzulässiger Datenverarbeitung**, ohne dass dadurch die Grenze der Zulässigkeit verändert werden könnte. Schließlich gewährleistet eine Mitgestaltung im Rahmen rechtlich **zulässiger Eingriffe** in das **Persönlichkeitsrecht**, dass diese auf das unbedingt **erforderliche Maß** beschränkt werden. Personalrat und Dienststelle müssen sich im Rahmen der Umsetzung des Mitbestimmungsrechts über die Modalitäten der Einführung und Anwendung von entsprechenden technischen Einrichtungen einigen. Kommt eine Einigung nicht zustande, so entscheidet gemäß § 69 Abs. 4 BPersVG die Einigungsstelle.

Beim Aufbau behördeninterner Intranets und beim Übergang zum eGovernment sollten – wie bereits in der Vergangenheit bei IT-Anwendungen – in Dienstvereinbarungen die technisch kaschierte Leistungs- und Verhaltenskontrolle als ein wesentlicher zu regelnder Aspekt ausdrücklich ausgeschlossen werden. Andererseits können und sollten trotzdem Regelungen gefunden werden, um angesichts bekannt gewordener Fälle von Missbrauch dienstlicher IuK-Technik und eMail- und Internetserver für private Firmen, strafbare Kinderpornografie oder Verbreitung rassistischer Hetze eine wirksame Missbrauchskontrolle zu gewährleisten.²²⁾

Mitbestimmungsrechte zum Persönlichkeitsschutz aus den Personalvertretungsgesetzen der Länder

Über die im BPersVG kodifizierten Mitbestimmungsrechte im öffentlichen Dienst weisen einzelne Landespersonalvertretungsgesetze noch **zusätzliche Bestimmungen** auf, die im Zusammenhang mit eGovernment für die Personalratsarbeit wichtig wer-

den können²³⁾. Tatsächlich reflektiert das BPersVG noch nicht das digitale Zeitalter. Einzelne Länderregelungen können hingegen für die Mitbestimmung bei Einführung der digitalen Verwaltung grundlegend sein. Dies wurde durch eine richtungsweisende Entscheidung des OVG Münster vom 20. Januar 2000 offensichtlich.

Der Rektor einer Hochschule hatte die Bereitstellung personenbezogener Daten wissenschaftlicher Mitarbeiter auf dem Server eines Hochschulinstituts für den Abruf über Intranet und weltweites Internet gestattet. Der Personalrat der Hochschule klagte erfolgreich sein Mitbestimmungsrecht bei der virtuellen Vorstellung des Verwaltungspersonals ein.²⁴⁾ Neben Nordrhein-Westfalen gibt es entsprechende Regelungen auch in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen, z. T. allerdings mit eingeschränktem Mitbestimmungsrecht.

Arbeits- und Gesundheitsschutz

Nach § 75 Abs. 3 Nr. 11 BPersVG hat der Personalrat „soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht“ bei „Maßnahmen zur Verhütung von Dienst- und Arbeitsunfällen und sonstigen Gesundheitsschädigungen“ mitzubestimmen. Das Bundespersonalvertretungsgesetz bestimmt, dass überall dort, wo zwingende Vorschriften fehlen, eine Regelung zum Arbeits- oder Gesundheitsschutz nur mit Zustimmung des Personalrates gegebenenfalls durch Abschluss von **Dienstvereinbarungen** getroffen werden darf. Das Mitbestimmungsrecht besteht im Rahmen der geltenden Vorschriften, d. h. eine über

19) FKHE, § 87 Rn. 210.

20) Die wichtigsten Entscheidungen stammen aus den achtziger Jahren. Vgl. u. a. BAG vom 14. 9. 1984, EZA Kontrolleinrichtung Nr. 11; BAG v. 23. 4. 1985, EZA Kontrolleinrichtung Nr. 12; BAG v. 18. 2. 1986, EZA Kontrolleinrichtung Nr. 14; BAG 11. 3. 1986 EZA Kontrolleinrichtung Nr. 15.

21) BVerwG 16. 12. 1987 – 6 P 32.84 –, PersR 1998, S. 51; 17. 11. 1991 – 6 P 7.90 –, PersR 1992, S. 147.

22) Vgl. M. Kiper, Dienstvereinbarungen zu Telekommunikations- und Telediensten (DV E-Mail und Internet), PersR 2002, S. 104–109.

23) Vgl. Jens Kersten, Electronic Government und Mitbestimmung, PersV, S. 119–135.

24) OVG Münster, Beschluss vom 20. Januar 2000 – 1 A 128/98.PVL –, PersR 2000, 456; vgl.: Mitbestimmung bei Bereitstellung von Mitarbeiterdaten im Internet, RDV 2000, S. 171–173.

Mitbestimmungstatbestände nach Länderpersonalvertretungsrecht		
Land	Vorschriften	Wortlaut
Baden-Württemberg	§ 79 Abs. 3 Nr. 14	Einführung, Anwendung oder wesentliche Änderung oder wesentliche Erweiterung technischer Einrichtungen und Verfahren der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten
Bayern	Art. 75a Abs. 1 Nr. 2	Einführung und Anwendung von automatisierten Verfahren zur Personalverwaltung
Berlin	§ 85 Abs. 2 Nr. 8	Einführung, Anwendung, wesentliche Änderung oder wesentliche Erweiterung von automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Dienstkräfte außerhalb von Besoldungs-, Gehalts-, Lohn- und Versorgungsleistungen
Brandenburg	§ 65 Nr. 1	Einführung, Anwendung, wesentliche Änderung oder wesentliche Erweiterung von automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten, außerhalb von Besoldungs-, Vergütungs-, Lohn- und Versorgungsleistungen sowie von Beihilfen
Hessen	§ 81 Abs. 1 Satz 1	Einführung, Anwendung, Änderung oder Erweiterung automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten
Mecklenburg-Vorpommern	§ 70 Abs. 1 Nr. 1	Einführung, Anwendung wesentlicher Änderung der wesentlichen Erweiterung von automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten außerhalb von Besoldungs-, Gehalts-, Lohn- und Versorgungsleistungen.
Niedersachsen	§ 67 Nr. 1	Festlegung oder Veränderung des Umfangs der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten für Zwecke der Personalverwaltung oder Personalwirtschaft außerhalb von Besoldungs-, Vergütungs-, Lohn- und Versorgungsleistungen sowie von Beihilfen.
Nordrhein-Westfalen	§ 72 Abs. 3 Nr. 1	Einführung, Anwendung, wesentliche Änderung oder wesentliche Erweiterung von automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten außerhalb von Besoldungs-, Gehalts-, Lohn-, Versorgungs- und Beihilfeleistungen sowie Jubiläumsszuwendungen.
	§ 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG	Einführung, wesentliche Änderung oder wesentliche Ausweitung von betrieblichen Informations- und Kommunikationsnetzen
Rheinland-Pfalz	§ 80 Abs. 1 Nr. 3	Einführung, Anwendung, Änderung oder Erweiterung technischer Einrichtungen und Verfahren, die geeignet sind, Daten der Beschäftigten zu verarbeiten oder zu nutzen.
Saarland	§ 84 Nr. 1	Einführung, Anwendung, wesentliche Änderung oder wesentliche Erweiterung von automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Angehörigen der Dienststelle außerhalb von Besoldungs-, Vergütungs-, Lohn- und Versorgungsleistungen
Sachsen-Anhalt	§ 69 Nr. 1	Einführung, Anwendung, wesentliche Änderung oder wesentliche Erweiterung von automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Angehörigen der Dienststelle außerhalb von Besoldungs-, Vergütungs-, Lohn- und Versorgungsleistungen
Thüringen	§ 74 Abs. 3 Nr. 19	Einführung, Anwendung, wesentliche Änderung oder Erweiterung automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten.

den gesetzlichen Arbeits- und Gesundheitsschutz hinausgehende Regelung kann vom Personalrat nicht erzwungen werden. Wohl aber sind freiwillige Dienstvereinbarungen nach § 73 BPersVG möglich.

Der Personalrat hat immer dann ein Mitbestimmungsrecht, wenn die Dienststelle bei der **Ausfüllung der Vorschriften** einen Entscheidungsspielraum hat. Dies ist der Fall bei ausfüllungsbedürftigen Rahmenvorschriften wie z. B. § 3 Abs. 1 ArbSchG, nach dem der Arbeitgeber verpflichtet ist, die erforderlichen Maßnahmen des Arbeitsschutzes unter Berücksichtigung der Umstände zu treffen, die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit beeinflussen. Damit ist klar, dass Maßnahmen des Arbeitgebers, die die Aktualisierung des betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutzes betreffen, z. B. die Analyse der wachsenden psychischen Belastungen durch eGovernment und Maßnahmen zum Abbau von übermäßigem Stress, der Mitbestimmung unterliegen²⁵⁾.

In den letzten Jahren hat es über die Wahrnehmung dieses Mitbestimmungsrechts wiederholt Rechtsstreitigkeiten vor Arbeits- und Verwaltungsgerichten gegeben. Allerdings hat nach dem Urteil des BAG vom 2. April 1996 (- 1 ABR 47/95²⁶⁾) die Rechtsprechung systematisch das Mitbestimmungsrecht betont und damit die Einflussnahme von Betriebs- und Personalräten im Arbeitsschutz erheblich verbessert. In einem rechtskräftigen Urteil hat das LAG Schleswig-Holstein²⁷⁾ das Recht auf Mitbestimmung bei der Gefährdungsbeurteilung festgestellt und ausdrücklich festgehalten: „1. Aufgrund der gegenteiligen Ansichten im Hinblick auf ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG bei der Art und Weise der Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen im Rahmen des § 5 ArbSchG ist bei einem Streit zwischen den Betriebsparteien bereits bei der Erarbeitung der Grundlagen der Gefährdungsbeurteilung der Beschaffung der Informationen eine Einigungsstelle einzusetzen, da diese nicht offensichtlich unzu-

25) Vgl. M. Kiper, Mitbestimmung bei Stress und anderen psychischen Belastungen, PersR 2002, S. 420-427; M. Kiper, Arbeits- und Gesundheitsschutz im E-Business, Computer-Fachwissen 2002, S. 24-29.

26) EzA, 1997, E zu § 87 Betriebsverfassungsgesetz, Bildschirmarbeit, Rn 1, S. 1.

27) Beschluss vom 17. 12. 1999 5 TaBV 27/99 rechtskräftig.

ständig nach § 98 Abs. 1 Satz 1 ArbGG ist.“ Auf die alte Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts aus dem Jahr 1983, die ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats nach § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG bei der Gestaltung von Bildschirmarbeitsplätzen verneint hatte, könne nicht mehr zurückgegriffen werden, da nunmehr die Vorschriften des Arbeitsschutzgesetzes maßgeblich sind.

Das Landesarbeitsgericht Hamburg²⁸⁾ hat mit Beschluss vom 21. 9. 2000 bei folgenden Regelungsgegenständen dem Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht explizit zugestanden und die Umsetzbarkeit über eine Betriebsvereinbarung für rechtmäßig erklärt: „2.1. Bei der Gefährdungsbeurteilung gemäß § 5 Arbeitsschutzgesetz und § 3 Bildschirmarbeitsverordnung, 2.5. Maßnahmen des Gesundheitsschutzes gemäß §§ 3 Abs. 1 und 4 ArbSchG sowie §§ 4 und 5 der Bildschirmarbeitsverordnung einschließlich einer Pausenregelung und präventiver Maßnahmen des Gesundheitsschutzes, 2.8. Arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchung gemäß § 11 ArbSchG und § 6 Bildschirmarbeitsverordnung.“

Entsprechend der Arbeitsgerichtsbarkeit hat nunmehr kürzlich auch für den öffentlichen Dienst das Verwaltungsgericht Göttingen festgestellt, dass es sich bei der Beurteilung und Dokumentation der Arbeitsbedingungen unter dem Gesichtspunkt der Gesundheitsgefährdung nach §§ 5 und 6 ArbSchG um eine mitbestimmungspflichtige Maßnahme des Arbeits- und Gesundheitsschutzes handelt²⁹⁾. Da es sich bei eGovernmentarbeitsplätzen um Bildschirmarbeit handelt, ist damit vorgezeichnet, dass alle ausfüllungsbedürftigen Bestimmungen der Bildschirmarbeitsverordnung wie des Arbeitsschutzgesetzes in Hinblick auf Ruhepausen, persönliche Schutzausrüstungen (Bildschirmbrille), Erfassung und Abbau der psychischen Fehlbelastungen etc. der Mitbestimmung der Personalräte zugänglich sind.

Rationalisierungsschutz im eBusiness

Die schrittweise Umstellung auf elektronische Vorgangsbearbeitung erschließt in der öffentlichen Verwaltung wie in der Wirtschaft erhebliche **Rationalisierungspotentiale**. Mochten in der Phase des Internet-hype und der Spekulationsblase Ende der 90er Jahre das eBusiness als Jobmaschine par Excellence gelten, so ist mit dem Platzen dieser Hausse nach der Jahrtausendwende

Ernüchterung und Arbeitslosigkeit auch bei den Dotcoms eingekehrt. Damit gerät das flächendeckende Rationalisierungspotential von elektronischer Vorgangsbearbeitung in Wirtschaft und Verwaltung und die drohende Dequalifizierung bisheriger Vorgangsbearbeitung in den Blickpunkt.

So lassen sich durch eBusiness nach Angaben der Giga Information Group kurzfristig Einspareffekte von 2 bis 5 % erzielen. **Rationalisierungsschutz** wird damit zu einer wichtigen Aufgabe der behördlichen Modernisierung, „beschäftigungsfördernde und -sichernde Initiativen vielfältiger Art bleiben unabdingbar.“³⁰⁾

Die Bemühungen um Rationalisierungsschutz sind allerdings konfrontiert mit einer Reihe von gegenläufigen Trends der modernen Arbeitswelt³¹⁾. Die durch das Internet ermöglichte Entkoppelung der Arbeit von Ort und Zeit führt auch zu einer Entbetrieblichung der Arbeit, wodurch der Trend weg vom Normalarbeitsverhältnis begünstigt wird. Projekte zur Telearbeit im öffentlichen Dienst laufen zum Teil schon seit Jahren. Durch die Führung mit Zielvereinbarungen und präzise Aufgabenstellung wird weiteres Outsourcing begünstigt. Tendenziell werden ArbeitnehmerInnen zu GeschäftsführerInnen ihrer eigenen Arbeitsfähigkeit gemacht. Damit gehen arbeitsrechtlich erhebliche Verschlechterungen einher, da die Risiken der Beschäftigung auf die Beschäftigten abgewälzt werden. Diese hätten dann die persönlichen Risiken wie Krankheit, Schwangerschaft, Wehrpflicht, Urlaub, Qualifizierung etc. zu tragen. Die Zahl der Beschäftigten bei Bund, Ländern, Gemeinden und Zweckverbänden sank von 5,276 Mio. im Jahre 1991 auf 4,221 Mio. im Jahre 2001, weiterer Beschäftigungsabbau ist programmiert.

Im öffentlichen Dienst greift bei Rationalisierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit eGovernment uneingeschränkte Mitbestimmung nach § 75 Abs. 3 Nr. 13 BPersV. Danach hat der Personalrat, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, gegebenenfalls durch Abschluss von Dienstvereinbarungen mitzubestimmen über die Aufstellung von Sozialplänen einschließlich Plänen für Umschulungen zum Ausgleich oder zur Milderung von wirtschaftlichen Nachteilen, die dem Beschäftigten infolge von Rationalisierungsmaßnahmen entstehen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts werden unter einer Rationalisierung im

Sinne des BPersVG alle Maßnahmen verstanden, durch die Leistungen des Betriebes bzw. der Dienststelle verbessert werden sollen, indem der Aufwand an menschlicher Arbeit oder auch an Zeit, Energie, Material und Kapital herabgesetzt wird.³²⁾

Die Bestimmung des § 75 Abs. 3 Nr. 13 BPersVG greift allerdings erst, wenn die Rationalisierungsmaßnahme erfolgt ist. Ein eingeschränktes Mitbestimmungsrecht greift aber bereits bei allen Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung und Erleichterung des Arbeitsablaufs (§ 76 Abs. 2 Nr. 5 BPersVG) bzw. bei Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden (§ 76 Abs. 2 Nr. 7 BPersVG). Als solche wurde schon früher zum Beispiel die Einführung von Bildschirmarbeit erkannt.³³⁾

Zusätzlich gibt es in vielen Personalvertretungsgesetzen der Länder noch den Begriff der „organisatorischen Angelegenheiten“, die organisatorische Maßnahmen, EDV-Anwendung und andere Mitbestimmungstatbestände betreffen. Auch greift die Mitbestimmung bei der Gestaltung der Arbeitsplätze gemäß § 75 Abs. 3 Nr. 16 BPersVG. Hierunter fallen alle räumlichen Faktoren wie z. B. die Anzahl der Personen in einem Raum, aber im Gegensatz zu Software auch die Ausstattung eines Arbeitsplatzes mit neuer Hardware.³⁴⁾

Gerichtliche Auseinandersetzungen der Betriebsparteien haben in der Vergangenheit geklärt, dass Einführung z. B. von Scanner-Kassen im Handel, Ausgliederung eines Rechenzentrums oder die Änderung bisher genutzter Software Betriebsänderungen im Sinne des Betriebsverfassungsgesetzes sind. Die Einführung von Telearbeitsplätzen, die Umstellung auf ein Intranet, die Umstellung auf Software zum elektronischen Workflow können „fraglos auch als grundlegende Be-

28) Landesarbeitsgericht Hamburg, Beschluss vom 21. 9. 2000 – TaBV/98.

29) VerwG Göttingen, Beschluss vom 7. März 2001 – 7 A 7003/99 –, PersR 2002, 35.

30) Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft, a.a.O., S. 123.

31) Vgl. Bert Rürup, Informationsgesellschaft: Arbeitswelt in Bewegung – Konsequenzen für die Systeme der sozialen Sicherung, in: Arbeitswelt in Bewegung (Enquete-kommission Hrsg.), a.a.O., S. 249–350.

32) BVerwG vom 17. 6. 1992, PerR 1992, 405.

33) Vgl. A. Thannheiser, Beteiligungsrechte des Personalrates bei Umstrukturierungen. Am Beispiel des Projektes Sparkasse 2010, PersR 2001, S. 105–109; s.a. BVerwG vom 27. 11. 1991, PersR 1992, 147.

34) Vgl. BVerwGE 72, 94 (98 ff.).

triebsänderungen angesehen werden³⁵⁾. Entsprechend ist damit auch bei eGovernment Mitbestimmung zu begründen.

Bis 1999 waren bereits 42 Dienstvereinbarungen bekannt geworden, die Beschäftigungssicherung als ausdrückliches Thema hatten.³⁶⁾ Neben Arbeitszeitregelungen sind Personalentwicklung und Qualifizierungsmaßnahmen Hauptthemen der bekannt gewordenen Dienstvereinbarungen.

Qualifizierungsoffensive für die Beschäftigten

Die Rationalisierungspotentiale elektronischer Vorgangsbearbeitung liegen auf der Hand. Wenn auch durch den verstärkten IT-Einsatz Arbeitskräftebedarf in manchen Sektoren zunehmen wird, ist doch in anderen Bereichen eher Personalabbau zu befürchten. So zeichnet sich ab, dass durch eGovernment die Entscheidungsdichte zunimmt, andererseits das Schreiben von Briefen, Ausfüllen von Formularen und ähnlichen Dingen wegfällt.³⁷⁾ **Rationalisierungsschutz** in Tarifverträgen und in Dienstvereinbarungen muss allerdings mit **innerbetrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen** gekoppelt werden. Diese werden im Rahmen des von Politik wie Wirtschaft ausgerufenen lebenslangen Lernens von allen Seiten zwar beschworen, nichtsdestotrotz offensichtlich immer noch vernachlässigt. In manchen Behörden ist bereits mit Dienstvereinbarungen zur Personalentwicklung die systematische Qualifizierung der Beschäftigten geregelt. In den 90er Jahren wurden unter dem Stichwort „Qualifizieren statt entlassen“ hierzu verstärkt betriebliche Aktivitäten entfaltet. Eine systematische Auswertung der hierbei getroffenen Regelungen wurde von der Hans-Böckler-Stiftung vorgelegt.³⁸⁾

Diese Qualifizierungsprozesse abzusichern, wird zu den wichtigsten Aufgaben der Interessenvertretung bei der Einführung und Durchsetzung von eGovernment gehören. Paradoxe Weise ist davon auszugehen, dass eLearning, also systematische Fort- und Weiterbildung durch Nutzung elektronischer Netze, dabei ein zentraler Pfeiler zukünftigen Lernens werden wird. Der Umgang mit Computern, die frühzeitige Netzanbindung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die angstfreie und routinierte Nutzung elektronischer Informationen und Medien erweist sich damit als Investition in die Zukunft. In Hinblick auf eGovernment

weitsichtige Regelungen zu treffen, empfiehlt sich demnach schon heute, wenn es in einzelnen Dienststellen erst noch um den Zugang zum Internet geht.

Vernetzte Personalratsarbeit

Im eGovernment werden Intranet- und Internetanbindung zukünftig zur Standardausrüstung eines Arbeitsplatzes gehören. Wird die Netzkommunikation zur Grundvoraussetzung des Arbeitens, so sind auch die Personalvertretungen gezwungen, die elektronischen Netze zu nutzen, um Kommunikation mit den Beschäftigten zu sichern und die Interessenvertretung organisieren zu können.³⁹⁾

Nicht zuletzt juristische Stolpersteine hatten lange Zeit eine breite Internetnutzung der Interessenvertretungen verhindert. Inzwischen sind zwar über 250 Personalräte mit eigenem Webauftritt im Internet vertreten⁴⁰⁾. Wesentlich mehr dürften allerdings zwischenzeitlich in Intranets vertreten sein. Der Kontrolle der personalrätlichen Kommunikation sind glücklicherweise enge Grenzen gesetzt. Eigene Webseiten des PR können den Beschäftigten einen umfangreichen Service bieten, indem Personelles wie Fotos des Personalrats, Zuständigkeiten im Personalrat, Dienstvereinbarungen, Pressemeldungen, Informationen aus der Personalversammlung, Tarifinformationen, Arbeitsschutzinformationen, Links zu Gewerkschaften und Behörden etc. unmittelbar elektronisch abrufbar werden⁴¹⁾.

Musterlösungen für den Netzauftritt von Personalräten, die aber immer nur als Anregung aufgefasst werden sollten, können inzwischen auch übers Netz als ZIP-Datei abgerufen werden.⁴²⁾ Werden Links angeboten, sollte nicht der Hinweis fehlen, dass der Personalrat sich nicht die Meinungen auf anderen Webseiten zu eigen macht oder dafür Verantwortung übernimmt. Hat der Personalrat einen eigenen Webserver, muss auch er die Bestimmungen des Teledienst-datenschutzgesetzes genauso wie das Bundesdatenschutzgesetz⁴³⁾ einhalten. Die Anlage von Persönlichkeitsprofilen der Besucher auf der PR-Homepage ist untersagt⁴⁴⁾. Die Veröffentlichung von personenbezogenen Daten der Personalratsmitglieder auf einer Internethomepage bedarf auch des Einverständnisses der Betroffenen.

Darüber hinaus bietet es sich an, die Arbeit von Betriebs- und Personalräten auch überbetrieblich zu vernetzen. Verschiedene

Plattformen und Portale sind im Internet inzwischen entstanden, um die Vernetzung der Betriebs- und Personalratsarbeit voranzubringen. Ansätze hierzu bieten die erste ver.di-Kampagne im Netz „Online-Rechte für Beschäftigte“⁴⁵⁾, wie auch NETWORK der Hans-Böckler-Stiftung, die Informationen zur EDV- und Arbeitsorganisation in der Interessenvertretung bereitstellt⁴⁶⁾. In Niedersachsen-Bremen hat die Gewerkschaft ver.di aktiv begonnen, ver.di-Funktionärs-Netze ins Leben zu rufen⁴⁷⁾. Darüber hinaus entstehen immer mehr hilfreiche Portale, die thematisch immer größere Bereiche der Betriebs- und Personalratsarbeit abdecken und zusätzlich über Links die schnelle Recherche und Kontaktaufnahmen ermöglichen.

Dienstvereinbarungen

Die Entwicklung von eGovernment in Unternehmen und Dienststellen berührt – wie gezeigt – vielfältige Schutzaspekte der Beschäftigten, die durch gesetzliche Bestimmungen und Tarifverträge nicht abschließend geregelt sind. Die meisten gesetz-

35) Achim Thannheiser, Neue Technologien als mitbestimmungspflichtige Betriebsänderung, in: Computer-Fachwissen 2001, S. 12–17.

36) Winfried Heidemann, Betriebs- und Dienstvereinbarungen Beschäftigungssicherung. Analyse und Handlungsempfehlungen, edition der Hans Böckler-Stiftung, Düsseldorf 1999.

37) Vgl. R. Deyle, Erfahrungen des Personalrates mit dem Projekt MEDIA@Komm, in: Virtuelle Rathäuser. Neue Arbeitswelten. Neue Dienstleistungen, Band 1, ver.di (Hrsg.), Berlin 2001, S. 63–65.

38) Winfried Heidemann, Betriebliche Weiterbildung. Analyse und Handlungsempfehlungen, edition der Hans Böckler-Stiftung Nr. 13, Düsseldorf 1999.

39) Vgl. Rolf Walther, Peter Schnittfeld u. Ed. Wetzel, Internet für Betriebs- und Personalräte, Frankfurt am Main 2001.

40) Vgl. R. Walther, P. Schnittfeld, E. Wetzel, Internet für Betriebs- und Personalräte, FfM 2001, hier S. 83.

41) Vgl. D. Hollis, Home Sweet Home, Computer Fachwissen 5/98, S. 36–39; ders.: Gute Seiten, schlechte Seiten, CF 1998, S. 38–40; ders.: Alles was man so braucht fürs Intranet, Computer Fachwissen 1998, S. 38–40; ders.: Interessenvertretung im Intranet, CF 2000, S. 32–35; R. Walther et al., a.a.O.; H. u. U. Mocker, Intranet-Internet im betrieblichen Einsatz, Frechen 1997.

42) Vgl. <http://www.pafs.de>,

43) Vgl. BAG Beschluss vom 11. 11. 1997 – 1 ABR 21/97; P. Wedde, Datenverarbeitung im Betriebsratsbüro – Wer kontrolliert den Datenschutz? AiB 1999, S. 695–700.

44) Vgl. D. Hollis, Big Brother is watching you? CF 1998, S. 39–40.

45) www.multimedia-arbeitswelt.de.

46) www.boeckler.de/ebib/index.cgi.

47) Vgl. Karl-Hermann Böker, Intranet/Internet für die Gewerkschaft?, iComputer Fachwissen 2001, S. 36–39.

lichen und tarifvertraglichen Bestimmungen beinhalten lediglich Mindestnormen, von denen je nach den betriebsspezifischen Gegebenheiten zugunsten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer abgewichen werden kann. Solche ausfüllungsbedürftigen Tatbestände können durch Dienstvereinbarungen innerbetrieblich reguliert werden.

So sind vielfach in **Rahmenvereinbarungen IT** grundsätzlich die Verarbeitung und Nutzung der personenbezogenen Daten der Beschäftigten geregelt worden. Zusätzlich wurden in gesonderten Dienstvereinbarungen z. B. die Telekommunikationsanlage, das Intranet, Einführung von Lotus Notes, SAP-R/3 oder die Anbindung an das Internet und die E-Mail-Nutzung⁴⁸⁾ geregelt. Andere Dienstvereinbarungen bezogen sich auf Gefährdungsanalyse am Bildschirmarbeitsplatz und Gestaltung aus Sicht des Arbeits- und Gesundheitsschutzes⁴⁹⁾. Wieder andere Aspekte z. B. der Weiterbildung⁵⁰⁾ oder der Beschäftigungssicherung⁵¹⁾ und grundsätzlichen sozialverträglichen Gestaltung sind in Rahmenvereinbarungen bei Reorganisationsprozessen geregelt worden. Zum Teil sind aber auch die verschiedensten Einzelaspekte als Unterpunkte in einer BV oder DV als kollektive betriebliche Regelung abgeschlossen worden.

Da die technischen und organisatorischen Lösungen zum eGovernment, die in den Dienststellen eingeführt werden, sehr unterschiedlich ausgestaltet sein können und im Fluss sind, gibt es in Bezug auf abzuschließende Dienstvereinbarungen keine allgemeingültigen Patentrezepte oder einfach zu übernehmende Mustervereinbarungen. Wie am Beispiel Bremens dargestellt, könnten möglicherweise weitgehende Dienstvereinbarungen aus der Zeit der ersten Computerisierung der Behörden noch immer tragfähig sein.

Nachfolgend werden deshalb nur einige **Eckpunkte** und Inhalte einer Rahmenvereinbarung eGovernment dargestellt. Vielfach bietet es sich an, solche Dienstvereinbarungen mit Sachverständigen zu entwickeln und zu beraten. Da eGovernment als langfristiger Prozess zu verstehen ist, bedarf dieser einer kontinuierlichen Begleitung durch die Interessenvertretung. Auch hier bietet es sich an, sachverständige Beratung in Anspruch zu nehmen und dies möglicherweise auch in einer abzuschließenden DV festzuhalten.

Eckpunkte einer Dienstvereinbarung zum eGovernment

Zielsetzung und Präambel

Hier sollten die konkrete Zielsetzung der DV benannt werden und die Übereinstimmung von Dienststelle und Personalrat, Kommunikations-, Informations- und Bearbeitungsprozesse zu vereinfachen, zu effektivieren und bürgerfreundlich und kostengünstig zu gestalten. Festgehalten werden sollte die Notwendigkeit, die Einführung und Anwendung von eGovernment sozialverträglich für die Beschäftigten zu gestalten. Dazu gehört die Verhinderung der digitalen Spaltung der Beschäftigten. Dazu gehört auch der Erhalt von Handlungs- und Entscheidungsspielräumen der Beschäftigten⁵²⁾.

Daten- und Persönlichkeitsschutz

Zum einen sind unter diesem Punkt grundsätzliche Dinge zum Datenschutz zu vereinbaren. Regelungsbedürftig sind die Grundsätze der Zweckbindung, Transparenz und Verhältnismäßigkeit der Datenverarbeitung und -nutzung. Zudem **sollte eine generelle Leistungs- oder Verhaltenskontrolle ausgeschlossen** werden und ausschließlich in dem in der Vereinbarung festzulegenden Rahmen einer Missbrauchskontrolle erfolgen. Umgesetzt werden sollten die 8 Gebote zum Datenschutz nach § 9 BDSG, wobei die im BDSG verankerten Zielvorgaben konkretisiert werden sollten. Bei Bürgerreklamationen an die Dienststelle wie bei sonstigen Störmeldungen sollte auf direkt personenbezogene Merkmale der betroffenen Beschäftigten verzichtet werden. Transparenz und eine enge Zweckbindung der Datenverarbeitung kann dadurch erreicht werden, dass als Anhang in einem aktuellen Bestandsverzeichnis die eingesetzte Hard- und Software geführt wird.

Rechte des Personalrats

Der Personalrat muss über jede Änderung und Erweiterung der Verarbeitung personenbezogener Daten anhand schriftlicher Unterlagen **informiert** werden. Zusätzlich sollte das Kontrollrecht in Bezug auf die Einhaltung der Dienstvereinbarung konkretisiert werden. Unbedingt aufgenommen werden sollten auch Vereinbarungen hinsichtlich der eigenständigen und eigenverantworteten, allerdings dienstlich zu unter-

stützenden Intranet-/Internetpräsenz des Personalrats.

Rationalisierungsschutz

Sollten durch die Einführung von eBusiness personelle Maßnahmen erfolgen, müssen den Beschäftigten **zumutbare und qualifikatorisch gleichwertige** Arbeitsplätze am selben Arbeitsort angeboten werden. Personelle und arbeitsorganisatorische Veränderungen, die durch die Einführung von eGovernment entstehen bzw. geplant werden, werden mit dem Personalrat rechtzeitig vor Umsetzung der Maßnahme unter Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen einvernehmlich geregelt. **Nachteile** durch eGovernment, v.a. Kündigungen, Herabgruppierungen und Qualifikationseinbußen sind ausgeschlossen.

Arbeitsgestaltung und Arbeitsschutz

Die **gesetzlichen Bestimmungen zur Bildschirmarbeit** werden eingehalten. An reinen eGovernment-Arbeitsplätzen werden bezahlte Arbeitsunterbrechungen von 10 Min. pro Arbeitsstunde eingeplant. Den Beschäftigten werden regelmäßige augenärztliche Untersuchungen und Sehhilfen im notwendigen Umfang angeboten. Die Gefährdungsanalyse unter besonderer Berücksichtigung der psychischen Belastungen wird laufend fortgeschrieben. Besondere betriebliche Unterstützungsprogramme (Entspannung und Stressabbau) zur Minderung physischer und psychischer Belastungen werden einvernehmlich entwickelt. Workflow-Systeme sind so zu organisieren, dass die Beschäftigten die Reihenfolge des Dokumenten- oder Aufgabenflusses flexibel gestalten

48) Vgl. M. Kiper, Dienstvereinbarungen zu Telekommunikations- und Telediensten (DV E-Mail und Internet), PersR 2002 S. 104-109; M. Kiper, Kontrollierte Kommunikation (1), Computer-Fachwissen 2000, S. 12-18; und M. Kiper, Kontrollierte Kommunikation (2), in: Computer-Fachwissen 7/2000, S. 10-15.

49) Vgl. Roger Keine u. Alfred Oppolzer, Betriebsvereinbarung Gesundheitsschutz und Arbeitssicherheit, AiB 2000, S. 534-540.

50) Vgl. Winfried Heidemann, Betriebs- und Dienstvereinbarungen Betriebliche Weiterbildung, Analyse und Handlungsempfehlungen, edition der Hans Böckler-Stiftung 13, Düsseldorf 1999.

51) Vgl. Winfried Heidemann, Betriebs- und Dienstvereinbarungen Beschäftigungssicherung, Analyse und Handlungsempfehlungen, edition der Hans Böckler-Stiftung 8, Düsseldorf 1999.

52) Vgl. G. Baumeister, Ziele der Personalräte, in: Virtuelle Rathäuser. Neue Arbeitswelten. Neue Dienstleistungen, Band 1, ver.di (Hrsg.), Berlin 2001, S. 66-71

können. Eine zeitliche Bindung zur Aufgabenerfüllung bedarf der beiderseitigen Bestätigung. Die schutzwürdigen Belange besonderer Beschäftigtengruppen (z.B. Schwerbehinderte) werden bei der Arbeitsplatzgestaltung berücksichtigt.⁵³⁾

Benutzerbetreuung und -beteiligung

Bei Fernwartung oder Änderungen der IT-Arbeitsplatzsysteme werden die Benutzer vorher **informiert**. Die informationstechnische Betreuung der BenutzerInnen wird sichergestellt.

Weiterbildung/Schulung

Die Dienststelle wird die für einzelne Beschäftigte erforderlichen Schulungen

durchführen (lassen). Dies geschieht grundsätzlich während der Arbeitszeit unter Fortzahlung der Bezüge und auf Kosten der Dienststelle. Allen Beschäftigten wird die für sie **notwendige Weiterqualifizierung** angeboten. Die Ermittlung des Weiterbildungsbedarfs erfolgt unter Beteiligung des Personalrats. Soweit notwendig, werden mit dem PR Weiterbildungspläne vereinbart.

Einzelvereinbarungen

Zu dieser Rahmenvereinbarung sollten **Einzelvereinbarungen** zu Arbeitszeit, Telearbeit, Outsourcing etc. abgeschlossen werden, wenn der Personalrat dieses für notwendig erachtet.

Änderungen und Erweiterungen der Verarbeitung personenbezogener Daten sind

dem **Mitbestimmungsrecht** des Personalrats zu unterlegen.

**Dr. Manuel Kiper,
Technologie- und
Arbeitsschutz-
berater bei BTQ im
ver.di-Bildungswerk
Niedersachsen,
Donnerschweer
Str. 84,
26123 Oldenburg,
Tel. 0511-537461,
eMail:
kiper@btq.de**

Weitere Informationen

Als Edition BTQ Niedersachsen Nr. 9 ist vom Autor in 2002 erschienen: eBusiness, eCommerce, eGovernment. Herausforderung für Betriebs- und Personalräte, 134 S., 16 Euro, Bestellung unter info@btq.de

⁵³⁾ Vgl. Eine ausführliche Muster-BV über die Gestaltung und den Gesundheitsschutz von Bildschirmarbeitsplätzen, in: H.-H. Eichhorn, a.a.O., S. 250-259.