

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG	3
2. RECHTSRAHMEN FÜR DIE MITBESTIMMUNG VON PERSONALRÄTEN BEI FRAGEN DER DIGITALISIERUNG IN DER DIENSTSTELLE – VERWALTUNGEN DES BUNDES.....	3
2.1. ZUSTIMMUNGSVORBEHALT BEI MAßNAHMEN DER DIENSTSTELLENLEITUNG IN VERWALTUNGEN DES BUNDES ..	3
2.1.1. <i>Mitbestimmung bei der Einführung neuer EDV-Systeme</i>	<i>4</i>
2.1.2. <i>Mitbestimmung bei Qualifizierungsmaßnahmen</i>	<i>5</i>
2.2. DER DIGITALISIERUNGSTARIFVERTRAG DES BUNDES (DigiTV).....	6
2.3. MITBESTIMMUNG DURCH DIENSTVEREINBARUNG	7
3. RECHTSRAHMEN FÜR DIE MITBESTIMMUNG VON PERSONALRÄTEN BEI FRAGEN DER DIGITALISIERUNG IN DER DIENSTSTELLE – VERWALTUNGEN DER LÄNDER.....	8
4. BEISPIELE DER MITBESTIMMUNG	8
4.1. FORMALIA IN DIENSTVEREINBARUNGEN.....	8
4.1.1. <i>Präambel oder Zweckbestimmung</i>	<i>8</i>
4.1.2. <i>Rechtsgrundlagen und Geltungsbereich</i>	<i>9</i>
4.1.3. <i>Konfliktregelungen</i>	<i>10</i>
4.1.4. <i>Salvatorische Klausel.....</i>	<i>11</i>
4.1.5. <i>Geltungsdauer.....</i>	<i>12</i>
4.1.6. <i>Nachwirkung</i>	<i>12</i>
4.2. INHALTE UND GEGENSTÄNDE VON VEREINBARUNGEN	12
4.2.1. <i>Einführung von IT-Systemen und Schaffung einer mitarbeiter:innenfreundlichen IT-Infrastruktur</i>	<i>12</i>
4.2.1.1. Allgemeine Bestimmungen für den Einführungsprozess von IT-Systemen	13
4.2.1.2. Kollaborationssoftware	14
4.2.1.3. Dokumentenmanagementsysteme (DMS)	15
4.2.1.4. Kalender und Terminplanungsassistenten	15
4.2.1.5. Videokonferenzsysteme	16
4.2.1.6. Externer Netzwerkzugriff.....	17
4.2.1.7. Zugang zu E-Mail.....	17
4.2.1.8. Zugang zu Internet.....	19
4.2.1.9. Weitere themenübergreifende Bestimmungen beim Einsatz elektronischer Systeme ...	20
4.2.1.9.1. Alltagstauglichkeit	20
4.2.1.9.2. Barrierefreiheit.....	20
4.2.1.9.3. Informationssicherheit.....	21
4.2.1.9.4. Datenschutzkonformität	21
4.2.1.9.5. Interoperabilität	21

4.2.1.9.6. Skalierbarkeit.....	22
4.2.1.9.7. Erweiterbarkeit	22
4.2.2. Lernfördernde IT-Lerninfrastruktur	22
4.2.2.1. Lerngeräte.....	22
4.2.2.2. Lernmedien und E-Learning-Inhalte	23
4.2.2.3. Wissensmanagement	24
4.2.2.4. Innovative Wissensvermittlung	25
4.2.2.5. Lernzeit	25
4.2.2.6. Lernort	26
4.2.3. Personalentwicklung und Ermittlung von Fortbildungsbedarfen	26
4.2.4. Rechtsfolgen der Qualifikation für die Mitarbeitenden	26
4.2.4.1. Teilnahmebescheinigungen und Zertifikate	26
4.3. KONTROLLRECHTE DES PERSONALRATS	27
5. LITERATURVERZEICHNIS.....	28

1. Einleitung

Ausgehend von den Erkenntnissen und den Handlungsempfehlungen aus dem Projekt „Qualifica Digitalis“ sollen nachfolgend einige Hinweise zur personalvertretungsrechtlichen Behandlung von „digitalisierungsbezogenen“ Qualifikationsmaßnahmen in der öffentlichen Verwaltung gegeben werden. Diese Hinweise basieren auf einer Auswertung der im Internet verfügbaren Hinweise zu Dienst- und anderen Vereinbarungen personalvertretungsrechtlicher Natur.

Um die Handlungsspielräume für Personalräte abschätzen zu können, soll zunächst der Rechtsrahmen umrissen werden, da im Personalrecht selbstverständlich der Vorrang des Gesetzes gilt (und hier natürlich auch die Rechtsverhältnisse der Statusgruppe der Beamt:innen vor allem durch Gesetze und Verordnungen geregelt wird). Für die Statusgruppe der Beschäftigten ist darüber hinaus, sofern betroffen, darauf hinzuweisen, dass ebenfalls der Vorrang des Tarifvertrags gilt. Es ist nicht beabsichtigt, zu geltenden Tarifverträgen, insbesondere zum Digitalisierungstarifvertrag des Bundes, in „Konkurrenz“ zu treten, da dieser für die von ihm erfassten Beschäftigten selbstverständlich vorgeht. Die nachfolgenden Äußerungen sollen daher in erster Linie als Arbeitshilfe verstanden werden, um bestehende „Lücken“ zu füllen und um einen ersten Überblick über das Personalvertretungsrecht im Rahmen der digitalen Transformation der Verwaltung zu erlangen.

2. Rechtsrahmen für die Mitbestimmung von Personalräten bei Fragen der Digitalisierung in der Dienststelle – Verwaltungen des Bundes

2.1 Zustimmungsvorbehalt bei Maßnahmen der Dienststellenleitung in Verwaltungen des Bundes

„Soweit eine Maßnahme der Mitbestimmung des Personalrats unterliegt, kann sie nur mit seiner Zustimmung getroffen werden.“ Mit dieser Norm gewährleistet der Gesetzgeber in § 70 Abs. 1 BPersVG den Kernbereich der Mitbestimmung des Personalrats einer Verwaltung des Bundes und begründet zugleich die Voraussetzungen für einen Kontakt auf Augenhöhe zwischen ihm und der Dienststellenleitung.¹ Denn mitbestimmungspflichtige Maßnahmen, die von der Dienststellenleitung ergriffen werden, können kraft dieser Regelung nicht ohne Zustimmung des Personalrats durchgeführt werden.

Welche Maßnahmen gem. § 70 Abs. 1 BPersVG der Mitbestimmung unterliegen und damit eine Zustimmungsbedürftigkeit begründen, ordnet der Gesetzgeber z. B. in §§ 78–80 BPersVG an.

¹ BeckOK BPersVG/Ricken BPersVG § 70 Rn. 1.

2.1.1 Mitbestimmung bei der Einführung neuer EDV-Systeme

Für die digitale Transformation der Verwaltung, insbesondere bei der Einführung neuer EDV-Systeme, sind die Regelungsstatbestände des § 80 Abs. 1 Nr. 19–21 hervorzuheben:

§ 80 Abs. 1 Nr. 19 BPersVG regelte, dass der Personalrat über Maßnahmen zur **Hebung der Arbeitsleistung oder zur Erleichterung des Arbeitsablaufs** mitbestimmt, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht.

Die Rechtsprechung fasst unter dem Merkmal der „**Hebung der Arbeitsleistung**“ gem. § 80 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 BPersVG Maßnahmen, die u. a. „zu einer gesteigerten Inanspruchnahme der betroffenen Beschäftigten zumindest in der Form einer vermehrten geistig-psychischen Belastung“² führen. Das könnte bei der Einführung neuer EDV-Systeme, die eine komplexere und anspruchsvollere Anwendung als vor der Einführung erfordern, durchaus der Fall sein. Als Beispiel sei die Einführung eines Fachverfahrens genannt, in welchem die Bürger:innenberatung durch sog. „Chatbots“ unterstützt wird, jedoch bei Anfragen, die der Bot aufgrund des Umfangs nicht weiterbearbeiten kann, im bereits laufenden Bearbeitungsprozess an eine:n Beschäftigte:n abgibt.³ Das Merkmal der „Hebung der Arbeitsleistung“ ist jedoch bei der Einführung von EDV-Systemen restriktiv auszulegen, denn die Rechtsprechung verneint dieses Merkmal bei einer Maßnahme, die zwar eine Einführung eines EDV-Systems betrifft, „welche [jedoch] die Benutzung [bisheriger technischer Einrichtungen lediglich] erleichtert oder nicht mehr erforderlich macht“.⁴ Somit lässt sich anhand des § 80 Abs. 1 Alt. 1 BPersVG keine trennscharfe Mitbestimmungspflicht hinsichtlich der Einführung von EDV-Systemen begründen.

Das Merkmal der „**Erleichterung des Arbeitsablaufs**“ gem. § 80 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 BPersVG wird von der Rechtsprechung allerdings weitgehender verstanden, sodass auch die Einführung von EDV-Systemen bzw. die Modernisierung durch Updates für Fachverfahren als mitbestimmungspflichtige Maßnahmen anerkannt werden, sofern sie der Erzielung eines konkreten Arbeitsergebnisses dienen.⁵

Dient ein EDV-System jedoch nicht einem „Arbeitsablauf“ im engen Sinne, also nicht der Erzielung eines bestimmten Arbeitsergebnisses,⁶ sondern lediglich der Arbeitsunterstützung, ist eine solche Maßnahme nicht nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 BPersVG mitbestimmungspflichtig. So wäre z. B. die Einführung eines Chatprogramms zur freiwilligen internen Kommunikation keine mitbestimmungspflichtige Maßnahme nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 BPersVG.⁷

§ 80 Abs. 1 Nr. 20 BPersVG regelt, dass der Personalrat über die **Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden** mitbestimmt, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht.

² BVerwG, Beschluss vom 02.10.1990 – 6 P 29.87.

³ Welling, Stefan, et al., Berufsausbildung – am Beispiel Verwaltungsfachangestellte und Finanzwirt:innen in: Qualifica Digitalis Band 5 – Strategien und Handlungsempfehlungen zur digitalen Qualifizierung in der Öffentlichen Verwaltung, 2022, S. 18 f.

⁴ BVerwG, Beschluss vom 30.08.1985 – 6 P 20/83; BeckOK BPersVG/Else BPersVG § 80 Rn. 75 m. w. N.

⁵ zur Mitbestimmung über Einführung eines Updates zur elektronischen Antragsbearbeitung: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 14.2.2013 – OVG 62 PV 8/12; BeckOK BPersVG/Else BPersVG § 80 Rn. 78.

⁶ BVerwG, Beschluss vom 07.02.1980 – 6 P 35.78.

⁷ OVG Münster, Beschluss vom 30.1.2009 – 16 A 2412/07; BeckOK BPersVG/Else BPersVG § 80 Rn. 79 m. W. n.

Der Begriff „**Arbeitsmethode**“ bezeichnet die Konzeption, welche hinter dem Arbeitsablauf steht, der in einzelne, unselbstständige Arbeitsvorgänge gegliedert ist, womit jene organisatorische Festlegung gemeint ist, die den Bearbeitungsweg, die Auswahl der Arbeitsmittel und die Auswahl der beteiligten Beschäftigten hinsichtlich der zu erfüllenden Aufgabe betrifft.⁸

Die Arbeitsmethode ist „**grundlegend neu**“, wenn die Gesamtheit jener bestimmenden Regeln geändert wird, die den Arbeitsablauf an einem Arbeitsplatz betreffen; jedoch werden auch Regeländerungen einbezogen, die sich lediglich auf Abschnitte eines Arbeitsablaufs beschränken,⁹ sodass selbst EDV-Systemerweiterungen als grundlegend neue Arbeitsmethode nach Auffassung der Rechtsprechung mitbestimmungspflichtig werden können, sofern „sie aufgrund ihres Umfangs [mit] einer Einführung vergleichbar sind“.¹⁰

Nach dieser weiten Auffassung des Tatbestandes ist es folglich nicht verwunderlich, dass die Einführung der E-Akte¹¹ von der Rechtsprechung als eine mitbestimmungspflichtige Einführung einer grundlegend neuen Arbeitsmethode nach § 80 Abs. 1 Nr. 20 BPersVG auffasst.¹²

Allerdings verneint die Rechtsprechung eine Mitbestimmungspflicht in Fällen, in denen durch die Einführung oder der Anpassung eines EDV-System sich an dem Bearbeitungsablauf grundsätzlich nichts ändert,¹³ z. B. bei der Implementierung einer qualifizierten elektronischen Signatur im Bereich der E-Akte.¹⁴

§ 80 Abs. 1 Nr. 21 BPersVG regelt, dass der Personalrat über die **Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen**, mitbestimmt, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht. Technische Überwachungseinrichtungen sind z. B. Zeiterfassungssysteme¹⁵, Zutrittskontrollsysteme¹⁶ und Videoüberwachungsanlagen.¹⁷

2.1.2 Mitbestimmung bei Qualifizierungsmaßnahmen

§ 78 I Nr. 13 BPersVG regelt, dass der Personalrat bei Personalangelegenheiten mitbestimmt, die die **Auswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Fortbildungsveranstaltungen mit Ausnahme der Nachbesetzung freier Plätze von Fortbildungsveranstaltungen, die in weniger als drei Arbeitstagen beginnen**, betreffen.

⁸ BVerwG, Beschluss vom 30.08.1985 – 6 P 20/83; Richardi/Dörner/Weber/Kersten BPersVG § 76 Rn. 158 m. w. N.

⁹ BVerwG, Beschluss vom 30.08.1985 – 6 P 20/83; Richardi/Dörner/Weber/Kersten BPersVG § 76 Rn. 159 m. w. N.

¹⁰ BVerwG, Beschluss vom 14.06.2011 – 6 P 10/10.

¹¹ VG München, Beschluss vom 01.06.2011, Rn. 37.

¹² BeckOK BPersVG/Else BPersVG § 80 Rn. 86 m. w. N.

¹³ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 14.02.2013 – OVG 62 PV 8.12.

¹⁴ VG München, Beschluss vom 01.06.2011, Rn. 37; BeckOK BPersVG/Else BPersVG § 80 Rn. 87 m. w. N.

¹⁵ BVerwG, Beschluss vom 29.09.2004 – 6 P 4/04.

¹⁶ OVG Münster Beschluss vom 17.2.2000 – 1 A 199/98.

¹⁷ BAG, Beschluss vom 29.06.2004 – 1 ABR 21/03; BeckOK BPersVG/Else BPersVG § 80 Rn. 97 m. w. N.

Zu beachten ist, dass sich die Mitbestimmungspflicht nach dem Wortlaut der Norm auf Fortbildungsmaßnahmen, jedoch nicht auf Schulungen bezieht.¹⁸ Nachfolgend wird jedoch – wie im **Projekt „Qualifica Digitalis“** allgemein – ein **weiter Qualifikationsbegriff** zugrunde gelegt.

§ 80 Abs. 1 Nr. 10 BPersVG regelt, dass der Personalrat über die **allgemeinen Fragen der Fortbildung der Beschäftigten** mitbestimmt, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht.

Durch die Mitbestimmung hinsichtlich allgemeiner Fragen der Fortbildung, „also die allgemeinen Grundsätze, die sich jenseits des Einzelfalls stellen und generell entschieden werden müssen“,¹⁹ bezweckt der Gesetzgeber, „dass die Auswahl der Beschäftigten nach möglichst gleichmäßigen Kriterien erfolgt und alle Beschäftigten unter Berücksichtigung ihrer Eignung und Leistung die Chance zur Fortbildung erhalten.“²⁰

2.2. Der Digitalisierungstarifvertrag des Bundes (DigiTV)

Seit dem 01.01.2022 gilt für die Beschäftigten des Bundes der erste flächendeckende Digitalisierungstarifvertrag. Vereinbartes Ziel der Tarifparteien ist es, Arbeitsplätze im Rahmen der digitalen Transformation zu sichern. Dabei kommt der hier zu besprechenden Qualifizierung eine entscheidende Rolle zu.

§ 2 Abs. 2 DigiTV bestimmt, dass die Sicherung eines gleichwertigen Arbeitsplatzes Vorrang vor allen anderen Sicherungsmaßnahmen hat. Nur falls kein gleichwertiger, aber dafür ein höherwertiger Arbeitsplatz zur Verfügung steht, soll die bzw. der Beschäftigte gem. § 2 Abs. 3 DigiTV die Möglichkeit eingeräumt bekommen, entsprechend ihrer bzw. seiner persönlichen Eignung qualifiziert zu werden, wenn ihr bzw. ihm dadurch die Übernahme eines vorgenannten Arbeitsplatzes angeboten werden kann.

§ 4 Abs. 1 S. 1 DigiTV statuiert zudem einen Anspruch auf Qualifizierung im Falle einer wesentlich geänderten Tätigkeit in Folge der Digitalisierung.

In einer Dienstvereinbarung soll gem. § 4 Abs. 1 S. 2 DigiTV in diesem Zusammenhang eine Regelung über

- Fortbildungsermittlungsgespräche (§ 4 Abs. 2 bis 4 DigiTV),
- das tatsächliche Angebot einer geeigneten Qualifizierungsmaßnahme (§ 4 Abs. 5 DigiTV),
- die Art der geeigneten Qualifizierungsmaßnahme (§ 4 Abs. 6 DigiTV), wobei darauf hingewiesen wird, dass diese auch im Rahmen des E-Learnings durchgeführt werden kann (§ 4 Abs. 6 S. 2 DigiTV),
- die Kostentragung hinsichtlich der Qualifizierungsmaßnahme (§ 4 Abs. 7 und 10 DigiTV),

¹⁸ BeckOK BPersVG/Else BPersVG § 78 Rn. 83.

¹⁹ Richardi/Dörner/Weber/Kersten BPersVG § 76 Rn. 153 m. w. N.

²⁰ BVerwG, Beschluss vom 19.09.1988 - 6 P 28.85; Richardi/Dörner/Weber/Kersten BPersVG § 76 Rn. 151.

- Rücksichtnahme auf individuelle Arbeitszeiten bei dem Angebot von Qualifizierungsmaßnahmen (§ 4 Abs. 8 S. 1 DigiTV), damit gleichberechtigt an der Regelung partizipiert werden kann, dass Zeiten von vereinbarten Qualifizierungsmaßnahmen als Arbeitszeit gelten (§ 4 Abs. 8 S. 1 DigiTV), und
- den Nachweis in Textform, aus der die Teilnahme an der Qualifikationsmaßnahme hervorgeht, herbeigeführt werden.²¹

Da der Tatbestand der Qualifizierung ebenfalls in § 5 TVöD geregelt ist, der § 4 DigiTV jedoch teilweise weitreichendere Regelungen enthält (z. B. in § 4 Abs. 1 S. 1 DigiTV), gilt § 5 TVöD gem. § 4 Abs. 11 DigiTV ergänzend.

2.3. Mitbestimmung durch Dienstvereinbarung

Nach § 63 Abs. 1 und 2 BPersVG kann zwischen der Dienststellenleitung und dem Personalrat in Angelegenheiten des § 78 Abs. 1 Nr. 12–15, des § 79 Abs. 1 Nr. 4 und 5, sowie des § 80 Abs. 1 BPersVG eine Dienstvereinbarung getroffen werden, soweit eine tarifliche Regelung nicht besteht und es sich nicht um eine Einzelangelegenheit handelt.

Der Gesetzgeber gibt dem Personalrat zusätzlich neben der Mitbestimmung durch Zustimmungsverweigerung (s. „2.1 Zustimmungsvorbehalt bei Maßnahmen der Dienststellenleitung in Verwaltungen des Bundes“ auf S. 3) eine gleichwertige Handlungsform, die als eine Modalität der Ausübung der Mitbestimmung verstanden wird.²²

Die unter „2.1 Zustimmungsvorbehalt bei Maßnahmen der Dienststellenleitung in Verwaltungen des Bundes“ auf S. 3 besprochen mitbestimmungspflichtigen Tatbestände sind von dem gesetzlichen Erlaubnisvorbehalt des § 63 Abs. 1 S. 1 BPersVG umfasst.

Hinsichtlich des Tarifvorbehalts in § 63 Abs. 1 S. 1 BPersVG ist zu beachten, dass Regelungsgegenstände aus Tarifverträgen Vorrang vor Dienstvereinbarungen haben und das Mitbestimmungsrecht insoweit verdrängen.²³

Der Digitalisierungstarifvertrag (s. „2.2. Der Digitalisierungstarifvertrag des Bundes (DigiTV)“ auf S. 6) lässt jedoch gem. § 4 Abs. 1 S. 1 DigiTV ausdrücklich ergänzende Dienstvereinbarungen zu, sodass in den dort genannten Bereichen das Mitbestimmungsrecht durch Dienstvereinbarung nicht verdrängt wird (§ 63 Abs. 1 S. 3 BPersVG).

Keine Dienstvereinbarungen sind sog. „Dienstabsprachen“, da sie gesetzlich nicht geregelt sind und formfrei abgeschlossen werden können, entfalten sie keine normative Wirkung.²⁴ Allerdings dient eine Dienstabsprache ebenfalls der Mitbestimmung. Ob eine unwirksame Dienstvereinbarung in eine Dienstabsprache umgedeutet werden kann, ist in der juristischen Literatur umstritten.²⁵

²¹ S. zu Gesamtüberblick: Stier, Anke, Der Digitalisierungstarifvertrag des Bundes, öAT – Zeitschrift für das öffentliche Arbeits- und Tarifrecht 2021, S. 243–246.

²² BVerwG, Beschluss vom 09.12.1992 – 6 P 16.91.

²³ BeckOK BPersVG/Ricken BPersVG § 63 Rn. 13.

²⁴ BeckOK BPersVG/Ricken BPersVG § 63 Rn. 54 m. w. N.

²⁵ BeckOK BPersVG/Ricken BPersVG § 63 Rn. 54 m. w. N.

3. Rechtsrahmen für die Mitbestimmung von Personalräten bei Fragen der Digitalisierung in der Dienststelle – Verwaltungen der Länder

Für die Beschäftigten der Verwaltung der Länder findet die Mitbestimmung der Personalräte nach Maßgabe der Personalvertretungsgesetze der Länder sowie der Tarifverträge der Länder statt. Somit kann als Rechtsgrundlage einer Dienstvereinbarung keine Norm des BPersVG oder eines Tarifvertrags des Bundes dienen, wenn die Dienstvereinbarung in einer Landesverwaltung geschlossen werden soll.

Daher ist es bei Fragen der Mitbestimmung unverzichtbar, in das entsprechende Personalvertretungsgesetz des Landes zu schauen.

4. Beispiele der Mitbestimmung

Die digitale Transformation setzt in der öffentlichen Verwaltung neue Maßstäbe. Daher ist es nicht verwunderlich, dass Personalräte und Dienststellen das Bedürfnis haben, Chancen und Risiken gegenseitig auszuloten, die der Einsatz hochkomplexer elektronischer Informationssysteme mit sich bringt. Da die Regelungstiefe und die Art der zu regelnden Lebenssachverhalte im Rahmen der digitalen Transformation sehr einzelfallbezogen ist, soll im Folgenden auf die Kernprobleme eingegangen werden, die die Einführung technischer Informationssysteme mit sich bringen. Als praktische Regelungsbeispiele werden zur Veranschaulichung Auszüge aus bereits abgeschlossenen Dienstvereinbarungen wiedergegeben.

Die hier angesprochenen EDV-Systeme bauen auf den Ergebnissen des Projekts Qualifica Digitalis auf.²⁶ Zu beachten ist, dass die Einführung von EDV-Systemen und die Qualifizierung von Personal – also den Nutzer:innen solcher Systeme – in einer derartigen Wechselbeziehung steht, dass ein isolierter Blick auf die Qualifizierung zweckverfehlt wäre. Die digitale Transformation in der Verwaltung ist eine Angelegenheit, die ganzheitlich von dem Personalrat und der Dienststelle begleitet wird.

4.1. Formalia in Dienstvereinbarungen

4.1.1 Präambel oder Zweckbestimmung

In der Dienstvereinbarung wird der Regelungsgegenstand, also der Zweck der Vereinbarung, regelmäßig deutlich zum Ausdruck gebracht. Ob dieser Zweck in einer Präambel oder im materiellen Teil der Vereinbarung niedergeschrieben wird, ist Geschmackssache. Wichtig ist, dass die Zweckbestimmung keine übertriebenen Ausmaße annimmt.²⁷

²⁶ Welling, Stefan, et al., Qualifica Digitalis Band 5 – Strategien und Handlungsempfehlungen zur digitalen Qualifizierung in der Öffentlichen Verwaltung, 2022.

²⁷ Däubler, Wolfgang, Digitalisierung und Arbeitsrecht – Künstliche Intelligenz, Homeoffice, Arbeit 4.0, 7. Auflage, 2020, S. 533.

Beispiel aus der Praxis zur beruflichen Weiterbildung:

„Die berufliche Weiterbildung soll den [Mitarbeiter:innen] der [Dienststelle] ermöglichen, ihre beruflichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten zu erhalten und zu erweitern sowie der technischen und gesellschaftlichen Entwicklung anzupassen. Berufliche Weiterbildung soll zur beruflichen Förderung und Mobilität, zum beruflichen Aufstieg und zur persönlichen Entfaltung der [Mitarbeiter:innen] beitragen und insbesondere der Förderung benachteiligter Beschäftigtengruppen dienen.

Durch die berufliche Weiterbildung sollen die Leistungen der Verwaltung verbessert und die bürgernahe Aufgabenerfüllung gefördert werden. Die [Mitarbeiter:innen] sollen in die Lage versetzt werden, ihre berufliche Tätigkeit als Teil der gesellschaftspolitischen Gesamtaufgabe der Verwaltung zu erkennen und dieser Einsicht entsprechend zu handeln.

Die beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen sollen sich auch auf die Befähigung zur Beteiligung im Prozess der Gestaltung von menschengerechter Arbeit und Technik beziehen.“²⁸

Beispiel aus der Praxis zur Einführung eines IT-Systems:

„Die Dienstvereinbarung dient dem Schutz der Beschäftigten vor unzulässigem Gebrauch ihrer persönlichen Daten.

Ziel des elektronischen Terminkalenders ist die Vereinfachung und Automatisierung der Terminplanung an [der Dienststelle].²⁹

4.1.2 Rechtsgrundlagen und Geltungsbereich

Die Dienstvereinbarung kann räumlich, persönlich und zeitlich beschränkt werden. Grundsätzlich ist die Dienstvereinbarung auf die jeweilige Dienststelle räumlich beschränkt, an der sie zwischen dem dortigen Personalrat und der Dienststellenleitung abgeschlossen wurde.³⁰

²⁸ Dienstvereinbarung über berufliche Weiterbildung der Mitarbeiter/innen, 10.09.1986, zwischen dem Gesamtpersonalrat für das Land und die Stadtgemeinde Bremen und der Freien Hansestadt Bremen, abrufbar unter: https://www.transparenz.bremen.de/metainformationen/dienstvereinbarung-ueber-berufliche-weiterbildung-der-mitarbeiter-innen-73370?asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d (abgerufen am 30.09.22).

²⁹ Dienstvereinbarung über den Einsatz elektronischer Terminkalender an der Humboldt-Universität zu Berlin, zwischen der Humboldt-Universität zu Berlin und dem Personalrat des Hochschulbereichs, abrufbar unter: <https://gremien.hu-berlin.de/de/amb/2002/7/720020> (abgerufen am 30.09.22).

³⁰ Zum räumlichen, persönlichen und zeitlichen Geltungsbereich s. BeckOK BPersVG/Ricken, 9. Ed. 1.6.2022, BPersVG § 63 Rn. 22–24.

Beispiel aus der Praxis bzgl. des räumlichen und persönlichen Geltungsbereichs einer Dienstvereinbarung über die berufliche Weiterbildung:

„Diese Dienstvereinbarung gilt für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter [der Dienststelle], auf die das [jeweilige Personalvertretungsgesetz, s. „2. Rechtsrahmen“ auf S. 3] Anwendung findet.

– Protokollnotiz hierzu: Die Dienststelle erklärt, dass sie die Weiterbildungsveranstaltungen im Rahmen des Möglichen auch solchen Personen zugänglich machen wird, die [an der Dienststelle] tätig sind, ohne im [Landes- oder Bundesdienst] zu stehen, und die in anderen Behörden tätig sind. Es dürfen hierdurch [Beschäftigte der Dienststelle] nicht benachteiligt werden, und der [Dienststelle] dürfen keine Zusatzkosten entstehen.“³¹

Beispiel aus der Praxis bzgl. des persönlichen Geltungsbereichs einer Dienstvereinbarung über die Nutzung elektronischer Kommunikationssysteme:

„Diese Vereinbarung regelt die Grundsätze für den Zugang und die Nutzung der Internet- und E-Mail-Dienste [der Dienststelle] und gilt für alle Beschäftigten, die einen Internetzugang [...] nutzen.“³²

4.1.3 Konfliktregelungen

Sollten Konflikte bei der Durchführung der Dienstvereinbarung entstehen, kann ein im Vorhinein bestimmtes, geordnetes Verfahren sachdienlich sein.

Ob im Bereich der digitalen Transformation die Verständigung auf eine Beschwerdekommision notwendig ist, muss der Einzelfall entscheiden. Denkbar wäre eine derartige Kommission in Dienstvereinbarungen, die erhebliche Verarbeitungen von personenbezogenen Beschäftigtendaten betreffen.

Beispiel aus der Praxis:

„Es wird eine Beschwerdekommision eingerichtet, die Verstöße gegen die Vereinbarung entgegennimmt und bearbeitet. Sie besteht aus je einem Vertreter bzw. einer Vertreterin der Interessenvertretung und der Personalabteilung. Sie kann jederzeit von einem Kommissionsmitglied einberufen werden. Die Kommission prüft, ob ein Verstoß gegen die Bestimmungen vorliegt und macht Lösungsvorschläge.“³³

³¹ Dienstvereinbarung über die Weiterbildung des Personals, 06.09.1978, zwischen der Leibniz Universität Hannover und dem Gesamtpersonalrat der Leibniz Universität Hannover, abrufbar unter: https://www.personalrat.uni-hannover.de/fileadmin/personalrat/PDF/DV/dv_weiterbildung-personal_vkb2001-02.pdf (abgerufen am 30.09.22).

³² Dienstvereinbarung zwischen dem Universitätsklinikum Heidelberg und dem Personalrat des Universitätsklinikums Heidelberg über die Nutzung elektronischer Kommunikationssysteme (Internet | E-Mail) am Arbeitsplatz, Januar 2017, abrufbar unter: https://www.klinikum.uni-heidelberg.de/fileadmin/personalrat/Dateien/pdf_und_html_Seiten/DV/2016/2016-12__DV_Internet__E-mail_ueberarbeitet.pdf (abgerufen am 30.09.22).

³³ Heidemann, Ralf/Maschke, Manuela, Eine Betriebsvereinbarung entwickeln – Tipps und Empfehlungen, 2012, Hans-Böckler-Stiftung, S. 14.

Soll ein technisch umfangreiches IT-System – z. B. eine Kollaborationssoftware (s. u.) – in der Dienststelle implementiert werden, ist es wichtig, dass dieser Prozess rechtzeitig vom Personalrat begleitet wird. Bestenfalls geschieht dies durch eine Betriebsvereinbarung, die bereits den Einführungsprozess des IT-Systems betrifft (s. „4.2.1.1. Allgemeine Bestimmungen für den Einführungsprozess von **IT-Systemen**“ auf S. 13).³⁴

Ein derartig geordneter Einführungsprozess dient bereits an sich der Konfliktvermeidung. Dabei ist es ratsam, eine Einigung über die Kündigungsbedingungen herbeizuführen – ungeachtet dessen, dass eine Dienstvereinbarung auf Bundesebene gem. § 63 BPersVG auch ohne besondere Vereinbarung grds. kündbar ist.³⁵ Durch eine vereinbarte Kündigungsklausel würde der Wille zum Ausdruck gebracht werden, dass mit Erklärung der Kündigung der Dienstvereinbarung der Einführungsprozess endgültig gescheitert ist. Ein solcher Umstand schafft Klarheit und führt den Konflikt letztlich doch in geordnete Bahnen.

Beispiel aus der Praxis:

„Für den Fall, dass die Parteien im Rahmen des Einführungsprozesses keine Einigung erzielen, ist diese Dienstvereinbarung mit einer Frist von 3 Monaten zum Ablauf eines Monats durch schriftliche Erklärung gegenüber dem [Vertragspartner] kündbar.“³⁶

4.1.4 Salvatorische Klausel

Aus deklaratorischen Gründen wird häufig als Schlussbestimmung der Dienstvereinbarung darauf hingewiesen werden, dass, soweit eine Bestimmung der Dienstvereinbarung nichtig ist, die gesetzlichen Regelungen gelten, von dieser Wirkung die wirksamen Bestimmungen der Dienstvereinbarung jedoch unberührt bleiben.

Soll eine davon abweichende Rechtsfolge bei der Unwirksamkeit einer Klausel eintreten, müsste dies ausdrücklich vereinbart werden:

„Sollte eine Bestimmung dieser Dienstvereinbarung unwirksam sein, wird die Wirksamkeit der übrigen Bestimmungen davon nicht berührt. Die Parteien verpflichten sich, anstelle der unwirksamen Bestimmungen möglichst nahekommende wirksame Regelungen zu treffen.“³⁷

Dabei wäre allerdings darauf hinzuweisen, dass die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts nach § 108 Abs. 1 Nr. 5 BPersVG bzw. der entsprechenden Landesnorm (z. B. § 83 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 NPersVG) unberührt bleibt.

³⁴ Biewer, Benno/Mühlberg, Annette, Muster-Rahmenvereinbarung E-Government, ver.di, 2013, S. 9 ff.

³⁵ BeckOK BPersVG/Ricken BPersVG § 63 Rn. 41, 42.

³⁶ Dienstvereinbarung – Einführungsprozess [eines Systems], 21.07.2021, zwischen dem Universitätsklinikum Heidelberg und dem PR des Universitätsklinikums Heidelberg, abrufbar unter: https://www.klinikum.uni-heidelberg.de/fileadmin/personalrat/Dateien/DV/2021/DV__Office_365__21-07-2021-150612a.pdf (abgerufen am 30.09.22).

³⁷ Dienstvereinbarung – Einführungsprozess [eines Systems], 21.07.2021, zwischen dem Universitätsklinikum Heidelberg und dem PR des Universitätsklinikums Heidelberg, abrufbar unter: https://www.klinikum.uni-heidelberg.de/fileadmin/personalrat/Dateien/DV/2021/DV__Office_365__21-07-2021-150612a.pdf (abgerufen am 30.09.22).

4.1.5 Geltungsdauer

Die Geltungsdauer der Dienstvereinbarung ist grds. zeitlich nicht beschränkt.³⁸

Allerdings kann eine Frist oder eine aufschiebende oder auflösende Bedingung vereinbart werden.³⁹

4.1.6. Nachwirkung

Fraglich ist, ob eine gekündigte oder abgelaufene Dienstvereinbarung eine Nachwirkung dahingehend entfaltet, dass sie bis zu einer neuen Verständigung über den Regelungsinhalt weitergilt. Auf Bundesebene gibt es keine gesetzliche Regelung über die Nachwirkung, allerdings wird aufgrund des langwierigen Entscheidungsverfahrens nach §§ 70 ff. BPersVG in der juristischen Literatur größtenteils die Ansicht vertreten, dass in jenen Fällen, in denen ein erzwingbares unbeschränktes Mitbestimmungsrecht besteht, der § 77 Abs. 6 BetrVG analog Anwendung finden soll.⁴⁰

4.2. Inhalte und Gegenstände von Vereinbarungen

4.2.1. Einführung von IT-Systemen und Schaffung einer mitarbeiter:innenfreundlichen IT-Infrastruktur

Vorderstes Ziel der Einführung technischer IT-Systeme ist es, Arbeitsprozesse zu vereinfachen und neue Arbeitsformen zu ermöglichen. Das Arbeiten im Home-Office oder das effiziente Management von Daten und Wissen wäre bei der Vielzahl der zu bewerkstellenden Aufgaben – vor allem bei Teamarbeit – ohne Digitalisierung kaum denkbar. Allerdings muss das Potential der Digitalisierung in geordnete Bahnen gelenkt werden. Es ist niemandem damit geholfen, wenn Mitarbeitende von neuen technischen Systemen überschwemmt werden. Denn die Einführung derartiger Systeme darf kein Selbstzweck sein, um einen digitalen Zeitgeist zu befriedigen. Die Beteiligten müssen vielmehr mit sinnvollen IT-Systemen bei ihrer täglichen Arbeit unterstützt werden. Aufgabe der Dienststellenleitung und der Personalräte ist es, diesen Digitalisierungsprozess nicht nur zu begleiten, sondern aktiv zu gestalten.

³⁸ BeckOK BPersVG/Ricken, 9. Ed. 1.6.2022, BPersVG § 63 Rn. 35).

³⁹ BeckOK BPersVG/Ricken BPersVG § 63 Rn. 37, 38.

⁴⁰ MHdB ArbR, § 362 Mitbestimmungsrechte Rn. 49.

4.2.1.1. Allgemeine Bestimmungen für den Einführungsprozess von IT-Systemen

Vor allem bei komplexen und umfangreichen IT-Systemen, bei denen enorme Datenmengen verarbeitet werden – z. B. bei der Einführung von Kollaborationssoftware oder Datenmanagementsystemen – ist es sinnvoll, bereits den Einführungsprozess des Systems aktiv zu gestalten. Ein derartiger Einführungsprozess sollte bestenfalls einen Evaluationsprozess begünstigen, um zu verhindern, dass den Mitarbeitenden ein nicht ausgereiftes System den Arbeitsalltag erschwert. Die Erfahrung zeigt, dass unerwartete Systemabbrüche, Fehlermeldungen und fehlende Interoperabilitäten mit anderen Systemen (s. „4.2.1.9.5. **Interoperabilität**“ auf S. 21) in der Dienststelle zu Frust führen. Ein geordneter Einführungsprozess wirkt dem entgegen, wodurch Konflikte zwischen der Dienststellenleitung und dem Personalrat reduziert werden (s. „4.1.3 **Konfliktregelungen**“ auf S. 10).

Beispiel aus der Praxis:

„Diese Dienstvereinbarung regelt den Einführungsprozess [des Systems], aus der sich mitbestimmungspflichtige Aspekte der Systemeinführung ergeben (im Folgenden „Einführung [des Systems]“).

Die Parteien sind sich einig, dass [das System] sukzessive unter Beteiligung des PR in Betrieb genommen und einzelne Module zunächst teilweise und auch nur bei einem begrenzten Personenkreis eingesetzt werden. Erst nach Abschluss des Einführungsprozesses werden finale Regelungen zur Implementierung [des Systems] zwischen den Parteien festgelegt, die dann in der Dienstvereinbarung [XYZ] geregelt werden. Darüber hinaus ist den Parteien bewusst, dass sich das Programm über den Implementierungsrahmen hinaus stetig weiter entwickeln wird, so dass Regelungen mit prozessorientiertem Charakter auch für die Zukunft zu treffend sind.

Diese Dienstvereinbarung stellt bei der Einführung [des Systems] die Grundlage für die Verarbeitung von personenbezogenen Beschäftigtendaten im Sinne von [Art. 88 DSGVO i. V. m. dem entsprechenden LDSG] dar. [...]“⁴¹

Bei der Einführung spezieller Software, die möglicherweise für die Dienststelle eigens konzipiert und programmiert wurde – z. B. Personalverwaltungssoftware, Bürger:innen-dialogverfahren oder sog. Content-Management-Systeme für Websites –, ist es bereits im Einführungsprozess wichtig, eine Infrastruktur für die Wissensvermittlung bereit zu halten, um die Nutzer:innen entsprechend in dem System zu schulen. Das Key-User-Konzept hat sich dabei als sachdienlich erwiesen. Ein Key-User ist eine organisationsinterne Schlüsselperson bei der Einführung und der fachlichen Betreuung von IT-Systemen.⁴² Ihr obliegt es, den Einführungsprozess zusammen mit dem Softwareanbieter bzw. dem Key-User der übergeordneten Behörde abzustimmen, sich selbst die umfassenden Kenntnisse rund um das System anzueignen, um es anschließend den Nutzer:innen in der Dienststelle anwendungsorientiert zu vermitteln.

⁴¹ Dienstvereinbarung – Einführungsprozess [eines Systems], 21.07.2021, zwischen dem Universitätsklinikum Heidelberg und dem PR des Universitätsklinikums Heidelberg, abrufbar unter: https://www.klinikum.uni-heidelberg.de/fileadmin/personalrat/Dateien/DV/2021/DV__Office_365__21-07-2021-150612a.pdf (abgerufen am 30.09.22).

⁴² Auer-Reinsdorff/Conrad IT-R-HdB, § 11 Erstellung von Software Rn. 105.

Beispiel aus der Praxis:

„Die entsprechenden Beschäftigten erhalten eine ausführliche Einführung in das System im Rahmen des Key-User-Konzeptes. Die Key-User werden durch das [ggf. externe Kompetenzzentrum] geschult und die Key-User schulen die Endnutzer.

Die Schulung umfasst auch die Punkte der Datensparsamkeit [im Besonderen] und Einhaltung des Datenschutzes [im Allgemeinen].“⁴³

4.2.1.2. Kollaborationssoftware

Wer digital im Team zusammenarbeiten will, ist auf Software angewiesen, mit der nicht nur die ortsunabhängige Teamarbeit koordiniert werden kann. Es ist vielmehr Software nötig, mit der zeitgleich mehrere Personen an demselben Projekt ortsunabhängig zusammenarbeiten können. Für solche Zwecke gibt es bereits diverse Kollaborationssysteme auf dem Softwaremarkt, wobei der Funktionsumfang je angebotener Software-Lösung schwankt. Für Dienststellen ist im Rahmen der digitalen Transformation vor allem Textverarbeitungssoftware relevant, mit der dasselbe Dokument zeitgleich von mehreren Personen bearbeitet werden kann.

Problematisch ist, dass die Anbieter derartiger Kollaborationssoftware daran interessiert sind, umfängliche Softwarepakete zu verkaufen, die eine umfängliche Software-Infrastruktur ergeben. Die Programme können miteinander kommunizieren, die Nutzer:innenverwaltung ist vereinheitlicht, und die Dateien werden synchronisiert. Aus Gründen der Interoperabilität ist das gewiss von großem Vorteil, allerdings birgt eine derartig komplexe Systeminfrastruktur die Gefahr, dass IT-Dienste, Add-Ons (also Systemerweiterungen) und Co. durch das System zusätzlich mitinstalliert werden, die für die Tätigkeit an der Dienststelle gar nicht von Nöten sind. Die Zielrichtungen von IT-Diensten, Add-Ons und Co. sollten durch Mitbestimmung des Personalrats, bestenfalls bereits im Einführungsprozess eines neuen Systems (s. „4.2.1.1. Allgemeine Bestimmungen für den Einführungsprozess von **IT-Systemen**“ auf S. 13), reguliert werden.

Beispiel aus der Praxis:

„[Das System] wird nicht zur Überwachung oder Leistungserfassung der Mitarbeiter:innen eingesetzt.

Insbesondere werden die im System erfassten Daten nicht zur Kontrolle von Arbeitszeit und -menge verwendet.

⁴³ Dienstvereinbarung zwischen dem Präsidium der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover (LUH) – Vertreten durch den Präsidenten – und dem Gesamtpersonalrat der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover über die Einrichtung und den Betrieb der „Elektronischen Akte (EA)“ mittels SAP Folders Management (FM), 16.03.2013, abrufbar unter: https://www.personalrat.uni-hannover.de/fileadmin/personalrat/PDF/DV/dv_ea_vkb2013-19.pdf (abgerufen am 30.09.22).

*Sämtliche Leistungsdaten, die das System erfasst, dürfen weder direkt noch indirekt zum Gegenstand arbeitsrechtlicher Maßnahmen gemacht werden. Sofern personenbezogene Mitarbeiter:innendaten unter Verletzung der Vorschriften dieser Betriebsvereinbarung oder sonstiger datenschutzrechtlicher Vorschriften ausgewertet oder in sonstiger Art und Weise genutzt werden, besteht insoweit ein prozessuales Beweisverwertungsverbot.*⁴⁴

Darüber hinaus sind dringend Regelungen über die Informationssicherheit und den Beschäftigtendatenschutz aus den o. g. Gründen zu treffen (s. "4.2.1.9. Weitere themenübergreifende Bestimmungen beim Einsatz elektronischer **Systeme**" auf S. 20).

4.2.1.3. Dokumentenmanagementsysteme (DMS)

Die richtige Ablage sowie die Verwaltung und Archivierung von elektronischen Dokumenten gewinnt u. a. durch die Einführung der E-Akte an besonderer Relevanz. Hierbei ist ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) hilfreich. Der Vorteil gegenüber einer klassischen Ordnerverwaltung, wie man sie vom heimischen PC kennt, liegt darin begründet, dass Dateien mit zusätzlichen Attributen versehen werden können, bspw. einer datenschutzkonformen Löschfrist, einer Verschlagwortung oder einem Aktenzeichen.

Auch bei Dokumentenmanagementsystemen ist die Zielrichtung der technischen Möglichkeiten, die ein derartiges Netzwerksystem mit sich bringt, zu bestimmen.

Beispiel aus der Praxis:

*„[Das DMS] dient ausschließlich der Dokumentation. [Das DMS] wird nicht eingesetzt, um das Verhalten und die Leistung von Beschäftigten zu kontrollieren. Es werden insbesondere mit Hilfe [des DMS] keine Auswertungen über Leistungen oder Verhalten einzelner Personen durchgeführt.“*⁴⁵

4.2.1.4. Kalender und Terminplanungsassistenten

Sollten elektronische Kalender mit einem Terminplanungsassistenten eingeführt werden, können Regelungen über die Abbildung und Berücksichtigung der Kernarbeitszeit getroffen werden. Auch eine Verständigung darüber, ob die Titel der Termine im Terminplanungsassistenten für andere Beschäftigte einsehbar ist oder ob lediglich der Status „verfügbar“, „beschäftigt“, „außer Haus“ etc. wiedergegeben werden soll, kann herbeigeführt werden.

⁴⁴ Beispiel aus der Praxis – Einführung und Anwendung von Office 365, Hans-Böckler-Stiftung, abrufbar unter: https://www.boeckler.de/pdf/mbf_bvd_praxis_office_365.pdf (abgerufen am 30.09.22).

⁴⁵ Dienstvereinbarung zwischen dem Präsidium der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover (LUH) – Vertreten durch den Präsidenten – und dem Gesamtpersonalrat der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover über die Einrichtung und den Betrieb der „Elektronischen Akte (EA)“ mittels SAP Folders Management (FM), 16.03.2013, abrufbar unter: https://www.personalrat.uni-hannover.de/fileadmin/personalrat/PDF/DV/dv_ea_vkb2013-19.pdf (abgerufen am 30.09.22).

Beispiel aus der Praxis:

„Ziel des elektronischen Terminkalenders ist die Vereinfachung und Automatisierung der Terminplanung an der [Dienststelle].

Die Benutzung eines persönlichen elektronischen Kalenders erfolgt nach dem Grundsatz der Freiwilligkeit.

Bei der Benutzung eines elektronischen Kalenders zur Sicherstellung und Vereinfachung arbeitsorganisatorischer Maßnahmen dürfen den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern keine dienstrechtlichen Nachteile entstehen.“⁴⁶

4.2.1.5. Videokonferenzsysteme

„Eine Videokonferenz ist der Einsatz einer Live-Video-Schaltung, um Personen an unterschiedlichen Orten miteinander zu verbinden, sodass sie sich sehen, hören und Echtzeit-Besprechungen abhalten können.“⁴⁷

Bei dem Einsatz von Videokonferenzsystemen ist sicherzustellen, dass die in der Dienststelle verwendeten Endgeräte technisch für die Teilnahme an Videokonferenzen geeignet sind. Es müssen also die notwendigen Hardwarevoraussetzungen hinsichtlich der Bild- und Tonübertragung erfüllt werden. Außerdem müssen die entsprechenden Softwarevoraussetzungen für den Betrieb der Videokonferenzsoftware sichergestellt werden.

Ferner kann eine Verständigung darüber herbeigeführt werden, inwieweit eine Bildübertragung über die Webcam verpflichtend ist oder nicht. Dabei sollte geregelt werden, inwiefern die Bild- und die Tonübertragung durch den Veranstalter der Videokonferenz aus der Ferne aktiviert oder beendet werden kann sowie welche technischen Maßnahmen diesbezüglich zu treffen sind.

Es ist wichtig zu klären, ob Videokonferenzen aufgezeichnet werden dürfen, bzw. ob eine derartige Funktion technisch angeboten werden soll.

Beispiel aus der Praxis:

„Der Inhalt von Videokonferenzen wird nicht aufgezeichnet.

Funktionen zur Aufzeichnung oder Speicherung der VK (Bild und/oder Ton) werden nicht angeboten.“⁴⁸

⁴⁶ Dienstvereinbarung über den Einsatz elektronischer Terminkalender an der Humboldt-Universität zu Berlin, zwischen der Humboldt-Universität zu Berlin und dem Personalrat des Hochschulbereichs, abrufbar unter: <https://gremien.hu-berlin.de/de/amb/2002/7/720020> (abgerufen am 30.09.22).

⁴⁷ NGN (Next Generation Network) – und einzelne Leistungsmerkmale UC (Unified Communication) – Regelungspunkte, 14.12.2016, zwischen dem Senat der Freien und Hansestadt Hamburg und dem dbb Hamburg sowie dem DGB, abrufbar unter: https://www.dbb-hamburg.de/fileadmin/user_upload/www_dbb-hamburg_de/pdf/dienstvereinbarungen/Videokonferenzen.pdf (abgerufen am 30.09.22).

4.2.1.6 Externer Netzwerkzugriff

Um auf die Netzwerkdienste der Dienststelle aus dem Home-Office oder von sonstigen externen Verbindungspunkten aus zugreifen zu können, muss eine entsprechende Verbindung zu dem internen Datennetz der Dienststelle aufgebaut werden, denn die Daten im Netzwerk – z. B. die Dokumente in Netzwerkordnern – sind auf Servern der Dienststelle gespeichert, die über das Internet grundsätzlich nicht erreichbar sind. Ein Zugriff über das Internet in das Datennetz der Dienststelle wird durch einen VPN-Tunnel hergestellt. Dieser VPN-Tunnel wird mittels passwortgeschützter Software zwischen dem Endgerät und dem Datennetz der Dienststelle hergestellt. Da der VPN-Tunnel durch das Internet führt, lässt sich sagen, dass externe Netzwerkzugriffe technisch vor Fremdeinwirkungen besonders geschützt werden müssen.

Beispiel aus der Praxis:

„Der Fernzugriff aus dem Home-Office in das Netz der Institution sollte ausschließlich über kryptografisch gesicherte Verbindungen (VPN) zugelassen werden. Der gesamte Datenfluss der mobilen Arbeitsplätze sollte ausschließlich über das VPN in das Netz der Institution geleitet werden, um die dortigen Sicherheitsstrukturen zu nutzen; dies betrifft insbesondere die durch Webbrowser erzeugten Datenströme. Ein Umgehen der VPN-Verbindung sollte unbedingt unterbunden werden, um eine risikoreiche direkte Kopplung des internen Netzes mit dem Internet zu verhindern.“⁴⁹

Sollte es aus Sicherheitsgründen in der Dienststelle angebracht sein, erweiterte Sicherheitsvorkehrungen für den externen Netzwerkzugriff zu treffen, so könnte eine Zwei-Faktor-Authentifizierung implementiert werden. Bsp. durch einen TAN-Generator oder durch einen sog. Boot-Stick. Letzteres stellt eine besonders sichere Variante dar.

4.2.1.7. Zugang zu E-Mail

Hinsichtlich des Mailzugangs können Regelungen über die Geheimhaltungspflichten von Passwörtern für individuelle Mailadressen wichtig sein. Hier gilt es sicherzustellen, dass Passwörter für individuelle Mailadressen nicht an Kolleg:innen weitergegeben werden dürfen. Damit sich eine derartige Übung gar nicht erst durchsetzt, sind Präventionsmaßnahmen zu ergreifen: Zuvorderst hilft die Einrichtung von Organisations-/Referatspostfächern, die zusätzlich zu den individuellen Mailadressen einem erweiterten Personenkreis den Mailverkehr für die Organisationseinheit ermöglicht. Außerdem sollte geklärt werden, in welchem Fall Abwesenheitsnotizen erstellt werden müssen und unter

⁴⁸ NGN (Next Generation Network) – und einzelne Leistungsmerkmale UC (Unified Communication) – Regelungspunkte, 14.12.2016, zwischen dem Senat der Freien und Hansestadt Hamburg und dem dbb Hamburg sowie dem DGB, abrufbar unter: https://www.dbb-hamburg.de/fileadmin/user_upload/www_dbb-hamburg_de/pdf/dienstvereinbarungen/Videokonferenzen.pdf (abgerufen am 30.09.22).

⁴⁹ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Empfehlungen zum sicheren mobilen Arbeiten im Home-Office, abrufbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/corona/bsi-empfehlungen-home-office.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (abgerufen am 30.09.22).

welchen Voraussetzungen derartige Notizen von anderen Personen – in der Regel durch den Postmaster in der IT-Abteilung – ferngeschaltet werden können, sollte der abwesende Beschäftigte zur Aktivierung nicht in der Lage sein. In diesem Zusammenhang ist stets auf gesonderte Geheimhaltungspflichten des Postmasters hinzuwirken, weil dieser ggf. einen allumfänglichen Blick auf die Daten des Mail-Servers haben muss.

Beispiel aus der Praxis:

„Die Nutzung von E-Mail steht den Beschäftigten als Arbeitsmittel im Rahmen der Aufgabenerfüllung zur Verfügung und dient insbesondere der Verbesserung der internen und externen Kommunikation.

Die private Nutzung in geringfügigem Umfang ist zulässig, soweit die vertragsmäßige Aufgabenerfüllung sowie die Verfügbarkeit des IT-Systems für Zwecke [der Dienststelle] nicht beeinträchtigt werden. Im Rahmen der privaten Nutzung dürfen keine kommerziellen oder sonstigen geschäftlichen Zwecke verfolgt werden; eine den Ruf [der Dienststelle] schädigende Nutzung ist unzulässig.

Es ist sicherzustellen, dass ein Zugriff auf die persönlichen Daten der Nutzer im E-Mail-Client (Ankommende, versandte und noch nicht versandte Nachrichten, Favoriten bzw. Lesezeichen, Termine, Kontakte etc.) nur dem Benutzer selbst und von ihm ausdrücklich bevollmächtigten Personen möglich ist. Ein Administrator, der Zugriffsrechte für die persönlichen Daten der Benutzer hat, darf diese Zugriffsrechte nicht nutzen, um auf die Daten selbst zuzugreifen.

Sollte es notwendig werden, dass wegen einer längerfristigen Abwesenheit oder nach Ausscheiden des Benutzers ausnahmsweise auf diese Datenbestände zugegriffen werden muss, so darf das nur geschehen, wenn der Vorgesetzte dies schriftlich anordnet und der Personalrat anwesend ist. Die Inhalte privater E-Mails dürfen nicht gelesen und nicht verwertet werden. Für ankommende E-Mails kann der Beschäftigte nicht verantwortlich gemacht werden. Ankommende Nachrichten dürfen nur vom eigentlich vorgesehenen Empfänger gelesen werden. Falsch adressierte Nachrichten müssen gelöscht werden. Die Weiterleitung im Original oder in Kopie an einen anderen als den eigentlichen Empfänger darf nur vom Empfänger selbst bestimmt werden.

Die automatische Weiterleitung oder die Ablage von dienstlichen E-Mails auf einem Mail-Server außerhalb [der Dienststelle] ist aus datenschutzrechtlichen Gründen untersagt. Bei Schäden, die durch einen Verstoß gegen dieses Verbot entstehen, ist [das Unternehmen] verpflichtet, eine Haftung des Verursachers zu prüfen. Dabei sind die allgemeinen arbeitsrechtlichen Grundsätze der Haftung von Mitarbeitern zu beachten.“⁵⁰

⁵⁰ Dienstvereinbarung zwischen dem Universitätsklinikum Heidelberg und dem Personalrat des Universitätsklinikums Heidelberg über die Nutzung elektronischer Kommunikationssysteme (Internet | E-Mail) am Arbeitsplatz, Januar 2017, abrufbar unter: https://www.klinikum.uni-heidelberg.de/fileadmin/personalrat/Dateien/pdf_und_html_Seiten/DV/2016/2016-12__DV_Internet__E-mail_ueberarbeitet.pdf (abgerufen am 30.09.22).

Auch kann es aus Transparenzgründen sachdienlich sein, dass eine Regelung darüber herbeigeführt wird, in welchen Fällen der Beschäftigte seine:n Vorgesetzte:n im Mailverkehr in Kopie, sprich in „cc“, zu setzen hat.

4.2.1.8. Zugang zu Internet

Ebenfalls aus Transparenzgründen kann es sich empfehlen, eine Vereinbarung darüber zu treffen, unter welchen Voraussetzungen der dienstliche Internetzugang von den Beschäftigten privat genutzt werden darf.

Seitens der Dienststelle kann eine zweckwidrige Verwendung des Internets durch Black- oder Whitelists verhindert werden. Im Falle der Verwendung einer Blacklist verhindert der Server eine Verbindung zu jener Website, die auf der Blacklist steht. Im Falle der Verwendung einer Whitelist lässt der Server nur Verbindungen zu jenen Websites zu, die auf der Whitelist stehen.

Beispiel aus der Praxis:

„Der Internet-Zugang steht den Beschäftigten als Arbeitsmittel im Rahmen der Aufgabenerfüllung zur Verfügung und dient insbesondere der Verbesserung der internen und externen Kommunikation, der Erzielung einer höheren Effizienz und der Beschleunigung der Informationsbeschaffung und der Arbeitsprozesse.

Die private Nutzung des Internet-Zugangs ist im geringfügigen Umfang zulässig, soweit die dienstliche Aufgabenerfüllung sowie die Verfügbarkeit des IT-Systems für dienstliche Zwecke nicht beeinträchtigt werden. Das Abrufen von kostenpflichtigen Informationen für den Privatgebrauch ist unzulässig. Im Rahmen der privaten Nutzung dürfen keine kommerziell-gewerblichen, freiberuflichen oder sonstigen geschäftlichen Zwecke verfolgt werden, es sei denn, dass diese – z. B. über eine Nebentätigkeitsgenehmigung – ausdrücklich erlaubt sind. Das Herunterladen und Speichern sowie die Nutzung von Computerspielen ist untersagt.

Eine Unterscheidung von dienstlicher und privater Nutzung auf technischem Weg erfolgt nicht. Die Protokollierung und Kontrolle gemäß §§ 6 und 7 dieser Vereinbarung erstrecken sich auch auf den Bereich der privaten Nutzung des Internetzugangs.

Durch die private Nutzung des Internetzugangs erklärt der Beschäftigte seine Einwilligung in die Protokollierung und Kontrolle gemäß §§ 6 und 7 dieser Vereinbarung für den Bereich der privaten Nutzung.“⁵¹

⁵¹ Dienstvereinbarung zwischen dem Universitätsklinikum Heidelberg und dem Personalrat des Universitätsklinikums Heidelberg über die Nutzung elektronischer Kommunikationssysteme (Internet | E-Mail) am Arbeitsplatz, Januar 2017, abrufbar unter: https://www.klinikum.uni-heidelberg.de/fileadmin/personalrat/Dateien/pdf_und_html_Seiten/DV/2016/2016-12__DV_Internet__E-mail_ueberarbeitet.pdf (abgerufen am 30.09.22).

4.2.1.9. Weitere themenübergreifende Bestimmungen beim Einsatz elektronischer Systeme

4.2.1.9.1. Alltagstauglichkeit

Bei der Einführung technischer IT-Systeme sollte eine Verständigung über die Alltagstauglichkeit nach Maßgabe der EN ISO 9241 – die den Titel „Ergonomie der Mensch-System-Interaktion“ trägt – herbeigeführt werden.

Beispiel aus der Praxis

„Bei Entwicklung neuer Softwaresysteme oder Einführung von Softwaresystemen, die einen hohen Customizing-Aufwand mit vergleichbar hohen Aufwänden, Projektanforderungen und Gestaltungsoptionen bieten, wird eine benutzerorientierte Gestaltung unter Mitwirkung der Beschäftigtenvertretung durchgeführt. Als Grundlage findet die DIN EN ISO 9241-210 Anwendung.“⁵²

Zudem kann eine Verständigung über die Anforderungen an die ergonomische Gestaltung von Bildschirmarbeitsplätzen nach Maßgabe des ArbSchG, der ArbStättV sowie den zahlreichen beruflichen und ergonomischen Richtlinien herbeigeführt werden.

Beispiel aus der Praxis:

„Bei dem Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik sind der Gesundheitsschutz und die Sicherheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgesprochen wichtig. Deshalb sind die Arbeitsplätze, an denen mit einer neuen technischen Einrichtung gearbeitet wird, sowie die zum Einsatz kommende Software so zu gestalten, dass sie den Vorgaben der Bildschirmarbeitsverordnung und den sonstigen gültigen Rechtsvorschriften und Normen (z. B. [Richtlinie]) entsprechen. Dabei hat die Dienststelle den Stand der Technik und die gesicherten arbeitswissenschaftlichen Kenntnisse zu berücksichtigen.“⁵³

4.2.1.9.2. Barrierefreiheit

Beispiel aus der Praxis

„Im Einvernehmen mit der Schwerbehindertenvertretung ist dafür Sorge zu tragen, dass den gesetzlichen Anforderungen der Barrierefreiheit (ArbSchG, BGG, ISO 9241, BITV [...]) entsprochen wird.“⁵⁴

⁵² Biewer, Benno, Trendbericht: Dienstvereinbarungen über E-Government, 2013, Hans-Böckler-Stiftung, abrufbar unter: https://www.boeckler.de/pdf/mbf_bvd_hintergrund_e-government.pdf (abgerufen am 30.09.22).

⁵³ Biewer, Benno, Trendbericht: Dienstvereinbarungen über E-Government, 2013, Hans-Böckler-Stiftung, abrufbar unter: https://www.boeckler.de/pdf/mbf_bvd_hintergrund_e-government.pdf (abgerufen am 30.09.22).

⁵⁴ Biewer, Benno, Trendbericht: Dienstvereinbarungen über E-Government, 2013, Hans-Böckler-Stiftung, abrufbar unter: https://www.boeckler.de/pdf/mbf_bvd_hintergrund_e-government.pdf (abgerufen am 30.09.22).

4.2.1.9.3. Informationssicherheit

Fragen der Informationssicherheit sind sehr komplex, insofern wird verwiesen auf die Empfehlungen zum sicheren mobilen Arbeiten im Home-Office des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik.⁵⁵

4.2.1.9.4. Datenschutzkonformität

Sollen durch das IT-System personenbezogenen Daten verarbeitet werden, ist es vor allem bei der Verwendung von cloudbasierter Kollaborationssoftware (s. „4.2.1.2. **Kollaborationssoftware**“ auf S. 14) dringend notwendig, dass bereits vor der ersten Datenverarbeitung ein Auftragsdatenverarbeitungsvertrag (AVV) nach Maßgabe des Art. 28 DSGVO zwischen der Dienststelle und dem Softwareanbieter geschlossen wird. Auf diesen Umstand sollte bereits im Einführungsprozess von allen Parteien hingewirkt werden (s. „4.2.1.1. Allgemeine Bestimmungen für den Einführungsprozess von **IT-Systemen**“ auf S. 13).

Darüber hinaus sind Verständigungen darüber ratsam, wo der Speicherort für die (personenbezogenen) Daten liegen soll.

Beispiel aus der Praxis

„[Die Dienststelle] setzt sich dafür ein, dass die personenbezogenen Beschäftigendaten [die durch das System verarbeitet werden] ausschließlich [...] auf Servern in Mitgliedstaaten der EU, in denen die DSGVO zur Anwendung kommen, verarbeitet werden [...]“⁵⁶

4.2.1.9.5. Interoperabilität

Damit sich die eingeführten Systeme gegenseitig ergänzen und gut miteinander technisch kommunizieren, ist es wichtig, dass bei der Einführung von IT-Systemen auf die Interoperabilität der Systeme geachtet wird, damit die Schnittstellen der Systeme sinnvoll verknüpft werden können.

Sowohl die Dienststelle als auch der Betriebsrat sollten darauf achten, dass ein gesundes Systemnetz den Beschäftigten angeboten wird, das aufeinander abgestimmt ist. Organisatorisch wäre es hilfreich, wenn eine Instanz zwischen die Dienststellen-IT-Abteilung und

⁵⁵ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, Empfehlungen zum sicheren mobilen Arbeiten im Home-Office, abrufbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/corona/bsi-empfehlungen-home-office.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (abgerufen am 30.09.22).

⁵⁶ Dienstvereinbarung zwischen dem Präsidium der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover (LUH) – Vertreten durch den Präsidenten – und dem Gesamtpersonalrat der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover über die Einrichtung und den Betrieb der „Elektronischen Akte (EA)“ mittels SAP Folders Management (FM), 16.03.2013, abrufbar unter: https://www.personalrat.uni-hannover.de/fileadmin/personalrat/PDF/DV/dv_ea_vkb2013-19.pdf (abgerufen am 30.09.22).; s. auch umfassendes Beispiel zum Datenschutz bei Kollaborationssoftware: Beispiel aus der Praxis – Einführung und Anwendung von Office 365, Hans-Böckler-Stiftung, abrufbar unter: https://www.boeckler.de/pdf/mbf_bvd_praxis_office_365.pdf (abgerufen am 30.09.22).

den Anwender:innen bzw. dem Beschäftigtenkreis treten würde. Im besten Fall überwachen Verwaltungs- oder Wirtschaftsinformatiker:innen zusammen mit Beschäftigten, die für den administrativen Datenschutz in der Behörde zuständig sind, die Einführung von IT-Systemen. Dabei sollte diese organisatorische Instanz das Systemangebot in regelmäßigen Abständen evaluieren und – ggf. in Ansprache mit dem Personalrat – Systeme ändern oder sogar abstellen, wenn dieses System keinen Mehrwert für die Beschäftigten oder den Verwaltungsablauf mit sich bringt.

4.2.1.9.6. Skalierbarkeit

Es ist darauf zu achten, dass insbesondere Lizenzen und Rechenkapazitäten für eine wachsende Nachfrage an das System anpassbar sind.

4.2.1.9.7. Erweiterbarkeit

Insbesondere für den Fall, dass ein bisher analog bearbeiteter Verwaltungsbereich digitalisiert werden soll, ist bei den Softwareangeboten darauf zu achten, dass das System zukunftssicher modular für zunehmende Digitalisierungsansprüche anpassbar ist. Der Vorteil liegt darin begründet, dass Synergien bei der Schulung der Beschäftigten für das System genutzt werden können und kein gänzlich neues System für einen neuen Digitalisierungsbereich erlernt werden müsste.

4.2.2. Lernfördernde IT-Lerninfrastruktur

4.2.2.1. Lerngeräte

Kompetenzen lassen sich am besten in der Praxis aneignen. Daher ist es notwendig, dass IT-Kompetenzen auch an IT-Geräten vermittelt werden. Problematisch ist, dass aus dem erhöhten Schutzbedarf der personenbezogenen Daten der Bürger:innen hinaus nicht die Dienstgeräte der Dienststellen verwendet werden dürfen⁵⁷. Damit das digitale Lernen ortsflexibel geschehen kann, sind mobile Lerngeräte notwendig.

Als Lerngerät könnte auch ein privates Gerät im Rahmen einer „Bring-Your-Own-Device-Lösung“ (BYOD) dienen.

Beispiel aus der Praxis:

„Diese Dienstvereinbarung regelt die Möglichkeit der oder des Mitarbeitenden, private Endgeräte zu dienstlichen Zwecken einzusetzen. Eine Aufnahme der oder des Mitarbeitenden in das BYOD-Programm begründet kein Telearbeitsverhältnis und keinen Anspruch auf

⁵⁷ Welling, Stefan et al., Berufsausbildung - am Beispiel Verwaltungsfachangestellte und Finanzwirt:innen, in: Strategien und Handlungsempfehlungen zur Digitalen Qualifizierung in der Öffentlichen Verwaltung, Qualifica Digitalis Band 5, 2022, S. 41.

Anwendungsbeispiele aus der Praxis für die Mitbestimmung von Personalräten

Autor:innen: Prof. Dr. Margrit Seckelmann/Daniel Eckhardt

einen Homeoffice-Arbeitsplatz. Eventuell bestehende Regelungen zu Telearbeit, Homeoffice-Arbeitsplätzen sowie Arbeits- und Gleitzeitregelungen werden durch diese Dienstvereinbarung nicht berührt.

Ein Ersatz der durch den Dienstgeber zur Verfügung gestellten Betriebsmittel ist damit nicht verbunden.

Eine Leistungs- und Verhaltenskontrolle findet nicht statt.

Eine Protokollierung, Speicherung und Überwachung der GPS-Mobilitätsdaten der privaten Endgeräte findet [mit Ausnahme von § ...] nicht statt.“⁵⁸

Bei der BYOD-Lösung kann auch eine Verständigung auf die technischen Rahmenbedingungen herbeigeführt werden.

Beispiel aus der Praxis

„Der Dienstgeber stellt die notwendige Infrastruktur für einen sicheren Zugang bereit. Dies umfasst einen Support, der während der Kernarbeitszeit oder, wenn eine solche nicht vereinbart wurde, zu den Dienstzeiten der Dienststelle erreichbar ist. Der Support-Service beschränkt sich auf die darauf installierten, vom Dienstgeber zur Verfügung gestellten Programme.

Der Zugang zu dienstlichen Daten ist nur über ein Mobile-Device-Management-System (nachfolgend: MDM) möglich. Die technischen Voraussetzungen sowie der Umfang der Verarbeitung der personenbezogenen Daten werden in der Anlage zu dieser Dienstvereinbarung erläutert.“⁵⁹

Darüber kann eine Verständigung über Lerngeräte Regelungen beinhalten, inwieweit die Dienststelle Lerngeräte zur Verfügung stellen muss, wenn Beschäftigte nicht an einem BYOD-Programm teilnehmen können oder nicht teilnehmen wollen.

4.2.2.2. Lernmedien und E-Learning-Inhalte

„E-Learning (elektronisches Lernen) ist die Unterstützung von ganz oder teilweise selbstgesteuerten Lernprozessen mit elektronischen und/oder multimedialen Medien. Durch die Präsentation und den Transfer von Schulungsinhalten auf einer elektronischen Plattform, wird Lernen am PC, Tablet oder Smartphone ermöglicht.

⁵⁸ Der Beauftragte für den Datenschutz der EKD, Muster-Dienstvereinbarung über die Nutzung privater Smartphones und Tablets für dienstliche Zwecke, 10.05.2017, abrufbar unter: <https://datenschutz.ekd.de/wp-content/uploads/2017/09/Entwurf-globale-DV-BYOD.pdf> (abgerufen am 30.09.22).

⁵⁹ Der Beauftragte für den Datenschutz der EKD, Muster-Dienstvereinbarung über die Nutzung privater Smartphones und Tablets für dienstliche Zwecke, 10.05.2017, abrufbar unter: <https://datenschutz.ekd.de/wp-content/uploads/2017/09/Entwurf-globale-DV-BYOD.pdf> (abgerufen am 30.09.22).

Eine elektronische Plattform ist die technische Unterstützungseinheit, die der Bereitstellung und Verteilung von Lerninhalten dient, sowie Lernendendaten und Lernstände einzelner Personen speichern kann. Auf einer elektronischen Lernplattform können sich die Lernenden einloggen und die Schulungen im jeweiligen Kursbereich (z. B. Pflichtschulungen) absolvieren.

Schulungen im Sinne dieser Dienstvereinbarung sind E-Learning-Kurse bzw. Lerneinheiten aus bestimmten Fachgebieten, die ohne Präsenzphase stattfinden. Eine tutorielle Begleitung durch einen Trainer ist möglich.⁶⁰

In den Arbeitsalltag können sog. „Learning Nuggets“ bzw. „Micro Learning“-Einheiten integriert werden.⁶¹ Lerninhalten könnten dabei über Massive Open Online Courses (MOOCs), dem eGov-Campus, oder durch Lernbibliotheken, die von der Dienststelle erworben worden sind, vermittelt werden. Für große Dienststellen kann es sich anbieten, Medienlabore einzurichten, die im besten Fall durch E-Learning-Experten betreut werden. Im Gegensatz zu erworbenen Lernbibliotheken stünde das Vergaberecht der Nachnutzung selbst erstellter Lerninhalte grds. nicht entgegen. Selbst erstellte Lerninhalte könnten vielmehr nach Maßgabe des Einer-für-Alle-Prinzips mit anderen Behörden geteilt werden.⁶²

4.2.2.3. Wissensmanagement

Das dienststelleninterne Wissensmanagement kann durch das Intranet, Wikis, Foren und Co. realisiert werden.

Beispiel aus der Praxis:

„Den Lernenden werden Bedienungshinweise zur Lernplattform zur Verfügung gestellt. Den Lernenden stehen für Fragen im technischen Umgang mit der Lernplattform die Lernadministrator:innen oder die Systemadministrator:in und für inhaltliche Fragen steht der Trainer des jeweiligen Kurses zur Verfügung. Eine persönliche Betreuung nach vorheriger Terminvereinbarung kann gewährleistet werden. Ebenso wird eine telefonische Unterstützung angeboten sowie Anfragen per E-Mail beantwortet.“⁶³

⁶⁰ Dienstvereinbarung zum Umgang mit E-Learning, 14.05.2020, zwischen dem Universitätsklinikum Magdeburg und dem Personalrat des Universitätsklinikums Magdeburg, abrufbar unter: https://www.med.uni-magdeburg.de/fme/prmed/dw/lib/exe/fetch.php?media=pr:medien:dv:2020-01_dienstvereinbarung_e-learning_aoter.pdf (abgerufen am 30.09.22).

⁶¹ Schmeling/Bruns, Kompetenzen, Perspektiven und Lernmethoden im öffentlichen Sektor, 2021, S. 78 unter Verweis auf Breiten/Guhr/König, Personalführung 2011, 40 sowie de Witt, Neue Lernformen für die berufliche Bildung: Mobile Learning – Social Learning – Game Based Learning, in: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.), Lernen mit digitalen Medien, 2012, S. 7.

⁶² Schmeling, Juliane, Fort- und Weiterbildung, in: Qualifica Digitalis Band 5 – Strategien und Handlungsempfehlungen zur digitalen Qualifizierung in der Öffentlichen Verwaltung, 2022, S. 89, 100.

⁶³ Dienstvereinbarung zum Umgang mit E-Learning, 14.05.2020, zwischen dem Universitätsklinikum Magdeburg und dem Personalrat des Universitätsklinikums Magdeburg, abrufbar unter: https://www.med.uni-magdeburg.de/fme/prmed/dw/lib/exe/fetch.php?media=pr:medien:dv:2020-01_dienstvereinbarung_e-learning_aoter.pdf (abgerufen am 30.09.22).

4.2.2.4. Innovative Wissensvermittlung

Der Personalrat und die Dienststellenleitung haben regelmäßig ein Interesse daran, dass den Beschäftigten die Möglichkeit eingeräumt wird, sich beruflich zu entwickeln. Dabei können innovative Formen der Wissensvermittlung hilfreich sein, die Lernen nicht als einen monotonen, linearen Prozess verstehen, sondern auf kooperative Lernumgebungen Wert legen. Derartige Lernmethoden können kollaborative Konzepte sein, die anstelle des Sammelns von Wissen auf das Teilen von Wissen abstellen. Daneben können Multiplikatoren-Konzepte treten – wie z. B. Changemanager – oder Digitalisierungslotsenkonzepte oder Patenprogramme zwischen jüngeren und älteren Kolleg:innen.⁶⁴

4.2.2.5. Lernzeit

Durch den Digitalisierungstarifvertrag (DigiTV) wird für Beschäftigte der Bundesverwaltung abschließend geregelt, dass die Zeiten von vereinbarten Qualifizierungsmaßnahmen als Arbeitszeit gilt (§ 4 Abs. 8 S. 1 DigiTV). Beachtlich ist, dass § 4 Abs. 5 S. 2 DigiTV abschließend und verbindlich anordnet, dass selbst klassische Schulungsmaßnahmen oder E-Learning Qualifizierungsmaßnahmen darstellen. Dieser Tatbestand kann zusätzlich durch eine Dienstvereinbarung gem. § 4 Abs. 1 S. 2 DigiTV ausgestaltet werden.

Für die Beschäftigten der Landesverwaltungen gelten gem. § 5 Abs. 5 TV-L die Zeiten von vereinbarten Qualifizierungsmaßnahmen ebenfalls als Arbeitszeit. Allerdings ergibt sich aus § 5 TV-L nicht, dass selbst Schulungen bzw. E-Learning als Qualifizierungsmaßnahme anerkannt werden. Folglich können über die allgemeinen Lernzeiten im Rahmen von E-Learning Vereinbarungen getroffen werden.

Beispiel aus der Praxis:

„Lernzeiten im E-Learning stehen der Teilnahme an einer Präsenzveranstaltung gleich und werden als Arbeitszeit gewertet. E-Learning findet ausschließlich im Rahmen der geltenden Dienst- oder Arbeitszeitregelungen statt. Die Beschäftigten werden dazu angehalten, die gesetzlichen und betrieblichen Höchstarbeitszeiten beim E-Learning nicht zu überschreiten. Dies ist von den jeweiligen Vorgesetzten und unter Beachtung der arbeitszeitrechtlichen Vorschriften in der Dienstgestaltung zu berücksichtigen. Der Lernzeit eines Kurses wird vom Trainer oder zuständigen Fachbereich vorgeschlagen und gemeinsam mit dem Personalrat festgelegt. Dabei werden insbesondere der Schwierigkeitsgrad des zu vermittelnden Inhalts, die erfahrungsgemäße Lerngeschwindigkeit der Zielgruppe und die technischen Rahmenbedingungen berücksichtigt.“⁶⁵

⁶⁴ Welling, Stefan, et al., Berufsausbildung – am Beispiel Verwaltungsfachangestellte und Finanzwirt:innen in: Qualifica Digitalis Band 5 – Strategien und Handlungsempfehlungen zur digitalen Qualifizierung in der Öffentlichen Verwaltung, 2022, S. 98.

⁶⁵ Dienstvereinbarung zum Umgang mit E-Learning, 14.05.2020, zwischen dem Universitätsklinikum Magdeburg und dem Personalrat des Universitätsklinikums Magdeburg, abrufbar unter: https://www.med.uni-magdeburg.de/fme/prmed/dw/lib/exe/fetch.php?media=pr:medien:dv:2020-01_dienstvereinbarung_e-learning_aeer.pdf (abgerufen am 30.09.22).

4.2.2.6. Lernort

Hinsichtlich des Lernorts ist auf die jeweiligen Gegebenheiten in der Dienststelle, insbesondere auf Vereinbarungen, die die Telearbeit betreffen, abzustellen.

Beispiel aus der Praxis:

„Lernort ist grundsätzlich der eigene Bildschirmarbeitsplatz. Das E-Learning am Arbeitsplatz sollte in einer nicht-störanfälligen Lernumgebung durchgeführt werden. Ist das Lernen am Arbeitsplatz nicht möglich, stehen gesonderte Learning-Plätze [an der Dienststelle] zur Verfügung. Daneben ist E-Learning flexibel auch außerhalb [der Dienststelle] möglich. Dies bedeutet, dass die Lernenden selbst und flexibel ihren Lernort bestimmen können (z. B. zu Hause, auf Dienstreise). Die Regelungen zur alternierenden Telearbeit und/oder mobilen Arbeit sind zu beachten.“⁶⁶

4.2.3. Personalentwicklung und Ermittlung von Fortbildungsbedarfen

Der Personalrat und die Dienststellenleitung können aufgrund unterschiedlicher Qualifizierungsbedarfe der Beschäftigten vereinbaren, dass im Rahmen der quantitativen Personalbedarfsplanung genügend Lernzeit für die Beschäftigten zu berücksichtigen ist.

Ferner können Gespräche zur Ermittlung von Fortbildungsbedarfen geführt werden. Die Beschäftigten der Bundesverwaltung haben sogar einen Anspruch auf Fortbildungsermittlungsgespräche nach Maßgabe des § 4 Abs. 2–4 DigiTV.

Ferner ist aufgrund der zu erwartenden unterschiedlichen Qualifizierungsbedarfen zu beachten, dass das Lernangebot unterschiedliche Schwierigkeitsgrade abbildet.

4.2.4. Rechtsfolgen der Qualifikation für die Mitarbeitenden

4.2.4.1. Teilnahmebescheinigungen und Zertifikate

Die Teilnahme an digitalen Fortbildungs- und Lerneinheiten könnte digital nachgewiesen werden. Für verpflichtende Fortbildungsveranstaltungen, z. B. im Rahmen eines Datenschutzlehrgangs, könnten Zertifikate ggf. direkt in der Personalverwaltungssoftware hinterlegt werden. Für die Teilnahme an digitalen Lernveranstaltungen im Arbeitsalltag benötigen die Beschäftigten aus Dokumentationsgründen einen Nachweis. Dieser wird gem. § 4 Abs. 9 DigiTV, bzw. § 5 Abs. 3 S. 2 TV-L angeordnet. Die Ausgestaltung kann ebenfalls in einer Dienstvereinbarung erfolgen.

⁶⁶ Dienstvereinbarung zum Umgang mit E-Learning, 14.05.2020, zwischen dem Universitätsklinikum Magdeburg und dem Personalrat des Universitätsklinikums Magdeburg, abrufbar unter: https://www.med.uni-magdeburg.de/fme/prmed/dw/lib/exe/fetch.php?media=pr:medien:dv:2020-01_dienstvereinbarung_e-learning_aeer.pdf (abgerufen am 30.09.22).

Anwendungsbeispiele aus der Praxis für die Mitbestimmung
von Personalräten

Autor:innen: Prof. Dr. Margrit Seckelmann/Daniel Eckhardt

Beispiel aus der Praxis:

„Der Lernende erhält nach erfolgreicher Absolvierung des Kurses eine Teilnahmebestätigung per E-Mail auf seinen dienstlichen Web-Account. Diese dient als Zeitznachweis für die Arbeitszeitdokumentation.“⁶⁷

4.3. Kontrollrechte des Personalrats

Der Personalrat sollte in einem geordneten Verfahren in die Auswahl des Qualifizierungsprogramms und in die Auswahl der Teilnehmenden einer Qualifizierungsmaßnahme eingebunden werden.

Beispiel aus der Praxis:

„Für das Programm der Qualifizierungsmaßnahmen/-Angebote der [Dienststelle] wird eine ‚Arbeitsgruppe Fort- und Weiterbildung‘ (AGFW) gebildet, die sich aus zwei Vertreter:innen der Dienststelle und zwei Vertreter:innen des Personalrates zusammensetzt. [...] Das Präsidium entscheidet über das Qualifizierungsprogramm auf der Grundlage der Vorschläge der AGFW. Die Mitbestimmung des Personalrats (§ 65 Abs. 1 Ziffer 18 und 19 NPersVG) erstreckt sich insbesondere auf die Aufstellung von Grundsätzen über die Durchführung der Fortbildungen (organisatorische Gestaltung) und auf die Auswahl der Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen, wenn mehr Bewerber:innen vorhanden sind, als Plätze zur Verfügung stehen, oder die Teilnahme versagt wird.“⁶⁸

Bei der Einführung von IT-Systemen kann der Personalrat darauf hinwirken, dass er an Systemwechseln rechtzeitig beteiligt wird. Außerdem könnte eine Regelung darüber herbeigeführt werden, inwieweit der Personalrat lesende Zugänge zu Systeminformationen und Dateien erhält, die aus der Nutzer:innenrolle nicht ersichtlich werden würden.

Beispiel aus der Praxis:

„Die Personalvertretung wird entsprechend § 60 N.PersVG rechtzeitig und umfassend über die Praxis des Einsatzes, und über die Planung weiterer Nutzungsmöglichkeiten bzw. anstehende Versionswechsel des [Systems] unterrichtet. Jede Änderung oder Erweiterung des vorliegenden Verfahrens bedarf der Zustimmung der Personalvertretung.“

⁶⁷ Dienstvereinbarung zum Umgang mit E-Learning, 14.05.2020, zwischen dem Universitätsklinikum Magdeburg und dem Personalrat des Universitätsklinikums Magdeburg, abrufbar unter: https://www.med.uni-magdeburg.de/fme/prmed/dw/lib/exe/fetch.php?media=pr:medien:dv:2020-01_dienstvereinbarung_e-learning_aoyer.pdf (abgerufen am 30.09.22).

⁶⁸ Dienstvereinbarung über Qualifizierung an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, 19.10.2009, zwischen dem Präsidium und dem Personalrat der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, abrufbar unter: https://uol.de/uni/amtliche_mitteilungen/dateien/AM2009-06_01-Dienstvereinbarung_Qualifizierung.pdf (abgerufen am 30.09.22).

5. Literaturverzeichnis

Auer-Reinsdorff, Astrid/Conrad, Isabell, Handbuch IT- und Datenschutzrecht, 3. Aufl., München, 2019.

Biewer, Benno/Mühlberg, Annette, Muster-Rahmenvereinbarung E-Government, ver.di, 2013.

Bogumil, Jörg, et al., Bürgernahe Verwaltung digital? – I-Kfz und digitaler Kombiantrag; Elternleistungen im Praxistest, ver.di, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2022.

Biewer, Benno, Trendbericht: Dienstvereinbarungen über E-Government, Hans-Böckler-Stiftung, 2013.

Däubler, Wolfgang, Digitalisierung und Arbeitsrecht – Künstliche Intelligenz, Homeoffice, Arbeit 4.0, 7. Aufl. Frankfurt am Main, 2020.

Heidemann, Ralf/Maschke, Manuela, Eine Betriebsvereinbarung entwickeln – Tipps und Empfehlungen, 2012, Hans-Böckler-Stiftung.

Kiel, Heinrich/Lunk, Stefan/Oetker, Hartmut, Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, Band 4 – Kollektives Arbeitsrecht II Arbeitsgerichtsverfahren, 5. Aufl., München, 2022 (zit.: MHdB ArbR).

Richardi, Reinhard/Dörner Hans-Jürgen/Weber, Christoph, Personalvertretungsrecht – Bundespersonalvertretungsgesetz mit Erläuterungen zu den Personalvertretungsgesetzen der Länder – Kommentar, 5. Aufl., München, 2022 (zit.: Richardi/Dörner/Weber/Bearbeiter:in BPersVG).

Ricken, Oliver, Beck'scher Online-Kommentar zum BPersVG, 9. Ed. 1.6.2022 (zit.: BeckOK BPersVG/Bearbeiter:in BPersVG).

Stier, Anke, Der Digitalisierungstarifvertrag des Bundes, öAT – Zeitschrift für das öffentliche Arbeits- und Tarifrecht 2021, S. 243–246.

Welling, Stefan, et al., Digitalis Band 5 – Strategien und Handlungsempfehlungen zur digitalen Qualifizierung in der Öffentlichen Verwaltung, 2022.

⁶⁹ Dienstvereinbarung zwischen dem Präsidium der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover (LUH) – Vertreten durch den Präsidenten – und dem Gesamtpersonalrat der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover über die Einrichtung und den Betrieb der „Elektronischen Akte (EA)“ mittels SAP Folders Management (FM), 16.03.2013, abrufbar unter: https://www.personalrat.uni-hannover.de/fileadmin/personalrat/PDF/DV/dv_ea_vkb2013-19.pdf (abgerufen am 30.09.22).