

## Antrag an den Bundesvertretertag 2018 des VBOB

### Antragsteller:

Bundeschvorstand

### Antragbetreff:

Mit Sicherheit. In Zukunft. Digital.

### Der Bundesvertretertag möge beschließen:

Annahme des Leitantrages

### Begründung:

Mit der Frage nach der Digitalisierung verbinden wir die Vorstellung einer weitgehend vernetzten Gesellschaft, dem Zusammenspiel von Menschen und in weiten Teilen autonom handelnden Maschinen und deshalb auch großen Umbrüchen in der Arbeitswelt. Diese Vision hat viele Facetten: Die Digitalisierung eröffnet zahlreiche neue Formen der Beschäftigung. Sie bietet Chancen für effiziente und höherwertige Beschäftigung. Gleichzeitig ist sie verbunden mit Risiken wie der Angst, von neuen Techniken ersetzt zu werden oder mit dem Wandel der Anforderungen nicht mithalten zu können.

Hieraus entspringt die Aufgabe, die Zukunft der Arbeitswelt wie der Gesellschaft so zu gestalten, dass Ansprüche der Beschäftigten wie der Arbeitgeber gleichberechtigt verwirklicht werden. Die Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger sind dabei an Politik Arbeitgeber und Gewerkschaften gerichtet. Und die Politik wie die Sozialpartner sind auch verpflichtet, sich der Gestaltung der Arbeitswelt durch Digitalisierung gemeinsam zu stellen.

Wesentlich für die öffentliche Diskussion der Veränderung ist die Frage nach der Sicherheit - im Umgang mit Daten, beruflichen und privaten Lebensperspektiven. Die Umgestaltung der Arbeitswelt verlangt nach einem ausgewogenen Ziel und einem besonnenen Konzept für die Umgestaltung von Arbeitsprozessen. Nicht das Verhindern von Digitalisierung ist die Lösung, die Gestaltung der Veränderungen ist es.

Für den VBOB heißt das:

- Wir müssen ein gemeinsames Verständnis schaffen, was wir meinen, wenn wir von Digitalisierung der Verwaltung sprechen. Wir müssen beschreiben, was neu sein wird, wenn künstliche Intelligenz, Verarbeitung großer Datenmengen (Big Data), Nutzung von Internetspeichern (Cloudcomputing), Vernetzung von Maschinen (Internet der Dinge) Einzug in die Verwaltung halten.
- Wir müssen auch die ethischen Fragen stellen, die damit verbunden sind, z.B., was es bedeutet, die Verwaltung zu automatisieren und Informationen automatisiert zu erheben etc.

Dabei sind folgende Fragestellungen für den VBOB wichtig:

- Welche Aufgabe hat der VBOB hinsichtlich der rechtlichen, vertraglichen und beschäftigungsrelevanten Regelungen die sich ändern?
- Welche Aufgabe haben unsere Personalräte bei der Digitalisierung der Bundesverwaltung?

- Welchen Einfluss hat die Digitalisierung auf die wichtige Frage der Vereinbarkeit von Familie und Beruf?
- Welche Funktion haben künftig Informelle Selbstbestimmung und Datenschutz für die Beschäftigten?

## Rechtliche und vertragliche Veränderungen

### Herausforderung Personalvertretungsrecht

Das Ziel der E-Government und die Grundzüge der Digitalisierung der Verwaltung sind schon länger formuliert. Sie umzusetzen, stößt rasch an Grenzen – nicht zuletzt rechtlichen. Die föderale Struktur betrifft auch die Verwaltungsebenen: Bürgerportale beispielsweise arbeiten mit eingeschränkten Reichweiten und oftmals unterschiedlichen IT-Standards. Aus diesem Grund wurde Artikel 91 c GG eingefügt, der zwischen Bund und Ländern Verhandlungen über gemeinsame Vernetzung und Standards in Sicherheit und Anwendung sowie ein gemeinsames Portal zulässt.

Das hat für die Interessenvertretungen eine weitreichende Folge:

- Die Zuständigkeit bei mitbestimmungspflichtigen Vorgängen auf Bundesebene beispielsweise betrifft nun auch andere Verwaltungsebenen.
- Die Initiative der Bundesregierung zur IT-Konsolidierung aus der vergangenen Legislaturperiode betrifft eindeutig mitbestimmungspflichtige Sachverhalte laut Bundespersonalvertretungsrecht. Trotzdem wurden die zuständigen örtlichen Personalvertretungen nicht beteiligt. Eine Regelungslücke im BPersVG ist hier die Definition der Zuständigkeit für behördenübergreifende Maßnahmen.
- In der Digitalisierung wird IT zur Unterstützung von Verwaltungsdienstleistungen (Kopfleistungen) in Bereichen herangezogen, die bislang teils oder auch vollständig per Hand (analog) von Menschen erledigt wurden. Wie mit der Veränderung der Arbeitsplätze im öffentlichen Dienstleistungssektor umgegangen werden soll und wie die betroffenen Beschäftigten zu beteiligen sind, dies ist eine weitere Regelungslücke des BPersVG, welches keine IT-basierten Unterstützungsinstrumente kennt.

Der VBOB ist die Gewerkschaft, die in der bevorstehenden Amtsperiode eine umfassende Novelle des Personalvertretungsrechtes anstoßen wird, die auch auf alle Regelungs- und Beteiligungsbedarfe aus der Digitalisierung Antworten gibt. Für uns wichtig ist dabei vor allem die Perspektive der Beschäftigten.

Es ist Aufgabe des VBOB eine einheitliche Qualifizierungs- und Weiterbildungsstrategie einzufordern, wo Veränderungen der Arbeitswelt in der Bundesverwaltung die Anforderungsprofile und Kompetenzbedarfe umwälzen.

Wir werden zu diesem Zweck gemeinsam mit dem dbb Vorschläge entwickeln, die in den vom fachlich zuständigen Bundesministerium des Inneren auszuarbeitenden Gesetzentwurf einfließen sollen. Diese Vorschläge beinhalten unter anderem die Vermittlung der entsprechenden IT-Kompetenzen an die derzeitigen Mitarbeitenden der Bundesverwaltung, werden aber auch Hinweise zu den Ausbildungsinhalten an den Akademien und Fortbildungseinrichtungen des Bundes beinhalten. Dabei werden wir als Gewerkschaft der Beschäftigten auch in die Behörden gehen und dort die Bedarfe bei den Beschäftigten und deren Vertretungen abfragen. Die rechtliche Verankerung des Rechts auf Fortbildung und die entsprechende Budgetierung in den Behörden sind weitere wichtige Ziele. Den Zusammenhang von Demografie und Digitalisierung

werden wir dabei im Blick behalten. Für uns stehen die von Veränderungen betroffenen Menschen im Vordergrund.

## **Tarifliche Veränderungen**

Die Veränderungen bei Qualifizierung und Ausbildung sowie bei den Berufsbildern müssen sich auch im Tarifrecht wiederfinden. Deswegen werden wir den Bedarf für die Abbildung der neuen Aufgabenbeschreibungen in einer (zu überarbeiteten) Entgeltordnung vortragen.

Die Möglichkeiten, allen Beschäftigtengruppen den Zugang zu vermitteln, an der Hochschule des Bundes, der Bundesakademie für Öffentliche Verwaltung und anderen Fortbildungseinrichtungen des Bundes, Fortbildungen mit der Vergabe von Qualifizierungsniveaus durchzuführen, werden wir mit unseren Partnern erörtern. Eine Besoldung, die auf Erfahrung und Qualifikation beruht, wird dabei eines unserer Ziele sein. Das Dienstrecht muss der veränderten Arbeitswelt ebenso angepasst werden.

Das laufbahnbezogene Denken ist unter den geänderten Rahmenbedingungen der Digitalisierung nicht mehr haltbar. Wir sehen in einem Laufbahnrecht, das Einstiegspunkte statt Endhaltstellen definiert, eine geeignete Lösung. Wir setzen uns deshalb dafür ein, die Laufbahnen zusammenzuführen und gleichzeitig zu definieren, welche Abschlüsse an welcher Stelle den Einstieg in die Laufbahn ermöglichen.

## **Flexible Arbeitszeit**

Unter den Veränderungsbedarf durch die Digitalisierung zählen wir auch das Arbeitszeitgesetz und die Arbeitszeitverordnung (AZV). Jegliche Einflüsse aus der zunehmenden Arbeit der Beschäftigten mit digitalen Hilfsmitteln müssen unter Aspekten des Arbeitsschutzes und Fragen der Entgrenzung neu diskutiert und in einem modernen Arbeitszeitgesetz verankert werden. Hierzu werden wir für die Bundesverwaltung unseren Beitrag leisten. Die Frage der Präsenz und des Arbeitsortes wird in der Digitalisierung eine weniger wichtige Rolle spielen, als im bisherigen Arbeitsalltag bekannt. Über die Folgen und auch Chancen für die Organisationen wollen wir mit den Dienstherren partnerschaftlich im Austausch bleiben. Datenschutz ist für uns ein wichtiges Element der Digitalisierung. Wir treten ein für die informationelle Selbstbestimmung und den Schutz von personenbezogenen Daten. Gleichwohl wollen wir uns der Frage stellen, ob die Sicht als Beschäftigte von der als Privatleute differiert und was dies für Datenschutz in der Bundesverwaltung bedeutet.

## **Aufgabe der Personalräte**

Die Personalräte sind in der Situation, die Digitalisierung in Ihren jeweiligen Behörden gesondert zu diskutieren. Dabei bedarf es zunächst einer gemeinsamen behördenspezifischen Definition von Digitalisierung mit der Dienststellenleitung. Für die einen sind dies die Automatisierung von Antrags- oder Massenverfahren (Beihilfe, Asylverfahren etc.), für die anderen die Umsteuerung von Prozessen, an deren Anfang eine gemeinsame Prozessdefinition zwischen Personalrat und Dienststelle stehen sollte.

Transparenz über Vorgehensweisen und Absprachen wird durch den Abschluss von Rahmen- und Dienstvereinbarungen erzeugt. Das Augenmerk ist auf Veränderungen in allen Bereichen der Behörde zu richten und nicht nur auf die IT-Bereiche. Welche Abläufe und Prozesse werden verändert, automatisiert, durch externe Dienstleister erbracht werden? Das ist ein größerer Fokus der Personalräte im Hinblick auf die Beschäftigten in der Behörde und teilweise ein Auf-

trag zur Erlangung der Informationsgleichheit gegenüber den Dienststellenleitungen. Kluge Personalratsarbeit antizipiert diese Veränderung und greift frühzeitig initiativ die erforderlichen Schritte im Rahmen der vertrauensvollen Zusammenarbeit.

Der VBOB unterstützt die Personalräte durch

- Hilfestellung bei der Erstellung von Rahmenvereinbarungen/Dienstvereinbarungen
- Organisation von Seminaren/Fortbildungen
- Organisation von Fachforen zu Themen der Digitalisierung
- Ansprechpartner für Digitalisierung im BuVo
- die Organisation von Erfahrungsaustauschen

Der Aufbau von Kompetenz innerhalb des VBOB sowie die Begleitung der Fachgruppen und der VBOB-Mandatsträgerinnen und -Mandatsträger in Personalräten ist auch bei der Digitalisierung Ziel des Bundesvorstandes.

## **Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf**

Die Verlagerung von Arbeit in das private Umfeld hat mit der Möglichkeit der Nutzung von tragbaren Geräten wie Laptop, Tablet und Smartphone bereits in steigendem Umfang stattgefunden. Die Frage der technischen Möglichkeiten ist damit durch die bisherige Entwicklung bereits mit ja beantwortet.

In den meisten Behörden ist es durchaus üblich, in Telearbeit oder Mobiler Arbeit tätig zu sein. Grundlage für die Gewährung dieser Arbeitsmodelle ist in der Regel die individuelle Antragstellung. Zumeist wird diese Möglichkeit durch Familienpflichten begründet (Betreuungspflichten für Kinder bzw. pflegebedürftige Angehörige).

Auch Arbeitgeber wünschen sich flexible Formen der Arbeitserledigung. Dies kann aus unterschiedlichen Gründen so sein und Heimarbeit ist nur eine davon. Seien es fehlende/zu teure Büroflächen, die Dienstleistungsportale sowie deren Betreuung oder weitere unabhängig von festen Arbeitszeiten und –orten erbringbare Aufgaben.

Ein modernes Arbeitszeitrecht und die daran geknüpften Arbeitsmodelle dürfen nicht zur Durchmischung von Arbeitszeit und Freizeit führen. Dabei sind gesetzliche Bestimmungen des Arbeitsschutzes auch künftig in einer durch individuelle Ansprüche und technischen Möglichkeiten dominierten Arbeitswelt einzuhalten. Die Veränderungen erfordern ebenso die Vermittlung von Kompetenz für Selbstorganisation. Führungskräfte sind zu schulen, Organisation und Hierarchie zu prüfen.

Zur Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf gehört unseres Erachtens auch Sicherheit bezüglich des eigenen Arbeitsplatzes. Sie ist nicht nur ein echtes Wettbewerbsargument für den öffentlichen Dienst, sondern auch die Chance, sich auf dieser Basis mit der eigenen Lebensplanung und Familiengründung zu einem frühen Zeitpunkt befassen zu können. Daher bekämpfen wir weiterhin jede Absicht der Dienstherrn, zeitlich befristete Beschäftigungsverhältnisse auszubauen. Für die Abschaffung der sachgrundlosen Befristung setzen wir uns weiter ein. Der Fokus der Entwicklung wird wegführen von den sozialen Kriterien hin zu einer besseren Organisation von Arbeit unter den vorgenannten Bedingungen. Gleiche und faire Bedingungen der Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf werden künftig ergänzt durch aufgabenmotivierte

Entgrenzung. Hier ist der VBOB gefordert. Die dauerhafte und vollständige Entgrenzung von Arbeit und Privatleben muss verhindert werden. Beschäftigte müssen die Möglichkeit der regelmäßigen und geregelten Erholung erhalten. Vereinbarkeit muss weiterhin ein individuelles Recht und keine Chance auf Entgrenzung bleiben.

Wir werden jede mögliche Ausweitung von flexiblen Arbeitsmodellen vor diesem Hintergrund auf den Prüfstand stellen. Bei den erforderlichen Qualifizierungsmaßnahmen in der Bundesverwaltung werden wir darauf einwirken, dass es entsprechende passfähige Angebote auch für Teilzeitbeschäftigte geben wird. Sollte dies nur durch eine rechtliche Regelung möglich sein, so werden wir uns dafür einsetzen.

### **Informationelle Selbstbestimmung/Datenschutz**

Informationelle Selbstbestimmung ist ein Themenfeld, dem wir in unterschiedlichen Bereichen begegnen. Als Privatmensch erleben wir online-Handel, Kredit- und EC-Kartenzahlung, soziale Medien (Facebook, Twitter, Instagram, WhatsApp etc.) und den eigenen Umgang mit den Möglichkeiten solcher Dienste. Bei all diesen Vorgängen hinterlassen wir Daten, ohne dass wir besonders sensibel im Umgang damit wären. Einschränkungen auferlegen wir uns nur selten, allenfalls die Anbieter solcher Systeme. So werden personenbezogene Daten nicht nur häufig, sondern auch auf unbestimmte Zeit durch uns verfügbar gemacht. Belege dafür sind z.B. „zufällige“ Angebote für Produkte, die wir zu einem früheren Zeitpunkt mal erworben haben.

Als Beschäftigte des öffentlichen Dienstes erhalten wir Vorgaben für den Umgang mit personenbezogenen bzw. sensiblen Daten aus unserer Aufgabe (z.B. Antragsbearbeitung) aus zwischen Personalrat und Dienststelle geschlossenen Dienstvereinbarungen (z.B. IT-Dienstvereinbarung) und durch gesetzliche Bestimmungen über die Datenschutzbeauftragten der Behörden. Datenschutz schränkt im beruflichen Umfeld das Handlungsfeld der einzelnen Beschäftigten stärker ein, als sie es im privaten Umfeld gewohnt sind. Fragestellungen, die im Zentrum diesbezüglicher Regelungen stehen sind:

- Was passiert mit den vorhandenen Daten?
- Wer hat welchen Zugang zu welchen Daten?
- Wo werden Daten gespeichert?

Diese Fragen werden gesellschaftlich und politisch diskutiert und sind in unseren Bundesbehörden täglich relevant. Der Schutz der vorhandenen Daten steht dabei im Mittelpunkt. Für behördliches Handeln ist ebenfalls die Frage zu klären, ob und in welchem Umfang Daten notwendig für die gestellten Aufgaben sind. Hier entsteht ein Spannungsfeld, insbesondere in öffentlichkeitssensiblen Behörden, wie Sicherheitsbehörden, Ausländerbehörden und Behörden, die Massenverfahren bewältigen. Welcher Anspruch auf Daten zur rechtmäßigen Bearbeitung der gestellten Aufgaben besteht, ist hierbei ein wesentlicher Punkt. Wo kollidieren Datenschutz und seine Beschränkungen mit der Sicherstellung der Aufgabenerledigung? Diese Frage müssen Beschäftigtenvertretungen vor Ort und mit Unterstützung des VBOB klären.

Von Fragen der Cyberkriminalität und der Aufgabe der Bekämpfung, von IT-Sicherheit als integrativer Bestandteil jeglicher digitalisierbarer Abläufe, von der Erfassung und Speicherung von Daten (z.B. bei Antragsgebundenen Verfahren, Digitalen Bewegungsprofilen, Informationen zu entscheidungsrelevanten Prozessen der Verwaltung) alles dies sind keine Fragen, denen sich

unsere Bundesverwaltung erst morgen oder übermorgen stellen muss, sondern die die Diskussion über den Datenschutz bereits heute maßgeblich prägen.

Sollen Grenzdefinitionen des Datenschutzes Abläufe verändern/unterbinden oder ist Datenschutz eine Qualitätsklausel behördlichen Handelns?

Sollen Behörden mit klarem Auftrag des Schutzes von Bürgerinnen und Bürgern vor Kriminalität kein Wissen erheben und speichern dürfen, welches für die Aufgabenerledigung unabdingbar ist?

## **Innere Sicherheit**

Die Digitalisierung ist auch von großer sicherheitspolitischer Relevanz. Angreifer können mit Cyber-Sabotage sowohl unsere kritischen Infrastrukturen als auch die Privatwirtschaft empfindlich treffen. So hat z.B. Schadsoftware des sogenannten Wanna-Cry-Virus im letzten Jahr in wenigen Stunden ca. 200.000 Computersysteme in über 150 Ländern infiziert. Betroffen waren unter anderem Krankenhäuser in Großbritannien, Energieversorger in Spanien sowie in Deutschland die Deutsche Bahn, deren Service- und Überwachungstechnik nur eingeschränkt arbeitete.

Deutschland gehört als exponierter politischer Akteur und als Exportweltmeister mit seinen High-Tech-Unternehmen zu den Top-Zielen ausländischer Geheimdienste. Zudem bieten digitale Plattformen Extremisten und Terroristen ideale Optionen zur Vernetzung und Aktion. Die Sicherheitsbehörden ziehen zudem in Betracht, dass auch Terroristen Cyberattacken begehen können, indem sie in sensible Netze oder kritische Infrastrukturen eindringen und dort gefährliche Manipulationen vornehmen. Der Einbruch des Terrors aus der Virtualität in die reale Welt trifft am Ende reale und nicht virtuelle Opfer, deren Leiden auch nicht mehr virtuell sind.

Nur wenn wir uns mit zeitgemäßen Schutzschildern versehen, können wir die Digitalisierung konstruktiv gestalten und Gefahren abwehren. Hierfür müssen den Sicherheitsbehörden auch adäquate Mittel und Möglichkeiten an die Hand gegeben werden.

Es ist außerdem problematisch, dass in unserem föderalen System in vielen Behörden Wissen vorhanden ist, dass nicht ausgetauscht wird. Dieses Problem ist sowohl im Zusammenhang mit der Aufklärung des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU) und seiner Morde als auch im Fall AMRI (Anschlag auf den Berliner Weihnachtsmarkt) virulent geworden. Wie viele potenzielle Täter mit Mehrfachidentitäten reisen möglicherweise noch durch Deutschland und beziehen ungerechtfertigt Sozialleistungen?

Den Opfern und ihren Familien ist es letztendlich egal, wer wem wann etwas hätte weitergeben sollen und aus welchen Gründen ein Austausch unterblieben ist. Sie stellen nur das Versagen des Staates und ihre Schädigung – schlimmstenfalls den Verlust von Angehörigen fest.

Die Politik ist hier gefordert, die strukturellen Defizite – sowohl in Bezug auf Zuständigkeitsgerangel durch eine Vielzahl beteiligter Behörden in Bund und Ländern, aber auch durch verbesserte rechtliche und technische Austausch- oder Zugriffsmöglichkeiten - zu beseitigen.

Der Sicherheitsbegriff, der Digitale Selbstschutz, die Standards bei der IT-Sicherheit in den Behörden, die digitalen Instrumente für die Aufgabenerledigung, die Prävention als Aufgabe der Verwaltung, dies sind die Parameter der Debatte um Digitalisierung. Dabei sollte der VBOB ein besonderes Augenmerk auf den Schutz der Beschäftigten bei der Aufgabenerledigung haben. Sie müssen Klarheit haben, wann sie wem welche Informationen weiterleiten dürfen.

Der Datenschutz, die Eigentumsfrage (wem gehören welche Daten?), die Verwertungsfrage (wer darf welche Daten wie verwerten?) sind für die Arbeit in der Bundesverwaltung gestaltend und prägend. Der Grundsatz „Kenntnis nur wenn nötig“, gilt für alle. Sicherheitsbehörden, deren Auftrag im Schutz des Staates und seiner Bevölkerung liegt, innere Verwaltung, IT-Dienstleistungsbehörden, Bevölkerungs- und Zivilschutz, kurz, alle Bundesbehörden dienen den Bürgerinnen und Bürgern, müssen dazu aber auch in die Lage versetzt werden.

Die Beschäftigten haben ein Recht darauf, durch entsprechende personelle aufgabenabhängige und dauerhafte Verstärkung die von ihnen im Rahmen des Auftrages erwartet gute Leistung erbringen zu können.

Der VBOB steht ein für sichere Rahmenbedingungen für die Verwaltung in der auch in Zukunft qualifizierte Beschäftigte Dienstleistungen vermehrt digital bearbeiten werden.

**Mit Sicherheit. In Zukunft. Digital.**

**Beschluss:**                      angenommen                      abgelehnt                      Arbeitsmaterial