Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bezirk Nord

DGB Bezirk Nord · Besenbinderhof 60 · 20097 Hamburg

Senat der Freien und Hansestadt Hamburg
Personalamt
Herrn Volker Wiedemann
Steckelhörn 12
20457 Hamburg

Vereinbarung zu digitalen Unterstützungsmitteln

3. Februar 2025

Positionierung des DGB auf Basis der Beratungen aus dem Seminar der ver.di-PRK am 15./16. Januar 2025

Olaf Schwede
Abteilungsleiter
Öffentlicher Dienst/ Beamte/ Mitbestimmung

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bezirk Nord
Besenbinderhof 60
20097 Hamburg
Telefon: 040-6077661-17
Telefax: 040-6077661-41

olaf.schwede@dgb.de
nord.dgb.de

Sehr geehrter Herr Wiedemann,

die Freie und Hansestadt Hamburg hat sich für die Einführung und den Einsatz von Microsoft 365 (MS365) als zentrale Grundlage der Produktivitätstools entschieden. Dies ist eine politische Entscheidung, die nicht ohne Alternativen gewesen wäre, wie beispielsweise im Nachbarland Schleswig-Holstein deutlich wird. Diese politische Entscheidung wird vom DGB akzeptiert, sie muss allerdings im Rahmen der Mitbestimmung und unter Berücksichtigung der Interessen der Angehörigen des öffentlichen Dienstes ausgestaltet werden.

Die Einführung und der Einsatz von MS365 ist mit einer neuen Architekturlogik von Microsoft hinsichtlich der Programme verbunden, die die Arbeit am Büroarbeitsplatz unterstützen. Dies muss sich auch in einer Vereinbarung nach § 93 HmbPersVG widerspiegeln.

MS 365 stellt keine Sammlung unabhängiger Anwendungen dar, sondern ein eng integriertes Ökosystem mit automatisierten Datenflüssen zwischen den Komponenten. Diese plattformweiten Automatismen unterscheiden sich fundamental von klassischen Einzelanwendungen, bei denen die Datenverarbeitung deutlich überschaubarer und kontrollierbarer ist. Die Verzahnung von MS365 mit dem Microsoft Betriebssystem Windows 11 ist so eng, dass auch dessen Hintergrundroutinen betrachtet werden müssten.

Der vorliegende Vereinbarungsentwurf ist nur unzureichend in der Lage, diese Realität abzubilden. So macht dieser, sowohl auf der Ebene der Rahmenvereinbarung als auch auf Ebene der Anlagen, keinen Unterschied zwischen den Anwendungen aus MS365 und anderen, losgelösten Anwendungen. Auf dieser Grundlage ist es jedoch aus unserer Sicht nicht möglich, eine sinnvolle und zukunftssichere Vereinbarung zu gestalten. Vielmehr halten wir eine eigene Vereinbarung zu MS365 und den darin enthaltenen Apps für zwingend erforderlich.

Stark in Arbeit.

Denkbar ist auch eine „Vereinbarung zu MS 365 und weiteren Systemen der Bürokommunikation“.

So ist es nicht zielführend, Regelungen für einzelne Komponenten über die Anlagen zu treffen, ohne MS365 im gesamten zuvor zu definieren und globale Maßgaben zu definieren. Vielmehr wäre eine klare Unterscheidung zwischen MS365 einerseits und klassischen Einzelanwendungen andererseits notwendig. Für Cloud-Plattformen wie MS 365 sollten die plattformweiten Datenverarbeitungsprozesse, die gemeinsamen Administrations- und Kontrollmechanismen sowie die übergreifenden Sicherheits- und Compliance-Einstellungen in einer eigenen Vereinbarung/Säule zentral geregelt werden. Außerdem muss hier auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass MS365 ein sich permanent veränderndes System ist, welches nicht einfach zu einem Zeitpunkt abschließend für die Zukunft geregelt werden kann. Vielmehr braucht es hier eine Vereinbarung, welche permanent und nach festgelegten Regeln weiterentwickelt und angepasst wird. Ansonsten ist zu erwarten, dass innerhalb kürzester Zeit die Vereinbarung und die Realität nicht mehr aufeinanderpassen, da sich Komponenten bspw. maßgeblich verändern, entfallen, in andere Apps integriert werden, neu dazu kommen usw. Die Unterschiede zwischen den Behörden in der Realisierung von MS365 bei freigegebenen Komponenten und der Cloudstruktur sind ggf. vereinbarungsrelevant. Die Rahmenverträge mit Microsoft werden bei von Dataport betreuten Behörden wie den Bezirksämtern und den Behörden mit eigenständigerer IT wie den Hochschulen nicht gleichlautend sein.

Darüber hinaus fehlt grundsätzlich die Klarheit, welche Inhalte wie mitzubestimmen sind. Anhand des Beispiels Softphone wird deutlich, dass diese Unklarheit negative Auswirkungen auf den betrieblichen Frieden hat. Eine neue Vereinbarung zu digitalen Unterstützungsmitteln muss hier zu mehr Transparenz und Klarheit in den Dienststellen sorgen.

Es herrscht der Tenor der Unverbindlichkeit! Die Aussagen zur Technik (§ 3 Abs. 4) stellen eher eine Prospektlage dar als eine belastungsfähige Aussage im Sinne der Beschäftigten. Hier muss sichergestellt werden, dass eine Nichteinhaltung der Anforderungen nicht zu Lasten der Beschäftigten geht. In der Vereinbarung zu JUS-IT haben wir konkrete Erwartung zur Performance vereinbart.

1 Anforderungen an ein Rechte- und Rollenkonzept / Datenschutz

Erforderlich ist die Festlegung von Standards an ein Berechtigungskonzept. Im aktuellen Entwurf eines Vereinbarungstextes befinden sich lediglich beschreibende Passagen. Die Formulierungen bleiben im Ungefähren und erschweren damit die spätere Arbeit im Sinne der Kontrolle der Einhaltung der Vereinbarung. Fehlend ist zudem die Festschreibung einer Zweckbindung der Auswertungen (Welche Datengruppen unterliegen der Auswertung (Login-Daten, Inhaltsdaten, Metadaten)? Wie wird das Ziel Datenschutz erreicht?)

Stark in Arbeit.

Auch dieser Punkt ist insbesondere vor dem Hintergrund der Möglichkeiten von MS365 zu betrachten, welches grundsätzlich eine Vielzahl von sog. "Produktivitäts- und Wohlbefindensmetriken" anbietet. Auch wenn die zugehörigen Apps , wie Viva Insights, derzeit nicht im Einsatz sind, braucht es hier eine Festschreibung dieses Umstands sowie die Möglichkeit nachzusteuern, sollten entsprechende Funktionen bspw. zukünftig über andere Apps möglich sein. Der Einsatz von Viva Insights ist ausdrücklich auszuschließen.

Außerdem ist zu prüfen, welche Datenflüsse trotz Abschaltung der entsprechenden Auswertungstools anfallen, wie und wo diese vorgehalten werden, usw. – Insbesondere, da diese Datensammlung für den einfachen Nutzer im Hintergrund erfolgt und nicht zwangsläufig individuell deaktivierbar sind.

Kritisch zu betrachten ist die Soll-Regelung zu Auswertungen von Beschäftigtengruppen kleiner 3. Welche Ausnahmen sollen gelten? In der Vereinbarung zu JUS-IT werden Ausnahmen nur nach Rücksprache mit Personalräten bzw. den Spitzenorganisationen ermöglicht.

2 Arbeitsplatz- und Einkommenssicherung

Die Betonung der effiziente Aufgabenerledigung an unterschiedlichen Stellen ist etwas befremdlich. Der „Verzicht“ auf Kündigungen bzw. Änderungskündigung ist in einer sich dynamisch verändernden Arbeitswelt nicht ausreichend. Mehr denn je ist die FHH gefordert, in Weiterbildung und Qualifizierung zu investieren, um auf die künftigen Veränderungen zu reagieren. Hierzu fehlt ein allgemeines Qualifizierungskonzept, das auch auf die Situation von Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger eingeht. Aber auch auf die besondere Situation von Teilzeitbeschäftigten und Beschäftigten mit Handicap ist einzugehen.

Mit dem Wegfall einfacher Tätigkeiten ist auch eine weitere Arbeitsverdichtung zu erwarten und damit auch mit einer Zunahme psychischer Belastungen. Auch das Infragestellen des eigenen Arbeitsethos, die eigene Arbeit vernünftig und auch im Sinne der Bürgerinnen und Bürger zu erledigen, stellt einen belastenden Faktor dar. Aber auch der Verlust von Gestaltungsspielräumen, etwa durch Automatisierung und Standardisierung, spielt eine Rolle.

3 Qualifizierung

Schon in § 1 der Vereinbarung ist von Beherrschbarkeit die Rede. Doch was bedeutet dies? Wie soll dieses Ziel erreicht werden? Offen ist dabei, wie ein einheitlicher Qualifizierungsstand gewährleistet werden soll. Was ist mit der persönlichen Ressource zur Weiterbildung? Läuft alles nur nebenher? Wird die Verantwortung, sich laufend up-to-date zu halten, bei den Beschäftigten abgeladen?

Stark in Arbeit.

Informationen und auch Qualifizierung zu Änderungen im Programm müssen vorrätig gehalten werden. Qualifizierungsmaßnahmen müssen sich in einer dynamischen Welt auch auf Veränderung in der Arbeitskultur beziehen.

Der DGB plädiert dafür auch Präsenzschulungen beim ZAF vorzusehen und nicht nur online Schulungen/Videos, die „nebenher“ geschaut werden müssen/können.

4 Netiquette

Für eine genaue Bewertung fehlt die Anlage 2. Die in der Vereinbarung formulierten Allgemeinsätze gehören eher in die Präambel. Die Verpflichtung zur Preisgabe von Präsenzinformationen bleibt kritisch und ihre Notwendigkeit erscheint vor dem Hintergrund moderner Ansätze von Führung nicht gegeben. Insgesamt ist der Stellenwert der Netiquette im vorliegenden Entwurf deutlich überhöht. So werden in einer Netiquette gemeinhin Regeln für angemessene und achtende digitale Kommunikation festgehalten – Allerdings keine Vorgaben, welche unter Umständen auch arbeitsrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen könnten (bspw. wenn Präsenzinformationen suggerieren, dass ein AN während der eigentlichen Dienstzeit nicht anwesend ist). Hier sollte klar getrennt werden.

5 Verfahrensregelungen und Gremienstrukturen

Wie soll der Umgang mit Veränderungen in MS 365 aussehen, etwa beim Freischalten zusätzlicher Apps? Offen ist die Organisation der fortlaufenden Beteiligung in einem Gremium, das nicht nur als Informationsabwurfstelle dient. Der DGB wirbt hier für die Einrichtung eines dauerhaften und festen Koordinierungsausschusses, der Veränderungen im Bereich der digitalen Unterstützungsmittel bzw. der Bürokommunikation begleitet. Dort könnte eine Vorklärung zur Frage der Mitbestimmung erfolgen. Eine externe Beratung der Spitzenorganisationen in diesem Gremium ist sicherzustellen.

Zudem fehlen im jetzigen Entwurf noch wichtige Definitionen und Verfahrensregeln, wie bspw.:

- Ab wann werden Veränderungen als „wesentliche Änderungen“ definiert?
- Es sollte ein Sitzungsrhythmus festgeschrieben werden – halbjährlich oder früher bei besonderem Anlass (FITPRAG tagt vierteljährlich).
- Die Anlagen sind fortzuschreiben. Es fehlen Regelungen zu einer Evaluation.
- Fatal wäre eine Situation nach dem Motto „Begraben in Anlagen“. Schon jetzt müssen Standards klar sein (Aussehen eines Qualifizierungskonzepts, eines Rechte- und Rollenkonzepts).

Stark in Arbeit.

- Wie definiert sich „frühzeitig“?
- Wie wird die weitere technische Entwicklung im Sinne eines Mitbestimmungsprozesses begleitet.
- Wie ist das konkrete Vorgehen in Konfliktsituationen, in denen es zu keiner unmittelbaren Einigung kommt?

6 Barrierefreiheit und Softwareergonomie

Auch hier gibt es aus Sicht des DGB noch zahlreiche offene Fragen, wie konkret das Ziel der Barrierefreiheit und die Anforderungen an die Softwareergonomie erreicht werden sollen (Begleitung durch SK/IT-D? Testung durch Dataport? Hersteller legt Zertifikate vor?). Wie wird der Umgang mit Defiziten gestaltet? Inwieweit soll der neue Ansatz für barrierefreie IT berücksichtigt werden?

Ein Prüfverfahren sollten festgeschrieben werden. Qualitätsstandards und die Einbindung kompetenter externer Stellen sind zu gewährleisten.

7 Private Nutzung

Hier fehlt eine Aussage. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass dies wichtig ist, damit die Regelungen zum Telekommunikationsgesetz bzw. dem Nachfolgegesetz greifen.

Eine Nutzung der dienstlichen digitalen Unterstützungsmittel zu gewerkschaftlichen Zwecken, beispielsweise für digitale Sitzungen der gewerkschaftlichen Betriebsgruppen oder den Abruf von Mitgliederinformationen, muss möglich sein. Auch sollte ein Rahmen klargestellt werden, in welchem die private Nutzung für sonstige Zwecke gestattet ist.

8 KI und RPA

Die Vereinbarung behandelt Künstliche Intelligenz und Robotic Process Automation (RPA) äußerst oberflächlich und teils technisch fehlerhaft. Dies wird bspw. deutlich in §3 Abs. 4, wo KI/RPA als "IT-Infrastruktur zur Unterstützung von Hard- und Software" klassifiziert werden.

Eine IT-Infrastruktur zur Unterstützung von Hard- und Software umfasst typischerweise technische Hilfssysteme, die den zuverlässigen Betrieb gewährleisten - wie etwa Verzeichnisdienste zur Benutzerverwaltung, Systeme zur automatisierten Softwareverteilung, Monitoring-Tools zur Überwachung der Systemgesundheit oder Backup-Lösungen zur Datensicherung. Diese Systeme greifen nicht aktiv in Arbeitsprozesse ein, sondern bilden die technische Grundlage für den stabilen Betrieb der eigentlichen Anwendungen.

Stark in Arbeit.

Bei den geplanten Systemen, insb. dem „persönlichen Assistenten“ LLMoin, handelt es sich jedoch nach derzeitigem Kenntnisstand nicht um ein solches System, sondern um ein aktives System, welches direkten Einfluss auf einen Arbeitsprozess nimmt bzw. nehmen kann. So soll ein solches Assistenzsystem es den Nutzenden bei der Erstellung von Dokumenten oder durch die Automatisierung bestimmter Arbeitsabläufe unterstützen. Es besteht also ein direkter Einfluss auf die persönlichen Arbeitsabläufe.

Zudem lernen moderne KI-Systeme, wie das auf ChatGPT basierende LLMoin, kontinuierlich aus den Interaktionen mit Nutzenden. Wenn ein Angehöriger des öffentlichen Dienstes LLMoin beispielsweise bei der Erstellung von Dokumenten nutzt, werden tendenziell (zumindest wäre dies bei einer regulären Nutzung von ChatGPT der Fall) Daten über die Arbeitsweise, bevorzugte Formulierungen und Entscheidungsmuster erfasst. Diese Daten dienen dem System zur Verbesserung seiner Vorschläge, können aber auch detaillierte Rückschlüsse auf individuelle Arbeitsmuster ermöglichen. Eine genaue Bestimmung der technischen Funktionsweise, sowie die daraus abzuleitenden Aspekte der Mitbestimmung, sind dabei auf Grundlage der uns bisher (spärlich) vorliegenden Informationen nicht möglich.

Ähnliches gilt für RPA-Systeme. Wenn ein Software-Roboter beispielsweise die Übertragung von Daten zwischen verschiedenen Dokumenten automatisiert, entstehen dabei präzise Protokolle über Arbeitsgeschwindigkeit und -qualität. Durch die Verknüpfung verschiedener Automatisierungssysteme könnten sich die jeweiligen Problematiken noch verstärken. Die in §7 vorgesehenen Datenschutzregelungen berücksichtigen diese speziellen Eigenschaften von KI- und RPA-Systemen nicht ausreichend.

Abschließend ist hier anzumerken, dass Microsoft mit der Anwendung „Copilot“ gerade an einem eigenen KI-Assistenten auf Basis von ChatGPT arbeiten, welcher tief in die Funktionen von MS365 integriert werden soll/wird. Dies würde die hier zu LLMoin genannten Problemstellungen tendenziell noch verstärken, sollte dieser zum Einsatz kommen. Insgesamt ist anzumerken, dass die Entwicklung, und damit einhergehend, die Anwendungsprofile von KI-Systemen sich gerade in rapiden Schritten fortbewegen. Derzeit ist es seriös kaum absehbar, welchen Einfluss solche Systeme innerhalb der nächsten Jahre auf Arbeitsprozesse nehmen werden. Dementsprechend muss auch hier eine Regelung so gehalten werden, dass sie diesen Veränderungen angemessen Rechnung tragen kann. Dementsprechend ergeben sich für uns folgende Bedarfe:

Streichung/Korrektur der irreführenden Klassifizierung in §3 Abs. 4

Eigenständiger Abschnitt (oder sogar eigene Vereinbarung) für KI- und Automatisierungssystemen mit folgenden Regelungsinhalten und ggf. Anlagen für spezifische Systeme:

Stark in Arbeit.

- Spezifische Definitionen der jeweiligen Systeme
- Entwicklung eines Kriterienkatalogs für den sinnvollen Einsatz von KI/RPA, insb. Festlegung von Anwendungsfällen und dem Umgang mit (möglicherweise fehlerhaften) KI-erzeugter Daten (Wer ist zudem für die Qualitätssicherung von KI-Ergebnissen von KI verantwortlich? Was ist, wenn die Kontrolle der KI-Arbeit nicht eingepreist wird?
- Spezifische Datenschutzregelungen
- Klare Regeln für die Nutzung von Prozessdaten
- Regelungen für das Zusammenwirken verschiedener Automatisierungstechnologien

9 Anlage 1: Auflistung der geregelten digitalen Unterstützungsmittel am Bildschirmarbeitsplatz

Insbesondere im Falle einer Vereinbarung zu MS 365 und weiteren Systemen der Bürokommunikation ist es notwendig, die von der Vereinbarung erfassten technischen Systeme in einer Anlage 1 gesammelt und transparent abzubildenden. Damit wäre für alle Personalräte und Angehörigen des öffentlichen Dienstes nachvollziehbar, welche technischen Systeme der Bürokommunikation durch die Vereinbarung geregelt sind. Dies ist bisher nicht der Fall.

Die Anlage 1 sollte beispielsweise folgende Angaben enthalten: Name des Systems, Herstellerfirma, Art des Systems, Einführungsdatum, besondere Hinweise beispielsweise zum Einsatzbereich und zu geltenden Regelungen.

Die Anlage 1 ist regelmäßig zu aktualisieren und fortzuschreiben. Dies könnte in einem vereinfachten Verfahren geschehen und beispielsweise durch den vom DGB vorgeschlagenen Koordinierungsausschuss begleitet werden. Im Koordinierungsausschuss kann dann auch die Frage notwendiger Anlagen und deren Inhalte erörtert werden.

Der DGB bittet um die Berücksichtigung seiner Anmerkungen und Hinweise.

Mit freundlichen Grüßen

Olaf Schwede

Olaf Schwede

Stark in Arbeit.