

ABTEILUNG:

IX

AUFGABENBEREICHE:

PERS VG, BETR. VG
PHPR VORSITZENDE
VERWALTUNGSMODERNISIERUNG
INFORMATIONSD- UND KOMMUNIKATIONSTECHNIK IN DER POLIZEI
PC-ANWENDERSERVICE GDP
DOKUMENTATIONSSTELLE

I. INFORMATIONSD- UND KOMMUNIKATIONSTECHNIK

- Computer und das Jahr 2000
- Internetkriminalität
- Digitalfunk für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)
- INPOL-neu

II. VERWALTUNGSMODERNISIERUNG

- Regierungsprogramm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“
- GdP-Arbeitskreis „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“
- Positionen der GdP zur Telearbeit
- Rahmenvereinbarung über die Modernisierung der Bundesverwaltung
- „Neue Steuerungsmodelle in der Polizei“

III. MITBESTIMMUNG

- Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes
- Novellierung des Bundespersonalvertretungsgesetzes

COMPUTER UND DAS JAHR 2000

Der Umstellung des Datums vom 31.12.1999 auf den 1. Januar 2000 und die damit verbundenen Auswirkungen in allen Bereichen der Informationstechnik wurden in der Presse erörtert und auf Tagungen diskutiert. Die umfassenden Informationen zum Thema und die Vielfalt der unterschiedlichen Darstellungen über die zu erwartenden Auswirkungen machten es nicht leicht, eine eigene Einschätzung zu finden. Übereinstimmung bestand jedoch, dass nahezu alle Systeme der Informationstechnik (IT-Systeme) von der Datumsumstellung betroffen waren und viele IT-Systeme nach der Umstellung Probleme bekommen würden.

Worin bestand das Jahr-2000-Problem?

Dieses Problem beruhte auf drei Hauptursachen: zweistellige Speicherung des Datums, Schaltjahrrechnungen und die besondere Bedeutung von Datumsangaben.

Das Jahr-2000-Problem (J2P) erstreckte sich nicht nur auf Systeme der klassischen EDV wie Großrechner und Systeme der mittleren Datentechnik. Es erfasste auch die vielen eingesetzten PCs und die sie verbindenden Netzwerke. Ziel aller Maßnahmen war die rechtzeitige Herstellung der Jahr-2000-Fähigkeit aller eingesetzten Systeme.

INTERNETKRIMINALITÄT

Monatlich werden von Kriminellen, aber auch Computer-Freaks Dutzende von Viren in Umlauf gebracht. Früher wurden Computerviren per Diskette verbreitet, heute wird dazu zunehmend das Internet benutzt. Immer häufiger werden Computerviren per E-Mail verschickt. Besonders gefährlich sind so genannte „Würmer“. Sie werden aktiv, sobald der Adressat die E-Mail öffnet. Das elektronische Adressbuch des Geschädigten wird dazu benutzt, im Schneeballsystem an alle vorhandenen Einträge die gleiche virenverseuchte E-Mail zu versenden. Dazu wird als Absender der Namen des Geschädigten benutzt.

Der als Liebesbrief getarnte Computervirus „I Love You“, hatte z. B. weltweit Millionen von Computern lahm gelegt und Schäden von rund 21 Milliarden DM verursacht.

Die Bekämpfung der Kriminalität im bzw. mit dem Internet war eines der Schwerpunktthemen, da der Missbrauch der neuen Technologien die Polizei und die Rechtsprechung auf der ganzen Welt vor bislang unbekannte Probleme stellt, da sie es jetzt mit hoch spezialisierten Kriminellen und mit unglaublich komplizierten Technologien zu tun haben.

Die Computerkriminellen sind so verschiedenartig wie die Verbrechen, die sie begehen. Es können z. B. Studenten, Terroristen oder Mitglieder des organisierten Verbrechens sein.

Mit der derzeit verfügbaren Technologie können Onlinetäter Zehntausende ausrauben und haben dabei weniger zu befürchten als bei einer Einzeltat nach konventionellem Muster. In seiner Sitzung am 9./10.05.2001 beschloss der GdP-Bundesvorstand das nachfolgende, von den Abteilungen V und IX vorgeschlagene Positionspapier zur Kriminalität im Internet:

Grundsätzliches:

In den 60er Jahren beabsichtigte das amerikanische Verteidigungsministerium, die militärische Nutzbarkeit von Computernetzwerken zu verbessern. Aus der Erkenntnis heraus, dass die Landesverteidigung von miteinander verbundenen Computersystemen abhängig war, sollte ein System entwickelt werden,

das auch bei Ausfall von einzelnen Verbindungen, Leitungen oder Netzknotenpunkten die Kommunikationsfähigkeit bzw. die Verbindung von Militärrechnern sichert. Beauftragt wurden seinerzeit mehrere amerikanische Universitäten, dadurch erhielt das so entstehende Netz neben seiner militärischen auch eine wissenschaftliche Funktion. In den 80er Jahren zog sich das Militär dann aus dem Internet zurück und richtete eigene, vom Internet abgetrennte Netze ein, um den universitären Bereich von der Landesverteidigung zu trennen.

Die Philosophie derjenigen, die nun noch das Internet nutzen, war vom Ziel einer offenen Kommunikation geprägt. Informationen sollten frei zugänglich sein, Autoritäten wie Politik, Militär und Justiz sei zu misstrauen. Jegliches Eingreifen wurde als Zensurmaßnahme eingestuft, als Störung empfunden und mit einer Umleitung umgangen. Diese von den Internetnutzern gewollte Freiheit, die man auch als Rebellion oder Anarchie bezeichnen könnte, führte zu dem weit verbreiteten Schlagwort des „rechtsfreien Raums Internet“, da sie eine staatliche Kontrolle weitgehend unmöglich macht. Unter den Internetnutzern ist diese Philosophie noch heute weit verbreitet.

Das Internet ist aber kein „rechtsfreier Raum“. Ziel der freiheitlich-demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland ist es, den Menschen ein selbstbestimmtes, freies Leben zu ermöglichen. Zum Schutze dieser Freiheit haben wir uns daher Gesetze gegeben, die das Leben in seinem Miteinander, Nebeneinander und manchmal Gegeneinander regeln sollen.

Auch für das Internet, für die Kommunikation mit Hilfe dieser neuen Techniken gelten diese Gesetze schon heute. Das Internet ist insofern nie ein „rechtsfreier Raum“ gewesen. Die Durchsetzbarkeit von Gesetzen stößt jedoch sehr oft auf technische Hindernisse. Die Internationalität des Internets weist darüber hinaus allen nationalen Regelungen ihre Grenzen auf.

Während die Globalisierung es den internationalen Kriminellen ermöglicht hat, praktisch ohne Grenzen zu agieren, sind Regierungen und Strafverfolgungsbehörden weiterhin auf ihre nationalen Grenzen beschränkt. Die Polizeibehörden können

mit den technisch auf höchstem Stand operierenden Organisationen nicht mithalten.

Der Missbrauch der neuen Technologien stellt die Polizei und die Rechtsprechung auf der ganzen Welt vor bislang unbekannte Probleme, da sie es mit hoch spezialisierten Kriminellen und mit unglaublich komplizierten Technologien zu tun haben.

Straftaten im und unter Ausnutzung des Internets:

- gewaltverherrlichende Darstellungen
- Verbreitung/Besitz von kinderpornographischen Dateien
- Veröffentlichung rechts- und linksextremistischer sowie ausländergefeindlicher Inhalte
- Wirtschaftskriminalität und Betrug im Zusammenhang mit E-commerce
- Softwarepiraterie und sonstige Urheberrechtsverletzungen
- Betäubungsmittel- und Waffenkriminalität
- Hacking und Computersabotage
- Verbotene Glücksspiele
- Organisierte Kriminalität
- persönliche anonyme Bedrohungen und daraus resultierende Nötigungstatbestände
- Geldwäsche

Ein Consulting-Unternehmen in Washington untersuchte im Jahr 2000 die Behauptung, dass es derzeit auf internationaler Ebene an umfassenden Antworten auf die Kriminalität im Internet fehle. Heraus kam, dass es von 52 Staaten 33 bis heute versäumt haben, überhaupt Strafgesetze für Computerkriminalität zu schaffen. Zehn der übrigen Staaten haben bislang nur fünf oder weniger Cybervergehen erfasst. Gerade einmal neun Länder kannten Tatbestände für sechs oder mehr Computerstraftaten. Die USA kannten immerhin neun von zehn Computervergehen bzw. -verbrechen.

Solange Cyberkriminalität nicht grenzüberschreitend strafrechtlich erfasst wird, ist eine internationale Verfolgung unmöglich!

Eindringlichstes Beispiel dafür sind die Seiten im Internet, auf denen gewaltverherrlichende, rechtsextremistische oder pornographische Inhalte über Internet verbreitet werden. Die Inhalte werden sehr oft über Rechner in das Internet eingestellt, die sich in den USA befinden. Bei der komplizierten Rückverfolgung der Spuren, die auf die Anbieter solcher Internetseite hinweisen, stoßen die Strafverfolgungsbehörden in Deutschland immer an ihre rechtlichen Grenzen. In den USA sind viele der bei uns strafrechtlich relevanten Tatbestände durch die dort sehr weit ausgelegte Meinungsfreiheit geschützt. Ein Rechtshilfeersuchen scheitert in solchen Fällen stets daran, dass die USA nur Rechtshilfe bei solchen strafrechtlichen Ermittlungen gewährt, in denen die Tatbestände nicht nur in Deutschland, sondern auch in den USA unter Strafe gestellt sind. Ein Zustand, der für jeden, der eine solche Internetseite einmal gesehen hat, unerträglich und nicht hinnehmbar ist. Juristisch bestehen jedoch keine Möglichkeiten dagegen vorzugehen.

Auch rein praktisch dürften die weitere Verbreitung solcher Seiten auch in Deutschland und damit der freie Zugang über das Internet kaum zu verhindern sein. Wie bereits oben beschrieben, herrscht im Internet die Philosophie vor, dass jegliches Eingreifen als Zensurmaßnahme eingestuft, als Störung empfunden und darauf mit einer Umleitung reagiert wird. Selbst wenn also einzelne Provider in Deutschland sich wei-

gern würden, die entsprechenden Seiten weiterzuleiten, würden sich sicherlich andere, nicht so namhafte Anbieter finden, die stattdessen die Seiten weiterleiten. Auch die User würden sicherlich in solchen Fällen verstärkt versuchen, genau auf diese Seite zurückzugreifen, nicht der Inhalte wegen, die sie vielleicht im Einzelfall auch ablehnen mögen, aber infolge der Grundphilosophie.

Cyberkriminalität in Zahlen:

Der Anstieg der Cyberkriminalität in den ersten drei Quartalen im Jahr 2000 betrug gegenüber allen 1999 bekannten gewordenen Internetstraftaten 54 Prozent. In den kommenden vier Jahren wird ein Anstieg der Cyberkriminalität um 100 Prozent vorausgesagt.

Schon heute beträgt der durch Cyberkriminalität verursachte Schaden nach Expertenschätzungen 100 Milliarden DM jährlich.

Im Jahr 1999 hat das BKA bei 80 Prozent registrierter Fälle von Kriminalität im Internet Spuren in die USA, nach Kanada, Japan und Russland verfolgt.

Die Entwicklung der Kriminalität folgt der technischen Entwicklung, während staatliche Gegenmaßnahmen erst mit einem gewissen Zeitabstand folgen.

Europarat und Europäische Kommission:

Die Europäische Kommission veröffentlichte im Januar 2001 einen Vorschlag zur Bekämpfung computerbezogener Verbrechen. Ein europäisches Forum, bestehend aus Strafverfolgungsbehörden, Telekommunikations-Service-Providern, Konsumentengruppen und Datenschützern, soll die Kooperation auf europäischer Ebene verstärken.

In einem Entwurf für den Vertrag über Cyberkriminalität des Europarates werden **Angleichungen der Gesetze auf dem Gebiet der High-Tech-Kriminalität** in vier Bereichen gefordert:

- Verbrechen gegen die Vertraulichkeit und Integrität von Computerdaten und -systemen;
- mittels Computer begangene Verbrechen;
- illegale Inhalte;
- Verbrechen im Zusammenhang mit dem Schutz geistigen Eigentums und verwandter Rechte.

Der Europäischen Kommission gehen diese Vorhaben nicht weit genug. Sie will noch in diesem Jahr **neue Vorschläge zur Bekämpfung der Kinderpornographie als einen ersten Schritt zur Harmonisierung nationaler Gesetze** unterbreiten. Auch **gegen Fremdenfeindlichkeit und Rassismus** im Internet will sie vorgehen. Es laufen auch Überlegungen, wie die Bemühungen im Kampf gegen illegalen Drogenhandel über das Internet verbessert werden können. Die Kommission unterstützt die **Schaffung neuer Abhörmöglichkeiten bei neuen Technologien** und kommt zu der Feststellung, dass internationale Koordination nötig sei, um an die Service-Provider und Telekommunikationsunternehmen neue technische Abhörerforderungen stellen zu können.

Es besteht zurzeit noch keine feste Meinung zu folgenden Angelegenheiten:

- anonymer Zugang und Nutzung des Internets,
- grenzüberschreitende Durchsuchung,
- Speicherung von Verbindungsdaten.

Es wurde festgehalten, dass diese schwierigen Fragen zunächst von den Strafverfolgungsbehörden und der Industrie zu diskutieren seien, um akzeptable Lösungen zu finden, bei denen sich Rechte und Pflichten in der Waage halten.

Erweiterung der Zuständigkeit von EUROPOL:

Die Europäische Kommission unterstützt auch die **Erweiterung der Zuständigkeit von EUROPOL** für Cyberkriminalität. Frankreich sieht die Rolle von EUROPOL vor allem programmatisch. Sie soll darin bestehen, eine Basis für die operative Begegnung der Probleme im Kampf gegen Cyberkriminalität zur Verfügung zu stellen.

Angriffe auf automatisierte Datenverarbeitungsvorgänge

- das Schreiben und die Verbreitung von Viren,
- Einbrüche in, Veränderung von oder Manipulationen an fremden Betriebssystemen,
- Veränderungen von Datenbeständen sind bislang außerhalb der Reichweite des Mandats von EUROPOL.

Die **offizielle Definition von Computerkriminalität** in diesem Zusammenhang soll lauten: „alle Arten von Angriffen auf automatisierte Datenverarbeitungssysteme“.

Der Vorstand von EUROPOL soll nun weitere Ratschläge bzgl. der französischen Vorschläge ausarbeiten und feststellen, welche Auswirkungen dies für EUROPOL, seine Mitarbeiter und das Budget hätte, bevor der Europäische Rat für Justiz und Inneres eine formelle Vereinbarung über diese neue Aufgabe für EUROPOL schließen kann.

EUROPOL wird dann das Mandat haben, Informationen über Computerangriffe zwischen den Mitgliedsstaaten auszutauschen. Darüber hinaus wird EUROPOL dann sowohl analytische Arbeitsdaten über Computerangriffe sammeln, die für strategische Zwecke gedacht sind, als auch operationale Arbeitsdaten, die grenzüberschreitenden Ermittlungen dienen.

Eckpunkte für eine gewerkschaftspolitische Diskussion:

- Die Polizei muss in die Lage versetzt werden, mit den technischen Entwicklungen Schritt zu halten. Durch die polizeiliche Präsenz im Netz muss Druck auf potenzielle Straftäter erzeugt und sie müssen verunsichert werden. Dazu sind bei konkreten Verdachtslagen, aber auch anlassunabhängig Recherchen durchzuführen („Netzwerkfahndung“). Allen muss bekannt werden, dass das, was im Leben strafbar ist, auch im Netz strafbar ist.
- Dringend erforderlich sind Internetzugänge für alle Polizeidienststellen; die entsprechenden Haushaltsmittel für die IT-Ausstattung der Polizei müssen durch die Politik bereitgestellt werden. Alle Polizeibeschäftigten müssen an das Internet herangeführt werden, evtl. Berührungspunkte der Kolle-

ginnen und Kollegen im Zusammenhang mit dem Einsatz moderner Technik sind zu berücksichtigen. Die interne und externe Fortbildung im IT-Bereich muss ausgebaut werden.

- Service- bzw. Schwerpunktdienststellen sind zu schaffen, in denen eigene IT-Experten flächendeckend anlassbezogen die Ermittlungstätigkeiten unterstützen. Das dazu erforderliche Personal ist bereitzustellen, daneben sind Meldestellen für IUK-Kriminalität im Internet zu schaffen.
- Die Globalisierung der Kriminalität erfordert eine Zusammenarbeit der Polizei auf europäischer und internationaler Ebene. Diese ist durch bessere Koordinierung und effektivere Strafverfolgung sowie gleiche Vorgehensweise aller Polizistinnen und Polizisten bei Strafverfolgungsmaßnahmen herbeizuführen. Eine gesetzliche Harmonisierung innerhalb der G-8-Staaten ist dringend erforderlich. Dazu zählt auch die Kriminalisierung von Computerstraftaten innerhalb und außerhalb der G-8-Staaten.
- Ein bundeseinheitliches Lagebild unter Einbeziehung von Erkenntnissen der Dunkelfeldforschung ist zu erstellen, die Internetkriminalität sollte durch EUROPOL analysiert werden, es sollte ein regelmäßiger Austausch von Beweisdaten erfolgen.
- In Zusammenarbeit mit den Providern sollten technische Standards geschaffen werden, die die öffentliche Sicherheit unterstützen. Dazu gehört auch eine Fortschreibung der Regelungen des § 12 Fernmeldeanlagen-gesetz (FAG). Die Provider sollten gesetzlich verpflichtet werden, Verbindungsdaten nicht nur zu Rechnungslegungszwecken aufzubewahren, sondern auch, um Verbindungsdaten an die Polizei zu Ermittlungszwecken übermitteln zu können.
- Bildidentifizierungs- bzw. Filterprogramme sind zu entwickeln, weiterzuentwickeln und zu beschaffen, um gewaltverherrlichende, pornographische und rechtsextremistische Inhalte effektiver verfolgen und bekämpfen zu können.
- Es sind einwandfreie Methoden der Beweissicherung zu entwickeln, insbesondere unter Berücksichtigung von Kryptierungsproblematiken.
- Die gesetzlichen Grundlagen müssen weiterentwickelt werden. Davon betroffen sind u.a. die Katalogtaten des § 100 a StPO im Bereich Kinder- und Gewaltpornographie, der Bereich der Computersabotage und des § 12 FAG. Außerdem sind klare gesetzliche Ermächtigungen für die Erhebung der Log-Files zu schaffen und der Opferschutz zu stärken.

Der Bundesvorstand hat den vorstehenden Diskussionsgrundlagen in seiner Sitzung am 09./10.05.2001 zugestimmt.

DIGITALFUNK FÜR DIE BEHÖRDEN UND ORGANISATIONEN MIT SICHERHEITSAUFGABEN (BOS)

In ihrer Sitzung am 24.11.2000 befasste sich die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder u. a. auch mit der **Einführung eines digitalen Sprech- und Datenfunksystems und den Vorbereitungsmaßnahmen.**

Die Innenministerkonferenz war der Auffassung, dass die Einrichtung eines bundeseinheitlich geplanten digitalen Sprech- und Datenfunksystems für die Belange aller Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) erforderlich ist.

Um die **Nutzung dieses Netzes durch die Polizei ab Anfang 2006** sicherzustellen, soll der Netzaufbau zur Vermeidung eines aufwändigen und risikobehafteten längeren Parallelbetriebs bis spätestens Ende 2005 abgeschlossen sein. Der Umstieg der nichtpolizeilichen BOS-Teilnehmer soll entsprechend den Regelungen in den Ländern erfolgen.

Die Innenministerkonferenz nahm den Sachstand der Vorbereitungen zur Einführung eines digitalen Sprech- und Datenfunksystems zur Kenntnis und stimmte der Absicht der **Gründung einer geeigneten Projektorganisation** zur weiteren Fortsetzung der Vorbereitungsmaßnahmen zu.

In der Sitzung der IMK im Mai 2001 erachteten die Teilnehmer es angesichts der besonderen finanziellen Bedeutung des Gesamtprojekts für empfehlenswert, die Finanzministerkonferenz bereits zum damaligen Zeitpunkt an den Vorbereitungen zur Einführung des Digitalfunks für die BOS zu beteiligen. In seiner 768. Sitzung am 19.10.2001 behandelte der Bundesrat eine „Entschließung des **Bundesrates** zur wirksameren Bekämpfung des internationalen Terrorismus und Extremismus“, die von den Ländern **Baden-Württemberg, Bayern und Hessen** beantragt war.

Dieser Antrag wurde durch einen Antrag des Landes Brandenburg (Drucksache 807/1/01) ergänzt:

Maßnahmen zur Verbesserung der mobilen Kommunikation der Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)

- **Forcierung der Einführung eines digitalen Sprech- und Datenfunksystems**

Gefordert wird:

- Beschleunigung der Einführung eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems.
- Finanzierung der Netzinfrastruktur durch den Bund.
- Das System soll auf einem europaweit harmonisierten Standard beruhen, weil eine grenzüberschreitende Kommunikation zum Ausgleich für den Wegfall der Kontrollen an den Binnengrenzen zwischen den Schengener Vertragsstaaten erforderlich sei. Gleichzeitig werde dadurch eine europaweite Kommunikationsmöglichkeit zur Terrorismusbekämpfung geschaffen.

Die seit den 70er Jahren eingesetzte analoge Funktechnik genüge nicht mehr den taktischen und technischen Anforderungen der BOS.

In seiner 768. Sitzung stellte der Bundesrat dazu fest, dass Ausschussberatungen hierzu noch nicht stattgefunden haben, **Baden-Württemberg** jedoch eine sofortige Sachentscheidung beantragt habe. Nur eine **Minderheit** stimmte diesem Antrag zu.

Die Vorlage wurde dem **Ausschuss für Innere Angelegenheiten** – federführend – sowie den Ausschüssen für Arbeit und Sozialpolitik, für Fragen der Europäischen Union, dem Finanzausschuss, dem Rechtsausschuss, dem Umweltausschuss, dem Wirtschaftsausschuss sowie dem Agrarausschuss – mitberatend – zugeleitet.

Projekt Digitalfunk Aachen

Eine positive Bilanz zog der Projektleiter Digitalfunk in einer Präsentation für Gäste der GdP, der holländischen und belgischen Polizeigewerkschaften, die Anfang März 2002 im Polizeipräsidium Aachen stattfand.

Seit Anfang Juli 2001 läuft in der Dreiländerregion Aachen das Pilotprojekt Digitalfunk. Dieses Projekt ist für die Innere Sicherheit in Deutschland und den Nachbarstaaten von besonderer Bedeutung.

Das Gros der Probleme in der derzeitigen Projektphase liegt erkennbar in dem noch zwingend notwendigen Parallelbetrieb und dem Zusammenschalten von analogem und digitalem Funk. Der Parallelbetrieb von analogem und digitalem Funk ist auch finanziell und technisch sehr aufwändig.

Der digitale Funk bietet einen nutzbaren Mehrwert zum Schutz des Bürgers, Schutz von Menschenleben und Volkseigentum, aber auch zur Eigensicherung der eingesetzten Sicherheitskräfte. Über die Vermittlungseinrichtungen wird eine bundesweite Kommunikation möglich werden. Der Digitalfunk bietet auch die Möglichkeit für eine effektivere Ermittlungstätigkeit. Systementscheidungsrelevante Erfahrungen wurden in der bisher sehr intensiven und positiv verlaufenden Projektphase gesammelt. Erste Ergebnisse in puncto Sprachqualität und Vernetzungstechnik seien sehr zufrieden stellend. Bemängelt werden die Kompatibilitätsprobleme bei den TETRA-Terminals der unterschiedlichsten Hersteller. Die Hersteller sind jedoch der Meinung, dass dieser Mangel sehr schnell behoben sein wird. Es werde derzeit heftig an der Lösung der Probleme gearbeitet.

Das Projekt läuft zwar noch bis Ende 2003. Für die nächste Sitzung der IMK (April 2002) ist jedoch eine erste Auswertung und Empfehlung in Vorbereitung. Eine wichtige Anforderung an den Digitalfunk der BOS sei eine noch zu realisierende Ende-zu-Ende-Verschlüsselung. Die IMK will im April 2002 über das Vergabeverfahren zum Netzbetreibermodell für einen bundesweiten Digitalfunk beschließen.

Eine Entscheidung über die Einführung des dringend erforderlichen, bundesweit einheitlichen und abhörsicheren digitalen Netzes ist jedoch zu diesem Zeitpunkt noch nicht möglich. Nach Europäischem Vergaberecht muss erst noch eine europaweite Ausschreibung erfolgen.

INPOL-NEU

Zum besseren Verständnis der aktuellen gewerkschaftlichen Aktivitäten erfolgt nachfolgender **historischer Überblick**:

Das zurzeit in Betrieb befindliche INPOL-System wurde **Anfang der 70er Jahre** konzipiert und in Stufen realisiert.

1972 monierte der Bundesrechnungshof, dass bei einer Prüfung der Sachaufgaben des BKA Maßnahmen auf dem Gebiet der automatisierten Datenerfassung nicht den Grundregeln einer ordentlichen DV-Planung entsprachen.

1977 befasste sich der Bundesrechnungshof erneut mit den Datenverarbeitungsaktivitäten des BKA.

Der Bundesrechnungshof hatte festgestellt, dass der personelle und sachliche Aufwand (in den Haushaltsjahren 1973 bis 1977 rund 60 Millionen DM allein an DV-bezogenen Sachausgaben) bei weitem nicht zu den Ergebnissen geführt hat, die nach dem Inhalt des Anfang 1972 vom Bundesinnenminister vorgelegten, mit den Bundesländern abgestimmten „Konzeptes für die elektronische Datenverarbeitung zu kriminalpolizeilichen Zwecken“ zu erwarten waren.

Die sachlichen Vorgaben, die auf ein gemeinsames, arbeitsteiliges, elektronisches Informations- und Auskunftssystem für die gesamte Polizei (INPOL) in der Bundesrepublik mit dem BKA als „Zentralstelle“ abzielten, konnten nur zum Teil und nur mit beträchtlichen Verzögerungen verwirklicht werden.

Unterschiedliche Hard- und Software-Ausstattungen und uneinheitliche organisatorische Lösungen für Datenhaltung und -nutzung standen damals und stehen heute den Bemühungen um die beschleunigte Einführung eines völlig vereinheitlichten, strikt arbeitsteiligen Gesamtsystems im Wege. Sie zwangen damals zu unvollkommenen Ersatzlösungen und vervielfachten den Aufwand in Bund und Ländern.

Ende der 80er Jahre waren die technischen Grenzen dieses Systems erreicht.

Im Mai 1995 wurde das technische Grobkonzept für INPOL-neu vorgelegt. Projektstart war der 1.10.1996. Mit der Programmierung wurde 1998 begonnen.

Über die Kommunikationsschnittstelle INPOL-neu soll auf die zentrale Datenhaltung und Funktionalitäten zugegriffen werden. Die **Vorgangsbearbeitungssysteme** der Polizei (Bund/Land) sollen diese Schnittstelle nutzen, um vom jeweiligen PC-Arbeitsplatz aus bundesweit relevante Daten bearbeiten zu können (Einmalerefassung der Daten).

Die Komplexität und der Umfang der fachkonzeptionellen Arbeiten wurden in der ursprünglichen Planung unterschätzt. Dies führte zu nicht unerheblichen zeitlichen Verzögerungen (9 Monate).

Im **Sommer 1999** wurden die Softwarearchitektur und die Beschreibung der Kommunikationsschnittstelle fertig gestellt.

Mit Test und Zertifizierung sollte dann der Parallelbetrieb bis Februar 2001 aufgenommen werden. Dieser Realisierungsplan sah keine Zeitreserven vor.

Am **28.09.1999** fand eine Arbeitssitzung der Kommission IT der Projektgruppe Risikoanalyse INPOL statt. Die Teilnehmer kamen aus den Bundesländern Bayern, Brandenburg, Hamburg (Federführung), Nordrhein-Westfalen, Sachsen und vom BKA.

Diese Kommission hatte den Auftrag, die Risiken zu der Gesamtheit aller INPOL-neu-relevanten Aktivitäten (Projekt INPOL-neu, Projekt AGIL, Länderprojekte Infrastruktur und Vorgangsbearbeitungssysteme (VBS)) bei allen INPOL-neu-Teilnehmern zu beschreiben und mögliche Lösungsalternativen aufzuzeigen.

Alle Aktivitäten der Polizei in Bezug auf INPOL-neu gehen von der Vorstellung aus, dass ein zentrales Fahndungs- und Informationssystem mit den VBS der Länder vernetzt ist und eine integrative Sachbearbeitung ermöglicht. Dieses Ziel definiert den Erfolg von INPOL-neu. Die Erreichung dieses Zieles war nach Auffassung der Kommission IT mit gravierenden Risiken behaftet.

Das Ergebnis der Projektgruppe wurde allen Mitgliedern der IT-Kommission und dem Geschäftsführer des Lenkungsausschusses INPOL-neu zugeleitet.

Eine von der Geschäftsführung des Lenkungsausschusses zum **1.10.1999** durchgeführte Umfrage hatte erkennen lassen, dass die Vorgangsbearbeitungssysteme bei einer Vielzahl der INPOL-Teilnehmer noch nicht den Erfordernissen von INPOL-neu gerecht wurden und deren Anpassung über die von INPOL-neu geplanten Termine hinausging.

Am **18./19.11.1999** befasste sich die IMK mit dieser Thematik und stellte fest, dass INPOL-neu als das gemeinsame, arbeitsteilige, elektronische Informationssystem der Polizeien der Länder und des Bundes in seiner Anwendung insbesondere dann mit Risiken behaftet sei, wenn nicht alle Länder und der Bund (BKA und BGS) die erforderlichen Voraussetzungen für ihre Systeme in eigener Verantwortung zeitgerecht und zeitgleich schaffen. Dazu zählten insbesondere:

- INPOL-neu kompatible Vorgangsbearbeitungssysteme,
- adäquate Datenhaltungssysteme,
- Arbeitsplatzausstattungen mit geeignetem PC,
- auf der Basis von TCP/IP betriebene Netzwerke,
- Betriebs-, Systemmanagement- und gestufte Schulungskonzepte
- und deren haushaltsrechtliche Absicherung.

Auch in der Sitzung am **5. Mai 2000** hatte die **Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder** keine positiven Signale im Hinblick auf einen reibungslosen Fortgang des Projektes „INPOL-neu“ erhalten.

In den Medien wurde **Anfang Januar 2001** berichtet, dass Hessen bereits erklärt hatte, dass der Termin bis Mitte April 2001 (Beginn des Parallelbetriebs INPOL-aktuell + INPOL-neu) nicht zu halten sei. Auch im Saarland gab es erhebliche Probleme.

Bremen hatte sich Anfang Januar 2001 in den Medien dahingehend geäußert, dass die Investitionskosten in Höhe von 15 Millionen DM auch durch Stelleneinsparungen nicht aufgebracht werden könnten und der Termin April 2001 nicht gehalten werden könne.

Die Länder NRW, BY und TH hatten, was die Terminplanungen angeht, die Risiken gewürdigt und dem BKA berichtet.

Dennoch wurde an dem Fahrplan festgehalten, d. h., dass ab **15.04.2001** zwei Systeme parallel laufen sollten. Ein Ende war nicht absehbar. Daten hätten dann sowohl in das System INPOL-aktuell und INPOL-neu eingegeben und gepflegt werden müssen, und zwar so lange, bis das letzte Bundesland die technischen Voraussetzungen für die Einbindung in INPOL-neu erfüllt hätte.

Am **12.07.2001** hatte das Bundesinnenministerium die KPMG mit

- der Durchführung eines Reviews für das Projekt INPOL-neu/AGIL sowie
- der Evaluierung der IT-Projekte im Umfeld des Projektes INPOL-neu/AGIL beauftragt.

In ihrem Bericht vom **5.10.2001**, der ausschließlich die Ergebnisse der systemtechnischen Überprüfung des Projektes INPOL-neu/AGIL darstellt und zur Vorlage bei der Innenminis-

terkonferenz im November 2001 diente, kam die KPMG zu folgendem Ergebnis:

„Die Untersuchung erfolgte im Zeitraum vom 16.07.2001 bis zum 5.10.2001.

Zusammenfassung des Status quo:

Das Projekt INPOL-neu/AGIL befindet sich in einem erheblich sanierungsbedürftigen Zustand. Es ist nicht auszuschließen, dass das Projekt mit dem heutigen Entwicklungsansatz nicht erfolgreich abgeschlossen werden kann.“

Fakt ist, dass der Kerngedanke zu INPOL-neu war, dass die Polizeien von Bund und Ländern eigenständige Vorgangsbearbeitungssysteme entwickeln wollten, die mit INPOL-neu vernetzt, den Informationsverarbeitungsprozess gestalten und eine integrierte Sachbearbeitung ermöglichen sollten. Es sollte das Prinzip der Einmalerfassung und der Mehrfachnutzung von Daten im jeweiligen Vorgangsbearbeitungssystem gelten.

Genau betrachtet, war das Projekt INPOL-neu schon zu dem Zeitpunkt zum Scheitern verurteilt, wo die Projektgruppe AGIL installiert wurde, weil erkennbar war, dass sehr viele Bundesländer die Voraussetzungen für einen Anschluss an INPOL-neu nicht termingerecht erfüllen würden.

Die Innenministerkonferenz hatte im Januar 2002 den Beschluss gefasst, INPOL-neu fortzuführen. Die ursprüngliche Version muss jedoch technisch verändert werden.

Über INPOL-neu sollen in Zukunft zwei Datenbanken zur Verfügung gestellt werden; eine komplexe für anspruchsvolle kriminalpolizeiliche Recherchen sowie eine Datei für Standardanfragen.

Es soll eine neue operative Datenbank auf der Basis erprobter und bewährter Technik, mit der über 80 Prozent der poli-

zeilichen Anwendungen schnell und unkompliziert bewältigt werden können, geschaffen werden.

Dabei wollen die Entwickler die Erkenntnisse und Synergieeffekte des bewährten Systems „POLAS“, das von dem Land Hamburg entwickelt wurde und zwischenzeitlich auch in Hessen zum Einsatz kommt, nutzen.

Für anspruchsvolle kriminalpolizeiliche Recherchen soll außerdem eine komplexe dispositive Datenbank erstellt werden. Über diese Datenbank sollen beispielsweise Querbezüge zwischen mehreren Tatverdächtigen, Tatorten und -waffen sichtbar gemacht werden können. Diese Datenbank soll in erster Linie den kriminalpolizeilichen Spezialisten aus den Landeskriminalämtern und dem Bundeskriminalamt zur Verfügung stehen.

Für die dispositive Datenbank könnten die vom Projekt bereits entwickelten Systemkomponenten verwendet werden. Die bisherigen Investitionen würden damit dem neuen polizeilichen Informationssystem zugute kommen, die Gesamtkosten würden eher geringer sein, so Staatssekretär Schapper in einer Presseerklärung vom 1. Februar 2002.

Staatssekretär Schapper erklärte, dass das Ziel, den Wechsel von INPOL-aktuell auf INPOL-neu zum Ende des Jahres 2003 abzuschließen, erreicht werde.

Umgesetzt werden soll dieses Vorhaben durch den Fachmann für Informations- und Kommunikationstechnik (IuK) der Hamburger Polizei. Am 1. Februar 2002 hat Harald Lemke seinen Vertrag beim BKA unterschrieben, nachdem sein Konzept für IuK-Technik der Polizei auf Staatssekretärebene angenommen und seine Stelle durch den Haushaltsausschuss bewilligt worden war. Am 1. März 2002 begann er seine neue Tätigkeit als IT-Direktor des BKA.

II. VERWALTUNGSMODERNISIERUNG

REGIERUNGSPROGRAMM „MODERNER STAAT – MODERNE VERWALTUNG“

Die Bundesregierung hat am 1. Dezember 1999 im Kabinett das von Bundesinnenminister Schily vorgelegte **Leitbild** und **Programm** „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ beschlossen.

Das **Programm** enthält **vier Prinzipien**, die sich aus dem **Leitbild** des aktivierenden Staates ergeben:

- neue Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft,
- mehr Bürgerorientierung,
- staatliche Vielfalt,
- effiziente Verwaltung.

Darauf aufbauend sind **vier Reformbereiche** festgelegt worden, in denen durch insgesamt **15 Leitprojekte** und 23 weitere ergänzende Projekte das Modernisierungsprogramm der Bundesregierung umgesetzt werden soll.

Die **vier Reformbereiche** sind:

- leistungsstarke, kostengünstige und transparente Verwaltung,
- motivierte Beschäftigte,
- bessere Kooperation zwischen Bund, Ländern und Kommu-

- nen sowie zwischen Staat und Privaten,
- höhere Akzeptanz und Wirksamkeit von Recht.

Zur Umsetzung der Vorhaben hat die Bundesregierung einen Staatssekretärsausschuss eingesetzt. Er steht unter der Leitung von **Brigitte Zypries**, Staatssekretärin im Bundesinnenministerium, und soll ab sofort die Realisierung des Programms steuern.

Zugleich ist im Bundesinnenministerium eine Stabsstelle gebildet worden. Sie soll alle Arbeiten dieses Reformvorhabens koordinieren und vorantreiben und das Bundeskabinett laufend über den Fortgang der Staats- und Verwaltungsmodernisierung unterrichten. Dabei soll die Stabsstelle nicht nur mit allen Bundesressorts eng zusammenarbeiten, sondern auch mit den Ländern und den Spitzenverbänden der Kommunen. Bundesinnenminister Schily kündigte bereits in einer Pressemitteilung vom 25.11.1999 an, mit den Ländern und Kommunen und unter **Beteiligung der Gewerkschaften** und Berufsverbände bis **Ende 2000** einen **Erfahrungsbericht** zu erstellen, der die Effizienz der bereits erfolgten Neuregelungen bewerten und weiteren gesetzgeberischen Handlungsspielraum feststellen soll.

GDP-ARBEITSKREIS "MODERNER STAAT – MODERNE VERWALTUNG"

In seiner Sitzung am 30./31.08.200 beschloss der GBV die Einrichtung eines Arbeitskreises „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“.

Der Arbeitskreis sollte sich aus maximal sechs sach- und fachkundigen Kolleginnen/Kollegen zzgl. zuständiger Abteilung zusammensetzen und eine gewerkschaftspolitische Bewertung der augenblicklichen Situation für den GBV vorbereiten.

Bei der Auswahl der sach- und fachkundigen Kolleginnen/Kollegen, die in enger Zusammenarbeit mit den Landesbezirksvorsitzenden erfolgte, wurden fachkundige GdP-Mitglieder aus allen Bereichen/Sparten/Gruppen, die von der Verwaltungsmodernisierung betroffen sind, berücksichtigt.

Die durch den Arbeitskreis erzielten Ergebnisse haben die Positionierung der GdP zum „Bericht der Scholz-Kommission, Berlin“ erheblich erleichtert.

POSITIONEN DER GDP ZUR TELEARBEIT

Nachdem der GdP der Abschlussbericht zum „Projekt Initiative Telearbeit der Bundesregierung“ vorlag, beschloss der GBV, einen Arbeitskreis „Telearbeit“ einzusetzen. In diesen AK war je ein fachkundiges GdP-Mitglied aus den Bereichen Tarifpolitik, Polizeiverwaltung und Frauenpolitik eingebunden.

Am 4./5. April 2000 tagte der durch den GBV eingesetzte „AK Telearbeit“.

Der AK stellt fest, dass die technische Entwicklung dynamisch voranschreitet und es an der Zeit ist, dass die Gewerkschaften sich dieser Dynamik anschließen und eindeutig positionieren.

Der AK vertrat die Auffassung, dass da, wo es möglich ist, als Unterstützung einer Dienstleistungsorganisation (Polizeiorganisation) Telearbeit eingeführt werden könne. Dabei wurde die Form der alternierenden Telearbeit eindeutig favorisiert. Zu prüfen sei noch, in welchen Bereichen der Polizei Telearbeit möglich ist.

Die Notwendigkeit, schriftliche Vereinbarungen über die Einführung von Telearbeit zu treffen, wurde vom AK bejaht. Das Nichtvorhandensein von Eckwerten/Mustern werde zwangsläufig zu einem Patchwork und damit zu einem Wildwuchs bei der Ausgestaltung von Telearbeit führen. Die Notwendigkeit, Rahmenvereinbarungen über die Einführung von Telearbeit zwischen dem BMI und dem DGB abzuschließen, wurde nicht gesehen, da dadurch die Handlungsspielräume der Personalvertretungen eingeschränkt würden.

Die Teilnehmer des AK verständigen sich darauf, einen Handlungsrahmen zur Einführung von Telearbeit zu beschreiben, in dem die Mindestanforderungen an Telearbeitsplätze, ausgehend vom heutigen Stand der Technik, bestimmt werden. Dazu wurden nachfolgende **Positionen der GdP zur Telearbeit** erarbeitet und am 10./11.05.200 vom GdP-Bundesvorstand beschlossen:

1. Gegenwärtige Situation

PC, E-Mail, Chipkarten und computergesteuertes oder -unterstütztes Arbeiten gehören heutzutage zum Alltag. Mehr noch als zu Zeiten des mechanischen Webstuhls hat die aktuelle Einführung von neuen Technologien Wirkungen und Konsequenzen auf die Gestaltung von Arbeit.

Datenleitungen und moderne Telekommunikationsnetzwerke bieten große Chancen und neue Optionen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Bei der Bewältigung ihrer alltäglichen Arbeitsaufgaben erfahren sie dadurch nur Erleichterung. Am Beispiel „Telearbeit“ werden die zukünftigen Möglichkeiten deutlich. Im „Bericht an den Club of Rome“ aus dem Jahre 1997 heißt es unter der Überschrift „Wie wir arbeiten werden“:

„Telearbeit ist ein bedeutender Aspekt des zunehmenden Einsatzes von Computern im Produktionsprozess und ein Schaulfenster auf den Arbeitsplatz der Zukunft“.

Im Rahmen der derzeitigen technischen Möglichkeiten bedeutet Telearbeit in jedem Fall einen Wechsel der Arbeitstätigkeit vom üblichen Arbeitsplatz an fast jeden anderen denkbaren Ort. Doch Telearbeit bedeutet nicht nur eine Standortverschiebung des Arbeitsplatzes. Diese neue Arbeitsform stellt zwei bislang inflexible Aspekte der Arbeitskultur und -organisation zur Disposition: Ort und Zeit! Mit der Verlagerung von Arbeit wird ihr sozialer Aspekt einer Beurteilung unterzogen. Im Medienzeitalter ist Telearbeit mehr als nur eine logische Konsequenz zur Möglichkeit des Einkaufs oder der Dienstleistung via Internet. Gewerkschaftliche Reaktionen darauf dürfen sich nicht nur auf die Betrachtung von Arbeitszeit reduzieren. Seitens der DGB-Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes sind Initiativen für Vereinbarungen über die Arbeitsbedingungen der Telearbeitnehmerinnen und Teilnehmer ergriffen worden.

Da der Staatssekretärausschuss „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ inzwischen beschlossen hat, die Zahl der Telearbeitsplätze in der Bundesverwaltung bis 2002 auf insgesamt 2 Prozent aller Arbeitsplätze auszudehnen, wurde der Bundesinnenminister Ende Januar 2000 an die Gespräche vom Frühjahr/Sommer 1999 erinnert.

Der dynamische Ausbau eines technischen Netzwerkes innerhalb von Polizeidienststellen fordert eine ganzheitliche Betrachtung und lässt keine Einschränkung auf Beschäftigungsgruppen zu. Die Möglichkeiten der Formen von Telearbeit schließen nicht aus, dass auch andere Arbeitsbereiche betroffen sein könnten.

Hinsichtlich der gewerkschaftlichen Betrachtung wurde deshalb ein ganzheitlicher Ansatz gewählt, unabhängig vom derzeitigen technischen Stand und dem aktuellen Grad der Betroffenheit.

2. Möglichkeiten der Telearbeit

Eine abschließende Definition des Begriffs „Telearbeit“ mit allgemein gültigem Charakter liegt derzeit nicht vor. Aus gewerkschaftlicher Sicht erscheint jedoch folgende Definition nahe liegend:

„Telearbeit liegt immer dann vor, wenn Tätigkeiten mit einer gewissen Regelmäßigkeit außerhalb des Betriebs des Arbeitgebers erfolgen und dabei neue Informations- und Kommunikationstechniken zur Arbeitserbringung genutzt werden“. (vgl. Wedde, P.: Telearbeit, Handbuch für Arbeitnehmer, Betriebsräte und Anwender, Köln, Bund-Verlag, 1994)

Das Bundeswirtschaftsministerium unterscheidet folgende Formen von Telearbeit:

2.1 Heimbasierte Telearbeit

2.1.1 Telearbeit ausschließlich zu Hause

Bei dieser Tätigkeitsform steht der Telearbeiterin/dem Telearbeiter kein Arbeitsplatz beim Arbeitgeber zur Verfügung. Stattdessen erfolgt die Arbeitsverrichtung ausschließlich in der Wohnung der Mitarbeiterin/des Mitarbeiters.

2.1.2 Alternierende Telearbeit

Bei dieser Form der Telearbeit besitzt die Arbeitnehmerin/der Arbeitnehmer sowohl einen Arbeitsplatz beim Arbeitgeber als auch einen in ihrer/seiner Wohnung, wobei sie/er zwischen diesen Arbeitsplätzen hin- und herpendelt. Diese Form wird derzeit in der Bundesverwaltung favorisiert und bereits in einigen Pilotprojekten erprobt.

2.2 Mobile Telearbeit

Mobile Telearbeit bezeichnet das ortsunabhängige Arbeiten mit mobiler Kommunikationstechnik.

2.3 Telearbeit im Telecenter

2.3.1 Satellitenbüro

Bei einem Satellitenbüro handelt es sich um Büroräume, die zwar zu einem Unternehmen gehören, sich aber nicht in den üblichen Büroräumen befinden, sondern ausgelagert sind.

2.3.2 Nachbarschaftsbüro

Nachbarschaftsbüros befinden sich wie Satellitenbüros in räumlicher Nähe zu den Wohnorten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Im Gegensatz zu Satellitenbüros werden sie jedoch von mehreren Unternehmen genutzt und unterhalten.

2.4 On-Site-Telearbeit

On-Site-Telearbeit bezeichnet die Ausführung von Telearbeit am Ort des Wertschöpfungspartners oder -prozesses, wobei die Telearbeitsplätze stationär eingerichtet sind.

Von den hier dargestellten Formen wird seitens der Arbeitgeber des öffentlichen Dienstes derzeit die alternierende Telearbeit favorisiert. Bei der Dynamik des Prozesses ist jedoch nicht absehbar, zu welchem Zeitpunkt unter Berücksichtigung der technischen Entwicklung die alternative „Mobile Telearbeit“ oder unter dem Gesichtspunkt „Outsourcing“ die anderen Formen in Betracht kommen.

3. Rahmenbedingungen

Unabhängig von technischen Weiterentwicklungen sollten folgende Rahmenbedingungen beurteilt und beachtet werden:

3.1 Individuelle Einflussgrößen

Freiwilligkeit für eine Telearbeits Tätigkeit ist die Grundlage für eine positive Einstellung zu dieser Arbeitsform. Das persönliche Anforderungsprofil für eine/einen interessierte/interessierten „Telearbeiterin/Telearbeiter“ wird geprägt durch:

- die ergebnisorientierte Tätigkeit
- die räumlichen Voraussetzungen
- die Qualifizierung für die Telearbeit.

Unabhängig vom Inhalt der Arbeit stellen die vorgenannten Punkte die Eckwerte für die Arbeitsmöglichkeiten dar. Besondere individuelle Voraussetzungen erleichtern die praktische Umsetzung einer räumlich abgesetzten Arbeitsorganisation.

3.2 Personalführung

Durch die Disposition von Ort und Zeit bei der Aufgabenerledigung wird die Personalführung vor neue Anforderungen gestellt. Telearbeit erfordert in vielseitiger Hinsicht erhöhte Aufmerksamkeit aller am Prozess Beteiligten.

3.2.1

Eine gemeinsame Vertrauensbasis zwischen Vorgesetzten und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern muss unabhängig vom Grad der Betroffenheit bestehen.

3.2.2

Die Telearbeitsfähigkeit drückt sich vornehmlich durch die Akzeptanz bei den übrigen Beschäftigten und Vorgesetzten hinsichtlich der Telearbeits Tätigkeit aus.

3.2.3

Die Wechselbeziehung des gegenseitigen Vertrauens stellt die Motivation aller Betroffenen hinsichtlich der Akzeptanz her.

3.2.4

Die Standortverlagerung stellt höhere Anforderungen (Ansprüche) an die Arbeitskontrolle und die Arbeitszeit. Hier gilt: „Vertrauen – statt Kontrolle“.

3.2.5

Der soziale Aspekt von Arbeit (z. B. Karriereerwartung, Betreuungsmaßnahmen) ist stärker berührt als bei den herkömmlichen Arbeitsformen. Die Führungsverantwortung, aber auch die Interessenvertretung seitens der Gewerkschaft und der Personalräte sind in diesem Zusammenhang besonders gefordert.

3.2.6

Die Durchführung der Telearbeit mündet in einer Zielvereinbarung.

3.3 Schutzvorschriften

Sämtliche Arbeitsschutzbestimmungen behalten ihre Gültigkeit bzw. bedürfen ihrer Anpassung und Ergänzung an die spezifischen Gegebenheiten dieser Arbeitsform. Dies gilt auch für den Überwachungsauftrag gem. PersVG.

3.4 Abschluss von Dienstvereinbarungen

Zur Herbeiführung einheitlicher Handhabungen innerhalb von Dienststellen ist der Abschluss von Dienstvereinbarungen anzustreben (siehe Anhang).

3.5 Steuerrechtliche, versicherungsrechtliche, haftungsrechtliche Gegebenheiten

Im Rahmen der individuellen Voraussetzung sind hier vor Aufnahme der Tätigkeiten eindeutige Regelungen zu treffen.

3.6 Haushaltssituation

Die Zielsetzung der Arbeitgeber liegt in der Einsparung von Haushaltsmitteln im Bereich der Betriebskosten und Unterhaltungskosten. Zunächst treten durch die Einrichtung von Telearbeitsplätzen Mehrkosten auf, die jedoch durch so genanntes „Desk-sharing“ bzw. „Room-sharing“ aufgefangen werden können. Knappe Haushaltsmittel zwingen zur Wirtschaftlichkeit, die die Telearbeit fördern kann.

3.7 Besonderheit der Telearbeit

Die Telearbeit ist gekennzeichnet durch die Auflösung der ortsgebundenen Tätigkeit. Sie ändert nicht den Inhalt und damit die Wertigkeit der wahrgenommenen Arbeit. Gewerkschaftliche Forderungen hinsichtlich der Bezahlung sind daher nicht zwingend.

4. Bewertung

Bisherige Erfahrungen weisen eine hohe Akzeptanz aller Beteiligten für die Telearbeit aus. Das Medienzeitalter fördert sicherlich die positive Einstellung gegenüber dieser neuen Form von Arbeit. Diese Einstellung zur Telearbeit löst die Nut-

zungsprobleme nicht. Sie ist jedoch hilfreich beim pragmatischen Lösen dieser Probleme.

Seit der vorindustriellen Zeit ist die Telearbeit wieder eine Chance, Arbeitsplatz und Wohnort zusammenzuführen. Diese Chance ist jedoch eher von historischer Bedeutung denn von konkreter Relevanz für die Betroffenen.

Telearbeit muss jedoch als eine weitere Chance hinsichtlich des Abbaus der Arbeitslosigkeit gesehen werden. Die Stichworte hierzu reichen von der Erwerbstätigkeit von Müttern und Vätern, Flexibilisierung von Arbeitszeit, Vereinbarkeit von Familie und Beruf und Wiedereingliederung.

In einer sich immer schneller verändernden Arbeitswelt unter Ausnutzung moderner Netzwerke von Technik muss es darum gehen, die Interessen der arbeitenden Menschen zu sichern. Dies umso mehr, da derzeit nicht abschließend die Risiken abzuschätzen sind. Deshalb ist es notwendig, mit einem Schutzrahmen diese Risiken einzudämmen. Dem Abschluss von Dienstvereinbarungen kommt dabei eine vorrangige Bedeutung zu. Daraus wird, so zeigen Erfahrungen, Vertrauen in die neue Form von Arbeit geschaffen.

Telearbeit unterstützt die individuellen Bedürfnisse innerhalb unserer Gesellschaft. Der höhere Freiheitsgrad der Telearbeit kommt den Menschen entgegen. Er birgt jedoch auch Gefahren. Unsere gewerkschaftliche Aufgabe ist, diese Gefahren zu erkennen und zu mindern.

Merkmale für den Mindeststandard einer Dienstvereinbarung zur Telearbeit

Schutzfunktion für die Arbeitnehmerin/den Arbeitnehmer durch Abschluss von Dienstvereinbarungen

Präambel:	<ul style="list-style-type: none">- Ziel- Art der Telearbeit- Begriffsdefinition
Grundsatz:	<ul style="list-style-type: none">- Arbeitnehmerstatus- Beamtenstatus- Gültigkeit bestehender Regelungen- Beteiligungsrechte Personalrat, Frauenbeauftragte, Schwerbehindertenvertretung bei der Konkretisierung der Telearbeit- kein Rechtsanspruch
Voraussetzungen:	<ul style="list-style-type: none">- Freiwilligkeit, Rückkehrgebot- Telearbeitsfähigkeit der Aufgabenerledigung- häusliche Voraussetzungen (Arbeitsplatzgestaltung)- Qualifizierung
Benachteiligungsverbot:	<ul style="list-style-type: none">- Fortbildung- Beurteilung- Karriere- soziale Kontakte
Arbeitszeit:	<ul style="list-style-type: none">- Umfang und Lage- Präsenzzeiten in der Dienststelle (Regelung Fahrtzeiten)- Mehrarbeit/Arbeit während zuschlagspflichtiger Zeit erfolgt nur auf Anordnung der Dienststelle- Zeiterfassung
Arbeitsmittel:	<ul style="list-style-type: none">- ausschließliche Beschaffung und Gestellung durch (Arbeitgeber) die Dienststelle, Behörde, Einrichtung- Wartung, Betreuung- Kostenerstattung/-beteiligung (z. B. Miete, Heizung)

Arbeitsschutz

Haftung/Versicherungsschutz

Datenschutz/Geheimsschutz

Qualifizierung

Regelung des Zugangs zur Telearbeitsstätte

Beendigung des Telearbeitsverhältnisses:

- Erfüllung der o. a. Voraussetzungen
- Wegfall der o. a. Voraussetzungen
- einseitige Willenserklärung
Dienststelle, Behörde, Einrichtung (Arbeitgeber)/
Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer

Beilegung von Meinungsverschiedenheiten

Geltungsdauer

RAHMENVEREINBARUNG ÜBER DIE MODERNISIERUNG DER BUNDESVERWALTUNG

Der Entwurf einer Rahmenvereinbarung über die Verwaltungsmodernisierung (Ergebnis der Verhandlungsrunde BMI, DGB, DBB, DAG vom 23.10.2000), der durch den GBV und BV bereits zustimmend zur Kenntnis genommen worden war, wurde Ende 2000 durch die ÖTV, obwohl sie bis zuletzt an den Verhandlungen beteiligt war und auch teilgenommen hatte, in Frage gestellt. Die ÖTV hatte Nachbesserungen gefordert.

Am 15.01.2001 hat der DGB (auf Drängen der ÖTV) die Staatssekretärin im BMI, Frau Zypries, angeschrieben und vor-

geschlagen, möglichst kurzfristig in einer weiteren Verhandlungsrunde zu sondieren, welche klarstellenden und verdeutlichenden Veränderungen am Entwurf der Rahmenvereinbarung möglich seien.

Der Modernisierungsprozess ist unterdessen rasant fortgeschritten, die Rahmenvereinbarung bis zum Redaktionsschluss jedoch noch nicht unterschrieben.

NEUE STEUERUNGSMODELLE IN DER POLIZEI

Das Rhein-Ruhr-Institut für Sozialforschung und Politikberatung (RISP), vertreten durch Herrn PD Prof. Dr. Hans-Jürgen Lange, Philipps-Universität Marburg, untersucht derzeit die Veränderungen des Verhältnisses von Politik, Verwaltung und Interessenvermittlung im staatlichen Verwaltungsreformprozess am Beispiel der Polizeien der Länder und des Bundes unter besonderer Berücksichtigung des Landes NRW. Projektgeber ist die Hans-Böckler-Stiftung. Die GdP hat sich finanziell an diesem Projekt beteiligt.

Die Themenstellung des Projektes:

Unter dem Begriff „Neues Steuerungsmodell“ reformieren seit Anfang der 90er Jahre vor allem Kommunen ihre Verwaltungen. Ziel dabei ist neben mehr Effizienz des Verwaltungshandelns vor allem auch eine größere Bürgerorientierung. Diese Reformen haben nun auch seit einigen Jahren die Polizei erfasst. Mehr Effizienz des Polizeihandelns und eine größere Orientierung an den Wünschen der Bürger sollen dabei durch eine größere Selbständigkeit der mit dem Bürger in Kontakt stehenden Polizisten der Polizeiwachen erreicht werden. Diese sollen von ihrer nächsthöheren Dienststelle nicht mehr detail-

lierte Aufgaben zugewiesen bekommen, sondern vereinbaren Zielvorgaben, die sie in Eigenverantwortung mit einem vorgegebenen Budget erfüllen. Die Erreichung der Ziele wird dabei mit einem Controlling-System, wie es in der Privatwirtschaft schon länger bekannt ist, überprüft. Dieses „neue“ Steuern der jeweils untergeordneten Dienststellen setzt sich dabei vom Innenministerium über die Bezirksregierungen, die Kreispolizeibehörden bis hin zu den Polizeinspektionen und Polizeiwachen fort, wobei die Ziele nach unten hin immer detaillierter und konkreter werden. Beabsichtigt wird damit nicht nur eine Entlastung der übergeordneten Dienststellen, sondern vor allem auch eine bessere Anpassung der Polizeiarbeit auf die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten. Unterschiedliche Maßnahmen der einzelnen Polizeibehörden zur Erfüllung eines Zieles, z. B. des Ziels „mehr Verkehrssicherheit“, werden damit nicht nur in Kauf genommen, sondern beabsichtigt.

Die Fragestellungen:

Das Projekt untersucht die Auswirkungen der Implementierung neuer Steuerungsmodelle (NSM) auf politische Entscheidungs-, Interessenvermittlungs- und Konfliktregelungsverfah-

ren innerhalb der hoheitlichen Verwaltung, behandelt am Beispiel der Polizeien der Länder und des Bundes.

Das Projekt setzt vier Schwerpunkte:

1. Das Projekt untersucht, inwieweit das NSM problemadäquat auf Bereiche der hoheitlichen Verwaltung, speziell der Polizei, übertragen werden kann. Im Vordergrund steht das Verhältnis von Politik und Verwaltung innerhalb der Polizei.
2. In Verbindung damit thematisiert die Studie, inwieweit sich das polizeiliche Handeln nach außen verändert und Einfluss nimmt auf die Konfliktverarbeitungskapazitäten der Polizei sowie auf deren Einbindung in Konfliktverarbeitungsnetzwerken (Kriminalpräventive Räte, Ordnungspartnerschaften, Verhältnis zu privaten Sicherheitsdiensten u. a.).
3. Darauf aufbauend behandelt die Studie die Auswirkungen der Implementierung der NSM auf die Verfahren der Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte der Polizeibeschäftigten, insbesondere das korporative Verhältnis zwischen Ministerialverwaltung und Polizeigewerkschaften.
4. Auf der Grundlage der ersten drei Schwerpunkte erörtert die Studie die steuerungs- und demokratietheoretischen Folgewirkungen der Implementierung der NSM in der Polizei, vor allem hinsichtlich der veränderten Rolle parlamentarischer Entscheidungs- und Kontrollgremien.

Schon jetzt, im Vorfeld dieser Studie ist erkennbar, dass sich Personalräte durch die Einführung von NSM mit neuen Problemen konfrontiert sehen, die die Frage nach ihrem Selbstverständnis aufwerfen und nach der Rolle, die ihnen von der Behörde bzw. den Beschäftigten zugewiesen wird.

Ein inzwischen klassisches Konfliktfeld ist der Vorwurf, Personalräte seien Reformen gegenüber unflexibel und gegen Fortschritt, wenn man nicht sofort auf den Zug aufspringt, der einem als „Modernisierung“ verkauft wird.

Sicher, ein Personalrat muss sich auch objektiven neuen Herausforderungen stellen. In der Diskussion um die Bewältigung dieser Herausforderungen ist ihm jedoch eine eindeutige Rolle zugewiesen, nämlich diejenigen zu vertreten, die ihn durch demokratische Wahl dazu legitimiert haben.

Manchmal wäre es einfacher, wenn sich die „Modernisierer“ an ihre eigenen Vorgaben halten würden. In der einschlägigen Literatur ist unumstritten und in Reden wird es immer wieder betont, dass Modernisierung nur mit der Beteiligung der Betroffenen funktionieren kann. Aber allzu oft drängt sich der Eindruck auf, dass die Beteiligung des Personalrates nur dann gefragt ist, wenn das Ergebnis dabei herauskommt, das von der Behörde erwartet wird.

Die Modernisierung der Verwaltung schreitet weiter rasant voran. Die Politik proklamiert, sie wolle eine breite Beteiligung der Mitarbeiter. Es werden neue Beteiligungsformen mit den Beschäftigten praktiziert, jedoch wurde über neue Beteiligungsformen der Personalvertretungen noch nicht nachgedacht.

Stattdessen werden im Rahmen sogenannter Novellierungen Mitbestimmungsrechte, Zuständigkeiten und Aufgabenwahrnehmung der Personalräte eingeschränkt.

Eine Novellierung der Personalvertretungsgesetze, die noch an alten Verwaltungsstrukturen orientiert sind, ist ohne Zweifel notwendig.

III. MITBESTIMMUNG

NOVELLIERUNG DES BETRIEBSVERFASSUNGSGESETZES

Das „neue Gesetz“

Am 22. Juni 2001 hat der Bundestag die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes beschlossen; der Bundesrat hat dem Gesetz am 13. Juli 2001 ebenfalls zugestimmt. Am 28. Juli 2001 ist es in Kraft getreten.

Die wichtigsten Neuregelungen im Überblick:

1. Die Schaffung moderner und anpassungsfähiger Betriebsratsstrukturen
2. Die Bildung von Betriebsräten wird erleichtert
3. Neue Beschäftigungsformen werden einbezogen
4. Die Arbeitsmöglichkeiten des Betriebsrates werden verbessert und modernisiert und der Schutz der Betriebsratsmitglieder verstärkt
5. Verbesserte Beschäftigungssicherung und Qualifizierung

6. Die einzelnen Arbeitnehmer können im Rahmen der Betriebsverfassung aktiver werden
7. Die Frauen werden gefördert
8. Nutzen des betrieblichen Wissens für den betrieblichen Umweltschutz
9. Stärkung der Jugend- und Auszubildendenvertretungen
10. Kampf gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit

NOVELLIERUNG DES BUNDESPERSONALVERTRETUNGSGESETZES

Nachdem das BetrVG novelliert worden war, fasste der GBV in seiner Sitzung am 25./26. April 2001 Beschluss, den DGB aufzufordern, in Verhandlungen mit der Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass nunmehr –analog zur Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) –

- auch eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Personalräte und
- eine Anpassung und Erweiterung der Mitbestimmungsrechte

im Rahmen einer ebenso dringend notwendigen Novellierung des BPersVG erfolgen.

Dieser Beschluss wurde mit einem Schreiben des GdP-Bundesvorsitzenden vom 2. Mai 2001 an den DGB umgesetzt.

Die GdP stellte in ihrem Schreiben an den DGB fest, dass im Bereich des öffentlichen Dienstes bedauerlicherweise festzustellen ist, dass ein Rückbau der Beteiligungsrechte stattfindet.

In der Zuständigkeit einiger Landesregierungen wurden im Rahmen der Verwaltungsmodernisierungsprozesse die Rechte der Personalvertretungen geschwächt, z. B. in Hessen, wo ein „Gesetz zur Beschleunigung von Entscheidungsprozessen innerhalb der öffentlichen Verwaltung“ verabschiedet wurde.

Die GdP sieht nun, nach der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes, den Zeitpunkt gekommen, den gestiegenen gesellschaftspolitischen Stellenwert von Mitbestimmung – auch im öffentlichen Dienst – zu verankern.

Die Einführung von neuen Managementmethoden – im Zuge der Verwaltungsmodernisierung – macht, für einen fairen Ausgleich von Arbeitnehmerinteressen untereinander und gegenüber den Interessen des öffentlichen Arbeitgebers, eine zeitgemäße Einbeziehung der Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen notwendig.

Der DGB hat der GdP-Forderung entsprochen und am 3. Juli 2001 beim Bundesinnenministerium dringenden Handlungsbedarf angemeldet. Am 25. Juli 2001 teilte die Staatssekretärin im BMI, Frau Zypries, dem DGB mit, dass zu Zeitpunkt, Art und Umfang einer Änderung des BPersVG gegenwärtig keine Aussage getroffen werden könne. Die Vorschläge des DGB würden jedoch umfassend geprüft. Sie sollten zu gegebener Zeit zunächst auf Fachebene erörtert werden.

Am 9. November 2001 fand beim DGB eine Sitzung der AG Personalvertretungsrecht statt. In dieser Sitzung wurden folgende Themen behandelt:

1. Änderung von Personalvertretungsgesetzen in den Ländern und ihre Folgen

2. Novellierung des BPersVG – Abstimmung des weiteren Vorgehens

In dieser Sitzung wurde eine Unterarbeitsgruppe (UAG), in der auch die GdP vertreten ist, eingerichtet. Die UAG sollte prüfen, ob und inwieweit sich die positiven Änderungen im BetrVG auf das BPersVG übertragen lassen, ob das Eckpunktepapier des DGB 7.12.1999 aktualisiert werden muss und welche zusätzlichen Kernforderungen für eine Novellierung des BPersVG zu erheben sind.

Ferner sollte die UAG, zur Vorbereitung der anlaufenden Gespräche mit dem BMI, zum Novellierungsbedarf der Gewerkschaften Empfehlungen vorbereiten.

Kurz vor Redaktionsschluss erreicht uns über den DGB ein Fragebogen des Bundesinnenministeriums. Dieser Fragebogen wurde dem DGB am 5. März 2002 übersandt. Das BMI will sich mit den erwarteten Antworten einen Überblick über den Änderungsbedarf im BPersVG verschaffen und eine Rechtstatsachensammlung erstellen.

Soweit der DGB aus seiner Sicht Erfahrungen beitragen könnte, wäre dies hilfreich, so das BMI. Darüber hinaus ist das BMI auch an der Übermittlung weiterer Anregungen in diesem Zusammenhang interessiert.

Durch die Fragebogenaktion des BMI sieht sich die GdP in ihren Handlungsforderungen bestätigt.