

Der Leitfaden beruht auf dem Personalvertretungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 03.12.1974 (in der Fassung der Änderung durch Art. 10 Hochschulzukunftsgesetz vom 16.09.2014).

Leitfaden zur Mitbestimmung bei der Umsetzung der Open.NRW Strategie



Version 1.0 vom 18. Oktober 2016

kontakt@open.nrw.de

[CC BY 4.0](#)



Inhalt

1	Vorwort	4
2	Allgemeine Fragen zur Open.NRW-Strategie	5
2.1	Was ist die Open.NRW-Strategie und welche Ziele werden mit ihr verfolgt?.....	5
2.2	Wie werden die Daten im Rahmen von Open Data bereitgestellt?	6
2.3	Wie soll die E-Partizipation umgesetzt werden?	7
2.4	Wie gestaltet sich die E-Zusammenarbeit?	8
3	Management Summary und allgemeine Fragen	8
3.1	Wie ist die Umsetzung der Open.NRW-Strategie datenschutzrechtlich zu bewerten?	9
3.2	Entfällt die Mitbestimmung, weil die Umsetzung der Open.NRW-Strategie durch die nordrhein-westfälische Landesregierung vorgegeben wird?.....	10
3.3	Sind nachträgliche / spätere Änderungen bei den Anwendungen oder Funktionen von Open Data, E-Partizipation und E-Zusammenarbeit mitbestimmungsrechtlich relevant?	10
3.4	Was ist allgemein bei der Einbeziehung des Personalrats zu beachten?.....	11
4	Beteiligungsrechte im Zusammenhang mit Open Data	11
4.1	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW	11
4.1.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW?	11
4.1.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW im Zusammenhang mit Open Data einschlägig?	12
4.2	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW	12
4.2.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW?	12
4.2.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW im Zusammenhang mit Open Data einschlägig?	13
4.3	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW	15
4.3.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW?	15
4.3.2	C.3.2. Ist § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW im Zusammenhang mit Open Data einschlägig?	16
4.4	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW	16
4.4.1	C.4.1. Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW?.....	16
4.4.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW im Zusammenhang mit Open Data einschlägig?	17
4.5	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW	18
4.5.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW?	18
4.5.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW im Zusammenhang mit Open Data einschlägig?	19
4.6	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW	19



4.6.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW?	19
4.7	Ist § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?	20
5	<i>Beteiligungsrechte im Zusammenhang mit der E-Partizipation</i>	20
5.1	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW	20
5.1.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW?	20
5.1.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?.....	21
5.2	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW	21
5.2.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW?	21
5.2.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?.....	22
5.3	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW	23
5.3.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW?	23
5.3.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?.....	23
5.4	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW	24
5.4.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW?	24
5.4.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?.....	25
5.5	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW	26
5.6	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW?	26
5.6.1	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?.....	26
5.7	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW	27
5.7.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW?	27
5.7.2	D.6.2. Ist § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig? .	27
6	<i>Beteiligungsrechte im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit</i>	28
6.1	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW	28
6.1.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW?	28
6.1.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?.....	28
6.2	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW	29
6.2.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW?	29
6.2.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?.....	30
6.3	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW	30



6.3.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW?	30
6.3.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?	31
6.4	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW	31
6.4.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW?	31
6.4.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?	32
6.5	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW	33
6.5.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW?	33
6.5.2	Ist § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?	34
6.6	Mitbestimmung nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW	34
6.6.1	Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW?	34
6.6.2	Ist § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?	35
7	Anhang: Mitbestimmungsmatrix	36



1 Vorwort

Sehr geehrte Leserin, sehr geehrter Leser,

die Umsetzung der Open.NRW-Strategie wird nicht nur die Wahrnehmung der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung bei den Bürgerinnen und Bürgern grundlegend verändern. Auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung wird dieser Prozess mit vielen Veränderungen verbunden sein, die sich im Arbeitsalltag bemerkbar machen werden – sowohl in der anfänglichen Einführungsphase als auch bei der zukünftigen „routinemäßigen“ Arbeit mit Open.NRW. Gerade deshalb ist es uns ein wichtiges Anliegen, Einzelheiten zu den Neuerungen offen und transparent zu kommunizieren und so die Umsetzung der Open.NRW-Strategie zu erleichtern.

Ein derart komplexes und vielschichtiges Projekt wie Open.NRW berührt zwangsläufig personalvertretungsrechtlich relevante Themen. Um nicht zuletzt auch die Akzeptanz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das Projekt zu erhöhen, ist es umso wichtiger, die bei den Dienststellen gebildeten Personalräte in den Umsetzungsprozess einzubeziehen. Diesem Ziel soll der vorliegende Leitfaden dienen, indem er in Frage-Antwort-Form erläutert, welche Aspekte bei der Beteiligung der Personalräte im Zusammenhang mit der Umsetzung der Open.NRW-Strategie zu beachten sind.

Der Leitfaden gliedert sich wie folgt: Im Kapitel 2 werden die Anwendungsfälle erläutert, anhand derer die Mitbestimmungsrechte in dem Leitfaden behandelt werden. Kapitel 3 enthält zunächst eine Management Summary sowie Antworten zu einigen übergreifenden Fragestellungen. Eine detaillierte Ausarbeitung zu den Mitbestimmungsrechten in den drei Säulen Open Data, E-Partizipation und E-Zusammenarbeit findet sich in den Kapitel 4 bis 7. Im Anhang schließlich findet sich eine tabellarische Übersicht zu den verschiedenen Facetten der Mitbestimmungsrechte in den drei Säulen.

Hartmut Beuß

Beauftragter der Landesregierung
Nordrhein-Westfalen
für Informationstechnik (CIO)





2 Allgemeine Fragen zur Open.NRW-Strategie

2.1 Was ist die Open.NRW-Strategie und welche Ziele werden mit ihr verfolgt?

Die Open.NRW-Strategie versteht sich als Reaktion auf die rasant voranschreitende Digitalisierung unserer Lebens- und Arbeitsabläufe, der sich auch die nordrhein-westfälische Landesregierung weder verschließen kann noch will. Vielmehr sieht sie das digitale Zeitalter als große Chance, um ...

- ... die Transparenz von Politik und Verwaltung zu erhöhen;
- ... die Bürgerinnen und Bürger stärker und aktiver in die Willensbildung von Politik und Verwaltung einzubinden;
- ... die Zusammenarbeit und den Austausch sowohl innerhalb der Verwaltung als auch im Verhältnis zu den Bürgerinnen und Bürgern zu intensivieren¹.

Diesen drei Zielen entsprechend ist die Open.NRW-Strategie in drei Säulen² gegliedert:

- **1. Säule („Open Data“):** Die erste, mit dem Schlagwort „Open Data“ bezeichnete Säule der Open.NRW-Strategie bezweckt, Daten und Informationen, die in der unmittelbaren Landesverwaltung im Rahmen der Aufgabenerfüllung erzeugt werden und rechtlich zulässig bereitgestellt werden können, möglichst vollständig und kostenfrei als Roh- oder Basisdaten in offenen, maschineninterpretierbaren Formaten zur freien Verwendung anzubieten. Dieses Ziel umfasst die Bereitstellung von Dokumenten, soweit sie mit den bereitgestellten Daten und Informationen in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen.
- **2. Säule („E-Partizipation“):** Zweiter Bestandteil der Open.NRW-Strategie ist der Bereich „E-Partizipation“. Bei ihm geht es darum, im Rahmen konkreter Projekte bestimmte Fragen oder Themen für einen bestimmten Zeitraum öffentlich zur Diskussion zu stellen und so Meinungen und Anregungen der Bürgerinnen und Bürger einzuholen, um diese dann – soweit möglich und vertretbar – in die behördliche Willensbildung einfließen zu lassen.
- **3. Säule („E-Zusammenarbeit“):** Die „E-Zusammenarbeit“ als dritte Säule der Open.NRW-Strategie ist im Unterschied zur eher projektbezogenen E-Partizipation dauerhaft angelegt. Sie strebt zum einen an, die verwaltungsinterne Zusammenarbeit auszubauen, indem sich Beschäftigte zu einem bestimmten Fach- oder Themengebiet

¹ Ausführlich hierzu: Die Open.NRW-Strategie, Teil 1, S. 4.

² Zu den drei Säulen ausführlich: Die Open.NRW-Strategie, Teil 1, S. 29-51.



behördenübergreifend austauschen können. Obwohl es sich im Wesentlichen um verwaltungsinterne Prozesse handelt, ist ausdrücklich auch eine Einbeziehung fachkundiger Bürgerinnen und Bürger gewünscht, um so ein möglichst umfangreiches **Expertennetzwerk** zu bilden. Zum anderen zielt die E-Zusammenarbeit aber auch darauf ab, den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zu geben, schnell und unkompliziert konkrete Anliegen, insbesondere Hinweise auf konkrete Mängel oder Probleme, an die Verwaltung heranzutragen (**Anliegenmanagement**).

2.2 Wie werden die Daten im Rahmen von Open Data bereitgestellt?

Für das Grundverständnis von Open Data ist zunächst wichtig, dass die zu veröffentlichenden Daten nicht in der (Rein-)Form bereitgestellt werden, in der sie bei einer Dienststelle vorliegen. Das bedeutet: Eine Datei, die – unabhängig von ihrem Dateiformat – in einer Behörde vorhanden ist, wird nicht in genau dieser Form bereitgestellt. Stattdessen werden diese Daten in maschinenlesbarer Form bereitgestellt. Hierzu sind zwei Arbeitsschritte notwendig:

Der **erste Schritt** besteht darin, die vorhandene Datei aus dem bestehenden in ein maschinenlesbares Dateiformat umzuwandeln. Insoweit sind zwei Wege denkbar:

- Die Umwandlung kann einmal manuell mit Hilfe eines Tools vorgenommen werden. Neben speziellen Tools sind hierfür allen voran in der Verwaltung verbreitete Excel-Tabellen geeignet. Ist dieses Programm (oder ein anderes geeignetes Umwandlungstool) bereits vorhanden, kann dieses genutzt werden; anderenfalls müsste ein geeignetes Umwandlungstool beschafft werden. Die neue maschinenlesbare Datei muss dann noch auf einem über das Internet zugänglichen Server abgelegt werden.
- Alternativ ist die Umwandlung aber auch ohne Zutun von Beschäftigten möglich, indem eine sog. Schnittstelle geschaffen wird. Diese Schnittstelle greift automatisch auf die vorhandenen Dateien zu, transformiert sie in ein maschinenlesbares Format und legt sie ebenfalls auf einem über das Internet zugänglichen Server ab.

Dieser erste Schritt wird im Folgenden als **Erstellung der maschinenlesbaren Datei** bezeichnet.

Der **zweite Schritt** besteht darin, sogenannte Metadaten an das von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen betriebene Internetportal Open.NRW zu übertragen. Hierbei handelt es sich insbesondere um Schlagworte zu den in der maschinenlesbaren Datei enthaltenen Daten, eine kurze Beschreibung hierzu sowie einen Link zu der Stelle, wo die maschinenlesbar gemachten Daten über das Internet abrufbar sind. Für die Übertragung dieser Metadaten bestehen folgende drei Möglichkeiten:



- Die Metadaten werden von den Beschäftigten in eine entsprechende Formularmaske auf dem Portal Open.NRW eingegeben und anschließend auf das Portal hochgeladen. Diese Variante befindet sich derzeit noch in Planung.
- Solange die Eingabemaske noch nicht zur Verfügung steht, können die Metadaten manuell von den Beschäftigten per E-Mail an die Geschäftsstelle des Open.NRW-Portals versandt werden.
- Die Metadaten werden über eine sog. Schnittstelle automatisch aus dem EDV-System einer Dienststelle an das Portal Open.NRW übertragen. Diese Schnittstelle ermöglicht es dem Open.NRW-Portal, automatisch auf die maschinenlesbaren Dateien zuzugreifen, aus ihnen die Metadaten zu entnehmen und in das Open.NRW-Portal zu übertragen (sog. Harvesting).

Unabhängig davon, auf welchem der drei Wege die Metadaten in das Portal Open.NRW überführt werden, werden sie dort optisch aufbereitet, einschließlich des Links zu der jeweiligen maschinenlesbaren Datei im Internet veröffentlicht und so der Allgemeinheit zugänglich gemacht. Für die Allgemeinheit besteht dann die Möglichkeit, sich anhand der veröffentlichten Metadaten über die vorhandenen Datensätze zu informieren, auf die maschinenlesbare Datei zuzugreifen und diese dann für eigene Zwecke zu nutzen.

Dieser zweite Schritt wird im Folgenden als **Metadatenübertragung** bezeichnet.

Es empfiehlt sich, beide Schritte, d.h. die **Erstellung der maschinenlesbaren Datei** und die **Metadatenübertragung**, gedanklich immer strikt voneinander zu trennen.

2.3 Wie soll die E-Partizipation umgesetzt werden?

Die E-Partizipation vollzieht sich über Internetportale. Dort werden für ein Projekt relevante Fragen oder Themen mit entsprechenden (Hintergrund-)Informationen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Den Bürgerinnen und Bürgern wird so die Gelegenheit gegeben, über Diskussionsforen, Kommentarfunktionen oder Umfragen ihre Meinung oder Anregungen zu dem Projekt abzugeben. Der Betrieb und die Pflege des jeweiligen Internetportals sind auf zwei Wegen denkbar:

- Einmal kann die Behörde den Betrieb und die Pflege selbst übernehmen, indem ihre Beschäftigten die relevanten Daten und Informationen eingeben bzw. aktualisieren, Umfragen erstellen oder etwaige Diskussionsbereiche auf dem Portal betreuen, indem sie auf Beiträge sich beteiligender Bürgerinnen und Bürger antworten oder unsachliche Beiträge (z.B. solche mit strafbarem Inhalt) entfernen. Bei dieser im Folgenden als **Internetportal in Eigenregie** bezeichneten Variante dürfte es in aller Regel



erforderlich sein, dass die Dienststelle für den Betrieb des Internetportals erforderliche Software oder Tools erwirbt und ihre Beschäftigten für die Arbeit am und mit dem Portal schult.

- Wahlweise kann die Behörde für die Betreuung des Internetportals aber auch einen **externen Dienstleister** in Anspruch nehmen (im Folgenden als **Internetportal mit Einschaltung eines Dienstleisters** bezeichnet). In diesem Fall beschränkt sich ihre Tätigkeit darauf, dem Dienstleister die erforderlichen Daten und Informationen über klassische Kommunikationswege (Telefon, Fax, E-Mail etc.) zur Verfügung zu stellen und dem Dienstleister für etwaige (Rück-)Fragen zur Verfügung zu stehen.

2.4 Wie gestaltet sich die E-Zusammenarbeit?

Ähnlich wie die E-Partizipation erfolgt auch die E-Zusammenarbeit über Internetportale. In der Ausprägung des **Expertennetzwerks** kann zu bestimmten verwaltungsinternen Themen ein Portal geschaffen werden, auf dem sich Beschäftigte mit Beschäftigten anderer Behörden oder Dienststellen, aber auch fachkundigen Bürgerinnen und Bürgern austauschen können. Für diesen Austausch werden ebenfalls Diskussionsforen genutzt. Ein Beispiel hierfür ist das Expertennetzwerk Arbeitsschutz des MAIS (www.komnet.nrw.de/).

In der Ausprägung des **Anliegenmanagements** richtet eine Behörde ein Internetportal ein, auf dem die Bürgerinnen und Bürger dann ihre Anliegen mitteilen können. Den Beschäftigten der Behörde fällt dann die Aufgabe zu, die Anliegen an den verantwortlichen Sachbearbeiter oder die verantwortliche Stelle weiterzuleiten und die mitteilenden Bürgerinnen und Bürgern über den Stand der Bearbeitung ihres Anliegens auf dem Laufenden zu halten. Ein Beispiel hierfür ist das Anliegenmanagement der Bundesstadt Bonn (<http://anliegen.bonn.de/>).

3 Management Summary und allgemeine Fragen

Die Umsetzung der Open.NRW Strategie hat in der Praxis oft organisatorische Änderungen des Arbeitsabläufe und -methoden und damit von Arbeitsplätzen zur Folge. Das löst in diesen Fällen Mitbestimmungsrechte des Personalrats nach dem Landespersonalvertretungsgesetz (LPVG) aus.

Jenseits konkreter Fallgestaltungen im Organisationsbereich ist der übergeordnete Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit auf Augenhöhe zwischen Dienststelle und Personalvertretung bei allen Maßnahmen und Entscheidungen der Dienststelle mit Bezug zur Mitarbeiterschaft zu beachten. Daher sollte der Personalrat in Zweifelsfällen von Beginn an in-



formiert und eingebunden werden. Dies gilt auch bei nachträglichen Änderungen oben genannter Maßnahmen.

Für die Umsetzung der Open.NRW Strategie bedeutet das zusammenfassend:

In der ersten Säule der Strategie, also im Bereich Open Data ist eine übergeordnete Beteiligung der Stufenvertretung nach § 78 LPVG für den Betrieb des Open Data Portals erfolgt, so dass zu dieser Frage eine örtliche Mitbestimmung entfällt. Eine Notwendigkeit der Mitbestimmung ergibt sich jedoch z.B. bei der Erstellung der maschinenlesbaren Datei, sofern eine neue Software eingesetzt wird, die geeignet ist, Beschäftigte in ihrer Leistung zu überwachen. Das gleiche gilt, wenn durch Open Data Mehrbelastungen an Arbeitsplätzen entstehen, die nicht kompensiert werden können. Auch bei der nachträglichen Umstellung auf eine Schnittstelle kommt die Beteiligung des Personalrats in Betracht.

Werden Metadaten im Zusammenhang mit Open Data übertragen, gelten die gleichen Grundsätze, also kommen Mitbestimmungstatbestände bei Mehrbelastungen ohne Kompensation oder einer nachträglichen Umstellung auf eine Schnittstelle in Frage, denn dann ist die Arbeitsorganisation der Dienststelle relevant betroffen.

Bei der E-Partizipation als zweite Säule greifen Mitbestimmungstatbestände z.B. im Betrieb eines Internetportals, wenn die Dienststelle zur Pflege des Portals organisatorische Maßnahmen ergreift, wie etwa ein neues Team zur Pflege des Portals einzurichten. Wird das Portal dagegen durch Externe betrieben, ist das LPVG-relevant, wenn dadurch Arbeitsabläufe und Arbeitsplätze erheblich umgestaltet werden. Das ist z.B. dann der Fall, wenn die Behörde das Portal zuvor in Eigenregie betrieben hat.

Im Hinblick auf die dritte Säule, E-Zusammenarbeit ist die Personalvertretung in den meisten Fallkonstellationen umfassend zu beteiligen, denn dabei geht es darum, im Rahmen konkreter Projekte Meinungen und Anregungen der Öffentlichkeit zu bestimmten Fragestellungen einzuholen. Das hat meist Auswirkungen auf die Arbeitsplatzgestaltung einzelner oder mehrerer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und/oder auf die interne Arbeitsorganisation und -methoden der Dienststelle. Gleiches gilt auch für die E-Zusammenarbeit in der Form des Anliegenmanagements, also wenn Bürger in einem Internetportal Anliegen mitteilen können.

3.1 Wie ist die Umsetzung der Open.NRW-Strategie datenschutzrechtlich zu bewerten?

Fragen des Datenschutzes sind Gegenstand eines gesonderten Leitfadens mit dem Titel „Leitfaden Datenschutz“ und werden deshalb innerhalb dieses Leitfadens nicht thematisiert, es sei denn, sie stellen sich im Zusammenhang mit konkreten Beteiligungsrechten des Perso-



nalrats. An dieser Stelle sei lediglich darauf verwiesen, dass es sich bei der Einhaltung des Datenschutzes um eine dem Personalrat gemäß § 65 Abs. 4 LPVG NRW obliegende Aufgabe handelt, die den Personalrat verpflichtet, die von ihm getroffenen datenschutzrechtlich relevanten Maßnahmen der Dienststelle mitzuteilen.

3.2 Entfällt die Mitbestimmung, weil die Umsetzung der Open.NRW-Strategie durch die nordrhein-westfälische Landesregierung vorgegeben wird?

Nein. Beschlüsse der Landesregierung oder verbindliche Weisungen übergeordneter Dienstbehörden lassen Mitbestimmungsrechte selbst dann nicht entfallen, wenn für die verantwortliche Dienststellenleiterin oder den verantwortlichen Dienststellenleiter kein eigener Handlungs- / Umsetzungsspielraum (mehr) besteht. Grund hierfür ist, dass das Eingreifen von Mitbestimmungsrechten stets einzelfallbezogen unter den Gegebenheiten der jeweiligen Dienststelle zu prüfen ist. Eine solche einzelfallbezogene Prüfung kann die Landesregierung oder die übergeordnete Dienstbehörde naturgemäß – schon gar nicht für alle von dem Beschluss oder der Weisung erfassten Dienststellen – nicht vornehmen. Demzufolge kann und muss den Interessen der betroffenen Beschäftigten erst im Verhältnis zwischen Dienststelle und Personalrat durch die Durchführung eines Beteiligungsverfahrens Rechnung getragen werden.

3.3 Sind nachträgliche / spätere Änderungen bei den Anwendungen oder Funktionen von Open Data, E-Partizipation und E-Zusammenarbeit mitbestimmungsrechtlich relevant?

Das ist keinesfalls ausgeschlossen. Deshalb ist vor der Einführung jeder Änderung bei den Anwendungen oder Funktionen sehr sorgfältig zu prüfen, ob – und wenn ja, inwiefern – sie die neuerliche Durchführung eines Beteiligungsverfahrens erfordern. Wie im Fragenkomplex C. noch detailliert ausgeführt werden wird, greifen die meisten Mitbestimmungstatbestände unter bestimmten Voraussetzungen auch in Fällen wie Änderungen, Erweiterungen oder Ausweitungen. Etwaige Beteiligungsrechte des Personalrats zu einem späteren Zeitpunkt können sich aber auch aus Tatbeständen ergeben, die bei der grundlegenden Umsetzung der Open.NRW-Strategie nicht einschlägig sind. Eine umfassende Prüfung aller (potentiell) in Betracht kommenden Beteiligungsrechte ist deshalb auch bei nachträglichen / späteren Änderungen bei den Facetten von Open.NRW unumgänglich.



3.4 Was ist allgemein bei der Einbeziehung des Personalrats zu beachten?

Losgelöst von den unter Frage B.1. genannten konkreten Beteiligungsrechten des Personalrats stellt § 2 Abs. 1 LPVG NRW den Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Dienststelle und Personalvertretung auf. Konkretisiert wird dieser Grundsatz zunächst durch § 63 LPVG NRW, der die Dienststelle und den Personalrat verpflichtet, mindestens vierteljährlich zu gemeinschaftlichen Besprechungen zusammenzutreten.³ Eine weitere Konkretisierung folgt aus § 65 Abs. 1 S. 1 LPVG NRW: Hiernach ist der Personalrat zur Durchführung seiner Aufgaben rechtzeitig und umfassend zu unterrichten.

Wie bereits oben bei der Beantwortung der Fragen A.1. bis A.4. dargelegt, ist die Umsetzung der Open.NRW-Strategie für die einzelne Dienststelle mit zahlreichen Neuerungen verbunden, die zudem teilweise technisch komplex sind. Aus diesem Grund empfehlen wir, sofern nicht ohnehin so gehandhabt, dem Grundsatz der vertrauensvollen Zusammenarbeit und seinen Konkretisierungen besondere Beachtung zu schenken und damit den Personalrat frühzeitig und umfassend in den Umsetzungsprozess einzubeziehen. Dazu gehört beispielsweise auch, dem Personalrat in Zweifelsfällen von vornherein zusätzliche oder alle vorhandenen Informationen zur Verfügung zu stellen – gleichgültig, ob dies durch ein konkretes Mitbestimmungsrecht tatsächlich rechtlich geboten ist oder nicht.

4 Beteiligungsrechte im Zusammenhang mit Open Data

4.1 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW

4.1.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW?

Das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW greift nach seinem Wortlaut bei Einführung, Anwendung, wesentlicher Änderung oder wesentlicher Erweiterung von automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten außerhalb von Besoldungs-, Gehalts-, Lohn-, Versorgungs- und Beihilfeleistungen sowie Jubiläumswendungen. Durch die Beteiligung des Personalrats in diesen Fällen soll sichergestellt werden, dass die Beschäftigten vor den von der elektronischen Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten ausgehenden Gefahren für ihre Persönlichkeit geschützt werden⁴.

³ Hinweis: Für den Lehrerbereich sieht das LPVG abweichend von § 63 (nur) eine Gemeinschaftliche Besprechung im Schulhalbjahr vor (§ 85 Absatz 4 LPVG).

⁴ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.1.4.



Das LPVG NRW enthält zwar keine eigene Definition, was mit personenbezogenen Daten gemeint ist. Ersatzweise kann aber auf die entsprechende Definition in § 3 Abs. 1 Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSG NRW) zurückgegriffen werden. Hiernach sind personenbezogene Daten Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer natürlichen Person. Bezogen auf Beschäftigte sind damit insbesondere solche Daten gemeint, die (potentiell) Gegenstand der elektronischen Personalakte sind, mithin Angaben wie Alter, Geschlecht, Familienstand, Anzahl der Kinder nebst Unterhaltungspflichten, Religionszugehörigkeit, Steuerklasse, Bildungsabschlüsse, andere Qualifikationen, dienstliche Beurteilungen oder Fehlzeiten. Für den Mitbestimmungstatbestand des § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW folgt hieraus, dass er sich (nur) auf automatisierte Personalinformationssysteme oder Personalverwaltungssysteme bezieht⁵.

4.1.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW im Zusammenhang mit Open Data einschlägig?

Nein.

Die Umsetzung der Open.NRW-Strategie betrifft nicht die Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten einer Dienststelle. Demnach ist Open Data nicht als automatisiertes Personalinformationssystem oder Personalverwaltungssystem anzusehen, weil es keinen Bezug zu den personenbezogenen Daten der Beschäftigten hat. Bei Open Data geht es gerade nicht um Mitbestimmungspflichten auslösende Krankheitszeitemwertungen oder Bewertungsprofile bezüglich der Beschäftigten, sondern um die Bereitstellung unmittelbar von der Landesverwaltung im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung erzeugter Daten, wie z.B. die Auswertung von Arbeitslosenquoten oder der Dichte von Siedlungsgebieten.

4.2 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW

4.2.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW?

Voraussetzung für die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW ist die Einführung, Anwendung und Erweiterung technischer Einrichtungen, es sei denn, dass deren Eignung zur Überwachung des Verhaltens oder der Leistung der Beschäftigten ausgeschlossen ist.. Der Schutzzweck der Vorschrift besteht darin, durch die Beteiligung des Personalrats sicherzustellen, dass sich die Beeinträchtigungen und Gefahren für den Schutz der Privatsphäre der

⁵ Zum Ganzen: Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.1.4.



Beschäftigten an ihrem Arbeitsplatz, welche von der Technisierung der Verhaltens- und Leistungskontrolle ausgehen, auf das erforderliche Maß beschränken⁶.

Technische Einrichtungen sind alle optischen, mechanischen, akustischen oder elektronischen Geräte und Anlagen⁷. Dazu gehören u.a. auch Datenverarbeitungsprogramme bzw. Datenübertragungsprogramme.

Die Einführung einer technischen Einrichtung liegt in ihrer erstmaligen Einrichtung und Verwendung. Das Tatbestandsmerkmal der Anwendung betrifft die anschließende (regelmäßige) Nutzung. Faktisch sind die Übergänge zwischen Einführung und Anwendung damit fließend. Eine klarere Trennbarkeit besteht dagegen zur dritten Tatbestandsvariante der Erweiterung: Sie betrifft den Fall, dass über Veränderungen an der technischen Einrichtung neue Nutzungsmöglichkeiten entstehen.

Maßgeblich für die Eignung zur Überwachung ist, ob durch die technische Einrichtung anonym, d.h. ohne dass die Beschäftigten sich dem entziehen können, Daten erzeugt, erhoben oder ausgewertet werden können, die einen unmittelbaren Rückschluss auf ihr Verhalten oder ihre Leistung zulassen. Der seit dem 16.07.2011 geltende – also aktuelle - Gesetzeswortlaut des § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG ist insofern eindeutig: Das Mitbestimmungsrecht wird bereits dadurch ausgelöst, dass die einzuführende technische Einrichtung zur Überwachung oder Leistungskontrolle in technischer Hinsicht geeignet ist. Ob eine Nutzung der Überwachungs- und Kontrollfunktionen auch beabsichtigt ist oder tatsächlich stattfindet, spielt keine Rolle. Im Ergebnis muss deshalb in aller Regel von einer Überwachungsmöglichkeit und damit der Einschlägigkeit des § 72 Abs. 3 Nr. 2, PVG NRW ausgegangen werden. Anders ist dies nur dann, wenn diese Möglichkeit definitiv -der Nachweis wäre aber in diesem Falle von der Dienststelle zu führen - ausgeschlossen ist⁸.

4.2.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW im Zusammenhang mit Open Data einschlägig?

Nein, sofern bei der manuellen Erstellung einer maschinenlesbaren Datei eine vorhandene Umwandlungssoftware (bspw. Microsoft Excel) genutzt wird.

Bei der **Erstellung der maschinenlesbaren Datei** ist bezüglich der der Einschlägigkeit von § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW wie folgt zu differenzieren:

⁶ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.2.

⁷ *Welslau*, in: Hümmelich/Boecken/Düwell, NomosKommentar Arbeitsrecht, 2. Auflage 2010, § 87 BetrVG Rn. 93; *Clemenz*, in: Henssler/Willemsen/Kalb, Arbeitsrecht Kommentar, 6. Auflage 2014, § 87 BetrVG Rn. 116 (beide zur Parallelvorschrift des § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG).

⁸ So bereits die Gesetzesbegründung, Landtags-Drucksache 15/1644, S. 85.



Verfügt die Dienststelle bereits über eine geeignete Umwandlungssoftware (allen voran Microsoft Excel, s.o.) zur manuellen Umsetzung, wird diese im Rahmen von Open Data häufiger genutzt als bisher. Hierin liegt keine mitbestimmungspflichtige Einführung und Anwendung einer technischen Einrichtung. Im Grundsatz kann auch nicht von einer Erweiterung einer technischen Einrichtung ausgegangen werden, da die Umwandlungssoftware im Rahmen der bisherigen Nutzungsmöglichkeiten weiter verwendet werden kann. Denkbar wäre jedoch der Fall, dass die bereits mögliche Nutzung der vorhandenen Umwandlungssoftware von Seiten des Personalrats oder in einer bestehenden Dienstvereinbarung auf bestimmte Nutzungszwecke beschränkt ist. Sollten die mit der Erstellung der maschinenlesbaren Datei verbundenen Nutzungszwecke hiervon nicht erfasst und folglich durch den Personalrat noch nicht legitimiert sein, wäre eine ergänzende Mitbestimmung unter dem Aspekt der Erweiterung einer technischen Einrichtung geboten.

Verfügt die Dienststelle über keine Umwandlungssoftware, liegt in der erforderlichen Anschaffung und der anschließenden Nutzung die Einführung bzw. Anwendung einer technischen Einrichtung. „Ob diese dann auch der Mitbestimmung unterliegt, ist davon abhängig, ob die Eignung der Software zur Überwachung des Verhaltens oder der Leistung der Beschäftigten ausgeschlossen ist. Hiervon wird jedoch in aller Regel nicht auszugehen sein, dabei der Erstellung von Dateien typischerweise Daten wie der Name des Erstellers oder der Zeitpunkt der Erstellung der Datei gespeichert werden. Da anhand dieser Daten eine Überwachung der Beschäftigten möglich ist, ergibt sich daraus die Mitbestimmungspflichtigkeit nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW.

Erfolgt die Erstellung der maschinenlesbaren Datei dagegen über eine Schnittstelle, liegt in deren Einführung und anschließender Nutzung zwar die Einführung bzw. Anwendung einer technischen Einrichtung. Möglichkeiten zur Überwachung des Verhaltens oder der Leistung der Beschäftigten bietet diese Schnittstelle nach Auskunft der mit der technischen Umsetzung von Open Data betrauten Stelle dagegen nicht, da sich ihre Funktionen auf die automatische Erzeugung der maschinenlesbaren Datei beschränken.

Die **Metadatenübertragung** löst zumindest in der Variante der zukünftigen Nutzung einer Eingabemaske auf dem Open.NRW-Portal die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW aus: Die Beschäftigten müssen mit der Eingabemaske ein für sie neues Internetportal nutzen, bei dem die anonyme Aufzeichnung von Daten mit Bezug zu ihrem Verhalten oder ihrer Leistung theoretisch ausgeschlossen ist. Der CIO NRW hat im Dezember 2014 zur Einführung des Open.NRW Portals ein Beteiligungsverfahren nach §78 LPVG NRW eingeleitet. In dieser Vorlage ist auch das Verfahren zur Pflege der Metadaten mit Hilfe einer Eingabemaske beantragt worden. Der HPR des MIK hat mit dem Schreiben vom 27.01.2015 (AZ 3.3.3 65) dieser Vorlage zugestimmt.



Ein Mitbestimmungsrecht ist nicht gegeben, wenn die Metadaten per E-Mail übertragen werden: Die Erstellung und der Versand dieser E-Mail bewegen sich im Rahmen der üblichen Nutzung der E-Mail-Software der Dienststelle. Erfolgt die Übertragung über eine Schnittstelle zwischen dem EDV-System der Dienststelle und dem Open.NRW-Portal, gilt das gleiche wie für die Schnittstelle zur Erstellung der maschinenlesbaren Datei: Die Erstellung der Schnittstelle sowie ihre Nutzung begründen zwar die Einführung bzw. Anwendung einer technischen Einrichtung. Möglichkeiten zur Überwachung des Verhaltens oder der Leistung der Beschäftigten bieten sich aber auch hier nicht. Folglich besteht insoweit kein Anlass für eine Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW.

4.3 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW

4.3.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW?

Das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW greift nach seinem Wortlaut bei Einführung grundlegend neuer, wesentlicher Änderung und wesentlicher Ausweitung von Arbeitsmethoden.

Hier besteht der Schutzzweck der Vorschrift darin, die Beschäftigten vor einer unter Umständen von einer neuen Arbeitsmethode ausgehenden Überforderung ihrer Leistungsfähigkeit zu schützen.

Mit einer Arbeitsmethode wird grundlegend festgelegt, auf welchem Bearbeitungsweg und mit welchen Arbeitsmitteln durch welche Beschäftigten die Aufgaben einer Dienststelle erfüllt werden sollen. Klassische Beispiele für Arbeitsmethoden in der öffentlichen Verwaltung sind etwa Gleitzeitarbeit, die Anweisung, Bürgeranfragen in einer bestimmten Art und Weise zu bearbeiten (z.B. eine nur summarische Prüfung oder die Prüfung nach einem bestimmten Schema) oder Vorgaben, wie bei Zweifelsfragen vorzugehen ist. Grundlegend neu ist eine Arbeitsmethode, wenn sie für die von ihr betroffenen Beschäftigten ins Gewicht fallende körperliche oder geistige Auswirkungen hat⁹. Abzugrenzen ist der Begriff der Arbeitsmethode von der bloßen Erweiterung des Aufgabengebiets der Beschäftigten, die keine Auswirkungen auf die Arbeitsmethode hat.

⁹ BVerwG, Beschluss vom 14.06.2011, Az. 6 P 10/10; BVerwG, Beschluss vom 30.08.1985, Az. 6 P 20/83; OVG NRW, Beschluss vom 06.11.2012, Az. 20 A 2072/11.PVL.



4.3.2 C.3.2. Ist § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW im Zusammenhang mit Open Data einschlägig?

Nein.

Im Zusammenhang mit Open Data ergeben sich allein neue Aufgabengebiete, die von den Beschäftigten unter Verwendung vorhandener technischer Ausstattung, allen voran Computer nebst Internetzugang, zu erledigen sind. Die grundlegende Art und Weise und damit die Methode der Aufgabenerfüllung bleibt folglich gleich.

4.4 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW

4.4.1 C.4.1. Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW?

Voraussetzung für die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW sind Maßnahmen, die die Hebung der Arbeitsleistung oder Erleichterungen des Arbeitsablaufs zur Folge haben sowie Maßnahmen der Änderung der Arbeitsorganisation. Der Zweck der Mitbestimmung liegt bei diesem Mitbestimmungsrecht darin, die Beschäftigten vor einer Überlastung oder -beanspruchung zu schützen. Insbesondere soll mit der Vorschrift eine Arbeitsverdichtung der Beschäftigten vermieden werden.

Eine Maßnahme, die die Hebung der Arbeitsleistung zur Folge hat, zielt darauf ab, die Effektivität der Arbeit in der vorgegebenen Zeit qualitativ oder quantitativ zu fördern und so die Qualität oder Menge der zu leistenden Arbeit zu steigern. Dies wiederum muss unausweichlich zu einer erhöhten körperlichen oder geistigen Belastung der Beschäftigten führen. Daran fehlt es, wenn diese Mehrbelastungen bei anderen Tätigkeiten kompensiert werden können¹⁰. Dementsprechend wäre exemplarisch von einer Hebung der Arbeitsleistung auszugehen, wenn für bestimmte Aufgaben zeitliche Vorgaben gemacht werden, bis wann sie zu erledigen sind, und diese Vorgaben mit den anderen Aufgaben des Beschäftigten in Einklang gebracht werden müssen.

Ebenfalls nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW mitbestimmungspflichtig sind Maßnahmen, die Erleichterungen des Arbeitsablaufs zur Folge haben. Der Begriff des Arbeitsablaufs beschreibt die räumliche und zeitliche Abfolge der einzelnen Arbeitsvorgänge, die von den Beschäftigten zu erledigen sind. Von einer Erleichterung ist dabei auszugehen, wenn der Arbeitsablauf flüssiger und einfacher gestaltet wird und so die Effektivität qualitativ oder quan-

¹⁰ OVG NRW, Beschluss vom 24.03.2015, Az. 10 A 97/14.PVL; OVG NRW, Beschluss vom 06.02.2002, Az. 1L A 3279/00.PVL.



titativ gesteigert wird¹¹. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Arbeitsvorgänge ganz oder teilweise eingespart werden können.

In der letzten Variante von § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW sind auch Maßnahmen der Änderung der Arbeitsorganisation mitbestimmungspflichtig. Darunter versteht man, wie die Arbeitsabläufe zur Erfüllung der Aufgaben der Dienststelle durch deren Beschäftigte planmäßig geregelt sind¹². Mitbestimmungspflichtig wäre demnach etwa, wenn Beschäftigte, die bislang in verschiedenen Abteilungen der Dienststelle tätig sind, zusammengezogen werden, um gemeinsam – ggf. auch als neue eigene Abteilung – eine neue bestimmte Aufgabe zu übernehmen. Dies wird typischerweise mit einer Verteilung der bisherigen Aufgaben dieser Beschäftigten auf andere Beschäftigte einhergehen. Von der Arbeitsorganisation zu unterscheiden ist die Arbeits- bzw. Geschäftsverteilung. Sie weist auf der Grundlage der vorhandenen Einrichtungen und Strukturen den einzelnen Beschäftigten die von der Behörde zu erledigenden Aufgaben zu¹³.

4.4.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW im Zusammenhang mit Open Data einschlägig?

Ja, das ist zumindest möglich.

Ob sich eine Mitbestimmungspflicht wegen einer Hebung der Arbeitsleistung ergibt, hängt davon ab, wie die mit Open Data zusammenhängenden Tätigkeiten in der Dienststelle gehandhabt werden. Sollen die Beschäftigten diese Aufgaben erledigen, ohne dass sie die damit verbundenen Mehrbelastungen bei anderen Aufgaben kompensieren können, etwa indem sie deren Erledigung zeitlich nach hinten verschieben, läge darin eine mitbestimmungspflichtige Hebung der Arbeitsleistung. Bestünde dagegen eine Kompensationsmöglichkeit, wäre nicht von einer mitbestimmungspflichtigen Hebung der Arbeitsleistung auszugehen. An einer solchen Kompensationsmöglichkeit könnte es z.B. dann fehlen, wenn der mit dem Einpflegen von Daten betraute Beschäftigte die ansonsten von ihm wahrzunehmenden Aufgaben nicht mehr erledigen kann, also einer Situation der dauerhaften Überforderung ausgesetzt wird. Sofern die Erstellung der maschinenlesbaren Datei bzw. die Metadatenübertragung ohnehin von einer Schnittstelle wahrgenommen wird, besteht von vornherein kein Bezug zur menschlichen Arbeitsleistung; deren mitbestimmungspflichtige Hebung ist hier somit nicht denkbar.

¹¹ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.4.2.

¹² OVG NRW, Beschluss vom 24.03.2015, Az. 10 A 97/14.PVL; OVG NRW, Beschluss vom 30.01.2003, Az. 1 A 5763/00.PVL.

¹³ OVG NRW, Beschluss vom 30.01.2003, Az. 1 A 5763/00.PVL.



Eine mitbestimmungspflichtige Erleichterung des Arbeitsablaufs kann von der Nutzung von Schnittstellen zur Erstellung der maschinenlesbaren Datei bzw. der Metadatenübertragung ausgehen, sofern zuvor die jeweiligen alternativen manuellen Vorgehensweisen von den beschäftigten genutzt worden sind und dies für die Beschäftigten durch die nachträgliche Verwendung von Schnittstellen entbehrlich wird. Werden dagegen von vornherein Schnittstellen genutzt, fallen für die Beschäftigten von Anfang an keine eigenen anderen Arbeitsabläufe an, die erleichtert werden könnten.

Eine Mitbestimmung unter dem Aspekt der Änderung der Arbeitsorganisation scheidet bei Open Data in aller Regel aus, da die Erstellung der maschinenlesbaren Datei bzw. die Metadatenübertragung keine arbeitsintensiven Tätigkeiten sind, die es rechtfertigen würden, eine Änderung der Arbeitsorganisation vorzunehmen.

4.5 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW

4.5.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW?

Voraussetzung für die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW ist die Einführung, wesentliche Änderung oder wesentliche Ausweitung betrieblicher Informations- oder Kommunikationsnetze. Der Schutzzweck des § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW leitet sich aus dem Umstand ab, dass (potentielle) Folgen und Risiken von Informations- oder Kommunikationsnetzen als Ausfluss des technischen Fortschritts für die Beschäftigten oft nicht oder nur schwer in ihrer gesamten Ausprägung abzuschätzen sind. Bezweckt wird deshalb, durch die Beteiligung des Personalrats die diesbezüglichen Interessen der Beschäftigten zu wahren, indem der Personalrat in die Folgen- und Risikoabwägung einbezogen wird.

Ein Informations- oder Kommunikationsnetz ist definiert als ein technisches System, das aus mehreren Endgeräten (z.B. PC), einem Transportmedium (z.B. Kabelverbindung) und ggf. weiteren Komponenten (z.B. Großrechenanlage) besteht und dazu dient, Informationen von einem Ort zu einem anderen zu übermitteln¹⁴. Betrieblich ist ein solches Netz nicht nur dann, wenn es sich auf die Dienststelle beschränkt, sondern auch bei einem darüber hinausgehenden System mit der Möglichkeit eines Datenaustauschs¹⁵. Als Beispiel für ein Informations- oder Kommunikationsnetz im Sinne der Vorschrift kann man ein Netzwerk anführen, durch das anderen Abteilungen innerhalb der Dienststelle oder auch anderen Dienststellen

¹⁴ OVG NRW, Beschluss vom 13.05.1991, Az. CL 85/88.

¹⁵ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.5.



der direkte Zugriff auf Daten ermöglicht wird. Die Einführung eines solchen Netzes liegt vor, wenn die Dienststelle an ein derartiges Netz angeschlossen wird¹⁶.

4.5.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW im Zusammenhang mit Open Data einschlägig?

Nein.

Die Erstellung der **maschinenlesbaren Datei** löst das Mitbestimmungsrecht nicht aus, da sie entweder manuell mit Hilfe einer Software und damit nicht über ein Informations- oder Kommunikationsnetz vorgenommen wird oder weil sie bei Nutzung einer Schnittstelle nicht zu einer Datenübermittlung führt, da lediglich die vorhandenen Dateien in ein anderes Dateiformat umgewandelt werden.

Hinsichtlich der Metadatenübertragung ist wiederum zwischen den drei hierfür in Frage kommenden Varianten zu unterscheiden: Bei der Übertragung mittels Eingabemaske auf dem Open.NRW-Portal bzw. bei dem Metadatenversand per E-Mail werden lediglich die vorhandenen Möglichkeiten der Internetnutzung bzw. des E-Mail-Verkehrs verwendet; insoweit scheidet ein Mitbestimmungsrecht aus. Demgegenüber wird bei der Nutzung einer Schnittstelle zwischen dem EDV-System bzw. Server der Dienststelle und dem Open.NRW-Portal ein spezifisches System zur Übermittlung der Metadaten an das Open.NRW-Portal geschaffen. In dieser Variante könnte das Mitbestimmungsrecht des § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW folglich eingreifen, sofern die Dienststelle noch nicht an das Open.NRW-Portal angeschlossen ist. Dies ist aber rein hypothetischer Natur, da alle Behörden und Einrichtungen des Land über das Landesverwaltungsnetz an das Internet angebunden sind und somit die Anbindung an das Open.NRW Portal a priori für alle Behörden und Einrichtungen bereits gegeben ist.

4.6 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW

4.6.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW?

§ 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW unterwirft Privatisierungssachverhalte der Mitbestimmung des Personalrats, konkret die Übertragung von Arbeiten der Dienststelle, die üblicherweise von deren Beschäftigten vorgenommen werden, auf Dauer an Privatpersonen oder auf Dritte in jeglicher Rechtsform. Der Normzweck besteht darin, die Arbeitsplätze der Beschäftigten zu erhalten, da – erst recht bei einer nachhaltigen Privatisierung – der Arbeitskräftebedarf in der Dienststelle zumindest langfristig verringert werden würde.

¹⁶ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.5.



4.7 Ist § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?

Nein.

In allen Ausprägungen von Open Data findet keine Aufgabenübertragung an Dritte statt.

5 Beteiligungsrechte im Zusammenhang mit der E-Partizipation

5.1 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW

5.1.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW?

Das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW greift nach seinem Wortlaut bei Einführung, Anwendung, wesentlicher Änderung oder wesentlicher Erweiterung von automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten außerhalb von Besoldungs-, Gehalts-, Lohn-, Versorgungs- und Beihilfeleistungen sowie Jubiläumswendungen. Durch die Beteiligung des Personalrats in diesen Fällen soll sichergestellt werden, dass die Beschäftigten vor den von der elektronischen Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten ausgehenden Gefahren für ihre Persönlichkeit geschützt werden¹⁷.

Das LPVG NRW enthält zwar keine eigene Definition, was mit personenbezogenen Daten gemeint ist. Ersatzweise kann aber auf die entsprechende Definition in § 3 Abs. 1 Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSG NRW) zurückgegriffen werden. Hiernach sind personenbezogene Daten Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer natürlicher Person. Bezogen auf Beschäftigte sind damit solche Daten gemeint, die (potentiell) Gegenstand der elektronischen Personalakte sind, mithin Angaben wie Alter, Geschlecht, Familienstand, Anzahl der Kinder nebst Unterhaltspflichten, Religionszugehörigkeit, Steuerklasse, Bildungsabschlüsse, andere Qualifikationen, dienstliche Beurteilungen oder Fehlzeiten. Für den Mitbestimmungstatbestand des § 72 Abs.

¹⁷ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.1.4.



3 Nr. 1 LPVG NRW folgt hieraus, dass er sich (nur) auf automatisierte Personalinformationssysteme oder Personalverwaltungssysteme bezieht¹⁸.

5.1.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?

Nein.

Projekte der E-Partizipation beziehen sich nicht auf die personenbezogenen Daten der Beschäftigten. Bei der E-Partizipation geht es gerade nicht um Mitbestimmungspflichten auslösende Krankheitszeitauswertungen oder Bewertungsprofile bezüglich der Beschäftigten, sondern um (aktuelle) gesellschaftliche Themen, die im Rahmen der öffentlichen politischen Willensbildung gemeinsam mit den Bürgern diskutiert werden sollen.

5.2 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW

5.2.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW?

Voraussetzung für die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW ist die Einführung, Anwendung und Erweiterung technischer Einrichtungen, es sei denn, dass deren Eignung zur Überwachung des Verhaltens oder der Leistung der Beschäftigten ausgeschlossen ist. Der Schutzzweck der Vorschrift besteht darin, durch die Beteiligung des Personalrats sicherzustellen, dass sich die Beeinträchtigungen und Gefahren für den Schutz der Privatsphäre der Beschäftigten an ihrem Arbeitsplatz, welche von der Technisierung der Verhaltens- und Leistungskontrolle ausgehen, auf das erforderliche Maß beschränken¹⁹.

Technische Einrichtungen sind alle optischen, mechanischen, akustischen oder elektronischen Geräte und Anlagen²⁰. Dazu gehören u.a. auch Datenverarbeitungsprogramme bzw. -Datenübertragungsprogramme.

Die Einführung einer technischen Einrichtung liegt in ihrer erstmaligen Einrichtung und Verwendung, das Tatbestandsmerkmal der Anwendung betrifft die anschließende (regelmäßige) Nutzung. Faktisch sind die Übergänge zwischen Einführung und Anwendung damit fließend. Eine klarere Trennbarkeit besteht dagegen zur dritten Tatbestandsvariante der Erweiterung:

¹⁸ Zum Ganzen: Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.1.4.

¹⁹ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.2.

²⁰ *Welslau*, in: Hümmelich/Boecken/Düwell, NomosKommentar Arbeitsrecht, 2. Auflage 2010, § 87 BetrVG Rn. 93; *Clemenz*, in: Hensler/Willemsen/Kalb, Arbeitsrecht Kommentar, 6. Auflage 2014, § 87 BetrVG Rn. 116 (beide zur Parallelvorschrift des § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG).



Sie betrifft den Fall, dass über Veränderungen an der technischen Einrichtung neue Nutzungsmöglichkeiten entstehen.

Maßgeblich für die Eignung zur Überwachung ist, ob durch die technische Einrichtung anonym, d.h. ohne dass die Beschäftigten sich dem entziehen können, Daten erzeugt, erhoben oder ausgewertet werden können, die einen unmittelbaren Rückschluss auf ihr Verhalten oder ihre Leistung zulassen. Der aktuelle - seit dem 16.07.2011 geltende - Gesetzeswortlaut des § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG ist insofern eindeutig: Das Mitbestimmungsrecht wird bereits dadurch ausgelöst, dass die einzuführende technische Einrichtung zur Überwachung oder Leistungskontrolle in technischer Hinsicht geeignet ist. Ob eine Nutzung der Überwachungs- und Kontrollfunktionen auch beabsichtigt ist oder tatsächlich stattfindet, spielt keine Rolle. Im Ergebnis muss deshalb in aller Regel von einer Überwachungsmöglichkeit und damit der Einschlägigkeit des § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW ausgegangen werden; anders ist dies nur dann, wenn diese Möglichkeit definitiv ausgeschlossen ist²¹.

5.2.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?

Ja, zumindest bei einigen Facetten der E-Partizipation.

Breibt die Behörde das **Internetportal in Eigenregie**, ergeben sich diverse (potentielle) Anknüpfungspunkte, um anonyme technische Verhaltens- und Leistungskontrollen der Beschäftigten durchzuführen und so die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW auszulösen. Zu denken ist etwa an die Möglichkeit, dass auf dem Portal im Hintergrund protokolliert wird, wann ein bestimmter Beschäftigter einen Beitrag oder Informationen auf dem Portal hochgeladen oder freigeschaltet hat. Ebenso wird eine anonyme Überwachungsmöglichkeit in aller Regel auch wegen der Möglichkeit der Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern auf dem Portal bestehen, indem etwa auch die Zeitpunkte dieser Interaktion im Hintergrund erfasst werden.

Setzt die Behörde dagegen auf ein **Internetportal mit Einsatz eines Dienstleisters**, fällt für die Beschäftigten lediglich Arbeit mit den klassischen, bereits vorhandenen technischen Einrichtungen (Telefon, -fax, E-Mail etc.), um dem Dienstleister die für die Pflege des Portals benötigten Informationen zukommen zu lassen. Hier gilt deshalb, dass die lediglich intensivierte Nutzung vorhandener technischer Einrichtungen das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW nicht (nochmals) auslöst.

²¹ So bereits die Gesetzesbegründung, Landtags-Drucksache 15/1644, S. 85.



5.3 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW

5.3.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW?

Das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW greift nach seinem Wortlaut bei Einführung grundlegend neuer, wesentlicher Änderung und wesentlicher Ausweitung von Arbeitsmethoden.

Hier besteht der Schutzzweck der Vorschrift darin, die Beschäftigten vor einer unter Umständen von einer neuen Arbeitsmethode ausgehenden Überforderung ihrer Leistungsfähigkeit zu schützen.

Mit einer Arbeitsmethode wird grundlegend festgelegt, auf welchem Bearbeitungsweg und mit welchen Arbeitsmitteln durch welche Beschäftigten die Aufgaben einer Dienststelle erfüllt werden sollen. Klassische Beispiele für Arbeitsmethoden in der öffentlichen Verwaltung sind etwa Gleitzeitarbeit, die Anweisung, Bürgeranfragen in einer bestimmten Art und Weise zu bearbeiten (z.B. eine nur summarische Prüfung oder die Prüfung nach einem bestimmten Schema) oder Vorgaben, wie bei Zweifelsfragen vorzugehen ist. Grundlegend neu ist eine Arbeitsmethode, wenn sie für die von ihr betroffenen Beschäftigten ins Gewicht fallende körperliche oder geistige Auswirkungen hat²². Abzugrenzen ist der Begriff der Arbeitsmethode von der bloßen Erweiterung des Aufgabengebiets der Beschäftigten, die keine Auswirkungen auf die Arbeitsmethode hat.

5.3.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?

Nein.

Der Betrieb eines **Internetportals in Eigenregie** wird zwar nicht selten mit einem Diskussionsforum oder Ähnlichem verbunden sein, das dem unmittelbaren Austausch mit den Bürgerinnen und Bürgern dient, so dass man vordergründig zum Schluss kommen könnte, dass der ohnehin schon zum Behördenalltag gehörende Austausch mit den Bürgern nunmehr im Sinne einer Änderung oder Ausweitung der Arbeitsmethode mittels Hinzufügens einer neuen Kommunikationsform in Gestalt des Internetportals modifiziert werde. Eine solche Schlussfolgerung ist aber nicht korrekt. Die internet- / plattformbasierte Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern ist keine grundlegend neue Arbeitsmethode, sondern nur eine zusätzliche Aufgabe, die von den Beschäftigten unter Verwendung vorhandener technischer

²² BVerwG, Beschluss vom 14.06.2011, Az. 6 P 10/10; BVerwG, Beschluss vom 30.08.1985, Az. 6 P 20/83; OVG NRW, Beschluss vom 06.11.2012, Az. 20 A 2072/11.PVL.



Ausstattung, allen voran Computer nebst Internetzugang, zu erledigen ist. Das Internetportal soll gerade nicht betrieben werden, um der Bürgerschaft z.B. bei Verwaltungsverfahren neben der schriftlichen oder fernmündlichen Kommunikation ein zusätzliches Eingabeforum zu bieten, sondern um die politische Meinungsbildung bei gesellschaftlich relevanten Fragestellungen zu fördern und auszuwerten.

Gleiches gilt im Ergebnis für das **Internetportal mit Einsatz eines Dienstleisters**. Da sich hier die Aufgaben für die Beschäftigten darauf beschränken, dem Dienstleister die erforderlichen Daten und Informationen über klassische Kommunikationswege (Telefon, -fax, E-Mail etc.) zur Verfügung zu stellen und dem Dienstleister für etwaige (Rück-)Fragen zur Verfügung zu stehen, ist mit dieser Variante ebenfalls keine die Mitbestimmung auslösende neue Arbeitsmethode verbunden.

5.4 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW

5.4.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW?

Voraussetzung für die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW sind Maßnahmen, die die Hebung der Arbeitsleistung oder Erleichterungen des Arbeitsablaufs zur Folge haben sowie Maßnahmen der Änderung der Arbeitsorganisation. Der Zweck der Mitbestimmung liegt bei diesem Mitbestimmungsrecht darin, die Beschäftigten vor einer Überlastung oder -beanspruchung zu schützen.

Eine Maßnahme, die die Hebung der Arbeitsleistung zur Folge hat, zielt darauf ab, die Effektivität der Arbeit in der vorgegebenen Zeit qualitativ oder quantitativ zu fördern und so die Qualität oder Menge der zu leistenden Arbeit zu steigern. Dies wiederum muss unausweichlich zu einer erhöhten körperlichen oder geistigen Belastung der Beschäftigten führen. Daran fehlt es, wenn diese Mehrbelastungen bei anderen Tätigkeiten kompensiert werden können²³. Dementsprechend wäre exemplarisch von einer Hebung der Arbeitsleistung auszugehen, wenn für bestimmte Aufgaben zeitliche Vorgaben gemacht werden, bis wann sie zu erledigen sind, und diese Vorgaben mit den anderen Aufgaben des Beschäftigten in Einklang gebracht werden müssen.

Ebenfalls nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW mitbestimmungspflichtig sind Maßnahmen, die Erleichterungen des Arbeitsablaufs zur Folge haben. Der Begriff des Arbeitsablaufs beschreibt die räumliche und zeitliche Abfolge der einzelnen Arbeitsvorgänge, die von den Be-

²³ OVG NRW, Beschluss vom 24.03.2015, Az. 10 A 97/14.PVL; OVG NRW, Beschluss vom 06.02.2002, Az. 1L A 3279/00.PVL.



schäftigten zu erledigen sind. Von einer Erleichterung ist dabei auszugehen, wenn der Arbeitsablauf flüssiger und einfacher gestaltet wird und so die Effektivität qualitativ oder quantitativ gesteigert wird²⁴. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Arbeitsvorgänge ganz oder teilweise eingespart werden können.

In der letzten Variante von § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW sind auch Maßnahmen der Änderung der Arbeitsorganisation mitbestimmungspflichtig. Darunter versteht man, wie die Arbeitsabläufe zur Erfüllung der Aufgaben der Dienststelle durch deren Beschäftigte planmäßig geregelt sind²⁵. Mitbestimmungspflichtig wäre demnach etwa, wenn Beschäftigte, die bislang in verschiedenen Abteilungen der Dienststelle tätig sind, zusammengezogen werden, um gemeinsam – ggf. auch als neue eigene Abteilung – eine neue bestimmte Aufgabe zu übernehmen. Dies wird typischerweise mit einer Verteilung der bisherigen Aufgaben dieser Beschäftigten auf andere Beschäftigte einhergehen. Von der Arbeitsorganisation zu unterscheiden ist die Arbeits- bzw. Geschäftsverteilung. Sie weist auf der Grundlage der vorhandenen Einrichtungen und Strukturen den einzelnen Beschäftigten die von der Behörde zu erledigenden Aufgaben zu²⁶.

5.4.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?

Ja, das ist zumindest möglich.

Eine Mitbestimmung wegen Hebung der Arbeitsleistung kommt dabei nicht in Betracht, da sowohl ein Internetportal in Eigenregie als auch ein Internetportal mit Einsatz eines Dienstleisters nicht darauf abzielen, die Effektivität der Arbeit der Beschäftigten in der vorgegebenen Zeit qualitativ oder quantitativ zu fördern.

Die Tatbestandsvariante der Erleichterung des Arbeitsablaufs ist ebenfalls im Grundsatz beim Betrieb eines Internetportals mit Einsatz eines Dienstleisters nicht einschlägig: Anders wäre dies nur dann, wenn die Dienststelle ein Internetportal zunächst in Eigenregie betreibt und dies nachträglich einem Dienstleister überträgt. Dadurch würden die Beschäftigten in mitbestimmungsrelevanter Weise von den mit dem Betrieb des Internetportals verbundenen Aufgaben befreit und können sich so auf die Kommunikation mit dem Dienstleister beschränken, worin wiederum die Erleichterung des Arbeitsablaufs läge.

²⁴ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.4.2.

²⁵ OVG NRW, Beschluss vom 24.03.2015, Az. 10 A 97/14.PVL; OVG NRW, Beschluss vom 30.01.2003, Az. 1 A 5763/00.PVL.

²⁶ OVG NRW, Beschluss vom 30.01.2003, Az. 1 A 5763/00.PVL.



Zudem erscheint es angebracht, bei dem Betrieb eines Internetportals in Eigenregie von einer Mitbestimmung wegen Änderung der Arbeitsorganisation auszugehen. Dies wäre jedenfalls dann geboten, wenn für die Pflege des Internetportals ein eigenes Team von Beschäftigten gebildet wird und diese deshalb ihre reguläre Arbeitsorganisation (z.B. Abteilung) verlassen müssen.

5.5 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW

5.6 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW?

Voraussetzung für die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW ist die Einführung, wesentliche Änderung oder wesentliche Ausweitung betrieblicher Informations- oder Kommunikationsnetze. Der Schutzzweck des § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW leitet sich aus dem Umstand ab, dass (potentielle) Folgen und Risiken von Informations- oder Kommunikationsnetzen als Ausfluss des technischen Fortschritts für die Beschäftigten oft nicht oder nur schwer in ihrer gesamten Ausprägung abzuschätzen sind. Bezweckt wird deshalb, durch die Beteiligung des Personalrats die diesbezüglichen Interessen der Beschäftigten zu wahren, indem der Personalrat in die Folgen- und Risikoabwägung einbezogen wird.

Ein Informations- oder Kommunikationsnetz ist definiert als ein technisches System, das aus mehreren Endgeräten, einem Transportmedium und ggf. weiteren Komponenten besteht und dazu dient, Informationen von einem Ort zu einem anderen zu übermitteln²⁷. Betrieblich ist ein solches Netz nicht nur dann, wenn es sich auf die Dienststelle beschränkt, sondern auch bei einem darüber hinausgehenden System mit der Möglichkeit eines Datenaustauschs²⁸. Als Beispiel für ein Informations- oder Kommunikationsnetz im Sinne der Vorschrift kann man ein Netzwerk anführen, durch das anderen Abteilungen innerhalb der Dienststelle oder auch anderen Dienststellen der direkte Zugriff auf Daten ermöglicht wird. Die Einführung eines solchen Netzes liegt vor, wenn die Dienststelle an ein derartiges Netz angeschlossen wird²⁹.

5.6.1 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?

Ja, aber nur in der Variante des Internetportals in Eigenregie.

²⁷ OVG NRW, Beschluss vom 13.05.1991, Az. CL 85/88.

²⁸ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.5.

²⁹ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.5.



Bei der E-Partizipation mittels Internetportal in Eigenregie liegt insbesondere in den für den Austausch mit den Bürgerinnen und Bürgern erforderlichen Diskussionsforen jeweils ein neues Kommunikationsnetz, das zu einer Mitbestimmungspflicht nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW führt. Im Unterschied dazu werden bei einem Internetportal mit Einsatz eines Dienstleisters für die Kommunikation mit diesem ausschließlich bereits vorhandene Kommunikationswege genutzt; insofern besteht kein Bedarf für eine (erneute) Mitbestimmung.

5.7 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW

5.7.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW?

§ 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW unterwirft Privatisierungssachverhalte der Mitbestimmung des Personalrats, konkret die Übertragung von Arbeiten der Dienststelle, die üblicherweise von deren Beschäftigten vorgenommen werden, auf Dauer an Privatpersonen oder auf Dritte in jeglicher Rechtsform. Der Normzweck besteht darin, die Arbeitsplätze der Beschäftigten zu erhalten, da – erst recht bei einer nachhaltigen Privatisierung – der Arbeitskräftebedarf in der Dienststelle zumindest langfristig verringert werden würde.

5.7.2 D.6.2. Ist § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Partizipation einschlägig?

Nein, sofern E-Partizipation durch Internetportal mit Einsatz eines Dienstleisters zeitlich befristet ist.

Im Rahmen der E-Partizipation durch Internetportal mit Einsatz eines Dienstleisters werden Dritte eingesetzt. Eine Mitbestimmungspflicht nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW resultiert daraus nicht, wenn es sich bei den einzelnen E-Partizipationsprojekten, die über ein Internetportal veröffentlicht werden, jeweils um zeitlich beschränkte Anlässe der Einschaltung eines Dienstleisters handelt. Werden die Projekte hingegen zeitlich unbeschränkt an Privatpersonen oder Dritte übertragen, löst dies die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW aus.

In der Variante des Internetportals in Eigenregie werden demgegenüber keine Dritten eingeschaltet; Anlass für eine Mitbestimmung unter dem Aspekt der Privatisierung besteht deshalb nicht.



6 Beteiligungsrechte im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit

6.1 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW

6.1.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW?

Das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW greift nach seinem Wortlaut bei Einführung, Anwendung, wesentlicher Änderung oder wesentlicher Erweiterung von automatisierter Verarbeitung personenbezogener Daten der Beschäftigten außerhalb von Besoldungs-, Gehalts-, Lohn-, Versorgungs- und Beihilfeleistungen sowie Jubiläumswendungen. Durch die Beteiligung des Personalrats in diesen Fällen soll sichergestellt werden, dass die Beschäftigten vor den von der elektronischen Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten ausgehenden Gefahren für ihre Persönlichkeit geschützt werden³⁰.

Das LPVG NRW enthält zwar keine eigene Definition, was mit personenbezogenen Daten gemeint ist. Ersatzweise kann aber auf die entsprechende Definition in § 3 Abs. 1 Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSG NRW) zurückgegriffen werden. Hiernach sind personenbezogene Daten Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer natürlichen Person. Bezogen auf Beschäftigte sind damit solche Daten gemeint, die (potentiell) Gegenstand der elektronischen Personalakte sind, mithin Angaben wie Alter, Geschlecht, Familienstand, Anzahl der Kinder nebst Unterhaltspflichten, Religionszugehörigkeit, Steuerklasse, Bildungsabschlüsse, andere Qualifikationen, dienstliche Beurteilungen oder Fehlzeiten. Für den Mitbestimmungstatbestand des § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW folgt hieraus, dass er sich (nur) auf automatisierte Personalinformationssysteme oder Personalverwaltungssysteme bezieht³¹.

6.1.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?

Nein.

Auch im Bereich E-Zusammenarbeit besteht kein Bezug zu den personenbezogenen Daten der Beschäftigten: Stattdessen geht es bei den Expertennetzwerken um den Austausch zu

³⁰ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.1.4.

³¹ Zum Ganzen: Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.1.4.



konkreten fachlichen Themen, beim Anliegenmanagement tragen die Bürgerinnen und Bürger ihre Anliegen an die Dienststelle heran.

6.2 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW

6.2.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW?

Voraussetzung für die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW ist die Einführung, Anwendung und Erweiterung technischer Einrichtungen, es sei denn, dass deren Eignung zur Überwachung des Verhaltens oder der Leistung der Beschäftigten ausgeschlossen ist. Der Schutzzweck der Vorschrift besteht darin, durch die Beteiligung des Personalrats sicherzustellen, dass sich die Beeinträchtigungen und Gefahren für den Schutz der Privatsphäre der Beschäftigten an ihrem Arbeitsplatz, welche von der Technisierung der Verhaltens- und Leistungskontrolle ausgehen, auf das erforderliche Maß beschränken³².

Technische Einrichtungen sind alle optischen, mechanischen, akustischen oder elektronischen Geräte und Anlagen³³. Dazu gehören u.a. auch Datenverarbeitungsprogramme bzw. Datenübertragungsprogramme.

Die Einführung einer technischen Einrichtung liegt in ihrer erstmaligen Einrichtung und Verwendung, das Tatbestandsmerkmal der Anwendung betrifft die anschließende (regelmäßige) Nutzung. Faktisch sind die Übergänge zwischen Einführung und Anwendung damit fließend. Eine klarere Trennbarkeit besteht dagegen zur dritten Tatbestandsvariante der Erweiterung: Sie betrifft den Fall, dass über Veränderungen an der technischen Einrichtung neue Nutzungsmöglichkeiten entstehen.

Maßgeblich für die Eignung zur Überwachung ist, ob durch die technische Einrichtung anonym, d.h. ohne dass die Beschäftigten sich dem entziehen können, Daten erzeugt, erhoben oder ausgewertet werden können, die einen unmittelbaren Rückschluss auf ihr Verhalten oder ihre Leistung zulassen. Der aktuelle - seit dem 16.07.2011 geltende - Gesetzeswortlaut des § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG ist insofern eindeutig: Das Mitbestimmungsrecht wird bereits dadurch ausgelöst, dass die einzuführende technische Einrichtung zur Überwachung oder Leistungskontrolle in technischer Hinsicht geeignet ist. Ob eine Nutzung der Überwachungs- und Kontrollfunktionen auch beabsichtigt ist oder tatsächlich stattfindet, spielt keine Rolle. Im Ergebnis muss deshalb in aller Regel von einer Überwachungsmöglichkeit und damit der

³² Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.2.

³³ Welslau, in: Hümmerich/Boecken/Düwell, NomosKommentar Arbeitsrecht, 2. Auflage 2010, § 87 BetrVG Rn. 93; Clemenz, in: Henssler/Willemsen/Kalb, Arbeitsrecht Kommentar, 6. Auflage 2014, § 87 BetrVG Rn. 116 (beide zur Parallelvorschrift des § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG).



Einschlägigkeit des § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW ausgegangen werden; anders ist dies nur dann, wenn diese Möglichkeit definitiv ausgeschlossen ist³⁴.

6.2.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?

Ja.

In der Säule E-Zusammenarbeit arbeiten die Beschäftigten in beiden Ausprägungen (Expertenetzwerk und Anliegenmanagement) unmittelbar auf dem Internetportal, indem sie sich an Diskussionen beteiligen oder auf die vorgebrachten Anliegen der Bürgerinnen und Bürger reagieren. Analog zum Internetportal in Eigenregie bei der E-Partizipation (vgl. hierzu die Frage D.2.2.) ist auch dieses Handeln der Beschäftigten kontrollierbar und rechtfertigt damit die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW.

6.3 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW

6.3.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW?

Das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW greift nach seinem Wortlaut bei Einführung grundlegend neuer, wesentlicher Änderung und wesentlicher Ausweitung von Arbeitsmethoden.

Hier besteht der Schutzzweck der Vorschrift darin, die Beschäftigten vor einer unter Umständen von einer neuen Arbeitsmethode ausgehenden Überforderung ihrer Leistungsfähigkeit zu schützen.

Mit einer Arbeitsmethode wird grundlegend festgelegt, auf welchem Bearbeitungsweg und mit welchen Arbeitsmitteln durch welche Beschäftigten die Aufgaben einer Dienststelle erfüllt werden sollen. Klassische Beispiele für Arbeitsmethoden in der öffentlichen Verwaltung sind etwa Gleitzeitarbeit, die Anweisung, Bürgeranfragen in einer bestimmten Art und Weise zu bearbeiten (z.B. eine nur summarische Prüfung oder die Prüfung nach einem bestimmten Schema) oder Vorgaben, wie bei Zweifelsfragen vorzugehen ist. Grundlegend neu ist eine Arbeitsmethode, wenn sie für die von ihr betroffenen Beschäftigten ins Gewicht fallende körperliche oder geistige Auswirkungen hat³⁵. Abzugrenzen ist der Begriff der Arbeitsmetho-

³⁴ So bereits die Gesetzesbegründung, Landtags-Drucksache 15/1644, S. 85.

³⁵ BVerwG, Beschluss vom 14.06.2011, Az. 6 P 10/10; BVerwG, Beschluss vom 30.08.1985, Az. 6 P 20/83; OVG NRW, Beschluss vom 06.11.2012, Az. 20 A 2072/11.PVL.



de von der bloßen Erweiterung des Aufgabengebiets der Beschäftigten, die keine Auswirkungen auf die Arbeitsmethode hat.

6.3.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?

Ja, aber nur in der Variante des Expertennetzwerks.

Dies folgt dies daraus, dass die Dienststelle und ihre Beschäftigten, wenn sie sich an einem Expertennetzwerk beteiligen, nicht mehr nur auf eigene(s) Erfahrungen und Wissen zurückgreifen, sondern (auch) auf Kenntnisse fachkundiger Bürgerinnen und Bürger. Dies ist zusätzlich mit der Pflicht verbunden, die aus einem Expertennetzwerk erlangten Kenntnisse zu verifizieren, bevor sie dem eigenen Verwaltungshandeln zugrunde gelegt werden.

Im Bereich Anliegenmanagement greift demgegenüber keine Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW. Die Bearbeitung der von den Bürgerinnen und Bürgern übermittelten Anliegen ist keine grundlegend neue Arbeitsmethode, sondern nur eine zusätzliche Aufgabe, die von den Beschäftigten unter Verwendung vorhandener technischer Ausstattung, allen voran Computer nebst Internetzugang, zu erledigen lediglich ist. Sie führt demnach zu einer nicht nach § 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW der Mitbestimmung unterworfenen Erweiterung des Aufgabengebiets, während die grundlegende Art und Weise und damit die Methode der Aufgabenerfüllung gleich bleibt.

6.4 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW

6.4.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW?

Voraussetzung für die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW sind Maßnahmen, die die Hebung der Arbeitsleistung oder Erleichterungen des Arbeitsablaufs zur Folge haben sowie Maßnahmen der Änderung der Arbeitsorganisation. Der Zweck der Mitbestimmung liegt bei diesem Mitbestimmungsrecht darin, die Beschäftigten vor einer Überlastung oder -beanspruchung zu schützen.

Eine Maßnahme, die die Hebung der Arbeitsleistung zur Folge hat, zielt darauf ab, die Effektivität der Arbeit in der vorgegebenen Zeit qualitativ oder quantitativ zu fördern und so die Qualität oder Menge der zu leistenden Arbeit zu steigern. Dies wiederum muss unausweichlich zu einer erhöhten körperlichen oder geistigen Belastung der Beschäftigten führen. Daran fehlt es, wenn diese Mehrbelastungen bei anderen Tätigkeiten kompensiert werden kön-



nen³⁶. Dementsprechend wäre exemplarisch von einer Hebung der Arbeitsleistung auszugehen, wenn für bestimmte Aufgaben zeitliche Vorgaben gemacht werden, bis wann sie zu erledigen sind, und diese Vorgaben mit den anderen Aufgaben des Beschäftigten in Einklang gebracht werden müssen.

Ebenfalls nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW mitbestimmungspflichtig sind Maßnahmen, die Erleichterungen des Arbeitsablaufs zur Folge haben. Der Begriff des Arbeitsablaufs beschreibt die räumliche und zeitliche Abfolge der einzelnen Arbeitsvorgänge, die von den Beschäftigten zu erledigen sind. Von einer Erleichterung ist dabei auszugehen, wenn der Arbeitsablauf flüssiger und einfacher gestaltet wird und so die Effektivität qualitativ oder quantitativ gesteigert wird³⁷. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Arbeitsvorgänge ganz oder teilweise eingespart werden können.

In der letzten Variante von § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW sind auch Maßnahmen der Änderung der Arbeitsorganisation mitbestimmungspflichtig. Darunter versteht man, wie die Arbeitsabläufe zur Erfüllung der Aufgaben der Dienststelle durch deren Beschäftigte planmäßig geregelt sind³⁸. Mitbestimmungspflichtig wäre demnach etwa, wenn Beschäftigte, die bislang in verschiedenen Abteilungen der Dienststelle tätig sind, zusammengezogen werden, um gemeinsam – ggf. auch als neue eigene Abteilung – eine neue bestimmte Aufgabe zu übernehmen. Dies wird typischerweise mit einer Verteilung der bisherigen Aufgaben dieser Beschäftigten auf andere Beschäftigte einhergehen. Von der Arbeitsorganisation zu unterscheiden ist die Arbeits- bzw. Geschäftsverteilung. Sie weist auf der Grundlage der vorhandenen Einrichtungen und Strukturen den einzelnen Beschäftigten die von der Behörde zu erledigenden Aufgaben zu³⁹.

6.4.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?

Ja.

Für die Mitbestimmung wegen einer Maßnahme, die die Hebung der Arbeitsleistung zur Folge hat, kommt es auch hier darauf an, ob die Beschäftigten eine Möglichkeit haben, die mit der Beteiligung an einem Expertennetzwerk oder dem Betrieb und der Pflege eines Anlie-

³⁶ OVG NRW, Beschluss vom 24.03.2015, Az. 10 A 97/14.PVL; OVG NRW, Beschluss vom 06.02.2002, Az. 1L A 3279/00.PVL.

³⁷ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.4.2.

³⁸ OVG NRW, Beschluss vom 24.03.2015, Az. 10 A 97/14.PVL; OVG NRW, Beschluss vom 30.01.2003, Az. 1 A 5763/00.PVL.

³⁹ OVG NRW, Beschluss vom 30.01.2003, Az. 1 A 5763/00.PVL.



genmanagementportals anderweitig zu kompensieren. Nur wenn dies nicht der Fall ist, wäre eine Mitbestimmung geboten.

Daneben liegt sowohl in der Beteiligung an einem Expertennetzwerk als auch unter Umständen in der Variante des Anliegenmanagements eine Maßnahme, die Erleichterungen des Arbeitsablaufs zur Folge haben können. Für Expertennetzwerke folgt dies, jedenfalls sofern sie zur Einholung benötigter Informationen genutzt werden, daraus, dass diese Einholung eigene, ggf. umfangreiche, Recherchen oder Prüfungen entbehrlich machen kann. Für das Anliegenmanagement kommt es darauf an, wie die Behörde bislang mit Anregungen und Meldungen der Bürgerinnen und Bürger umgeht. Insofern kann die Einrichtung eines einheitlichen Internetportals für das Anliegenmanagement zu einer Standardisierung und damit Vereinfachung der Bearbeitung von Anliegen führen und damit eine Mitbestimmung wegen Erleichterung des Arbeitsablaufs auslösen. Anders wäre es dagegen, wenn es bislang kein Anliegenmanagement gibt und über ein entsprechendes Internetportal erstmals eine Plattform hierfür geschaffen wird. Dann wäre wiederum von einer zusätzlichen Aufgabe ohne Bezug zu den bisherigen Arbeitsabläufen auszugehen.

Eine Maßnahme zur Änderung der Arbeitsorganisation als dritte der Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW unterworfenen Konstellation ist in den beiden Varianten der E-Zusammenarbeit dagegen nicht zu sehen: Die Beteiligung an einem Expertennetzwerk erfordert nicht, dass der einzelne Beschäftigte sein gewohntes Arbeitsumfeld verlässt. Für das Anliegenmanagement kann man die nicht gebotene Mitbestimmung damit begründen, dass die von den Bürgerinnen und Bürgern vorgebrachten Anliegen weiterhin von der dienststellenintern zuständigen Abteilung bearbeitet werden und es deshalb auch hier zu keinen Änderungen des bisherigen Arbeitsumfelds kommt.

6.5 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW

6.5.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW?

Voraussetzung für die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW ist die Einführung, wesentliche Änderung oder wesentliche Ausweitung betrieblicher Informations- oder Kommunikationsnetze. Der Schutzzweck des § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW leitet sich aus dem Umstand ab, dass (potentielle) Folgen und Risiken von Informations- oder Kommunikationsnetzen als Ausfluss des technischen Fortschritts für die Beschäftigten oft nicht oder nur schwer in ihrer gesamten Ausprägung abzuschätzen sind. Bezweckt wird deshalb, durch die Beteiligung des Personalrats die diesbezüglichen Interessen der Beschäftigten zu wahren, indem der Personalrat in die Folgen- und Risikoabwägung einbezogen wird.



Ein Informations- oder Kommunikationsnetz ist definiert als ein technisches System, das aus mehreren Endgeräten, einem Transportmedium und ggf. weiteren Komponenten besteht und dazu dient, Informationen von einem Ort zu einem anderen zu übermitteln⁴⁰. Betrieblich ist ein solches Netz nicht nur dann, wenn es sich auf die Dienststelle beschränkt, sondern auch bei einem darüber hinausgehenden System mit der Möglichkeit eines Datenaustauschs⁴¹. Als Beispiel für ein Informations- oder Kommunikationsnetz im Sinne der Vorschrift kann man ein Netzwerk anführen, durch das anderen Abteilungen innerhalb der Dienststelle oder auch anderen Dienststellen der direkte Zugriff auf Daten ermöglicht wird. Die Einführung eines solchen Netzes liegt vor, wenn die Dienststelle an ein derartiges Netz angeschlossen wird⁴².

6.5.2 Ist § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?

Ja.

Die Säule E-Zusammenarbeit ist – ähnlich wie das Internetportal in Eigenregie bei der E-Partizipation – klassisch durch den kommunikativen Austausch geprägt, indem entweder mit (anderen) Expertinnen und Experten oder Bürgerinnen und Bürgern diskutiert bzw. kommuniziert wird. In der Konsequenz zieht ein Internetportal für die E-Zusammenarbeit sowohl bei einem Expertennetzwerk als auch bei einem Anliegenmanagement die Mitbestimmung nach § 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW nach sich.

6.6 Mitbestimmung nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW

6.6.1 Welche Voraussetzungen und welchen Zweck hat das Mitbestimmungsrecht nach § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW?

§ 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW unterwirft Privatisierungssachverhalte der Mitbestimmung des Personalrats, konkret die Übertragung von Arbeiten der Dienststelle, die üblicherweise von deren Beschäftigten vorgenommen werden, auf Dauer an Privatpersonen oder auf Dritte in jeglicher Rechtsform. Der Normzweck besteht darin, die Arbeitsplätze der Beschäftigten zu erhalten, da – erst recht bei einer nachhaltigen Privatisierung – der Arbeitskräftebedarf in der Dienststelle zumindest langfristig verringert werden würde.

⁴⁰ OVG NRW, Beschluss vom 13.05.1991, Az. CL 85/88.

⁴¹ Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.5.

⁴² Neubert/Sandfort/Lorenz/Kochs, Landespersonalvertretungsgesetz Nordrhein-Westfalen, § 72 Rn. 3.5.



6.6.2 Ist § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW im Zusammenhang mit der E-Zusammenarbeit einschlägig?

Nein.

In der Variante des Anliegenmanagements findet von vornherein kein Rückgriff der Dienststelle auf Dritte statt, der Anlass für eine Mitbestimmung bieten würde.

Bei einem Expertennetzwerk werden demgegenüber zwar Dritte eingeschaltet. Dies ist jedoch im Kontext des § 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW mitbestimmungsfrei. Maßgeblich hierfür ist, dass an die anderen Teilnehmer eines solchen Netzwerks keine Aufgaben übertragen werden, sondern bei ihnen lediglich ergänzender Rat eingeholt wird oder eigenes Wissen bzw. eigene Erfahrungen vermittelt werden.



7 Anhang: Mitbestimmungsmatrix

Tatbestände der Mitbestimmung ⁴³	Open Data				
	Erstellung der maschinenlesbaren Datei		Metadatenübertragung		
	Umwandlungssoftware	Schnittstelle	Eingabemaske	E-Mail	Schnittstelle
§ 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
§ 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW	Nein, sofern bei der manuellen Erstellung einer maschi- nenlesbaren Datei eine vorhandene Umwand- lungssoftware genutzt wird, bspw. Excel- Tabellen.	Nein	Nein, da diese Eingabemaske bereits nach § 78 LPVG NRW mit dem HPR des MIK abgestimmt ist.	Nein	Nein
§ 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
§ 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW	Ja, bei fehlender Mög- lichkeit zur	Ja, bei nachträglicher Umstellung	Ja, bei fehlender Möglich- keit zur Kompensation von Mehrbelastungen	Ja, bei nachträglicher Umstellung auf eine	

⁴³ Im Hinblick auf etwaige zukünftige, bei Erstellung dieses Leitfadens noch nicht bekannte Änderungen sind die aufgezählten Mitbestimmungstatbestände nicht abschließend (vgl Kapitel 3.3).



	Kompensation von Mehrbelastungen	auf eine Schnittstelle			Schnittstelle
§ 72 Abs. 3 Nr. 5 LPVG NRW	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
§ 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein

Tatbestände der Mitbestimmung ⁴⁴	E-Partizipation		E-Zusammenarbeit	
	Internetportal in Eigenregie	Internetportal mit Einsatz eines Dienstleisters	Expertennetzwerk	Anliegenmanagement
§ 72 Abs. 3 Nr. 1 LPVG NRW	Nein	Nein	Nein	Nein
§ 72 Abs. 3 Nr. 2 LPVG NRW	Ja	Nein	Ja	Ja
§ 72 Abs. 3 Nr. 3 LPVG NRW	Nein	Nein	Ja	Nein
§ 72 Abs. 3 Nr. 4 LPVG NRW	Ja, bei Teambildung zur Pflege des Portals	Ja, bei vorherigem Betrieb des Portals in Eigenregie	Ja	Ja, bei Vereinfachung eines bisher schon vorhandenen Anliegenmanagements
§ 72 Abs. 3 Nr. 5	Ja	Nein	Ja	Ja

⁴⁴ Im Hinblick auf etwaige zukünftige, bei Erstellung dieses Leitfadens noch nicht bekannte Änderungen sind die aufgezählten Mitbestimmungstatbestände nicht abschließend (vgl. insoweit auch die Frage B.4.).



LPVG NRW				
§ 72 Abs. 4 Nr. 22 LPVG NRW	Nein	Nein, sofern E-Partizipation durch Internetportal mit Einsatz eines Dienstleisters zeitlich befristet ist.	Nein	Nein

Erläuterungen:

Ja = Mitbestimmung

Ja + ergänzende Ausführungen = Mitbestimmung greift unter den ergänzend angeführten Voraussetzungen

Nein + ergänzende Ausführungen = Mitbestimmung greift in der Regel nicht, sofern die ergänzenden Ausführungen beachtet werden.

Nein = keine Mitbestimmung