

Basispapier für den Buchbeitrag zu PMV in:

Thörmer, H., Blanke, B., Einemann, E. & Palm, H. (Hrsg.). (2003). [Handbuch für das Verwaltungsmanagement](#). Hannover: Pinkvoss Verlag.
(zweite überarbeitete und erweiterte Auflage 2005) (S. 385-407)

Edgar Einemann

Januar 2002

Personal-Management-Verfahren (PMV)

- 1. Was sind Personal-Management-Verfahren (PMV)?**
- 2. Ziele des Einsatzes**
- 3. Markt der Möglichkeiten: das Software-Angebot**
- 4. IT-Strukturen und Trends**
- 5. Anforderungen, Systemauswahl, Einführungsprozess**
- 6. System-Einführung als Konsensprojekt ?**
- 7. Probleme, Risiken und Folgen**
- 8. Ein Beispiel: Die Dienstvereinbarung
des Landes Niedersachsen mit den Gewerkschaften**

1. Was sind Personal-Management-Verfahren (PMV)?

Der Einsatz von Informationstechnik im Zusammenhang mit Prozessen der Bearbeitung von Aufgaben aus dem Bereich des betrieblichen Personalwesens wurde lange Jahre unter der Überschrift „Personalinformationssysteme“ diskutiert. So bedient der Informatik-Duden (Claus/Schwill 2001, S. 486) in dem Zusammenhang auch heute noch nur die Abfrage nach dem Wort „Personalinformationssystem“ und verweist ausdrücklich auf die Abkürzung „PIS“. Dieser Begriff wird allerdings zunehmend durch Umschreibungen wie „Personal-Management-Verfahren“ (PMV) oder „Human-Resources-Management-System“ (HRMS), aber auch durch „Human-Resources-Information-System“ (HRIS) ersetzt. Das mag seinen Grund in der Abkehr von der wenig Sympathie ausstrahlenden alten Abkürzung (PIS) haben oder schlicht der Vermeidung von Missverständnissen dienen – von kritischer Seite wurde immer wieder ein Text von Knud Becker bemüht: „Wir brauchen – sagte der Unternehmer – ein Personalinformationssystem. Das Personal begrüßte diesen Vorschlag. Bisher war es wirklich immer sehr schlecht informiert worden“ (Friedrich 1995, S. 68).

Unabhängig von dem Etikett geht es um das „computergestützte Personalmanagement“ (Scholz 2000, S. 129) und den Einsatz von einem „Informations- und Verwaltungssystem für die Bewältigung personalwirtschaftlicher Aufgaben im betrieblichen und öffentlichen Bereich“ (Claus/Schwill 2001, S. 486). Es handelt sich um Systeme zur geordneten „Erfassung, Speicherung, Verarbeitung, Weitergabe und Ausgabe von Informationen, die zur Unterstützung administrativer und personalwirtschaftlicher Aufgaben notwendig sind“ (Mülder 2000, S. 98). Mit Hilfe von Personal-

Management-Verfahren (PMV) sollen Planungs-, Entscheidungs-, Durchführungs- und Kontrollaufgaben unterstützt und die Informationsbedürfnisse unterschiedlicher Gruppen wie z. B. von Politik und Parlamenten, von Management und Personalexperten, aber auch von Betriebs- und Personalräten befriedigt werden.

Zu den mit Hilfe eines PMV zu bewältigenden Aufgaben gehören nach Claus/Schwill (2001, S. 486/87) u.a. die

- „Speicherung und Wiedergewinnung von persönlichen und betriebsbezogenen Daten von Mitarbeitern, z. B. Geschlecht, Alter, Lohn oder Gehalt, Arbeitsplatz, Kranken-, Urlaubs- und Fehlzeiten, Ausbildung usw.;
- Organisation des Personaleinsatzes (Urlaub, Vertretung, Freistellung, Versetzung usw.) und Feststellung des Personalbedarfs;
- Lohn- und -Gehaltsabrechnung, Leistungskontrolle und -bewertung von Mitarbeitern;
- Erstellung von Statistiken über Arbeitszeiten, Krankenstand, Altersstruktur, Einstellungen, Entlassungen, Personalkosten usw.“

Mülder (2000, S. 98) unterscheidet zwischen eher administrativen und eher dispositiven Aufgaben und verweist darüber hinaus auf neue Möglichkeiten z. B. beim Profiling zwischen Arbeitsplatzanforderungen und Mitarbeiter-Qualifikationen: „Zu den administrativen Aufgaben zählen beispielsweise Personalabrechnung, Bearbeitung von Einstellungen, Versetzungen, Entlassungen. Dispositive Aufgaben umfassen u. a. Personalcontrolling, Personalplanung, Personalentwicklung, Nachfolgeplanung, Entgeltfindung. In der Regel gehen HRIS über die automatische Abwicklung der Lohn- und Gehaltsabrechnung hinaus. Ein HRIS hilft bei dem Problem, die richtigen Mitarbeiter mit der richtigen Qualifikation und Motivation zur richtigen Zeit für einen bestimmten Arbeitsplatz zu finden“. Der besondere Vorteil von Datenbank-Lösungen liegt darin, dass „nicht nur die Personalstammdaten aller Mitarbeiter interaktiv gepflegt, sondern durch Kombination verschiedener Datenfelder auch flexible Abfragen und Auswertungen über alle Mitarbeiter, bestimmte Mitarbeitergruppen etc. möglich sind“.

Computergestützte Verfahren für das Personalmanagement sind in der Regel zunächst für den (eher lukrativen) privatwirtschaftlich geprägten Markt entwickelt und teilweise später an die spezifischen Bedürfnisse des öffentlichen Bereichs angepasst worden; die Nicht-Verfügbarkeit von angemessenen Software-Lösungen hat in den Verwaltungen allerdings zu einer Vielzahl von größeren und kleineren Eigenentwicklungen geführt, die nicht zuletzt durch die große Dynamik in der EDV-Entwicklung allerdings zunehmend an ihre Grenzen stoßen.

2. Ziele des Einsatzes

Die Einführung oder Nutzung von Informationssystemen zur Unterstützung des Personalmanagements hat eine Reihe von Zielen und Effekten. Im Kern geht es um Optimierungen nicht nur auf dem Gebiet der Nutzung der hochwertigen menschlichen Ressourcen der Verwaltung bzw. des Betriebes (u. a. Gewinnung, Einsatz, Control-

ling) und bei der Informationsgewinnung (erhöhte Transparenz, schnelle Übersichten), sondern auch um die Rationalisierung der Personalverwaltung. Wirtschaftlichkeitsberechnungen sind in der Regel in der Lage, die Kosten des Einsatzes von Informationssystemen zumindest im groben Rahmen zu beschreiben; die Quantifizierung von Rationalisierungseffekten ist allerdings häufig ebenso schwierig wie die monetäre Bewertung des Gewinns an Qualität durch bessere Informationen oder größere Zeitspielräume der Personalmanager z. B. für Aufgaben der Personalentwicklung.

Das Land Niedersachsen beschreibt die Ziele des Einsatzes eines Personalmanagementverfahrens folgendermaßen:

„Mit einem einheitlichen PMV für Niedersachsen sollen die über 20 bisher eingesetzten verschiedenen DV-Verfahren zur Personalverwaltung unter Übernahme der vorhandenen Datenbestände abgelöst werden. Insgesamt soll mehr Transparenz bei der Personalverwaltung und der zugehörigen Datenspeicherung erreicht werden. Gleichzeitig sollen Wirtschaftlichkeit (Effizienz) und Wirksamkeit (Effektivität) bei der Durchführung personalrechtlicher und –wirtschaftlicher Maßnahmen verbessert werden....

Ein einheitliches Verfahren ist die Voraussetzung für eine Vielzahl von Optimierungsmöglichkeiten:

- Die Verwaltungstätigkeit im Bereich Personal wird durch ein PMV mit umfassenden Funktionen von der Personalauswahl über Zeitwirtschaft und Fortbildung bis zur Organisationsabbildung unterstützt. Dies ermöglicht eine Optimierung der Abläufe und damit der Bearbeitungszeiten.
- Die vorhandenen fachlichen und sonstigen Qualifikationen der Beschäftigten des Landes werden durch auswertbare Daten wie z. B. Verwendungsoptionen und Schulungsbedarf besser erkennbar und besondere Qualifikationen können besser genutzt werden.
- In den Bereichen der Personalentwicklung und –planung werden erweiterte Möglichkeiten zu gezielter Qualifizierung und optimiertem Einsatz der Beschäftigten zur Verfügung gestellt.
- Medienbrüche werden durch Bearbeitung in einem PMV und durch Schaffung von automatisierten Schnittstellen reduziert. Das PMV wird im Bereich der Personalbewirtschaftung das führende Verfahren, an das sich das zentrale Bezügeverfahren, aber auch Fachverfahren wie die Unterrichtsversorgung anschließen.
- Doppelerfassungen werden auf allen Ebenen abgebaut und die Daten dort erfasst, wo sie zuerst anfallen“ (Entwurf einer Vereinbarung mit den Gewerkschaften nach § 81 NPersVG).

In die niedersächsische Zielbeschreibung sind schon Ergebnisse des sozialen Prozesses eingegangen: Der Konsensbildung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmern dient der politisch gewollte Verzicht auf technisch Mögliches: das PMV soll z. B. weder eine Hilfe bei Entlassungen (im öffentlichen Dienst ohnehin nur schwer möglich) sein noch der Leistungskontrolle von Beschäftigten dienen; die Integration der Lohn-, Gehalts- und Besoldungsabrechnung in das PMV ist zumindest kurzfristig nicht vorgesehen, weil es hier eine funktionierende Lösung gibt.

3. Markt der Möglichkeiten: das Software-Angebot

Die Größe des Unternehmens bzw. der Verwaltung und die Zahl der Mitarbeiter sind die entscheidenden „Stellgrößen“ für Personalmanagement-Verfahren. Die Bandbreite von verfügbaren und im Einsatz befindlichen Software-Paketen reicht von der Lösung kleinerer Probleme auf einem PC bis hin zu komplexen Programmen für Hunderttausende von Beschäftigten, die nur in vernetzten Systemen mit sehr leistungsfähiger zentral gemanagter Hardware (Großrechner, Server-Farmen) zu betreiben sind.

Mülder (2000, S. 100) kommt nach der Betrachtung vieler empirischer Untersuchungen zu dem Ergebnis, dass auf dem Gebiet der Software zur Unterstützung des Personalmanagements allein in Deutschland derzeit ca. 1380 Produkte von ca. 1000 Anbietern verfügbar sind, wobei das Softwareangebot „klar beherrscht wird von Systemen zur Unterstützung administrativer Aufgaben im Personalwesen“.

Scholz (2000, S. 136) sieht an „kleineren Systemen“ allein im PC-Bereich

- **„Personalinformationssysteme** im engeren Sinne:
Diese Systeme dienen zur Verwaltung und Transformation von Stellen und Mitarbeiterdaten. Meist decken sie zusätzlich auch funktionale Bereiche wie Weiterbildung und Bewerberverwaltung ab.
- **Aus- und Weiterbildungssysteme:**
Hierunter fallen Programme zur Verarbeitung ausbildungsrelevanter Daten (Lehrstellenstationen oder Erfassung von Ausbildungsinhalten) und zur Bearbeitung von innerbetrieblichen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen.
- **Systeme zum betrieblichen Vorschlagswesen:**
Einige Systeme bieten Bewertungsmöglichkeiten und berechnen Beurteilungspunkte in Abhängigkeit von der Einsparung. Auch gibt es Schnittstellen zur Textverarbeitung, um Mitarbeiter über die Ablehnung oder die Umsetzung des Vorschlages zu informieren.
- **Bewerberverwaltungssysteme:**
Neben der reinen Bearbeitung eingehender Bewerbungen gibt es hier meist die Möglichkeit, mittels Selektionskriterien aus den Bewerbungen auszuwählen und zudem den Durchlauf einer Bewerbung durch das Unternehmen festzuhalten.
- **Lohn- und Gehaltsabrechnungssysteme:**
Da dieser Bereich streng durch gesetzliche Vorschriften geregelt ist, unterscheiden sich diese Programme hauptsächlich durch den Bedienungskomfort und das Angebot von Extra-Leistungen (wie Datenaustausch mit Banken).
- **Organisations- und Verwaltungssysteme:**
Neben der Organigrammerstellung dienen diese Systeme der Erstellung von Stellenplänen, Stellenbeschreibungen und Anforderungsprofilen. Einzelne Programme erlauben auch eine Prozessbeschreibung und Ablaufanalyse.
- **Personal- und Karriereplanungssysteme:**
Diese Programme zur Personal- und Karriereplanung umfassen operative Personaleinsatzplanung bis hin zur langfristigen Nachfolgeplanung (Dominolisten).“

Die besonders schwierige finanzielle Situation Bremens dürfte dazu beigetragen haben, dass für den öffentlichen Bereich auf dem Gebiet der **Personalkostenbudgetierung und des Personalcontrollings** sehr früh innovative Software-Lösungen entwickelt, eingeführt und später auch „exportiert“ (z. B. nach Niedersachsen) wurden. „Das Datenverarbeitungsverfahren PuMa (Personalverwaltung und -

management) unterstützt in Bremen seit 1996 die Personalsachbearbeitung und das Personalcontrolling in den Teilbereichen Personalmenge, Personalausgaben und Personalstruktur, in dem es allen beteiligten Instanzen die zur Aufgabenwahrnehmung benötigten Daten zur Verfügung stellt. Auf zentraler Ebene werden dazu die erforderlichen Daten aus verschiedenen Großrechnerverfahren (Gehaltsabrechnung, Stellenverwaltung, Haushaltsverfahren) bezogen und aufbereitet. Auf Basis dieser Daten und den zentral beschlossenen Zielvorgaben werden zudem Zielzahlen für das Beschäftigungsvolumen (Gesamtzahl der Beschäftigten auf Vollzeitkräfte umgerechnet) und darauf aufbauend für Personalkostenbudgets ermittelt. Im zentralen und im dezentralen Controlling können nun mit PuMa, auf Grundlage derselben Basisdaten Soll-Ist-Vergleiche und weitere Auswertungen durchgeführt werden.... Auf Grundlage der zentral ermittelten Sollvorgaben und der Personalkostenhochrechnung werden mit PuMaBudget die Personalbudgets für die unterschiedlichen Budgetierungsebenen errechnet und haushaltsstellengenau bzw. dem Produktgruppenhaushalt entsprechend aufgeteilt. Dabei können verschiedene Modelle der unterjährigen Verteilung von Einsparungen ebenso berücksichtigt werden wie z. B. kapitel- bzw. produktgruppenspezifische Zu- und Abschläge oder Umlagen“.

(http://www.bremen.de/finanzsenator/frames.html?Seite=/finanzsenator/Kap3/Kap3_3_3-1.html).

Ebenfalls am Beispiel PuMa wird von Bremen sehr gut dargestellt, welche Auswertungen Personalmanagement-Systeme im Rahmen der Berichterstattung zum Gleichstellungsgesetz (**Frauenförderung**) bereitstellen können: „Es handelt sich hierbei um eine Darstellung der Beschäftigten nach den Entlohnungsgruppen, Personalgruppen, Status- sowie Laufbahngruppen, Voll- und Teilzeitbeschäftigten und nach Geschlecht sowie um differenzierte Angaben zu den Beschäftigten in Leitungsfunktionen, Arbeitszeitveränderungen, Stellenbesetzungen, Ausbildungsverhältnisse, Beförderungen und Höhergruppierungen, Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen, Entsendung in Gremien, Frauenbeauftragte, Frauenförderpläne, Widerspruchs- und Klageverfahren. Für die Erstellung von Frauenförderplänen können umfangreiche Auswertungen genutzt werden“ (ebd.).

Die Entwicklung und Verbreitung von Software erfolgt häufig nach dem Muster: kreative Neuentwicklung in kleinen Einheiten, erfolgreiche Implementation zumindest bei Pilotkunden – und dann die spätere Verfügbarkeit der (vielleicht sogar optimierten) Lösungen in integrierten Paketen der Marktführer, entweder durch Kauf von Firmen bzw. Produkten oder „Eigenentwicklungen“ bei zufälliger Ähnlichkeit mit den Vorbildern.

Wenige Unternehmen sind heute in der Lage, integrierte Gesamt-Systeme anzubieten, die eine nahezu „flächendeckende“ Bedienung möglicher Anforderungen aus dem Personalbereich realisieren können. Unternehmen wie PeopleSoft und SAP sind hier die wohl prominentesten Anbieter, die bei Großprojekten aufgrund des hohen Anpassungsaufwandes ihrer „Standardsoftware“ häufig im Verbund mit Partnern aus dem Consulting-Bereich kooperieren; unter den Referenzkunden sind weltweit agierende Großunternehmen mit 100.000 und mehr Beschäftigten. Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl von sehr leistungsfähigen Systemen, die z. B. auf der Datenbank ORACLE aufsetzen oder kontinuierlich weiterentwickelte Lösungen wie das Paket „PAISY“ von ADP Employer Services mit dem Schwerpunkt Lohn- und Gehaltsabrechnung. Je nach Kundensituation treten Hersteller auch gemeinsam auf, um eine Integration von Software-Komponenten zu garantieren. So haben Peoplesoft und ADP/PAISY bei dem Berliner Energieversorger BEWAG eine gemeinsame Lö-

sung implementiert, und zwischen der SAP und dem im öffentlichen Bereich sehr stark vertretenen „Gehaltsabrechner“ KIDICAP soll es sogar Übernahmegespräche gegeben haben.

Zum „Standard“ von integrierten Groß-Systemen, die je nach Wünschen und Gegebenheiten mit erheblichem Aufwand an den speziellen Kundenbedarf angepasst werden, gehören eine Vielzahl von Komponenten und Lösungen z. B. zu den Themen

- **Personalverwaltung**
(u.a. Einstellungen, Versetzungen, Beförderungen, Beurlaubungen, Pensionierungen, Kündigungen, Qualifikationen)
- **Stellenverwaltung**
(u.a. Stellenbeschreibungen, Budgetdaten)
- **Personalbeschaffung**
(u.a. Steuerung und Verwaltung von Ausschreibungen, interne Suche nach qualifizierten Bewerbern, Erfassen von Bewerbern, Weiterleiten von Bewerbungsunterlagen, Erstellung von Briefen an Bewerber, Erstellung von Synopsen)
- **Weiterbildungsverwaltung**
(u.a. Verwaltung und Erfassung von Schulungsprogrammen, Verarbeitung von Anmeldungen zu Kursen, Erfassung von Ausbildungsplänen für Mitarbeiter)
- **Zeitverwaltung**
(u.a. Überstunden, Schichtpläne, Abwesenheitszeiten, Urlaubsplanung)
- **Laufbahn- und Nachfolgeplanung**
(u.a. Entwicklung von Laufbahnplänen, Kompetenzprofile von Mitarbeitern)
- **Abrechnungsverfahren**
(hier werden häufig bereits laufende „Großverfahren“ eingebunden)
- **Dienstausrüstungen/Firmeneigentum**
(u.a. Verwaltung von Firmeneigentum, Dienstwagen und Betriebsausrüstung)
- **Einsatzverwaltung**
(u.a. Erfassung der Einsatzdaten von Mitarbeitern außerhalb der Dienststelle)
- **Arbeitsschutz**
(u.a. Dokumentation von Gefährdungen, Erfassung von Daten zu Vorfällen)
- **Berichtswesen**
(u.a. Daten und Visualisierungen zu einer Vielzahl von Abfragen, z. B. Analyse von Personaltrends, Meldung von Arbeitsunfällen)

Anforderungen aus Gesetzesregelungen und Tarifvereinbarungen sind ebenso in die Systeme implementiert wie Hinweise zu erforderlichen Kommunikationen zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten bzw. deren Vertretungen.

4. IT-Strukturen und Trends

Die Frage des Einsatzes von Personalmanagement-Systemen oder einzelnen Komponenten ist abhängig von den Anforderungen an die Leistungsfähigkeit der Software, und diese ist in der Regel abhängig von der Zahl der Beschäftigten und der Organisation des Unternehmens bzw. der Verwaltung. Dazu kam in den letzten Jahrzehnten als entscheidender Faktor sicherlich die Verfügbarkeit von Hardware und Computer-Netzen. EDV-Lösungen sind häufig quasi-natürlich historisch gewachsen

in dem Sinne, dass gemacht wurde, was sich anbot und was machbar war. So wurden in größeren Verwaltungen „Massendaten“ für die Lohn- und Gehaltsabrechnung zentralisiert mit Hilfe von Großrechnern bearbeitet, während der Personaleinsatz vor Ort entweder mit Hilfe von PC-Systemen dezentral oder von (begrenzt) vernetzten Systemen mittlerer Größe unterstützt wurde. Resultat der Entwicklung kann eine heterogene Landschaft von unterschiedlichen Software-Varianten sein.

Im Rahmen von „PC-Anwendungen“ kommen zwangsläufig Lösungen zum Einsatz, die Standardsoftware aus den Bereichen Textverarbeitung, Tabellenkalkulation, Statistik und Datenbanken sowie Grafikkomponenten nutzen. Damit sind nahezu unvermeidbar Sicherheitsprobleme verbunden: wer greift wann auf welche Daten zu, welche Daten verlassen das System (auch wenn das real oder vordergründig der Datensicherung dient) z. B. auf sehr mobile Disketten oder CDs, wie unwiederbringlich erfolgen welche Löschungen?

Eine wesentliche Qualitäts- und Effektivitätssteigerung ist dann erreichbar, wenn es eine zentrale Datenhaltung mit der Möglichkeit des vielfältigen dezentralen Zugriffs auf die jeweils relevanten Datenbestände und eine Reihe von gemeinsam verfügbaren Abfrageroutinen gibt. Eine solche Software-Lösung setzt nicht nur eine entsprechende Hardware (leistungsfähige Server und entsprechend konfigurierte PC-Clients), sondern auch die Existenz eines funktionierenden Netzwerks (heute als Intranet auf Basis von Internet-Technologie) voraus. Ein modernes Personal-Management-System in einer vernetzten IT-Landschaft besteht im Prinzip aus einer Datenbank mit den „Basisdaten“ (zu Personen, Arbeitsplätzen,...) und einer Modell- und Methodendatenbank mit hinterlegten Verfahren für Berechnungen, Abfragen und Auswertungen. Die Nutzer können von ihren dezentralen PCs aus (Clients) auf das System zugreifen und bekommen die geforderten Antworten, nicht aber automatisch die kompletten Datensätze, die Möglichkeit zur unkontrollierten freien Abfrage oder zur Nutzung freier Felder – was technisch durchaus machbar wäre.

„Großsysteme“ haben Vorteile, aber auch Risiken: Sicherheitsfragen bekommen eine große Bedeutung. Deshalb müssen Berechtigungen zum Zugriff ebenso präzise definiert und kontrolliert werden wie z. B. die Schnittstellen, die einen Datenexport ermöglichen. Eine Variante der Systemkonfiguration kann z. B. darin bestehen, (zumindest nahezu) alle Anforderungen in Richtung Text, Tabellenkalkulation, Statistik und Grafik in die Server-Architektur zu integrieren und dadurch zu verhindern, dass „vagabundierenden Daten“ außerhalb des Systems auf PCs oder mobilen Datenträgern entstehen.

Hardware-Entwicklung, Vernetzung (Intranet), Internet-Anbindung und neue Software-Elemente lassen heute einige Weiterentwicklungen als realistisch erscheinen, die lange Jahre eher „Zukunftsmusik“ waren. Dazu gehören z. B.

- die elektronische Personalakte, die zusätzliche Daten aus eingescannten Unterlagen und Informationen zum Inhalt von „Papierakten“ enthalten kann und wohl noch lange nicht das Ende aller schriftlichen Dokumente bedeutet
- die zunehmende Möglichkeit der Beschäftigten, das System selber (vom „eigenen“ PC aus mit Hilfe des Browsers) z. B. zur Eingabe von Adressänderungen, aber auch zur Anmeldung für Weiterbildungsveranstaltungen und Bewerbungen zu nutzen („Self-Service“) – mit einem Rationalisierungseffekt für die Personalverwaltung

- die Implementation von Workflow-Komponenten zur Optimierung der Abläufe
- möglicherweise der Einsatz von Expertensystem-Elementen (wobei bisherige Versuche wohl eher wenig erfolgreich waren)
- der Aufbau von Jobbörsen sowohl für interne Bewerber als auch zur Gewinnung von Personal über das Internet
- die Ausdehnung des Personaleinsatzmanagements auf das neue Feld der Telearbeit.

5. Anforderungen, Systemauswahl, Einführungsprozess

Die Angebots-Situation auf dem Software-Markt und die heute vorhandenen Verfügbarkeiten von Hardware und Netz-Strukturen legen den Anwendern von Personal-Management-Verfahren die Neubewertung und Diskussion ihrer im Einsatz befindlichen Lösungen nahe. „Gewachsene“ Strukturen gehören bei aller „historischen“ Logik auf den Prüfstand, und mit einiger Sicherheit wird sich jede „selbstgestrickte“ Software sowohl in bezug auf ihre Leistungsfähigkeit als auch in bezug auf ihre Wirtschaftlichkeit immer mehr von den auf dem Markt verfügbaren Systemen abkoppeln. Die Ablösung „alter“ Systeme durch ein integriertes Personal-Management-Verfahren ist ein sinnvolles, aber finanziell und zeitlich aufwendiges Groß-Projekt, das die Aufgaben der Anforderungsdefinition, der Systemauswahl und der Einführung der neuen Lösung bewältigen muss.

Die Definition der **Anforderungen** des zukünftigen Nutzers eines PMV werden auf Basis von IST-Analysen in einem Pflichtenheft (kann durchaus 100 Seiten füllen) festgehalten, das zugleich eine wesentliche Grundlage für die Systemauswahl ist (ist der Anbieter in der Lage, die Anforderungen des Kunden zu erfüllen?). Grob unterschieden werden muss zwischen fachlichen, technischen und leistungsmäßigen Anforderungen sowie zu Vorstellungen in bezug auf den Einführungsprozess. Die fachlichen Anforderungen sollen sehr detailliert auf die in der Praxis zu bewältigenden Vorgänge abgestellt und nach Muss-, Soll- und nach Kann-Anforderungen differenziert festgeschrieben werden. Der zusammengetragene Datenkatalog kann leicht ca. 1.000 verschiedene Felder enthalten, die das System zwar bewältigen muss, die sich aber weder auf eine einzelne Person beziehen müssen noch zwangsweise von jedem Anwender auszufüllen sind.

Neben der „Systemtechnik“ spielt der soziale Prozess eine gewichtige Rolle. Für die interne Durchsetzung des Projekts ist in der Regel eine sehr intensive Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (Kosten und Effekte) erforderlich, der Dialog mit Gewerkschaften und Personalräten wird durch die Vorlage einer umfassenden Technikfolgenabschätzung erleichtert. Bei der Software-Auswahl spielen strategische Überlegungen eine wichtige Rolle: welche Lösung passt in die längerfristige eigene EDV-Strategie, welche Anforderungen stellt man an einen künftigen Partner?

Die **Systemauswahl** findet bei Projekten dieser Größenordnung auf Basis einer europaweiten Ausschreibung statt, die von der Absendung der Unterlagen zur Veröffentlichung bis zum Zuschlag einen Zeitraum von ca. 6 Monaten beansprucht.

Nach einem ersten „Call for Bewerbungen“ und dem Versand von Unterlagen an Interessenten wird aus der Liste der Bewerber um eine Teilnahme an der Ausschreibung eine Vorauswahl getroffen. Hierbei können Kriterien wie die Klarheit des Angebots, der Umsatz und die Mitarbeiterzahl des Interessenten (vor allem im Bereich

PMV), die Zahl der Mitarbeiter im Service und die Leistungen im Support sowie die bisherigen Installationen (Referenzen) eine wichtige Rolle spielen.

Der nunmehr eingegrenzten Zahl der potentiellen Lieferanten wird u.a. das differenzierte Pflichtenheft übergeben und auf Basis der eingegangenen Antworten eine Liste von Bietern herausdestilliert, die zu einer Präsentation (und eventuell zu einem ersten Test) eingeladen werden. Für die Auswahlentscheidung sind Kriterien wie fachliche, organisatorische und technische Anforderungen, aber auch die Projektkompetenz und die „Einpassung“ in die eigene Strategie besonders wichtig. Ziel der Arbeit ist die Eingrenzung der Zahl der ernsthaft in Frage kommenden Bewerber (auf ca. 3), deren Produkte einem intensiven Praxistest unterzogen werden sollten.

Abschließend gibt es Verhandlungen mit allen am Test beteiligten Bietern, in denen u.a. die Lieferkonditionen ausgelotet werden. Auf Basis aller Unterlagen u.a. zur Qualität von Software und Bieter sowie zu den absehbaren Gesamtkosten des Projekts wird eine Entscheidung zum Zuschlag getroffen.

Die **Einführungsphase** beginnt nicht sofort nach der Systemauswahl, sondern erst nach einer intensiven Vorbereitungsphase, die der Einstellung bzw. Voreinstellung des komplexen Systems dient. Die Implementation erfolgt zunächst in einem Pilotbereich und setzt eine gute Vorbereitung (Funktionieren des Systems, Übernahme von Daten, Schulung von Mitarbeitern etc.) voraus. Erst danach (ein solcher Prozess kann durchaus ein Jahr dauern) ist an ein weiteres roll-out zu denken – die vollständige Einführung eines neuen PVM in einer größeren Verwaltung wird von der Idee bis zum flächendeckenden Einsatz mehrere Jahre dauern.

6. System-Einführung als Konsensprojekt?

Die Einführung und der Betrieb eines Personal-Management-Systems findet an realen Orten mit realen Menschen statt: in Unternehmen und Verwaltungen, deren Strukturen historisch gewachsen sind, in denen Arbeitgeber und Arbeitnehmer wirken, in denen es unterschiedliche Interessenlagen und einen „kulturellen Rahmen“ des Umgangs miteinander gibt. Der Einsatz von Technik ist immer auch ein sozialer Prozess. Er hat eine Vielzahl von Voraussetzungen, Rahmenbedingungen und Folgen, deren Gestaltung wiederum für den Gesamterfolg entscheidend ist. Insofern ist es für die vom Arbeitgeber beauftragten „Motoren“ der Einführung auch von Personal-Management-Systemen, die letztlich auf eine Steigerung von Effektivität und Effizienz des Unternehmens oder der Verwaltung zielen, geradezu unvermeidlich, die Rolle und die Interessen der Beschäftigten zu berücksichtigen.

Interessen der Beschäftigten z. B. an einem sicheren Arbeitsplatz, an humanen Arbeitsbedingungen und am Schutz ihrer Privatsphäre sind nicht primäre Antriebsmotive für die Einführung von Technik, auch nicht bei Personal-Management-Systemen. Der Einsatz solcher Systeme kann diesen Arbeitnehmer-Interessen sogar massiv entgegenstehen, zum Gegenstand von Konflikten zwischen Arbeitgebern einerseits und Betriebs- bzw. Personalräten sowie Gewerkschaften andererseits werden und eine gesellschaftliche Dimension bekommen, weil z. B. Belange des Datenschutzes tangiert sind. Gesetzliche Regelungen, Gerichtsurteile und Vereinbarungen, die für alle Bürger (z. B. Grundgesetz, Datenschutzgesetze) oder speziell für die „Arbeits-sphäre“ gelten (Betriebsverfassungsgesetz, Personalvertretungsgesetz, Verträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern) sind auch der festgeschriebene Aus-

druck von Kompromissen zwischen unterschiedlichen Interessenlagen und können insofern bei Konflikten von allen Beteiligten ausgenutzt werden. Unabhängig von den Formen, die Konflikte um die Technik-Einführung bekommen (von Störungen der Betriebsabläufe durch Proteste oder eine unmotivierte Nutzung bis hin zu Auseinandersetzungen vor Gerichten) – sie sind kontraproduktiv, weil sie das Ziel der Steigerung der Wirtschaftlichkeit nicht erreichen, sondern behindern.

Die Geschichte der Einführung von – damals noch – Personalinformationssystemen ist eine ausgesprochen konfliktträchtige. Vor allem aus Sorge vor Entlassungen und dem „gläsernen Menschen“ gab es aus dem gewerkschaftlichen Bereich Berichte wie „Eine Belegschaft wehrt sich“ (Klotz/Meyer-Degenhardt 1984) und der „Mensch im Computer“ (Hexel 1985). Aus den Reihen der Gewerkschaften – ÖTV (1980), IG Metall (1983) und der DGB (1982) - wurde die Ablehnung, Abschaffung und das Verbot von Personalinformationssystemen gefordert. Das dokumentieren Klotz/Meyer-Degenhardt (1984, S. 232,233) wie folgt:

9. Ordentlicher Gewerkschaftstag der ÖTV - 1980

Antrag 899

Personalinformationssystem

1. Die Einführung bzw. weitere Anwendung von Personalinformationssystemen wird abgelehnt.
2. Deshalb sind alle vorbereitenden Arbeiten zur Einführung von Personalinformationssystemen, wie z. B. von automatisierbaren Beurteilungssystemen, Befähigungsprofilen, die Erarbeitung von automatisierbaren Stellenanforderungsprofilen, sowohl auf betrieblicher als auch auf überbetrieblicher Ebene zu verhindern.
3. Bereits bestehende Personalinformationssysteme bzw. Teile solcher Systeme, sind abzuschaffen. Die Vernichtung dieser Daten ist von betrieblichen und gewerkschaftlichen Interessenvertretern zu überwachen.

12. Ordentlicher Bundeskongreß des DGB - 1982

Initiativantrag 7. Personalinformationssysteme

Der DGB-Bundesvorstand wird beauftragt, mit allen geeigneten Mitteln darauf hinzuwirken, daß unter Berücksichtigung von Persönlichkeitsrechten und auf Grund der Würde des Menschen in der Arbeitswelt langfristig automatisierte Personalinformationssysteme einschließlich solcher Teilsysteme und Datensammlungen, die zu solchen umfassenden Systemen ausgebaut werden sollen, verboten werden.

Der DGB wird aufgefordert, eine Bestandsaufnahme geplanter und schon existierender Personalinformationssysteme durchzuführen. Auf dieser Grundlage soll gemeinsam mit den Einzelgewerkschaften ein gewerkschaftspolitisches Konzept auf betrieblicher Ebene zur Früherkennung und solidarischen Abwehr drohender oder bereits installierter Personalinformationssysteme entwickelt werden.

14. Ordentlicher Gewerkschaftstag der IG Metall 1983

Antragsteller: Verwaltungsstelle Darmstadt

Der 14. ordentliche Gewerkschaftstag der IG Metall stellt fest, daß die Anwendung von Personalinformationssystemen (PIS) in den Unternehmen schon sehr weit fortgeschritten ist und ständig weiter zunimmt.

Immer mehr Beschäftigte sind durch solche Systeme bedroht und werden, wenn kein Einhalt geboten wird, zum «gläsernen Menschen».

Die Möglichkeit der sekundenschnellen Verknüpfung und Auswertung aller gespeicherten Daten sowie die Vernetzung mit anderen EDV-Systemen ermöglichen einen erneuten, entscheidenden Machtzuwachs und sind somit ein weiteres Herrschaftsinstrument der Unternehmer.

Deshalb müssen die Personalinformationssysteme durch den Gesetzgeber verboten werden.

Ulrich Klotz von der IG Metall erkannte allerdings schon 1984, dass es mit der Möglichkeit der praktischen Durchsetzung der Verbotsforderungen nicht weit her, die Mobilisierbarkeit der Arbeitnehmer in den Betrieben für die Blockade entsprechender Systeme nicht wirklich gegeben und eine ausschließlich auf Blockaden ausgerichtete Politik auf Dauer wenig aussichtsreich war: „Auch höchste gewerkschaftliche Gremien fordern jetzt ein völliges Verbot von Personalinformationssystemen. Doch angesichts der bereits vieltausendfach geschaffenen Realitäten beschleichen den Beobachter leise Zweifel, ob solche Beschlüsse aus den Kongreßsälen die Probleme in den Betrieben wirklich lösen helfen... Das Problembewußtsein oder gar die Handlungsbereitschaft der Betroffenen (ist) noch längst nicht so weit entwickelt, daß an eine rasch wirksame Durchsetzung der Verbotsforderungen ernsthaft zu denken wäre.... Daß die defensive «Neinsagerrolle» auf Dauer wenig motivierend und in der Praxis auch nur selten erfolgreich ist, beweisen bisherige Erfahrungen nur allzu deutlich“ (Klotz/Meyer-Degenhardt 1984, S. 226,228).

In den vergangenen 20 Jahren haben sich die deutschen Gewerkschaften und die betrieblichen Interessenvertreter auch in bezug auf Personal-Management-Systeme wieder dem in Deutschland geradezu historisch erprobten Umgang mit dem technischen Wandel zugewandt: Man akzeptiert das Interesse des Arbeitgebers an einer Steigerung der Produktivität, verzichtet auf Behinderungen des Wandels und handelt sich dafür in Vereinbarungen Zugeständnisse heraus, die gewisse Erfolgsbeteiligungen garantieren und negative Folgen des Einsatzes der neuen Technik für die Arbeitnehmer vermeiden oder vermindern.

Arbeitgeber lassen sich auf dieses „Konsensmodell“ ein, weil es nach Abzug aller Kosten am Ende die wenigsten Probleme bereitet und insofern effektiv ist. Angesichts der gesamten, auch für Arbeitgeber nicht so leicht änderbaren Rechtslage in Deutschland gerade auf dem für die Erfassung und Bearbeitung von Personaldaten relevanten Gebiet spricht auch aus Arbeitgebersicht bei diesem sensiblen Thema alles für das Anstreben von Konsenslösungen. Dieser Gedanke wird den Arbeitgebern von Mülder (2000, S. 101) unter der Überschrift „Rechtliche Einschränkungen“ wie folgt erläutert: „Eine zum Teil unüberwindbare Hürde bei der Implementierung von HRIS war in der Vergangenheit die kritische Haltung der Betriebsräte unter Berufung auf das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) und das Betriebsverfassungsgesetz

(BetrVG). Das BDSG gilt - falls keine spezielleren Gesetze existieren - für den Umgang mit personenbezogenen Daten im gesamten Bereich der Privatwirtschaft und der öffentlichen Verwaltung. Datenschutz bedeutet ein grundsätzliches Verbot der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten mit zwei Ausnahmen: 1) Der Betroffene gibt seine Einwilligung oder 2) es existiert eine Vorschrift (Gesetz, Tarifvertrag, Betriebsvereinbarung), die die Verarbeitung regelt. Innerhalb der verschiedenen Informations- und Mitbestimmungsrechte ist für die Einführung von HRIS vor allem § 87, Abs. 1, Nr. 6 BetrVG von Interesse. Diese Vorschrift zielt auf den Schutz des einzelnen Arbeitnehmers vor technischen Überwachungseinrichtungen, zu denen auch ein HRIS gezählt wird. Aus Schutz vor dem ‚gläsernen Mitarbeiter‘ verlangen Betriebsräte im Regelfall den Abschluss einer Betriebsvereinbarung, in der die Möglichkeiten und Grenzen eines Personalinformationssystems genau festgelegt sind“.

Die frühzeitige Beteiligung von Betriebs- und Personalräten bzw. den Gewerkschaften am Planungs- und Einführungsprozess von Personal-Management-Systemen sowie der Abschluss entsprechender Vereinbarungen und die Offenheit für die anhaltende Überprüfung der Einhaltung solcher Regelungen dienen dem Ziel der Konsensbildung.

7. Probleme, Risiken und Folgen

Auch wenn sich die Aufregung seit Beginn der achtziger Jahre gelegt hat: die Einführung oder der Einsatz eines Personal-Management-Systems hat Probleme, beinhaltet Risiken und erfordert Gestaltungsregelungen der (möglichen) Folgen. So hat z. B. das Informatikzentrum Niedersachsen (IZN) am Ende des Jahres 2000 für das Land (auf Basis von § 7 Abs. 3 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes, NDSG) eine Technikfolgenabschätzung für die Einführung eines Personalmanagementverfahrens in der Landesverwaltung vorgelegt, das trotz knapper Formulierungen immerhin (ohne Anhänge) 39 Seiten füllt.

„Betroffen“ von der Einführung eines neuen Systems sind zumindest 3 Gruppen, aus deren Sicht man die Probleme, Reaktionsmöglichkeiten und Gestaltungsoptionen betrachten muss: die **Anwender/Nutzer** des neuen Systems (in dem Falle die Beschäftigten zumindest in den Personalstellen), die mit Hilfe des Systems verwaltete **Gesamtheit der Beschäftigten** sowie deren Interessenvertretungen (**Betriebs- bzw. Personalräte**).

Anwender/Nutzer

Auf die Anwender/Nutzer kommen ausweislich jeglicher Wirtschaftlichkeitsbetrachtung **Beschäftigungsprobleme** als Folge der Rationalisierungspotentiale zu. Die Verlagerung von Routinearbeiten (Datenpflege, einfache Auskünfte, Benachrichtigungen) entweder in das System oder auf die Beschäftigten und die Integration bisher separater Lösungen (z. B. Bezügeverfahren) reduzieren den Personalbedarf – es wird von Einsparpotentialen zwischen 15 und 30% ausgegangen. Hinzu kommen Probleme des Einsatzes von Beschäftigten, die an der Entwicklung und Pflege von auslaufenden „Alt-Systemen“ gearbeitet haben. Eine Konsens-Vereinbarung sollte den Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen beinhalten.

Für den Betrieb und die Nutzung des neuen Systems müssen die Beschäftigten rechtzeitig und umfassend **qualifiziert** werden; dies auch vor dem Hintergrund, dass der Rückgriff auf externe Experten auf Dauer keine preiswerte Lösung ist.

Arbeitnehmer, die ihrer Tätigkeit mit Hilfe von Hard- und Software nachgehen, haben Anspruch auf die **Einhaltung ergonomischer Standards**. Dazu gehören sowohl ein bestimmtes Systemverhalten (der Ermittlung akzeptabler Antwortzeiten dient z. B. ein Hochlast-Test im Zuge der Systemauswahl, das Funktionieren von Systemen mit über 500 Feldern für über 200.000 Personen ist bei vielen gleichzeitigen Zugriffen keine einfache Anforderung) als auch entsprechende Programmgestaltungen (Software-Ergonomie).

Die Gesamtheit der Beschäftigten

Die Gesamtheit der Beschäftigten muss sich an den Gedanken gewöhnen, dass in erheblichem Maße persönliche Daten über jede einzelne Person gespeichert werden (das können schnell 500 Angaben sein), die rein technisch gesehen in vielfältiger Weise verknüpft und weitergeleitet werden können. Der wirklich „gläserne Mensch“ kann entstehen, die Privatsphäre kann verletzt werden, es können auch falsche Bilder über Personen entstehen. Im Zusammenhang mit dem Einsatz von Personal-Management-Systemen gilt wie in nur wenigen anderen Feldern der Grundsatz, dass nicht alles, was technisch möglich ist, auch gemacht werden soll und darf. Nicht zuletzt die in Deutschland gültigen Datenschutzgesetze erfordern präzise Regelungen für die Nutzung von Personal-Management-Systemen.

Viele kritische Anmerkungen zu den Möglichkeiten und den Missbrauchs-Möglichkeiten der neuen Systeme sind fundiert begründet. Stellvertretend sollen hier zwei Beiträge ausführlicher wiedergegeben werden.

Friedrich hat 1995 auf folgende 5 Problembereiche hingewiesen:

- „1. Die Daten sind je nach Verwendungszusammenhang unterschiedlich sensibel. Dazu seien einige Beispiele genannt: Die Speicherung krankheitsbedingter Fehlzeiten der Arbeitnehmer dient einerseits Zwecken der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und dient damit der sozialen Sicherung der Arbeitnehmer. Andererseits lässt sich die Speicherung der Krankentage zur Selektion unter Leistungsgesichtspunkten heranziehen. Im Extremfall kann diese Datenspeicherung dem Arbeitgeber zum Nachweis der Begründetheit einer krankheitsbedingten Kündigung dienen....
2. Die Daten sind je nach ihrem Entstehungszusammenhang unterschiedlich valide. So gibt es einerseits ‚harte‘ Daten, deren Gültigkeit kaum bestritten wird, wie Alter, Familienstand oder Formalqualifikation. Andererseits werden ‚weiche‘ Daten, wie Fähigkeitsdaten, Beurteilung durch Vorgesetzte oder Daten der psychologischen Eignungsdiagnostik, gespeichert, bei denen umstritten sein kann, ob sie ‚korrekt‘ sind. Mangelhafte Operationalisierung (Beispiel: Vorgesetztenurteil), umstrittene Erhebungsmethoden (Beispiel: psychologische Eignungsdaten) oder unklarer Kontext (Beispiel: fehlende Begründung bei der Speicherung von Disziplinarmaßnahmen) stellen ein besonderes Gefährdungspotential für die Persönlichkeitsrechte der Arbeitnehmer dar....
3. Die Daten sind je nach ihrem Erhebungszeitpunkt unterschiedlich aktuell. Gerade die sogenannten weichen Daten unterliegen in besonderer Weise dem zeitlichen Wandel. Qualifikationen ändern sich aufgrund von Schulungen oder beruflichem Erfahrungszuwachs. Psychische Daten sind sehr stark von der momentanen

persönlichen Situation des Betroffenen in seiner sozialen Umgebung abhängig. Daher ist eine der zentralen Fragen bei Personalinformationssystemen die nach dem Zeitbezug der gespeicherten Daten: a) Wie wird die Aktualität der Daten gesichert? b) Was geschieht mit den alten Daten? Werden sie gelöscht oder als ‚Historie‘ noch über längere Zeit gespeichert? ...

4. Die Daten sind je nach dem Grad ihrer Transparenz für die einzelnen

Arbeitnehmer unterschiedlich stark kontrollierbar.

Arbeitnehmer können ihre Auskunfts- und Kontrollrechte über ihre eigenen Daten nur wahrnehmen, wenn diese Daten selbst hinreichend bestimmt und den Arbeitnehmern bekannt sind....

5. Die Datenspeicherung ist je nach der Zweckbindung der Daten nur begrenzt zulässig.

Die Speicherung eines Datums mag abstrakt für die Aufgabenerfüllung des Personalwesens, z. B. zur Erfüllung der arbeitsvertraglichen Verpflichtungen, erforderlich sein. Dennoch stellt sich die Frage, in welcher Differenziertheit eine derartige Speicherung notwendig ist (Merkmalstiefe)“ (Friedrich 1995, S.71 ff).

Die Hamburger FORBIT-Gruppe hatte im Auftrag des Nordrhein-Westfälischen Arbeitsministeriums (Sotech-Programm) schon 1988 u.a. folgende Beispiele für „Missbrauchsrisiken und ihre technische Umsetzung“ angesprochen:

„1. Zusätzliche Auswertungsprogramme

- unkontrollierte Nutzung eines flexiblen Auswertungssystems (Query, PAISY-INFO,
- Programmierung eigener Auswertungen außerhalb eines genehmigten Anwendungspakets, die auf dessen Daten zugreifen
- Ändern/Erweitern ursprünglich genehmigter Programme
- Zugriff der Programmierabteilung auf Echt-Daten des Personals

2. Veränderungen des Systemzustandes

- Vergabe von Zugriffsberechtigungen an unberechtigte Nutzer oder für unzulässige Programme
- Einrichtung nicht vereinbarter Dateien, Datenfelder oder Schlüssel
- unkontrollierte Schnittstellen der Personaldatenbank zu anderen Systemen

3. Mißbrauch von Datenträgern

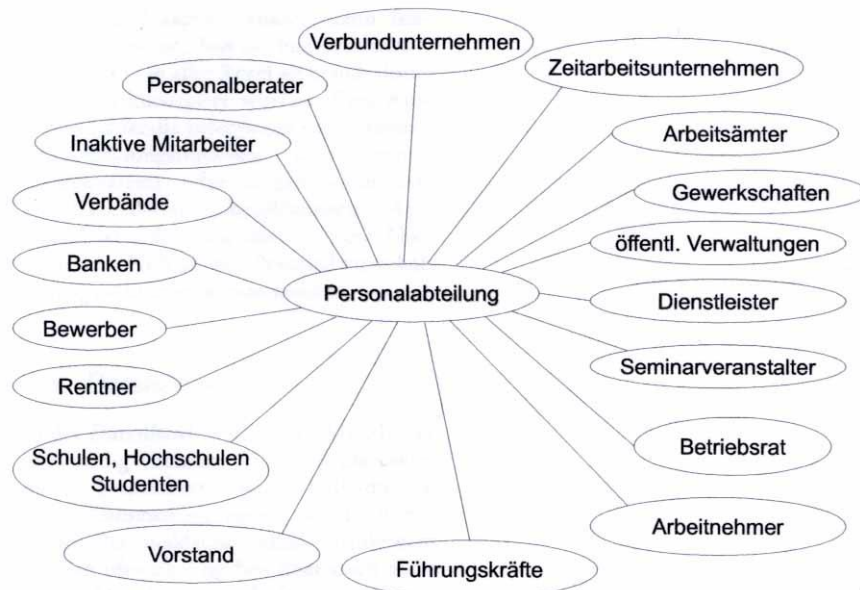
- Datenträger mit Personaldaten auf Fremdsystem (PC, Servicerechenzentrum) auswerten
- Zweckentfremdung von Sicherheitskopien

4. Vertuschen von Verstößen

- Verfälschen der Protokolldateien oder der Protokollauswertungen
- Umgehung von Zugriffsberechtigungsprüfung und Protokollierungssystemen nach Systemzusammenbruch“

(Forschungs- und Beratungsstelle Informationstechnologie (FORBIT) e. V., Hamburg 1988, S. 12).

Eher ungewollt gibt Müller (2000) einen hervorragenden Überblick über Gefahren, die sich aus der vielfältigen Kommunikation der Personalabteilungen mit „Dritten“ ergeben können – wenn personenbezogene Daten über offene Schnittstellen unkontrolliert das Personal-Management-System verlassen würden (wobei noch unklar bleibt, wer sich alles hinter dem Begriff „Dienstleister“ verbergen kann):



Kommunikationspartner der Personalabteilung über Internet/Intranet

In Niedersachsen wurde der Landesbeauftragte für den Datenschutz an den Planungen für ein neues Personal-Management-System beteiligt. In einer ersten über das Internet abrufbaren Stellungnahme werden „Datenschutz-Leitplanken“ formuliert, die in folgende konkrete Forderungen münden:

- „Bei der Verarbeitung dürfen nur Personaldaten im erforderlichen Umfang verarbeitet werden (**Datenvermeidung und Datensparsamkeit**).
- Die Betroffenen sind zu unterrichten (**Transparenzgebot**).
- Eine zentrale Auswertung der Personaldaten sollte nur unter Einsatz von datenschutzfreundlichen Technologien möglich sein (**Anonymisierung oder Pseudonymisierung**).
- Für die Betriebssystemebene und für die Anwendung sowie für die Auswertung und die Statistiken des Datenbestandes ist ein Berechtigungs- und Zugriffskonzept festzulegen. Protokollierungen und regelmäßige Kontrollen sind vorzusehen (**Rechteverwaltung**).
- Die **Datenübermittlung** erfolgt verschlüsselt. Der Einsatz einer digitalen Signatur ist zu prüfen.
- **Eingangs- und Ausgangsschnittstellen** zu anderen Verfahren sind inhaltlich und technisch zu dokumentieren.
- **Wartung** der Datenverarbeitungsanlagen und der Anwendungssoftware durch externe Personen oder Stellen sollte nur dann gewählt werden, wenn eine eigene Wartung nur eingeschränkt oder gar nicht möglich ist.
- Für die weitere Ausgestaltung der Datenschutz- und Datensicherungsmaßnahmen ist ein **Sicherheitskonzept** und eine **Dienstanweisung** erforderlich“

(Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen,
<http://www.lfd.niedersachsen.de/aktuelles/Projekte/Pmv.html> /10.1.2002)

Mülder (2000, S. 102) verweist auf die gestiegenen Anforderungen an den Zugriffsschutz. „Mit erweiterten Zugriffsmöglichkeiten sind höhere Anforderungen an die Zugriffssicherheit verbunden: Vertraulichkeit der Personaldaten (Schutz vor unberech-

tigem Lesen), Integrität der Daten (Schutz vor Verfälschung), Authentizität des Absenders bzw. Kommunikationspartners (Schutz vor Maskeraden), Beweis für die Dateneingabe (Unleugbarkeit). Bei der Definition der Zugriffsberechtigungen über Berechtigungstabellen müssen differenzierte Regelungen abbildbar sein“.

Schutzinteressen der Beschäftigten beziehen sich auf Regelungen vor allem mit folgendem Inhalt:

- Es gibt keine Datenfelder ohne konkrete Zweckbindung, freie Felder sind nicht vorzusehen
- Medizinische und psychologische Befunde werden grundsätzlich nicht gespeichert, auch Beihilfe-Daten werden nicht in einem PMV erfasst oder verarbeitet
- Beurteilungsdaten werden nur nach speziellen Vereinbarungen im Konsens in das System aufgenommen
- Das System wird nicht zum Zwecke der individuellen Leistungs- und Verhaltenskontrolle eingesetzt
- Bisher vorgeschriebene Löschfristen für Daten (z. B. Abwesenheiten, Bewerbungen, Disziplinarverfahren) werden auch elektronisch strikt eingehalten
- Es gibt grundsätzlich keine freien Auswertungen, alle zugelassenen Auswertungen werden vereinbart und in einem Katalog hinterlegt
- Eine automatisierte Erstellung von Persönlichkeitsprofilen z. B. unter Einschluss von Daten zu Krankheitszeiten findet nicht statt
- Es ist sicherzustellen, dass keine personenbezogenen Daten das System unkontrolliert verlassen – ein Datentransfer auf PCs findet nicht statt, eine Weitergabe an Dritte (Schnittstellen) ohne Zustimmung der Beschäftigten ist ausgeschlossen
- Es gibt präzise Zugriffsregelungen, alle Zugriffe werden protokolliert, die Protokolle stehen für die Kontrolle durch die Interessenvertretungen der Beschäftigten zur Verfügung, eine missbräuchliche Nutzung des Systems hat disziplinar- oder arbeitsrechtliche Konsequenzen
- Die Beschäftigten erhalten nach der Ersterfassung einen vollständigen Ausdruck ihres Datensatzes und automatische Benachrichtigungen bei Veränderungen; sie haben das Recht, Änderungen zu verlangen.

Betriebs- bzw. Personalräte

Die Betriebs- bzw. Personalräte sind in der Regel nicht nur für den Abschluss von Vereinbarungen zum Thema PMV, sondern auch für die Überwachung und Kontrolle der Einhaltung der Abmachungen zuständig. Für die Bewertung des EDV-Systems und der Software unter ergonomischen Gesichtspunkten sowie die Begutachtung von Protokolldateien sind häufig Spezialkenntnisse nötig, die das Hinzuziehen externer Experten (auf Kosten des Arbeitgebers) erforderlich machen. Eine Beteiligung an der Entwicklung von Beschäftigungsalternativen und der Planung von Schulungskonzepten ist sinnvoll. Für die Arbeit der Betriebs- bzw. Personalräte kann die Nutzung eines PMV sehr hilfreich sein, was eine Beteiligung der Interessenvertretungen an Schulungen zu den Möglichkeiten der Systeme erfordert.

8. Ein Beispiel: Die Dienstvereinbarung des Landes Niedersachsen mit den Gewerkschaften

Das Land Niedersachsen hat den Planungsprozess zur Einführung eines neuen Personal-Management-Systems von vornherein als Konsens-Veranstaltung angelegt und alle relevanten Interessengruppen beteiligt. Die Präsenz sowohl der Gewerkschaften als auch des Landesbeauftragten für den Datenschutz, die Einholung eines Gutachtens zur Technikfolgenabschätzung und nicht zuletzt die völlig offene Informationspolitik haben ein Klima ermöglicht, in dem bei allen gegensätzlichen Interessen mit großem Respekt vor den Positionen der „anderen Seite“ konstruktive Verhandlungen über eine Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Gewerkschaften möglich waren.

Der Partizipationsprozess hat zu dem Abschluss eines im Rahmen bisheriger Regelungen vorbildlichen Abkommens geführt. Die Kernkonstruktion besteht darin, die Risiken im Interesse von Nutzern, allen Beschäftigten und Personalräten so gering wie möglich zu halten und sehr weitreichende Schutzregelungen zu akzeptieren, andererseits aber die Vorteile des neuen Systems wirklich nutzen zu können. Der Härte-test der Praxis steht zwar noch aus, aber die Grundlagen scheinen optimal. Die Vereinbarung enthält eine dezentrale „Öffnungsklausel“, die auf Ressortebene zusätzliche Vereinbarungen zwischen Ministerium und Personalräten ermöglicht, und eine „Flexibilitätsklausel“, die einem paritätisch aus Landesverwaltung und Gewerkschaften besetzten kleinen Gremium vor Neuverhandlungen das „Absegnen“ zusätzlicher Datenfelder, Auswertungen, Zugriffsrechte und Schnittstellen im Konsens ermöglicht. Darüber hinaus wird der weitere partizipative Prozess abgesichert: Nach der Rahmenvereinbarung werden vor der Konfiguration des Kernsystems, vor dem Pilotbetrieb in einem Ministerium und vor dem roll-out in der gesamten Verwaltung jeweils Vereinbarungen über die erforderlichen Detailregelungen abgeschlossen. Die Präsenz aller Interessengruppen in der Lenkungsgruppe des Projektes sowie das von der Landesregierung beschlossene Technikfolgenabschätzungs-Controlling sichern überdies die kritische Begleitung des weiteren Prozesses.

Anmerkung 2012:

Die Dienstvereinbarung zum PMV in Niedersachsen findet sich hier (Seite 38-44):

<http://niedersachsen.dgb.de/themen/++co++102547a6-66c5-11e1-567a-00188b4dc422>

Literaturhinweise

- Claus, V.; Schwill, A.: Duden Informatik, Mannheim/Leipzig/Wien/Zürich 2001 (3. Auflage)
- FORBIT e.V. Personaldatenverarbeitung kontrollieren?, Hamburg 1988
- Friedrich, J.;
Herrmann, T.;
Peschek, M.; Rolf, A.: Informatik und Gesellschaft, Heidelberg/Berlin/Oxford 1995
- Hexel, D.: Mensch im Computer, Hamburg 1985
- Klotz, U.;
Meyer-Degenhardt, K.: Personalinformationssysteme, Reinbek bei Hamburg 1984
- Mülder, W.: Personalinformationssysteme – Entwicklungsstand, Funktionalität und Trends, in: Wirtschaftsinformatik, 42. Jg. (2000), Sonderheft IT & Personal
- Scholz, Ch.: Personalmanagement, München 2000 (5. Auflage)