

Humanistische Union

ELENA – Wird das Datenmonster zur Strecke gebracht?

Mitteilungen Nr. 208/209 (1+2/2010), S. 4-6

Nach rund halbjährigem Untertauchen ist die Datenkrake ELENA pünktlich zum medialen Sommerloch wieder aufgetaucht: Bundeswirtschaftsminister Rainer Brüderle (FDP) hatte Anfang Juli gegenüber einer Tageszeitung geäußert, dass man verstärkt über ein Moratorium nachdenken müsse. Während dem FDP-Minister finanzielle Belastungen des Mittelstandes durch die Sammelei von Arbeitnehmerdaten Sorge bereiten und ihn zum Stoppen des umstrittenen Vorhabens veranlassen könnten, befürchtet der Bundesdatenschutzbeauftragte Peter Schaar, dass die datenschutzrechtlichen Vorgaben angesichts der Kritik an der Praxistauglichkeit aufgeweicht würden. „Die Zweifel am Verfahren sind gewachsen“, erklärte er. Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit von ELENA insgesamt sind allerdings mehr als angebracht.

Was ist ELENA?

Die Abkürzung ELENA steht für den ELEktronischen EntgeltNAchweis. ELENA ist die Weiterentwicklung des schon unter der rot-grünen Regierung vorangetriebenen JobCard-Projekts.

Seit 1. Januar 2010 sind alle Arbeitgeber verpflichtet, für jeden ihrer Beschäftigten monatlich einen festgelegten Datensatz über das Arbeitsentgelt und zahlreiche weitere Arbeitnehmerdaten an die Deutsche Rentenversicherung zu übermitteln, die diese in einer zentralen Stelle speichert. Betroffen sind alle ca. 36 Millionen Arbeitnehmer/innen in Deutschland einschließlich der geringfügig Beschäftigten (außer in Privathaushalten), BeamtenInnen, Richter/innen und SoldatInnen.

Die Datensammlung soll die bislang auf Papier erstellten Arbeits- und Verdienstbescheinigungen des Arbeitgebers ersetzen, die beim Beantragen bzw. beim Bezug von Arbeitslosengeld, Übergangsgeld, Berufsausbildungsgeld, Wohngeld und Elterngeld von den Bürger/innen vorgelegt werden müssen. Es ist geplant, in Zukunft weitere Bescheinigungen und Sozialleistungen in das ELENA-Verfahren miteinzubeziehen wie z.B. BAföG, Prozesskostenhilfe, Arbeitslosengeld II.

Sämtliche Daten werden verschlüsselt und unter Pseudonym bei der sog. Zentralen Speicherstelle gespeichert. Eine Zuordnung der Daten zu einer bestimmten Person soll nur über die sog. Registratur Fachverfahren möglich sein, die die Pseudonyme verwaltet. Ein Datenabruf soll nur erlaubt sein, wenn der betroffene Bürger mit seiner Signaturkarte, also seinem Schlüssel, die erforderlichen Daten gegenüber der zuständigen Stelle (Bundesagentur für Arbeit, Elterngeldstelle etc.), freigibt.

Rechtsgrundlage

Bundestag und Bundesrat haben im März 2009 das ELENA-Verfahrensgesetz beschlossen (BGBl I Nr. 17 v. 1.4.2009, S. 634 ff.), das das Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises im Sozialgesetzbuch IV regelt (§§ 95-104). Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat Ende Februar 2010 mit Zustimmung des Bundesrates eine Rechtsverordnung erlassen, in der Form und Inhalt der zu übermittelnden Daten näher

bestimmt sind.

Ziele des ELENA-Verfahrens

Nach Auffassung der Bundesregierung diene ELENA dem Bürokratieabbau und könne Kosten bei Arbeitgebern und der Verwaltung einsparen, wenn künftig auf Papierbescheinigungen verzichtet wird. Zudem könnten Anträge auf Sozialleistungen schneller und fehlerfreier bearbeitet werden. Für die Bürger/innen würde die Antragstellung z.B. von Arbeitslosen- oder Wohngeld zudem diskreter, da sie nicht mehr bei ihrem (ehemaligen) Arbeitgeber wegen einer Arbeitsbescheinigung vorstellig werden müssten. Nach Einbeziehung aller Sozialleistungen sei ELENA schließlich geeignet, Leistungsmissbrauch weitgehend auszuschließen.

Welche Daten werden gespeichert?

In Form von einzelnen Datenbausteinen und Datenfeldern werden unter anderem Name, Geburtsdatum, Anschrift, Steuerklasse und Kinderfreibeträge des Beschäftigten, Angaben zum Arbeitgeber, zur Tätigkeit, zu Art und Höhe der Entgelte, den abgeführten Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen, Art und Umfang von Fehlzeiten, Abmahnungen, Entlassungen/Kündigungen und deren Gründe erfasst. Dabei handelt es im Wesentlichen um Angaben, die bislang - allerdings nur wenn sie benötigt wurden - mit den amtlichen Formularen erhoben wurden, bspw. denen der Bundesagentur für Arbeit oder der Wohngeldstelle.

Wie lange werden die Daten gespeichert?

Die einzelnen Daten werden solange gespeichert, wie sie für eine Entgeltbescheinigung zum Bezug von Arbeitslosengeld, Wohngeld, Elterngeld etc. benötigt werden. Sie werden jedoch spätestens nach Ablauf von fünf Jahren gelöscht. Die Löschung soll jeweils automatisch und feldgenau erfolgen. Das heißt, ein Datum bleibt solange gespeichert, wie es im längsten Fall potentiell benötigt wird. Das ist bei den einzelnen Sozialleistungen jedoch sehr verschieden und kann bei der Berechnung des Arbeitslosengeldes tatsächlich bis zu fünf Jahre zurückreichen.

Nach telefonischer Auskunft der Deutschen Rentenversicherung Bund, die für die Umsetzung des ELENA-Verfahrens zuständig ist, werden sämtliche Daten zunächst zwei Jahre gespeichert, unabhängig davon, ob sie benötigt werden oder nicht.

ELENA-Ablaufschema

Image not found or type unknown

Abb. 1: So funktioniert das ELENA-Verfahren (Grafik: Wikipedia)

Auskunftsrechte

Jede/r Arbeitnehmer/in hat dem Gesetz nach ab 2010 den Anspruch, bei der Zentralen Speicherstelle und bei der Registratur Fachverfahren zu erfahren, welche Daten über ihn/sie gespeichert sind. Angeblich sei eine Auskunft jedoch erst ab Januar 2012 technisch realisierbar, mit der Begründung, dass die abrufenden Stellen, also die Sozialbehörden, erst ab 2012 auf die Daten zugreifen könnten. Nach Kritik von Bundesrat und Bundesdatenschutzbeauftragtem wird nun an einem Konzept gearbeitet, wie eine "Selbstauskunft" der Arbeitnehmer über ihre Daten schon vorher gewährleistet werden kann. Allerdings soll diese Auskunft, die dann beim Datenschutzbeauftragten erfolgen wird, erst Mitte 2011 möglich sein.

Was kann man gegen ELENA tun?

Der Gesetzgeber hat keine Möglichkeit für die Arbeitnehmer/ innen vorgesehen, der Übermittlung und Speicherung ihrer Daten im ELENA-Verfahren zu widersprechen. Nach dem ELENA-Verfahrensgesetz sowie dem Bundesdatenschutzgesetz bestehen lediglich Auskunftsrechte und das Recht, fehlerhafte Daten zu berichtigen bzw. zu löschen.

Der/die Betroffene kann theoretisch den Abruf der Daten durch die Sozialbehörden verhindern, indem er/sie die erforderliche Zustimmung mit der Signaturkarte verweigert. Eine Verweigerung wird jedoch dazu führen, dass die beantragten Sozialleistungen abgelehnt werden.

Arbeitgeber, die sich weigern, die Daten ihrer Mitarbeiter/innen zu melden, drohen Bußgelder bis zu 25.000 Euro. Jedoch werden nach Auskunft der Deutschen Rentenversicherung derzeit keine Prüfungen vorgenommen, ob Arbeitgeber vollständig gemeldet haben. Mit Bußgeldern müsse man daher noch nicht rechnen.

Welche Klagemöglichkeiten gegen ELENA bestehen?

Arbeitnehmer/innen haben zum einen die Möglichkeit, gegen ihren Arbeitgeber auf Unterlassung der

Übermittlung ihrer Daten vor dem Arbeitsgericht zu klagen. Dazu sollten sie zunächst ihrem Arbeitgeber untersagen, ihre Daten an die Zentrale Speicherstelle (ZSS) zu übermitteln.

Sie könnten ferner bei der speichernden Stelle, der ZSS bei der Deutschen Rentenversicherung die Löschung der übermittelten Daten beantragen und - wenn sich die ZSS weigert - auf die Löschung ihrer Daten vor dem Sozialgericht klagen. Das Hauptargument in beiden Fällen ist, dass die Daten in einer verfassungswidrigen, da unverhältnismäßigen Datensammlung gespeichert werden.

Zusätzlich können sie die - von der ZSS bis 2012 angeblich nicht realisierbare - Auskunft über ihre Daten einklagen. Damit ließe sich zugleich belegen, dass ELENA nicht datenschutzkonform umgesetzt ist. Nach Papieren der ELENA-Gremien sei eine solche Klage auf Erteilung einer Auskunft beim Sozialgericht Hannover anhängig.

Ende März reichten rund 22.000 Arbeitnehmer/innen eine vom FoebuD und dem AK Vorrat organisierte Verfassungsbeschwerde gegen das ELENA-Verfahrensgesetz ein.

Aktueller Stand

Nach massiven Protesten von Gewerkschaften u.a. wegen der Erfassung von Streiktagen, sah sich die Bundesregierung um den Jahreswechsel 2009/2010 herum gezwungen, Änderungen am ELENA-Verfahren anzukündigen. In der Folge wurde der Umfang der zu übermittelnden Daten minimal verringert: Bei Fehlzeiten wird nun nicht mehr zwischen unrechtmäßigen, rechtmäßigen Streiks und Aussperrungen unterschieden, sondern derartige Fehlzeiten werden nunmehr in der Sammelrubrik "sonstige unbezahlte Fehlzeit" erfasst, in der auch bspw. die Pflege eines kranken Kindes ohne Krankengeldbezug, unentschuldigtes Fehlen u.a. gemeldet werden.

Ferner hat der Deutsche Gewerkschaftsbund ein Anhörungsrecht - nicht etwa ein Mitwirkungs- oder Mitentscheidungsrecht - für den Aufbau der einzelnen Datensätze erhalten. Diese Änderung des SGB IV hat der Deutsche Bundestag am 17.6.2010 beschlossen. Ein Anhörungsrecht von Arbeitnehmervertreter/innen bei der Festlegung der Datenfelder oder die Streichung einiger weniger Datenfelder ändert jedoch nichts an der grundlegenden Problematik.

Kritik an ELENA

Beim ELENA-Verfahren handelt es sich um eine Vorratsdatenspeicherung, ohne dass zum Zeitpunkt der Speicherung tatsächlich ein bestimmter Zweck vorliegt. Der in der Gesetzesbegründung angegebene Zweck, nämlich Kosten für Arbeitgeber zu senken und die Verwaltung effizienter zu gestalten sind lediglich abstrakt formulierte Ziele, die nicht ohne weiteres die Speicherung von Millionen von personenbezogenen Daten rechtfertigen können.

Bei den in der ZSS gesammelten Daten handelt es sich um sehr sensible Daten über die Einkommensverhältnisse aller abhängig beschäftigten Menschen, darunter längere Krankheits- und andere Fehlzeiten sowie subjektive Daten wie Abmahnungen und Kündigungsgründe, die als Freitext übermittelt werden.

ELENA schafft eine Datensammlung, ohne dass sicher ist, dass die Daten überhaupt benötigt werden. Das Gebot der Datensparsamkeit wird zudem durch den Umfang der erfassten Daten verletzt.

Die Übermittlung und Speicherung der Daten ist unverhältnismäßig. Der gemutmaßte Nutzen, nämlich

Einsparung von anfangs 86 Millionen Euro bei den Arbeitgebern und Bürokratieabbau in der Verwaltung rechtfertigen nicht die Vorratsspeicherung derart sensibler Daten von Millionen Arbeitnehmer/innen.

Die zentrale Speicherung birgt ein großes Missbrauchsrisiko und Gefahren für die Datensicherheit. Angesichts der Datenskandale der letzten Zeit, welche gravierende Schwachstellen bei der Datensicherheit aufzeigten, ist eine solche Datenbank nicht zu verantworten.

Eine derartige Datensammlung weckt Begehrlichkeiten. Zwar ist zur Zeit im Gesetz eine Verwendung der Daten zu anderen als den dort genannten Zwecken nach anderen Rechtsvorschriften ebenso wie eine Beschlagnahme ausgeschlossen. Eine Änderung des Gesetzes und damit eine Zweckentfremdung der Daten ist aber bei entsprechenden Mehrheiten möglich.

Nach den Plänen der Bundesregierung soll die Datensammlung zukünftig sogar auf alle Sozialleistungen ausgeweitet werden, u.a. um Missbrauch auszuschließen und die Verwaltungseffizienz weiter zu erhöhen. Das würde bedeuten, dass weitere personenbezogene, zum Teil sehr sensible Daten künftig zentral gespeichert werden könnten. Ein Blick in die von den Sozialbehörden derzeit bereitgehaltenen Formulare für den Antrag auf Leistungen zeigt die Vielfalt der abgefragten Daten.

Damit ist eine Ausweitung des Umfangs der gespeicherten Daten und der Zugriffsberechtigten vorprogrammiert: Eine umfassende Datenbank mit Arbeitnehmerdaten und möglicherweise weiteren Daten wird entstehen.

Der von der Bundesregierung angegebene Spareffekt für Arbeitgeber ist lächerlich: Es sollen anfangs 85 Millionen Euro sein. Bei 3 Millionen Arbeitgebern wären dies rund 28 Euro pro Arbeitgeber und Jahr. Dagegen gerechnet werden müssen aber die Ausgaben der Arbeitgeber für die Umstellung auf die neue Meldepflicht, die deutlich höher als 28 Euro sein werden - gerade für kleinere Betriebe. Auch für die Arbeitnehmer/innen wird es teurer als gedacht: Die benötigte Signaturkarte wird nicht für 3,30 Euro pro Jahr zu haben sein, wie der Normenkontrollrat berechnet hat. Zur Zeit muss noch mit Kosten von 20 Euro pro Jahr gerechnet werden. Nicht einmal das Kostenargument trägt also. Die bürgerrechtlichen Kosten sind hingegen immens.

Ob nach den Äußerungen von Bundeswirtschaftsminister Brüderle das ELENA-Verfahren tatsächlich gestoppt wird, ist zu bezweifeln. Dafür wurde bereits zu viel Geld in den Aufbau der Infrastruktur gesteckt. Dabei wäre es allerhöchste Zeit, über Alternativen nachzudenken, die ohne eine zentrale Speicherung auskommen und die die volle Kontrolle der Daten durch die Betroffenen gewährleisten.

Martina Kant
Geschäftsführerin der Humanistischen Union

Informationen zur Verfassungsbeschwerde und weiteren Protesten gegen ELENA unter www.humanistische-union.de/shortcuts/elena/.

Die Webseite der Deutschen Rentenversicherung Bund enthält zahlreiche Dokumente zum ELENA-Verfahren (Rechtsgrundlagen, FAQ etc.): <https://www.das-elena-verfahren.de>.

<https://www.humanistische-union.de/publikationen/mitteilungen/208-209/publikation/elena-wird-das-datenmonster-zur-strecke-gebracht/>

Abgerufen am: 29.01.2023