

ELENA-Verfahren

Inhaltsverzeichnis

- 1 Allgemeines
 - 1.1 Was ist ELENA
 - 1.2 Wer ist davon betroffen
 - 1.3 Der heutige Zustand
 - 1.3.1 Sozialversicherung
 - 1.3.2 Steuerlicher Teil
 - 1.4 Vollmundige Ankündigungen
 - 1.5 Was ändert sich
 - 1.5.1 Arbeitgeber
 - 1.5.2 Arbeitnehmer
 - 1.5.3 Dateninhalt und Speicherdauer
 - 1.5.4 Datenübermittlung
- 2 Terminplan
 - 2.1 Status
- 3 Inhaltliche Widersprüche
 - 3.1 Starttermin
 - 3.2 Verschlüsselung
- 4 Forderung
- 5 Informationsquellen
 - 5.1 Protokolle und Drucksachen
 - 5.2 Aussagen anderer Parteien
 - 5.3 Offizielle Angaben
 - 5.4 Sonstige Informationsquellen
- 6 Einzelnachweise
- 7 Pressemitteilung der Piratenpartei zur Einführung von ELENA
 - 7.1 ELENA - ein tiefer Einschnitt in die informationelle Selbstbestimmung

Allgemeines

Das Gesetz über das Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises (ELENA-Verfahrensgesetz) wurde am 28.03.2009 mit Zustimmung des Bundesrates erlassen und ist seit dem 01.04.2009 in Kraft. Die 3. und 4. Lesung fand im Bundestag am 05./06. März 2009 statt.

Die Regelungen wurden in das Vierte Buch des Sozialgesetzbuches eingefügt.

Was ist ELENA

Der folgende Text zitiert die Homepage von ELENA:

"Das Gesetz über das Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises (ELENA-Verfahrensgesetz) ist ein wichtiger Meilenstein zum Abbau bestehender Bürokratie, aber auch ein Signal für mehr Innovation."

Das Projekt wurde ursprünglich unter dem Namen JobCard entwickelt, startet aber jetzt ohne die Karten für Arbeitnehmer.

Wer ist davon betroffen

- Alle Arbeitgeber als Versender der Daten
- Alle Beschäftigte, Beamte, Richter und Soldaten

Der heutige Zustand

Sozialversicherung

Heute werden Arbeitnehmer vom Arbeitgeber elektronisch bei der Krankenkasse an- und abgemeldet. Dies geschieht mit Vor- und Zunamen, Adresse, Staatsangehörigkeit und falls vorhanden, der Sozialversicherungsnummer. Liegt diese nicht vor, wird noch das Geburtsdatum benötigt. Desweiteren gibt es monatliche Beitragsmeldungen, diese enthalten aber keine personalisierten Daten, sondern nur die Summenwerte der Arbeitnehmer, die der gleichen Krankenkasse angehören. Es gibt dann noch Jahresmeldungen, bei denen das Bruttoarbeitsentgelt personalisiert übermittelt wird. Arbeitsunterbrechungen werden nur dann gemeldet, wenn diese mehr als einen Monat dauert. Bei den Arbeitszeiten werden nur drei Kategorien unterschieden, Vollzeit, Teilzeit und weniger als 18 Stunden pro Woche.

Steuerlicher Teil

Monatlich werden die Lohnsteuervoranmeldungen ans Finanzamt übermittelt. Diese enthalten die Summe der Lohnsteuer, Kirchensteuer, Solidarzuschlag usw., aber eben keine personalisierten Informationen. Personalisiert sind nur die Lohnsteuerbescheinigungen mit den Jahreswerten, bzw. bei unterjähriger Beschäftigungszeit der entsprechende Zeitraum.

Vollmundige Ankündigungen

Die Unternehmen sollen ab dem Jahr 2012 durch dieser "Meilenstein zum Abbau bestehender Bürokratie" um jährlich 85,6 Mio. Euro von Bürokratie-Kosten entlastet werden. Gleichzeitig werden aber auch jährliche Betriebskosten von 11 Mio. Euro für die Zentrale Speicherstelle angegeben.

Laut Statistischem Bundesamt gab es im Erhebungsjahr 2006 rund 3,5 Millionen Unternehmen:

Einzelunternehmer	2.300.210
Personengesellschaften (z.B. OHG, KG)	413.746
Kapitalgesellschaften (GmbH, AG)	586.364
Sonstige Rechtsformen	250.920
Insgesamt	3.551.240

Das macht im Durchschnitt 25 EURO pro Unternehmen und Jahr an Entlastung aus. Wenn man bedenkt, dass für Umsetzung von Meldungsverfahren Vorgesetzte und Chefs sich mit dieser Problematik etwa 5 Stunden a 50 EURO Stundensatz beschäftigen müssen, dann wird die Entlastung erstmals im Jahre 2022 greifen. Ein Hoch auf die Entlastung und alle Personen, die in diesem Zusammenhang ernsthaft von Bürokratie-Abbau sprachen und auch noch sprechen.

Da für das Jahr 2012 vorgesehen ist, die Daten der Arbeitnehmer von der dann vorhandenen Chip-Karte einzulesen, bedeutet dies weitere Investitionskosten. Hier werden gerade Kleinunternehmen unverhältnismäßig benachteiligt. Dafür ist diese Gruppe der Unternehmen auch der Hauptabnehmer für die Chipkartenlesegeräte.

Der Nationale Normenkontrollrat hat sich in seiner Gutachterlichen Stellungnahme über das ELENA-Verfahren nicht mit Ruhm bekleckert. Zur Bestimmung der Entlastung der Unternehmen wurden ganze 42 Unternehmen befragt, bei 19 Unternehmen hat man nur ein Telefoninterview durchgeführt. Aufschlussreich ist auch die Verteilung der 42 Unternehmen, darunter waren 7 Kleinunternehmen mit bis zu 48 Mitarbeitern, 13 mittlere Unternehmen mit bis zu 249 Mitarbeitern und 22 Großunternehmen. Das stellt zwar die Verteilung der Unternehmen in Deutschland auf den Kopf, aber man war trotzdem in der Lage, die Arbeitskosten mit 28,50 EURO festzusetzen.

Was ändert sich

Mit ELENA werden zum 01.01.2010 die Daten personalisiert an die Zentrale Speicherstelle, aktuell die Deutsche Rentenversicherung, gesendet.

Arbeitgeber

Die Arbeitgeber müssen Ihre Arbeitnehmer auf das neue Verfahren hinweisen. Dazu ist folgender Text ausreichend:

- "Wir sind seit 1. Januar 2010 gesetzlich verpflichtet, monatlich die in Ihrer Entgeltabrechnung enthaltenen Daten im Rahmen des Verfahrens ELENA an die Zentrale Speicherstelle zu übermitteln."

Es wird darüber hinaus empfohlen, den folgenden Text einmal bei der ersten Gehaltsabrechnung im Jahr 2010 mit zu übermitteln:

- "Das Gesetz über den Elektronischen Entgeltnachweis (kurz: ELENA) regelt, wie Bürger ihre Beschäftigungszeiten und Arbeitsentgelte nachweisen, wenn sie Sozialleistungen beantragen. Alle Arbeitgeber sind ab dem 1. Januar 2010 verpflichtet, die Entgeltdaten ihrer Beschäftigten an die Zentrale Speicherstelle zu übermitteln. Zum 1. Januar 2012 startet dann der Datenabruf des ELENA-Verfahrens."

Arbeitnehmer

Auf der Suche nach Informationen wird der Betroffene im Stich gelassen: *"Bitte haben Sie noch etwas Geduld. Im vierten Quartal 2009 finden Sie hier mehr Informationen."*

Der erstaunte Leser hat diese Nachricht allerdings selbst am 01.01.2010 noch so vorgefunden. Mit anderen Worten: Die Arbeitgeber übersenden ab dem 1. Januar 2010 die Daten und die Betroffenen können noch nicht einmal zum Übermittlungsstart hinreichende Informationen abrufen. Unverschämter geht es nicht mehr. Nur ein Flyer steht zur Verfügung, dieser redet von 100% Sicherheit und "bestimmte Daten" - sowie von einem nicht näher beschriebenen Einsparpotential und Vereinfachung in der Abwicklung (es sei denn man muss eine Chipkarte beantragen).

Die Frage, ob die Teilnehmer der Übermittlung der Entgeltdaten widersprechen können, muss mit *nein* beantwortet werden. Dazu folgendes Zitat:

"Das ELENA-Verfahrensgesetz sieht kein Widerrufsrecht vor, d. h. der Teilnehmer hat keinen Rechtsanspruch, um die Übermittlung der vorgesehenen Entgeltdaten an die Zentrale Speicherstelle zu verhindern."

Ab dem Jahre 2012 können Auskünfte für Sozialleistungen über das ELENA-Verfahren mit Hilfe der Signaturkarte (Chip-Karte, ehemals Job-Card) freigegeben werden.

Dateninhalt und Speicherdauer

Im Wiki des AK Vorrat gibt es eine teilweise Zusammenfassung der gespeicherten Daten. Eine genaue Auflistung findet sich in der offiziellen Datensatzbeschreibung. Interessant möge noch folgendes sein, der vorherige Link verweist auf die Verfahrensbeschreibung Anlage 5 mit der Version 1.2 vom 15.12.2009, der jetzt folgende auf die Version 1.0 ebenfalls vom 15.12.2009.

In die nachfolgend aufgelisteten Daten sind die Änderungen aus der Anlage 5 der Verfahrensbeschreibung Version 1.0 vom **15.12.2009** eingearbeitet worden. Das Änderungsdokument welches die Änderungen von Version 0.5 auf Version 1.0 in gelb hervorhebt erwähnt auf Seite 13 nicht die Änderungen bezüglich Streik und Aussperrung.

In der offiziellen Mail-Benachrichtigung der Deutschen Rentenversicherung Bund bezüglich der Softwareerstellung wurde am 18.12 lapidar mitgeteilt, es stehe das Kernprüfprogramm der Version 1.0 zur Verfügung.

Besonders hervorzuheben sind:

- **Höhe des Lohns/Gehalts** inkl. sonstiger Bezüge (sowohl steuerpflichtige als auch steuerfreie)
- vereinbarte **Wochenarbeitszeit** in Stunden, bei Arbeitszeitänderungen inkl. einem Arbeitszeitvergleichswert (durchschnittliche regelmäßige Arbeitszeit eines vergleichbaren Vollzeitbeschäftigten)
- Diverse Steuerdaten wie Steuerklasse, **Kinderfreibetrag**
- Gezahlte Steuern und Sozialabgaben, inkl. Kirchensteuer (somit die **Religionszugehörigkeit**)
- **Beschäftigungsort**
- Fehlzeiten inkl. **Arten der Fehlzeiten**, z. B.
 - Krankengeld (Code 01)
 - Mutterschutzfrist (Code 03)
 - unbezahlter Urlaub (Code 10)
 - sonstige unbezahlte Fehlzeit (Code 11) (war: unbezahlte Fehlzeit - ("z.B. unentschuldigtes Fehlen/Arbeitsbummelei/Wochenende oder Feiertage ohne Entgelt/Pflege eines kranken Kindes ohne Kranken- oder Verletzten-Geldbezug/kurzzeitige Arbeitsverhinderung wegen Pflege)" gemäß Anlage 5 Version 0.5)
 - unbesetzt (Code 12) (war unrechtmäßiger Streik bis zum **15.12.2009** laut Verfahrensbeschreibung Anlage 5 Version 0.5)
 - unbesetzt (Code 14) (war **rechtmäßiger Streik** bis zum **15.12.2009** gemäß Anlage 5 Version 0.5)
 - (Code 15) unbesetzt (war Aussperrung bis zum **15.12.2009** gemäß Anlage 5 Version 0.5)
- Bei Nebenbeschäftigung Arbeitsloser:
 - **Arbeitsstunden nach Woche**
 - Bei Heimarbeit: Tag der Ausgabe der Arbeit, Tag der Ablieferung
- Bei Kündigung/Ende eines Befristeten Arbeitsvertrags
 - Befristeter Vertrag? (ggf. detaillierte Angaben)
 - unwiderrufliche **Freistellung** mit Weiterzahlung? (ggf. Datum)
 - **Art der Kündigung** (durch Arbeitgeber, durch Arbeitnehmer, Aufhebungsvertrag, in den letzten zwei Fällen auch, ob der AG sonst gekündigt hätte)
 - Gab es eine **Kündigungsschutzklage**
 - War die Kündigung betriebsbedingt?
 - **Kündigung wg. vertragswidrigem Verhalten** des Arbeitnehmers?
(Anmerkung: ob wegen vertragswidrigem Verhalten des AG gekündigt wurde wird nicht gefragt)
 - Falls ja: Informationen über Abmahnungen
 - **Freitextfeld für "Schilderung des vertragswidrigen Verhaltens, das Anlass der Kündigung/Entlassung war"** (Anmerkung: Es wird also genau gespeichert, warum jemand (angeblich) herausgeworfen wurde, vermutlich ausschließlich aus Sicht des Arbeitgebers. Freitextfelder gelten allgemein als sehr Bedenklich für den Datenschutz, weil sich dort unkontrolliert kritische Daten ansammeln)

Die übermittelten Daten werden bis zu fünf Jahre gespeichert.

Informationen über die Datensätze und Inhalte finden sich unter dem Kapitel Verfahrensbeschreibung.

Zur Prüfung der Datensätze wird ein Programm und Source-Dateien zur Verfügung gestellt.

Der Datenbaustein DBEN enthält einen Eintrag für die vereinbarte wöchentliche Arbeitszeit. Die bisherige Unterscheidung zwischen Voll-, Teilzeit und weniger als 18 Stunden entfällt.

Bei Ende des Arbeitsverhältnisses ist im Datensatz DBKE ist an Position 71 festgehalten, wie das Arbeitsverhältnis beendet wurde: durch den Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Aufhebungsvertrag usw. Bisher wurden Arbeitsbescheinigungen vom Arbeitgeber nur dann mit diesen detaillierten Antworten ausgefüllt, wenn der Arbeitnehmer Sozialleistungen in Anspruch nehmen wollte. Bei einem reibungslosen Arbeitsstellenwechsel wurden keine Daten erhoben und konnten so auch nicht gespeichert werden.

Die Datensätze enthalten auch Gründe für die Fehlzeiten. Im Datenbaustein DBFZ an Position 5/6 wird die Anzahl der Fehltage eingetragen, da der Wert für die Fehltage die Monatstage nicht überschreiten darf, werden ab sofort wohl auch Fehlzeiten unterhalb eines Monats gemeldet. Unter den Fehlzeiten fallen auch einige Tage unbezahlter Urlaub.

Der Zentralen Speicherstelle werden auch die steuerlich relevanten Daten des Arbeitnehmers monatlich personalisiert übermittelt. Dies sind die Steuerklasse, der Lohnsteuerbetrag, Solidaritätszuschlag, Kirchensteuer, eventuelle Freibeträge. Bei Personen ohne weitere Einkünfte ist somit das Steuergeheimnis aufgehoben. Der Rentenversicherung als Zentraler Speicherstelle liegen alle Daten vor.

Auch wer streikt wird erfasst.

Datenübermittlung

Die Übermittlung erfolgt nach den altbekannten "Richtlinien für den Datenaustausch (mit den gesetzlichen Krankenkassen) ITSG" und beinhaltet ein E-Mail, ein FTAM und ein HTTP (EXTRA Standard) Verfahren. (FTAM nicht im derzeitigen Testbetrieb).

Eingesetzt werden können nur Softwarepakete wie Entgeltabrechnungsprogramme, die systemgeprüft sind, oder systemuntersuchte maschinelle Ausfüllhilfen (für Arbeitgeber ohne elektronische Lohnbuchhaltung) sind. In der Regel bieten bestehende Anbieter für Software zur Erstellung Sozialversicherungsmeldungen und Beitragsnachweise dieses als Zusatzmodul "bald" an.

Terminplan

- Aufbau der Infrastruktur im Jahre 2009.
- Laut der Homepage: Beginn der Datenübertragung am 01.01.2010. (Daten zu Kündigungen ab 1.7.2010)
- Ab dem 01.01.2012 wird das ELENA-Verfahren dann in der Praxis angewendet werden.

Status

- Erst seit 1.12.2009 stehen (vereinfachte) Informationen für Arbeitnehmer bereit
- Keine End-to-End Tests sind bekannt. Das ELENA Verfahren sieht den Einsatz von systemgeprüften Entgeltabrechnungsprogrammen oder systemgeprüften Ausfüllhilfen vor, beide scheinen einen Monat vor Start noch nicht verfügbar zu sein.
- Die Datenschutzbeauftragte von Bund und Ländern arbeiten (nach Aussagen des Unabhängigen Landesdatenschutzzentrums SH) unter der Führung des Bundesdatenschutzbeauftragten an einer "verträglichen" Umsetzung des Verfahrens. Peter Schaar hatte zwar prinzipiell dem Verfahren zugestimmt, kritisiert aber jetzt öffentlich den Umfang der gespeicherten Daten.
- Januar(!) 2010: Die Bundesregierung hat, durch den starken Protest von Datenschützern versprochen Nachbesserungen vorzunehmen. Die Nachbesserungen wurden schon zum Teil durch die Datensatzänderungen gemäß Versionsänderung der Verfahrensbeschreibung Anlage 5 von Version 0.5 auf Version 1.0 am **15.12.2009** durch die Rücknahme der Eintragungsmöglichkeiten von Streik und Aussperrung vorgenommen (siehe Datenbeschreibung weiter oben). Im Arbeitsministerium ist diese Information aber im Januar 2010 noch nicht angekommen.

Inhaltliche Widersprüche

Starttermin

Gesammelt werden die Daten ab dem 01.01.2010, aber die abrufenden Stellen können erst zum 01.01.2012 darauf zugreifen. Es ist schwer vermittelbar, weshalb die Daten 2 Jahre lang auf Vorrat gesammelt werden müssen.

Verschlüsselung

Zum Thema Datenschutz findet sich folgender Abschnitt:

"Für das ELENA-Verfahren gelten die Bestimmungen zum Sozialdatenschutz des Zehnten Buches des Sozialgesetzbuches und weitere im Gesetz festgelegte Schutzrechte. Die Daten in der Zentralen Speicherstelle werden nach der Übermittlung durch den Arbeitgeber sofort geprüft, zweifach verschlüsselt und danach gespeichert. Eine Entschlüsselung ist nur im Rahmen eines konkreten, durch den Teilnehmer (Bürger) legitimierten Abrufs möglich. Ein direkter Zugriff auf die Datenbank ist weder für interne Mitarbeiter noch für Außenstehende möglich, da die Speicherung der Daten und deren Verschlüsselung in unterschiedlichen Verantwortlichkeiten liegt. Ein weiterer Vorteil des ELENA-Verfahrens ist darin zu sehen, dass zukünftig der Arbeitgeber keine Kenntnis darüber erlangt, ob sein Arbeitnehmer einen Antrag auf eine Sozialleistung stellt."

Gegenwärtig bekommen die Teilnehmer keine Schlüssel ausgehändigt. Wer garantiert also dafür, dass die Schlüssel vorhanden sind und auch tatsächlich zweifach verschlüsselt wird? Wie bei so vielen IT Großprojekten, bei denen es ja leider die Regel ist, den Zeitplan nicht einzuhalten, ist die Befürchtung, die Datensätze könnten anfangs im Klartext abgespeichert werden, nicht ganz von der Hand zu weisen.

Laut dem 31. Tätigkeitsbericht vom März 2009 des Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz (ULD) war eine Verschlüsselung mit Arbeitnehmerzertifikaten mal geplant, wurde dann aber fallengelassen, der obige Datenschutzabschnitt würde somit falsch sein. In der Begründung des Gesetzesentwurfs findet sich auch ein Text dass End-To-End Verschlüsselung **nicht** eingesetzt wird (Seite 19, Abschnitt IV Punkt 2c). In dem Dokument wird auch dargelegt dass der Schutz darüber erfolgt dass der Primärschlüssel in der Datenbank eine Zertifikats-ID ist, die "nur" durch eine extra Stelle (Registrierung Fachverfahren) mit der Sozialversicherungsnummer verknüpft wird. Ebenso beschreibt der Bundesdatenschutzbeauftragte dass nach einer Studie des BSI von der End-to-End Verschlüsselung Abstand genommen wird, und stattdessen jeder Datensatz symmetrisch verschlüsselt wird (und diese Schlüssel mit einem Datenbank Hauptschlüssel) verschlüsselt werden (letzterer unter der Obhut des BDSB).

Die Behauptung, der Zugriff sei **technisch** nur mit Genehmigung per Signaturkarte möglich, ist somit **falsch**. Dies sieht man schon daran, dass bei einem Verlust der Signaturkarte die Daten eben nicht verloren sind. Vereinfacht gesagt dürfte es darauf herauslaufen, dass die Datenbank die Daten nur herausruft, wenn sie eine Kartensignatur bekommt, die Daten aber intern trotzdem irgendwie zugänglich sind. Das bedeutet immerhin, dass ein wildgewordener Sachbearbeiter in der ARGE nicht mal eben die gesamte Datenbank auslesen kann, da ihn die Datenbank ohne die Signaturkartensignaturen nicht hineinlässt. Wenn die Politik sich aber plötzlich entscheidet, die ganzen schönen gesammelten Daten für irgendwelche anderen Zwecke zu missbrauchen, wird dem keine wirksame technische Sperre im Wege stehen.

Forderung

Rücknahme des ELENA-Verfahrensgesetzes oder zumindest ein Aufschub der verpflichtenden Übermittlung von Daten mit dem Ziel, die Datenmenge auf das notwendige Maß zu verringern.

Insbesondere der Speicherung von persönlichen Informationen, die nicht zwingend benötigt werden, muss widersprochen werden. Es kann und darf nicht sein, dass bei einem Arbeitsplatzwechsel ohne Arbeitslosigkeit eine Kündigungsvariante gespeichert wird. Auch unter diesen Umständen muss die Privatsphäre gewahrt bleiben. Weshalb ist es für die Sozialbehörden wichtig zu wissen, ob jetzt 35, 37, 38 oder 40 Stunden als Wochenarbeitszeit vereinbart wurden? Da außer Datensammelwut nichts übrig bleibt, kann hier nur die Forderung lauten: Weg damit! Ebenso gibt es keinen Grund, warum wenige Tage unbezahlter Urlaub oder Streiktage jetzt gemeldet werden müssen.

Der Datenbaustein DBFZ enthält **noch** keinen Eintrag für die vom Arbeitgeber bezahlten Krankentage. Mit ELENA sind aber schon die technischen Grundlagen geschaffen, dies zu ermöglichen. Der Datenbaustein DBFZ wird um einen weiteren Fehlzeitengrund erweitert und schon ist auch die Erfassung der Krankentage möglich. Die Begehrlichkeiten zur Erfassung dieser Daten dürfte sicherlich vorhanden sein. Deswegen wehret den Anfängen!

Informationsquellen

Protokolle und Drucksachen

Protokoll der Bundestagssitzung vom 05.03.2009, ELENA unter Zusatzpunkt 3 b)

Im Haushaltsausschuss haben sich die selbsternannten Bürgerrechtsparteien (Bündnis 90/Die Grünen, FDP) enthalten, einzig die Linke stimmte dagegen.

Offizielle Angaben

[Website für das ELENA-Verfahren](#)

Sonstige Informationsquellen

Detaillierter Artikel bei *Telepolis*, der Fragen der Technik und des Datenschutzes beleuchtet, mit Organigramm.

Wikipedia-Artikel, u. a. mit Informationen zur Geschichte.

Die Mainstream-Presse nimmt sich jetzt 5 Wochen vor Übermittelungsbeginn auch dem Thema an: Frankfurter Rundschau und Zeit Online

Thilo Weichert, Leiter des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein:

"Was harmlos mit dem Namen der schönen griechischen Göttin ELENA angepriesen wird, entpuppt sich bei näherem Hinsehen als Datenmonster und Überwachungsapparat. Erklärtes Ziel ist es, das bisherige aufwändige Papierbelegverfahren für Einkommensnachweise in Sozialverfahren, z. B. zur Berechnung von Sozialhilfe, Arbeitslosengeld oder Bundesausbildungsförderung, durch elektronische Auskünfte aus einem Zentralregister zu ersetzen, in dem über Jahre hinweg sämtliche Einkommensdaten der abhängig beschäftigten Bevölkerung in Deutschland gespeichert werden. Damit wird eine übermäßige Vorratsdatenspeicherung betrieben, weil nur in wenigen Fällen die gespeicherten Angaben wirklich für Sozialverfahren benötigt werden."

Pressemitteilung der Piratenpartei zur Einführung von ELENA