

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über das Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises (ELENA-Verfahrensgesetz)**A. Problem und Ziel**

Zur Beantragung von Sozialleistungen, wie z.B. dem Arbeitslosengeld, müssen beschäftigte Personen vorab Entgeltbescheinigungen ihres Arbeitgebers vorlegen, bisher in Papierform. Mit der Einführung der verbindlichen elektronischen Übermittlung von Meldungen an die Sozialversicherungsträger für alle Arbeitgeber und mit Blick auf die elektronische Sachbearbeitung in den leistungsgewährenden Stellen erscheint eine dem Beschäftigten ausgehändigte Bescheinigung in Papierform als kostenträchtiger Medienbruch. Ziel ist es, die Arbeitgeber und die Leistungsbehörden von den Kosten des Medienbruchs zu entlasten und die Qualität der übermittelten Daten zu verbessern.

Für die Bürgerinnen und Bürger ergeben sich Entlastungseffekte durch die erheblich beschleunigte Bearbeitung der Leistungsanträge.

B. Lösung

Mit der Einführung des elektronischen Entgeltnachweises soll in einem ersten Schritt die Bundesagentur für Arbeit künftig den elektronischen Entgeltnachweis (ELENA) für ihre Leistungsberechnung nutzen. Darüber hinaus sollen zugleich die Bereiche Wohngeld- und Elterngeld mit dem Abruf der Bescheinigungsdaten beginnen. Auf der Grundlage der gewonnenen Erfahrungen soll dann das Verfahren auf andere Sozialleistungen ausgedehnt werden. Ebenfalls bestünde in Zukunft die Möglichkeit neben den Entgeltnachweisen auch den elektronischen Abruf von Lohnersatzleistungen in das Verfahren einzubeziehen. Mit dem ELENA-

Fristablauf: 19.09.08

Verfahren wird die Verpflichtung der Arbeitgeber zur schriftlichen Ausstellung von Bescheinigungen für die genannten Bereiche durch die Verpflichtung zur monatlichen elektronischen Meldung von Entgeltnachweisen aus systemgeprüften Programmen an eine zentrale Datenbank ersetzt. Aus dieser Zentralen Speicherstelle ruft die bewilligende Behörde bei Bedarf die notwendigen Daten ab und berechnet auf ihrer Grundlage die Leistung. Dies setzt voraus, dass sich der Beschäftigte mit seiner qualifizierten elektronischen Signatur als Teilnehmer zum ELENA-Verfahren anmeldet. Die Daten können nur nach Anmeldung und unter seiner Mitwirkung, unter Einsatz der qualifizierten Signatur von der Leistungsbehörde abgerufen werden. Die Regelung wird in das Sozialgesetzbuch aufgenommen, in dem auch schon das Leistungsrecht wie auch die Meldepflichten des Arbeitgebers geregelt sind. Damit wird auch sichergestellt, dass die Vorschriften für den Sozialdatenschutz für dieses Verfahren gelten.

C. Alternativen

Zur Umstellung auf das vorgeschlagene elektronische Verfahren gibt es keine Alternative. Die Effizienzvorteile sind nur gewährleistet, wenn für eine Bescheinigung eine einheitliche Regelung, das elektronische Verfahren, gilt. Insbesondere Ausnahmeregelungen für bestimmte Gruppen, z.B. Personen mit hohem Einkommen, führen nicht zum angestrebten Ziel.

D. Finanzielle Auswirkungen

Es entstehen Kosten beim Bund sowie bei den Ländern und den Gemeinden.

Der Bund übernimmt in Form eines zinslosen Darlehens für den Zeitraum 2009 bis einschließlich 2013 die Kosten für Einrichtung und Betrieb der Datenbank und der zugehörigen Verfahrensstellen. Die Kosten belaufen sich auf jährlich 11 Mio. Euro, die Gesamtkosten betragen 55 Mio. Euro. Die Rückzahlung des Darlehens wird über einen Zeitraum von 10 Jahren, beginnend ab 2019, über einen Aufschlag auf die Entgelte für den Datenabruf erfolgen.

Nach Schätzungen der Bundesagentur für Arbeit führt die Einführung des ELENA-Verfahrens zu einer einmaligen Kostenbelastung in Höhe von rund. 31 Mio. Euro, die aber durch Einspareffekte aufgewogen werden. Durch die vorgesehene Kostenübernahmeregelung für das qualifizierte Zertifikat können bei der Bundesagentur für Arbeit Mehrbelastungen in Höhe von bis zu 25 Mio. Euro im Jahr 2012 entstehen, die Mehrbelastung in den Folgejahren wird deutlich darunter liegen.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass ab dem Jahr 2014 die Kosten für den Betrieb der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren in Form eines Abrufentgeltes auf die abrufenden Behörden umgelegt werden.

Für die gesetzliche Rentenversicherung und die gesetzliche Krankenversicherung entstehen durch die Einrichtung und den Betrieb der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren keine Mehrbelastungen.

E. Sonstige Kosten

Vollzugskosten sowie Haushaltsausgaben entstehen bei Bund, Ländern und kommunalen Gebietskörperschaften sowie den Sozialversicherungsträgern, da diese künftig als Arbeitgeber Daten in elektronischer Form an die Zentrale Speicherstelle übermitteln müssen. Diese Kosten und die ihnen gegenüberstehenden Einspareffekte lassen sich derzeit nicht genau beziffern.

Zudem fungieren die Agenturen für Arbeit als Anmeldestellen, wobei zu einem zusätzlichen Personal- und Sachbedarf keine Aussage getroffen werden kann.

Die Unternehmen werden durch die erforderliche Umstellung der Software finanziell belastet. Diese Belastung entsteht bei der Integration des Verfahrens in das vorhandene Meldeverfahren für die Sozialversicherung. Diese Kosten werden durch die Einspareffekte aber mehr als aufgewogen. Nach den vorliegenden Untersuchungen liegt die Entlastung für die bisher benannten Leistungsbereiche bei rund 85,6 Mio. Euro im Jahr.

Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten, während Auswirkungen auf die Einzelpreise nicht ausgeschlossen werden können.

F. Bürokratiekosten

Dieses Gesetz bewirkt trotz neuer Informationspflichten insgesamt einen wichtigen Beitrag zum Abbau von Bürokratiekosten.

a) Bürokratiekosten der Wirtschaft

Nach § 95 Abs. 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch werden sechs bestehende Informationspflichten der Unternehmen als Arbeitgeber auf die elektronische Meldung umgestellt und insoweit geändert. Es werden vier Informationspflichten neu eingeführt. Insgesamt ist eine Entlastung der Unternehmen in Höhe von rund 85,6 Mio. Euro zu erwarten.

b) Bürokratiekosten der Bürger

Für den Bürger werden drei Informationspflichten eingeführt. Es fallen die Kosten des Zertifikates der elektronischen Signatur an, die zukünftig bei rund drei Euro pro Jahr liegen dürften. Die abrufenden Behörden erstatten ihren Leistungsempfängern auf Antrag diese Kosten, die mit der erstmaligen Vergabe des Zertifikats entstehen.

c) Bürokratiekosten der Verwaltung

Für die Verwaltung (abrufende Behörden) werden zehn neue Informationspflichten eingeführt.

08.08.08

Wi - AS - Fz - Wo

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes über das Verfahren des elektronischen
Entgeltnachweises (ELENA-Verfahrensgesetz)**

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, den 8. August 2008

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ersten Bürgermeister
Ole von Beust

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über das Verfahren des elektronischen
Entgeltnachweises (ELENA-Verfahrensgesetz)

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Abs. 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Entwurf eines
Gesetzes über das Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises
(ELENA-Verfahrensgesetz)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch

Das Vierte Buch Sozialgesetzbuch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung - in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2006 (BGBl. I S. 86, 466), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Angaben zum Sechsten Abschnitt werden wie folgt gefasst:

„Sechster Abschnitt
Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises

Erster Titel

Allgemeine Vorschriften

§ 95 Anwendungsbereich

§ 96 Errichtung der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren

Zweiter Titel

Pflichten der Arbeitgeber und Beschäftigten

§ 97 Pflichten der Arbeitgeber

§ 98 Mitwirkung des Beschäftigten

Dritter Titel

Aufgaben der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren

§ 99 Aufgaben und Befugnisse der Zentralen Speicherstelle

§ 100 Aufgaben und Befugnisse der Registratur Fachverfahren

Vierter Titel
Abrufverfahren

§ 101 Abrufverfahren bei der Zentralen Speicherstelle

§ 102 Pflichten der abrufenden Behörde

§ 103 Rechte und Pflichten des Teilnehmers im Abrufverfahren“

b) Nach § 103 werden folgende Angaben eingefügt:

„Fünfter Titel
Finanzierung des Verfahrens

§ 104 Finanzierung des Verfahrens des elektronischen Entgeltnachweises“.

c) Die Überschrift des Neunten Abschnitts wird wie folgt gefasst:

**„Neunter Abschnitt
Übergangs- und Außerkrafttretensvorschriften“**

d) Die Angabe zu § 115 wird wie folgt gefasst:

„§ 115 Vorfinanzierung des Verfahrens des elektronischen Entgeltnachweises“.

e) Die Angabe zu § 118 wird wie folgt gefasst:

„§ 118 Bundeseinheitliche Regelung“.

f) Die Angabe zu § 119 wird wie folgt gefasst:

„§ 119 „Übergangsregelungen zum Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises“

g) Nach der Angabe zu § 119 wird die folgende Angabe angefügt:

„ § 120 Außerkrafttreten“.

2. Dem § 1 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Der Sechste Abschnitt gilt für das gesamte Gesetzbuch einschließlich seiner besonderen Teile.“

3. § 3 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.

b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Die Regelungen des Sechsten Abschnitts gelten für alle, die im Geltungsbereich dieses Gesetzbuches Beschäftigte, Beamte, Richter oder Soldaten sind.“

4. In § 18f wird nach Absatz 3 folgender Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Die Zentrale Speicherstelle (§ 96), die Registratur Fachverfahren (§ 96), die Anmeldestellen (§ 98 Abs. 2 Satz 3) und die Arbeitgeber dürfen die Versicherungsnummer nur verwenden, soweit dies für die im Sechsten Abschnitt genannten Zwecke erforderlich ist.“

5. Dem § 28a Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:

„Dies gilt für die Übermittlung von Meldungen nach § 97 Abs. 1 entsprechend.“

6. Dem § 28b wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Für die Meldungen nach § 97 Abs. 1 sowie die Übermittlung der Daten zwischen der Registratur Fachverfahren, der Zentralen Speicherstelle und den abrufenden Behörden gilt Absatz 2 entsprechend mit der Maßgabe, dass je ein Vertreter des Deutschen Städtetages, des Deutschen Städte und Gemeindebundes, des Deutschen Landkreistages, der Familienkasse bei der Bundesagentur für Arbeit und beratend je ein Vertreter der Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftliche Verwaltung und des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik zu beteiligen sind. Die Genehmigung erfolgt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.“

7. § 28c wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.

b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Absatz 1 gilt entsprechend für das Verfahren des elektronischen Einkommensnachweises nach dem Sechsten Abschnitt.“

8. Nach § 94 wird folgender Sechster Abschnitt eingefügt:

**„Sechster Abschnitt
Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises**

**Erster Titel
Allgemeine Vorschriften**

**§ 95
Anwendungsbereich**

(1) Das Verfahren zur Erstellung und Verarbeitung des elektronischen Einkommensnachweises findet auf folgende Auskünfte, Bescheinigungen und Nachweise (erfasste Nachweise) Anwendung:

1. Arbeitsbescheinigung nach § 312 des Dritten Buches,
2. Nebeneinkommensbescheinigung nach § 313 des Dritten Buches,
3. Auskunft über die Beschäftigung nach § 315 Abs. 3 des Dritten Buches,
4. Auskünfte über Einkommen für die Erteilung eines Wohnberechtigungsscheins nach § 27 des Wohnraumförderungsgesetzes oder für sonstige Einkommensprüfungen nach dem Wohnraumförderungsgesetz, dem Gesetz über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen oder entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften,
5. Auskünfte über den Arbeitsverdienst zum Wohngeldantrag nach § 23 Abs. 2 des Wohngeldgesetzes und
6. Einkommensnachweise nach § 2 Abs. 7 Satz 4 und § 9 des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes.

(2) Vorschriften, aufgrund derer Einkommen nachzuweisen ist, das nicht nach § 97 Abs. 1 nachgewiesen wird, bleiben unberührt.

§ 96

Errichtung der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren

(1) Bei der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung (§ 145 Abs. 1 des Sechsten Buches) wird eine räumlich, organisatorisch und personell getrennte Zentrale Speicherstelle eingerichtet, die die nach § 97 Abs. 1 übermittelten Daten speichert.

(2) Der Informationstechnischen Servicestelle der Gesetzlichen Krankenversicherung wird die Wahrnehmung der Aufgaben der Registratur Fachverfahren nach § 100 übertragen. Soweit sie Aufgaben nach diesem Gesetz wahrnimmt, gilt sie als öffentliche Stelle.

(3) Die Übertragung der Datenverarbeitung im Auftrag oder die Übermittlung von Daten abweichend von den Regelungen dieses Gesetzes durch die in den Absätzen 1 und 2 genannten Stellen ist unzulässig.

(4) Die Datenverarbeitungssysteme der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren müssen voneinander getrennt sein.

Zweiter Titel

Pflichten der Arbeitgeber und Beschäftigten

§ 97

Pflichten des Arbeitgebers

(1) Der Arbeitgeber hat der Zentralen Speicherstelle für jeden Beschäftigten, Beamten, Richter oder Soldaten monatlich gleichzeitig mit der Entgeltabrechnung eine Meldung zu erstatten, welche die Daten enthält, die in die erfassten Nachweise (§ 95 Abs. 1) aufzunehmen sind. Das sind insbesondere

1. die Versicherungsnummer (§ 147 des Sechsten Buches) oder Verfahrensnummer (Absatz 4), Familienname, Vornamen, Tag der Geburt und Anschrift des Beschäftigten, Beamten, Richters oder Soldaten,
2. das erfasste Einkommen in Euro, Beginn und Ende des Zeitraums, für den das erfasste Einkommen erzielt worden ist, die Art des Einkommens, die Beitragsgruppen, falls vorhanden und die laufende Nummer der Meldung sowie
3. Name und Anschrift des Arbeitgebers sowie die Betriebsnummer des Beschäftigungsbetriebs.

Sonstige personenbezogene Daten darf die Meldung nicht enthalten. Zusätzlich zur monatlichen Meldung nach Satz 1 hat der Arbeitgeber der Zentralen Speicherstelle die Meldung zu den erfassten Nachweisen zu dem Zeitpunkt und mit dem Inhalt zu übermitteln, den das für den jeweiligen Nachweis geltende Gesetz bestimmt. Auf die Übermittlung und den Anspruch des Beschäftigten, Beamten, Richters oder Soldaten auf Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten ist auf der Entgeltbescheinigung hinzuweisen. Eine Meldepflicht des Arbeitgebers besteht nicht, wenn Entgelte ausschließlich aus einer geringfügigen Beschäftigung in einem Privathaushalt nach § 8a erzielt werden.

(2) Die Übermittlung der Meldung an die Zentrale Speicherstelle ist zu protokollieren. Die Protokollierung umfasst

1. den Absendezeitpunkt der Übermittlung,
2. den Monat für den die Meldung erfolgt,

3. die Versicherungs- oder Verfahrensnummer des Teilnehmers und die Betriebsnummer des Beschäftigungsbetriebs.

Die Protokollierung ist nach Ablauf von zwei Jahren zu löschen, sofern sie nicht darüber hinaus zu Beweis Zwecken in einem bereits eingeleiteten Verwaltungsverfahren benötigt wird. In diesem Fall ist sie unverzüglich nach Mitteilung der abrufenden Behörde, dass das Verfahren abgeschlossen worden ist, zu löschen.

(3) Mit der Übermittlung der Meldung nach Absatz 1 erfüllt der Arbeitgeber seine Verpflichtung zur Erteilung der erfassten Nachweise, soweit in dem für den jeweiligen Nachweis geltenden Gesetz nichts anderes bestimmt ist.

(4) Ist für einen Beschäftigten, Beamten, Richter oder Soldaten keine Versicherungsnummer nach § 147 des Sechsten Buches vorhanden oder zu vergeben, beantragt der Arbeitgeber mit der Meldung nach Absatz 1 die Vergabe einer Verfahrensnummer bei der Zentralen Speicherstelle unter Angabe der für die Vergabe der Verfahrensnummer erforderlichen Daten des Beschäftigten, Beamten, Richters oder Soldaten. Die Zentrale Speicherstelle leitet den Antrag an die Datenstelle der Träger der Rentenversicherung weiter. Für die Vergabe der Verfahrensnummer gilt § 147 des Sechsten Buches entsprechend. Dem Beschäftigten und dem Arbeitgeber ist die vergebene Verfahrensnummer unverzüglich mitzuteilen; dies kann auch elektronisch erfolgen.

(5) Werden Daten nach Absatz 1 nach der Übermittlung an die Zentrale Speicherstelle beim Arbeitgeber für einen Abrechnungszeitraum geändert, ist die Meldung für diesen Abrechnungszeitraum unverzüglich zu stornieren und ist unverzüglich eine erneute Meldung mit den geänderten Daten zu erstatten.

(6) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, das Nähere zu Inhalt und Form der vom Arbeitgeber nach Absatz 1 zu übermittelnden Meldungen durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen.

§ 98

Mitwirkung des Beschäftigten

(1) Beschäftigte, Beamte, Richter und Soldaten haben sich zum Verfahren anzumelden, sobald ein erfassbarer Nachweis erforderlich wird. Mit dieser Anmeldung oder mit der ersten Meldung nach § 97 Abs. 1, wird der jeweilige Beschäftigte, Beamte, Richter oder Soldat Teilnehmer am Verfahren.

(2) Für die Anmeldung nach Absatz 1 Satz 1 sind die Versicherungs- oder Verfahrensnummer und die Zertifikatsidentifikationsnummer eines zum Zeitpunkt der Einverständniserklärung zum Abruf gültigen qualifizierten Zertifikats, die sich zusammensetzt aus der laufenden Nummer des Zertifikats nach § 7 Abs. 1 Nr. 4 des Signaturgesetzes, dem Namen des Zertifizierungsdiensteanbieters sowie seinem Niederlassungsstaat nach § 7 Abs. 1 Nr. 6 des Signaturgesetzes, anzugeben. Die Anmeldung erfolgt über eine Anmeldestelle, die den Antrag unverzüglich an die Registratur Fachverfahren weiterleitet, oder unmittel-

bar bei der Registratur Fachverfahren. Für die Anmeldung können die von den Agenturen für Arbeit hierfür zur Verfügung gestellten Einrichtungen genutzt werden. Nach der Anmeldung erhält der Teilnehmer eine Bestätigung über die erfolgreiche Anmeldung.

(3) Der gesetzliche Vertreter eines Teilnehmers hat sich zusätzlich zum Verfahren anzumelden. Bei der Anmeldung zum Verfahren ist der Nachweis des gesetzlichen Vertretungsrechtes zu führen. Erlischt das gesetzliche Vertretungsrecht, ist dies unverzüglich über eine Anmeldestelle oder direkt der Registratur Fachverfahren mitzuteilen. Zu diesem Zeitpunkt erlischt die Teilnahmeberechtigung des Vertreters.

Dritter Titel

Aufgaben und Befugnisse der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren

§ 99

Aufgaben und Befugnisse der Zentralen Speicherstelle

(1) Die Zentrale Speicherstelle erhebt die vom Arbeitgeber nach § 97 Abs. 1 übermittelten Daten. Sie darf diese Daten nur verarbeiten, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetzbuch erforderlich ist.

(2) Die Zentrale Speicherstelle überprüft die übermittelten Daten auf Schlüssigkeit und Vollständigkeit. Der Eingang der Meldungen des Arbeitgebers ist zu protokollieren. Die Protokollierung umfasst

1. den Eingangszeitpunkt der Übermittlung,
2. den Monat für den die Meldung erfolgt,
3. die Versicherungs- oder Verfahrensnummer des Teilnehmers und
4. die Betriebsnummer des Beschäftigungsbetriebs.

§ 97 Abs. 2 Satz 2 und 3 gilt entsprechend. Sind die Daten nicht schlüssig oder unvollständig oder erfolgt aus sonstigen Gründen keine Speicherung, ist der Arbeitgeber durch eine Fehlermeldung zu unterrichten. Der Arbeitgeber ist zu einer erneuten unverzüglichen Übermittlung einer korrekten Meldung verpflichtet. Bei Speicherung der Daten durch die Zentrale Speicherstelle ist der Arbeitgeber ebenfalls unverzüglich zu unterrichten.

(3) Die Zentrale Speicherstelle prüft durch eine Abfrage bei der Registratur Fachverfahren die Möglichkeit der Zuordnung zu einer Zertifikatsidentitätsnummer oder vorläufigen Identitätsnummer und speichert die angenommenen Daten in verschlüsselter Form. Die Daten dürfen ausschließlich unter der Zertifikatsidentitätsnummer oder der vorläufigen Identitätsnummer gespeichert werden. § 79 Abs. 2 des Zehnten Buches findet entsprechende Anwendung. Die Zentrale Speicherstelle hat sicher zu stellen, dass Daten nur durch dazu Befugte abgerufen werden können. Zur Prüfung dieser Abrufvoraussetzungen werden bei der Zentralen Speicherstelle die Abrufbefugnis der verantwortlichen Person sowie das Vorliegen des Einverständnisses des Teilnehmers mit dem Datenabruf durch die abrufende Behörde gespeichert.

(4) Die Zentrale Speicherstelle hat die gespeicherten Daten automatisch zu löschen, soweit die Ansprüche, für deren Geltendmachung sie nach den in § 95 Abs. 1 genannten Gesetzen erforderlich sind, erloschen sind.

(5) Hat ein Teilnehmer den begründeten Verdacht, dass die vom Arbeitgeber zu seiner Person übermittelten Daten nicht korrekt übermittelt oder gespeichert worden sind und beantragt er bei der abrufenden Behörde eine Überprüfung, ist die Zentrale Speicherstelle verpflichtet, die korrekte Übernahme der Daten unverzüglich zu prüfen. Das Prüfergebnis ist der abrufenden Behörde nach Satz 1 unverzüglich zuzuleiten. Fehlerhafte Meldungen sind unverzüglich zu stornieren und neu vorzunehmen.

(6) Die Zentrale Speicherstelle darf die an sie übermittelten Daten nur für die Übermittlung an abrufende Behörden und für Auskünfte an Teilnehmer nach diesem Gesetzbuch oder anderen Rechtsvorschriften verwenden. Eine Übermittlung, Nutzung oder Beschlagnahme der Daten nach anderen Rechtsvorschriften ist unzulässig. Die Zentrale Speicherstelle hat zu gewährleisten, dass Auskünfte an Teilnehmer auch im Wege des automatisierten Abrufs über das Internet erteilt werden können. Dabei ist sicherzustellen, dass dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende Maßnahmen zur Sicherung von Datenschutz und Datensicherheit getroffen werden, die insbesondere die Vertraulichkeit und die Unversehrtheit der bei der Zentralen Speicherstelle gespeicherten und an den Teilnehmer übermittelten Daten gewährleisten. Der Nachweis der Urheberschaft des Antrags ist durch eine qualifizierte elektronische Signatur nach dem Signaturgesetz zu führen.

(7) Die Zentrale Speicherstelle darf die an sie übermittelten Daten nur an zum Abrufverfahren zugelassene Behörden weiter übermitteln. Über einen Antrag auf Zulassung entscheidet die Zentrale Speicherstelle im Einvernehmen mit der Registratur Fachverfahren. Sie darf nur Behörden zulassen, die die Vorlage erfasster Nachweise verlangen können. Die Zentrale Speicherstelle prüft, ob die technischen und datenschutzrechtlichen Voraussetzungen für die Teilnahme am Abrufverfahren durch die ersuchende Behörde gewährleistet sind. § 78a des Zehnten Buches gilt entsprechend. Die abrufende Behörde hat die Zentrale Speicherstelle unverzüglich über alle technischen Veränderungen zu informieren. Sind die technischen und datenschutzrechtlichen Voraussetzungen nicht oder nicht mehr gegeben, ist die Zulassung zu versagen oder zu entziehen.

§ 100

Aufgaben und Befugnisse der Registratur Fachverfahren

(1) Die Registratur Fachverfahren hat die Aufgabe,

1. die von der Anmeldestelle weitergeleitete oder vom Teilnehmer oder einem gesetzlichen Vertreter elektronisch vorgenommene Anmeldung zum Verfahren entgegenzunehmen,
2. soweit keine Zertifikatsidentitätsnummer und auch keine vorläufige Identitätsnummer vorliegt, für einen Teilnehmer eine vorläufige Identitätsnummer zu vergeben,

3. die Zertifikatsidentitätsnummer oder vorläufige Identitätsnummer des Teilnehmers beziehungsweise des gesetzlichen Vertreters mit der Versicherungs- oder Verfahrensnummer des Teilnehmers zu verbinden und zu speichern,
4. die vorläufige Identitätsnummer und alle einem Teilnehmer zugeordneten Zertifikatsidentitätsnummern zu verbinden und zu speichern,
5. die Registrierung von gesetzlichen Vertretern als Teilnahmeberechtigte bei Beendigung der gesetzlichen Vertretung zu löschen sowie
6. der Zentralen Speicherstelle auf Ersuchen die nach Nummern 3 und 4 verbundenen Daten zu übermitteln.

(2) Die Registratur Fachverfahren darf personenbezogene Daten nur erheben und verwenden, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetzbuch erforderlich ist. Zu diesem Zweck verarbeitet die Registratur Fachverfahren die Angaben des Teilnehmers und seines gesetzlichen Vertreters aus seiner Anmeldung zum Verfahren sowie die Versicherungs- oder Verfahrensnummer des Teilnehmers aus der Meldung nach § 97 Abs. 1.

(3) Ist für den Teilnehmer keine Zertifikatsidentitätsnummer vorhanden, vergibt sie eine vorläufige Identitätsnummer. Die vorläufige Identitätsnummer gilt ausschließlich für den Teilnehmer und ist wie die Zertifikatsidentitätsnummer aufgebaut, wobei anstelle des Namens des Zertifizierungsdiensteanbieters die Kennung der Registratur Fachverfahren eingesetzt wird.

(4) Zur Prüfung der Richtigkeit der Versicherungsnummer gleicht die Registratur Fachverfahren bei der Anmeldung eines Teilnehmers die für das Verfahren erforderlichen Daten mit dem Stammdatensatzbestand der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung (§ 150 des Sechsten Buches) ab.

(5) Die technischen Einzelheiten der Datenübermittlung zwischen Registratur Fachverfahren und der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung nach den Absätzen 1, 2 und 4 regeln diese durch Vereinbarung.

(6) Die Registratur Fachverfahren löscht unverzüglich alle Zertifikatsidentitätsnummern, die nicht mehr als Ordnungskriterium für die in der Zentralen Speicherstelle gespeicherten Daten erforderlich sind. Gleiches gilt für vorläufige Identitätsnummer. Ansonsten sind in der Registratur Fachverfahren gespeicherte Daten spätestens 80 Jahre nach der Geburt des Teilnehmers zu löschen.

(7) Die Registratur Fachverfahren hat die Anmeldung eines Teilnehmers und die Vergabe einer vorläufigen Identitätsnummer zu protokollieren. Die Protokollierung einer Anmeldung enthält den Zeitpunkt des Eingangs der Anmeldung, die gemeldete Versicherungs- oder Verfahrensnummer und die Bestätigung der Deutschen Rentenversicherung über die Richtigkeit der Versicherungs- oder Verfahrensnummer. Die Protokollierung der Vergabe einer vorläufigen Identitätsnummer enthält den Zeitpunkt des Eingangs der Meldung des Arbeitgebers, die Versicherungs- oder Verfahrensnummer sowie die vorläufig vergebene Identitätsnummer. § 97 Abs. 2 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

(8) Die Registratur Fachverfahren darf die von ihr verarbeiteten Daten nur für Zwecke nach dieser Vorschrift oder für Auskünfte an den Teilnehmer nach diesem Gesetzbuch oder anderen Rechtsvorschriften verwenden. Eine Übermittlung, Nutzung oder Beschlagnahme der Daten nach anderen Rechtsvorschriften

ist unzulässig. Die Registratur Fachverfahren hat zu gewährleisten, dass Auskünfte an Teilnehmer auch im Wege des automatisierten Abrufs über das Internet erteilt werden können. Dabei ist sicherzustellen, dass dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende Maßnahmen zur Sicherung von Datenschutz und Datensicherheit getroffen werden, die insbesondere die Vertraulichkeit und die Unversehrtheit der bei der Registratur Fachverfahren gespeicherten und an den Teilnehmer übermittelten Daten gewährleisten. Der Nachweis der Urheberschaft des Antrags ist durch eine qualifizierte elektronische Signatur nach dem Signaturgesetz zu führen.

Vierter Titel Abrufverfahren

§ 101

Abrufverfahren bei der Zentralen Speicherstelle

(1) Bei einem Abruf überprüft die Zentrale Speicherstelle zunächst

1. die Zulassung der abrufenden Behörde zum Abrufverfahren,
2. die Erforderlichkeit der abgerufenen Daten für das dem Abruf zugrunde liegende Fachverfahren,
3. das Vorliegen des Einverständnisses des Teilnehmers mit dem Datenabruf,
4. die Gültigkeit aller beim Abruf erforderlichen und genutzten Zertifikate.

Sind die Abrufdaten nicht schlüssig oder unvollständig oder ist aus sonstigen Gründen eine Beantwortung nicht zulässig oder nicht möglich, teilt sie dies der abrufenden Behörde unverzüglich mit. Anderenfalls übermittelt sie die für das jeweilige Verwaltungsverfahren erforderlichen Daten verschlüsselt an die abrufende Behörde.

(2) Die Zentrale Speicherstelle hat die Datenabrufe zu protokollieren. Die Protokollierung umfasst mindestens

1. den Abrufzeitpunkt,
2. die abrufende verantwortliche Person, bei Verwendung eines Abrufagenten auch die weiterverarbeitende Person,
3. die Zertifikatsidentitätsnummer zum abgerufenen Datensatz,
4. den Namen oder die Betriebsnummer der abrufenden Behörde.

§ 97 Abs. 2 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

§ 102**Pflichten der abrufenden Behörde**

(1) Bei der Zulassung zum Abrufverfahren nach § 99 Abs. 7 benennt die abrufende Behörde der Zentralen Speicherstelle einen verantwortlichen Mitarbeiter. Dieser ist für die Verwaltung der Abrufbefugnisse der Bediensteten dieser Behörde einschließlich der Datenweiterverarbeitungsbefugnisse der Bediensteten bei Nutzung einer technischen Vorrichtung innerhalb der abrufenden Behörde, die den automatisierten Abruf ermöglicht (Abrufagent), zuständig. Der Umfang der jeweiligen Abrufbefugnis ist der Zentralen Speicherstelle mitzuteilen. Änderungen hinsichtlich der befugten Bediensteten oder der Abrufbefugnisse sind der Zentralen Speicherstelle unverzüglich mitzuteilen.

(2) Die abrufende Behörde muss über die notwendigen technischen Einrichtungen zum Abruf verfügen. Der Nachweis ist im Zulassungsantrag nach § 99 Abs. 7 zu führen. Änderungen der technischen Einrichtung sind der Zentralen Speicherstelle unverzüglich anzuzeigen.

(3) Die abrufende Behörde hat die Verbindungsdaten für den Abruf bei der Zentralen Speicherstelle zu protokollieren. Die Protokollierung umfasst mindestens

1. den Abrufzeitpunkt,
2. die abrufende verantwortliche Person, bei Verwendung eines Abrufagenten auch die weiterverarbeitende Person,
3. die Zertifikatsidentitätsnummer zum abgerufenen Datensatz.

§ 97 Abs. 2 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

(4) Abgerufene Daten dürfen nur für Verfahren verwendet werden, für deren Durchführung sie abgerufen worden sind. Eine Übermittlung, Nutzung oder Beschlagnahme nach anderen Rechtsvorschriften ist unzulässig.

§ 103**Rechte und Pflichten des Teilnehmers im Abrufverfahren**

(1) Ein Abruf der bei der Zentralen Speicherstelle gespeicherten Daten ist nur zulässig, wenn der Teilnehmer oder dessen gesetzlicher Vertreter mit seiner qualifizierten elektronischen Signatur sein Einverständnis erklärt hat. Das Einverständnis kann sich auch auf eine begrenzte Anzahl künftiger Abrufe beziehen. Der Teilnehmer hat das Recht, sein Einverständnis jederzeit zu widerrufen oder zeitlich zu begrenzen.

(2) Zum Zeitpunkt der Erklärung des Einverständnisses muss der Teilnehmer oder dessen gesetzlicher Vertreter mit einem gültigen qualifizierten Zertifikat (§ 2 Nr. 7 des Signaturgesetzes) zum Verfahren nach § 98 Abs. 1 oder Abs. 3 angemeldet sein.

(3) Der Teilnehmer ist durch die abrufende Behörde vor Abgabe der Erklärung hinzuweisen auf

1. den Zweck des Abrufs,
2. die Folgen insbesondere die Rechtsfolgen einer Verweigerung der Mitwirkung nach diesem Gesetzbuch ,
3. den Zeitraum und die in diesem Zeitraum erfolgende Anzahl von Abrufen nach Absatz 1 Satz 2 sowie
4. seinen Anspruch auf Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten.

(4) Der Teilnehmer hat gegenüber der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren Anspruch auf Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten. Der Teilnehmer kann die Übermittlung der Daten in elektronischer Form verschlüsselt oder in schriftlicher Form verlangen. Der Anspruch kann bei der abrufenden Behörde oder direkt gegenüber den in Satz 1 genannten Stellen geltend gemacht werden. Der Teilnehmer ist über die Weiterleitung seines Anliegens und die Erreichbarkeit der in Satz 1 genannten Stellen zu informieren.

(5) Mit einem Teilnehmer darf weder vereinbart noch darf von ihm verlangt werden, auf gespeicherte Daten zuzugreifen oder einen solchen Zugriff zu gestatten, soweit dies nicht für erfasste Nachweise erforderlich ist.

(6) Teilnehmer die nach Aufforderung einer abrufenden Behörde ein qualifiziertes Zertifikat erwerben, um ihr Einverständnis nach Abs. 1 zu erklären, erhalten auf Antrag von dieser Behörde die Kosten des qualifizierten Zertifikates in angemessener Höhe erstattet.

(7) Die Rechte des Teilnehmers nach diesem Paragraphen können nicht durch Rechtsgeschäft oder Verwaltungshandeln ausgeschlossen oder beschränkt werden.“

9. Nach § 103 wird folgender Titel eingefügt:

**„Fünfter Titel
Finanzierung des Verfahrens**

§ 104

Finanzierung des Verfahrens des elektronischen Entgeltnachweises

Die Zentrale Speicherstelle und die Registratur Fachverfahren sind ab dem 1. Januar 2014 durch kosten-deckende Abrufentgelte für den Datenabruf der abrufenden Behörden zu finanzieren. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen, dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium für Gesundheit durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Höhe der Abrufentgelte und die Auslagererstattung, die Zahlungsmodalitäten sowie die Verteilung der Einnahmen auf die Zentrale Speicherstelle und die Registratur Fachverfahren, zu bestimmen. Dabei hat der Ordnungsgeber auch eine Regelung über einen Aufschlag auf die Entgelte für den Datenabruf für den am 1. Januar 2019 beginnenden Zeit-

raum von zehn Jahren zur Rückführung des Darlehens nach § 115 zu treffen, der im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen zu ermitteln ist.“

10. § 111 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 wird nach der Angabe "3 Satz 1" die Angabe ", Abs. 3a" eingefügt.

bb) In Nummer 8 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt; folgende Nummern werden angefügt:

9. entgegen § 97 Abs. 1 Satz 1 und 2 und Abs. 5 eine Meldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstattet,

10. entgegen § 97 Abs. 1 Satz 3 die Übermittlung und den Anspruch auf Auskunft nicht dokumentiert,

11. entgegen § 97 Abs. 2 Satz 1 die Übermittlung der Daten nicht oder nicht vollständig protokolliert,

12. entgegen § 97 Abs. 2 Satz 2 die Protokollierung nicht nach Ablauf der Frist unverzüglich löscht,

13. entgegen § 98 Abs. 3 Satz 3 nicht unverzüglich das Erlöschen seines Vertretungsrechtes mitteilt,

14. entgegen § 103 Abs. 5 mit einem Teilnehmer vereinbart oder verlangt, dass auf gespeicherte Daten zugegriffen oder der Zugriff gestattet wird.“

b) In Absatz 4 wird die Angabe "des Absatzes 1 Nr. 1e und 2" durch die Angabe "des Absatzes 1 Nr. 1e, 2 und 9 bis 14" ersetzt.

11. In § 112 Abs. 1 wird nach Nummer 4b folgende Nummer 4c eingefügt:

"4c. die Deutsche Rentenversicherung Bund bei Ordnungswidrigkeiten nach § 111 Abs. 1 Nr. 9 bis 14,"

12. § 115 wird wie folgt gefasst:

"§ 115

Vorfinanzierung des Verfahrens des elektronischen Entgeltnachweises

Die Finanzierung für die Errichtung und den Betrieb der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren erfolgt für den Zeitraum 2009 bis einschließlich 2013 in Form eines unverzinslichen Darlehens in Höhe von jährlich bis zu 11 Millionen Euro, insgesamt in Höhe von bis zu 55 Millionen Euro. Die Rückzahlung des Darlehens wird über einen Zeitraum von zehn Jahren, beginnend am 1. Januar 2019 erfolgen.“

13. § 118 wird wie folgt gefasst:

„§ 118

Bundeseinheitliche Regelung

Von den in den §§ 95 bis 103 getroffenen Regelungen des Verwaltungsverfahrens kann durch Landesrecht nicht abgewichen werden.“

14. § 119 wird wie folgt gefasst:

„§ 119

Übergangsregelungen zum Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises

(1) Die Zentrale Speicherstelle hat zu gewährleisten, dass das Abrufverfahren am 1. Januar 2012 vollständig funktionsfähig ist.

(2) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie kann im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales den abrufenden Behörden auf deren Antrag gestatten, Aufgaben und Befugnisse nach dem Sechsten Abschnitt zu Erprobungszwecken vor dem 1. Januar 2012 wahrzunehmen. Ein entsprechender Antrag der abrufenden Behörde ist an die Zentrale Speicherstelle zu richten.

(3) § 97 Abs. 1 Satz 1 ist bis zum 31. Dezember 2009 mit der Maßgabe anzuwenden, dass der Arbeitgeber für Erprobungszwecke nur auf Anforderung der Zentralen Speicherstelle für jeden Beschäftigten, Beamten, Richter oder Soldaten monatlich gleichzeitig mit der Entgeltabrechnung eine Meldung zu erstatten hat, welche die Daten enthält, die in die erfassten Nachweise (§ 95 Abs. 1) aufzunehmen sind.

(4) Der Arbeitgeber hat unbeschadet der Meldungen nach § 97 Abs. 1 bis zum 31. Dezember 2011 seine Verpflichtung zur Erteilung der erfassten Nachweise auch in der bis zum [einsetzen: Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes] vorgeschriebenen Form abzugeben, soweit nicht in den für die jeweiligen Nachweise geltenden Gesetzen etwas anders bestimmt ist."

15. Nach § 119 wird der folgende § 120 angefügt:

„§ 120

Außerkräfttreten

(1) § 119 tritt am 1. Januar 2012 außer Kraft.

(2) § 115 tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2028 außer Kraft.“

Artikel 2

Änderung des Ersten Buches Sozialgesetzbuch

In § 35 Abs. 1 Satz 4 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch - Allgemeiner Teil - (Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 1975, BGBl. I S. 3015), das zuletzt durch (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, werden nach den Wörtern „die Datenstelle der Träger der Deutschen Rentenversicherung,“ die Wörter „die Zentrale Speicherstelle bei der Datenstelle der Träger der Deutschen Rentenversicherung soweit sie Aufgaben nach § 99 des Vierten Buches und die Registratur Fachverfahren bei der Informationstechnischen Servicestelle der Gesetzlichen Krankenversicherung soweit sie Aufgaben nach § 100 des Vierten Buches wahrnimmt,“ eingefügt.

Artikel 3

Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594, 595), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 320 folgende Angabe eingefügt:

„Fünfter Unterabschnitt

Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises (ELENA)

§ 320a Auskünfte und Bescheinigungen für Teilnehmer“.

2. Nach § 320 wird folgender Fünfter Unterabschnitt eingefügt:

„Fünfter Unterabschnitt

Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises (ELENA)

§ 320a

Auskünfte und Bescheinigungen für Teilnehmer

Für Teilnehmer am Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises (Sechster Abschnitt des Vierten Buches) erfolgen die in den §§ 312, 313 und 315 Abs. 3 genannten Auskünfte und Bescheinigungen durch Übermittlung der jeweils erforderlichen Daten an die Zentrale Speicherstelle nach § 95 Abs. 1 des Vierten Buches. Übermittelt der Arbeitgeber keine Daten, genügt der durch die Agentur für Arbeit abge-

rufene Datensatz nicht den Anforderungen der jeweiligen Auskunfts- oder Bescheinigungspflicht oder ist ein Abruf aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht möglich, hat der Arbeitgeber der Agentur für Arbeit auf deren Verlangen unverzüglich eine Auskunft oder Bescheinigung nach den in Satz 1 genannten Vorschriften unter Verwendung des von der Bundesagentur für Arbeit hierfür vorgesehenen Vordrucks zur Verfügung zu stellen. Satz 2 gilt nicht, wenn der Teilnehmer entgegen seinen Mitwirkungspflichten nach den §§ 60, 61 und 65 des Ersten Buches sein Einverständnis zum Datenabruf nach § 103 Abs. 1 des Vierten Buches nicht erklärt.“

3. In § 321 wird nach Nummer 4 folgende Nummer eingefügt:

„5. entgegen § 320a die erforderlichen Daten im Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises nicht, nicht richtig oder nicht vollständig übermittelt,“

Artikel 4

Änderung des Altersteilzeitgesetzes

In § 13 Satz 1 des Altersteilzeitgesetzes vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1078), das zuletzt durch ... (BGBl. I S....) geändert worden ist, wird die Angabe „§§ 315 und 319“ durch die Angabe „§§ 315, 319, 320a“ ersetzt.

Artikel 5

Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung - in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 145 wird folgender Absatz angefügt:

„(5) Soweit die Datenstelle die Aufgaben der Zentralen Speicherstelle nach § 96 Abs. 1 des Vierten Buches wahrnimmt, führt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Aufsicht.“

2. § 150 Abs. 5 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden nach dem Wort „durchführt,“ die Wörter „der Registratur Fachverfahren, soweit sie Aufgaben nach § 96 Abs. 2 des Vierten Buches durchführt,“ eingefügt.

b) Folgender Satz wird angefügt:

„Zur Erfüllung der Aufgaben der Registratur Fachverfahren darf die Datenstelle die dafür notwendigen Sozialdaten übermitteln.“

Artikel 6

Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch

Dem § 94 Abs. 2 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz – in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Januar 2001 (BGBl. I S. 130), das zuletzt durch .. (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

„Soweit die Arbeitsgemeinschaft die Aufgaben der Registratur Fachverfahren nach § 96 Abs. 2 des Vierten Buches wahrnimmt, führt das Bundesministerium für Gesundheit die Aufsicht im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales.“

Artikel 7

Änderung der Gewerbeordnung

§ 108 Abs. 3 der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch vom (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestimmt das Nähere zum Inhalt und Verfahren der Entgeltbescheinigung nach Absatz 1, die auch zu Zwecken nach dem Sozialgesetzbuch verwendet werden kann nach Maßgabe des § 97 Abs. 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch. Der Arbeitnehmer kann vom Arbeitgeber zur Vorlage dieser Bescheinigung gegenüber Dritten eine weitere Entgeltbescheinigung verlangen, die sich auf die Angaben beschränkt, die zu diesem Zweck notwendig sind.“

Artikel 8

Änderung des Wohnraumförderungsgesetzes

Das Wohnraumförderungsgesetz vom 13. September 2001 (BGBl. I S. 2376), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. In § 32 Abs. 4 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Die Verpflichtung des Arbeitgebers nach Satz 1 besteht nicht für Daten, die dieser nach § 97 Abs. 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch übermittelt hat.“

2. In § 35 Abs. 4 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Die Verpflichtung des Arbeitgebers nach Satz 1 besteht nicht für Daten, die dieser nach § 97 Abs. 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch an die Zentrale Speicherstelle übermittelt hat.“

Artikel 9¹ **Änderung des Wohngeldgesetzes**

Das Wohngeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 2029, 2792), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 23 Abs. 2 wird folgender Satz angefügt:

„Die Verpflichtung des Arbeitgebers nach Satz 1 besteht nicht für Daten, die dieser nach § 97 Abs. 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch an die Zentrale Speicherstelle übermittelt hat.“

2. In § 33 wird nach Absatz 1 folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Die Wohngeldbehörde darf vor der Entscheidung über den Wohngeldantrag eine Abfrage nach den §§ 101 bis 103 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch vornehmen.“

Artikel 10 **Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes**

Das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz vom 5. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2748), geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 7 Satz 4 wird wie folgt gefasst:

„Grundlage der Einkommensermittlung sind die entsprechenden monatlichen Lohn- und Gehaltsbescheinigungen des Arbeitgebers; in Fällen, in denen der Arbeitgeber das Einkommen nach § 97 Abs. 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch vollständig und fehlerfrei gemeldet hat, treten an die Stelle der monatlichen Lohn- und Gehaltsbescheinigungen des Arbeitgebers die entsprechenden elektronischen Einkommensnachweise nach dem Sechsten Abschnitt des Vierten Buches Sozialgesetzbuch.“

¹ Dem Entwurf liegt das Wohngeldgesetz in der Fassung des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung des Wohngeldrechts und zur Änderung anderer wohnungsrechtlicher Vorschriften (BT-Drs. 16/6543) zu Grunde

2. § 9 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Wörter „; das Gleiche gilt für ehemalige Arbeitgeber“ gestrichen.

b) Folgende Sätze werden angefügt:

„Die Verpflichtung des Arbeitgebers nach Satz 1 besteht nicht für Daten, die dieser nach § 97 Abs. 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch an die Zentrale Speicherstelle übermittelt hat. Sätze 1 und 2 gelten auch für ehemalige Arbeitgeber.“

Artikel 11

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft, soweit in den folgenden Absätzen nichts Abweichendes bestimmt ist.

(2) Artikel 3 und 4 treten am 1. Januar 2012 in Kraft.

(3) Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b und Nr. 9 treten am 1. Januar 2014 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass

Rund drei Millionen Arbeitgeber in der Bundesrepublik Deutschland stellen Jahr für Jahr etwa 60 Millionen Entgeltbescheinigungen in Papierform aus. Mit diesen Bescheinigungen weisen die Beschäftigten gegenüber Behörden oder Gerichten die Voraussetzungen für eine bestimmte Leistung nach. So ermittelt beispielsweise die Arbeitsverwaltung auf der Grundlage der vom Arbeitgeber ausgestellten Arbeitsbescheinigung den Anspruch auf Arbeitslosengeld.

Im Zeitalter der elektronischen Kommunikation und Datenverarbeitung ist die Nutzung einer solchen papiergebundenen Bescheinigung ein Medienbruch. Dieser Medienbruch zwischen der elektronischen Personalverwaltung des Arbeitgebers - oder seines Steuerberaters - und der elektronischen Sachbearbeitung in den Behörden wird bisher durch den traditionellen Informationsträger Papier überbrückt und verursacht unnötige Kosten bei den Arbeitgebern wie auch in der Verwaltung. Außerdem kann das bestehende Bescheinigungswesen zu Ungleichbehandlungen von Leistungsberechtigten aufgrund von Vollzugsdefiziten führen.

1. Hohe Kosten für die Arbeitgeber

Die Ausstellung von Papierbescheinigungen macht nach Schätzungen fünf Prozent der gesamten Kosten der Personalverwaltung aus (Hornung/Roßnagel, „Die JobCard – Killerapplikation für die elektronische Signatur?“, Kommunikation und Recht 2004, S. 263). Das Institut für Mittelstandsforschung (IfM-Bonn) und das Institut für Wirtschafts- und Politikforschung Köln (IWP) haben im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie die Kosten der Erstellung verschiedener Bescheinigungen überprüft. Das Gutachten, für das die Dauer von Arbeitsabläufen mit der Stoppuhr (Refa-Methode) gemessen wurde, kommt unabhängig von der jeweiligen Bescheinigungsart, der Unternehmensgröße, der Frage, wer die Bearbeitung vornimmt, und welche Technologie im Unternehmen eingesetzt wird, auf Kosten für eine durch den Arbeitgeber auszustellende Bescheinigung im Schnitt von 10 Euro.

Zusätzlich sind weitere mögliche Faktoren zu berücksichtigen, die häufig zu einer Kostensteigerung führen:

- Beschäftigte benötigen eine weitere Bescheinigung, weil die bereits vom Arbeitgeber ausgefüllte Bescheinigung fehlerhaft ausgefüllt war. An der Schnittstelle zwischen Papier und EDV besteht durch die Notwendigkeit einer manuellen Eingabe der Daten auf Papier eine ständige Fehlerquelle, die durch komplizierte und sich ständig ändernde Formulare vergrößert wird.
- Suchkosten fallen an, weil die zum Erstellen einer bestimmten Bescheinigung notwendigen Informationen oder Formulare erst noch beschafft werden müssen. Betroffen hiervon sind insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU), da diese wegen ihrer geringen Mitarbeiterzahl bestimmte Bescheinigungen eher selten und in großen zeitlichen Abständen ausstellen. Erhöhen sich die Suchkosten je Bescheinigung beispielsweise nur um vier Minuten bei angenommenen 0,50 Euro/Minute und 10 Millionen Bescheinigungen, so erhöht sich die Belastung der Arbeitgeber um 20 Mio. Euro pro Jahr.
- KMU betrauen häufig Steuerberater mit der Erstellung der Bescheinigungen. Die für die Beauftragung anfallenden Kosten der Steuerberater können nach der entsprechenden Gebührenordnung, wenn keine pauschale Vergütung vereinbart wurde, pro Bescheinigung abgerechnet werden, so dass die Kosten je Bescheinigung in diesen Fällen über dem genannten Durchschnittswert von 10 Euro liegen.

2. Effizienzverluste in Verwaltungsverfahren

Das Erfordernis der Übernahme einer Papierbescheinigung in den zumindest teilweise elektronisch bearbeiteten Vorgang in der Arbeitsverwaltung führt zu Effizienzverlusten:

- Die Bearbeitungszeit für diese Eingabe ist nicht unerheblich.
- Die manuelle Eingabe ist eine Fehlerquelle, spiegelbildlich zur Ausfüllung beim Arbeitgeber.
- Viele Arbeitnehmer müssen lange auf die Ausstellung der Bescheinigung warten. Der Grund können Konflikte mit dem Arbeitgeber – augenfällig bei der Arbeitsbescheinigung, der überwiegend die Kündigung vorausgeht – oder fehlende Priorität dieser Vorgänge beim Arbeitgeber sein. In solchen Fällen müssen Behörden wie die Arbeitsagentur teilweise Erzwingungsgelder gegen den Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin festsetzen. Das Verfahren verlängert sich entsprechend.

II. Maßnahmen und Ziele

Vor dem Hintergrund der Mängel des papiergebundenen Bescheinigungswesens wird bereits seit längerer Zeit erwogen, eine zentrale Datenbank zur sicheren Speicherung von Arbeitnehmerdaten einzurichten. Diese würde die Arbeitgeber nachhaltig von der Ausstellung der unterschiedlichsten Bescheinigungen in Papierform entlasten. Aus der Datenbank würden die jeweils zu-

ständigen Verwaltungsbehörden die konkret benötigten Daten abrufen und - an Stelle der heutigen Papierbescheinigung - in elektronischer Form für die weitere Bearbeitung des Vorgangs übernehmen. Damit wird ein elektronisches Bescheinigungswesen geschaffen, das ELENA-Verfahren. Für die Bürgerinnen und Bürger ergeben sich Entlastungseffekte durch die erheblich beschleunigte Bearbeitung der Leistungsanträge.

Der Einstieg in das ELENA-Verfahren soll im ersten Schritt durch die gesetzliche Umsetzung der Bescheinigungen zur Leistungsberechnung für das Arbeitslosen-, das Wohn-, und Elterngeld erfolgen und Schritt für Schritt auf weitere Bescheinigungen ausgebaut werden. Dazu prüft das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, ab dem 1.1.2015 alle weiteren Auskünfte, Bescheinigungen und Nachweise nach dem Sozialgesetzbuch und seiner besonderen Teile nach § 68 SGB I in das Verfahren mit einzubeziehen.

1. Ergebnisse des Modellvorhabens

Ein solches Verfahren ist wesentliches Element der Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesagentur für Arbeit. Die Bundesregierung hat sich schon zu einem frühen Zeitpunkt für die Erprobung unter dem damaligen Namen „JobCard“ entschieden und als Erprobungsfeld die Datenübermittlung zwischen Arbeitgebern und Arbeitsverwaltung ausgewählt.

Ein erstes Erprobungs- und Modellvorhaben wurde am Beispiel der Arbeitsbescheinigung nach § 312 SGB III im Zeitraum September 2003 bis April 2004 durchgeführt (detailliert hierzu Ernestus, „JobCard - Schlüssel zur elektronischen Kommunikation?“, DuD 2004, S. 404, 405-407), wobei der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit eng eingebunden wurde. Die bestehenden Kommunikationswege zwischen Arbeitgeber und Einzugsstelle wurden genutzt. Auf der Grundlage der Datenerfassungs- und -übermittlungsverordnung (DEÜV) ist der Arbeitgeber seit dem 1. Januar 2006 verpflichtet, die Meldung zur Sozialversicherung elektronisch durchzuführen. Das DEÜV-Verfahren eignet sich daher als Übertragungssystem für weitere Daten z.B der Bescheinigungsdaten an die Sozialversicherung. In einem zweiten Modellvorhaben im Oktober 2004 wurde das Verfahren auf Verdienst- und Auskunftsbescheinigungen ausgedehnt. Die Erprobung hat die technische und organisatorische Umsetzbarkeit des ELENA-Verfahrens gezeigt.

2. Struktur des ELENA-Verfahrens

Ausgangspunkt des ELENA-Verfahrens ist die monatliche Meldung eines Datensatzes mit Bescheinigungsdaten für die Beschäftigten durch den Arbeitgeber unter Nutzung des DEÜV-

Verfahrens. Gemeldet werden in einem „Hybrid“-Datensatz sämtliche Daten, die für die einbezogenen Verfahren relevant sind. In einer Zentralen Speicherstelle werden die Daten gesammelt und im Falle eines Verfahrens verfahrensspezifisch von der Behörde abgerufen. Diese abrufende Behörde verwertet dann die Daten in ihrem Verfahren. Der Beschäftigte nimmt in zwei unterschiedlichen Stufen teil: Zunächst wird er ohne eigenes Zutun eingebunden, indem seine Daten übermittelt werden. Im Falle der Inanspruchnahme einer Leistung muss er selber aktiv werden, sich zum Verfahren anmelden und dann den Datenabruf auf elektronischem Wege durch seine Mitwirkung erlauben. Die Informationen zum Einkommen nehmen also künftig einen anderen Weg zu ihrem Empfänger, wobei der Medienbruch beim Arbeitgeber (EDV auf Papier) und bei Behörde (Papier auf EDV) umgangen wird.

Eine Datenbank wie die Zentrale Speicherstelle ist doppelt sensibel. Zum einen enthält sie eine große Datenmenge zur Beschäftigung von über 30 Millionen Bürgern. Zum anderen handelt es sich um Daten, die als vertraulich anzusehen sind. Vor diesem Hintergrund ist die Zentrale Speicherstelle nach dem Stand der Technik durch modernste Sicherheitsvorkehrungen geschützt, die einen Einbruch von außen extrem schwierig und unwahrscheinlich machen:

- Zur Verwaltung der Zugangsberechtigung wird die Technik der qualifizierten elektronischen Signatur mit qualifiziertem Zertifikat nach dem Signaturgesetz eingesetzt. Diese dient originär zur Authentifizierung beim Verfassen elektronischer Dokumente und ist im privaten wie öffentlichen Rechtsverkehr gleichwertig zur eigenhändigen Unterschrift als herkömmlichem Identifizierungs- und Authentifizierungsmechanismus. Die Authentifizierung durch elektronische Signatur setzt ELENA organisatorisch zur Ermittlung der Zugangsberechtigung ein. Die Daten aus der Zentralen Speicherstelle können nur mit Einwilligung des Bürgers abgerufen werden, der diese Einwilligung mittels seiner qualifizierten elektronischen Signatur erteilen muss.
- Die Datenströme können nur von der Arbeitgeberseite in die Datenbank fließen, während ein Datenfluss aus der Datenbank ausschließlich in Richtung abrufende Behörde möglich ist. Durch diese Festlegung der Fliessrichtungen wird ein Einbruch verhindert. Zudem liegt die Datenbank in einer inneren Sicherheitshülle, die keinen Zugang zu öffentlichen Netzen hat. Mittels eines Zubringers müssen ankommende Daten abgeholt und abgerufene Daten zu einer äußeren Abrufstelle gebracht werden. Außenstehende können nie selber in die Datenbank vordringen („reverse proxy“).
- In der Datenbank sind die Daten nicht unter einem individuellen Zuordnungsmerkmal wie Name, Steuer- oder Versicherungsnummer gespeichert. Vielmehr sind sie verschlüsselt abgelegt. Zuordnungs- und Speicherkriterium ist die Nummer des qualifizierten Zertifikats der Person, erweitert um die Nummer des Zertifizierungsdienstleistungsanbieters. Sollte ein qualifiziertes Zertifikat des Teilnehmers nicht vorhanden sein, wird nach gleichen Struktur-

merkmalen eine Ersatznummer (vorläufige Identitätsnummer) gebildet. Die Verknüpfung zwischen dieser Nummer und der Versicherungsnummer nimmt die Datenbank nicht selber vor, sondern eine außen stehende und technisch getrennte öffentliche Stelle (Registratur Fachverfahren). Nur bei Bedarf stellt diese die Verknüpfung her, übermittelt sie an die Zentrale Speicherstelle und ermöglicht so eine sinnvolle Zuordnung. Selbst bei einem gelungenen Einbruch in die Datenbank, für den die aufgezeigten Hürden bestehen, kann der Einbrecher ohne die Zuordnung von Zertifikatsidentitätsnummer zur Person nichts mit den verschlüsselten Daten anfangen. Die Registratur Fachverfahren alleine vergibt auch die vorläufige Identitätsnummer.

III. Schutz der informationellen Selbstbestimmung

Mit dem ELENA-Verfahren wird in die informationelle Selbstbestimmung der Teilnehmer eingegriffen. Jeder Bürger hat das Recht, grundsätzlich selber über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen. Bereits heute hat jeder Arbeitgeber – zwangsläufig aus dem Beschäftigungsverhältnis – Verfügungsgewalt über die im Rahmen des ELENA-Verfahrens übermittelten Daten. Der Arbeitgeber darf die Daten ohne Einwilligung speichern, um die Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis des Arbeitnehmers zu erfüllen (Simitis in: Simitis, Kommentar zum Bundesdatenschutzgesetz, 6. Auflage 2006, § 28 Rz. 101). Der Beschäftigte hat aus dem Beschäftigungsverhältnis einen Nebenanspruch auf Ausstellung der betreffenden Bescheinigung. Im ELENA-Verfahren geht es dagegen um die Übermittlung der Daten an eine Zentrale Speicherstelle und die Speicherung zum Zwecke des Abrufs. Die bisher dezentral auf die jeweiligen Arbeitgeber verteilten Daten werden in eine zentrale und neutrale Stelle „ausgelagert“.

Damit die Speicherung der Einkommensdaten der Teilnehmer keine unzulässige Datenvorratspeicherung darstellt, ist es erforderlich, dass der Zweck der Datenspeicherung bestimmt oder zumindest bestimmbar ist. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss - neben der strikten Verhältnismäßigkeit der Regelung - aus dem Gesetz selbst der Verwendungszweck der Datenverarbeitung bereichsspezifisch und präzise bestimmt werden. Grundsätzlich reicht es dabei, wenn sich dieser Zwecks aus dem Normzusammenhang hinreichend präzise ergibt, in den die betreffende Regelung eingebunden ist (BVerfG, NJW 2005 S. 1917, 1920). Das Grundrecht muss durch die Ausgestaltung des Verfahrens effektiv geschützt werden, wobei neben dem technischen Datenschutz als Schutzvorkehrungen Aufklärungs-, Auskunfts- und Löschungspflichten anerkannt sind (BVerfG a.a.O., S. 1922).

Mit dem Schutz der informationellen Selbstbestimmung untrennbar verbunden ist auch der sich aus dem Zweckbindungsgebot ergebende Grundsatz der informationellen Gewaltenteilung (BVerfGE 65, 1, 69).

Der Grundsatz der informationellen Gewaltenteilung soll die unkontrollierte Verknüpfung von Daten verhindern, die bei verschiedenen Stellen gespeichert sind. Das Prinzip der informationellen Gewaltenteilung stellt also eine weitere Konkretisierung des Zweckbestimmungsgrundsatzes dar. Die informationelle Gewaltenteilung impliziert die Trennung von verschiedenen Funktionen innerhalb von und zwischen verschiedenen staatlichen und kommunalen Stellen. Der Berichterstatter des sog. Volkszählungsurteils, Prof. Heußner, hat klargestellt, dass hiermit ausgesprochen wurde, „dass keine Einheit der Staatsgewalt im Sinne einer Informationseinheit der gesamten öffentlichen Verwaltung besteht“ (Heußner, RDV 1988, S. 9). An gleicher Stelle verweist Heußner auf die Flick-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 67, 100, 142 ff.), um deutlich zu machen, dass die im Volkszählungsurteil befindlichen Ausführungen nicht nur auf den Bereich der Statistik zu beziehen sind. Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung gebietet, dass die jeweils vorgesehene Zweckbindung der Daten durch die gesetzliche Trennung der Aufgabenbereiche garantiert wird. Das Bundesverfassungsgericht verlangt zu Recht, dass organisatorische Maßnahmen getroffen werden, die die unterschiedlichen Verwaltungsbereiche und die Datenverarbeitung hierin voneinander abschotten. Es hat sich ausdrücklich gegen eine umfassende Registrierung und Katalogisierung der Persönlichkeit durch die Zusammenführung einzelner Lebens- und Personaldaten gewandt (BVerfGE 27, 1, 6; 65, 1, 53). Dementsprechend problematisch wäre es, Verfahren aus anderen Verwaltungsbereichen für die Erhebung von Sozialdaten zu nutzen. Die Einrichtung eines eigenen ELENA-Verfahrens im Sozialgesetzbuch trägt dem Grundsatz der informationellen Gewaltenteilung jedoch Rechnung.

Zweck der Datenspeicherung

Zweck des ELENA-Verfahrens ist es, die erfassten Verwaltungsverfahren im Hinblick auf die dargestellten Ziele zu verbessern. Die Daten werden zum Zweck der Verwendung in den individuellen Verfahren sowie zur Effektivierung der erfassten Verwaltungsverfahren insgesamt gespeichert (ebenso Hornung / Roßnagel, K&R 2004, S. 263, 267). Vorrangiger Zweck ist damit die Vermeidung eines Medienbruches und die Herstellung eines vereinheitlichten Datenübertragungsstandards im Bescheinigungswesen. Langfristig sollen hierdurch unnötige Kosten sowohl bei den Arbeitgebern als auch in der Verwaltung vermieden werden.

Keine unzulässige Datenbevorratung

Verfassungsrechtlich zulässig ist die Speicherung personenbezogener Daten jedoch nur so lange, wie dies für die Erreichbarkeit der Zweckbestimmung erforderlich ist. Aus diesem Grund sieht der Gesetzentwurf ein differenziertes Konzept zur Löschung der jeweils nicht mehr erforderlichen personenbezogenen Teildatensätze vor. Die Zentrale Speicherstelle löscht die vom Arbeitgeber übermittelten Daten, wenn diese für kein vom ELENA-Verfahren unterstütztes Verwaltungsverfahren mehr erforderlich sind.

Zwar werden für einen nicht bestimmbareren Kreis von Teilnehmern niemals Bescheinigungen aus den in der Zentralen Speicherstelle gespeicherten Daten ausgestellt (siehe Weichert, DuD 2005 S. 340). Jedoch geht es um die Einrichtung eines geordneten und effizienten Systems, bei dem ex ante eine hinreichend hohe Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme für alle Teilnehmer besteht. Dem Gesetzgeber steht zudem das Recht zu, alle Beteiligten zu entlasten und die Datenerhebung und -verarbeitung effektiver zu gestalten. Ähnlich verhält es sich mit anderen Datensammlungen bei Sozialversicherungen, die auch Daten zu allen ihren Mitgliedern unabhängig vom Eintreten des Versicherungsfalls verarbeiten. Die Sozialversicherungen erheben von allen Versicherten regelmäßig Daten, obwohl bei einem zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorauszusehenden Anteil der Versicherungsfall nie eintreten wird, beispielsweise im Hinblick auf die Rente bei Versterben eines allein stehenden Arbeitnehmers vor dem 65. Lebensjahr. Auch dort reicht die hohe Wahrscheinlichkeit einer Datennutzung zum jeweiligen Zweck aus. Wenn der Gesetzgeber im ELENA-Verfahren dem Effektivitätsziel den Vorrang einräumt, dann muss er allerdings das dadurch entstehende Risiko für die informationelle Selbstbestimmung durch zusätzliche Schutzmaßnahmen ausgleichen (ebenso Hornung / Roßnagel, K&R 2004, S. 263, 267).

Im Volkzählungsgesetz hat das Bundesverfassungsgericht die Erschließung eines Datenverbundes durch ein einheitliches Personenkennzeichen oder sonstiges Ordnungsmerkmal für verfassungsrechtlich unzulässig erklärt (vgl. BVerfGE 65, 1 [53]). Eine umfassende Registrierung und Katalogisierung der Persönlichkeit durch die Zusammenführung einzelner Lebens- und Personaldaten zur Erstellung von Persönlichkeitsprofilen der Bürger wäre selbst in der Anonymität statistischer Erhebungen unzulässig (BVerfGE 27, 1 [6]).

Gleichwohl sind Ordnungsmerkmale insbesondere für große Datenbanken unerlässlich. Das deutsche Rechtssystem setzt hier im Gegensatz zu den Rechtssystemen anderer Staaten auf bereichsspezifische Ordnungsmerkmale. Damit scheidet insbesondere die Versicherungsnummer als Ordnungskriterium für die in der Zentralen Speicherstelle betriebene Datenbank aus. Ihre Nutzung würde zudem die Gefahr der Erstellung von Persönlichkeitsprofilen in sich bergen, da

die Bescheinigungsdaten über die Versicherungsnummer abgerufen und mit weiteren Daten des betroffenen Bürgers zusammengeführt werden könnten (vgl. auch Ernestus, DuD 2004, S. 407).

Gemeinsam mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wurde für das ELENA-Verfahren ein differenziertes System entwickelt. Danach wird für die Speicherung der Daten als Ordnungsmerkmal die Nummer des qualifizierten Zertifikats in Kombination mit der Nummer des Anbieters der im Verfahren angemeldeten Signaturkarte (Zertifikatsidentitätsnummer) verwendet. Dabei war zu beachten, dass dem Arbeitgeber, der die Daten an die Zentrale Speicherstelle übermittelt, die Zertifikatsidentitätsnummer nicht bekannt ist. Bekannt ist dem Arbeitgeber als übergeordnetes Kriterium allerdings die Versicherungsnummer seines Mitarbeiters, die für die Meldung an die Rentenversicherung erforderlich ist. Die Übermittlung an die Rentenversicherung ist jedoch kein Zweck für die Speicherung der Daten in der Zentralen Speicherstelle, erst Recht kein ausschließlicher Zweck der Speicherung. Eine Speicherung der Daten unter dem Ordnungsmerkmal der Rentenversicherung begegnet daher verfassungsrechtlichen Bedenken. Erforderlich war somit, die Versicherungsnummer mit der Zertifikatsidentitätsnummer so zu verbinden, dass weiterhin der Arbeitgeber die Daten an die Zentrale Speicherstelle übermitteln kann, ohne dass er die Zertifikatsidentitätsnummer seines aktuellen oder früheren Arbeitnehmers erfährt, was zusätzlich bürokratischen Aufwand verursacht hätte. Als Lösung bietet sich die Verbindung der Versicherungsnummer in der Registratur Fachverfahren mit der Zertifikatsidentitätsnummer der jeweils aktuell im Verfahren angemeldeten Signaturkarte des Teilnehmers an. Dies gewährleistet, dass die mit der Versicherungsnummer vom Arbeitgeber übermittelten Daten in der Zentralen Speicherstelle unter der Zertifikatsidentitätsnummer als Ordnungsmerkmal gespeichert werden können. Ein Abruf der Daten ist in diesem Verfahren nur mit der Mitwirkung des betroffenen Teilnehmers möglich, da dieser hierzu die Signaturkarte mit der Zertifikatsidentitätsnummer vorlegen muss. Ein Abrufen der Daten unter Nutzung einer weiten Kreisen bekannten Versicherungsnummer ist nicht möglich.

Organisatorischer Datenschutz

Der erhöhte Schutz des informationellen Selbstbestimmungsrechts betroffener Personen wird nicht dadurch unterlaufen, dass nun eine Gefährdung für die zuvor sicheren Daten geschaffen wird. Diese Gefährdung ist durch die dargestellten technischen Sicherheitsvorkehrungen des ELENA-Verfahrens so minimal, dass der Schutzeffekt deutlich überwiegt.

Die organisatorischen und technischen Datenschutzregelungen des ELENA-Verfahrens wurden ebenfalls unter kritischer Begleitung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit sowie von Vertretern der Landesbeauftragten für den Datenschutz entwickelt.

Die erforderlichen Verfahrensgarantien sind gegeben, soweit sich diese nicht ohnehin aus den Datenschutzbestimmungen des Sozialgesetzbuchs (insb. SGB X) ergeben.

- Das Gesetz beinhaltet ein Auskunftsrecht, das ohne erhöhten Aufwand für den Bürger in Anspruch genommen werden kann. Es sieht weiterhin mittels einer Mitteilung durch den Arbeitgeber eine Aufklärung über die erfolgte Datenspeicherung vor, ebenso wie den Hinweis auf das Auskunftsrecht. Auch beim Abruf wird der Teilnehmer vor seiner Mitwirkung auf die Auskunftsmöglichkeit hingewiesen.
- Zudem sind spezifische Lösungsregelungen getroffen, die vom Bürger als subjektiv-öffentliches Recht auch durchgesetzt werden können. Die Daten werden zwingend gelöscht, sobald sie nach dem jeweiligen Fachrecht nicht mehr für das einzelne Verfahren verwendet werden können.

Angemessenheit

Das Gewicht des Eingriffs in die informationelle Selbstbestimmung muss den verfolgten öffentlichen Zielen gegenübergestellt werden. Dabei ist zunächst zu berücksichtigen, dass das ELENA-Verfahren alle abhängig Beschäftigten betrifft. Dann stellt sich die Frage nach dem Gewicht der individuellen Beeinträchtigung für den von der Datenverarbeitung betroffenen Bürger. Dieses hängt davon ab,

- ob die betroffene Person bei der Datenverarbeitung anonym bleibt,
- wie sensibel die erhobenen Daten sind,
- für welchen Zweck die Daten erhoben werden,
- ob die Daten zweckändernd weiterverwendet werden dürfen und
- welche Nachteile den Grundrechtsträgern aus der zweckentsprechenden und eventuellen zweckändernden Verwendung drohen oder von ihnen mit gutem Grund befürchtet werden können.

Eine echte Anonymität - wie beispielsweise die Statistik - gewährleistet das ELENA-Verfahren nicht, da die Daten für das jeweilige Leistungsverfahren individuell einer Person zuzuordnen sind. Es wird aber ein der Anonymisierung weitgehend gleichkommender Effekt dadurch erreicht, dass die Speicherung in der Datenbank nicht unter einem persönlichen Merkmal wie Namen oder Versicherungsnummer erfolgt, sondern hierfür die Zertifikatsidentitätsnummer verwendet wird. Diese lässt sich nur bei entsprechender Kenntnis einer individuellen Person zuordnen, diese Zuordnung ist aber erheblich erschwert.

Das ELENA-Verfahren unterstützt Leistungsansprüche der Teilnehmer. In der Regel sind dies die Ansprüche des Teilnehmers, dessen Daten verarbeitet werden. Eine Weitergabe zu anderen

Leistungs- oder repressiven Zwecken wird ausdrücklich durch das Gesetz ausgeschlossen. Einen Nachteil durch das Gesetz hat der Bürger daher nur dann zu befürchten, wenn seine Daten nicht korrekt abgespeichert sind und er so nicht an seine Leistung kommt. Die Tatsache, dass das Vollzugsdefizit bei der Nachkontrolle von Leistungsansprüchen weitgehend abgebaut wird, kann nicht als Nachteil gelten. Ein schon nach bisherigem Recht rechtswidriger Zustand, der den Grundrechtsträger faktisch begünstigt, ist kein im Rechtssinne bestehender Vorteil. Rechtsbehelfe gegen die Speicherung stehen dem Teilnehmer auf zwei Ebenen zur Verfügung. Zunächst kann er die Berichtigung der Daten verlangen, sobald er mittels eines Auskunftsanspruches oder auf anderem Wege von einer Fehlspeicherung erfahren hat. Zudem kann er gerichtlich gegen die Nichtgewährung der Leistung vorgehen, sollte ihm diese auf der Grundlage unrichtiger Daten verweigert worden sein. Insofern besteht keine Gefahr, dass er durch die Datensammlung nicht an seine Leistung kommt.

Die Intensität des Eingriffs rührt daher primär aus der nur „unechten“ Anonymisierung, der Sensibilität der Daten und der Tatsache, dass ein Großteil der Bevölkerung hiervon betroffen ist. Demgegenüber stehen deutliche Gemeinwohlvorteile. Die Belastung der Arbeitgeber mit den Kosten wird gemildert, so dass hier ein Grundrechtseingriff zurückgenommen wird. Ebenso wird der Informationsdruck auf den Teilnehmer gelockert und sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung mehr berücksichtigt. Die Verwaltung wird effizienter, so dass öffentliche Gelder besser investiert werden können und der Bürger eine „better governance“ erfährt. Zudem wird die Verfahrensgerechtigkeit bei der Gewährung staatlicher Leistungen erhöht.

IV. Weitere Gesichtspunkte der Verhältnismäßigkeit

Weitere Eingriffe durch das Gesetz liegen in der Belastung der betroffenen Personen durch den mit dem Gesetz verbundenen Aufwand, der sich aus der Zielsetzung rechtfertigen lässt.

1. Eignung

Die Eignung des ELENA-Verfahrens wäre fraglich, wenn hierdurch neue Bürokratie aufgebaut würde oder kleine Unternehmen stärker als bisher belastet würden. Beides ist nicht der Fall.

a) Aufbau neuer Bürokratie?

Allgemein wird davon ausgegangen, dass „e-Government“-Anwendungen und die damit verbundenen Kartensysteme die Verwaltung straffen und Kosten der öffentlichen Hand senken (vgl. die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der FDP, Bundestags-Drucksache 15/3277 sowie den Beschluss der Bundesregierung zur Kartenstrategie vom 9. März 2005). In den meisten westlichen Ländern wird im „e-Government“ die Zukunft der Verwaltung gesehen, nicht zuletzt wegen erheblicher Effizienzgewinne (vgl. zu Finnland, Großbritannien, Frankreich,

Japan, Australien und den USA die ausführliche Darstellung von Eifert / Püschel (Hrsg.), National Electric Government, London und New York 2004).

Durch die Einführung des COLIBRI-Verfahrens, der durchgängigen elektronischen IT unterstützten Bearbeitung sollen bei der Bundesagentur für Arbeit seit 2007 mehr als 80 Mio. Euro pro Jahr eingespart werden. Diese Erfahrungen zeigen auch die Richtung für das ELENA-Verfahren an, das ein Schritt in Richtung papierarme oder vollelektronische Akte ist.

b) Nettobelastung von kleinen und Kleinstunternehmen?

Seit dem 1. Januar 2006 sind alle Arbeitgeber nach § 28a Abs. 1 SGB IV und auf der Grundlage der DEÜV verpflichtet, die relevanten Daten zur Beschäftigung durch Datenübertragung an die Sozialversicherung zu übermitteln. Für diese Übermittlung sind bereits Softwarelösungen vorhanden. Elektronische Ausfüllhilfen wie z.B. sv-net, werden derzeit kostenfrei von den Krankenkassen zur Verfügung gestellt. Diese Programme können um die Funktion der Meldungen zum ELENA-Verfahren erweitert werden. Die Kostengewinne aus dem ELENA-Verfahren werden die Belastung durch die Anschaffung der erforderlichen Technik allenfalls in besonderen Einzelfällen unterschreiten.

2. Alternativen

Die Erforderlichkeit der Einführung des ELENA-Verfahrens wäre in Frage gestellt, wenn es weniger einschneidende und dabei gleich effektive Problemlösungen gäbe. Zur Diskussion steht dabei in erster Linie die Begrenzung der Teilnehmer auf einen kleineren Kreis, und die Variante einer freiwilligen Teilnahme am Verfahren.

a) Ausnahme für Personen mit hohem Einkommen

Die Höhe des Arbeitslosengeldes orientiert sich an der Höhe des zuletzt durch den Arbeitslosen erzielten Arbeitsentgelts, so dass – im Gegensatz zu anderen Leistungen im Sozialrecht – gerade für die Berechnung des Arbeitslosengeldes eine Ausnahmeregelung für Bezieher hoher Einkommen nicht in Betracht kommt.

b) Grundsatz der Freiwilligkeit

Würde man dem Arbeitnehmer freistellen, am ELENA-Verfahren teilzunehmen, müsste ein Arbeitgeber vor der Ausstellung einer Bescheinigung diesen erst immer um eine entsprechende Information bitten, wie er im konkreten Fall vorzugehen habe. Eine Einheitlichkeit der unternehmensinternen Abläufe und die angestrebte Synergie wären nicht zu erzielen. Zugleich würde in der Bundesagentur für Arbeit eine einheitliche Bearbeitung in elektronischer Form nicht mög-

lich sein. Das Gleiche würde gelten, wenn das Gesetz dem Arbeitgeber die Entscheidung über die Teilnahme am Verfahren freistellen würde.

Beide Alternativen sind von daher auszuschließen.

c) Ende-zu-Ende-Verschlüsselung?

Eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung wäre grundsätzlich technisch machbar. Hierbei wird der Datensatz mit dem individuellen Schlüssel des Karteninhabers verschlüsselt und kann nur mit diesem entschlüsselt werden. Der Vorteil läge darin, dass die zentrale Speicherung entfallen und unter Beibehaltung der bisherigen Vorteile eine dezentrale Speicherung erfolgen würde. Wie ein vom damaligen Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit in Auftrag gegebenes Gutachten des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik belegt (BSI, Gutachten zur Ende-zu-Ende-Verschlüsselung des Projektes JobCard II vom 14. Juli 2005) wäre ein solches Verfahren aber nicht nur mit einer erheblichen Kostensteigerung für die Arbeitgeber verbunden. Zudem ist dieser Ansatz praktisch wenig brauchbar, da jeder Teilnehmer für jeden Abruf mit seiner Signatürkarte in der abrufenden Behörde persönlich erscheinen müsste. Daneben besteht die Gefahr, dass einmal verschlüsselte Daten unwiderruflich verloren gehen, wenn der auf der Karte befindliche Schlüssel beschädigt oder der Teilnehmer die Karte verliert. Insofern stärkt die Ende-zu-Ende-Verschlüsselung das schwächste Glied der Datenkette – den Teilnehmer mit seiner Signatürkarte – im Hinblick auf Ausspähung oder Verlust nicht (BSI, Gutachten wie oben). Ein Datenabruf wäre nicht mehr möglich (vgl. auch mit weiteren Argumenten die ablehnende Stellungnahme von Hornung, Die digitale Identität, S. 377f.).

3. Kostenverteilung

Die Kosten für den Aufbau der Speichernden Stelle und der Registratur Fachverfahren trägt von 2009 bis einschließlich 2013 der Bund in Form eines zinslosen Darlehens. Eine Rückzahlung des Darlehens ist über einen Zeitraum von 10 Jahren, beginnend 2019 vorgesehen. Dies geschieht über einen Aufschlag auf die Entgelte für den Datenabruf. Der Gesetzgeber wird verpflichtet, durch Rechtsverordnung eine Entgeltregelung zur Finanzierung der Kosten für das ELENA-Verfahren ab dem Jahre 2014 zu treffen, die eine Umlage der Kosten auf die abrufenden Behörden durch Entgelte für jeden Abruf vorsieht.

Die Kosten für das qualifizierte Zertifikat können in geringem Umfang die leistungsbewilligenden Behörden belasten, die am ELENA-Verfahren teilnehmen. Diese Kosten fallen nur an, wenn der Bürger tatsächlich eine Leistung in Anspruch nimmt und außerdem eine Erstattung beansprucht. Als angemessene Kostenerstattung kann nach derzeitigem Stand für ein qualifiziertes Zertifikat von rund zehn Euro für drei Jahre ausgegangen werden.

Dabei wird in Kauf genommen, dass der Bürger die Signatur aller Voraussicht nach auch in anderen Bereichen nutzen kann, also auch zu privaten Zwecken. Von erheblicher Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, dass die Mehrheit der abhängig Beschäftigten ein Konto bei einem Kreditinstitut unterhält, da der Lohn in der Regel bargeldlos gezahlt wird. Auch das Sozialrecht geht von dieser Lebenswirklichkeit aus und stellt in § 47 SGB I darauf ab, dass Leistungen in der Regel auf ein Konto zu überweisen sind. Die Kreditinstitute planen Geschäftsmodelle zur Einführung der Signatur auch für Privatkunden, im Regelfall durch Aufbringung auf die Bankkarte.

Der Arbeitgeber ist aus dem Gesichtspunkt der Fürsorge verpflichtet, seinem Arbeitnehmer die notwendige (Papier-)Bescheinigung für das sozialrechtliche Verfahren auszustellen (BAG, NZA 1992 S. 996, 998). Diese Verpflichtung besteht auch weiterhin, allerdings umgewandelt in die Pflicht zur Übermittlung. Eine Belastung der Arbeitgeber mit einem Erstattungssystem für einen relativ geringen Betrag erhöht aufgrund des damit verbundenen Verwaltungsaufwandes nur die Kosten.

Neben den Unternehmen hat zwar auch die Öffentliche Hand durch die Verfahrensbeschleunigung Kostenvorteile im ELENA-Verfahren. Andererseits zahlt sie für den Betrieb der zentralen Komponenten des ELENA-Verfahrens.

V. Zuständigkeit des Bundes

1. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes stützt sich auf die Zuständigkeitstitel des Grundgesetzes (GG), die Grundlage für die in das Verfahren einbezogenen gesetzlichen Vorschriften (§ 95 SGB IV) sind. Das ELENA-Verfahren führt - im Wege einer Querschnittsregelung - zur Änderung bestehender Verwaltungsverfahren. Die spezialgesetzlichen Vorschriften bestimmen materiell, dass ein bestimmtes Einkommen innerhalb einer bestimmten Zeitspanne für die jeweilige Leistung relevant ist. Verfahrensrechtlich wird der Nachweis künftig statt durch eine Papierbescheinigung mittels eines elektronischen Bescheinigungswesens erbracht.

Zuständigkeitstitel für das hier eingeführte Verfahren sind Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 und 12 GG („öffentliche Fürsorge, Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung“).

Die Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung im Sinne des Art. 72 Abs. 2 GG als Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Kompetenztitels nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 ist gemäß den Anforderungen der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gegeben (vgl. BVerfGE 106, 62 ff; BVerfG, NJW 2005, 493 ff.). Die bundesweite Einführung des

ELENA-Verfahrens ist zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Würde das ELENA-Verfahren durch Landesrecht nur in einzelnen Bundesländern eingeführt, könnten seine Ziele der Effizienzsteigerung sowie der Steigerung der Verfahrensgerechtigkeit nicht zum Tragen kommen. Auf einer anderen Ebene - nämlich zwischen den Ländern - müssten größere Unternehmen sowie Bundesbehörden an einem zweigleisigen System teilnehmen. Dies bringt einen erheblichen volkswirtschaftlichen Nachteil mit sich, soweit über Landesgrenzen hinaus operierende Unternehmen nicht in den Genuss der Vorteile des ELENA-Verfahrens kommen.

Aufgrund der Änderung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 durch Art. 1 Nr. 7 Buchst. a Doppelbuchstabe jj des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034, 2035) ist der Bund nicht mehr für das Wohnraumförderungsgesetz und das Gesetz über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen zuständig. Diese Gesetze gelten jedoch nach Art. 125a Abs. 1 Satz 1 GG als Bundesrecht fort. Der Bundesgesetzgeber ist befugt, technische Anpassungen an geänderte Verhältnisse vorzunehmen (vgl. Unterrichtung durch die Bundesregierung, BR-Drs. 651/06 vom 4. September 2006, Seite 7). Die Einbeziehung der Verfahren für die Erteilung von Wohnberechtigungsscheinen und für sonstige Einkommensermittlungen nach dem Wohnraumförderungsgesetz und dem Gesetz über den Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen in das ELENA-Verfahrensgesetz ist eine solche Anpassung. Bereits jetzt bestimmen § 32 Abs. 4 Satz 1 und § 35 Abs. 4 Satz 1 WoFG, dass die Finanzbehörden und der Arbeitgeber der zuständigen Stelle Auskunft über die Einkommensverhältnisse (der Wohnungssuchenden) zu erteilen haben, soweit dies zur Sicherung der Zweckbestimmung der Wohnungen und der sonstigen Bestimmungen der Förderzusage erforderlich ist (§ 32) bzw. soweit dies für die Feststellung der Ausgleichszahlung erforderlich ist (§ 35) und begründete Zweifel an der Richtigkeit der Angaben und der hierzu vorgelegten Nachweise bestehen. Die nun vorgeschlagenen Änderungen der §§ 32, 35 WoFG modifizieren dieses Verfahren dahingehend, dass der Arbeitgeber seine Auskünfte nunmehr elektronisch im ELENA-Verfahren erteilen kann, wenn er ohnehin am ELENA-Verfahren teilnimmt oder teilnehmen muss. Eine solche Änderung stellt eine bloße Anpassung an „modernere“ Lebensverhältnisse dar, nicht aber eine grundlegende Neukonzeption der Wohnraumförderung.

2. Einrichtung der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren

Aus Art. 87 Abs. 3 GG ergibt sich, dass der Bund für Angelegenheiten, für die ihm die Gesetzgebung zusteht, selbständige Bundesoberbehörden und neue bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts durch Bundesgesetz errichten kann. Für Bundesoberbehörden hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 14, 198, 210) entschieden, dass die Errichtung einer Bundesoberbehörde nicht voraussetzt, dass die Verwaltungskompetenz des Bundes

schon anderweitig begründet ist. Bei Art. 87 GG handelt es sich nicht nur um eine Organisations-, sondern weitergehend um eine Zuständigkeitsnorm. Es ist anerkannt, dass bereits bestehenden Bundesoberbehörden weitere Aufgaben durch Rechtssatz übertragen werden können. Dies gilt auch für bundesunmittelbare Körperschaften, da Art. 87 Abs. 3 GG nicht zwischen Bundesoberbehörden und bundesmittelbaren Körperschaften unterscheidet.

3. Bundeseinheitliche Geltung

Um das ELENA-Verfahren in Zukunft für die Einbeziehung weiterer Bescheinigungen zur Leistungsberechnung im Sozialrecht anwenden zu können, bedarf es einer bundeseinheitlichen Regelung. Es besteht ausnahmsweise ein besonderes Bedürfnis für eine bundeseinheitliche Regelung nach Art. 84 Abs. 1 Satz 5. Das ELENA-Verfahren regelt für eine in § 95 Abs. 1 genau bestimmte Anzahl von Verfahren den Einsatz der elektronischen Kommunikation. Zur bundeseinheitlichen Anwendung sind komplexe und spezifische technische Regelungen zu treffen, um die Funktionsfähigkeit des Verfahrens sicherzustellen. Nur durch die bundeseinheitliche Definition der Schnittstellen (§ 28b Abs. 6) wird gewährleistet, dass eine reibungslose Kommunikation möglich und so der Datenabruf von allen Orten aus tatsächlich sichergestellt ist. Die Vereinheitlichung der Schnittstellen ist ein wesentlicher Punkt für das Funktionieren des ELENA-Verfahrens und der damit angestrebten Effizienzsteigerung. Daher besteht hier ein besonderes Bedürfnis für eine bundeseinheitliche Regelung.

VI. Gesetzesfolgenabschätzung

Kosten für die Wirtschaft, den Bürger und die öffentliche Hand; Bürokratiekosten

1. Allgemeine Kostenwirkung

Es entstehen Kosten beim Bund sowie bei den Ländern und den Gemeinden.

Der Bund übernimmt die Anschubfinanzierung für Aufbau und Betrieb der Datenbank sowie der zugehörigen Verfahrensstellen. Für den Aufbau der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren im Jahr 2009 und den laufenden Betrieb bis 2013 werden jährlich bis zu 11 Mio. Euro, insgesamt 55 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Auf die Zentrale Speicherstelle und auf die Registratur Fachverfahren entfallen hierbei jeweils rund 5,5 Mio. Euro pro Jahr. In diesem Betrag sind sowohl die technische Ausstattung, als auch die Personalkosten und der laufende Betrieb der Stellen enthalten, welche die Funktionsfähigkeit des ELENA-Verfahrens sicherstellen.

Die Kosten für das qualifizierte Zertifikat können die Bundesagentur für Arbeit mit bis zu 25 Mio. Euro jährlich belasten. Diese Kosten fallen nur an, wenn der Bürger tatsächlich eine Leistung in Anspruch nimmt und außerdem einen Erstattungsanspruch geltend macht. Als angemessene Kostenerstattung kann nach derzeitigem Stand für ein qualifiziertes Zertifikat von rund zehn Euro für drei Jahre ausgegangen werden.

Vollzugskosten entstehen bei Bund und Ländern zunächst mittelbar, soweit sie als abrufende Behörden fungieren und deswegen technische Umstellungen nötig sind. Etwaige Mehrkosten folgen aus der notwendigen Ausstattung mit Hard- und Software (inklusive Kartenlesegeräte für Signaturkarten) und der Anschaffung von Signaturkarten für den Datenabruf durch Sachbearbeiter. Diese Kosten lassen sich derzeit nicht genau beziffern, die ihnen gegenüberstehenden Einspareffekte werden auf längere Sicht jedoch deutlich überwiegen.

Nach Schätzungen der Bundesagentur für Arbeit führt die Einführung des ELENA-Verfahrens zu einer einmaligen Kostenbelastung in Höhe von rund 31 Mio. Euro. Die Kosten entstehen durch den Abrufagent (16,1 Mio. Euro), das Abruf-Tool (mit Workflowkomponente) - notwendig für die Anwender/Schnittstelle Fachanwendung zu Abrufagent (6,8 Mio. Euro), den Aufbau des technischen Betriebes, einschließlich der Installation, Test etc. (2,5 Mio. Euro), der Ausstattung mit Kartenlesern für die Teilnehmer (2,1 Mio. Euro) und der Anpassung der bestehenden Fachverfahren der Bundesagentur (3,2 Mio. Euro). Die Kosten werden aber durch die Einspareffekte aus vermeidbaren Aufwänden durch Eingabefehler, Verzögerungen, Rückfragen und Erinnerungen bei den zu liefernden Bescheinigungen sowie der Übernahme der elektronisch gelieferte Bescheinigungen unmittelbar ohne Einscannen, Beförderung und Zuordnung zum Bearbeitungsvorgang aufgewogen. Hinzu kommt, dass durch die Vermeidung von Verzögerungen und Rückfragen und die Beschleunigung der Antragsbearbeitung sich die Kundenzufriedenheit erhöht.

Das vorhandene Datenübermittlungsverfahren (DEÜV) wird für das elektronische Entgeltnachweisverfahren erweitert. Am bestehenden Verfahren sind zurzeit rund 2,8 Mio. Unternehmen beteiligt, die über rund 175.000 abrechnende Stellen an die Sozialversicherung melden. Sowohl bei den abrechnenden Stellen wie bei der Sozialversicherung ist eine Anpassung der Software notwendig. Diese Erweiterung der Software belastet zunächst die Beteiligten finanziell. Für die Anwender der so genannten automatisierten Ausfüllhilfen wird das ELENA-Verfahren in die vorhandenen Übermittlungsverfahren (z.B. sv-net) integriert und wie bisher kostenlos zur Verfügung gestellt. Die Kosten sind nicht genau bezifferbar, werden aber durch die Einspareffekte mehr als aufgewogen.

2. Preiswirkung

Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten, während Auswirkungen auf Einzelpreise nicht ausgeschlossen werden können.

3. Bürokratiekosten

Mit Blick auf das Ziel, die Bürokratiekosten für die Wirtschaft, resultierend aus gesetzlichen Informationspflichten, spürbar zu senken, leistet der vorliegende Gesetzesentwurf einen wichtigen Beitrag.

3.1 Bürokratiekosten der Wirtschaft

Nach Art. 1 § 95 werden in der Wirtschaft sechs bestehende Informationspflichten geändert und im Weiteren vier Informationspflichten neu eingeführt. Insgesamt ist eine Entlastung der Unternehmen in Höhe von rund 85,6 Mio. Euro zu erwarten.

Dieser Schätzung liegt ein ausführliches Gutachten des Nationalen Normenkontrollrates vom 10. Dezember 2008 zugrunde, das auf Prüfbitte des BMWi und mit Zustimmung der beteiligten Ressorts erstellt wurde:

1. Im Rahmen der Erfassung der Informationspflichten zum Standard-Kosten-Modell liegen die Gesamtkosten der Wirtschaft für die Arbeitsbescheinigung bei 99,34 Mio. Euro.

2. Die Kosten für die rund 1 Mio Nebeneinkommensbescheinigungen (§ 13 Abs. 1 SGB III) wurden mit rund 5,46 Mio. Euro berechnet.

3. Für die Allgemeine Auskunftspflicht Dritter nach § 315 Abs. 3 SGB III liegen die Kosten nach dem Standard-Kosten-Modell bei rund 2,08 Mio. Euro im Jahr.

Für die weiteren drei Informationspflichten nach § 95 Abs. 1 SGB IV liegen zurzeit noch keine Ergebnisse nach dem Standard-Kosten-Modell vor. Deshalb werden die Kosten auf der Grundlage der IfM-Studie mit einem pauschalen Ansatz von je 5 Mio. Euro im Jahr berücksichtigt.

Von den rund 122 Mio. Euro werden für die vier Informationspflichten, der Verpflichtung zur monatlichen Übermittlung eines Datensatzes an die Zentrale Speicherstelle, der Beantragung einer Verfahrensnummer durch den Arbeitgeber, soweit der Arbeitnehmer keine Versicherungs- oder Verfahrensnummer hat, der Mitteilungspflicht des Arbeitgebers an den Arbeitnehmer, dass

Daten übermittelt werden, und die Protokollierungspflicht der Datenübermittlung durch den Arbeitgeber rund 21 Mio. Euro (Berücksichtigung der im NKR-Gutachten ermittelten Kosten für Nutzer der „PC-Version der Ausfüllhilfe“ und der „Online-Version der Ausfüllhilfe“, vgl. NKR-Gutachten S. 27) als zusätzlicher Aufwand berücksichtigt. Hinzu kommen Kosten für die Eingabe von Änderungsmerkmalen in Höhe von 15,4 Mio. Euro. Der Aufwand für Nutzer von „Entgeltabrechnungssystemen“ wurde als vernachlässigbar gering angesehen, da gegenüber dem ursprünglichen Gesetzentwurf die Verfahrensschritte in vorhandene Verfahrensabläufe im allgemeinen Melde- und Nachweisverfahren des Arbeitgebers integriert werden (vollständige Integration in das DEÜV-Verfahren). Im Ergebnis fallen damit im zukünftigen ELENA-Verfahren 36,4 Mio. Euro als jährliche Kosten an.

Daraus ergibt sich eine Gesamtentlastung durch das ELENA-Verfahren von rund 85,6 Mio. Euro pro Jahr für die deutsche Wirtschaft in der Einführungsphase. Die Erweiterung um weitere Bescheinigungen und Nachweise führt jeweils zu einer weiteren Entlastung von rund 5 Mio. Euro im Jahr.

3.2 Bürokratiekosten der Bürger

Von den drei im Gesetz eingeführten Informationspflichten sind nur die Bürger unmittelbar betroffen, welche eine der dort abschließend aufgeführten Leistungen beantragen wollen. Nur diese sind verpflichtet, vor der Beantragung der Leistung eine Signaturkarte mit qualifiziertem Zertifikat zum ELENA-Verfahren anzumelden, um einen Abruf ihrer Daten zur Leistungsbeurteilung zu ermöglichen. Der Ausgabeprozess von für die qualifizierte Signatur vorbereiteten Karten, beispielsweise der Bankkarte, hat bereits begonnen oder wird mittelfristig beginnen (Gesundheitskarte). Mit dem geplanten elektronischen Personalausweis wird flächendeckend eine Chipkarte zur Verfügung stehen, auf der ein Zertifikat für die Qualifizierte Elektronische Signatur nachgeladen werden kann. Es ist also davon auszugehen, dass nur die Kosten des aufzuspielenden Zertifikates zu tragen sind. Diese dürften zukünftig bei rund drei Euro pro Jahr liegen. Die einmalige Anmeldung zum Verfahren ist kostenfrei, wird jedoch rund fünf Minuten in Anspruch nehmen. Auch die Genehmigung zum Datenabruf ist nicht mit direkten Kosten, sondern nur mit einem Zeitaufwand verbunden, der vergleichbar mit der Geldentnahme an einem Geldautomaten ist. Vergleicht man die bisherigen Verfahren, so ist feststellbar, dass dem bisherigen erheblichen Zeitaufwand zur Antragstellung künftig ein geringerer Zeitaufwand gegenübersteht. Der Verringerung dieser zeitlichen Belastung steht eine Kostenbelastung von rund 10 Euro in drei Jahren gegenüber.

3.3 Bürokratiekosten der Verwaltung

Die Höhe der Effizienzgewinne in der Verwaltung lassen sich nicht beziffern, dürften aber bei rund 20 Prozent der derzeitigen Aufwendungen für die Datenüberprüfung und Dateneingabe liegen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 Änderung des SGB IV

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Erweiterung der Inhaltsübersicht zum SGB IV um die Angaben zum neu eingefügten Sechsten Abschnitt, der die Vorschriften über die Durchführung des elektronischen Entgeltnachweisverfahrens enthält.

Zu Nummer 2 (§ 1)

Das ELENA-Verfahren soll nicht nur im Bereich der Sozialversicherung gelten, daher ist der sachliche Geltungsbereich auf das gesamte Sozialgesetzbuch einschließlich seiner besonderen Teile nach § 68 SGB I anzupassen.

Zu Nummer 3 (§ 3)

Das ELENA-Verfahren soll Beschäftigte, Beamte, Richter und Soldaten erfassen, entsprechend ist der persönliche Geltungsbereich anzupassen.

Zu Nummer 4 (§ 18f)

Die Regelung ermöglicht die Verwendung der Versicherungsnummer, soweit sie im elektronischen Entgeltnachweisverfahren von den genannten Teilnehmern am Verfahren genutzt werden muss.

Zu Nummer 5 (§ 28a)

Die Übermittlung des Datensatzes für das elektronische Entgeltnachweisverfahren vom Arbeitgeber zur Zentralen Speicherstelle erfolgt mit Hilfe des bestehenden Übermittlungsverfahrens zur Sozialversicherung. Die Übertragung darf deshalb ebenfalls nur aus systemgeprüften Entgeltabrechnungsprogrammen oder mit Hilfe von geprüften automatisierten Ausfüllhilfen erfolgen. Damit wird auch eine hohe Qualität der übermittelten Daten sichergestellt, die entsprechend der Erfahrungen im Meldeverfahren der Sozialversicherung bei einer Fehlerquote von unter 1 Prozent liegen wird.

Zu Nummer 6 (§ 28b)

Da das elektronische Entgeltnachweisverfahren in das bestehende Melde- und Beitragsverfahren der Sozialversicherung integriert wird, erfolgt auch die Erarbeitung der Datensätze und die Abstimmung über die technischen Verfahren durch die gleichen Entscheidungsgremien. Zur Sicher-

stellung, dass den Belangen der abrufenden Behörden dabei Rechnung getragen wird, wird jeweils ein Vertreter dieser Behörden in diesen Gremien beteiligt.

Zu Nummer 7 (§ 28c)

Die Verordnungsermächtigung wird analog zum Melde- und Beitragsverfahren auch auf das elektronische Entgeltnachweisverfahren ausgedehnt.

Zu Nummer 8 (Sechster Abschnitt / §§ 95 bis 103)

Mit dem neuen Sechsten Abschnitt wird das elektronische Entgeltnachweisverfahren in das SGB IV und damit in das gesamte Sozialgesetzbuch integriert. Das Vierte Buch regelt die gemeinsamen Verfahren innerhalb der Sozialversicherung. Eine Regelung im Vierten Buch stellt zum einen sicher, dass für alle Beteiligten im Verfahren die Regelungen des Sozialdatenschutzes gelten, zum Anderen ist diese Stellung konsequent, da das ELENA-Verfahren vorrangig für die Leistungsbereiche des Sozialgesetzbuches und der nach § 68 SGB I in das Sozialgesetzbuch einbezogenen gesetzliche Regelungen gelten wird. Dies hindert nicht die zukünftige mögliche Ausweitung des Verfahrens auch auf andere Rechtsbereiche, wenn diese auf die Regelungen des Sechsten Abschnitts Bezug nehmen.

Zu § 95 (Anwendungsbereich)**Zu Absatz 1**

Die Vorschrift regelt die Anwendung des Gesetzes auf Nachweise, Auskünfte und Bescheinigungen im Zusammenhang mit den aufgezählten Verwaltungsverfahren. Diese hat regelmäßig der Arbeitgeber bisher erteilt oder vorgenommen, indem er einen entsprechenden Nachweis in Papierform für die bei ihm beschäftigte Person ausgestellt hat. Künftig werden die Verfahren mit Hilfe des ELENA-Verfahrens durchgeführt.

Zu Absatz 2

Erfasst sind nur Nachweise, Auskünfte und Bescheinigungen, soweit diese im Zusammenhang mit erfasstem Entgelt stehen. Weitergehende Nachweispflichten des Teilnehmers zu anderen Einkommensarten - wie aus selbständiger Tätigkeit, Vermietung, Verpachtung oder Kapitalvermögen - werden durch das Gesetz nicht erfasst. Sie sind weiterhin durch den Teilnehmer in der in den Fachgesetzen geregelten Form zu erbringen.

Zu § 96 (Errichtung der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren)**Zu Absatz 1**

Die Datenstelle der Träger der Rentenversicherung ist die Datendrehscheibe für die deutsche Sozialversicherung. Bei ihr sind die Stammdaten für etwa 127 Millionen Versicherungsnummern gespeichert. Sie erfüllt die technischen und organisatorischen Voraussetzungen, die für den Betrieb der Zentralen Speicherstelle gefordert sind. Die Datenstelle der Träger der Rentenversicherung betreibt mit moderner Technik eine sichere Kommunikation und hält eine Infrastruktur mit 24-Stunden-Verfügbarkeit der Datenverarbeitungssysteme vor.

Die Zentrale Speicherstelle wird als eigenständige Organisationseinheit bei der Datenstelle der Träger der Deutschen Rentenversicherung in Würzburg eingerichtet. Diese Zuordnung erfolgt auf Grund der dort vorhandenen langjährigen Erfahrungen mit der maschinellen Entgegennahme großer Datenmengen im Rahmen des bestehenden Meldeverfahrens der Sozialversicherung, und der dort deshalb bereits vorhandenen Infrastruktur. Da das Verfahren ELENA stark an das bestehende Meldeverfahren angelehnt ist und da die Datenstelle beanstandungslos und zuverlässig ihre gesetzlichen Verpflichtungen erfüllt hat, gibt es für die Übertragung der Funktion der Zentralen Speicherstelle keine Alternative zur Datenstelle der Träger der gesetzlichen Rentenversicherung.

Dadurch, dass es eine räumliche, personelle und insbesondere organisatorische Trennung der Zentralen Speicherstelle von der Datenstelle und insbesondere auch den übrigen Datenbeständen der Deutschen Rentenversicherung Bund gibt, wird vor dem Hintergrund, dass die sensiblen Daten zum Teil für einen längeren Zeitraum von bis zu fünf Jahren zur Verfügung stehen müssen, wird ein erhöhtes Schutzniveau erreicht. Es wird außerdem eine effektive Kontrolle der Datenspeicherung sichergestellt.

Die strikte Trennung der Aufgaben und Daten der Zentralen Speicherstelle von den übrigen Aufgaben und Datenbeständen der Rentenversicherung stellt zugleich sicher, dass die für die Errichtung und den Betrieb der Zentralen Speicherstelle notwendigen Aufwendungen eindeutig zugeordnet werden können...

Zu Absatz 2

Die Aufgaben der Registratur Fachverfahren werden auf die informationstechnische Servicestelle der Gesetzlichen Krankenversicherung mit zurzeitigem Sitz in Rodgau übertragen. Diese Stelle ist schon heute im Meldeverfahren der Sozialversicherung mit der Ausgabe von Zertifikaten an die Arbeitgeber betraut. Diese Erfahrungen und die vorhandenen technischen wie datenschutzrechtlich relevanten Vorkehrungen sollen nun für den Aufbau der Registratur Fachverfahren Verwendung finden.

Zu Absatz 3

Die Regelung stellt klar, dass die per Gesetz den in Absatz 1 und 2 genannten Stellen übertragenen Aufgaben nicht an Dritte übertragen werden dürfen. Insoweit finden die Regelungen des SGB X keine Anwendung.

Zu Absatz 4

Die Systeme beider Einheiten müssen auch technisch voneinander getrennt betrieben werden, damit eine Zusammenführung der Datenbestände und auch eine Abhängigkeit der Systeme voneinander ausgeschlossen werden kann.

Zu § 97 (Pflichten des Arbeitgebers)**Zu Absatz 1**

§ 97 regelt die Arbeitgeberpflichten im Rahmen dieses Verfahrens. Die Arbeitgeber übertragen monatlich einen Datensatz über Lohn- und Gehaltsdaten für jede bei ihnen beschäftigte Person an die Zentrale Speicherstelle. Die auszufüllenden Felder des zu übermittelnden Datensatzes ergeben sich aus der Gesamtheit der nach den jeweiligen Fachgesetzen erforderlichen Daten. In einem Datensatz werden alle für die erfassten Nachweise erforderlichen Daten zusammengefasst (Multifunktionaler Verdienstdatensatz). Durch die gesetzlichen Vorgaben in § 97 Abs. 1 SGB IV wird der Datenkatalog „soweit es die personenbezogenen Daten betrifft, abschließend bestimmt, um den rechtsstaatlichen und datenschutzrechtlichen Bestimmungen Rechnung zu tragen. Die Bestimmung der zu übermittelnden Einzeldaten richtet sich im Übrigen nach § 28a Abs. 3 SGB IV. Es würde aber alle technische Flexibilität verloren gehen, wenn jedes Datenfeld des „Multifunktionalen Verdienstdatensatzes“ im Gesetz abschließend festgelegt wird. Zur Erhaltung dieser Flexibilität wird durch das Gesetz ein enger Rahmen vorgegeben, der durch eine Verordnung ausgefüllt wird. Dieses Regelungsmodell entspricht dem bewährten Ansatz der DEÜV auf der Grundlage des SGB IV. Neben den ausdrücklich aufgelisteten Inhalten enthält der durch Verordnung festgelegte Datensatz weitere Einzelangaben. Diese werden – vorbehaltlich der Anforderungen aus den spezialgesetzlichen Vorschriften - zumindest sein

- bei Teilzeitbeschäftigten die durchschnittlich vereinbarte Wochenstundenzahl,
- das vereinbarte Entgelt und gesondert vereinbarte Zulagen,
- laufende Zahlungen unterschieden nach Mehrarbeitsvergütung, Zulagen oder Zuschlägen, leistungsunabhängige variable Entgelte, vermögenswirksame Leistungen und Fahrgelderstattungen,
- Einmalzahlungen unterschieden nach Weihnachtsgeld, Urlaubsgeld, Urlaubsabgeltungen, Jubiläumsgeld, Abfindungen und sonstige Sonderzahlungen,
- Sachbezüge,

- Entgeltumwandlungen,
- Zuschüsse des Arbeitgebers zu Sozialversicherungsbeiträgen,
- Aufstockungsbeiträge nach dem Altersteilzeitgesetz,
- Kurzarbeitergeld,
- abgeführte Beiträge an die einzelnen Zweige der Sozialversicherung oder Versorgungswerke,
- Lohnsteuer, Kirchensteuer und Solidaritätszuschlag,
- Einbehaltene Pfändungsbeträge.

Folgende Summierungen sind im Regelfall einzeln auszuweisen:

- Laufende Zahlungen,
- Einmalzahlungen,
- das Gesamtbrutto,
- das gesetzliche Netto,
- Nettozulagen,
- das ausgezahlte Entgelt,
- das Steuerbrutto, jeweils gesondert für laufende Zahlungen und Einmalzahlungen,
- das Sozialversicherungsbrutto, jeweils gesondert für laufende Zahlungen und für Einmalzahlungen und begrenzt auf die Beitragsbemessungsgrenze für die Kranken- und Pflegeversicherung sowie die Renten- und Arbeitslosenversicherung.

Weitere personenbezogene Daten, sofern sie über jene hinausgehen, die in die nach § 95 Abs. 1 erfassten Nachweise aufzunehmen sind, darf die Meldung nicht enthalten

Grundsätzlich wird die Meldung im ELENA-Verfahren mit dem monatlichen Entgeltabrechnungsdurchlauf erzeugt. In besonderen Fällen kann es notwendig sein, dass eine unverzügliche Meldung für den abgelaufenen Abrechnungszeitraum notwendig ist (z.B. bei fristlosen Kündigungen). In diesen Fällen kann ein abweichender Übermittlungszeitpunkt und die Angabe zusätzlicher Daten im Datensatz z.B. zum Grund der Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses durch die einzelnen Fachgesetze festgelegt werden.

Auf der papierernen Entgeltbescheinigung ist dem Teilnehmer mitzuteilen, dass diese Daten an die Zentrale Speicherstelle übermittelt wurden und ein Auskunftsanspruch über die gespeicherten Daten besteht.

Die Verpflichtung zur Übermittlung entfällt für Beschäftigte in einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis in einem Privathaushalt nach § 8a SGB IV. Für diese Personen gilt auch im Meldeverfahren das papiergebundene Haushaltsscheckverfahren.

Zu Absatz 2

Der Arbeitgeber hat die Übermittlung der Meldung an die Zentrale Speicherstelle zu protokollieren, um in Streitfällen die korrekte Übermittlung der Daten durch den Arbeitgeber aufklären zu können. Die Protokollierung ist zum angegebenen Zeitpunkt zu löschen. Sollte allerdings ein Verwaltungsverfahren zum Zeitpunkt des Ablaufs der Frist laufen, bleiben die Protokollierungsdaten gespeichert. Sie werden dann erst nach Abschluss dieses Verfahrens gelöscht. Der Arbeitgeber kann eine Löschung aber nur bei Kenntnis des Abschlusses vornehmen. Die abrufende Behörde hat daher die Pflicht, den Arbeitgeber über den endgültigen Abschluss zu informieren, beispielsweise bei Rechtskraft eines entsprechenden Urteil.

Zu Absatz 3

Durch die Übermittlung der Meldung im elektronischen Entgeltnachweisverfahren erfüllt der Arbeitgeber künftig seine Verpflichtung zur Erteilung der erfassten Nachweise (§ 95 Abs. 1 SGB IV), soweit in dem für den jeweiligen Nachweis geltenden Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist. Am 1. Januar 2012 entfällt die Nachweispflicht in der bisher vorgeschriebenen Form endgültig (§ 119 Abs. 4 SGB IV).

Zu Absatz 4

In den Fällen, in denen für Beschäftigte, Beamte, Richter oder Soldaten keine Versicherungsnummer vergeben wurde oder vergeben wird, weil sie beispielsweise kein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsentgelt erhalten, wird durch die Datenstelle der Träger der Deutschen Rentenversicherung eine Verfahrensnummer vergeben, die im Aufbau mit einer ansonsten zu vergebenden Versicherungsnummer identisch ist. Dadurch kann im weiteren Verfahren die eindeutige Zuordnung der Daten bei der Zentralen Speicherstelle im Falle eines Abrufs von Daten sichergestellt werden.

Zu Absatz 5

Werden fehlerhafte Daten durch den Arbeitgeber übermittelt oder sind die Daten für einen Abrechnungszeitraum im Nachhinein zu ändern, sind die entsprechenden Meldungen im ELENA-Verfahren zu stornieren und neu zu melden. Korrekturmeldungen sind nicht zulässig. Verstöße gegen die Meldepflichten des Arbeitgebers können als Ordnungswidrigkeit geahndet werden.

Zu Absatz 6

Zur Ausfüllung des Absatz 1 ist, wie oben dargelegt, eine Verordnungsermächtigung zur Gewährleistung technischer Flexibilität erforderlich. Um eine möglichst gute Verzahnung mit anderen vom Arbeitgeber abzugebenden Sozialdatenmeldungen zu erleichtern, wird in Anlehnung an § 28c SGB IV und § 108 Abs. 3 Gewerbeordnung die Ermächtigung dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales zuteil. Personenbezogene Daten dürfen über die Aufzählung in Absatz 1 hinaus jedoch nicht in die Meldesätze aufgenommen werden.

Zu § 98 (Mitwirkung des Beschäftigten)**Zu Absatz 1 und 2**

Der Beschäftigte wird Teilnehmer am Verfahren, sobald er sich dazu anmeldet oder wenn der erste Entgeltnachweis vom Arbeitgeber für ihn gemeldet wurde, je nach dem was zuerst geschieht. Um Teilnehmer zu pseudonymisieren, für die noch keine Zertifikatidentitätsnummer vorliegt, werden für sie Identitätsnummern vergeben. Spätestens wenn der Teilnehmer im Leistungsfall seine Zertifikatidentitätsnummer mitteilt, wird diese mit seiner Identitätsnummer verknüpft. Damit können dann zukünftig unter Vorlage seines Zertifikates die notwendigen Daten beim Abruf durch die autorisierte Behörde festgestellt und übermittelt werden. Die Anmeldung zum Verfahren erfolgt über die Agenturen für Arbeit, die bundesweit vertreten sind. Die Anmelde-daten sind zum angegebenen Zeitpunkt zu löschen.

Zu Absatz 3

In allen einbezogenen Verfahren gibt es Konstellationen, in denen Beteiligte aus bestimmten Gründen nicht selber auftreten können. Ursache können zeitweise Behinderung, psychische oder physische Krankheit, Unauffindbarkeit und ähnliche Dinge sein. Für diese Fälle treffen die jeweils anwendbaren Gesetze spezifische Regelungen. So sieht das Bürgerliche Recht die rechtliche Betreuung nach §§ 1896 ff. BGB bei psychischer Krankheit oder Behinderung vor, wenn der Teilnehmer seine Angelegenheiten nicht selbst besorgen kann. Gleiches gilt im Verwaltungsverfahren nach § 16 Absatz 1 Nr. 4 VwVfG und im Sozialverfahren nach § 15 Absatz 1 Nr. 4 SGB X, wonach das Vormundschaftsgericht in solchen Fällen einen Vertreter bestellt. Diese Regelungen werden durch das ELENA-Verfahren, dass nur eine automatisierte Durchführung bestehender Verwaltungsverfahren bewirkt, nicht berührt. Allerdings muss sichergestellt sein, dass die Vertretungsregelungen im ELENA-Verfahren technisch umgesetzt werden. Die Vertretungsbefugnis ist an Hand amtlicher Dokumente bei der Anmeldung nachzuweisen. Mit Beendigung der gesetzlichen Vertretung endet auch die Berechtigung, am ELENA-Verfahren als gesetzlicher Vertreter beteiligt zu sein. Ein Verstoß gegen diese Vorschrift ist neben den bestehen-

den Sanktionsregelungen eine Ordnungswidrigkeit und kann mit einem Bußgeld geahndet werden.

Zu § 99 (Aufgaben und Befugnisse der Zentralen Speicherstelle)

Zu Absatz 1

Die Zentrale Speicherstelle nimmt die Daten des Arbeitgebers an, die dieser unter der Versicherungsnummer (§ 147 SGB VI) oder der Verfahrensnummer übermittelt.

Zu Absatz 2

Die Datenstelle hat den Eingang der Daten zu protokollieren. Sie prüft die übermittelten Daten auf Schlüssigkeit und Vollständigkeit. Die Übernahme geprüfter Datensätze ist dem Arbeitgeber mitzuteilen. Bei unvollständigen oder fehlerhaften Daten werden die Daten von der Zentralen Speicherstelle abgewiesen. Der Arbeitgeber erhält eine entsprechende Fehlermeldung durch die Zentrale Speicherstelle. Er hat daraufhin unverzüglich eine korrigierte Datenmeldung zu übermitteln.

Zu Absatz 3

Zum Austausch der Versicherungsnummer durch Zertifikatsidentitätsnummer oder vorläufiger Identitätsnummer verarbeitet die Zentrale Speicherstelle die Datensätze und nimmt hierzu Verbindung zur Registratur Fachverfahren auf. Die Datensätze werden dann verschlüsselt gespeichert. Im Bedarfsfall - also bei einer jederzeit möglichen Anfrage durch die abrufende Behörde - übermittelt die Zentrale Speicherstelle die Daten. Die Speicherung der Daten in der Zentralen Speicherstelle muss unter Gewährleistung größtmöglicher Datensicherheit erfolgen, um das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen zu sichern. Die Daten werden daher mit einem geeigneten Chiffrierverfahren verschlüsselt. Maßstab hierfür ist der jeweilige Stand der Technik, so dass das System immer auf dem größtmöglichen Sicherheitsstandard gehalten werden kann. Es gelten die Vorschriften für den Sozialdatenschutz nach SGB X.

Beim Abruf prüft die Zentrale Speicherstelle die Authentizität des Bearbeiters in der abrufenden Behörde. Diese Kommunikation muss authentisiert und verschlüsselt erfolgen. Der Mitarbeiter oder die Mitarbeiterin in der abrufenden Behörde weist sich gegenüber der Zentralen Speicherstelle durch ein registriertes Zertifikat aus und belegt dadurch seine oder ihre Abrufberechtigung. Gleiches gilt für den Abrufagenten. Die Existenz der Abrufberechtigung wird mit der Zulassung der abrufenden Behörde zum Verfahren geregelt. Die Berechtigung wird bei jeder Datenabfrage

erneut geprüft. Geprüft wird auch, ob die eingesetzten Zertifikate des Teilnehmers, des Mitarbeiters oder der Mitarbeiterin sowie des Abrufagenten noch gültig sind.

Zu Absatz 4

Daten, die für die Geltendmachung eine der in § 95 Abs. 1 genannten Leistungen nicht mehr benötigt werden, sind unverzüglich nach Ablauf der in den Fachgesetzen geregelten Fristen zu löschen.

Zu Absatz 5

Hat der Teilnehmer einen begründeten Verdacht, dass die für ihn vom Arbeitgeber oder durch die Zentrale Speicherstelle übermittelten Daten nicht korrekt übermittelt wurden, kann er die Überprüfung der Daten bei der abrufenden Behörde beantragen. So kann er z.B. darlegen, dass die gespeicherten Entgeltdaten von denen der in Textform erteilten Entgeltbescheinigung abweichen. Die abrufende Behörde hat unverzüglich die Überprüfung zu veranlassen und erhält eine Mitteilung über das Ergebnis der Prüfung, welches sie in das Leistungsverfahren einfließen lässt und damit auch dem Teilnehmer zur Kenntnis bringt.

Zu Absatz 6

Die bei der Zentralen Speicherstelle gespeicherten Daten dürfen nur zu Zwecken des Gesetzes verwendet werden. Die Übermittlung an andere Stellen auch auf Grund anderer Rechtsvorschriften ist unzulässig. Diese Vorschrift dient dem Datenschutz der Sozialdaten der Beschäftigten.

Zu Absatz 7

Grundsätzlich bedarf jede teilnehmende Behörde einer Zulassung zum Verfahren. Damit wird sichergestellt, dass die technischen Verfahren für den Abruf und die Übernahme der Daten bei der abrufenden Behörde für das Verfahren geeignet und die datenschutzrechtlich notwendige Sicherheit des Datentransfers sichergestellt ist. Die Zulassung erfolgt auf Antrag durch die Zentrale Speicherstelle. Die Vorschrift regelt das Zulassungsverfahren und die Zulassungsvoraussetzungen für die abrufenden Behörden sowie die Sachverhalte, die zu einem Entzug der Zulassung führen können.

Zu § 100 (Aufgaben und Befugnisse der Registratur Fachverfahren)

Zu den Absätzen 1, 2 und 3

Zentrale Aufgabe der Registratur Fachverfahren ist die Zuordnung von Zertifikatsidentitätsnummern und vorläufigen Identitätsnummern zu Personen, um eine einwandfreie Kennzeichnung zu ermöglichen. Die Zertifikatsidentitätsnummer ergibt sich aus der Anmeldung; für die vorläufige Identitätsnummer werden die Angaben aus der Arbeitgeberrmeldung und damit der Einbindung genutzt.

Speicherungskriterium für die Daten des Teilnehmers bei der Zentralen Speicherstelle ist die Zertifikatsidentitätsnummer oder die vorläufige Identitätsnummer. Im Verlauf mehrerer Jahre meldet der Teilnehmer im Regelfall mehrere qualifizierte Zertifikate an, beispielsweise nach Ablauf der Gültigkeit des Zertifikats. Aus diesen Abläufen ergeben sich drei zentrale Aufgaben der Registratur Fachverfahren:

- Erstens vergibt sie – als „Verwalterin der Identitäten“ – die vorläufigen Identitätsnummern. Das ist erforderlich, wenn der Teilnehmer eingebunden ist und seine Daten übermittelt worden sind, er aber bisher noch kein Zertifikat angemeldet hat.
- Zweitens verbindet sie die Zertifikatsidentitätsnummer oder vorläufige Identitätsnummer mit dem persönlichen, unverwechselbaren Merkmal: der Versicherungs- oder Verfahrensnummer. Diese Verbindung soll nicht in der Datenbank der Zentralen Speicherstelle selber geschehen, sondern durch eine außen stehende Stelle vorgenommen werden, um die Datensicherheit und den Grad der Pseudonymisierung zu erhöhen. Bei Bedarf – vorrangig bei Zuordnung eines Datensatzes zu einer Zertifikatsidentitätsnummer zwecks Speicherung – wird diese Verbindung durch die Zentrale Speicherstelle abgefragt.
- Drittens verknüpft die Registratur Fachverfahren alle Zertifikatsidentitätsnummern, mit denen sich der Teilnehmer angemeldet hat, mit der Versicherungs- oder Verfahrensnummer. Sie stellt so im Ergebnis eine lückenlose Historie der Zertifikatsidentitätsnummern des jeweiligen Teilnehmers bereit. So wird sichergestellt, dass bei der Abfrage auch unter einer anderen Zertifikatsidentitätsnummer abgespeicherte Datensätze dem einzelnen Teilnehmer zugeordnet werden können. Vor Übermittlung an die abrufende Behörde beim Abruf fragt daher die Zentrale Speicherstelle die Historie bei der Registratur Fachverfahren ab. Wenn also beispielsweise ein Teilnehmer Arbeitslosengeld bei der Bundesagentur für Arbeit beantragt, werden hierfür die Einkommensdaten aus dem vergangenen Jahr benötigt. Hat er aber vor einem halben Jahr ein neues Zertifikat erhalten und sich hiermit zum Verfahren angemeldet, müssen auch die unter der alten Zertifikatsidentitätsnummer abgespeicherten Daten des Teilnehmers in den erfassten Nachweis einfließen. Hierfür ist die Zuordnung der aktuellen Karte

zu der abgelaufenen Karte erforderlich. Ebenso erfolgt eine Einreihung der vorläufigen Identitätsnummer in diese Historie.

Zu Absatz 4

Arbeitsgrundlage ist die Richtigkeit der Versicherungsnummer. Die Registratur Fachverfahren hat deshalb einen Abgleich mit den bei der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung vorhandenen Daten vorzunehmen. Die erforderliche Eindeutigkeit der Verbindung von Zertifikatsidentitätsnummer oder vorläufiger Identitätsnummer und richtiger Versicherungsnummer ist nur durch diese Zusammenarbeit mit der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung sichergestellt. Die Datenstelle der Träger der Rentenversicherung pflegt nach § 150 SGB VI einen Stammdatenbestand, der die Quelle der Versicherungsnummer darstellt.

Zu Absatz 5

Die technischen Verfahren für die Übermittlung der Daten regeln die beiden Stellen in Form einer Vereinbarung.

Zu Absatz 6

Theoretisch können für einen Teilnehmer auch bei nur einmaliger Anmeldung mit einer vorläufigen Identitätsnummer oder einer Zertifikatsidentitätsnummer lebenslang die Arbeitgebermeldungen gespeichert werden. Erst im Antragsfall muss er ein gültiges qualifiziertes Zertifikat vorweisen. Sollte der Teilnehmer aber nach Ablauf der Gültigkeit eines ersten Zertifikats ein neues qualifiziertes Zertifikat anmelden, dann werden mit dem Zeitablauf irgendwann die unter dem ersten Zertifikat gespeicherten Daten in der Zentralen Speicherstelle gelöscht. Gleiches geschieht bei Anmeldung eines qualifizierten Zertifikats mit der vorläufigen Identitätsnummer. Dann entfällt auch der Speicherungszweck in der Registratur Fachverfahren. Dementsprechend sind dann die Zertifikatsidentitätsnummer oder die vorläufige Identitätsnummer aus der Kartenhistorie zu löschen.

Zu Absatz 7

Die Protokollierungsregel ist eine der technischen Vorgaben, mit denen die Wege der Daten verfolgt und nachvollziehbar gemacht werden. Sie dient somit dem Datenschutz und gehört zum Grundrechtsschutz durch Verfahren. Es gilt eine Löschungsregel wie für die Arbeitgeber und die Zentrale Speicherstelle.

Zu Absatz 8

Die bei der Registratur Fachverfahren gespeicherten Daten dürfen nur zu Zwecken des Gesetzes verwendet werden. Die Übermittlung an andere Stellen auch auf Grund anderer Rechtsvorschriften ist unzulässig. Diese Vorschrift dient dem Datenschutz der Sozialdaten der Beschäftigten.

Zu § 101 (Abrufverfahren bei der Zentralen Speicherstelle)**Zu Absatz 1**

Besonders sensibel ist der Abruf der gespeicherten Daten durch eine abrufende Behörde. Hier muss die Zentrale Speicherstelle sicherstellen, dass nur autorisierte Personen den Abruf vornehmen. Bei fehlerhaften oder unvollständigen Abrufdaten ist eine Übermittlung verboten. Die abrufende Behörde hat vor einer Übermittlung die korrekten Abrufdaten zu übermitteln. Ferner werden auch nur die Datensätze zur Übermittlung freigegeben, die für das bei der abrufenden Behörde durchgeführte Fachverfahren jeweils einschlägig sind.

Zu Absatz 2

Auch der Abruf der Daten ist in jedem Fall zu protokollieren, um in späteren möglichen Verwaltungsverfahren die korrekte Übermittlung der Daten nachweisen zu können. Es gelten die gleichen Löschungsvorschriften wie für die Protokollierung der Arbeitgebermeldung.

Zu § 102 (Pflichten der abrufenden Behörde)**Zu Absatz 1**

Aus der Zweckbindung des Abrufs – Erstellung der erfassten Nachweise – ergibt sich die Begrenzung des Abrufs auf die abrufenden Behörden für das jeweilige Verfahren. Es liegt in der Konsequenz der Zweckbindung, dass nur die für das jeweilige Verfahren zuständige Behörde abrufen kann. Gegenüber der Zentralen Speicherstelle muss sich die abrufende Behörde ausweisen. Dies dient der Identifikation und ist ein weiterer Sicherheitsfilter, der vor dem unberechtigten Abruf schützt. Auch die Abrufbefugnis der zum Abruf bzw. der Weiterverarbeitung zugelassenen Personen wird geregelt. Dies gilt insbesondere, wenn die abrufende Behörde einen so genannten Abrufagenten, also ein automatisches Abrufverfahren, einsetzt. Die Abrufbefugnisse werden von der Zentralen Speicherstelle dokumentiert.

Absatz 2

Aus Flexibilitätsgründen werden den abrufenden Behörden keine detaillierten Vorgaben über die eingesetzten technischen Verfahren für den Datenabruf aus der Zentralen Speicherstelle gemacht. Die technischen Voraussetzungen werden im Rahmen des Zulassungsantrages geprüft und in der Zulassung festgeschrieben.

Zu Absatz 3

Die Verpflichtung zur Protokollierung ist das Gegenstück zur Protokollierung nach § 101 für die abrufende Behörde.

Zu Absatz 4

Ergänzend zur Vorschrift nach § 99 Abs. 6 wird klargestellt, dass die abgerufenen Daten ebenfalls nicht durch die abrufende Behörde auch auf Grund anderer Rechtsvorschriften weitergegeben werden dürfen.

Zu § 103 (Rechte und Pflichten des Teilnehmers im Abrufverfahren)**Zu Absatz 1**

Die Regelung konkretisiert die Mitwirkungspflicht im ELENA-Verfahren. Die Folgen einer Verletzung der Mitwirkungspflicht werden in den jeweiligen Fachgesetzen geregelt. Der Teilnehmer wird nicht gezwungen mitzuwirken. Allerdings können beim Fehlen einer Erklärung zur Mitwirkung die Daten nicht abgerufen werden. Der Teilnehmer kommt – je nach Ausgestaltung der fachgesetzlichen Regelung - nicht zu seiner beantragten Leistung, da er die Obliegenheit zur Mitwirkung verletzt. Die Interessenlage wird daher im Regelfall ausreichen, um die Mitwirkung des Teilnehmers sicherzustellen. Die Einverständniserklärung des Teilnehmers zur Teilnahme am Abruf seiner Daten kann auch auf eine begrenzte Zahl von zukünftigen Abrufen im Verfahren ausgedehnt werden. Dies ist immer dann sinnvoll, wenn absehbar mehrere Nachweise im weiteren Verfahren notwendig sein werden. Eine Einverständniserklärung auf unbegrenzte Zeit oder eine unbegrenzte Zahl von Zugriffen ist nicht statthaft und führt zur Nichtigkeit der Erklärung.

Auch in den Fällen, in denen eine Mitwirkungshandlung des Teilnehmers erfolgt, aber ein Abruf nicht durchgeführt werden kann, greifen die fachgesetzlichen Regelungen. Möglich bleibt zum Beispiel im Sozialrecht die Zahlung von Vorschüssen nach § 42 Abs. 1 SGB I. Vorschüsse sind nach dieser Vorschrift vor einer endgültigen Entscheidung im Verfahren zu zahlen, soweit der

Anspruch dem Grunde nach besteht (Seewald in: Kasseler Kommentar, SGB I, 42. Ergänzungslieferung, § 42 SGB I, Rz 12). Dies gilt beispielsweise für den Fall, dass der Teilnehmer noch keine Karte angemeldet hat, aber dringend seine Sozialleistung benötigt. Diese Situation könnte das Tatbestandsmerkmal des § 42 Abs. 1 erfüllen, dass „zur Feststellung seiner Höhe voraussichtlich längere Zeit erforderlich“ ist.

Zu Absatz 2

Der durch den Teilnehmer veranlasste Datenabruf ist ohne eine gültige qualifizierte elektronische Signatur mit zugehörigem qualifiziertem Zertifikat schon technisch nicht möglich. Die vorliegende Regelung legt noch einmal zwingend fest, dass der aktuelle Abruf nur unter Nutzung des qualifizierten Zertifikats erlaubt ist. Im Unterschied zu Abs. 1, der eine individuelle Verpflichtung für den Teilnehmer festlegt, bezieht sich dieser Absatz daher auf das Verfahren als solches.

Zu Absatz 3

Die abrufende Behörde hat den Teilnehmer umfassend über seine Mitwirkungspflichten- und -rechte aufzuklären. Sinnvollerweise geschieht dies durch eine schriftliche Information, deren Übergabe zur möglichen späteren Beweisführung quittiert wird.

Die Hinweise seitens der abrufenden Behörde sollen dem Teilnehmer die notwendige Entscheidungsgrundlage liefern. Er soll wissen, worauf er sich mit seiner Mitwirkung einlässt, was die Folgen einer Verweigerung sind und dass er seine Rechte mittels des Auskunftsanspruchs durchsetzen kann. Daher hat ihm die abrufende Behörde mitzuteilen

- den Sinn und Zweck des Datenabrufs,
- die Tatsache, dass für den Teilnehmer negative Folgen bei unterlassenem Einverständnis nach dem Fachgesetz drohen,
- Anzahl und Zeitpunkte künftiger Abrufe sowie die Zeitspanne, innerhalb derer diese Abrufe erfolgen.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift regelt den Anspruch des Teilnehmers auf Auskunft über die über ihn gespeicherten Daten.

Zu Absatz 5

Die Erzwingung einer Mitwirkung des Teilnehmers zur Übermittlung seiner Daten, soweit diese nicht für das jeweilige Leistungsverfahren notwendig sind, ist unzulässig.

Zu Absatz 6

Durch die Regelung werden Härtefälle verhindert, die ohne Übernahme der Kosten der Verpflichtung zum Erwerb eines qualifizierten Zertifikats nicht nachkommen können. Die abrufende Behörde erstattet auf Antrag die für den Erwerb des qualifizierten Zertifikats entstandenen Kosten in angemessener Höhe, wenn das Zertifikat auf ihr Verlangen erworben wurde. Marktübliche Kosten sind angemessen; nach dem heutigen Stand sind rd. 10 Euro für drei Jahre marktüblich. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit wird das tatsächliche Vorliegen eines Härtefalls nicht überprüft. Eine Kostenübernahme für den verschuldeten Verlust eines Zertifikates, für das eine der abrufenden Behörden die Kosten erstattet hat, ist nicht angemessen. War vor dem Verlangen der abrufenden Behörde bereits ein qualifiziertes Zertifikat vorhanden, wird keine Kostenerstattung gewährt.

Zu Absatz 7

Die Vorschrift stellt sicher, dass dem Teilnehmer keine ihm nach den Fachgesetzen zustehende Leistung durch ein einfaches Rechtsgeschäft im Rahmen dieser Vorschrift vorenthalten werden kann.

Zu Nummer 9 (§ 104 Finanzierung des Verfahrens zur Durchführung des elektronischen Entgeltnachweises)

Der Gesetzgeber wird verpflichtet durch Rechtsverordnung eine Regelung zur Finanzierung der Kosten für das ELENA-Verfahren ab dem Jahre 2014 zu treffen, die eine Umlage der Kosten auf die abrufenden Behörden durch Entgelte für jeden Abruf vorsieht. Satz 2 ermächtigt das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen, dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium für Gesundheit die Höhe der Abrufentgelte, die Auslagen und die Zahlungsmodalitäten zwischen abrufenden Stellen und Zentraler Speicherstelle und Registratur Fachverfahren durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates näher zu regeln. Dazu gehört auch die Verteilung der Entgelteinnahmen auf die Zentrale Speicherstelle und die Registratur Fachverfahren nach deren Kostenanteilen. Die Entgelte müssen den gesamten Personal- und Sachmittelbedarf umfassen. Darüber hinaus hat der Ordnungsgeber auch eine Regelung über den Aufschlag auf die Entgelte für den am 1. Januar 2019 beginnenden Zeitraum von zehn Jahren zur Rückführung des Darlehens nach § 115 zu treffen.

Zu Nummer 10 (§ 111 Bußgeldvorschriften)

Die Bußgeldvorschriften orientieren sich im Wesentlichen an den Bußgeldtatbeständen im Melde- und Beitragsverfahren der Sozialversicherung. Verstöße gegen Meldevorschriften im Verfahren zum elektronischen Entgeltnachweis werden analog bußgeldbewährt.

Hinzu kommen Bußgeldvorschriften in den Fällen, in denen Teilnehmerrechte durch Dritte beschnitten werden.

Zu Nummer 11 (§ 112 Allgemeines über Bußgeldvorschriften)

Als Verwaltungsbehörde, die die Bußgeldtatbestände im elektronischen Entgeltnachweisverfahren verfolgt, wird die Deutsche Rentenversicherung Bund eingesetzt.

Zu Nummer 12 (§ 115 Vorfinanzierung des Verfahrens zur Durchführung des elektronischen Entgeltnachweises)

Der Betrieb der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren als wesentliche Bestandteile des ELENA-Verfahrens ist mit Kosten verbunden. Sichergestellt wird, dass der Bund für die Kosten des Aufbaues der Speichernden Stelle und der Registratur Fachverfahren in den Jahren 2009 bis 2013 aus Bundesmitteln in Form eines Darlehens aufkommt. Die Gesamtkosten betragen höchstens 55 Mio. Euro. Die Rückzahlung des Darlehens soll erst ab 2019, also 10 Jahre nach in Krafttreten der Regelung, erfolgen. Die Rückzahlung wird für den genannten Zeitraum über eine entsprechende Erhöhung der Entgelte für den Datenabruf sichergestellt.

Eine Rückzahlung des Darlehens aus Beitragsmitteln der Renten- oder der Krankenversicherung ist nicht zulässig. Durch die (Anschub-) Finanzierung ist gewährleistet, dass die in den Verfahrensstellen entstehenden Kosten nicht über Versicherungsbeiträge finanziert werden. Die Solidargemeinschaft der Beitragszahler wird nicht mit der Finanzierung dieser versicherungsfremden Ausgaben belastet.

Zu Nummer 13 (§ 118 Bundeseinheitliche Regelung)

Um das ELENA-Verfahren in Zukunft für die Einbeziehung weiterer Bescheinigungen zur Leistungsberechnung im Sozialrecht anwenden zu können, bedarf es einer bundeseinheitlichen Regelung. Es besteht ausnahmsweise ein besonderes Bedürfnis für eine bundeseinheitliche Regelung nach Art. 84 Abs. 1 Satz 5. Das ELENA-Verfahren regelt für eine in § 95 Abs. 1 SGB IV genau bestimmte Anzahl von Verfahren den Einsatz der elektronischen Kommunikation. Zur bundeseinheitlichen Anwendung sind komplexe und spezifische technische Regelungen zu treffen, um die Funktionsfähigkeit des Verfahrens sicherzustellen. Dies gilt insbesondere für die Vielzahl der Arbeitgeber, die landesgrenzenübergreifend tätig sind.

Zu Nummer 14 (§ 119 Übergangsregelungen zum Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises)**Zu Absatz 1**

Absatz 1 ermöglicht die Datenverarbeitung zu Zwecken der Erprobung und Abstimmung der EDV vor dem 1.1.2012.

Zu Absatz 2 und 3

Für die jeweils zuständigen Behörden der in § 95 Abs. 1 genannten Verfahren wird die Option eröffnet, bereits vor der künftig vorgesehenen verpflichtenden Regelung am ELENA-Verfahren teilzunehmen. Während der Pilotphasen zu dem Projekt wurde die Einbeziehung dieser Bescheinigungen in das ELENA-Verfahren bereits erprobt und als realisierbar eingestuft. Deshalb soll Verwaltungseinheiten, die auf Grund ihrer technischen und organisatorischen Ausstattung bereits in der Lage sind, auf Antrag die Teilnahme am ELENA-Verfahren ermöglicht werden. Da das bei den Teilnehmern notwendigerweise eine Signaturkarte mit qualifizierter Signatur voraussetzt, werden diese Behörden zur Übernahme der Kosten für die qualifizierte Signatur verpflichtet. Mit der Option wird eine Vielzahl zusätzlicher Anwendungsmöglichkeiten eröffnet, bevor diese ebenfalls in eine gesetzlich verpflichtende Regelung überführt werden.

Zu Absatz 4

Damit ein lückenloser Übergang gewährleistet ist, hat der Arbeitgeber trotz Erstattung der Meldungen nach § 97 Abs. 1, bis zum 31.12.2011 auch noch papierene Auskünfte, Bescheinigungen und Nachweise auszustellen. Diese Verpflichtung kann erst entfallen, wenn das ELENA-Verfahren ab dem 1.1.2012 voll einsatzbereit ist.

Zu Nummer 15 (§ 120 Außerkrafttreten)

Die Übergangsregelung in § 118 kann mit dem Ende der Erprobung entfallen. § 115 kann mit Auslaufen der Vorfinanzierung und Rückzahlung des Bundesdarlehns mit dem 31. Dezember 2028 entfallen.

Zu Artikel 2 [Änderung des Ersten Buches Sozialgesetzbuch]

Die Regelung stellt sicher, dass die Regelungen des Sozialdatenschutzes auch für die Daten der Beschäftigten, die bei der Zentralen Speicherstelle und der Registratur Fachverfahren gespeichert werden, gelten.

Zu Artikel 3 [Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch]**Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)**

Folgeänderung zur Einführung des neuen Fünften Unterabschnitts und des neuen §§ 320a.

Zu Nummer 2**§ 320a:**

Mit der Einführung des ELENA-Verfahrens werden Arbeits- und Nebeneinkommensbescheinigungen sowie Einkommensauskünfte für Teilnehmer am ELENA-Verfahren elektronisch an die Zentrale Speicherstelle übermittelt. Damit werden die für Arbeitgeber geltenden Auskunfts- und Bescheinigungspflichten für Teilnehmer am ELENA-Verfahren regelmäßig erfüllt.

Um auch in den Ausnahmefällen, in denen keine Daten übermittelt wurden oder in denen eine Entscheidung über den Leistungsanspruch aufgrund des gespeicherten Datensatzes nicht möglich ist, die zur Leistungsbewilligung notwendigen Daten abrufen zu können, sind in Satz 2 abweichend vom ELENA-Verfahren ergänzende Auskunfts- und Bescheinigungspflichten der Arbeitgeber geregelt. Diese lehnen sich an das herkömmliche Auskunfts- und Bescheinigungsverfahren an. Im Unterschied zum herkömmlichen Verfahren entsteht die Bescheinigungspflicht jedoch erst, wenn die Agentur für Arbeit eine papiergebundene Auskunft oder Bescheinigung beim Arbeitgeber einfordert. Außerdem hat der Arbeitgeber die angeforderte Papierbescheinigung nicht dem Arbeitnehmer auszuhändigen, sondern direkt der Agentur für Arbeit zu übermitteln.

Zu Nummer 3 (§ 321)

Folgeänderung zur Einführung des ELENA-Verfahrens. Ein Schadenersatzanspruch gegenüber einem Arbeitgeber besteht künftig nicht nur dann, wenn er seiner Pflicht zur papiergebundenen Bescheinigung schuldhaft nicht ordnungsgemäß nachkommt, sondern auch dann, wenn er die über das ELENA-Verfahren vorgesehenen Daten vorsätzlich oder fahrlässig nicht, nicht richtig oder nicht vollständig übermittelt.

Zu Artikel 4 [Änderung des Altersteilzeitgesetzes]

Die Änderung stellt klar, dass Auskünfte, die entsprechend § 315 Abs. 3 SGB III erteilt werden, im ELENA-Verfahren erfolgen.

Zu Artikel 5 [Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch]**Zu Nummer 1**

Grundsätzlich führt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Aufsicht über die Datenstelle der Deutschen Rentenversicherung Bund. – dies soll auch hinsichtlich des ELENA-Verfahren so sein.

Zu Nummer 2**Zu Buchstabe a**

Gemäß § 100 Abs. 4 SGB IV gleicht die Registratur Fachverfahren die für das ELENA-Verfahren erforderlichen Daten mit dem Stammdatensatzbestand der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung ab, um die Richtigkeit der Versicherungs- oder Verfahrensnummer zu gewährleisten. Hierzu bedarf es einer Rechtsgrundlage für Datenübermittlungen zwischen der Datenstelle und der Registratur Fachverfahren.

Zu Buchstabe b

Folgeänderung zur Änderung des § 150 Abs. 5 Satz 1 SGB VI.

Zu Artikel 6 [Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch]

Hier ist das Bundesministerium für Gesundheit im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales als fachlich berufene Aufsichtsbehörde zu bestimmen.

Zu Artikel 7 [Änderung der Gewerbeordnung zu § 108]

Durch die Ergänzung wird klargestellt, dass die Bescheinigung nach § 108 Abs. 3 sowohl als Lohnbescheinigung nach Absatz 1 als auch als besondere Bescheinigung zu Zwecken des Sozialgesetzbuches nach Maßgabe von § 97 SGB IV verwendet werden kann.

Zu Artikel 8 [Änderung des Wohnraumförderungsgesetzes]

Es handelt sich um eine Parallelregelung zu Artikel 9.

Zu Artikel 9 [Änderung des Wohngeldgesetzes]

Der neue § 23 Abs. 2 Satz 2 des Wohngeldgesetzes (WoGG) stellt klar, dass die Auskunft im ELENA-Verfahren erfolgt. Der Arbeitgeber bleibt aber auch nach Übermittlung der Daten an die Zentrale Speicherstelle zur Auskunft über sonstige erhebliche Daten nach § 23 Abs. 2 WoGG verpflichtet. Bei der Einkommensermittlung ist im Wohngeldrecht das Einkommen zu Grunde zu legen, das zum Zeitpunkt der Antragstellung im Bewilligungszeitraum (i. d. R. zwölf Monate) zu erwarten ist (§ 11 Abs. 1 Satz 1 WoGG). Hierzu kann auch von dem Einkommen innerhalb der letzten zwölf Monate vor Antragstellung ausgegangen werden, es sei denn, dass Änderungen im Bewilligungszeitraum mit Sicherheit zu erwarten sind. Die im ELENA-Verfahren übermittelten Daten geben keinen Aufschluss über zukünftige Änderungen. Eine Auskunft der Arbeitgeber außerhalb des ELENA-Verfahrens kann daher – wenn auch nicht im Regelfall – etwa bei Auszubildenden oder bei Teilzeitbeschäftigten notwendig bleiben. Die mit dem ELENA-Verfahren angestrebte Entlastung der Arbeitgeber wird dadurch nicht gefährdet, da der Arbeitgeber der Wohngeldstelle nur zur Auskunft verpflichtet ist, wenn der Leistungsberechtigte zur Aufklärung nicht in der Lage ist (vgl. Nr. 25.01 WoGVwV 2002). Dies dürfte nur selten der Fall sein, etwa wenn das Verhältnis des Leistungsberechtigten zu seinem Arbeitgeber gestört ist. Darüber hinaus ist nicht auszuschließen, dass im Einzelfall ergänzende Angaben oder Erläuterungen des Arbeitgebers erfragt werden müssen, um etwa steuerfreie Bestandteile des Einkommens in die Einkommensermittlung einzubeziehen.

Zu Artikel 10 [Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes]

Durch die Änderungen des BEEG wird das ELENA-Verfahren zum wesentlichen Bestandteil des Nachweises für die Berechtigung des Bezuges von Elterngeld. Dies führt zu erheblichen Verwaltungsvereinfachungen und Bürokratieabbau bei der Beantragung und Berechnung des Elterngeldes.

Der neu gefasste § 2 Abs. 7 Satz 4 regelt, dass das Einkommen aus nichtselbstständiger Arbeit in der Regel durch die elektronischen Einkommensnachweise, die der Arbeitgeber nach § 97 Abs. 1 SGB IV gemeldet hat, ermittelt wird. § 9 Satz 2 –neu– stellt klar, dass die Verpflichtung des Arbeitgebers zum Ausstellen einer Einkommensbescheinigung nicht für Daten besteht, die dieser nach § 97 Abs. 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch übermittelt hat. Die übrigen Regelungen zu § 9 sind Folgeänderungen.

Zu Artikel 11 [Inkrafttreten]

Zu Absatz 1

Grundsätzlich tritt das Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft, soweit keine Sonderregelungen erforderlich sind. Die Verpflichtung der Teilnehmer und die Umsetzung durch den Datenabruf beginnt damit erst nach einer Vorlaufzeit. Eine solche Vorlaufzeit ist notwendig, um unmittelbar nach der flächendeckenden Einführung des ELENA-Verfahrens die überwiegende Zahl der dann zu bearbeitenden Vorgänge direkt in elektronischer Form abwickeln zu können

Zu Absatz 2

Dementsprechend sind auch die Änderungen der einschlägigen Gesetze durch Artikel 3 und 4 erst nach Ablauf der Erprobung nach § 119 mit dem Zeitpunkt der Verpflichtung der abrufenden Behörden in Kraft zu setzen. Innerhalb der zweijährigen Erprobung ist der Arbeitgeber damit zur Meldung, daneben aber weiterhin zur Ausstellung der Papierbescheinigung verpflichtet.

Zu Absatz 3

Abrufentgelte sollen erst ab dem 1. Januar 2014 erhoben werden, um für die abrufenden Behörden einen schonenden Übergang zu ermöglichen..

Anlage

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKR-Gesetz:

Entwurf eines Gesetzes über die Einrichtung des Verfahrens des elektronischen Einkommensnachweises (ELENA)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf eines Gesetzes über die Einrichtung des Verfahrens des elektronischen Einkommensnachweises auf Bürokratiekosten, die durch Informationspflichten begründet werden, geprüft.

Der Rat hat das laufende Gesetzgebungsverfahren zur Einführung des ELENA-Verfahrens seit Vorliegen des ersten Gesetzentwurfs vom 27. November 2006 aktiv begleitet. Er hat dabei stets die Auffassung vertreten, dass das ELENA-Verfahren einen wirkungsvollen Beitrag zur bürokratischen Entlastung sowohl der Wirtschaft, als auch der Bürgerinnen und Bürger sowie der Verwaltung leisten kann. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Rat ausdrücklich, dass das Verfahren mit dem nun vorliegenden neuen Gesetzentwurf wieder aufgegriffen wird.

Die im Entwurf enthaltenen Informationspflichten wurden vom BMWi nachvollziehbar dargestellt.

Mit Blick auf die bürokratischen Be- und Entlastungseffekte hat der Nationale Normenkontrollrat auf Prüfbitte des BMWi und mit Zustimmung der beteiligten Ressorts ein Gutachten vorgelegt. In dem vorliegenden Gesetzentwurf wurden die im Gutachten dargestellten Kostenrechnungen zugrunde gelegt. Gegenüber dem ursprünglichen Gesetzwurf wurde das ELENA-Verfahren nunmehr vollständig in das DEÜV-Verfahren integriert, was eine deutlich höhere Kostenentlastung der Wirtschaft zur Folge hat. Danach führen die sechs im Gesetzentwurf vorgesehenen Bescheinigungsarten im Saldo zu einer jährlichen Entlastung der Wirtschaft von 85,6 Mio. Euro.

Im Interesse der Reduzierung der Bürokratiekosten – insbesondere mit Blick auf das von der Bundesregierung formulierte Reduzierungsziel von 25 Prozent – leistet der vorliegende Gesetzwurf daher einen wichtigen Beitrag. Um das Synergiepotenzial des ELENA-Verfahrens optimal auszuschöpfen, sollten alle weiteren geeigneten Bescheinigungen möglichst zeitnah in das Verfahren integriert werden.

Der Nationale Normenkontrollrat stimmt dem Regelungsvorhaben zu.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Dr. Schoser
Berichterstatte