

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gisela Piltz, Dirk Niebel, Rainer Funke,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/4456 –**

Arbeitslosengeld II und Datenschutz

Vorbemerkung der Fragesteller

Die neue Leistung „Grundsicherung für Arbeitssuchende“, das „Arbeitslosengeld II“, soll ab 1. Januar 2005 die Arbeitslosenhilfe und teilweise die Sozialhilfe ersetzen.

Seit Juli 2004 erhalten 2,2 Millionen Empfänger von Arbeitslosenhilfe von der Bundesagentur für Arbeit (BA) Antragsvordrucke zugesandt. Auf ihrer 68. Konferenz am 28. und 29. Oktober 2004 in Saarbrücken stellten die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder fest, dass es bei der praktischen Umsetzung zu erheblichen datenschutzrechtlichen Mängeln gekommen sei. Nach Ansicht der Datenschutzbeauftragten wären diese vermeidbar gewesen, wenn datenschutzrechtliche Belange von Anfang an angemessen berücksichtigt worden wären.

Hauptkritikpunkt sind der Antragsvordruck Arbeitslosengeld II und die Leistungsberechnungs-Software A2LL. Der Antragsvordruck umfasst 16 Seiten. Bei einer Vielzahl von Fragen bestehen Bedenken, ob die Informationen wirklich für die Feststellung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld II erforderlich sind. Die Software erlaubt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Ämter einen bundesweiten und uneingeschränkten Zugriff auf alle im Rahmen der Antragsbearbeitung erfassten Daten. Hinzu kommt, dass die Zugriffe nicht protokolliert werden.

Zum Antragsvordruck liegen seit September 2004 so genannte Ausfüllhinweise der BA vor. Hinsichtlich der Software fehlen bis heute ein klar definiertes Zugriffsberechtigungskonzept und eine Protokollierung der Zugriffe.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt die datenschutzrechtlichen Belange im Zusammenhang mit der Einführung der Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende sehr ernst. Aus diesem Grunde ist der Bundesbeauftragte für Daten-

schutz frühzeitig in die Umsetzung des neuen Leistungssystems einbezogen worden.

In mehreren Gesprächen zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, der Bundesagentur für Arbeit und dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz wurden datenschutzrechtliche Probleme der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende erörtert und zugesagt, so bald wie möglich Lösungen zu finden.

Wesentlichen Bedenken des Bundesbeauftragten für den Datenschutz wurde bereits Rechnung getragen:

- Die Bundesagentur für Arbeit stellt seit dem 20. September 2004 so genannte „Ausfüllhinweise“ für die amtlichen Vordrucke zur Verfügung, die insbesondere Hinweise zur Erforderlichkeit von Angaben enthalten.
- Bescheinigungen, die durch Dritte auszufüllen sind, wurden bzw. werden neutral gestaltet und vom Antragsvordruck getrennt.

Darüber hinaus wird die Bundesagentur für Arbeit

- den Antragsvordruck entsprechend den Hinweisen des Bundesbeauftragten für den Datenschutz überarbeiten,
- das IT-System „A2LL“ (Arbeitslosengeld 2 – Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts) unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten überarbeiten und dabei die Protokollierung bundesweiter Suchanfragen und ein differenziertes Berechtigungskonzept umsetzen.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben diese Schritte in ihrer Erklärung zur 68. Konferenz am 28. und 29. Oktober 2004 gewürdigt.

Datenschutzrechtliche Schwachstellen insbesondere im Bereich des IT-Systems mussten indes zunächst in Kauf genommen werden, um die Grundfunktionalität des Systems nicht zu beeinträchtigen. Den berechtigten Erfordernissen des Datenschutzes steht dabei das überragende Interesse gegenüber, die Existenzgrundlage für über 5 Millionen Betroffene zu sichern.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und die Bundesagentur für Arbeit werden auch in den kommenden Monaten mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz bei der Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende eng zusammenarbeiten.

1. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass der Antragsvordruck Arbeitslosengeld II ein ausreichendes Datenschutzniveau aufweist, insbesondere nur solche Informationen abgefragt werden, die für die Feststellung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld II erforderlich sind?

Bei der Erfassung der Angaben aus den derzeitigen Antragsvordrucken wird sichergestellt, dass nur die im konkreten Einzelfall erforderlichen Daten gespeichert werden. Insofern ist der Datenschutz der Antragsteller gesichert (zum Umgang mit Überschussinformationen vgl. Antwort zu Frage 4).

Zur Verbesserung des Datenschutzes wird die Bundesagentur für Arbeit als Ergebnis eines Gesprächs mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz vom 19. August 2004 die Antragsvordrucke im Frühjahr 2005 überarbeiten. Sie wird dabei die Hinweise des Bundesbeauftragten für den Datenschutz umfassend aufgreifen und auch sicherstellen, dass auf die Freiwilligkeit bestimmter Angaben hingewiesen wird. Dies betrifft u. a. die Angaben zur Telefonnummer und E-Mail-Adresse sowie die Angabe des genauen Zeitpunktes einer Scheidung oder eines dauerhaften Getrenntlebens. Überschriften zu Zusatzblättern und einzelne abgefragte Informationen werden konkretisiert z. B., dass Angaben zu

machen sind zu Einkommensverhältnissen für Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft, nicht aber für Mitglieder einer Wohngemeinschaft und zu persönlichen Verhältnissen von im Haushalt lebenden Onkeln, Tanten, Neffen und Geschwistern.

Derzeit stellen die von der Bundesagentur für Arbeit veröffentlichten und auch im Internet abrufbaren Ausfüllhinweise aus Sicht der Bundesregierung ein ausreichendes Datenschutzniveau bei der Datenerfassung sicher. Sie geben insbesondere Hinweise zu den abgefragten Informationen, erläutern deren Erforderlichkeit und weisen auf die Freiwilligkeit der Angabe einzelner Informationen hin. Die Ausfüllhinweise greifen damit die vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz vorgebrachten Bedenken hinsichtlich der ersten Auflage der Antragsvordrucke auf.

Hinsichtlich der von Dritten auszufüllenden Bescheinigungen wurden im Einvernehmen mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz Änderungen umgesetzt. Die vom Arbeitgeber auszufüllende Einkommensbescheinigung ist als besonderer Vordruck ausgestaltet und enthält keine Hinweise auf die Bundesagentur für Arbeit und die beantragte Leistung.

Hinsichtlich der vom Arzt auszufüllenden Bescheinigung über Mehrbedarf wegen kostenaufwändiger Ernährung hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit die Bundesagentur für Arbeit mit Schreiben vom 18. November 2004 aufgefordert, diese ebenfalls neutral zu gestalten und im Vordruck auf nicht erforderliche Angaben zu verzichten.

Die Bundesregierung ist überzeugt, dass mit diesen Maßnahmen wichtige Verbesserungen für den Datenschutz erreicht wurden und dass mit der nächsten Auflage der Vordrucke im Frühjahr 2005 den datenschutzrechtlichen Anforderungen in vollem Umfang Rechnung getragen wird.

2. Wenn ja, wie begründet die Bundesregierung ihre Ansicht insbesondere im Hinblick auf die Kritik der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder, wenn nein, worin bestehen nach Ansicht der Bundesregierung die datenschutzrechtlichen Mängel?

Die Datenschutzbeauftragten der Länder und des Bundes gehen in ihrer Erklärung vom 28./29. Oktober 2004 auf die Verbesserungen durch die Ausfüllhinweise und die geplante Überarbeitung des Antragsvordrucks in der nächsten Auflage ein. Bedenken bestehen nach der Erklärung insbesondere dahin gehend, dass durch die Ausfüllhinweise nicht mehr alle antragstellenden Personen erreicht werden konnten, dass sich die Leistungsträger teilweise nicht an die Hinweise halten und die Antragsteller nicht entsprechend informieren.

Diesen Bedenken wurde im Wesentlichen dadurch Rechnung getragen, dass

- seit 20. September 2004 die Ausfüllhinweise den Antragstellern und Mitarbeitern der Leistungsträger zur Verfügung stehen,
- die Bundesagentur für Arbeit in einer Handlungsempfehlung/Geschäftsanweisung ihre Mitarbeiter auf die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen hingewiesen und sie insbesondere angewiesen hat, die Kunden über die Freiwilligkeit bestimmter Angaben zu unterrichten.

Antragsteller, von denen in der Zeit vor der Veröffentlichung der Ausfüllhinweise nicht erforderliche Daten erhoben wurden, werden – im Einklang mit der Erklärung der Datenschutzbeauftragten – durch das Verfahren bei Überschussinformationen geschützt (vgl. Antwort zu Frage 4).

3. Besteht für Antragsteller trotz möglicher datenschutzrechtlicher Mängel gleichwohl eine Pflicht zur Nutzung der vorliegenden Vordrucke?

Wer Sozialleistungen beantragt oder erhält ist verpflichtet, dem zuständigen Leistungsträger alle Tatsachen anzugeben, die für die Leistung erheblich sind, und auf Verlangen des zuständigen Leistungsträgers der Erteilung der erforderlichen Auskünfte durch Dritte zuzustimmen (§ 60 Abs. 1 Erstes Buch Sozialgesetzbuch). Soweit für diese Angaben Vordrucke vorgesehen sind, sollen diese benutzt werden (§ 60 Abs. 2 Erstes Buch Sozialgesetzbuch). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende als Massengeschäft effizient nur durch den Einsatz von Vordrucken bewältigt werden kann. Darüber hinaus stellt die Verwendung von Vordrucken sicher, dass alle für die Leistungen erheblichen Tatsachen angegeben werden.

Die Benutzung einzelner Vordrucke ist gesetzlich zwingend vorgeschrieben, z. B. die Benutzung der Einkommensbescheinigung (§ 58 Abs. 1 Satz 2 SGB II).

Soweit Vordrucke gegenwärtig noch Angaben verlangen, die für die Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht erforderlich sind, ist der Antragsteller nicht verpflichtet, sie zu machen. Darauf weisen die Ausfüllhinweise hin.

4. Wie geht die BA mit Informationen um, die für die Feststellung des Anspruchs nicht erforderlich sind (so genannte Überschussinformationen)?

Sozialdaten sind zu löschen, wenn ihre Speicherung unzulässig ist oder ihre Kenntnis für die verantwortliche Stelle zur rechtmäßigen Erfüllung der in ihrer Zuständigkeit liegenden Aufgaben nicht mehr erforderlich ist (§ 84 Abs. 2 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch). Daten, die bereits erfasst wurden, für die Feststellung des Anspruchs aber nicht erforderlich sind, können im weiteren Verfahren gelöscht werden. Die Arbeitsagenturen sind generell angewiesen, nicht erforderliche Daten zu löschen. Entsprechendes gilt für Daten, die in Akten enthalten sind; die entsprechenden Aktenteile sind zu vernichten.

5. Ist erkennbar, dass seit Einführung der Ausfüllhinweise die Zahl der Überschussinformationen zurückgegangen ist?

Erkenntnisse über die Zahl der Überschussinformationen liegen nicht vor. Die Bundesagentur für Arbeit hat hierzu keine Erhebungen vorgenommen.

6. Trifft es zu, dass die BA eine datenschutzgerechte Überarbeitung des Antragsvordrucks beabsichtigt, und wann soll diese erfolgen?

Die Bundesagentur für Arbeit beabsichtigt, den Antragsvordruck im Frühjahr 2005 umfassend zu überarbeiten und dabei die Änderungsvorschläge des Bundesbeauftragten für den Datenschutz zu berücksichtigen (vgl. Antwort zu Frage 1). Darüber sollen Änderungen vorgenommen werden, die sich aus den Berichten der Arbeitsagenturen/Arbeitsgemeinschaften ergeben.

7. Welche Daten sollen auf einem neuen Antragsvordruck nicht mehr erhoben werden, und was sind die Gründe hierfür?

Im neuen Antragsvordruck werden für den Anspruch nicht erforderliche Angaben nicht mehr oder nur unter Hinweis auf die Freiwilligkeit erhoben werden. Die Änderungen des Antragsvordrucks werden im Frühjahr 2005 mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz abgestimmt. Hinsichtlich der weiteren Änderungen bleiben die Berichte der Arbeitsagenturen/Arbeitsgemeinschaften abzuwarten. Es ist vorgesehen, sie im Januar/Februar 2005 aufzufordern, entsprechende Änderungswünsche/-vorschläge zu machen.

8. Welche weiteren Änderungen sollen an dem Antragsvordruck vorgenommen werden?

Auf die Beantwortung von Frage 7 wird verwiesen.

9. Trifft es zu, dass die BA eine datenschutzgerechte Überarbeitung der Leistungsberechnungs-Software A2LL beabsichtigt, und wann soll diese erfolgen?

Das IT-Verfahren A2LL soll im Hinblick auf datenschutzrechtliche Gesichtspunkte überarbeitet werden. Zunächst soll im April 2005 die Protokollierung der bundesweiten Suchanfragen umgesetzt werden (vgl. Antwort zu Frage 11). Darüber hinaus soll im 3. Quartal 2005 ein differenziertes Zugriffsberechtigtenkonzept sowie ein Lösch- und Archivierungskonzept erarbeitet und realisiert werden (vgl. Antwort zu Frage 10).

10. Soll in diesem Zusammenhang auch ein Zugriffsberechtigungskonzept eingeführt werden, wenn ja, wie soll dies ausgestaltet werden, wenn nein, warum nicht?

Ein Zugriffsberechtigtenkonzept für A2LL besteht bereits. Es enthält aber noch keine Berechtigungsstruktur, die dem jeweiligen Benutzer nur die Daten verfügbar macht, die für die Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich sind. Die dafür erforderlichen Änderungen sollen spätestens im 3. Quartal 2005 erarbeitet und umgesetzt werden.

Eine Inbetriebnahme von A2LL ohne die noch zu erarbeitende Berechtigungsstruktur war erforderlich, um die Auszahlung des Arbeitslosengeldes II und des Sozialgeldes und damit die Existenzgrundlage für über 5 Millionen Mitbürger zu sichern.

11. Ist des Weiteren eine Protokollierung der lesenden Zugriffe vorgesehen?

Bereits jetzt werden neben allen schreibenden Zugriffen auch die bundesweit lesenden Zugriffe protokolliert.

Noch nicht realisiert ist die Protokollierung der bundesweiten Suchanfragen. Diese Forderung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz soll im April 2005 umgesetzt werden.

12. Welche weiteren Maßnahmen sind nach Ansicht der Bundesregierung erforderlich, um ein angemessenes Datenschutzniveau zu erreichen?

Die von der Bundesagentur für Arbeit bereits verwirklichten Maßnahmen werden zusammen mit der vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz geforderten Protokollierung der bundesweiten Anfragen ein angemessenes Datenschutzniveau gewährleisten. Es wird durch die für die nahe Zukunft vorgesehenen Maßnahmen weiter verbessert werden.

13. Wie soll sichergestellt werden, dass Dritte, z. B. Arbeitgeber oder Banken, im Rahmen der Antragstellung keine Kenntnis von personenbezogenen Daten erlangen können?

Arbeitgeber sind verpflichtet, Hilfebedürftigen für die Grundsicherung für Arbeitsuchende die Art und Dauer einer Erwerbstätigkeit sowie die Höhe des Arbeitsentgelts oder der Vergütung zu bescheinigen. Die Bundesagentur für Arbeit hat die Einkommensbescheinigung (Zusatzblatt 2 zum Antrag auf Leistungen der Grundsicherung) den Änderungswünschen des Bundesbeauftragten für den Datenschutz entsprechend inzwischen neutral gestaltet und vom Antragsvordruck getrennt, so dass Arbeitgeber durch die Einkommensbescheinigung keine Kenntnis über den Antrag auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende erhalten.

Banken können im Rahmen von § 60 Abs. 2 Zweites Buch Sozialgesetzbuch Kenntnis erlangen, dass ein Kunde Leistungen nach der Grundsicherung für Arbeitsuchende beantragt hat oder bezieht, soweit eine Auskunft der Bank im Einzelfall zur Prüfung des Anspruchs auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende erforderlich ist. In aller Regel dürfte es aber ausreichen, wenn der Hilfebedürftige dem Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende entsprechende Unterlagen (Sparbuch, Kontoauszug) vorlegt.

14. Wäre es nach Ansicht der Bundesregierung datenschutzrechtlich unbedenklich, die Miete auch in solchen Fällen direkt an den Vermieter zu überweisen, in denen die Voraussetzungen der § 22 Abs. 4 oder § 31 Abs. 5 Zweites Buch Sozialgesetzbuch nicht vorliegen bzw. der Antragsteller in eine direkte Überweisung nicht schriftlich eingewilligt hat?

Wenn die Voraussetzungen nach § 22 Abs. 4 oder § 31 Abs. 5 Zweites Buch Sozialgesetzbuch nicht vorliegen und der Antragsteller in eine direkte Überweisung nicht eingewilligt hat, ist eine Leistung direkt an den Vermieter aus allgemeinen Rechtsgründen nicht zulässig.

Auch aus datenschutzrechtlicher Sicht gibt es in diesem Fall keine Berechtigung, personenbezogene Daten bzw. Sozialdaten (z. B. den Alg- II-Bezug) an Dritte (z. B. den Vermieter) bekannt zu geben.

