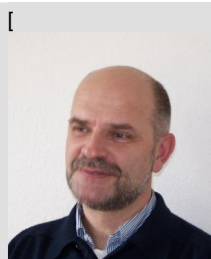


JobCard – der Durchbruch für die elektronische Signatur?

Ein Fachverfahren könnte den Weg für den Durchbruch der elektronischen Signatur ebnen

Walter Ernestus

Mit der JobCard könnte in Deutschland eine Anwendung zum Einsatz kommen, bei der etwa 40 bis 50 Millionen Signaturkarten benötigt werden. Stellt die JobCard damit den Durchbruch für die Signaturkarte dar?



Regierungsdirektor
Dipl. Inf. Walter Ernestus

Referent beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz,
Referat VI Technologischer Datenschutz,
Arbeitsschwerpunkt: Chipkarten, Kryptographie, technische Fragen der Internetnutzung

E-Mail: Walter.ernestus@bfd.bund.de

Einleitung

Der Begriff JobCard setzt sich aus zwei Teilbegriffen zusammen. Einmal Card – gemeint ist damit eine elektronische Karte in Form einer Chipkarte. Als nächstes dem Begriff Job. Bei rund 4 Millionen Arbeitslosen ein Begriff der mit vielerlei Hoffnungen und Wünschen belegt ist. Wer den Begriff JobCard un- einvorgenommen liest, konnte darunter eine Kartenanwendung verstehen, die im Zusammenhang mit der Arbeitsverwaltung steht oder ein Ticket für den öffentlichen Personennahverkehr, das i.a. als Job-Ticket bezeichnet wird. Der Ansatz für die JobCard ist letztendlich doch ein ganz anderer. Auch die Bezeichnung JobCard ist streng genommen falsch, da es sich hierbei im eigentlichen Sinne nicht um eine Beschreibung einer Chipkartenanwendung handelt, sondern um eine Fachverfahren unter Einsatz einer Chipkarte. Der überwiegende Anteil der dabei genutz-

ten personenbezogenen Daten wird nicht auf der Chipkarte verarbeitet oder gespeichert, sondern in Hintergrundsystemen. Doch davon später.

Das Bemühen Verwaltungsaufgaben durch automatisierte Verfahren zu beschleunigen wird seit langem als eine Möglichkeit gesehen die ausufernde Bürokratie auf ein erträgliches Maß herunter zu schrauben. Da es kaum eine Sozialleistung gibt, bei der nicht mindestens eine Bescheinigung des Arbeitgebers, der Krankenkasse, des Arztes etc. vorgelegt werden muss, ist der Druck diese Verfahren zu automatisieren mit den Jahren gewachsen. Auch die Bund-Online-Initiative der Bundesregierung hat zu einer großen Anzahl von automatisierten Verfahren geführt, bei denen der Bürger, wenn möglich, nur elektronische Daten vorzulegen hat.

Für die JobCard und deren Anliegen bedeutet dies beispielsweise, dass die rund 2,8 Millionen Arbeitgeber in der Bundesrepublik Deutschland Jahr für

Jahr etwa 60 Millionen Bescheinigungen in Papierform auszustellen haben [ITSG-1]. Diese Nachweise werden benötigt, um gegenüber unterschiedlichen Behörden und Einrichtungen Leistungsansprüche geltend machen zu können. Als klassisches Beispiel hierfür ist die Berechnung des Anspruchs des Arbeitnehmers auf Arbeitslosengeld anzuführen (gemäß den Vorschriften des § 312 SGB III). Hierfür benötigt der Arbeitnehmer eine Arbeitsbescheinigung und hat diese bei einer Geschäftsstelle der Bundesagentur für Arbeit vorzulegen. Die Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens könnte dadurch erreicht werden, dass die wesentlichen Daten dieser Bescheinigung – die Arbeitsentgeltdaten - in einer (zentralen) Datenbank dauerhaft gespeichert und vorgehalten werden. Bereits heute werden Entgeltdaten beispielsweise für die Rentenversicherung vom Arbeitgeber an eine zentrale Stelle gemeldet und dort über Jahrzehnte gespeichert.

Welche Vorteile ergeben sich aus der Speicherung der benötigten Daten? Aus dieser (zentralen) Datenbank können die jeweils erforderlichen Leistungsdaten abgerufen und, anstatt der heute auf papiergebundenen Bescheinigungen vorhandenen Daten, sofort elektronisch übernommen werden. Neben der Vereinfachung des Meldevorgangs ergibt sich – so der Wunsch aller Beteiligten – auch eine Beschleunigung

des Verfahrens. Die Umsetzung des Verfahrens geht auf einen Vorschlag der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt [Hartz-2]“ zurück, und soll zur Entbürokratisierung der Arbeitsverwaltung beitragen. Das Vorhaben – die Vereinfachung und Entbürokratisierung – steht oder fällt mit der Einführung und Realisierung der JobCard.

JobCard-Ziele

Verbunden mit der Einführung der JobCard soll eine spürbare Entbürokratisierung der Verwaltung einhergehen, und damit auch eine deutliche Senkung der Kosten zur Bearbeitung von Anträgen beispielsweise auf Arbeitslosengeld durch die Arbeitgeber und die Verwaltung. Aus Gründen der Akzeptanz muss sichergestellt sein, dass nur ein gesicherter elektronischer Zugriff auf die zentral gespeicherten Arbeitnehmerdaten möglich ist. Ferner sind die heute noch vorhandenen Medienbrüche weitgehend zu beseitigen. Der Gewinn läge auf der einen Seite bei den Arbeitgebern, die von deutlich sinkenden Verwaltungskosten und dem Wegfall von Archivierungspflichten befreit würden und bei den Arbeitnehmern, die bei Vermeidung von Medienbrüchen von einer beschleunigten Bearbeitung ihrer Anträge und einer zügigen Erstellung ihrer Bewilligungsbescheid ausgehen können, ohne sich um die mühsame Beschaffung der notwendigen Verdienst-

bescheinigungen in Papierform kümmern zu müssen und von ihrer Bringschuld der Vorlage einer geeigneten Bescheinigung der Entgeltdaten befreit würden. Ohne diese Zielsetzung kann und wird diese Karte keine Akzeptanz in der Bevölkerung finden, auch oder gerade dann nicht, wenn hierzu für jeden Arbeitnehmer eine gesetzliche Verpflichtung geschaffen wird. Das Projekt JobCard ist in zwei Stufen aufgebaut, indem es zunächst um die Machbarkeit dieser Karte anhand des Antrags des Arbeitslosengeldes geht. Anschließend soll das Verfahren auf andere Sozialleistungen übertragen werden, in denen Entgeltdaten eine Rolle spielen – Wohngeld, Kindergeld, Mutterschaftsgeld, Krankengeld, Bafög etc. Derzeit im Feldversuch ist die JobCard Stufe I (genannt JobCard eins) in verschiedenen Bezirken der Bundesagentur für Arbeit und bei verschiedenen Arbeitgebern mit Testdaten (Modellbetrieb seit 1. September 2003, Beteiligte Partner: Arbeitsämter: Arbeitsamt Helmstedt, Bamberg, Offenbach
Arbeitgeber: Deutsche Lufthansa AG, Volkswagen AG, Steuerberater Klause & Gleu, Datev als Rechenzentrum für diverse Arbeitgeber
Stadtverwaltung Frankfurt am Main
Arbeitsamt Mainz - vertreten durch die Bundesanstalt für Arbeit -
Testverfahren: 50 komplexe Testszenarien mit 1.500 Testfällen)

1.1 JobCard I

Die Teilnehmer am Verfahren JobCard I sind der Arbeitgeber, die Bun-

desagentur für Arbeit, eine Zentrale Speicherstelle (ZSS), das Trust Center samt Verzeichnisdienst, der Arbeitnehmer und die Registrierungsstelle Verfahrensteilnehmer (Registrierung Fachverfahren). Das Verfahren sieht vor, dass bei einer bevorstehenden Kündigung eines Arbeitsverhältnisses dem Arbeitnehmer keine Arbeitsbescheinigung mehr in Papierform auszustellen ist, sondern die Daten in elektronischer Form an eine Zentrale Speicherstelle (ZSS) übermittelt werden. Mit der Übermittlung dieser Daten entbindet sich der Arbeitgeber von der Verpflichtung zur Ausstellung einer Arbeitsbescheinigung in Papierform für den gekündigten Arbeitnehmer. Der Arbeitnehmer kann dann an dem Verfahren teilnehmen, wenn er über eine Signaturkarte mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz (SigG) verfügt. Diese Signaturkarte wird dann zur JobCard, wenn sie bei einer noch nicht bestimmten Registrierungsstelle für das Fachverfahren „registriert“ wird. Deshalb ist vorgesehen, dass diese Registrierungsstelle die Legitimationsprüfung anhand der gültigen Personal und/oder Ausweispapiere übernimmt und ein aktuelles Lichtbild mit einer Digitalkamera macht. Anschließend wird der Antrag an ein frei wählbares und durch die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) genehmigtes Trust Center gesandt. Dies stellt auf-

grund des Antrages dann eine persönliche Signaturkarte, die JobCard, aus. Diese wird per Einschreiben dem Antragsteller zugestellt. Auf dem Chip der JobCard sind:

- die Identifikations-Nummer (ID) der Karte,
- der vollständige Name,
- die elektronischen Schlüssel
- sowie die elektronische Signatur nach den Vorschriften des Signatur-Gesetzes (SigG)

gespeichert. Ferner verknüpft die Registrierungsstelle die eindeutige Kennung der Signatur mit der Rentenversicherungsnummer (UniqueID der Signaturkarte wird mit der Rentenversicherungsnummer verknüpft.)

Mit der JobCard können also elektronische Signaturen nach dem Signaturgesetz vorgenommen werden.

Der Arbeitgeber meldet an die ZSS die notwendigen und gesetzlich vorgeschriebenen Daten für die Arbeitsbescheinigung unter Angabe der Rentenversicherungsnummer. Mit der JobCard sucht der Betroffene seine Geschäftsstelle der Bundesagentur für Arbeit auf, um sich Arbeit suchend, dann arbeitslos zu melden und Arbeitslosengeld zu beantragen.

Durch die elektronische Signatur mit Hilfe der JobCard, sowie der Legitimation des Mitarbeiters der Bundesagentur für Arbeit (ebenfalls über eine Signaturkarte) wird ein Verfahren in Gang ge-

setzt das folgende Aktionen auslöst:

- Gültigkeitsprüfung der Karte (JobCard)
- Zulässigkeit der Karte für das JobCard-Verfahren (ist die Karte registriert?)
- Verifikation der Abfrage-Berechtigung des Mitarbeiters der Bundesagentur für Arbeit
- sind alle Verfahrensteilnehmer auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite registriert (Registrierung Fachverfahren).

Nach Überprüfung sendet die zentrale Speicherstelle (ZSS) die erforderlichen Leistungsdaten. Dazu gehören die

- aktuellen Daten zur Beschäftigungszeit,
- die Höhe der Entgeltzahlungen sowie
- Angaben zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses.

Auf der Basis dieser elektronisch zur Verfügung gestellten Daten kann nunmehr die Bundesagentur für Arbeit schnell und ohne komplizierte Nachfragen den Leistungsanspruch berechnen und einen Bewilligungsbescheid veranlassen. Der Antragsteller ist von der Bringschuld weiterer Daten zur Leis-

tungsberechnung und zur Erstellung des Bescheides befreit.

Der Arbeitgeber kann auf das ausdrucken und archivieren der Arbeitsbescheinigung verzichten, da er die Daten als zugelassener Verfahrensteilnehmer an die zentrale Speicherstelle übermittelt hat, gelten dafür keine Aufbewahrungsfristen mehr.

Die dem Mitarbeiter der Bundesagentur für Arbeit ausgestellte elektronische Vollmacht ist zeitlich und auf die Daten beschränkt, die für den Leistungsantrag erforderlich sind. Nach Ablauf der Frist ist ein wiederholter Zugriff auf die Daten nicht mehr möglich.

1.2 Die Zentrale Speicherstelle

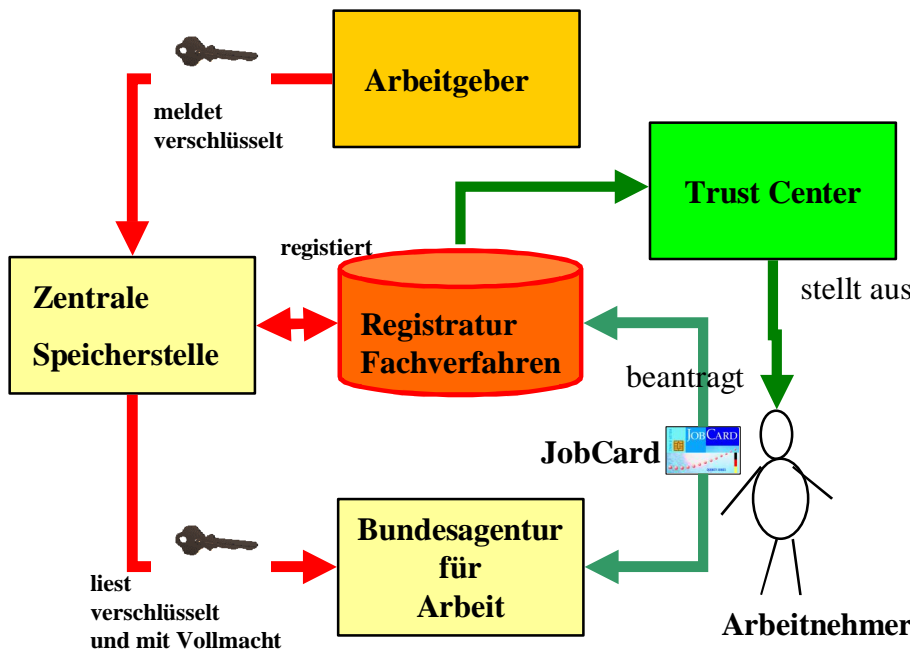
Die Zentrale Speicherstelle stellt das Kernstück des Verfahrens dar. Dort werden die vom Arbeitgeber übermittelten Daten gespeichert und zum Abruf bereit gehalten. Aufgrund der Vielzahl der dort gespeicherten Daten, ist die Sicherheit der ZSS ein wesentliches Element bei der JobCard. Im Einzelnen gilt für die Zentrale Speicherstelle folgende Sicherheitsvorgaben:

1. Die Komponenten (Netzwerkelemente, Server etc.) der schreibenden Stellen (Arbeitgeber) sind strikt von den Stellen (Bundesagentur für Arbeit, Betroffener) die lesen dürfen, zu trennen.

3. Alle zu verarbeitenden (speichernden) Daten werden nur verschlüsselt in einer Datenbank abgespeichert.

Die Sicherheit der Zentralen Speicherstelle ist von entscheidender Bedeutung für die Akzeptanz des Verfahrens und stellt damit auch die Grundlage für die weitere Detailausgestaltung der Prozesse dar. Die Hauptaufgaben der ZSS sind:

- Medienbrüche zwischen der elektronischen Verarbeitung der Daten beim Arbeitgeber und der papiergebundenen Verarbeitung in der Bundesagentur für Arbeit zu vermeiden. Damit verbunden ist die Vermeidung von Übertragungsfehler und lange Bearbeitungszeiten. Die direkte sichere elektronische Kommunikation mit der Bundesagentur für Arbeit ist angesichts technischer und organisatorischer Probleme schwieriger, als über eine Zentrale Speicherstelle.
- Verkürzung der Bearbeitungszeit des Antrags auf



2. Subsysteme, die Internetzugriff haben, haben keinen Zugriff auf die zentrale Datenbank und umgekehrt.

Arbeitslosenunterstützung, Vermeidung von unnötigen Laufwegen und die Reduzierung von Verwaltungskosten. Ferner kann

der Arbeitnehmer von seiner Verpflichtung zur Überbringung der Arbeitsbescheinigung entbunden werden. Bislang ist er laut Gesetz für die Übermittlung der Arbeitsbescheinigung verantwortlich. Die Bringschuld wird nunmehr im Verfahren durch die Erstellung der Vollmacht ersetzt.

- Bereitstellung der erforderlichen Daten in einer schnell verfügbaren und sicheren Form.

Die Zentrale Speicherstelle besteht im wesentlichen aus folgenden Komponenten

- **Firewall Arbeitgeberseite:** Schützt die Arbeitgeberseite der ZSS (in Richtung Zentrale Speicherstelle) vor Internetangriffen.
- **Äußeres Sicherheitssystem Arbeitgeberseite (ÄSS-AG):** Nimmt die verschlüsselten Datensätze der Arbeitgeber entgegen, führt erste Plausibilitätsprüfungen durch, holt alle notwendigen Informationen, versendet Protokolle an den Arbeitgeber und kommuniziert mit dem inneren Sicherheitssystem.
- **Inneres Sicherheitssystem Arbeitgeberseite (ISS-AG):** Nimmt die verschlüsselten Datensätze einschließlich vorgeprüfter Informationen der ÄSS-AG entgegen, entschlüsselt den Datensatz, prüft den Datensatz auf be-

stimmte Plausibilitäten hinsichtlich Vollständigkeit und Widerspruchsfreiheit, erstellt eine Protokollmitteilung, die zur ÄSS-AG übertragen wird. Ferner wird für jeden Datensatz ein Sessionkey generiert. Damit wird der Datensatz verschlüsselt und im zentralen Datenbanksystem abgespeichert. Zu jedem Datensatz wird auch der mit einem Masterkey verschlüsselten Sessionkey gespeichert, um Angriffe auf das Datenbanksystem durch Auswerten der verschlüsselte Datenbankeinträge zu erschweren und eine unbefugte Nutzung der Daten im Datenbanksystem durch den Betreiber oder dessen Mitarbeiter zu verhindern.

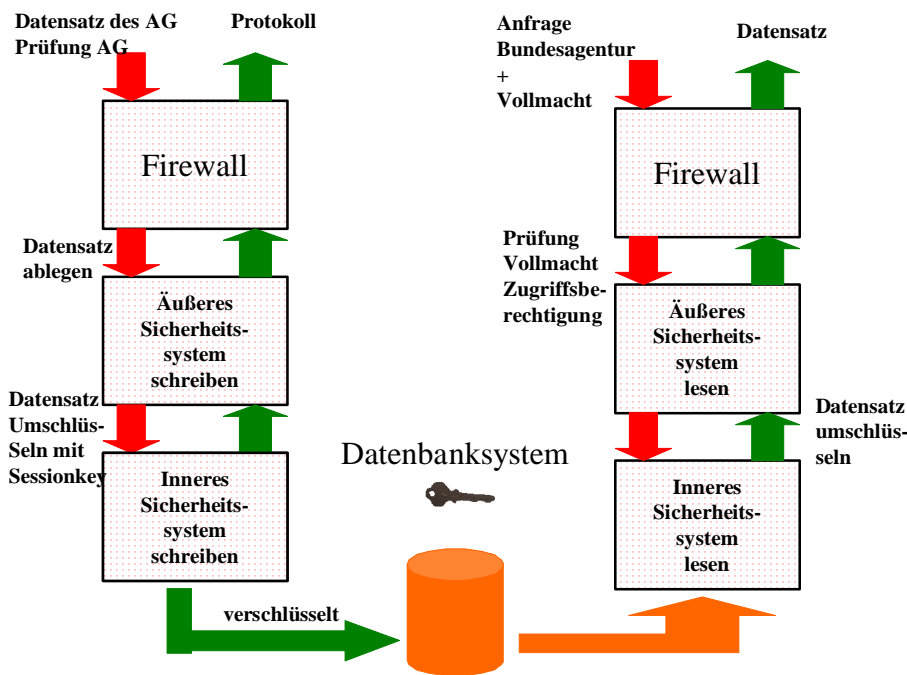
- **Datenbanksystem (ZSS-DBS):** Im Datenbanksystem liegen die verschlüsselten Datensätze.
- **Inneres Sicherheitssystem Arbeitsamtseite (ISS-AA):** Nimmt die Anfrage der Bundesagentur für Arbeit, liest den entsprechenden Datensatz aus, entschlüsselt ihn, verschlüsselt ihn für das Arbeitsamt und übermittelt den verschlüsselten Datensatz an das ÄSS-AA.
- **Äußeres Sicherheitssystem Arbeitsamtseite (ÄSS-AA):** Nimmt die signierten Vollmachten des Arbeitnehmers entgegen, prüft diese und

speichert sie. Aus dieser Vollmacht wird der Bedarf der Bundesagentur für Arbeit ermittelt und diese Bedarfsfeststellung wird an das ISS-AA weiter geleitet. Im Gegenzug werden verschlüsselte Datensätze an die Bundesagentur übermittelt.

- **Firewall Arbeitsamtseite:** Schützt die Arbeitsamtseite der Zentralen Speicherstelle (in Richtung Zentrale Speicherstelle) vor Internetangriffen.

Die Kommunikation zwischen Arbeitgeber und Zentrale Speicherstelle ist verschlüsselt, ebenso die Kommunikation zwischen Bundesagentur für Arbeit und Zentraler Speicherstelle. Die Datensätze beim Arbeitgeber werden in eine Datei gepackt, verschlüsselt und an die Zentrale Speicherstelle per E-Mail übertragen. Dies geschieht mit den in der „Security Schnittstelle für das Gesundheitswesen“ definierten Verfahren.

Verbunden mit der Verschlüsselung ist auch eine Authentifizierung des Arbeitgebers und des abrufenden Mitarbeiters der Bundesagentur für Arbeit, um sicherzustellen, dass nur registrierte Arbeitgeber an dem Verfahren teilnehmen können und nur befugte Mitarbeiter der Bundesagentur Daten abrufen können. Innerhalb der ZSS werden schreibende und lesende Zugriffe protokolliert und dokumentiert.



wohl im Falle einer Kündigung nicht bei

berhaupt für eine Leistungsberechnung

benötigt werden oder nicht. Ein insgesamt aus der Sicht des Datenschutzes problematisches Verfahren. Neben der Vorratsspeicherung kann sich in der ZSS die Erfordernis für die Nutzung eines eindeutigen Ordnungskriteriums ergeben, da die Speicherfristen für die Daten im erheblichen Maße von der Dauer der eindeutigen Kennung auf der Signaturkarte abweichen und damit diese Merkmal der Signaturkarte als

allen Arbeitnehmern die Daten benötigt, da nur dann ein Abruf stattfindet, wenn durch den Arbeitnehmer ein Leistungsantrag gestellt wird. Dies muss wurd wird nicht bei allen Arbeitnehmern der Fall sein. In diesen Fällen würde damit eine Vorratsspeicherung der Leistungsdaten vorliegen. Über Jahre betrachtet, immerhin müssen die Daten der Arbeitsbescheinigung mindestens sieben Jahre plus eine Widerspruchsfrist von bis zu 3 Jahren, in der ZSS gespeichert werden, werden hochgerechnet für alle Arbeitnehmer mehrere Millionen Datensätze in der ZSS gespeichert. Die Gesamtsicht der Daten eröffnet dort das Berufsleben der gespeicherten Personen, da grundsätzlich bei jeder Kündigung der Arbeitgeber die Daten zur ZSS meldet, gleichgültig davon ob diese ü-

Ordnungskriterium nicht verwendet werden kann. Ferner hat der meldende Arbeitgeber zunächst keine Kenntnis von der UniqueID des Arbeitnehmers. Darüber hinaus verschließt die Verwendung der UniqueID dem Arbeitnehmer die Möglichkeit durch Registrierung von mehreren Signaturkarten, sich mehrere JobCard anzueignen. Gegen Modelle, die die Nutzung der Rentenversicherungsnummer zur Generierung einer Identifikations-Nummer einbeziehen, bestehen datenschutzrechtliche Bedenken, da damit eine Umgehung des gesetzlichen Verbots der Nutzung einer Sozialversicherungsnummer ähnlich des Verfahrens in den USA vorliegen würde. Durch die Verwendung der Rentenversicherungsnummer als eindeutiges Kennzeichen in der Datenbank be-

1.3 Datenschutzrechtliche Fragen bei JobCard I

Zunächst handelt es sich bei der Zentralen Speicherstelle (ZSS) um eine Vorratsspeicherung der Daten für die Arbeitsbescheinigung. Es ist davon auszugehen, dass nicht bei allen Arbeitnehmern alle Daten die der Arbeitgeber bei der Kündigung an die ZSS sendet dort für die Bearbeitung gebraucht werden. Die Speicherung dieser Daten entlastet zwar den Arbeitgeber von seinen Archivierungspflichten, gleichwohl kann allerdings nicht davon ausgegangen werden, dass die ZSS quasi für den Arbeitgeber im Auftrag tätig ist (Datenverarbeitung im Auftrag). Ferner werden

stehen aus datenschutzrechtlicher Sicht auch deshalb Bedenken, weil dadurch die Erstellung von Persönlichkeitsprofilen eröffnet wird. Insbesondere dann, wenn dieses Kennzeichen in mehreren Bereichen benutzt wird, kann hieraus ein bedeutendes Missbrauchspotential erwachsen.

Das Konzept sieht vor, das die ZSS eine Plausibilitätsprüfung und Vollständigkeitsprüfung der gemeldeten Daten vornimmt, um möglichst eine sehr hohe Qualität der Daten im Datenbanksystem sicherzustellen. Da der Arbeitgeber zwar gesetzlich zur korrekten Übermittlung verpflichtet sind, die Daten dem Arbeitnehmer aber nicht ausgehändigt werden, ist eine automatisierte Prüfung unbedingt erforderlich, um Nachteile einer Falschmeldung sehr früh auffangen zu können. Verbunden mit der Prüfung ist allerdings die Entschlüsselung der Daten in der ZSS. Anschließend werden die Daten wiederum durch die ZSS verschlüsselt in der Datenbank abgelegt, um Auswertungen auf dem Datenbanksystem zu verhindern. Die Verschlüsselung der Daten in der Datenbank mit Hilfe von Session- und Masterkey bietet die Chance durch Trennung des Betriebes der Datenbank und der Stelle die alleinige Kenntnis des Masterkeys hat, das keine unzulässigen Auswertungen und Zugriffe durch den Betreiber auf dem Datenbanksystem vorgenommen werden. Auf die Verschlüsselung der Daten

mit dem öffentlichen Schlüssel des Arbeitnehmers wurde bewusst verzichtet, weil hierdurch keine Plausibilitätsprüfung innerhalb der ZSS mehr möglich wäre, und der Verlust bzw. die Zerstörung der Signaturkarte zum Verlust von wichtigen Sozialdaten (Leistungsdaten) führen würde. Dies könnte nur dadurch verhindert werden, dass der geheime Schlüssel der Signaturkarte beispielsweise im Trust Center gespeichert würde. Dies stände allerdings wiederum im Konflikt mit den Vorschriften des Signaturgesetzes und würde sicherlich auch nicht die Akzeptanz des Verfahrens erhöhen. Die Speicherung des geheimen Schlüssels zur Sicherstellung, dass die verschlüsselten Daten bei Verlust oder Zerstörung des Schlüssels wieder jederzeit rekonstruierbar wären, würde außerdem auch mit den gleichen Risiken bezüglich des Zugriffs auf die verschlüsselten Daten verbunden sein.

Noch nicht abschließend geregelt ist die Frage wie viel Schlüssel und für welchen Zweck auf der Signaturkarte bereitgestellt werden müssen und wie der Zugriff auf diese zu erfolgen hat (Pro Schlüssel eine PIN, eine PIN für alle Schlüssel). Hier sind noch einige Fragen zu lösen, die letztendlich auch im Zusammenhang mit der elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz stehen.

Offen ist auch noch die Frage, wo letztendlich die ZSS angesiedelt wird. Da in

der ZSS alle Daten über Jahre gespeichert werden sollen, geht man bislang davon aus, das die ZSS nur bei einer Stelle des öffentlichen Rechts eingerichtet werden kann. Sollte der Gesetzgeber davon abweichen, könnte durchaus der Fall eintreten das ein Wirtschaftsunternehmen innerhalb der EU hierbei zum Zuge kommen könnte. In vielerlei Hinsicht ein nicht vorstellbarer Gedanke. Ähnliche Überlegungen gelten auch für die Einrichtung der Registrierstelle. Auch hinsichtlich dieser Stelle ist die Frage noch nicht entschieden, wer letztendlich diese Aufgabe übernimmt.

2. JobCard II

Das Modell der JobCard I geht von einer spontanen Meldung der Daten an die ZSS aus, immer im Falle einer Kündigung des Arbeitnehmers. Die Wirtschaftlichkeit des Verfahrens ist allerdings nur für die Verwaltung der Arbeitsbescheinigungen nicht gegeben. Der Aufwand auf seiten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer für die Teilnahme an dem Verfahren, nur zur Beantragung der Arbeitslosenunterstützung steht in keinem Verhältnis zum Aufwand. Der Nutzen des Verfahrens JobCard I ergibt sich nur durch die Schaffung einer Infrastruktur, die auch in anderen Feldern und verfahren genutzt werden kann. Erweitert man das Modell dahingehend, das der Arbeitgeber eine monatliche Meldung an die ZSS sendet und zudem

hierzu ein Datenkranz definiert wird, der alle Daten enthält die heute in Bescheinigungen benötigt werden und gesetzlich vorgeschrieben sind. Erweitert man zudem die abrufberechtigten Stellen um jene Behörden und Institutionen die für die Leistungsgewährung dann zuständig sind, wird aus dem Fachverfahren JobCard I das Fachverfahren JobCard II.

Schon heute sieht das 2. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vor, dass die Arbeitgeber ihre Meldungen zur Sozialversicherung ab 2006 nur noch maschinell erstatten dürfen. Hierzu wird davon ausgegangen, dass die meisten Arbeitgeber kurz bis mittelfristig ihre diesbezüglichen Daten – und damit auch die Daten der Entgeltbescheinigungen – elektronisch übermitteln werden (§ 28a SGB IV wurde dahingehend geändert, dass der Arbeitgeber die Meldung „auf maschinell verwertbaren Datenträgern oder durch Datenübertragung“ vornehmen muss [Modern-1])

Das Grundmodell von JobCard II, kann diese gesetzliche Meldepflicht auffangen und in ein neues Fachverfahren überführen. Für eine rationelle Bearbeitung der Leistungsanträge muss allerdings folgendes gelten:

Die bei JobCard II gespeicherten Daten müssen deshalb mindestens alle die Datenfelder umfassen, die der Arbeitgeber bereits heute für die jeweilige Entgelt und/oder Verdienstbescheinigung auszustellen hat. Die Daten müs-

sen monatlich gemeldet werden und mindestens über den Zeitraum der Leistungsanspruchsfristen und Widerspruchsfristen gespeichert werden. Das ZSS erhält also die Entgeltdaten aller in Deutschland beschäftigten Arbeitnehmer einschließlich der Beamten und dies dann über Jahre. Vor diesem Hintergrund ist sicher ein erhöhter Sicherheitsbedarf für die Verarbeitung der Daten in der ZSS zu sehen. Nicht Vorstellbar wäre beispielsweise ein gelungener Angriff auf die ZSS mit der Zerstörung von Entgeltdaten aller Arbeitnehmer. (Ein solcher Angriff würde sicherlich den GAU für die Sozialkassen darstellen.). Die sonstigen Abläufe innerhalb der ZSS sind entsprechend wie in JobCard I. Verbunden mit der Meldepflicht der Arbeitgeber ist allerdings auch eine Vorratsspeicherung von einigen Millionen Arbeitnehmer in der ZSS.

Daraus kann ein enormes Risikopotential entstehen. Datenschutzrechtlich kann das Risiko verringert werden, beispielsweise durch die gesetzliche Verpflichtung einer Zwangsprotokollierung aller Transaktionen in der Datenbank und der Möglichkeit diese Protokolldaten dem Betroffenen jederzeit zur Verfügung zu stellen oder ihm gar den Onlineabruf mit Hilfe der JobCard zu gestatten. Dadurch hätte jeder Betroffene die Möglichkeit seine Entgeltdaten und deren Zugriffe selbst zu kontrollieren.

Diese Erweiterung des Modell könnte allerdings wieder neue Probleme schaffen. Das Grundprinzip des Modell geht davon aus, daß ein Zugriff auf die Daten immer nur mit zwei „Unterschriften“ möglich ist: einmal die des Betroffenen und zweitens die der berechtigten Stelle. Abgerufen können auch nicht alle Daten, sondern nur die Daten, die für einen bestimmten Leistungsantrag benötigt werden. Vor diesem Hintergrund ist die Realisierung des Auskunftsrecht nicht einfach zu lösen. Es muss verhindert werden, dass bei den elektronischen Selbstauskunft alle Daten eines Betroffenen abgerufen werden können. Deshalb muss die Selbstauskunft durch eine zweite Karte einer berechtigten Stelle bestätigt werden und die Daten werden auch nicht an diese Stelle gesendet, sondern entweder in Papierform oder auf Datenträger an seine Adresse, bei der Signaturkartenregistrierung genannt wurde oder eventuell in elektronischer Form an eine ebenfalls bei der Registrierung zu benennende elektronische Adresse des Betroffenen. Verhindert wird damit zweierlei: Zunächst führt der Diebstahl oder Verlust einer JobCard nicht dazu, daß Unbefugte alle Daten eines Betroffenen zur Kenntnis nehmen können und zweitens wird verhindert das Abrufberechtigte Stellen unter dem Deckmantel der Selbstauskunft alle Daten über einen Betroffenen abrufen können.

Fazit

Verfahren und Signaturen durch jeden Arbeitnehmer in Deutschland. Es ist zudem damit zu rechnen, dass durch diese Massenanzahl der Preis für Signaturkarten und Anwendungen erheblich fallen wird und damit weitere Anwendungen erschlossen werden könnten. Verbunden mit einer weiteren Ausbreitung der Signatur wäre allerdings wiederum die Schaffung einer neuen sehr kritischen Infrastruktur, deren Absicherung in erheblichem Maße Kosten verursachen wird.

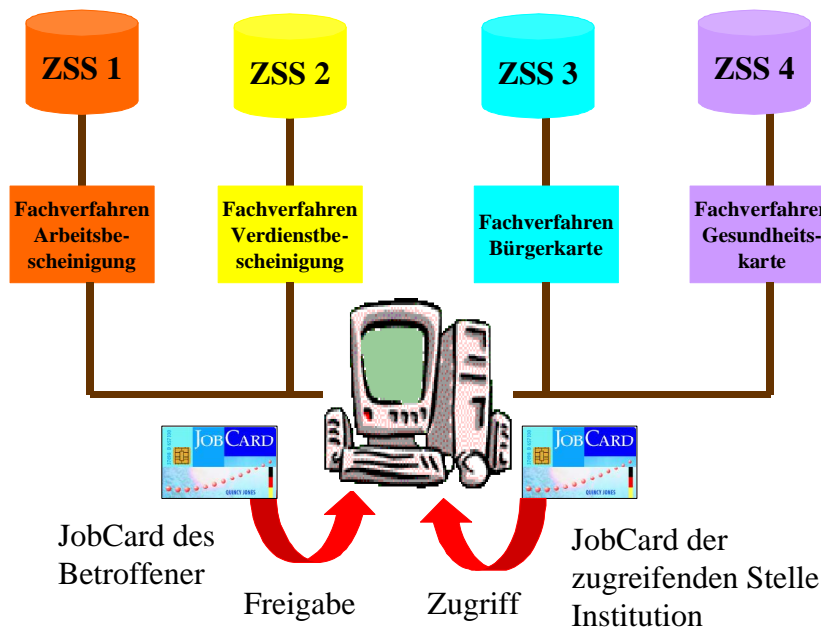
3. Verallgemeinerung des Modells

Das Modell der JobCard auf der Basis der Signaturkarte kann als Modell für weitere Bereiche, in denen Daten in Zentralen Speicherstellen abgelegt und zur weiteren Verarbeitung bereitgehalten werden dienen. Es ist übertragbar auf die Bereiche Finanzen und Gesundheit, aber auch das Meldewesen könnte das Modell nutzen. Bedingung wäre allerdings, dass die ZSS nur nebeneinander betrieben werden dürften und in einer Stelle vereint.

Die Einführung einer JobCard kann zu einer wichtigen Anwendung der elektronischen Signatur in Deutschland werden. Verbunden mit der Einführung der JobCard sind aber auch erhebliche datenschutzrechtliche Risiken: eindeutige Identifizierung der Arbeitnehmer, Vorratsspeicherung von Entgeltdatensätzen über Jahre und Risiken bei dem Betrieb des Verfahrens. Gleichzeitig sind mit der Einführung der Signaturkarte aber auch Vorteile zu verzeichnen: die Verbreitung einer elektronischen Signatur, die Erhöhung der Sicherheit bei Anmeldung und Nutzung von elektronischen Verarbeitungssystemen, die Erhöhung der Sicherheit bei Anmeldung und Nutzung von elektronischen Verarbeitungssystemen.

Literatur

ITSG-1 Die JobCard Modellprojekt zur zentralen Speicherung von Arbeitnehmerdaten unter Einsatz der elektronischen Signaturkarte-



men, die Erhöhung der Sicherheit der Daten durch die Möglichkeit der Anwendung von kryptographischen

www.itsg.de/download/BroschuereJobcard.pdf

Hartz-2 Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Vorschläge der

Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, Auftrag der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, vom 22. Februar 2002, Bundestagdrucksache

[Modern-1] Zweites Gesetz

für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, vom 23. Dezember 2002; Bundesgesetzblatt Jahrgang 2002 Teil I Nr. 87, ausgegeben zu Bonn am 30. Dezember 2002,

<http://www.bmwi.de/Navigation/Arbeit/Arbeitsmarktpolitik/moderne-dienstleistungen-am-arbeitsmarkt.did=22662.html>