

Projekt „Personalbemessung für die Leistungsgewährung in den gemeinsamen Einrichtungen“ – Projektdarstellung und Datenschutzaspekte

1 Ausgangssituation, Auftrag und Zielsetzung

In Folge eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 wurden aufgrund der bis dahin gesetzlich nicht geregelten Mischverwaltung und des daraufhin angepassten Grundgesetzes sowie weiterer Gesetzesänderungen die bisherigen Arbeitsgemeinschaften aus den Agenturen für Arbeit und den Städten und Landkreisen in die sogenannten „Jobcenter“ (genauer: „gemeinsame Einrichtung nach dem SGB II“ (gE)) überführt. Derzeit existieren 304 gE.

Der Bund-Länder-Ausschuss hat nun das Bundesministerium für Arbeit und Soziales damit beauftragt, im Rahmen eines Forschungsprojektes eine faktenbasierte Entscheidungshilfe mit konkreten Standards für die Personalbedarfsermittlung in der Leistungsgewährung der gE zu ermitteln.

Ein entsprechender Orientierungswert für die Personalausstattung besteht derzeit nur für den Bereich Markt und Integration der gE. Einer von der Bundesregierung vorgesehenen Regelung für den Bereich der Leistungsgewährung wurde seitens der Arbeits- und Sozialministerkonferenz der Länder nicht zugestimmt. Der Bund-Länder-Ausschuss hält daher eine Evaluation mit dem Ziel der Entwicklung bedarfsgerechter Betreuungsschlüssel im Bereich der Leistungsgewährung für erforderlich.

Zur faktenbasierten Entwicklung eines solchen Schlüssels sollen im Rahmen des Forschungsprojektes sowohl die Daten aller 304 gE, als auch sozioökonomische und organisatorische Einflussfaktoren in die Betrachtung mit einbezogen werden. Ziel ist die Ermittlung der wesentlichen Einflussfaktoren für die erforderliche Personalausstattung der gE. Die im Rahmen des Projektes erhobenen Informationen sollen zudem nach Projektabschluss jeder gE als fortschreibungsfähige Daten für eine nachhaltige Personalplanung zur Verfügung gestellt werden. Das Projektteam arbeitet im gesamten Projektverlauf intensiv mit der Arbeitsgruppe der Vorsitzenden der Personalratsvertretungen der gE zusammen.

2 Datenerhebung und -auswertung

2.1 Grundsätzliches Vorgehen

Zur Ermittlung der wesentlichen Einflussfaktoren auf die angemessene Personalausstattung sollen im Rahmen des Projektes Daten zur derzeitigen Personalausstattung der einzelnen gE (Personalstammdaten), sozioökonomischen Faktoren des Tätigkeitsumfeldes der gE und Daten zur Verteilung der Arbeitszeiten der gE-Beschäftigten auf die unterschiedlichen Aufgaben der Leistungsgewährung in Relation gesetzt werden.

Die letztgenannten Daten zur Arbeitszeitverteilung sollen dabei im Rahmen einer IT-gestützten Befragung aller ca. 30.000 Beschäftigten in der Leistungsgewährung aller 304 gE erhoben werden.

Zu diesem Zweck plant das Forschungsteam den Einsatz eines internetbasierten Werkzeuges (sog. WebTool), in welchem die Beschäftigten im Wege einer analytischen Schätzung die auf die verschiedenen Teile eines feststehenden Aufgabenkataloges entfallenden Arbeitszeitanteile (in Prozent) angeben sollen.

Die Eingaben der Beschäftigten werden durch die Nutzung einer ID-Nummer anonymisiert und im WebTool für jede gE aggregiert und ausgewertet. Zu keinem Zeitpunkt werden personenbezogene Daten der einzelnen Beschäftigten oder solche Informationen, welche eine individuelle Leistungsmessung zulassen würden, abgefragt oder dem Projektteam in solcher Form zur Verfügung gestellt, welche eine Identifikation einer bestimmten Person ermöglichen würden.

Die Daten werden unter Beachtung der Aspekte Datenschutz und Datensicherheit in einer internetbasierten (Cloud-)Datenbank gespeichert. Sie werden lediglich der zur Anmeldung an die Umfrage verwendeten ID-Nummer des/der Befragten zugeordnet. In der Datenbank liegen damit alle Daten in vollständig anonymer Form vor.

2.2 Ablauf der Datenerhebung in den gE

Die Erhebung der erforderlichen Daten wird in jeder gE in gleicher Weise erfolgen. Hierzu wurde bereits in jeder gE ein interner Projektkoordinator bestimmt, welcher die Befragung vor Ort koordiniert:

- 1) Der Projektkoordinator der jeweiligen gE trägt zur Vorbereitung der Personalbemessung/ Zeiterfassung zunächst folgende Daten über die zu befragenden Beschäftigten in einer internen Liste zusammen:
 - Vollständiger Name und E-Mail-Adresse des Beschäftigten,
 - Laufbahn (evtl. Vergütungsgruppe),
 - Jahresarbeitszeit im Betrachtungszeitraum,
 - Prozent der Arbeitszeit in der Leistungsgewährung.

Diese Liste verlässt die gE in dieser Form nicht! Die Daten dienen lediglich dazu, die später von den jeweiligen Beschäftigten erhobenen Aussagen zu den auf den unterschiedlichen Aufgaben entfallenen Zeiten in den Kontext des individuellen Profils (z.B. „Vollzeitstelle“) setzen zu können, um so den insgesamt in der gE auf bestimmte Aufgaben entfallenen Zeitanteil genau bestimmen zu können.

- 2) Zur Anonymisierung der Daten werden jedem Beschäftigten eine für die Erhebung frei vergebene, eindeutige ID-Nummer und ein temporäres Passwort für die erste Anmeldung am WebTool zugeordnet.

Die Liste, mit welcher den ID-Nummern die Namen und E-Mail-Adressen der Beschäftigten zugeordnet werden können, verbleibt beim gE-internen Projektkoordinator. Zu keinem Zeitpunkt hat das Projektteam die Möglichkeit, den übermittelten ID-Nummern die Namen der dahinterstehenden Personen zuzuordnen. Alle Beschäftigten können die vorzunehmende Arbeitszeitschätzung so vollständig anonym vornehmen.

- 3) Die zu befragenden Beschäftigten erhalten vom Projektkoordinator eine Mail mit Link, ID-Nummer als Benutzername und temporärem Passwort für das WebTool. Mit diesen Daten können sich die Beschäftigten am WebTool anmelden. Hierbei werden sie zunächst aufgefordert, das temporäre Passwort durch ein selbstgewähltes zu ersetzen, damit auch der Projektkoordinator keine Ergebnisse einsehen kann.

In dem Webtool können die Beschäftigten die auf unterschiedliche Aufgaben entfallenen Anteile der eigenen Arbeitszeit in leicht verständlicher Weise eingeben. Über die analytische Zeitschätzung hinaus muss der oder die Befragte keine weiteren Angaben machen, insbesondere keine personenbezogenen Daten oder solche, welche eine individuelle Identifikation ermöglichen würden.

Es sind in dem WebTool keine tatsächlich geleisteten Stunden, sondern lediglich die prozentuale Verteilung anzugeben. Es müssen dabei 100% verteilt werden. Dabei wird für die tatsächliche Berechnung die Arbeitszeit der eingebenden Person über die ID-Angabe aus der Datenbank herangezogen. Eine Verhaltens- oder Leistungskontrolle im Sinne der Einsicht in Über- und Unterstunden o.ä. ermöglichen die Daten nicht.

- 4) Zusätzlich können die Befragten in einem zweiten Teil der Befragung freiwillig (!) Angaben zur qualitativen Bewertung der Tätigkeiten machen. Dabei sollen insbesondere Informationen gewonnen werden, welche Aufgaben der gE zwar entsprechend dem gesetzlichen Auftrag erledigt werden, für welche den Beschäftigten aber eigentlich zu wenig Zeit zur Verfügung für eine angemessene Bearbeitung zur Verfügung steht.
- 5) Sobald die Umfrage von allen Beschäftigten im WebTool abgeschlossen wurde, löscht der Projektkoordinator die persönliche Teilnehmerliste und vernichtet damit die einzige Möglichkeit, die ID-Nummern einzelnen Personen zuordnen zu können.

3 Kritische Würdigung des Datenschutzes

Die Grundsätze von Datenschutz und Datensparsamkeit werden zu allen Zeiten eingehalten. Es werden insbesondere die Regelungen des § 40 BDSG beachtet, wonach für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung erhobene oder gespeicherte personenbezogene Daten nur für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung verarbeitet oder genutzt werden dürfen und zu anonymisieren sind.

3.1 Anonymisierung personenbezogener Daten

Eine Verarbeitung personenbezogener Daten i.S.d. § 3 Abs. 1 BDSG erfolgt im Projekt nicht. Solche werden zwar zu Beginn des Projektes in einem gewissen Umfang lokal durch die Projektkoordinatoren in den gE zusammengestellt, eine Weitergabe an das Projektteam zur Verarbeitung erfolgt jedoch ausschließlich in anonymisierter Form (§ 3 Abs. 6 BDSG).

Wie dargestellt, wird zu Beginn des Projekts gE-intern durch den Projektkoordinator eine Aufstellung sämtlicher in der Leistungsgewährung tätigen Beschäftigten angelegt. Diese Liste enthält personenbezogene Daten auf Grundlage der Personaldaten der Beschäftigten. Diese personenbezogenen Daten werden vor der Weitergabe an das Projektteam jedoch vollständig und sicher anonymisiert.

Dies wird wie folgt sichergestellt:

- 1) Zuordnung der im WebTool eingegebenen Arbeitszeitschätzung zu einer ID-Nummer. Explizite bzw. direkte Identifikationsmerkmale werden mit dem WebTool nicht erfasst. Die dem WebTool nachgelagerte Datenbank wird lediglich die den nicht zurückverfolgbaren ID-Nummern zugeordneten Schätzungen der prozentualen Arbeitszeitanteile enthalten.
- 2) Die Liste, mit der den ID-Nummern die zugehörigen Klarnamen der dahinterstehenden Personen zugeordnet werden können wird dem Projektteam zu keinem Zeitpunkt zugänglich gemacht und wird vom Projektkoordinator vernichtet, sobald alle Beschäftigten der gE die Umfrage abgeschlossen haben.
- 3) Der Aufgabenkatalog ist für alle das WebTool nutzenden und die Schätzung ausfüllenden Personen identisch. Die Datenbank wird also etwa 30.000 ähnliche Datensätze enthalten, welche einer gE, nicht aber einer Person zugeordnet werden können.
- 4) Aufgrund der Menge, der Ähnlichkeit und der wenig individuellen Ausprägung der so erhobenen Daten (Verteilung von 100% auf eine überschaubare Zahl von Aufgaben) ist die Ermittlung einer bestimmten Person durch Analyse einer bestimmten Merkmalsausprägung/ Merkmalsaggregation unmöglich.

3.2 Datensparsamkeit

Das Projektteam beschränkt sich bei der Erhebung und Verarbeitung von Daten auf solche Informationen, welche für den Projektauftrag erforderlich sind. Angesichts der Vielzahl möglicher Einflussfaktoren (organisatorisch, sozioökonomisch usw.) auf die erforderliche Personalausstattung der gE und dem damit verbundenen sehr breiten Betrachtungshorizont der vorgesehenen Analyse wird dabei durchaus ein breites Spektrum an Informationen auf ihre Einflüsse auf den Betrachtungsgegenstand untersucht. Personenbezogene Daten sind indes nicht darunter. Solche Daten, bei denen das Projektteam einen Einfluss bereits im Vorfeld ausschließen kann, werden nicht erhoben und verarbeitet.

4 Kritische Würdigung der Datensicherheit

Die erhobenen Daten werden in anonymisierter Form in einer internetbasierten-Server-Plattform gespeichert. Das Projektteam wird sich dabei der Firma Microsoft bedienen (Microsoft Azure). Dieser Speicher genügt allen datenschutzrechtlichen Anforderungen der Richtlinie 95/46/EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr.

Microsoft stellt in seinem Trust-Center¹ umfangreiches Informationsmaterial bereit, um Transparenz zu schaffen und eine entsprechende Bewertung zu ermöglichen. Microsoft hat seine Internet-Dienste nach internationalen Standards zertifiziert und erneuert regelmäßig diese Zertifikate:

- ISO/IEC 27001:2005 Audit und Zertifizierung,
- SOC 1- und SOC 2-SSAE 16/ISAE 3402-Attestierungen,
- Safe Harbor Zertifizierung.

Eine Verbindung zum WebTool für die Teilnehmer ist ausschließlich über eine verschlüsselte Verbindung möglich. Dies ist für die Teilnehmer am „Schloss“-Symbol in ihrem Internet-Browser zu erkennen. Auch das Projektteam kann ausschließlich über verschlüsselte Verbindungen auf die Datenbank zugreifen, um die Auswertungen vorzunehmen.

Die Integrität der Daten wird im Rahmen des Projekts durch die Nutzung bekannter Standardsoftwarekomponenten gewährleistet. Zudem wird das System vorab ausgiebig getestet. Die Verfügbarkeit des WebTools wird durch die IT-Architektur und die hohe Skalierbarkeit der internetbasierten Datenbankinfrastruktur gewährleistet.

Da jedem Teilnehmer/ jeder Teilnehmerin ein individuelles, temporäres Passwort zur Erstanmeldung zur Verfügung gestellt wird, ist auch sichergestellt, dass keine unberechtigten Personen an der Umfrage teilnehmen.

¹ Link: <http://www.windowsazure.com/de-de/support/trust-center> .