

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:

Eine bessere Governance für den Binnenmarkt mittels verstärkter administrativer Zusammenarbeit - Eine Strategie für den Ausbau und die Weiterentwicklung des Binnenmarkt-Informationssystems (Internal Market Information System/IMI)

KOM(2011) 75 endg.

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 128/04 = AE-Nr. 040536,
Drucksache 698/10 = AE-Nr. 100870 und AE-Nr. 080868



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 21.2.2011
KOM(2011) 75 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Eine bessere Governance für den Binnenmarkt mittels verstärkter administrativer
Zusammenarbeit:**

**Eine Strategie für den Ausbau und die Weiterentwicklung des
Binnenmarkt-Informationssystems ('Internal Market Information System/IMI')**

Text von Bedeutung für den EWR

SEK(2011) 206 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Eine bessere Governance für den Binnenmarkt mittels verstärkter administrativer
Zusammenarbeit: Eine Strategie für den Ausbau und die Weiterentwicklung des
Binnenmarkt-Informationssystems ('Internal Market Information System/IMI')**

Text von Bedeutung für den EWR

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	4
1.1.	Binnenmarktakte	4
1.2.	Stärkung der Verwaltungszusammenarbeit im Binnenmarkt	4
1.3.	Das volle Potenzial des IMI nutzen	5
2.	Strategie für weitere Ausweitung	7
2.1.	Grundprinzipien des IMI	7
2.2.	Kriterien für die Ausweitung des Systems	8
2.3.	Potenzielle neue Funktionen	9
2.4.	Potenzielle neue Politikbereiche	10
2.5.	Synergien mit bestehenden IT-Instrumenten/-systemen	10
2.6.	Nutzung bestehender Funktionen für neue Zwecke	11
3.	Herausforderungen einer Systemausweitung	12
3.1.	Gewährleistung des Schutzes persönlicher Daten	12
3.2.	Erleichterung einer flexiblen Ausweitung des Systems	13
3.3.	Gewährleistung angemessener Ressourcen	13
3.4.	Einfache Handhabung	15
3.5.	Einbeziehung aller Interessengruppen	15
3.6.	Gewährleistung einer Systemleistung und -sicherheit auf hohem Niveau	18
4.	Schlussfolgerungen – die weiteren Schritte	18
4.1.	Überprüfung der Verwaltungszusammenarbeit	18
4.2.	Vorschlag für ein Rechtsinstrument für das IMI-System	19
4.3.	Anwendungsbereich und Zeitplan der vorgesehenen Systemausweitung	19

4.4. Weitere IT-Entwicklung..... 20

1. EINLEITUNG

1.1. Binnenmarktakte

Die vielen Möglichkeiten, die der Binnenmarkt bietet, kommen den Bürgern und Unternehmen in Europa tagtäglich zugute. Um die reibungslose Funktionsweise des Binnenmarkts zu gewährleisten, müssen die Verwaltungen der Mitgliedstaaten im Rahmen einer gegenseitigen Amtshilfe und des Informationsaustauschs eng zusammenarbeiten. Von den Vorteilen des Binnenmarkts kann man allerdings erst dann profitieren, wenn das EU-Recht korrekt angewandt wird und die so geschaffenen Rechte gewahrt werden. Die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten ist ein zentrales Element für die Schaffung eines wirklich grenzenlosen Binnenmarkts.

In ihrer am 27. Oktober 2010 angenommenen Mitteilung „Auf dem Weg zu einer Binnenmarktakte“¹ kündigte die Kommission als einen der 50 Vorschläge ihre Absicht an, ein unmittelbar nutzbares elektronisches Netz für die europäischen Verwaltungen zu schaffen und zu diesem Zweck eine Strategie für die Weiterentwicklung des Binnenmarkt-Informationssystems ('Internal Market Information System/IMI') vorzulegen. Ein Ausbau des IMI ist einer der Schlüsselfaktoren für die Förderung einer besseren Governance im Binnenmarkt, da es die effiziente und alltägliche grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den nationalen öffentlichen Verwaltungen auf allen Regierungsebenen erleichtert.

1.2. Stärkung der Verwaltungszusammenarbeit im Binnenmarkt

Mit der EU-Erweiterung im Jahr 2004 kamen zehn neue Mitgliedstaaten in die Union und mit ihnen neun neue Amtssprachen. Die zu handhabenden bilateralen Beziehungen stiegen damit exponentiell an. Schnell wurde klar, dass die Verwaltungsarbeit nur funktionieren kann, wenn sie durch ein modernes, vielsprachiges Informationssystem² unterstützt wird. Im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten entwickelte die Europäische Kommission das Binnenmarkt-Informationssystem, um die Verwaltungen bei der Erfüllung ihrer Amtshilfeverpflichtungen zu unterstützen.

Das IMI wurde im Februar 2008 zur Unterstützung der revidierten Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (2005/36/EG) lanciert und seit Dezember 2009 sind die Mitgliedstaaten rechtlich verpflichtet, auf das IMI zurückzugreifen, um die Verpflichtungen auf dem Gebiet des Informationsaustauschs zu erfüllen, die aus der Dienstleistungsrichtlinie (2006/123/EG) und der Entscheidung 2009/739/EG der Kommission vom 2. Oktober 2009 zur Festlegung

¹ Mitteilung der Kommission „Auf dem Weg zu einer Binnenmarktakte für eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft – 50 Vorschläge, um gemeinsam besser zu arbeiten, zu unternehmen und Handel zu treiben“. KOM(2010) 608 vom 27.10.2010.

² In der Sitzung des IMAC (Beratender Ausschuss für den Binnenmarkt) vom 18. November 2003, in der die Generaldirektoren der Mitgliedstaaten zusammentrafen, wurde folgende operationelle Schlussfolgerung gezogen: *'Der Vorsitzende stellt fest, dass man sich darin einig ist, ein Informationssystem zu entwickeln, um den Austausch und die Handhabung von Binnenmarktinformationen zu verbessern, denn ein solches System ist für die verstärkte Zusammenarbeit unabdingbar, die für einen erweiterten Binnenmarkt erforderlich ist.'*

der praktischen Regelungen für den Informationsaustausch auf elektronischem Wege zwischen den Mitgliedstaaten gemäß Kapitel VI der Dienstleistungsrichtlinie herrühren. Derzeit sind beim IMI mehr als 5 700 zuständige Behörden und 11 000 Nutzer registriert.

Beim IMI handelt es sich um eine sichere, wieder verwendbare und mehrsprachige Online-Anwendung, die von der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten entwickelt wurde. Das IMI gestattet den nationalen, regionalen und lokalen Behörden in den 30 EWR-Mitgliedstaaten, rasch und einfach mit ihren Amtskollegen über die Grenzen hinweg zu kommunizieren. Das IMI hilft seinen Nutzern, i) die richtige Kontaktbehörde in einem anderen Mitgliedstaat ausfindig zu machen; ii) mit ihr zu kommunizieren, indem auf eine Reihe vorübersetzter Standardfragen und –antworten zurückgegriffen wird und iii) der Verarbeitung des Informationensuchens mittels eines Kontrollmechanismus zu folgen. Das IMI ist als ein flexibles System konzipiert, das leicht zur Unterstützung verschiedener Bereiche der Binnenmarktvorschriften herangezogen werden kann, die auf dem Gebiet der Verwaltungszusammenarbeit erlassen wurden (für weitere Informationen siehe Abschnitt I des begleitenden Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen).

Die Überlegung, aufgrund deren das IMI geschaffen wurde, bestand darin, die sehr hohe Zahl an bilateralen Beziehungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten durch ein einziges Interface, d. h. das IMI-Netz, zu ersetzen.

Einer der Hauptvorteile des IMI ist es, dass wesentliche Hindernisse für die Zusammenarbeit ausgeräumt werden, die in der Unsicherheit hinsichtlich der Ansprechpartner, Sprachbarrieren, unterschiedlichen Verwaltungs- und Arbeitskulturen und einem Mangel an etablierten Verfahren für die Zusammenarbeit bestehen. Da die Mitgliedstaaten in die Konzipierung des Systems eingebunden waren, bietet das IMI einheitliche Arbeitsmethoden, die mit sämtlichen EU-Ländern abgestimmt wurden.

Auch im Hinblick auf seine jeweilige Organisation in jedem Mitgliedstaat ist das IMI flexibel. Die dezentralisierte Struktur des IMI-Netzes fordert von jedem Teilnehmerland, einen nationalen IMI-Koordinator (NIMIC) für die gesamte IMI-Projektkoordination zu benennen. Den Mitgliedstaaten steht es frei, weitere Koordinatoren auf regionaler Ebene oder für einzelne legislative Bereiche innerhalb des IMI zu benennen.

1.3. Das volle Potenzial des IMI nutzen

In den beiden vom IMI abgedeckten Bereichen (Dienstleistungen und Berufsqualifikationen) liegt nach wie vor ein beträchtliches Potenzial brach. Weitere Informationen über die laufenden Bemühungen auf diesem Gebiet finden sich im IMI-Jahresbericht³. Im Mittelpunkt dieser Mitteilung steht die Frage, wie das IMI dazu beitragen kann, die grenzübergreifende Verwaltungszusammenarbeit im Binnenmarkt entscheidend zu verändern, und wie es an die Anforderungen des 21. Jahrhunderts und die Erwartungen der EU-Bürger und -Unternehmen angepasst werden kann. Diesbezüglich besteht die Möglichkeit, 1) neue Politikbereiche im IMI aufzunehmen, 2) neue Funktionen zu entwickeln, 3) das IMI mit anderen IT-

³ (siehe IMI-Jahresbericht, abrufbar unter <http://ec.europa.eu/imi-net>)

Systemen zu vernetzen und 4) die bestehenden IMI-Funktionen für neue Zwecke zu nutzen. So kann das IMI zu einem flexiblen Instrumentarium im Dienste der Verwaltungszusammenarbeit werden und zu einer verbesserten Governance im Binnenmarkt beitragen. Sollte in einem bestimmten legislativen Bereich kein Informationssystem zur Unterstützung der Verwaltungszusammenarbeit bestehen, hat ein Rückgriff auf das IMI anstelle der Entwicklung eines neuen zweckorientierten Systems viele Vorteile.

a) Höhere Kosteneffizienz

Vor dem Hintergrund der notwendigen Verringerung öffentlicher Ausgaben und hoher Haushaltsdefizite kommt einer größeren Effizienz bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen oberste Priorität zu. Die Anpassung eines wieder verwendbaren Systems ist sicherlich weniger kostenaufwändig als die Entwicklung eines neuen elektronischem Informationsaustauschinstrumentariums (für weitere Informationen siehe Abschnitt II des begleitenden Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen). Ein einziges Informationsnetz birgt auch Größenvorteile, da die Kosten für Wartung, Benutzerunterstützung, Aus- und Weiterbildung sowie die Förderung des Netzes geteilt werden.

b) Größere Benutzerfreundlichkeit

Eine Wiederverwendung des IMI ist für die zuständigen Behörden sehr vorteilhaft. So müssen Behörden, die verschiedene Binnenmarktpolitikbereiche betreuen, nicht eine Vielzahl von Informationssystemen handhaben. Sie müssen lediglich den Umgang mit einem neuen IT-Instrumentarium lernen und ihre Kontaktdaten nur in einem System aktualisieren und sie können den Informationsaustausch mit den ausländischen Behörden über ein einziges Portal verfolgen und überwachen. Je mehr ihrer alltäglichen Arbeit über das IMI abgewickelt werden kann, desto größer der Nutzen des IMI für sie, denn eine unregelmäßige Nutzung von Systemen geht in der Regel mit vergessenen Benutzernamen und Passwörtern sowie der Unsicherheit hinsichtlich der genauen Benutzung einher.

c) Schnellere und besser vorhersehbare Lösungen

Die Entwicklung eines speziell zugeschnittenen Informationssystems als Reaktion auf eine erforderliche Verwaltungszusammenarbeit ist in der Regel langwierig und nur schwer vorhersehbar. Bei der Entwicklung von IT-Systemen sind Verzögerungen und unerwartete Rückschläge keine Seltenheit. Die Wiederverwendung eines bereits bestehenden Systems bietet eine raschere Lösung und mehr Vorhersehbarkeit, da es sich auf eine geprüfte und ausgetestete Technologie stützt.

d) Sichere Grundlage

Das IMI bietet ein Online-Umfeld, dessen Sicherheits- und Datenschutzmaßnahmen, einschließlich der Zweckbegrenzung und Zugangskontrollen, sich in der Praxis als verlässlich erwiesen haben. Sowohl von der Kommission als auch von den Mitgliedstaaten wurden wertvolle praktische Erfahrungen im Hinblick auf die Einführung von Modulen für die Endnutzer, einschließlich organisatorischer Vorkehrungen, die Registrierung sowie die Aus- und Weiterbildung und Unterstützung der Benutzer gesammelt.

e) Niedrige Schwelle für Pilotprojekte

Ein ausschlaggebender und wichtiger Vorteil eines bereits vorhandenen Systems besteht darin, dass eine vorgeschlagene Lösung auf ihre operationelle Durchführbarkeit getestet werden kann, ohne dass Zeit und Ressourcen in einen Prototyp investiert werden müssen, der später nicht genutzt wird. Selbst in Bereichen, in denen Interessengruppen ein IT-Instrument für notwendig halten, liegt die Schwelle für die Lancierung eines 'Konzeptnachweis'-Pilotprojekts relativ niedrig. Ein Pilotprojekt könnte ohne IT-Entwicklungskosten durchgeführt werden, wenn man auf eine bereits im System vorhandene Funktionalität zurückgreift.

2. STRATEGIE FÜR WEITERE AUSWEITUNG

Während die Vorteile einer Ausweitung des IMI auf andere Politikbereiche auf der Hand liegen, ist es von großer Bedeutung, dass jegliche künftige Ausdehnung kontrolliert und nachhaltig erfolgt. Deshalb ist es an der Zeit, die strategischen Ziele des IMI zu überprüfen und zu sehen, ob es weiterer Maßnahmen zu ihrer Verwirklichung bedarf.

2.1. Grundprinzipien des IMI

Vor einer Weiterentwicklung des Systems sollten folgende Grundprinzipien des IMI berücksichtigt werden.

a) Wiederverwendbarkeit

Ziel des IMI ist es, die Mitgliedstaaten bei der effizienten und wirksamen Erfüllung ihrer Amtshilfpflichten mit möglichst geringem Ressourcenaufwand und ohne Aufbau eines gesonderten Informationssystems für jedes einzelne Rechtsinstrument zu unterstützen. Sind dieselben Behörden für viele Bereiche der Binnenmarktvorschriften zuständig, sollten sie nicht mit einer Vielzahl von unterschiedlichen IT-Systemen für die Verwaltungszusammenarbeit konfrontiert sein.

b) Organisatorische Flexibilität

Das IMI ist so konzipiert, dass es sich leicht in eine bereits bestehende Organisation einfügt. Es bietet die nötige Flexibilität, um sich an die unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen und -kulturen in Europa anzupassen. Für einen Informationsaustausch benötigen die Nutzer keine vorherigen Kenntnisse der Verwaltungshierarchien in anderen Mitgliedstaaten.

c) Einfache vereinbarte Verfahren

Das IMI verringert die Verwaltungslast und ermöglicht die Umsetzung von Politiken, die ansonsten aufgrund der Komplexität unterschiedlicher nationaler Verwaltungsverfahren im Keim erstickt würden. Grundlage dafür ist eine Einigung auf einfache Standardarbeitsabläufe bei der Zusammenarbeit.

d) Mehrsprachigkeit

Die Mehrsprachigkeit ist ein wesentlicher Bestandteil der IMI-Dienstleistung, die in 22 EU-Amtssprachen erbracht wird. Über die vorübersetzten Frage- und Antwortpakete hinaus, die aus den Rechtsvorschriften abgeleitet wurden, können die Nutzer zusätzliche freie Textinformationen, Kommentare und beigefügte Dokumente einbringen. Damit die Nutzer diese Informationen verstehen können, sieht das IMI einen Online-Link zum maschinellen Übersetzungssystem der Europäischen Kommission (ECMT)⁴ vor. Durch den Ersatz des ECMT, an dem derzeit gearbeitet wird, werden auch die aktuellen Sprachenpaare ausgeweitet. Von Anfang an wurde das IMI als ein Testnutzerdienst in seine Entwicklung eingebunden.

e) Benutzerfreundlichkeit

Das IMI ist so konzipiert, dass es benutzerfreundlich, intuitiv und ohne große Schulung leicht zu nutzen ist (der Ansatz folgt dem Beispiel der Systeme für Flugreservierungen und Online-Shopping). Die derzeitige IT-Entwicklung zielt auf Benutzerfreundlichkeit ab und stützt sich auf ein Feedback durch die Nutzer.

f) Datenschutz

Das IMI verfolgt den Grundsatz „privacy by design“ („mit eingebautem Datenschutz“), d. h. die Privatsphäre und der Datenschutz werden im System von Anfang an beachtet, anstatt nachträglich berücksichtigt zu werden. Folglich garantiert das IMI ein hohes Datenschutzniveau auf technischer und verfahrensspezifischer Ebene.

g) Keine IT-Kosten für die Nutzer

Für das IMI benötigt man lediglich einen PC mit Internetanschluss. Spezifische Soft- oder Hardware muss nicht installiert werden.

2.2. Kriterien für die Ausweitung des Systems

Das Ergebnis der derzeit laufenden öffentlichen Debatte über die Binnenmarktakte in Verbindung mit den Zielen der Strategie Europa 2020 sowie den Schlussfolgerungen des Europäischen Semesters für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik auf der Grundlage des Jahreswachstumsberichts⁵ wird zur Festlegung der prioritären Bereiche für eine Ausweitung des Systems beitragen.

Aus technischer Sicht können neue Bereiche, Funktionen und Links zu neuen IT-Instrumenten in unbegrenzter Zahl in das IMI aufgenommen bzw. entwickelt und hinzugefügt werden. Allerdings stößt eine Ausweitung des Systems an organisatorische Grenzen. So müssen die weitere Entwicklung geplant und die konzeptuale Kohärenz des Systems gewahrt werden. Deshalb sollten bei der Auswahl der Bereiche für die Ausweitung und der Prioritätensetzung für sie folgende Kriterien herangezogen werden:

⁴ Dem Urteil des EuGH in der Rechtssache T-19/07 vom 16. Dezember 2010 zufolge kann das ECMT derzeit nicht verwendet werden.

⁵ KOM(2011) 11 vom 12. Januar 2011.

- (1) Die neue Nutzergruppe sollte vorzugsweise mit bestehenden Nutzergruppen verbunden sein oder sich mit ihnen teilweise überschneiden, so dass eine Systemausdehnung der Nutzergemeinschaft ein vielfach nutzbares Instrument an die Hand gibt;
- (2) Vorzug sollten jene neuen Bereiche erhalten, die die bestehenden Funktionen nutzen können und keine weiteren IT-Entwicklungen erforderlich machen;
- (3) sollte die Aufnahme eines neuen Rechtsbereichs oder die Unterstützung neuer Aufgaben in bereits abgedeckten Gebieten die Entwicklung neuer Funktionen notwendig machen, sollte dies auf generische Art und Weise erfolgen, so dass das neue Modul für andere Nutzergruppen leicht angepasst werden kann (keine auf einen einzigen Zweck ausgerichteten Entwicklungen);
- (4) die Kosten einer jeglichen benötigten Weiterentwicklung sollten mit dem durch die Nutzung des IMI für die neuen oder bestehenden Nutzergruppen, für die Umsetzung des EU-Rechts und für die Bürger und Unternehmen erwarteten Mehrwert gerechtfertigt werden;
- (5) neue Bereiche und Funktionen bzw. Links zu anderen Instrumenten sollten das System für seine Nutzer nicht komplizierter machen.

Sollte ein Bedarf an der Nutzung des IMI für politische Bereiche und Zwecke bestehen, die mit diesen Kriterien nicht vereinbar sind, und sind keine Synergien mit bestehenden Nutzergruppen zu erwarten, sollte die Möglichkeit geprüft werden, die verfügbare Software gesondert vom IMI zu entwickeln.

2.3. Potenzielle neue Funktionen

Das IMI bietet seinen Nutzern eine Reihe unterschiedlicher Funktionen:

- (1) einen Eins-zu-Eins-Arbeitsablauf zur Sicherung der Kommunikation zwischen zwei zuständigen Behörden in Einzelfällen, die persönliche Daten enthalten können;
- (6) einen Warnmechanismus, der es zuständigen Behörden gestattet, andere Mitgliedstaaten vor einem ernsthaften Risiko für die ordnungsgemäße und sichere Funktionsweise des Binnenmarkts zu warnen, das durch einen Wirtschaftsteilnehmer verursacht wurde;
- (7) ein Behörden-Management-Modul, mit dem Mitgliedstaaten zuständige Behörden als IMI-Nutzer registrieren und ihnen Aufgaben auf eine Art und Weise zuweisen können, die mit ihren nationalen Verwaltungsstrukturen vereinbar ist, sowie Behördendaten aktualisieren können;
- (8) ein mehrsprachiges Verzeichnis nationaler Register, in dem nach von den Mitgliedstaaten verwalteten Informationen über Inhalt, Zugangsbedingungen und Kontaktdaten gesucht werden kann und das direkte Links zu den online verfügbaren Registern enthält (ab Februar 2011).

Aus einer weiteren Prüfung eines großen Spektrums anderer Rechtsbereiche, in denen es der Verwaltungszusammenarbeit bedarf, ging hervor, dass folgende

Faktoren benötigt werden, will man innerhalb des IMI ein umfassendes Paket an Dienstleistungen anbieten:

- (1) ein generischer Arbeitsablauf zur Unterstützung der Meldeverfahren (z. B. bei Dienstleistungen; Durchsetzung der geistigen Eigentumsrechte; elektronischer Handel; OGAW⁶;
- (2) eine Datenbank mit Suchfunktion für die ausgetauschten Informationen, die keine vertraulichen oder persönlichen Daten enthält;
- (3) ein technisches Instrument⁷, das von den bestehenden Netzen für die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erforderlichenfalls genutzt werden kann, um es Bürgern, Unternehmen und Organisationen zu gestatten, interaktiv tätig zu werden, wenn es um die Beibringung von Informationen und die Datenrecherche geht;
- (4) ein Inhaltsyndizierungssystem, das eine Vielfachnutzung eines Teils der Daten, wie Kontaktdaten der zuständigen Behörden, durch andere Systeme und Websites (z. B. Your Europe) gestattet.

Für weitere Informationen siehe Abschnitt III des Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen in der Anlage zu dieser Mitteilung.

2.4. Potenzielle neue Politikbereiche

Die Kommissionsdienststellen haben unlängst eine Reihe von Politikbereichen geprüft, für die sich das IMI im Hinblick auf eine verbesserte Umsetzung der Binnenmarktvorschriften anbietet. Zudem haben die Mitgliedstaaten eine Liste mit Politikbereichen vorgelegt, von denen sie glauben, dass der Rückgriff auf das IMI als Informationsaustauschinstrument nützlich wäre (siehe Abschnitt IV des Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen). Diese Liste ist indikativ und vorläufig und bedarf einer weiteren Prüfung, um zu ermitteln, ob und wie das IMI die grenzübergreifende Zusammenarbeit in diesen Bereichen verbessern könnte.

2.5. Synergien mit bestehenden IT-Instrumenten/-systemen

Auch muss das Potenzial des IMI dahingehend untersucht werden, inwiefern es die von bereits bestehenden IT-Systemen angebotene Funktionalität ergänzt und umgekehrt. Diesbezüglich wäre es sinnvoll, auf ein gemeinsames Authentifizierungssystem für ein breites Spektrum an Instrumenten hinzuwirken, die derzeit von öffentlichen Verwaltungen in der gesamten EU genutzt werden. Dies würde IMI-Nutzern das Leben sehr erleichtern, da sie so verschiedene Kommissionssysteme mit dem gleichen Benutzernamen und Passwort abrufen könnten. Das Authentifizierungssystem der Europäischen Kommission („European

⁶ Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren.

⁷ Ein solch interaktives Instrument wird eine Parallelität mit bereits vorhandenen e-Government-Portalen wie den „Einheitlichen Ansprechpartnern“ im Sinne der Dienstleistungsrichtlinie und e-Government-Projekten wie SPOCS („Simple Procedures Online for Cross-border Services,“/ Einfache Online-Verfahren für grenzübergreifende Dienste), PEPPOL („Pan-European Public Procurement Online,“/ Grenzübergreifende Abläufe innerhalb der Beschaffungsverfahren) vermeiden. Stattdessen können auf bereits bestehende Instrumente zurückgegriffen und gegebenenfalls Synergien erzielt werden.

Commission Authentication System"/ ECAS) ist ein solches Instrument und wird bereits von einer zunehmenden Zahl von IT-Diensten, einschließlich des Europäischen E-Justiz-Portals und CIRCABC, genutzt.⁸

Auf einer anderen Ebene können Synergien durch die Vernetzung bestehender Systeme erzielt werden, die von gleichen Nutzergruppen verwendet werden, wie die Datenbank für reglementierte Berufe, in die die Mitgliedstaaten Listen mit Berufen einspeisen, die auf nationaler Ebene reglementiert sind, sowie Kontaktdaten der zuständigen Behörden. Dadurch kommt es zur teilweisen Überschneidung mit dem IMI und Doppelarbeit, für die eine Lösung gefunden werden sollte.

Ein Beispiel für einen Bereich, in dem zusätzliche Lösungen denkbar wären, ist das Gesellschaftsrecht. Dort müssen Methoden für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den Geschäftsregistern in Europa entwickelt werden, die sich auf bereits vorhandene Arbeiten im Zusammenhang mit dem „European Business Register“ und BRITE⁹ stützen könnten. In ähnlicher Weise könnte ein Link zwischen dem IMI und der e-CERTIS¹⁰-Datenbank geschaffen werden, die Muster nationaler Zertifikate enthält, die bei der Vergabe grenzübergreifender öffentlicher Aufträge Anwendung finden.

Zudem ist die Möglichkeit, das IMI durch das „Trusted Exchange Platform“-Projekt (eTrustExchange-Initiative aus dem ISA-Arbeitsprogramm) zu ergänzen, ein weiterer Bereich, der geprüft werden sollte. Derzeit unterstützt das IMI den Daten- und Informationsaustausch zwischen Endnutzern. Darüber hinaus erhielten die Mitgliedstaaten mittels „eTrustExchange“ die Möglichkeit, Informationen sicher zwischen den bestehenden Netzen und dem IMI auszutauschen.

2.6. Nutzung bestehender Funktionen für neue Zwecke

Eine Anhörung öffentlicher Behörden auf allen Ebenen im Hinblick auf ihre Erfahrungen mit der Umsetzung des EU-Rechts könnte eine wichtige Feedback-Quelle für eine einfachere Handhabung der Umsetzung sein. Die derzeitige Liste mit mehr als 5 700 zuständigen Behörden im IMI und ihren E-Mail-Adressen in Verbindung mit dem IPM¹¹-Online-Erhebungsgenerator könnte in Übereinstimmung und enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten als ein Instrument genutzt werden, das Input für Folgenabschätzungen und politische Bewertungen liefert.

IMI-Nutzer haben sich an einem allgemeinen Informationsaustausch interessiert gezeigt, der sich nicht nur auf ein bestimmtes Rechtsinstrument stützen, sondern

⁸ CIRCABC ('Communication and Information Resource Centre for Administrations, Businesses and Citizens') wird zur Schaffung von Arbeitsbereichen genutzt, die es Nutzergemeinschaften ermöglichen, über das Internet zusammenzuarbeiten und Informationen und Ressourcen auszutauschen.

⁹ 'Business Register Interoperability Throughout Europe'

¹⁰ eCERTIS ist ein Informationssystem der Europäischen Kommission, das Nutzern dabei hilft, unterschiedliche Zertifikate und Bescheinigungen zu finden, die im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe im EWR häufig angefordert werden.

¹¹ IPM ('Interactive Policy Making') gestattet es sowohl den nationalen Verwaltungen als auch den EU-Institutionen, die Bedürfnisse von Bürgern und Unternehmen besser zu verstehen. Dieses System wurde eingeführt, um die Konsultation von Interessengruppen durch die Verwendung einfach zu nutzender und direkter Online-Fragebögen einfacher zu gestalten, die den Interessenten die Teilnahme und den politischen Entscheidungsträgern die Analyse der Ergebnisse erleichtern.

Fragen allgemeiner oder horizontaler Natur umfassen würde. Dies betrifft beispielsweise Verwaltungsverfahren in einem anderen Mitgliedstaat.

Die Informationsaustauschkapazitäten des IMI wurden für die grenzübergreifende Kommunikation entwickelt, werden aber auch zwischen den nationalen öffentlichen Behörden als Teil eines weiter gehenden grenzübergreifenden Kommunikationsaustausches genutzt. Der Rückgriff auf das IMI zu Kommunikationszwecken zwischen nationalen Behörden wirft keine technischen Probleme auf. Einige Mitgliedstaaten sind deshalb an einer diesbezüglichen Nutzung des IMI im größeren Umfang interessiert. Die rein nationale Nutzung des IMI müsste in einem Rechtsinstrument festgelegt werden, da die unterschiedlichen Rollen und Zuständigkeiten von Kommission und Mitgliedstaaten klar und transparent abzuklären sind.

3. HERAUSFORDERUNGEN EINER SYSTEMAUSWEITUNG

3.1. Gewährleistung des Schutzes persönlicher Daten

Beim IMI handelt es sich um das erste EU-Projekt, mit dem ein allgemein wieder verwendbarer Rahmen für den Informationsaustausch zwischen nationalen Verwaltungen mittels eines IT-Systems geschaffen werden sollte. Viele der derzeit ausgetauschten Informationen enthalten persönliche Daten. Das IMI verfolgt den Grundsatz „privacy by design“ („mit eingebautem Datenschutz“), d. h. die Privatsphäre und der Datenschutz werden im System von Anfang an beachtet. Dazu zählen auch eine strenge Handhabung des Grundsatzes der Zweckbindung und angemessene Zugangskontrollen. Datenschutzüberlegungen spielen bei der täglichen Nutzung des Systems ebenfalls eine Rolle und sind Bestandteil der Aus- und Weiterbildungsunterlagen. Folglich gewährleistet das IMI ein hohes Datenschutzniveau auf technischer und verfahrensspezifischer Ebene und die IMI-Nutzer sind gut mit den allgemeinen Datenschutzprinzipien vertraut. Die IMI-Website enthält einen Abschnitt über Datenschutz, in dem alle einschlägigen Informationen für die Leser zusammengetragen sind.

Über die praktischen Datenschutzmaßnahmen hinaus besteht nach wie vor Unsicherheit hinsichtlich der Rechtsgrundlage des IMI, wie der Europäische Datenschutzbeauftragte (EPDS) anmerkt. Beim derzeitigen Ansatz sind Zweck und Anwendungsbereich der zwischen den Behörden auszutauschenden Informationen in der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und in der Dienstleistungsrichtlinie festgelegt. Die spezifischen Bestimmungen zur Gewährleistung der vollständigen Einhaltung der EU-Datenschutzvorschriften sind Gegenstand von zwei Kommissionsentscheidungen und einer Empfehlung¹². Um datenschutzbedingte Probleme bei der Ausweitung des IMI zu vermeiden, gedenkt

¹² Entscheidung der Kommission vom 12. Dezember 2007 über den Schutz personenbezogener Daten bei der Umsetzung des Binnenmarktinformationssystems (IMI), Entscheidung Nr. 2008/49/EG, ABl. L 13 vom 16. 1. 2008, S. 18). Empfehlung der Kommission zu Datenschutzleitlinien für das Binnenmarktinformationssystem (IMI), Empfehlung K (2009) 2041 vom 26. 3. 2009. Entscheidung der Kommission vom 2. 10. 2009 zur Festlegung der praktischen Regelungen für den Informationsaustausch auf elektronischem Wege zwischen den Mitgliedstaaten gemäß Kapitel VI der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, Entscheidung Nr. K(2009) 7493 (ABl. L 263 vom 7. 10. 2009, S. 32).

die Kommission, im ersten Halbjahr 2011 einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vorzulegen. Dieses horizontale, vom Rat und vom Europäischen Parlament zu verabschiedende Rechtsinstrument wird einen umfassenden Datenschutzrahmen schaffen, der vor allem im Hinblick auf die Ausweitung des IMI und unter Berücksichtigung der Vorschläge des EDPS¹³ einen höheren Grad an Rechtssicherheit einführt.

3.2. Erleichterung einer flexiblen Ausweitung des Systems

Die Kommission hat geprüft, wie das IMI herangezogen werden kann, um die Umsetzung der derzeitigen Binnenmarktvorschriften zu verbessern. Während viele Richtlinien sicherlich von einer verstärkten Verwaltungszusammenarbeit profitieren würden, stellt die Nichtexistenz einer ausreichend spezifischen Rechtsgrundlage für den Informationsaustausch zwischen Mitgliedstaaten in den jetzigen Vorschriften ein potenziell großes Hindernis für die Nutzung des IMI dar. Die Neuaushandlung von Richtlinien, nur um einen Verweis auf die Nutzung des IMI bei ihrer Umsetzung aufzunehmen, ist keine Option.

Mit dem zuvor genannten horizontalen Rechtsinstrument dürfte dieses Problem besser angegangen werden, da es eine allgemeine Rechtsgrundlage für die Nutzung des IMI bei der Verwaltungszusammenarbeit auf dem Gebiet der Umsetzung der EU-Binnenmarktvorschriften schafft. Alle allgemeinen Aspekte könnten im Hauptteil des Rechtsinstruments behandelt werden, während Details zu spezifischen in das IMI aufzunehmenden Rechtsbereichen Gegenstand von Anhängen sein könnten.

3.3. Gewährleistung angemessener Ressourcen

a) Finanzierung

Die Ausgaben für das IMI betreffen die Weiterentwicklung und Verbesserung des Systems, die „Beherbergung“ des IMI im Datenzentrum der Kommission, die Wartung, Systemverwaltung, zweite Unterstützungsebene, Aus- und Weiterbildung, Kommunikation und Bewusstseinschaffung (für weitere Informationen siehe Abschnitt II des Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen).

Die ursprünglichen Entwicklungskosten wurden aus dem IDABC-Programm („*Interoperable Delivery of Pan-European e-Government Services to Public Administrations, Business and Citizens*“) finanziert, bis es Ende 2009 auslief. Bis Juli 2010 trug die Kommission die Kosten für Wartung, zweite Unterstützungsebene, Systemverwaltung, „Beherbergung“, Aus- und Weiterbildung, Kommunikation und Bewusstseinschaffung.

Im Juli 2010 einigte man sich im Rahmen des ISA-Programms („*Interoperability Solutions for European Public Administrations*“) für die Jahre 2010-2015¹⁴ darauf, das IMI zu finanzieren, womit die Kosten für den Betrieb und die Verbesserung der Anwendung im Jahr 2010 gedeckt waren. Das ISA-Programm soll das IMI bis 2012

¹³ Siehe Schreiben vom 27. 7. 2010 als Reaktion auf den Bericht der Kommission über den Stand des Datenschutzes im Binnenmarkt-Informationssystem (KOM(2010)170) (siehe Abschnitt über Datenschutz unter <http://ec.europa.eu/imi-net> für beide Texte).

¹⁴ Entscheidung Nr. 922/2009/EG, ABl. L 260 vom 3. 10. 2009, S.20.

finanzieren. Allerdings hängt dies von der jährlichen Überprüfung sämtlicher Prioritäten des Programms und dem verfügbaren Budget ab. Die Kommission trägt weiterhin die Kosten für „Beherbergung“, Aus- und Weiterbildung, Kommunikation und Bewusstseinschaffung.

Da die Dienstleistungsrichtlinie eine obligatorische Nutzung des Systems vorschreibt, müssen Finanzierungsaspekte unter vollständiger Beachtung der derzeitigen Finanzprogrammierung und des angekündigten Vorschlags für den nächsten Mehrjahresfinanzrahmen geklärt werden.

b) Ressourcen der Kommission

Die Kommission hat ein dynamisches Team gebildet, das für die Überwachung der weiteren Entwicklung und die Unterstützung des IMI-Netzes zuständig ist. Zu den angebotenen Dienstleistungen zählen ein Helpdesk für die nationalen IMI-Koordinatoren, die Wartung der IMI-Datenbank an Fragepaketen, Übersetzungsmanagement, Bereitstellung von elektronischem autodidaktischem Material für IMI-Endnutzer, Verwaltung der IMI-Website, Organisation von Aus- und Weiterbildung, Bewusstseinschaffung und Network-Veranstaltungen, Erstellung von Werbematerial sowie Beziehungen zu den Stellen, die für die praktische Umsetzung der Rechtsvorschriften und Handhabung der Rechts- und Datenschutzaspekte des IMI zuständig sind.

Darüber hinaus stellt die Kommission Humanressourcen für die „Beherbergung“, Wartung und Weiterentwicklung des IMI zur Verfügung. Die Bereitstellung und Wartung eines vollständig mehrsprachigen Informationssystems zeitigt auch Auswirkungen auf die Ressourcen des Übersetzungsdienstes der Kommission.

c) Nationale Ressourcen

Die Hauptverantwortung für die Umsetzung und die reibungslose Funktionsweise des IMI liegt bei den Mitgliedstaaten, die für die Gewährleistung einer effizienten Arbeitsweise des Netzes gerade stehen müssen.

Um die nationalen Verwaltungen nicht zu überlasten, sollte eine Ausweitung des IMI schrittweise erfolgen. Bei der Planung einer Ausweitung sollten die folgenden Faktoren berücksichtigt werden:

- Die Systemausweitung sollte sorgfältig geplant sein und schrittweise vor sich gehen, so dass die Mitgliedstaaten genügend Zeit haben, um sicherzustellen, dass alle erforderlichen Etappen erkannt wurden und die erforderlichen Ressourcen bereit stehen, um die Ziele in die Tat umzusetzen;
- die Mitgliedstaaten sollten ihre derzeitige nationale IMI-Organisation daraufhin überprüfen, ob sie 'fit for purpose' ist, wenn es um eine Ausweitung des IMI-Netzes geht und es von einem umfassenden und diversifizierten Pool von Endnutzern genutzt wird;
- die Rolle des nationalen IMI-Koordinators (NIMIC) erhält ein größeres Gewicht, wenn das IMI auf weitere Politikbereiche ausgedehnt wird, und sollte als für die reibungslose Funktionsweise des Binnenmarkts auf nationaler Ebene ausschlaggebend angesehen werden. Aus dem Feedback der IMI-Koordinatoren

geht hervor, dass die Rolle des NIMIC nicht in allen Mitgliedstaaten als besonders wichtig angesehen wird, was zu Problemen wie unangemessene Personalausstattung, hoher Personalwechsel Fluktuation? und unzureichende politische Unterstützung seiner Aufgaben und Zuständigkeiten führt. Das oben angesprochene horizontale Rechtsinstrument sollte eine Stärkung der Rolle des nationalen IMI-Koordinators festschreiben.

3.4. Einfache Handhabung

Die Erfahrungen bei der IMI-Entwicklung haben bislang gezeigt, dass stets das Risiko zu komplizierter IT-Lösungen besteht, da man sämtlichen Ansprüchen - ob nun real oder fiktiv - aller Interessengruppen genügen möchte. Das Ergebnis ist nicht unbedingt ein benutzerfreundliches Instrument. So ist es besser, mit einer relativ einfachen Anwendung zu beginnen und sie gegebenenfalls anzupassen, sobald genügend Erfahrungen gesammelt wurden.

Einer der Vorteile des IMI ist es gerade, dass es den Prozess der Zusammenarbeit in einfache, leicht zu handhabende und transparente Schritte eines Arbeitsablaufs aufsplittet. Die Ausweitung des IMI auf neue Bereiche, die Aufnahme neuer Funktionen oder Schaffung von Links mit anderen Instrumenten sollte das System für die Nutzer nicht komplizierter machen. Die Navigation sollte einfach und intuitiv bleiben.

Bevor Verfahren in eine Software programmiert werden, sollten diese Verfahren daraufhin geprüft werden, ob sie selbst weitestgehend vereinfacht wurden. Dabei sollten Engpässe aufgedeckt und beseitigt sowie die Effizienz soweit wie möglich erhöht werden, um nicht zu komplizierte IT-Module zu entwickeln, die nur für einen einzigen Zweck genutzt werden können.

Damit die Verwaltungszusammenarbeit reibungslos funktionieren kann, müssen im Rechtssetzungsprozess die praktischen Auswirkungen für die nationalen, regionalen und lokalen Behörden bei der Umsetzung neuer Bestimmungen frühzeitig angegangen werden. Die Anforderungen für die Verwaltungszusammenarbeit sollten hinreichend klar und operationell sein. Auch sollte die Notwendigkeit eines IT-Instruments zur Unterstützung des Prozesses analysiert werden. In diesen Prozess könnten auch Erkenntnisse einfließen, die bei praktischen Erfahrungen mit der Verwaltungszusammenarbeit gewonnen wurden, und Fehler vermieden werden. Die Kommission wird analysieren, wie eine systematische 'Überprüfung der Verwaltungszusammenarbeit' am besten in diese internen Verfahren aufgenommen werden kann.

3.5. Einbeziehung aller Interessengruppen

Am IMI-Projekt sind viele Interessengruppen beteiligt und seine potenzielle Ausweitung auf neue Politikbereiche wird seine Handhabung komplexer gestalten. Von daher ist es wichtig, dass das Projekt über eine transparente und effiziente Governance-Struktur verfügt und alle Interessengruppen die Verfahren und Foren verstehen, mit und in denen an einer Einigung auf verschiedene Aspekte des Projekts gearbeitet wird.

a) Tägliche Verwaltung des Systems

Aus Projekt-Governance-Sicht ist die Kommission der 'Systemeigner' des IMI, da sie das System initiiert hat, es zur Verfügung stellt, weiter entwickelt, betreibt, wartet und sein Budget überwacht sowie sicherstellt, dass den Bedürfnissen aller Interessengruppen angemessen Rechnung getragen wird.

b) Politische Entscheidungen

Dem IMI-Lenkungsausschuss gehören Vertreter aller Interessengruppen des IMI-Projekts an (Systemeigner, Systemlieferanten, der Beratende Ausschuss für den Binnenmarkt (IMAC) und IMI-Nutzer).

Der Lenkungsausschuss ist für Folgendes verantwortlich:

- Festlegung der strategischen Ausrichtung und der Prioritäten des Projekts, Berücksichtigung der Prioritäten, die die IMAC-IMI-Arbeitsgruppe im Hinblick auf eine Systemverbesserung festlegt;
- Beaufsichtigung und Kontrolle auf hohem Niveau;
- Vertretung der Interessen der Endnutzer und Gewährleistung der Einbeziehung sämtlicher Interessengruppen in den geplanten Prozess.

Die Endnutzer des IMI werden im Lenkungsausschuss von den politischen Kommissionsreferaten vertreten, die für die einzelnen vom IMI unterstützten Rechtsbereiche verantwortlich sind (zurzeit reglementierte Berufe und Dienstleistungen).

Der Beratende Ausschuss für den Binnenmarkt wird im IMI-Lenkungsausschuss vom Leiter des Referats für Politische Entwicklung und Binnenmarktcoordination der GD MARKT vertreten.

c) Beratung und Orientierung durch Experten-Interessengruppen

Die Interessengruppen der Mitgliedstaaten sind im IMI-Projekt durch verschiedene beratende Ausschüsse und Expertengruppen vertreten, die die Kommission bei der Weiterentwicklung des IMI beraten und Orientierungshilfen bieten.

(1) Allgemein technische, verwaltungstechnische und politische Beiträge

Die IMAC-IMI-Arbeitsgruppe wurde als eine Untergruppe des Beratenden Ausschusses für den Binnenmarkt (IMAC) eingesetzt, um die Kommission bei horizontalen Fragen hinsichtlich der IMI-Entwicklung zu beraten.

Da das IMI als ein generisches und wieder verwendbares System konzipiert wurde, das potenziell viele unterschiedliche Politikbereiche abdecken kann, ist es wichtig, bei der Weiterentwicklung und Ausweitung des Netzes eine horizontale Perspektive nicht aus den Augen zu verlieren. Die Gewährleistung einer starken Koordinierungsstruktur auch in der Zukunft ist ebenfalls wichtig. Die IMAC-IMI-Arbeitsgruppe erfüllt diese Rolle, da sie nationale IMI-Nutzer in allen politischen Bereichen vertritt.

In der Regel sind alle nationalen IMI-Koordinatoren in dieser Arbeitsgruppe vertreten und handeln im Namen sämtlicher IMI-Nutzer in ihrem jeweiligen Mitgliedstaat. Zu den Aufgaben der Gruppe gehören:

- Einigung auf vereinfachte Verfahren für die Verwaltungszusammenarbeit, die die Grundlage der IMI-Softwareentwicklung bilden;
- Überwachung der Fortschritte, Bericht über Engagement der Interessengruppe und erzielte Ergebnisse;
- Weiterleitung des Feedback der Nutzergemeinschaft zusammen mit Ersuchen um eine Verbesserung der IMI-Anwendung;
- Einstufung der Bitten um Verbesserung der IMI-Software nach Priorität.

(2) Sektorspezifische Beiträge

Derzeit arbeiten drei sektorspezifische Expertengruppen mit an Rechtsfragen, die die Nutzung des IMI in ihrem Bereich, die Festlegung des Inhalts der auszutauschenden Informationen und der am Austausch beteiligten zuständigen Behörden betreffen. Bei diesen Gruppen handelt es sich um den Koordinationsausschuss für Berufsqualifikationen, die Sachverständigengruppe auf dem Gebiet der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie und eine Untergruppe der Expertengruppe für die Entsendung von Arbeitnehmern, die gebildet wurde, um mögliche Optionen für ein spezifisches Informationsaustauschsystem zu prüfen, mit dem die Verwaltungszusammenarbeit im Rahmen der Arbeitnehmerentsendungs-Richtlinie gestärkt und ausgebaut werden sollte.

d) Ausbau der Governance-Struktur

Die beschriebene Struktur hat den IMI-Zwecken bislang sehr gut gedient und scheint für eine weitere Systemausdehnung flexibel genug zu sein. Sollte das IMI auf weitere Politikbereiche ausgeweitet werden, werden Vertreter dieser Nutzergruppen gebeten, dem IMI-Lenkungsausschuss beizutreten.

Auch werden neue beratende Ausschüsse und Expertengruppen, die diese Politikbereiche vertreten, in das Projekt einbezogen, und ihre Beiträge werden in die Arbeiten der IMAC-IMI-Arbeitsgruppe einfließen.

Sollte das IMI ausgeweitet werden und die Zahl der Endnutzer steigen, ist es umso bedeutender sicherzustellen, dass die wirklichen IMI-Endnutzer Gelegenheit erhalten, ihr Feedback und ihre Beiträge zur Benutzerfreundlichkeit und Weiterentwicklung des Systems einzubringen. Über das indirekte Nutzer-Feedback über die nationalen IMI-Koordinatoren hinaus greift die Kommission auf verschiedene Methoden zurück, um direkt mit den IMI-Nutzern in Kontakt zu treten. Dazu zählen zurzeit Erhebungen, Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen, Konferenzen und Network-Foren. Telekonferenzen und 'Webinars' könnten sich ebenfalls als nützlich erweisen, um Endnutzer in die laufende IMI-Entwicklung miteinzubeziehen.

3.6. Gewährleistung einer Systemleistung und -sicherheit auf hohem Niveau

a) Leistung

Bei einer wachsenden Zahl von Nutzern und einem steigenden Datenvolumen im IMI muss unbedingt gewährleistet werden, dass die Systemleistung (z. B. Antwortzeiten) auf hohem Niveau bleibt. Das IMI wurde als ein dimensionierbares System konzipiert, das in der Endphase 100 000 potenziellen Nutzern dienen kann. Dennoch wurden folgende Vorsichtsmaßnahmen ergriffen, um das eventuelle Risiko einer negativen Auswirkung auf die Systemleistung abzuschwächen:

- das IMI wird über einen speziellen Server im Datenzentrum der Kommission verwaltet;
- die IMI-Systemleistung wird regelmäßig überwacht und vor Aufnahme einer neuen Systemfunktionalität werden Belastungstests durchgeführt;
- 2011 wird ein technisches Audit des IMI stattfinden. Dabei soll die in der Endphase geplante technische Leistungsfähigkeit des Systems für die Unterstützung der Zahl der zuständigen Behörden und Nutzer (und folglich des Datenvolumens) im Hinblick auf ein annehmbares Leistungsniveau und Verlässlichkeit geprüft werden.

b) Sicherheit

Sicherheit ist ein wesentlicher Aspekt der Konzeption, der Wartung und des täglichen Betriebs des IMI-Systems. Das IMI speichert und verarbeitet persönliche und sonstige Daten, die nicht öffentlich verfügbar sein sollen.

Ein umfassender Sicherheitsplan für das IMI, der gemäß europäischen und internationalen Sicherheitsstandards erstellt wurde, definiert die Sicherheitsanforderungen an das System und die Art und Weise ihrer Erfüllung. Dieser Plan soll jährlich überprüft werden, um zu gewährleisten, dass das Sicherheitsniveau auch bei einer IMI-Ausweitung gewahrt bleibt.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN – DIE WEITEREN SCHRITTE

4.1. Überprüfung der Verwaltungszusammenarbeit

Eine bessere Governance des Binnenmarkts mittels einer verbesserten Verwaltungszusammenarbeit benötigt einen systematischeren Ansatz. Aus diesem Grunde müssen die praktischen Fragen bei der Umsetzung neuer Rechtsvorschriften durch nationale, regionale und lokale öffentliche Behörden frühzeitig im Rechtsetzungsprozess beleuchtet werden. Die Anforderungen für die Verwaltungszusammenarbeit sollten klar und praktisch sein. Auch sollte ein notwendiger Rückgriff auf ein IT-Instrument zur Unterstützung des Prozesses von Anfang an ins Auge gefasst werden. Sollte ein solches IT-Instrument benötigt werden, sollte vorzugsweise ein bereits vorhandenes Instrument genutzt oder angepasst werden. Zu denken wäre dabei z. B. an das IMI oder ein bereits existierendes System für die Verwaltungszusammenarbeit (für weitere Informationen

siehe Abschnitt V des Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen), anstatt ein auf einen einzigen Zweck ausgerichtetes Instrument neu zu entwickeln.

Die Kommission wird prüfen, wie ein systematischer Check der Verwaltungszusammenarbeit bis Dezember 2011 am besten in ihre internen Verfahren aufgenommen werden kann.

4.2. Vorschlag für ein Rechtsinstrument für das IMI-System

Wie bereits in der Mitteilung der Kommission „Auf dem Weg zu einer Binnenmarktakte“ vom 27. Oktober 2010 dargelegt, benötigt man für die Schaffung eines umfassenden Datenschutznetzes eine allgemeine Rechtsgrundlage, um die spezifischen Regeln und Verfahren bei der Verarbeitung persönlicher Daten im IMI zu konsolidieren, einen Rahmen für eine flexible und transparente Ausdehnung des IMI auf andere Rechtsbereiche zu schaffen und die Rolle des nationalen IMI-Koordinators zu stärken.

Im Laufe des ersten Halbjahrs 2011 wird die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung einer allgemeinen Rechtsgrundlage für das IMI vorlegen.

4.3. Anwendungsbereich und Zeitplan der vorgesehenen Systemausweitung

Parallel dazu wird die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten weiter eruieren, welche sonstigen politischen Bereiche vom IMI profitieren können (einschließlich der unter die jetzigen Rechtsvorschriften fallenden) und welche weiteren Funktionen entwickelt werden müssen. Ziel ist es, eine Liste mit politischen Bereichen zu erstellen, für die das IMI die angemessene technische Lösung ist. Dazu gehört auch - zu gegebener Zeit - die Möglichkeit, Synergien und eventuelle Redundanzen zwischen den auf EU-Ebene für die Verwaltungszusammenarbeit im Allgemeinen bestehenden IT-Instrumenten zu ermitteln.

Die Mitgliedstaaten und die Kommission werden einen Zeitplan und eine 'Roadmap' für den weiteren Systemausbau auf der Grundlage der bestehenden Governance-Struktur festlegen, die sich auf die in dieser Mitteilung genannten Kriterien für eine Systemausweitung und die in der Binnenmarktakte noch festzulegenden Prioritäten stützen. Dem IMI-Jahresbericht vom Februar 2012 wird ein Fortschrittsbericht beigelegt.

4.4. Weitere IT-Entwicklung

Eine weitere IT-Entwicklung wird sich auf die Perspektiven einer Systemausweitung stützen und sich auf die Entwicklung von Funktionen konzentrieren, die einem breiteren Spektrum von Nutzergruppen zu Gute kommen. Falls möglich werden vorhandene IT-Instrumente wieder verwendet, um die IMI-Funktionalität auszuweiten. Die jährlichen Software-Entwicklungspläne, über die der IMI-Lenkungsausschuss diskutieren und auf die er sich einigen muss, werden sich langfristig auf die Entwicklung eines generischen Instrumentariums für die Verwaltungszusammenarbeit konzentrieren (für weitere Informationen siehe Abschnitt III des Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen).

Die Kommission wird eine detaillierte technische Analyse zur Bestimmung der zweckmäßigsten Struktur durchführen. Dabei werden auch alle Elemente eines generischen Instrumentariums für die Verwaltungszusammenarbeit berücksichtigt. Im Dezember 2011 wird ein entsprechender Bericht veröffentlicht.