

07.10.11**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - G - In - Wizu **Punkt 46** der 888. Sitzung des Bundesrates am 14. Oktober 2011

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verwaltungszusammenarbeit mithilfe des Binnenmarkt-Informationssystems ("IMI-Verordnung")

KOM(2011) 522 endg.

A

Der Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In) und
der Wirtschaftsausschuss (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

In
Wi

1. Der Bundesrat begrüßt, dass die Kommission mit dem nun vorgelegten Verordnungsvorschlag der seit langem bestehenden Forderung des Europäischen Datenschutzbeauftragten sowie der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder nach einer europäischen Rechtsgrundlage für das Binnenmarkt-Informationssystem (IMI) nachkommt. Ein umfassender und klarer Rechts- und Datenschutzrahmen für das IMI ist eine wesentliche Voraussetzung für die Akzeptanz des IMI als des Kommunikationsinstruments für die grenzüberschreitende Verwaltungszusammenarbeit im Binnenmarkt.

- In
Wi
2. Der Bundesrat verweist auf seinen Beschluss vom 15. April 2011 (BR-Drucksache 96/11 (Beschluss)) und bekräftigt, dass die weiterhin erforderlichen Systemverbesserungen kurzfristig und vorrangig durchzuführen sind, bevor eine durch die IMI-Verordnung erleichterte Ausweitung des IMI auf weitere Regelungsbereiche in Angriff genommen wird. Dies gilt insbesondere auch für die Wiederbereitstellung einer Übersetzungsfunktion von Freitextfeldern.
- In
Wi
3. Der Bundesrat begrüßt den Ansatz der Kommission, mit der IMI-Verordnung ein horizontales Rechtsinstrument schaffen zu wollen, das die grundlegenden, für alle Anwendungsbereiche des IMI gleichermaßen geltenden Rollenbeschreibungen definiert und unmissverständlich festlegt, in welchen Regelungsbereichen die grenzüberschreitende Verwaltungszusammenarbeit mittels IMI durchzuführen ist. Separate Festlegungen in weiteren Rechtsakten sollten, um einer Zersplitterung der Rechtsgrundlagen entgegenzuwirken, nicht erfolgen. Soweit es besonderer Festlegungen bedarf, um den spezifischen Anforderungen an die Verwaltungszusammenarbeit in einem einzelnen Regelungsbereich gerecht zu werden, regt der Bundesrat an, diesen die Form spezifischer Anhänge der IMI-Verordnung für den jeweils betroffenen Regelungsbereich zu geben. In dieser Weise könnten dann auch die notwendigen Regelungen der Entscheidung 2009/739/EG fortgelten.
- In
Wi
4. Der Bundesrat stellt klar, dass die vorgeschlagene IMI-Verordnung das Recht der Mitgliedstaaten unberührt lässt, die Zuständigkeiten ihrer Behörden zur Wahrnehmung der sich aus der IMI-Verordnung ergebenden Aufgaben in eigener Verantwortung zu regeln. Er ersucht die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass dies in geeigneter Weise, etwa durch Ergänzung von Erwägungsgrund 11, in der Verordnung zum Ausdruck gebracht wird. Im Ergebnis muss es auch weiterhin im Ermessen jedes Landes liegen, zu entscheiden, auf welchen Verwaltungsebenen und durch welche Verwaltungsstellen die Aufgaben der Verwaltungszusammenarbeit durch IMI wahrgenommen werden.

In
Wi

5. Aus diesem Grunde ersucht der Bundesrat die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass das Benennungs- und Festlegungsrecht der Mitgliedstaaten in Artikel 10 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags nicht "in Zusammenarbeit mit der Kommission" ausgeübt wird. Dies sollte auch weiterhin allein die Aufgabe der Verwaltungen der Mitgliedstaaten bleiben, die die nationalen, regionalen und lokalen Verwaltungsstrukturen am besten kennen. Der Kommission sollte hier lediglich eine beratende Funktion, keinesfalls aber ein Mitentscheidungsrecht zukommen.

In
Wi

6. Der Bundesrat begrüßt, dass in Erwägungsgrund 11 des Verordnungsvorschlags die Anpassungsfähigkeit des IMI an die Verwaltungsstrukturen in den Mitgliedstaaten betont und festgeschrieben wird. Dies sollte indes auch in den Rollenbeschreibungen des Verordnungsvorschlags angemessen berücksichtigt werden. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass aus der IMI-Verordnung unmissverständlich hervorgehen sollte, dass nicht alle Behörden, die in den Mitgliedstaaten, bzw. Ländern fachlich für in das IMI einbezogene Regelungsbereiche zuständig sind, gleichzeitig "zuständige Behörden" im Sinne der IMI-Verordnung sein müssen, solange die Verwaltungszusammenarbeit mittels IMI auf andere Weise effizient sichergestellt wird. Der Bundesrat ersucht die Bundesregierung daher, sich für entsprechende sprachliche Präzisierungen einzusetzen. So sollte die Legaldefinition der "zuständigen Behörde" in Artikel 5 Buchstabe e des Verordnungsvorschlags dahingehend erweitert werden, dass auch solche Stellen umfasst sind, die koordinierend oder stellvertretend für andere Stellen deren binnenmarktrelevante Zuständigkeiten im IMI wahrnehmen. Auch in Artikel 7 Absatz 5 des Verordnungsvorschlags sollte noch einmal klargestellt werden, dass es sich begrifflich nur um zuständige Behörden im Sinne der IMI-Verordnung handelt und nicht etwa um alle nach der örtlichen Verwaltungsstruktur fachlich zuständigen Behörden.

In
Wi

7. Der Bundesrat weist darauf hin, dass IMI entgegen der Formulierung in Erwägungsgrund 12 des Verordnungsvorschlags seinem Wesen nach kein "Kommunikationsinstrument für Behörden" ist, sondern als Instrument zur Kommunikation zwischen Behörden entwickelt und eingeführt wurde. Die vorgeschlagene Öffnung des Systems für "externe Akteure" (Artikel 10 Absatz 7

des Verordnungsvorschlags) lehnt der Bundesrat unter Verweis auf seine Stellungnahme vom 15. April 2011 (BR-Drucksache 96/11 (Beschluss)) ab, soweit diese nicht ausdrücklich durch einen Rechtsakt der Union vorgesehen ist. Von der Datenverarbeitung Betroffene sollten nach Auffassung des Bundesrates indes nicht vom Begriff der "externen Akteure" umfasst werden. Soweit diesen eine Wahrnehmung ihrer Rechte durch das IMI ermöglicht werden soll, bedürfte es hierzu konkretisierender Erläuterungen, wie und gegenüber wem dies erfolgen sollte. Der vorgelegte Verordnungsvorschlag wird vom Bundesrat hierzu für zu unbestimmt erachtet.

- In
Wi
8. Artikel 13 des Verordnungsvorschlags sieht vor, dass personenbezogene Daten grundsätzlich spätestens nach achtzehn Monaten gesperrt und fünf Jahre nach Abschluss eines Verfahrens der Verwaltungszusammenarbeit automatisch gelöscht werden. Der Bundesrat sieht Klärungsbedarf, ob eine frühere Sperrung/ Löschung möglich ist, wenn dies das nationale Recht vorsieht, bzw. wenn die Speicherung von Daten nicht mehr erforderlich ist. Dies gilt auch im Hinblick auf Artikel 14 Absatz 3 des Verordnungsvorschlags. Nach Auffassung des Bundesrates sollte IMI es den registrierten Behörden ermöglichen, ihre nationalen Speicherfristen zu beachten.
- In
Wi
9. Der Bundesrat sieht die Einrichtung eines Datenspeichers (Repository) nach Artikel 13 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags kritisch. IMI ist ein Kommunikationssystem zwischen Behörden und ein Datenspeicher würde über diese Funktion hinausgehen. Die Nutzung eines Repository sollte nur dann in Frage kommen, wenn dieser einen deutlichen Vorteil gegenüber dem bisherigen IMI-System bietet und in einem bestimmten Regelungsbereich tatsächlich erforderlich ist.
- In
Wi
10. Der Bundesrat begrüßt, dass der Verordnungsvorschlag auf die unionsrechtlichen Vorgaben zum Schutz personenbezogener Daten sowie zum Auskunfts- und Berichtigungsrecht der von der Datenverarbeitung Betroffenen verweist. Er unterstreicht indes, dass durch den Verordnungsvorschlag selbst keine neuen datenschutzrechtlichen Vorgaben statuiert werden sollten und bittet die Bundesregierung sich dafür einzusetzen, dass von den zu Grunde liegenden unionsrechtlichen Datenschutzrechtsakten weder materiell noch semantisch abgewichen wird.

In
Wi

11. Der Bundesrat stellt fest, dass Artikel 15 des Verordnungsvorschlags selbst keine Ermächtigungsgrundlage für die Verarbeitung besonderer Datenkategorien darstellt, sondern dass es hierzu eines gesonderten Grundes im Sinne der in Artikel 15 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags genannten Rechtsakte bedarf. Der Bundesrat betont, dass die Verarbeitung besonderer Datenkategorien durch IMI davon abhängig zu machen ist, dass durch geeignete Vorkehrungen dem gesteigerten Schutzbedürfnis dieser Daten angemessen Rechnung getragen wird. Eine Verarbeitung dieser Daten durch IMI darf nicht dazu führen, dass vereinbarte Sicherheitsstandards - etwa im Rahmen des in Vorbereitung befindlichen Europäischen Strafregisterinformationssystems (ECRIS) - durch IMI umgangen werden.

In
Wi

12. Durch den Vorschlag einer IMI-Verordnung wird klargestellt, dass die Kommission die Datensicherheit im von der Kommission entwickelten, gewarteten und "gehosteten" IMI zu gewährleisten hat (Artikel 16). Der Bundesrat vermisst in Artikel 20 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags eine dem Erwägungsgrund 16 entsprechende Präzisierung, dass auch die Überwachung des IMI-Systems hinsichtlich der erforderlichen Datensicherheit dem Europäischen Datenschutzbeauftragten obliegt. In Absatz 3 sollte analog klargestellt werden, dass nur die Datenverarbeitung durch die IMI-Akteure mittels des IMI-Systems - und nicht das IMI-System selbst - der dort dargestellten koordinierten Überwachung durch den Europäischen Datenschutzbeauftragten und die nationalen Überwachungsbehörden unterliegt.

In
Wi

13. Der Bundesrat unterstützt grundsätzlich die Systematik des Verordnungsvorschlags, nach der die in Anhang II genannten potenziellen Bereiche durch delegierten Rechtsakt der Kommission in Anhang I überführt und mithin dem IMI zugeführt werden können. Er sieht hierin eine sinnvolle Verfahrensvereinfachung, die gleichzeitig die Rechte des Rates und des Europäischen Parlaments nicht unzumutbar beeinträchtigt. Allerdings sollte im Rahmen der Verfahrensausgestaltung die intensive Einbindung der nationalen IMI-Experten im Vorfeld eines delegierten Rechtsakts verankert werden, um eine angemessene

Beteiligung der mitgliedstaatlichen Interessen bereits bei der Frage, ob eine konkrete geplante Ausweitung des IMI sinnvoll ist, aber auch bei der Entscheidung über die Ausgestaltung des zu entwickelnden Moduls sicherzustellen.

- In
Wi
14. Der Bundesrat lehnt indes die Aufnahme von Artikel 15 Absatz 7 und Artikel 39 Absatz 5 der Richtlinie 2006/123/EG in Anhang II ab. Bei den dort geregelten Notifizierungspflichten handelt es sich nicht um Gegenstände der europäischen Verwaltungszusammenarbeit.
- Wi
15. Der Bundesrat ersucht die Bundesregierung, die vorstehenden Anmerkungen im Rahmen der Verhandlungen des Vorschlags im Rat zu berücksichtigen.

B

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union und der Gesundheitsausschuss
haben ihre Beratungen noch nicht abgeschlossen.*

* Das Land Berlin hat bei der Präsidentin des Bundesrates beantragt, die Vorlage auf die Tagesordnung der 888. Sitzung des Bundesrates am 14.10.2011 zu setzen und eine sofortige Sachentscheidung herbeizuführen.