VSt

VERBINDUNGSSTELLE DER BUNDESLÄNDER
BEIM AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG
1010 Wien Schenkenstraße 4
Telefon 01 535 37 61 Telefax 01 535 37 61 29 E-Mail vst@vst.gv.at

Kennzeichen **VSt-6032/3** **E-Mail**
Datum 17. März 2023
Bearbeiter Mag. Dr. Thomas Haderlapp
Durchwahl 17

Betrifft
EU – Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip;
Gesetz für ein interoperables Europa;
Verordnung über Maßnahmen für ein hohes Maß an Interoperabilität des öffentlichen Sektors in der Union – Vorschlag, KOM(2022) 720 endgültig;
einheitliche Stellungnahme der Länder gemäß Art. 23 d Abs. 2 B- VG

An das
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1010 Wien

An das
Bundesministerium für
europäische und internationale
Angelegenheiten
Minoritenplatz 8
1010 Wien

An das
Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

An die
Parlamentsdirektion
Dr. Karl Renner-Ring 3
1017 Wien

An den
Ausschuss der Regionen
Referat für Subsidiaritätskontrolle
Rue Belliard 99-101
1040 Brüssel
BELGIEN

Die Verbindungsstelle der Bundesländer übermittelt zu dem im Betreff angeführten Legislativvorschlag im Folgenden eine **einheitliche Länderstellungnahme gemäß Artikel 23d Absatz 2 B-VG** und ersucht um Berücksichtigung.

I. Inhalt

Der Verordnungsvorschlag soll die grenzüberschreitende Interoperabilität von Netz- und Informationssystemen, die zur Erbringung oder Verwaltung öffentlicher Dienste in der Union verwendet werden, fördern. Er gilt für alle öffentlichen Stellen der Mitgliedstaaten sowie für Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union. Im Mittelpunkt steht die Fähigkeit der Netz- und Informationssysteme der Verwaltungen, zusammenzuarbeiten und so die Erbringung öffentlicher Dienste über Ländergrenzen, Sektoren und Organisationsgrenzen hinweg nahtlos zu gestalten.

Konkret vorgeschlagen werden ua.:

- verpflichtende Interoperabilitätsbewertungen für neue Netz- und Informationssysteme oder bei erheblichen Änderungen von solchen Systemen;
- eine Pflicht zur Weitergabe und Weiterverwendung von Interoperabilitätslösungen an andere Organe und öffentliche Stellen;
- Schaffung eines Beirates und eines Portals für ein interoperables Europa;
- Innovations- und Unterstützungsmaßnahmen (Reallabore, GovTech-Projekte, Schulungen).

II. Kompetenzlage

Die Europäische Kommission stützt ihren Vorschlag auf Art. 172 iVm. Art. 170 AEUV und damit auf Normen, die den Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze in den Bereichen der Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastruktur regeln. Nach dem Verständnis der Kommission geben diese Bestimmungen der Union das Recht zur *„Schaffung einer Governance-Struktur zur Steuerung der Entwicklung der grenzüberschreitenden Interoperabilität von Netz- und Informationssystemen, die für die Erbringung oder Verwaltung öffentlicher Dienste im öffentlichen Sektor der EU verwendet werden“*[1].

Diese Ansicht ist nicht unumstritten. Die Lehre versteht den Begriff der „transeuropäischen Netze“ gemäß Art. 170 AEUV nämlich in einem infrastrukturellen Sinn und sieht die im Rahmen dieser Infrastruktur durchgeführten Anwendungen als

[1] COM(2022) 720, S 7.

nicht von der unionalen Regelungskompetenz erfasst: *„Die transeuropäischen Netze umfassen den Auf- und Ausbau der Infrastruktur in den drei Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie; die Liste der drei Sektoren ist abschließend. Der Begriff Infrastruktur meint alle ortsfesten, dauerhaften Einrichtungen, die zur Beförderung von Personen, Gütern, Daten, Signalen oder Energie zwischen zwei Orten erforderlich sind.* ***Nicht darunter fallen die Dienstleistungen, welche durch die Benutzung dieser physischen oder physikalischen Infrastruktur erbracht werden****“*[2]. Und bestätigend: *„die Nutzung dieser Infrastrukturen unterfällt hingegen nicht dem Infrastrukturbegriff“*[3].

Auch der von der Kommission vorgebrachte Art. 171 AEUV, der der Union ua. erlaubt, *„jede Aktion (...) um die Interoperabilität der Netze zu gewährleisten“* zu setzen, muss als Ermächtigung zur Regelung **technischer** Vorgaben gelesen werden und nicht zur Steuerung der mitgliedstaatlichen Verwaltungen: *„Die Interoperabilität dient der Schaffung der technischen Voraussetzungen für ein störungsfreies Ineinandergreifen der Netze. (...) Zwar hat sie auch eine gewisse organisatorische Komponente, Regelungen über den Netzzugang dürfen jedoch nicht auf Grundlage von Art. 171 Abs. 1, 2. Spstr. AEUV getroffen werden.“*[4]

Angesichts dieser nicht eindeutigen Kompetenzgrundlage ist es besonders geboten, den in Art. 197 AEUV verankerten Grundsatz der Verwaltungsautonomie der Mitgliedstaaten in den Blickpunkt zu rücken: *„Art. 197 AEUV ist daher auch als Bestätigung des primärrechtlichen* ***Grundsatzes der institutionellen und verfahrensmäßigen Autonomie der Mitgliedstaaten*** *anzusehen. Vorbehaltlich einer sekundärrechtlichen Regelung sind die Mitgliedstaaten nach diesem Grundsatz berechtigt, bei der Durchführung von Unionsrecht frei über die Ausgestaltung ihrer Verwaltungsverfahren und der Verwaltungsorganisation zu entscheiden.“*[5] Art. 197 AEUV rechtfertige keineswegs per se die Zentralisierung von Verwaltungsbefugnissen bei der Union: *„Vielmehr bedarf es für sekundärrechtliche Eingriffe in die Durchführungszuständigkeit der Mitgliedstaaten und ihre damit verbundene Autonomie neben einer hinreichenden Kompetenzgrundlage außerhalb des Art. 197 AEUV stets der Beachtung des Subsidiaritätsprinzips nach Art. 5 Abs. 3 EUV.“*[6] Ob angesichts der obigen Ausführungen zu Art. 170 ff. AEUV die hier verlangte

---

[2] *Schäfer/Schröder* in *Streinz*, EUV/AEUV[2], Rz 4 zu Art. 170 AEUV, Hervorhebung durch den Verfasser.
[3] *Calliess* in *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV[4], Rz 7 zu Art. 170 AEUV mwN.
[4] *Calliess* in *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV[4], Rz 11 zu Art. 171 AEUV.
[5] *Ohler* in *Streinz*, EUV/AEUV[2], Rz 6 zu Art. 197 AEUV, Hervorhebung im Original.
[6] *Ohler* in *Streinz*, EUV/AEUV[2], Rz 3 zu Art. 197 AEUV.

„hinreichende Kompetenzgrundlage“ existiert, darf zumindest in Zweifel gezogen werden.

Auch das von der Kommission vorgebrachte Urteil[7] des EuGH ist nicht in der Lage, diese Bedenken restlos zu zerstreuen. Gegenstand dieses Verfahrens war es nämlich, Anknüpfungspunkte des auf Art. 235 EGV gestützten Ratsbeschlusses 95/468/EG zu den, die transeuropäischen Netze regelnden, Art. 129b ff. EGV (nunmehr: Art. 170 ff. AEUV) zu finden, um die Relevanz dieser Vertragsbestimmung und damit das Vorhandensein einer spezielleren Kompetenznorm darzulegen. Das Europäische Parlament wies im Verfahren zurecht darauf hin, dass der *„streitige Beschluss (...) außerdem zahlreiche **Elemente** mit Bezug auf die Interoperabilität im Sinne von Artikel 129c Abs. 1 zweiter Gedankenstrich EGV [aufweise]“*[8], was der EuGH bestätigt, wenn er festhält, dass *„der **Inhalt des streitigen Beschlusses (...) Aktionen umfaßt**, die spezifisch unter Artikel 129c Absatz 1 zweiter Gedankenstrich fallen.“*[9] Analysiert man den Inhalt des Beschlusses, dann vermag das nicht zu überraschen, werden doch in seinem zentralen Art. 2 als *„Vorhaben im Bereich des Informationsverbunds für den Datenaustausch zwischen Verwaltungen, die der Unterstützung durch die Gemeinschaft bedürfen“*, in erster Linie **technische Vorhaben** anerkannt[10]. Daran ändert auch Art. 4 Abs. 3 lit. a vierter Spiegelstrich des Beschlusses nichts, welcher die Anwendung eines Komitologieverfahrens für die *„Annahme von gemeinsamen Regeln und Verfahren für die Herstellung der Interoperabilität in technischer und administrativer Hinsicht“* normiert, da dieser, die Durchführung des Beschlusses näher ausführende, Art. 4 naturgemäß nicht losgelöst vom dargestellten Art. 2 mit seinem technischen Kerninhalt gelesen werden kann. Dass der streitige Beschluss auch aus Maßnahmen nach Art. 129c Abs. 1 EGV bestand, bedeutet nicht, dass diesem Art. 129c EGV und seiner Nachfolgerbestimmung Art. 171 AEUV die Rolle einer umfassenden Kompetenznorm zugedacht werden kann, welche in der Lage ist, alle zukünftigen, die mitgliedstaatlichen Verwaltungen regelnden EU-Interoperabilitätsnormen, welche weit über den Inhalt des damals beurteilten Beschlusses hinausgehen, zu legitimieren.

---

[7] EuGH 28.5.1998, Rs C-22/96, EP/Rat.
[8] Rs C-22/96, Rz 16.
[9] Rs C-22/96, Rz 36.
[10] ZB praktische Einführung der Elektronischen Post; Verbesserung des Informationsverbunds für den Datenaustausch; Übermittlung und Verwaltung amtlicher Unterlagen; Übermittlung von Mitteilungen und Dateien sowie Zugang zu Datenbanken; Datenstruktur und ein Modell mit der Festlegung gemeinsamer Regeln für die Architektur, Normungstätigkeiten und der entsprechenden Umsetzung in die Praxis; rechtlicher und vertraglicher Rahmen sowie Qualitätskontrolle; Unterstützung von Maßnahmen zur Vorbereitung des Informationsverbunds für den Datenaustausch bei bestimmten Gemeinschaftsagenturen.

Zusammenfassend ist betreffend die Kompetenzlage zumindest zu hinterfragen, ob Art. 172 iVm. Art. 170 AEUV tatsächlich eine ausreichende Rechtsgrundlage für die im Verordnungsvorschlag vorgesehenen Eingriffe in die mitgliedstaatlichen Verwaltungen darstellt.

III. Wahl der Rechtsform

Die Kommission beschränkt sich bei der Begründung für die Verwendung einer Verordnung darauf zu betonen, dass eine solche *„für mehr Rechtssicherheit“*[11] sorge. Demgegenüber ist festzustellen, dass der Verordnungsvorschlag im Art. 1 Abs. 1 selbst davon spricht, einen *„Rahmen für die Koordinierung der Interoperabilität des öffentlichen Sektors“* festzulegen. Gerade für die Festlegung eines Rahmens böte sich das Instrument der Richtlinie paradetypisch an; dies umso mehr, als mit dem Rechtstext erhebliche Eingriffe in das mitgliedstaatliche Verwaltungshandeln[12] erfolgen sollen. Durch eine Umsetzung von Richtlinienvorgaben in das nationale Recht könnte die Realisierung der vorgesehenen Maßnahmen deutlich schonender und mit mehr Rücksicht auf nationale, regionale und lokale Verwaltungsstrukturen erfolgen als in einer unmittelbar anwendbaren Verordnung, die nicht in der Lage ist, mitgliedstaatliche Gegebenheiten ausreichend zu berücksichtigen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Wahl der Rechtsform einer Verordnung angesichts des Regelungsinhalts verfehlt scheint.

IV. Subsidiarität

Losgelöst von der Beurteilung der Kompetenzgrundlage ist die im Mittelpunkt des Art. 5 Abs. 3 EUV stehende Frage, ob die angestrebten Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten ausreichend erreicht werden können oder ob sie wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf EU-Ebene zu verwirklichen sind, im Bereich der grenzüberschreitenden Interoperabilität grundsätzlich zugunsten eines unionalen Tätigwerdens zu beantworten.

Maßnahmen zur Förderung der grenzüberschreitenden Interoperabilität des öffentlichen Sektors in der gesamten EU können tatsächlich von einem Mitgliedstaat allein nicht verwirklicht werden. Der transnationale Charakter dieses Bereichs ist evident und erfordert eine Koordinierung auf EU-Ebene. Wiewohl die Kommission in

---

[11] COM(2022) 720, S 9.
[12] Besonders in Art. 3 und 4; sh. dazu unten.

ihrem Vorschlag mitunter erheblich über das hinausgeht, was zur Zielerreichung erforderlich ist, so sind dies in der Regel Punkte, die nicht im Bereich der Subsidiaritäts-, sondern im Bereich der Verhältnismäßigkeitsprüfung aufzugreifen sind.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass ein Tätigwerden der Union im Bereich der grenzüberschreitenden Interoperabilität grundsätzlich nicht gegen das Subsidiaritätsprinzip verstößt.

V. Verhältnismäßigkeit

1. Zu Art. 1 iVm. Art. 2 Z 2

Der **Anwendungsbereich** der Verordnung umfasst Informations- und Kommunikationstechnik im weitesten Sinn und nicht bloß die dafür erforderliche Infrastruktur. Die Definition von „Netz- und Informationssystem“ in Art. 2 Z 2 umfasst (technologieneutral formuliert) alle Systeme zur Signalübertragung, automatische Datenverarbeitungen sowie die dazugehörigen Daten. Aufgrund der Formulierung des Art. 1 und der Begriffsbestimmung des Art. 2 Z 2 muss davon ausgegangen werden, dass auch für eine primär innerstaatliche Verwendung vorgesehene Netz- und Informationssysteme darunter zu subsumieren sind. Erfasst wären demnach etwa auch elektronische Aktenverwaltungssysteme, Zustellsysteme oder elektronische Anwendungen wie sie etwa zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie eingesetzt wurden (zB Grüner Pass, EMS und EPM).

Damit erweist sich aber der Anwendungsbereich letztlich als uferlos, weshalb - zumal in Zeiten weitgehend digitalisierter Verwaltungen - die Auswirkungen des Verordnungsvorschlags auf die mitgliedstaatlichen Behörden gar nicht hoch genug eingeschätzt werden können. Die Relevanz des Verordnungsvorschlags und damit der Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten werden durch diesen weiten Anwendungsbereich ebenso erhöht wie das Gewicht der inhaltlichen Kritikpunkte, die gerade aufgrund dieser weitreichenden Geltung in vielen Bereichen einen Verstoß gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip nahelegen.

Da zusammengefasst somit faktisch jede elektronische Anwendung mitgliedstaatlicher Verwaltungen den Verpflichtungen der Verordnung unterliegen kann, geht der Vorschlag über das hinaus, was zur Erreichung

des Ziels der besseren Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Verwaltungen der Mitgliedstaaten und der Union erforderlich ist.

2. Zu Art. 3

Diese Bestimmung sieht vor, dass immer dann, wenn eine öffentliche Stelle eines Mitgliedstaats beabsichtigt, ein neues Netz- und Informationssystem zur elektronischen Erbringung oder Verwaltung öffentlicher Dienste einzurichten oder ein bestehendes System erheblich zu ändern, eine Bewertung der Auswirkungen auf die grenzüberschreitende Interoperabilität („**Interoperabilitätsbewertung**“) durchzuführen ist.

- Im Lichte der Ausführungen zu Art. 1 iVm. Art. 2 Z 2 muss davon ausgegangen werden, dass es - auch aufgrund der unionsfreundlichen Auslegungspraxis des EuGH - eine hohe Anzahl von Anwendungsfällen und einen entsprechend hohen Verwaltungsaufwand geben wird. Daran vermögen auch die Einschränkungen des Abs. 1 lit. a bis c nichts zu ändern: Wenn demnach alle Netz- und Informationssysteme betroffen sind, *„die zur Erbringung grenzüberschreitender Dienste in mehreren Sektoren oder Verwaltungen verwendet werden“* (lit. a), dann sind auch jene Systeme erfasst, die zwar vielleicht primär für die innerstaatliche Anwendung vorgesehen sind, bei denen aber eine potentielle Grenzüberschreitung nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann. So müsste etwa auch ein nationales elektronisches System zur Verfolgung von Verkehrsübertretungen verpflichtend geprüft werden, da potentiell auch ausländische Lenkerinnen und Lenker von diesem Dienst betroffen sein können. Die in EG 8 vorgenommene Einschränkung zur Bewertungspflicht auf Systeme, die sich *„voraussichtlich stark“* auf die grenzüberschreitende Interoperabilität auswirken, ist nicht in der Lage, die notwendige Rechtssicherheit herzustellen. Nur eine Präzisierung dieses in der Praxis bedeutenden Rechtsbegriffs in Verbindung mit einer Verankerung im Verordnungstext selbst könnte in der Lage sein, diesem Umstand abzuhelfen. Eine Einschränkung der Prüfpflicht auf solche elektronischen Anwendungen, die eine Benutzung in grenzüberschreitenden Sachverhalten intendieren, wäre ein gelinderes Mittel, um das von der Kommission angestrebte Ziel zu erreichen, ohne dabei einen ungebührlichen Verwaltungsaufwand bei

den nationalen, regionalen und lokalen Gebietskörperschaften auszulösen.

- Der **Inhalt** der Interoperabilitätsbewertungen wird nicht nur durch die demonstrative Aufzählung des Abs. 4, sondern gemäß Abs. 6 auch durch in Zukunft von einem Beirat zu erstellenden Leitlinien und Checklisten festgelegt. Es ist zu befürchten, dass eine solch umfassende Bewertungspflicht anstelle einer Beschleunigung der Innovation eher zu Verzögerungen führt, da der mit der Einführung neuer Systeme verbundene Verwaltungsaufwand durch den Verordnungsvorschlag erheblich steigt und dadurch potentiell abschreckend wirken kann. Zudem ist zu bedenken, dass Netz- und Informationssysteme aufgrund der rasanten technischen Fortentwicklung in der Informations- und Kommunikationstechnik einer sich laufend ändernden Umgebung ausgesetzt sind, sodass eine Bewertung mit volatilen Kriterien vorzunehmen wäre[13]. Ein gelinderes Mittel, um das angestrebte Ziel zu erreichen, könnte eine Reduktion und Flexibilisierung der inhaltlichen Bewertungsvorgaben darstellen.

- Eine weitere unverhältnismäßige Einschränkung des mitgliedstaatlichen Verwaltungshandelns stellt Abs. 2 dar, demzufolge die durchgeführte Interoperabilitätsbewertung eine zu erfüllende **Bedingung** für die verbindliche Entscheidung über die rechtlichen, organisatorischen, semantischen oder technischen Anforderungen darstellt. Damit verzögert der Verordnungsvorschlag innerstaatliche Entscheidungsabläufe und potentiell auch nationale und regionale legistische Prozesse. Gerade die Erfahrungen im Umgang mit der COVID-19-Pandemie haben gezeigt, wie wichtig schnelle elektronische Lösungen sein können; Verzögerungen durch neue unionsbedingte Erzeugungsbedingungen konterkarieren Innovationskraft und Handlungsgeschwindigkeit.

- Dieser hemmende Effekt wird durch die in Abs. 5 vorgesehene verpflichtende Konsultation von potentiell betroffenen Nutzerinnen und Nutzern der Dienste verstärkt. Ein gelinderes Mittel, um das

[13] ZB kann mit Bezugnahme auf Art. 3 Abs. 4 lit. b iVm. Art. 6 auch der Open Source Aspekt in den EIF-Versionen herangezogen werden.

angestrebte Ziel zu erreichen, wäre eine Umformulierung dieser Vorgabe in eine Kann-Bestimmung.

3. Zu Art. 4

Diese Bestimmung normiert ua. eine **Pflicht** der mitgliedstaatlichen Verwaltungen **zur Weitergabe von Interoperabilitätslösungen sowie zur weiteren Unterstützung und Wartung**: Eine öffentliche Stelle stellt demnach anderen öffentlichen Stellen bzw. Organen, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union auf deren Antrag hin ihre Interoperabilitätslösungen zur Verfügung, welche die von ihnen elektronisch erbrachten oder verwalteten öffentlichen Dienste unterstützen. Bereitgestellt werden die technische Dokumentation und gegebenenfalls der dokumentierte Quellcode. Damit die weiterverwendende Stelle die Interoperabilitätslösung autonom verwalten kann, legt die weitergebende Stelle weiters Garantien fest, die der weiterverwendenden Stelle in Bezug auf Zusammenarbeit, Unterstützung und Wartung gegeben werden.

Diese Bestimmung wirft zahlreiche Probleme auf, sodass sie als kontraproduktiv und damit als ungeeignet bezeichnet werden muss, das von der Kommission angestrebte Ziel der Förderung der Interoperabilität zu erreichen:

- Der Gedanke der Weitergabe funktionierender Lösungen ist nicht neu und entspricht als Open Source-Entwicklungsmodell durchaus der derzeitigen Praxis. Dem Grundgedanken von Open Source liegt aber stets eine Freiwilligkeit zugrunde und kein **Zwang**; aus diesem Grund sollte auch im Verordnungsvorschlag die Zurverfügungstellung nicht verpflichtend sein und Abs. 1 stattdessen explizit eine freiwillige Weitergabe vorsehen. Zu bedenken ist hierbei vor allem, dass ein Zwang zur Weitergabe technischer Lösungen die Bereitschaft zur eigenen Entwicklung hemmen könnte und daher potentiell innovationshemmend ist.
- Diese Gefahr der Innovationshemmung gilt umso mehr für die gemäß Abs. 2 von der weitergebenden Stelle festzulegenden „Garantien“ im Hinblick auf Zusammenarbeit, Unterstützung und **Wartung**. Diese Formulierung lässt befürchten, dass damit eine Verpflichtung zur Zusammenarbeit, Unterstützung und Wartung der (zwangsweise weitergegebenen) Lösungen verbunden sein könnte. In diesem Fall wäre zweifelsohne ein innovationshemmender Effekt zu erwarten, da

eine solche Pflicht einen fortdauernden erheblichen Mehraufwand bei der weitergebenden Stelle auslösen und die Bereitschaft zur Entwicklung neuer Lösungen reduzieren würde. Diese Bestimmung erweist sich in dieser Form daher als nicht geeignet, das von der Kommission angestrebte Ziel der Förderung der Interoperabilität zu erreichen. Eine klare Formulierung, wonach lediglich eine Verpflichtung zur Festlegung, ob und wenn ja in welchem Umfang ein Support der weitergebenden Stelle existiert, ist dringend angezeigt (zB Zurverfügungstellung einer Lösung „as it is“).

- Der **Gegenstand** der Weitergabe ist zu weit gefasst. Es ist nämlich fraglich, ob die Zurverfügungstellung des Quellcodes überhaupt notwendig ist, da idR im Hintergrund der Interoperabilitätslösung andere Systeme verwendet werden, die ohnedies einen eigenen Code verwenden. Die technischen Dokumentationen stellen somit auch ohne Quellcodes die maßgeblichen Informationen für eine Weitergabe dar. Abs. 1 wäre daher dahingehend zu ändern, dass diese Bestimmung weder fordert, den Quellcode umfassend zu dokumentieren, noch diesen jedenfalls weiterzugeben.
- Der Verordnungsvorschlag enthält keine ausreichende Regelung der **Abgeltung** für die Nutzung der weitergegebenen Interoperabilitätslösung. Abs. 5 regelt lediglich die Kostentragung bei einer künftigen Weiterentwicklung der Lösung und erfasst nicht die Abgeltung der Nutzung des Grundprodukts, welche im Umkehrschluss kostenfrei sein muss. Um die auch hier innewohnende innovationshemmende Wirkung zu reduzieren, wäre klarzustellen, dass die weitergebende Stelle selbstständig eine Abgeltung vorsehen kann, und dies auch dann, wenn bloß das Grundprodukt eingesetzt wird; dies gilt umso mehr, wenn wie geplant in Abs. 1 eine Verpflichtung zur Weitergabe normiert wird.
- Nach Abs. 2 zweiter Satz hat die weiterverwendende Stelle vor der Annahme der Interoperabilitätslösung eine **Bewertung** vorzulegen, dass sie in der Lage ist, die Cybersicherheit und die Weiterentwicklung der weiterverwendeten Interoperabilitätslösungen autonom zu verwalten. Durch diesen zwingenden unionsrechtlichen Zwischenschritt wird bei der weitergebenden Stelle ein zusätzlicher Prüfungs- und damit Verwaltungsaufwand ausgelöst, der zu Verzögerungen führen kann und eine weitere Hürde für neue Interoperabilitätslösungen aufstellt.

4. Zu Art. 11 und 12

Die Einrichtung von Reallaboren („regulatory sandboxes“) ist grundsätzlich zu begrüßen. Unverständlich ist hingegen, dass Art. 11 Abs. 5 eine selektive Ausnahme von der Genehmigungspflicht solcher Reallabore normiert, die nur gilt, wenn sie von Organen, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union verwendet werden. Diese Ungleichbehandlung zu Ungunsten mitgliedstaatlicher Verwaltungen ist weder nachvollziehbar noch geeignet, das angestrebte Ziel der Förderung der Interoperabilität zu erreichen.

In Art. 12 Abs. 9 wird der Kommission eine weite Befugnis zur Erlassung von Durchführungsrechtsakten betreffend Reallabore eingeräumt. Mit diesen soll sie ausführliche Vorschriften zu Einrichtung, Betrieb, Genehmigung, Verfahren, Auswahl Beteiligung, Ausstieg sowie zu Beteiligtenrechten und -pflichten regeln dürfen. Diese Form der Rechtsetzung ist zu kritisieren, da sie ein weiteres Beispiel für die steigende Anzahl von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten und damit für eine Kompetenzerosion zu Lasten von Mitgliedstaaten und Regionen darstellt. Durchführungsrechtsakte räumen der Kommission Rechte von faktisch gesetzgeberischer Art ein; Mitgestaltungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten existieren kaum mehr. Durch die Häufung von EU-Rechtsakten, in denen vorgesehen ist, dass Regelungen im Rahmen von delegierten Rechtsakten oder Durchführungsakten weiterverfolgt werden sollen, werden Kompetenzen in erheblicher Anzahl an die Kommission delegiert. Diese Regelung wird daher als unverhältnismäßige Reduktion mitgliedstaatlicher Kompetenzen angesehen.

5. Zu Art. 14

Ein Mechanismus zur gegenseitigen Begutachtung von Interoperabilitätslösungen (Peer-Review) ist nur dann zu begrüßen, wenn damit keine Verpflichtungen für die mitgliedstaatlichen Verwaltungen verbunden sind, da andernfalls Verzögerungen und Einschränkungen bei der Entwicklung solcher Lösungen in den Mitgliedstaaten zu erwarten sind. Auch die Frage der Kostentragung für den mit der Begutachtung einhergehenden Aufwand ist zu klären.

6. Zu Art. 17 und 18

Es ist nicht ersichtlich, inwieweit die Benennung einer eigenen, für die Anwendung dieser Verordnung verantwortlichen Behörde in den

Mitgliedstaaten zur Zielerreichung notwendig ist. Eine Verordnung ist in allen Teilen verbindlich und für alle Vollziehungsbehörden unmittelbar anwendbar; es ist daher nicht erforderlich, weitere mit Behördenfunktion ausgestattete Stellen damit zu befassen - zumal aus den in Abs. 2 genannten Aufgaben keineswegs ersichtlich ist, dass dafür ein hoheitliches Handeln vorgesehen wäre. Mit der Schaffung neuer bzw. mit der Aufgabenerweiterung bestehender Behörden ist entsprechender Verwaltungsaufwand verbunden, der angesichts der fehlenden zwingenden Notwendigkeit als unverhältnismäßig bezeichnet werden muss. Auf die durch eine solche Bestimmung ausgelösten innerstaatlichen kompetenzrechtlichen Fragen wird überdies hingewiesen.

7. Zu Art. 20

Diese Bestimmung verpflichtet zwar primär die Kommission dazu, die Fortschritte bei der Entwicklung grenzüberschreitender interoperabler öffentlicher Dienste zu überwachen, aufgrund des EG 36[14] ist jedoch zu erwarten, dass dabei auch auf die Mitgliedstaaten Berichtspflichten zukommen, welche unweigerlich einen entsprechenden Verwaltungsaufwand auslösen. Ein derartiger Mehraufwand für die Mitgliedstaaten wird abgelehnt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Vorschlag für eine Verordnung über Maßnahmen für ein hohes Maß an Interoperabilität des öffentlichen Sektors in der Union (Gesetz für ein interoperables Europa), COM(2022) 720 final vom 18. November 2022,

1. **kompetenzrechtlich zumindest zu hinterfragen ist,**
2. **bezüglich des Inhalts der an die Mitgliedstaaten gerichteten Regelungen eine verfehlte Rechtsform aufweist,**
3. **grundsätzlich wohl nicht gegen das Subsidiaritätsprinzip verstößt,**
4. **in mehreren Punkten gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip verstößt, da er**
   a) **teilweise über das hinausgeht, was zur Erreichung des Ziels der Förderung der Interoperabilität erforderlich ist,**
   b) **teilweise nicht geeignet ist, das angestrebte Ziel der Förderung der Interoperabilität zu erreichen.**

---

[14] *„Es sollten Informationen gesammelt werden, um die Wirksamkeit dieser Verordnung im Hinblick auf die verfolgten Ziele zu bewerten.“*

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ersucht um Kenntnisnahme und Berücksichtigung.

Der Leiter
Dr. Andreas Rosner