



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 27. Oktober 2016
(OR. en)

13794/16

TELECOM 208
COMPET 551

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	1. September 2016
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2016) 550 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT Ergebnisse der abschließenden Bewertung des Programms ISA

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2016) 550 final.

Anl.: COM(2016) 550 final



Brüssel, den 1.9.2016
COM(2016) 550 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

Ergebnisse der abschließenden Bewertung des Programms ISA

{SWD(2016) 279 final}

Inhalt

1. EINLEITUNG	4
2. INTEROPERABILITÄT ALS TREIBENDE KRAFT DER MODERNISIERUNG DES ÖFFENTLICHEN SEKTORS	5
3. HINTERGRUND	6
4. METHODIK	7
5. THEMEN DER BEWERTUNG UND WEITERE FRAGEN	7
6. ERKENNTNISSE	8
ERREICHEN DER PROGRAMMZIELE	8
6.1. RELEVANZ	9
6.2. EFFIZIENZ	11
6.3. WIRKSAMKEIT	11
6.4. NUTZEN.....	12
6.5. TRAGFÄHIGKEIT	14
6.6. KOHÄRENZ	14
6.7. KOORDINIERUNG.....	15
7. SCHLUSSFOLGERUNGEN DER ABSCHLIEßENDEN BEWERTUNG	17
8. EMPFEHLUNGEN	17
8.1. KOMMUNIKATION MIT ÖFFENTLICHEN VERWALTUNGEN UND DEREN SENSIBILISIERUNG HINSICHTLICH DER INTEROPERABILITÄT.....	19
8.2. VERBESSERUNG DES GANZHEITLICHEN ANSATZES UND DER ÜBERGREIFENDEN SICHT DER INTEROPERABILITÄT.....	19
8.3. KOOPERATION MIT ANDEREN EU-POLITISCHEN STRATEGIEN UND INITIATIVEN.....	20
9. NÄCHSTE SCHRITTE	21

1. Einleitung

Durch den „ISA-Beschluss“ des Europäischen Parlaments und des Rates¹ trat am 1. Januar 2010 das Sechsjahresprogramm für Interoperabilitätslösungen für die europäischen Verwaltungen (das Programm ISA) als Nachfolger des Programms für die interoperable Erbringung europaweiter elektronischer Behördendienste (eGovernment-Dienste) für öffentliche Verwaltungen, Unternehmen und Bürger (IDABC) in Kraft.² Es wurde vom 1. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2015 umgesetzt.

Wie in Artikel 1 des ISA-Beschlusses angegeben, war es Ziel des Programms ISA, die wirksame und effiziente elektronische grenz- und sektorübergreifende Interaktion zwischen europäischen öffentlichen Verwaltungen, einschließlich Einrichtungen, die in ihrem Auftrag öffentliche Aufgaben wahrnehmen, zu erleichtern und so deren Zusammenarbeit zu unterstützen und die Erbringung elektronischer öffentlicher Dienstleistungen zu ermöglichen, die die Durchführung von EU-politischen Strategien und Maßnahmen fördern.³

In diesem Bericht werden die wesentlichen Ergebnisse der abschließenden Bewertung des Programms⁴ dargestellt, die gemäß Artikel 13 Absatz 3 des ISA-Beschlusses durchgeführt wurde. Nach dieser Bestimmung musste die abschließende Bewertung dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 31. Dezember 2015 vorgelegt werden. Die abschließende Bewertung wurde von der Kommission von Dezember 2014 bis Februar 2016 durchgeführt. Zu diesem Zeitpunkt wurde der Berichtsentwurf der Kommission vom Lenkungsausschuss angenommen. Allerdings haben jüngste Änderungen der Evaluationsverfahren der Kommission zu erheblichen Verspätungen bei der Einhaltung der in der Rechtsgrundlage vorgesehenen Frist geführt.

Während der abschließenden Bewertung wurde die Kommission von einem Team aus unabhängigen Sachverständigen eines Beratungsunternehmens („Team der abschließenden Bewertung“) unterstützt. Vertreter der einschlägigen Kommissionsdienststellen haben die abschließende Bewertung über einen Lenkungsausschuss der Kommission beaufsichtigt.⁵

¹ Beschluss Nr. 922/2009/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über Interoperabilitätslösungen für europäische öffentliche Verwaltungen (ISA) (ABl. L 260 vom 3.10.2009, S. 20).

² Beschluss 2004/387/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über die interoperable Erbringung europaweiter elektronischer Behördendienste (eGovernment-Dienste) für öffentliche Verwaltungen, Unternehmen und Bürger (IDABC) (ABl. L 144 vom 30.4.2004, S. 65, siehe ABl. L 181 vom 18.5.2004, S. 25).

³ Artikel 1 Absatz 2 des ISA-Beschlusses.

⁴ Die abschließende Bewertung des Programms ISA ist unter folgender Adresse verfügbar:
http://ec.europa.eu/isa/library/official-documents/index_en.htm

⁵ Dieser besteht aus Beamten der GD Informatik (DIGIT), der GD Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (GROW), der GD Steuern und Zollunion (TAXUD), der Gemeinsamen Forschungsstelle (GFS) und des Generalsekretariats.

2. Interoperabilität als treibende Kraft der Modernisierung des öffentlichen Sektors

Die Modernisierung der öffentlichen Verwaltungen ist eine der wichtigsten Prioritäten im Hinblick auf die Verwirklichung der Strategie Europa 2020.⁶ Die von der Kommission von 2011 bis 2015⁷ veröffentlichten Jahreswachstumsberichte belegen, dass sich die Qualität der europäischen öffentlichen Verwaltungen direkt auf das wirtschaftliche Umfeld auswirkt und daher ein entscheidender Faktor ist, wenn es um die Förderung von Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum geht.

Wie im Jahreswachstumsbericht von 2013⁸ erwähnt, betrachtet die Kommission die grenzübergreifende Interoperabilität von Online-Diensten und die Digitalisierung europäischer öffentlicher Verwaltungen als wesentliche Faktoren für Wachstum und mehr Effizienz. Die Interoperabilität zwischen Verwaltungen ist eine treibende Kraft für eine effizientere und effektivere Erbringung digitaler Dienste.

In der Digitalen Agenda für Europa (DAE)⁹ wird umrissen, welche Bedeutung die Interoperabilität für die Maximierung des sozialen und wirtschaftlichen Potenzials der IKT hat, und darauf hingewiesen, dass die DEA somit nur Erfolg haben kann, wenn die Interoperabilität gewährleistet ist. Durch die ausdrückliche Schwerpunktsetzung auf „Interoperabilität und Normung“ wurden Mitgliedstaaten aufgefordert, in Bezug auf die Interoperabilität bestimmte Maßnahmen zu ergreifen¹⁰, nämlich die Umsetzung der in den Ministererklärungen von Granada und Malmö festgelegten Verpflichtungen, einschließlich der Übernahme des europäischen Interoperabilitätsrahmens (EIF)¹¹ in nationale Rechtsvorschriften.

Am 24. und 25. Oktober 2013 nahm der Europäische Rat Schlussfolgerungen¹² an, in denen er betonte, dass die Modernisierung der öffentlichen Verwaltungen fortgesetzt werden sollte, indem Dienste wie elektronische Behördendienste, elektronische Gesundheitsdienste, elektronische Rechnungsstellung und elektronische Auftragsvergabe, die für eine effektive Funktion von der Interoperabilität abhängig sind, rasch eingeführt werden. Dies wird zu mehr und besseren digitalen Diensten für Bürger und Unternehmen in ganz Europa, zu Kosteneinsparungen sowie zu einer Steigerung der Effizienz, Transparenz und Dienstleistungsqualität im öffentlichen Sektor führen.

Allerdings erfolgen die Bemühungen der Mitgliedstaaten oft national, ohne dass ein gemeinsamer europäischer Ansatz verfolgt wird, wodurch die Interoperabilität auf europäischer Ebene und die Verfügbarkeit von grenzübergreifenden digitalen öffentlichen Diensten beeinträchtigt werden. Deshalb besteht ein erhebliches Risiko, dass neue elektronische Schranken („E-Barrieren“) geschaffen werden, die

⁶ *Europa 2020: Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum*, Kommissionsmitteilung (KOM(2010) 2020 endg. vom 3.3.2010, S. 12).

⁷ http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

⁸ Jahreswachstumsbericht 2013 der Kommission, COM(2012) 750 final vom 28.11.2012, S. 13.

⁹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen (KOM(2010) 245 endg./2), S. 5

¹⁰ http://daeimplementation.eu/dae_actions.php?action_n=26&id_country=1

¹¹ „*Interoperabilisierung europäischer öffentlicher Dienste*“, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen (KOM(2010) 744 endg., Anhang 1).

¹² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2013-INIT/en/pdf>

verhindern, dass Bürger und Unternehmen die öffentlichen Dienste anderer Länder als dem eigenen verwenden, und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes behindern.

3. Hintergrund

Das Programm ISA wurde aufbauend auf dem Fortschritt ins Leben gerufen, der mit seinen Vorgängerprogrammen (IDA und IDABC) erzielt wurde. Wie durch den ISA-Beschluss³ verdeutlicht wurde, besteht das Hauptziel des Programms ISA darin, die Zusammenarbeit zwischen europäischen öffentlichen Verwaltungen zu erleichtern und die Erbringung elektronischer öffentlicher Dienstleistungen zu ermöglichen, die die Durchführung von EU-politischen Strategien und Maßnahmen fördern. Das mittelfristige Ziel bestand in der Erleichterung der wirksamen und effizienten elektronischen grenz- und sektorübergreifenden Interaktion zwischen diesen Verwaltungen.

Um diese Ziele zu erreichen, die in Artikel 1 und 3 des ISA-Beschlusses festgelegten Maßnahmen zu erleichtern und „gemeinsame Lösungen zur Förderung der Interoperabilität“¹³ bereitzustellen, wurden im Rahmen des Programms Studien, Projekte und Begleitmaßnahmen in Form von Einzelaktionen durchgeführt. Unterstützt wird dadurch Folgendes:

- die Anwendung und Verbesserung bestehender gemeinsamer Dienste sowie die Entwicklung neuer Dienste;
- die Verbesserung bestehender mehrfach verwendbarer allgemeiner Instrumente sowie die Einführung neuer Instrumente;
- die Erstellung und Verbesserung gemeinsamer Rahmen zur Förderung der grenz- und sektorübergreifenden Interoperabilität sowie
- die Beurteilung der IKT-Implikationen neuer EU-Vorschriften (ISA-Beschluss, Artikel 3).

Wie in Artikel 2 des ISA-Beschlusses festgelegt, sind „gemeinsame Dienste“ praktische Anwendungen und Infrastrukturen allgemeiner Art, die allgemeinen Anforderungen der Nutzer über verschiedene Politikfelder hinweg gerecht werden; „allgemeine Instrumente“ sind Referenzplattformen, gemeinsame Plattformen und Kooperationsplattformen, gemeinsame Komponenten und ähnliche Bausteine, die allgemeinen Anforderungen der Nutzer über verschiedene Politikfelder hinweg gerecht werden. „Gemeinsame Rahmen“ sind Strategien, Spezifikationen, methodische Konzepte, Leitlinien und ähnliche Ansätze und Unterlagen.

Das Programm ISA wird mittels Durchführungsrechtsakten (ISA-Beschluss, Artikel 9) auf Grundlage eines fortlaufenden Arbeitsprogramms durchgeführt, das mindestens einmal pro Jahr angepasst wird und zu finanzierende Maßnahmen hinsichtlich einer oder mehrerer Ebenen der Interoperabilität (technisch,

¹³ Artikel 1 Absatz 1 des ISA-Beschlusses.

semantisch, organisatorisch und rechtlich) umfasst.¹⁴ Nach jährlichen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen an Kommissionsdienststellen und Mitgliedstaaten werden Jahresarbeitsprogramme festgelegt, die vom ISA-Ausschuss gebilligt und von der Kommission vor ihrem Inkrafttreten verabschiedet werden. Die konkreten zu finanzierenden Maßnahmen werden im fortlaufenden Arbeitsprogramm aufgelistet.

4. Methodik

Die abschließende Bewertung des Programms ISA beruhte auf quantitativen und qualitativen Daten, die auf verschiedenen Arten (Schreibtischstudien, Online-Umfragen, Gespräche, schriftliche Ersuchen um zusätzliche Auskünfte und Fallstudien) erhoben wurden, und betraf ein breites Spektrum von Vertretern der Mitgliedstaaten und EU-Dienststellen sowie eine begrenzte Anzahl von Interessenträgern aus der Zivilgesellschaft und privaten Organisationen, mit denen das Programm interagierte.

5. Themen der Bewertung und weitere Fragen

Im Rahmen der abschließenden Bewertung kamen dieselben Kriterien wie bei der Zwischenbewertung¹⁵ zur Anwendung, die als Vergleichsindex für die Ergebnisse dient. Die Ergebnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen der abschließenden Bewertung beruhen auf einem breiten Datenspektrum, das den zur Validierung der Interventionslogik des Programms und der Erreichens seiner Ziele erforderlichen eindeutigen Nachweis darstellt. Der Schwerpunkt lag dabei auf den folgenden sieben Hauptkriterien:

- **Relevanz** – In welchem Umfang war das Programmziel/waren die Programmziele für die Erfüllung der sich wandelnden Bedürfnisse und Prioritäten auf nationaler Ebene und auf EU-Ebene relevant?
- **Effizienz** – Wie wirtschaftlich wurden die verschiedenen Inputs in Outputs umgewandelt und welche Auswirkungen hatte dies in Bezug auf die bestmögliche Nutzung der Ressourcen? Welche Aspekte des Programms waren am effizientesten oder am wenigsten effizient, insbesondere was die eingesetzten Mittel anbelangt?
- **Wirksamkeit** – Inwieweit wurden die Ziele durch die Ergebnisse und Auswirkungen des Programms erreicht? Lassen sich Aspekte von höherer oder geringerer Wirksamkeit feststellen, und falls ja, zu welchen Schlussfolgerungen führt dies?

¹⁴ Siehe „Europäischer Interoperabilitätsrahmen (EIF) für europäische öffentliche Dienste“ (KOM(2010) 744 endg., Anhang 2, S. 21).

¹⁵ Zwischenbewertung des Programms ISA, 2012, http://ec.europa.eu/isa/documents/interim_evaluation_of_the_isa_programme.pdf

- **Nutzen** – Inwieweit entsprechen die bereits erzielten und noch zu erwartenden Ergebnisse und Auswirkungen des Programms den bestehenden Bedürfnissen der Unternehmen? Welche Maßnahmen können ergriffen werden, um die Nützlichkeit der Maßnahmen des nächsten Programms zu steigern?
- **Tragfähigkeit** – Inwieweit ist die finanzielle, technische und operative Tragfähigkeit der entwickelten Lösungen gesichert, die im Rahmen des Programms unterstützt und angewendet werden?
- **Kohärenz** – Inwieweit waren die ISA-Maßnahmen Teil eines „ganzheitlichen“ Ansatzes (hinsichtlich der Kohärenz untereinander und mit anderen EU-politischen Strategien und Initiativen)? In welchem Umfang wurden Synergien zwischen den Maßnahmen des Programms und anderen EU-Tätigkeiten erzielt?
- **Koordinierung** – Inwieweit wurden Maßnahmen, die Mitgliedstaaten betrafen, einschließlich der Maßnahmen des ISA-Ausschusses, koordiniert, um die Beteiligung der Interessenträger am Programm ISA sicherzustellen? Inwieweit wurden Maßnahmen koordiniert und mit den Bedürfnissen anderer Interessenträger abgestimmt, mit denen der Ausschuss im Rahmen des Programms ISA interagieren sollte?

6. Erkenntnisse

Erreichen der Programmziele

Bei der abschließenden Bewertung wurde festgestellt, dass das Programm ISA beim Erreichen seiner Ziele und bei der Bereitstellung von Lösungen, durch die es möglich sein sollte „die wirksame und effiziente grenz- und sektorübergreifende Interaktion zwischen europäischen öffentlichen Verwaltungen, [...] zu erleichtern und so deren Zusammenarbeit zu unterstützen und die Erbringung elektronischer öffentlicher Dienstleistungen zu ermöglichen, die die Durchführung gemeinschaftspolitischer Strategien und Maßnahmen fördern“, effektiv war.³ Dies gilt insbesondere für gemeinsame Rahmen, mehrfach verwendbare allgemeine Instrumente und gemeinsame Dienste sowie für die Beurteilung der IKT-Implicationen neuer EU-Vorschriften. Insgesamt haben die erreichten und erwarteten Ergebnisse und Auswirkungen des Programms ISA die bestehenden Bedürfnisse der Unternehmen größtenteils erfüllt. Allerdings haben sich einige Maßnahmen als nützlicher herausgestellt als andere.

Im Rahmen der Bewertungen wurden einige wesentliche Bereiche festgestellt, in denen Änderungen am nachfolgenden Programm ISA² insgesamt das Potenzial haben, im Hinblick auf die aktuellen Interoperabilitätsbedürfnisse relevanter zu sein und die Nützlichkeit des Programms zu steigern. Es wurde

auch bestätigt, dass das Programm ISA durch die Festlegung gemeinsamer Rahmen den Austausch und die Wiederverwendung gefördert hat. Schließlich ergab sich durch das Programm ISA die Gelegenheit zur Überarbeitung der Leitlinien für bessere Rechtsetzung¹⁶, um sicherzustellen, dass die Beurteilung von IKT-Implicationen eindeutig Teil des Prozesses der Europäischen Kommission zur Beurteilung von Auswirkungen ist.

Die allgemeinen Erkenntnisse sind im Folgenden zusammengefasst:

6.1 Relevanz

Das Ziel des Programms ISA („die wirksame und effiziente grenz- und sektorübergreifende Interaktion zwischen europäischen öffentlichen Verwaltungen [...] zu erleichtern und so deren Zusammenarbeit zu unterstützen“) ist für die Erfüllung der sich wandelnden Bedürfnisse sowohl auf nationaler Ebene als auch auf EU-Ebene nach wie vor relevant. Dies wurde durch die abschließende Bewertung des Programms hinsichtlich der Auswirkungen der ISA-Ergebnisse gezeigt, allerdings auch durch die politischen Agenden der Mitgliedstaaten, die eindeutig zeigen, dass ein Bedarf an der effektiven und wirksamen Erbringung von digitalen öffentlichen Diensten besteht.¹² Zudem wurde im Rahmen des Programms ISA der EIF (europäischer Interoperabilitätsrahmen) entwickelt, umgesetzt und überwacht. Die Empfehlungen und Leitlinien des EIF zeigen, wie die Interoperabilität in den öffentlichen Verwaltungen von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden sollte, und zielen darauf ab:

- a) die Erbringung europäischer öffentlicher Dienste mittels der Förderung grenz- und sektorübergreifender Interoperabilität voranzutreiben und zu unterstützen;
- b) europäische öffentliche Verwaltungen bei ihrer Erbringung von Diensten für Unternehmen und Bürger anzuleiten; und
- c) die verschiedenen nationalen Interoperabilitätsrahmen (NIF) auf europäischer Ebene zu ergänzen und zu verbinden.

Der EIF sorgt für ein gemeinsames Verständnis der Interoperabilität in der Union, das durch die DSM-Strategie anerkannt wird, die eine besondere Maßnahme hinsichtlich der Interoperabilität zwischen öffentlichen Verwaltungen umfasst (Maßnahme 15: Aufstellung eines Plans mit den Prioritäten für die IKT-Normung und Erweiterung des Europäischen Interoperabilitätsrahmens für öffentliche Dienste).

Die andauernde Überarbeitung des EIF basiert auf den Arbeiten, die in den letzten Jahren von der Beobachtungsstelle für die nationalen Interoperabilitätsrahmen (National Interoperability Framework

¹⁶ „Leitlinien für bessere Rechtsetzung“, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SWD(2015) 111 final); Leitlinien zur Folgenabschätzung (COM(2015) 215 final) (SWD(2015) 110 final), S. 18.

Observatory – NIFO)¹⁷ durchgeführt wurden, die dessen Umsetzung in den Mitgliedstaaten beobachtet und unterstützt.

Das Programm ISA trägt zu anderen DSM-Maßnahmen bei, bei denen die Interoperabilität eine zugrundeliegende Voraussetzung darstellt.¹⁸ Die Programmziele sind gut auf die DAE und den europäischen eGovernment-Maßnahmenplan für die Jahre 2010–2015 abgestimmt, die die Interoperabilität als Voraussetzung für Erfolg ermittelt haben. Zudem ist das Programm gut auf die CEF abgestimmt, deren Ziel in der Entwicklung der Anbindung und Interoperabilität europäischer digitaler Dienste besteht, da einige ihrer Bausteine¹⁹ (z. B. elektronische Bereitstellung, Übersetzung, elektronische Rechnungsstellung) von den ISA-Ergebnissen²⁰ abhängig sind. Die CEF kann die Lösungen, die im Rahmen des Programms ISA entwickelt wurden und ausgereift sind, operativ unterstützen.

Das Programm ISA hat aktiv einen Beitrag zu einer Reihe EU-politischer Strategien geleistet. Hierzu zählen etwa der Binnenmarkt,²¹ die Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE),²² der Gemeinsame Informationsraum (CISE),²³ das gesamteuropäische offene Datenportal²⁴ und das Wettbewerbsrecht,²⁵ die von dieser Unterstützung in Form von bestimmten Aktionen und gemeinsamen Lösungen profitiert haben.²⁶ Im Rahmen dieser Politiken wurden Ziele und Zielsetzungen festgestellt, deren Umsetzung von der Interoperabilität abhängig ist.

Die Bedürfnisse der europäischen öffentlichen Verwaltungen, wie zum Beispiel die Modernisierung der Erbringung öffentlicher Dienste, die Verbesserung der Abstimmung zwischen den Verwaltungen der Mitgliedstaaten und den Kommissionsdienststellen, die praktische Anpassung in den öffentlichen Verwaltungen und die Verbesserung der Wiederverwendungsmöglichkeiten der Lösungen, die im Rahmen der ISA2-Ex-ante-Prüfung²⁷ und der ISA-Zwischenbewertung,²⁸ festgestellt wurden, bestehen nach wie vor. Die einheitliche und ressourcenschonende Erleichterung der grenz- und sektorübergreifenden Erbringung

¹⁷ Die NIFO wurde im Rahmen des Programms IDABC entwickelt und unterstützt die Umsetzung des EIF auf Ebene der Mitgliedstaaten durch dessen Umsetzung in die nationalen Interoperabilitätsrahmen. http://ec.europa.eu/isa/actions/04-accompanying-measures/4-2-3action_en.htm

¹⁸ Beispiele dafür sind unter anderem ihre Beiträge zur Verknüpfung von Unternehmensregistern, zur Umsetzung des Grundsatzes „Nur Einmal“ (DSM-Maßnahme 16) durch seine Maßnahmen im Bereich der Basisregister und zum Ziel des „zentralen digitalen Zugangstors“ durch seine Arbeit an der Semantik und am Leistungskatalog.

¹⁹ https://joinup.ec.europa.eu/community/cef/og_page/catalogue-building-blocks

²⁰ Abschließende Bewertung des Programms ISA, Tabelle 10: „Abstimmung des Programms ISA auf die CEF“, S. 54

²¹ *Binnenmarktakte: Zwölf Hebel zur Förderung von Wachstum und Vertrauen – „Gemeinsam für neues Wachstum“*, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen (KOM(2011) 206 endg.), S. 10.

²² Artikel 7 der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE).

²³ Entwurf eines Fahrplans für die Schaffung des gemeinsamen Informationsraums für die Überwachung des maritimen Bereichs der EU, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament (KOM(2010) 584 endg.), S. 3

²⁴ *Offene Daten: Ein Motor für Innovation, Wachstum und transparente Verwaltung*, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen (KOM(2011) 882 endg.), S. 11.

²⁵ *Bericht über die Wettbewerbspolitik 2012*, Bericht der Kommission (COM(2013) 257 final), S. 12.

²⁶ Abschließende Bewertung des Programms ISA, Tabelle 21: „Grad der Übernahme von ISA-Lösungen durch Kommissionsdienststellen“, S. 131.

²⁷ Begleitdokument des vorgeschlagenen ISA2-Beschlusses (COM(2014) 367 final).

²⁸ Zwischenbewertung des Programms ISA, 2012, S. 172

http://ec.europa.eu/isa/documents/interim_evaluation_of_the_isa_programme.pdf

von Diensten macht eine umfassendere Wiederverwendung bestehender Interoperabilitätslösungen und eine engere Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen der Mitgliedstaaten sowie zwischen ihnen und der Kommission erforderlich. Durch gemeinsame Ansätze wird sichergestellt, dass Doppelarbeit vermieden wird.²⁹

6.2 Effizienz

Insgesamt kann das Programm ISA als effizient betrachtet werden. Erstens hat der Nachweis aus den Beobachtungs- und Bewertungsmaßnahmen³⁰ gezeigt, dass es im Zeitraum von 2010 bis 2015 als planmäßig voranschreitend betrachtet wurde und eine durchschnittliche Verzögerung von weniger als 5 % aufwies.³¹ Zweitens belief sich das Gesamtbudget der Arbeitsprogramme der Jahre 2010–2014 auf 128,2 Millionen EUR, durchschnittlich etwa 2 % weniger als der für diesen Zeitraum zugewiesene Gesamthaushalt.³² Angesichts dieser Ergebnisse kann das Programm im Hinblick auf den Haushalt als effizient betrachtet werden.³⁰

Zudem haben 90 % der befragten Vertreter der Mitgliedstaaten und Beamten der entsprechenden Kommissionsdienststellen bestätigt, dass das Programm rechtzeitig und innerhalb seines ursprünglichen Anwendungsbereichs Ergebnisse liefert³³. Wie in der abschließenden ISA-Bewertung dargelegt, hat sich ein Großteil dieser Interessenträger als vollständig oder einigermaßen in die jährlichen Überarbeitungen des Programms eingebunden gefühlt.³⁴

Das Verfahren zur Zulassung von Vorschlägen für neue Maßnahmen und Prozess zur Freigabe der Mittel können als effizient betrachtet werden.³⁵ Die Effizienz hinsichtlich der Zuweisung der Humanressourcen wird durch die Tatsache bestätigt, dass die tatsächliche Zuweisung stets niedriger war als im originalen ISA-Gesetzgebungsvorschlag vorgesehen.

6.3 Wirksamkeit

Das Programm ISA hat funktionierende Lösungen erbracht, z. B. gemeinsame Rahmen, mehrfach verwendbare allgemeine Instrumente und gemeinsame Dienste, die das Erreichen des Ziels unterstützen, die wirksame Zusammenarbeit zwischen europäischen öffentlichen Verwaltung zu ermöglichen. Allgemein

²⁹ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Relevanz der ISA-Ziele in Bezug auf die Reaktion auf Bedürfnisse der öffentlichen EU-Verwaltungen“, S. 45

³⁰ <http://ec.europa.eu/isa/dashboard/isadashboard>

³¹ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Effizienz des Programms ISA“: % Verzögerung, S. 82.

³² Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Mittelzuweisung und Vollzug des Haushaltsplans“, S. 67.

³³ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Schlussfolgerung 4“, S. 86.

³⁴ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Überarbeitungsprozess des Arbeitsprogramms ISA“, S. 59.

³⁵ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Zuweisung von Finanzmitteln“, S. 66.

war der Großteil der zu Gesprächen geladenen Personen und der Teilnehmer der Online-Umfrage der Meinung, dass alle ISA-Lösungen die Interoperabilität zwischen diesen Verwaltungen ermöglichen.³⁶

Die Festlegung gemeinsamer Rahmen wie zum Beispiel des EIF hat durch gezielte Empfehlungen den Austausch und die Wiederverwendung von Lösungen gefördert.³⁷ Im Rahmen von ISA wurde mit der Entwicklung eines Rahmens zum Austausch und zur Wiederverwendung begonnen. Im Rahmen des Programms ISA2 wird diese nun abgeschlossen.

Mit dem Programm wurde die Arbeit an den beiden obersten Ebenen der Interoperabilität, der organisatorischen und der rechtlicher Interoperabilitätsebene, begonnen. Dabei handelt es sich um Bereiche, die große potenzielle Auswirkungen auf die Modernisierung der öffentlichen Verwaltungen der Mitgliedstaaten haben und deshalb weiter entwickelt und konsolidiert werden müssen.

Die Beurteilung der IKT-Implikationen neuer EU-Vorschriften, wie zum Beispiel die Auswirkungen in Bezug auf die Einführung neuer oder die Anpassung bestehender IKT-Lösungen, wurde unter den Leitlinien für bessere Rechtsetzung in den Prozess der Kommission zur Beurteilung von Auswirkungen einbezogen.¹⁶ Im Rahmen des Programms ISA wurde ein Schritt weiter gegangen, denn solche Bewertungen wurden gefördert und die GD und Dienststellen, die sie durchführen, wurden unterstützt.

Der im Zusammenhang mit dem Programm betriebene Aufwand im Bereich der semantischen Interoperabilität sowie bei der Entwicklung engerer Beziehungen zu Normungsorganisationen war ein erheblicher Beitrag zur gesteigerten sektorübergreifenden Interoperabilität.

Obwohl im Programm und bei den Nutzern der ISA-Ergebnisse bestehende gemeinsame Rahmen und gemeinsame Dienste wiederverwendet und mehrfach verwendbare allgemeine Instrumente angewendet werden, sollte deren Wiederverwendung wie von befragten Vertretern der Mitgliedstaaten und Beamten der Kommission dargelegt durch das Programm weiter gefördert werden.³⁸

6.4 Nutzen

Die bereits erzielten und noch zu erwartenden Ergebnisse und Auswirkungen des Programms ISA haben die ermittelten Bedürfnisse der Unternehmen größtenteils erfüllt.³⁹ Es hat zur Entwicklung von 23 Lösungen geführt, die auf der Webseite des Programms⁴⁰ allgemein verfügbar gemacht oder als gemeinsame Dienste zur Verfügung gestellt wurden. Diese Lösungen reichen von Systemen zur Unterstützung der Umsetzung EU-politischer Strategien , z. B. dem Binnenmarkt-Informationssystem (IMI), bis hin zu gemeinsamen Spezifikationen, z. B. wie dem Datenverzeichnis-Anwendungsprofil (DCAT-AP), das im gesamteuropäischen offenen Datenportal zur Anwendung kommt. Von den 23 Lösungen werden 15 von

³⁶ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Schlussfolgerung 6“, S. 111.

³⁷ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Festlegung und Verbesserung gemeinsamer Rahmen“, S. 94.

³⁸ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Schlussfolgerungen 7 und 8“, S.112 und 140.

³⁹ Abschließende Bewertung des Programms ISA, Tabelle 18 „Nützlichkeitpunktzahl auf Handlungsebene“, S. 116.

⁴⁰ http://ec.europa.eu/isa/ready-to-use-solutions/index_en.htm

einigen oder allen Mitgliedstaaten, 14 von mehreren Kommissionsdienststellen und fünf von einigen wenigen anderen EU-Institutionen verwendet. Dieser Erfolg wird dadurch noch spektakulärer, dass die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet sind, die Lösungen wiederzuverwenden.

Die für die Beurteilung der IKT-Implicationen neuer EU-Vorschriften entwickelte Methode, die Teil des Instrumentariums der Kommission für bessere Rechtsetzung ist, wird im Rahmen des Bewertungsprozesses für Auswirkungen häufig wiederverwendet.¹⁶

Die Nützlichkeit anderer Maßnahmen wurde durch ihre weit verbreitete Anwendung bewiesen, die anhand der mittels Beobachtungs- und Bewertungsmaßnahmen erhobenen Statistiken gezeigt werden kann⁴¹.

Vertreter der Mitgliedstaaten und Beamte der Kommission haben die folgenden Punkte als die vier größten Vorteile des Programms ISA für Mitgliedstaaten angegeben:⁴²

- 1) die Anwendung von ISA-Lösungen⁴³;
- 2) die Existenz des Programms an sich, die die Sensibilisierung in Bezug auf die Bedeutung der Interoperabilität fördert und dafür sorgt, dass sie ein Punkt der politischen Agenda bleibt;⁴⁴
- 3) die Bereitstellung von durch die NIFO unterstützten Referenzen, wie der EIF; und
- 4) die zur Verfügung gestellten Dienste, wie das sTESTA-Netz und die CIRCABC-Plattform.

In der abschließenden Bewertung wird der niedrige Grad der Sensibilisierung der wichtigen Interessenträger, die befragt wurden und an Umfragen teilgenommen haben, der Vertreter der Mitgliedstaaten und der Beamten der Kommission für das Programm betont.⁴⁵ Dies wird durch die Tatsache bestätigt, dass zusätzliche Maßnahmen, die von zu Gesprächen geladenen Personen und Teilnehmern von Umfragen vorgeschlagen wurden, bereits bestehen oder entwickelt oder erweitert werden.⁴⁶

Der Beitrag des Programms zu anderen EU-politischen Strategien und Initiativen sowie zur Modernisierung des öffentlichen Sektors in Europa hat seinen Nutzen gesteigert.³⁰ Schlussendlich sollte die tatsächliche Anwendung jeder ISA-Lösung (einschließlich der Anzahl der Nutzer) systematisch gemessen und die Vorteile der Lösungen zur Geltung gebracht werden.

⁴¹ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Erleichterung der wirksamen Interaktion zwischen europäischen öffentlichen Verwaltungen“, S. 88 und 89.

⁴² Abschließende Bewertung des Programms ISA, Wesentliche wahrgenommene ISA-Ergebnisse, S. 88.

⁴³ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Allgemeine Wahrnehmung hinsichtlich der durch das Programm erbrachten Vorteile“, S. 113 und 114.

⁴⁴ Abschließende Bewertung des Programms ISA, Abbildung 37 „Grad der Zustimmung der Teilnehmer hinsichtlich der Förderung der Sensibilisierung durch das Programm ISA“, S. 171.

⁴⁵ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Schlussfolgerung 9“, S. 141.

⁴⁶ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Kohärenz“, S. 17.

6.5 Tragfähigkeit

In der abschließenden Bewertung wurde festgestellt, dass die entwickelten Lösungen, die nach dem Programm gepflegt und angewendet werden, aus finanzieller, technischer und praktischer Sicht tragfähig waren.

Die technische und operative Tragfähigkeit einer ISA-Lösung wird indirekt über ihre Anwendung beurteilt, welche durch die Beobachtungs- und Bewertungsmaßnahmen gemessen wird.

Aus finanzieller Sicht wird die Tragfähigkeit hauptsächlich durch das nachfolgende Programm ISA² und andere EU-Initiativen und -Programme, wie zum Beispiel die CEF, sichergestellt. In bestimmten Fällen können Finanzierungsoptionen wie etwa Kostenteilung und kostenpflichtige Nutzung zur Sicherstellung der langfristigen finanziellen Tragfähigkeit vorgesehen werden.

Die organisatorische Tragfähigkeit ist für die allgemeine Tragfähigkeit ebenfalls von enormer Bedeutung. Zur Sicherstellung des Fortbestands der Lösungen und Dienste sollte ihre langfristige Regelung systematisch geplant werden.⁴⁷ Es ist zu beachten, dass im Rahmen des jährlichen Umsetzungsprozesses stets Informationen zu Lösungen, die durch das Programm mit Geldmitteln versehen werden, angefordert werden.

6.6 Kohärenz

In der abschließenden Bewertung wurde festgestellt, dass die Maßnahmen des Programms ISA in einen ganzheitlichen Ansatz einfließen. Mit diesem ganzheitlichen Ansatz, der dem ISA-Ausschuss im Januar 2013 präsentiert wurde,⁴⁸ wird der Tatsache Rechnung getragen, dass eine echte Interoperabilität zwischen öffentlichen Verwaltungen die Bearbeitung verschiedener Felder erforderlich macht: strategische Ziele, Rahmen und Leitlinien zum Aufbau, Entwicklung von Spezifikationen sowie Umsetzung, Anwendung und Verteilung von Lösungen. Zusätzlich werden die Beobachtung und Verzeichnung der Interoperabilitätslandschaft in Europa sowie die Sensibilisierung als wesentliche treibende Kräfte der Interoperabilität betrachtet. Ein ganzheitlicher Ansatz ermöglicht die Feststellung von Lücken und die Einführung angemessener Maßnahmen und Projekte zu deren Schließung.

Dieser ganzheitliche Ansatz ist für ISA-Interessenträger nicht ersichtlich,⁴⁹ die mehr über die einzelnen Maßnahmen als über das Programm selbst wissen. Es wurde auch eine schwache Sensibilisierung für die Synergien des Programms unter den zu Gesprächen geladenen Personen und Teilnehmern von Umfragen bestätigt, obwohl in der abschließenden Bewertung auf eine Verbesserung seit der Zwischenbewertung hingewiesen wurde.

⁴⁷ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Schlussfolgerung 10“, S. 148.

⁴⁸ Sitzung des ISA-Ausschusses am 23. Januar 2013 – Präsentation der Ergebnisse der Zwischenbewertung des Programms ISA.

⁴⁹ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Schlussfolgerung 11“, S. 165.

Interessenträger haben in Gesprächen oder Online-Umfragen nur eine ISA-Maßnahme (EUSurvey)⁵⁰ erheblich häufiger als andere erwähnt, die sich nicht kohärent in die Programmziele einfügt.³⁶

Im Verlauf des Programms wurde die Kohärenz durch eine beachtliche Reihe von Synergien verbessert, die sich aus den Programmmaßnahmen und anderen EU-politischen Strategien und Initiativen ergaben, bei denen die Interoperabilität ein wichtiger Antrieb für deren Umsetzung ist. Durch das Programm wurde eindeutig gezeigt, dass eine horizontale Handlungsweise erforderlich ist, um die Interoperabilität über Politikbereiche hinweg sicherzustellen, und auf eine solche Handlungsweise hingearbeitet. Diese horizontale Dimension fehlt in auf den Bereich bezogenen Umsetzungen. ISA hat zu Bereichen wie dem Binnenmarkt, dem Wettbewerbsrecht, INSPIRE, CISE, dem gesamteuropäischen offenen Datenportal und kürzlich der CEF Synergien geschaffen, die in gewissem Umfang den Ergebnissen des Programms zu verdanken sind.

Ein übergreifender Ansatz für die Interoperabilität erzeugt greifbare Vorteile, die anderweitig, durch sektorspezifische Ansätze oder Lösungen, nicht erreicht worden wären. Die Bereiche öffentliche Beschaffung, Informationen des öffentlichen Sektors, Justiz und Inneres sowie Steuern würden von einer engeren Abstimmung mit den sektorübergreifenden Interoperabilitätslösungen auf EU-Ebene und einer möglichen anschließenden Zusammenarbeit profitieren.

In den letzten Phasen des Programms ISA wurden Synergien mit den Kommissionsdienststellen entwickelt, die die Verantwortung für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) tragen. Gemäß dem thematischen Ziel 11, das die institutionellen Kapazitäten und Effizienz von öffentlichen Verwaltungen verbessern soll, können die ESIF die Bemühungen der nationalen, regionalen und lokalen Verwaltungen zur Verbesserung der Interoperabilität als Mittel zur Modernisierung ihrer öffentlichen Verwaltungen unterstützen.⁵¹ Eine engere Zusammenarbeit im Rahmen des Programms ISA2 könnte sowohl für die Umsetzung des Programms als auch für die Umsetzung der ESIF in den Mitgliedstaaten zu vorteilhaften Ergebnissen führen. Zusätzlich stellt die aktive Beteiligung der GD DIGIT an der vor Kurzem eingeführten dienststellenübergreifenden Gruppe für Qualität und Innovation öffentlicher Verwaltungen⁵² die Zusammenarbeit zwischen dem Programm und den ESIF sicher.

Bemühungen im Rahmen des Programms und seitens des GD DIGIT haben zu einer engeren Beziehung zur IT-Leitung der Kommission geführt.

6.7 Koordinierung

Während der Umsetzung des Programms wurde in Übereinstimmung mit dem ISA-Beschluss (Artikel 12 und 14) mit den Mitgliedstaaten und den Kommissionsdienststellen eine sorgfältige Koordinierung formeller

⁵⁰ EUSurvey ist eine kostenlose web-basierte Open-Source-Anwendung, die für Teilnehmer die Beantwortung von Umfragen und für Umfragenleiter die Analyse der Ergebnisse vereinfacht.

⁵¹ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Interne Abstimmung innerhalb der Europäischen Kommission“, S. 167.

⁵² Dienststellenübergreifende Gruppe für Qualität und Innovation öffentlicher Verwaltungen (Ares (2015) 4431139, 20.10.2015).

Maßnahmen festgelegt. Zwei Drittel der Vertreter der Mitgliedstaaten und über die Hälfte der Beamten der Kommission stimmten ganz oder teilweise zu, dass die Interaktion zwischen ISA und den Interessenträgern wirksam genug war, um einen stetigen Austausch von Informationen, Ansichten und vorbildlichen Verfahren sicherzustellen⁵³

Außerdem wurde im Rahmen des Programms eine sorgfältige Koordinierung von Maßnahmen mit Interessenträgern außerhalb öffentlicher Verwaltungen festgelegt, um gegebenenfalls deren Beteiligung zu garantieren. Diese Interessenträger umfassen gegebenenfalls Normungsorganisationen, Akademiker, Organisationen des privaten Sektors und Nicht-EU-Staaten wie die Vereinigten Staaten, Japan und Australien.

In der abschließenden Bewertung wurden die auf die Koordinierung gerichteten gemeinsamen Bemühungen auf EU-Ebene anerkannt, die unzweifelhaft positive Ergebnisse gezeitigt haben.⁵⁴ Die dienststellenübergreifende Gruppe für Qualität und Innovation öffentlicher Verwaltungen wird bei der Verbesserung der Abstimmung aller Initiativen auf EU-Ebene, die zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltungen in Europa beitragen, eine zentrale Rolle spielen.

Die abschließende Bewertung ergab, dass es für die Vertreter der Mitgliedstaaten im ISA-Ausschuss, in der Koordinierungsgruppe und in der Arbeitsgruppe Möglichkeiten zur besseren Abstimmung mit ihren nationalen Kollegen bei Interoperabilitätsfragen gibt und sie so zum Erfolg des nachfolgenden Programms beitragen können.⁵⁵

Das Programm bietet eine gute Übersicht über die Interoperabilitätsentwicklungen auf nationaler Ebene, indem es die NIFO- und eGovernment-Datenblätter der Mitgliedstaaten an einem Ort auf der Joinup-Plattform zusammenfasst.⁵⁶

Ein Großteil der Vertreter der Mitgliedstaaten und der Beamten der Kommission stimmte ganz oder teilweise zu, dass die von ISA verwendeten Plattformen zur Ermöglichung der stetigen Interaktion zwischen den Interessenträgern und der Kommission (z. B. Joinup, die ISA-Webseite und das Dashboard) ausreichend waren. Allerdings gab es unter den Interessenträgern einen Mangel an Sensibilisierung bezüglich der auf nationaler Ebene (z. B. Wiederverwendung des Programms) und auf EU-Ebene erreichten Ergebnisse sowie bezüglich der Anwendung der ISA-Ergebnisse durch die Kommissionsdienststellen.⁵⁷

⁵³ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Grad der Wirksamkeit der Interaktion zwischen ISA und seinen Interessenträgern“, S. 172.

⁵⁴ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Interne Koordinierung innerhalb der Europäischen Kommission“, S. 167.

⁵⁵ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Schlussfolgerung 13“, S. 187.

⁵⁶ <https://joinup.ec.europa.eu/community/nifo/home>

⁵⁷ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Wiederverwendung der Ergebnisse anderer EU-Initiativen durch ISA“, S. 163.

7. Schlussfolgerungen der abschließenden Bewertung

Die abschließende Bewertung ist größtenteils positiv ausgefallen und hat ergeben, dass das Programm ISA auf die politischen Prioritäten der Union und die Bedürfnisse der Mitgliedstaaten ausgerichtet war.⁵⁸ Sie ergab, dass es effizient und stimmig umgesetzt wurde und Ergebnisse erbracht hat, die sowohl von Kommissionsdienststellen als auch von Mitgliedstaaten wiederverwendet werden. Das Programm ISA hat seine Ziele wirksam erreicht und zu funktionierenden Lösungen geführt, die die wirksame Zusammenarbeit zwischen europäischen öffentlichen Verwaltungen, einschließlich der Beurteilung der IKT-Implicationen neuer EU-Vorschriften, erleichtern. Insgesamt haben die erreichten und erwarteten Ergebnisse und Auswirkungen des Programms ISA die bestehenden Bedürfnisse der Unternehmen größtenteils erfüllt, und im Rahmen des Programms wurden die Maßnahmen sorgfältig mit den Interessenträgern koordiniert, um deren Engagement sicherzustellen.

Den Schlussfolgerungen zufolge sollte der Schwerpunkt auf Verbesserungen bei der Wiederverwendung der ISA-Lösungen und der Anpassung an neue, sich wandelnde Bedürfnisse liegen. Zudem besteht ein Bedarf daran, auf der Abstimmung von Initiativen auf EU-Ebene, insbesondere zwischen den GD, im Rahmen der „dienststellenübergreifenden Gruppe für Qualität und Innovation öffentlicher Verwaltungen“ und zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission aufzubauen, um eine größere Kohärenz zu anderen EU-Initiativen und nationalen Initiativen sowie die Koordinierung mit den Interessenträgern sicherzustellen.

Der vom Programm seit 2013 verfolgte strategische Gesamtansatz zeigt, dass im Rahmen des Programms ISA ein kohärenter ganzheitlicher Ansatz besteht. Zwischen den einzelnen Maßnahmen innerhalb des Programms sowie zwischen den Maßnahmen des Programms und anderen EU-Maßnahmen wurden Synergien erreicht, allerdings gibt es Möglichkeiten für weitere Synergien.

8. Empfehlungen

Es ist zu beachten, dass die Maßnahmen des Programms durch den ISA-Beschluss darauf ausgerichtet waren, Interoperabilität zwischen öffentlichen Verwaltungen zu erreichen. Dies hatte wahrscheinlich Auswirkungen auf den Grad der Nützlichkeit, Sensibilisierung und Wiederverwendung, da der Anwendungsbereich des Programms keine Verbindungen der öffentlichen Verwaltungen zu Unternehmen und Bürgern umfasste. Dennoch wurde im Rahmen des Programms in einigen Fällen die Basis der Interessenträger auf pragmatische Weise erweitert, um Unternehmen und Bürger in die Entwicklung von Interoperabilitätslösungen einzubeziehen und eine ganzheitliche Sicht zu schaffen, die anderenfalls nicht möglich gewesen wäre.

⁵⁸ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Schlussfolgerungen 1, 2 und 3“, S. 56, 57 und 58.

Die Notwendigkeit, bei der Entwicklung von Interoperabilitätslösungen einerseits die Verbindungen zwischen den öffentlichen Verwaltungen und andererseits Bürger und Unternehmen sowie deren besonderen Bedürfnisse zu beachten, wird immer deutlicher, da die Letztgenannten die Endnutzer aller Dienste der öffentlichen Verwaltungen darstellen.⁵⁹ Im ISA-Beschluss war nicht vorgesehen, dass Maßnahmen den Bedürfnissen der Endnutzer Rechnung tragen, aber die Erfahrungen bei der Umsetzung des Programms sowie Beratungen mit Verantwortlichen der Maßnahmen haben verdeutlicht, dass dies notwendig ist. Dieser Einschränkung wird durch die Empfehlungen, den Anwendungsbereich des neuen Programms ISA² auf Unternehmen und Bürger auszuweiten, entgegengewirkt.

Die Bewertung hat ergeben, dass im Rahmen des Programms ISA² ein systematischerer Szenarioansatz entwickelt werden sollte, der auch die Bedeutung der Interoperabilität bei der Schaffung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Vorteile hervorheben würde.⁶⁰ Zudem sollte die Kommission ihre Personalbesetzungsziele einhalten⁶¹, um die volle Wirksamkeit des Programms ISA² sicherzustellen, insbesondere deshalb, weil die Zuweisung der Humanressourcen stets geringer war, als ursprünglich im Programm vorgesehen.

Hinsichtlich der Empfehlungen der Zwischenbewertung hat das Programm die Interaktion mit den Interessenträgern und die Präsentation bei wichtigen Veranstaltungen ausreichend verbessert, und es gab stetige Fortschritte bei der Behandlung der anderen Punkte. Allerdings ergab die Bewertung, dass die folgenden Punkte im Rahmen des neuen Programms ISA² fortgesetzter Bemühungen bedürfen:

- Kommunikation mit öffentlichen Verwaltungen und deren Sensibilisierung hinsichtlich der Interoperabilität;
- Verbesserung des ganzheitlichen Ansatzes und der übergreifenden Sicht der Interoperabilität; und
- Kooperation mit anderen EU-politischen Strategien und Initiativen.

Zudem ist das Team der abschließenden Bewertung der Meinung, dass zwei der 11 Empfehlungen der abschließenden Bewertung des Programms IDABC immer noch auf das Programm ISA anwendbar sind. Bei diesen handelt es sich um:⁶²

- die Erstellung eines gemeinsamen „Förderungsdokuments“, dessen Schwerpunkt auf der Abstimmung politischer Maßnahmen sowie auf Synergien zwischen Programmen und Initiativen der Union liegt. (IDABC-Empfehlung 5); und
- Die Sichtbarmachung von Informationen zur finanziellen und praktischen Nachhaltigkeit von Projekten und deren bessere Erklärung für externe Interessenträger. (IDABC-Empfehlung Nr. 8)

Die wesentlichen Empfehlungen werden im Folgenden dargelegt:

⁵⁹ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Berücksichtigung der durch die Mitgliedstaaten erzielten Ergebnisse bei der Entwicklung der ISA-Lösungen“, S. 184.

⁶⁰ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Empfehlung 5“, S. 200.

⁶¹ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Empfehlung 6“, S. 201.

⁶² Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Empfehlungen aus vorangegangenen Bewertungen“, S. 190.

8.1 Kommunikation mit öffentlichen Verwaltungen und deren Sensibilisierung hinsichtlich der Interoperabilität

Zwischen 2010 und 2015 fanden etwa zwei Drittel der im Rahmen des Programms ISA organisierten und mit Vertretern der Mitgliedstaaten durchgeführten Veranstaltungen statt, während 63 % (25) der 40 von Mitgliedstaaten organisierten Veranstaltungen nach 2013, d. h. nach der Zwischenbewertung, durchgeführt wurden. Das Programm wurde bei Konferenzen und anderen Veranstaltungen häufiger präsentiert; von über 60 Ereignissen, bei denen Programm präsentiert wurde, fand ein Viertel nach der Zwischenbewertung statt.⁶³

Im Rahmen des Programms ISA² sollte eine Kommunikationsstrategie aktualisiert und umgesetzt werden, deren Schwerpunkt auf einem gezielten Dialog liegt, unter anderem mit sektorspezifischen Interessenträgern. Dies würde die immer noch vorhandene Kluft zwischen der tatsächlichen Leistung des Programms und deren Wahrnehmung durch die Interessenträger schließen.⁶⁴

8.2 Verbesserung des ganzheitlichen Ansatzes und der übergreifenden Sicht der Interoperabilität

Der seit 2013 verfolgte Ansatz sollte im Rahmen des Programms ISA² weiter verfolgt werden, da die rechtliche und die organisatorische Interoperabilität noch am Anfang stehen. Die Europäische Interoperabilitäts-Referenzarchitektur (EIRA)⁶⁵ und die Europäische Interoperabilitätskartografie (EICart),⁶⁶ die die bestehenden Dienste und Instrumente dokumentieren, werden bei der Unterstützung dieses ganzheitlichen Ansatzes eine zentrale Rolle spielen, indem sie bei der Bestimmung und Wiederverwendung bestehender Lösungen Hilfestellung leisten und hervorheben, an welchen Stellen es an treibenden Kräften für die Interoperabilität mangelt.⁶⁷ EIRA und EICart kommt bei der Verteilung der Ergebnisse und bei der präziseren Ermittlung von Bedürfnissen eine Schlüsselrolle zu. Sie erlauben eine umfassendere Sensibilisierung, eine verbesserte Abstimmung und die Freisetzung größerer Synergien.

Da die Beurteilung der IKT-Implikationen neuer EU-Vorschriften nun in den Prozess zur Bewertung von Auswirkungen einbezogen wurde, sollte das Programm ISA² weiterhin seine vorgesehene Rolle erfüllen, und die im Rahmen des Programms erworbenen Kenntnisse bei der Förderung dieses Vorhabens sollten

⁶³ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Schlussfolgerung 14 und Ausmaß der durch das Programm ISA geförderten Sensibilisierung für die ISA-Lösungen“, S. 188.

⁶⁴ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Empfehlung 4, S. 199, und „Wahrnehmung der Leistung des Programms ISA“, S. 83.

⁶⁵ Die EIRA ist eine Referenzarchitektur für die grenz- und sektorübergreifende Erbringung interoperabler digitaler öffentlicher Dienste.

⁶⁶ Die EICart ist ein Instrument, das genutzt werden kann, um die Lösungsbausteine (SBB) von Unternehmensarchitekturen in Übereinstimmung mit der EIRA zu beschreiben und zu katalogisieren.

⁶⁷ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Empfehlung 8 von 9“, S. 202.

genutzt werden. Außerdem sollten die GD und Dienststellen, die diese Bewertungen durchführen, unterstützt werden.⁶⁸

Abschließend sollte im Zusammenhang mit dem Programm ISA² ein systematischerer Ansatz zur Unterstützung und Beobachtung der Nutzung der gemeinsamen Dienste und allgemeinen Instrumente, aber auch für die Anwendung und Umsetzung der gemeinsamen Rahmen entwickelt werden.⁶⁹

8.3 Kooperation mit anderen EU-politischen Strategien und Initiativen

Es werden weiterhin Bemühungen zur Abstimmung der Programme ISA/ISA² mit anderen relevanten EU-politischen Strategien unternommen, wie zum Beispiel die CEF, die an deren Ergebnisse anknüpft. Ab 2016 sollte der überarbeitete EIF berücksichtigt werden, weil ab diesem Zeitpunkt Lösungen zur Unterstützung anderer EU-politischer Strategien umgesetzt werden.

Das Programm ISA² sollte auf den vom Programm ISA seit der Zwischenbewertung erbrachten Verbesserungen der Abstimmung der Maßnahmen in Bezug auf Interoperabilität und eGovernment in der gesamten Kommission aufbauen.⁷⁰ Dies umfasst die andauernde Kooperation mit dem GD CNECT an der CEF und den neuen eGovernment-Maßnahmen für die Jahre 2016–2020. Zudem ist eine Zusammenarbeit mit GD EMPL und GD REGIO zur Bestimmung bestehender oder neuer ISA/ISA²-Maßnahmen geplant, die möglicherweise einen Beitrag zu den thematischen Zielen 2 („Verbesserung der Barrierefreiheit sowie der Nutzung und Qualität von IKT“), und 11 („Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Verwaltungen und Interessenträgern und der effizienten öffentlichen Verwaltung“) der ESIF leisten können. Dies erfolgt zusätzlich zur Bewertung nationaler operationeller Programme und zur Bestimmung von Bedingungen. Abschließend hat das Programm ISA erhebliches Potenzial zu umfassenderer Kooperation unter anderem mit GD HOME, GD JUST, GD MARE, GD FISMA, GD GROW und der GFS gezeigt.

In der abschließenden Bewertung wurde die neue dienststellenübergreifende Gruppe für Qualität und Innovation öffentlicher Verwaltungen als wesentliche Triebfeder für eine beständige Kooperation und Kohärenz unter EU-politischen Strategien und Initiativen festgestellt, die zur Modernisierung des öffentlichen Sektors beitragen.⁷¹

⁶⁸ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Empfehlung 3 von 9“, S. 198.

⁶⁹ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Empfehlung 9 von 9“, S. 202.

⁷⁰ Abschließende Bewertung des Programms ISA, „Empfehlung 7 von 9“, S. 201.

⁷¹ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Mitteilung der Kommission – Jahreswachstumsbericht 2014 (COM(2013) 800 final); siehe ABl. C 214 vom 8.7.2014, S. 46–54.

9. Nächste Schritte

Bei der Umsetzung des nachfolgenden Programms ISA² wird die Kommission den vorangegangenen Ergebnissen und Empfehlungen größtes Augenmerk widmen und sie analysieren, um gegebenenfalls aufgeworfene Fragen in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und anderen Interessenträgern, einschließlich Unternehmen und Bürgern, zu validieren und anzugehen.