



Brüssel, den 23.9.2019  
COM(2019) 615 final

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

**Ergebnisse der Zwischenbewertung des Programms ISA<sup>2</sup>**

{SWD(2019) 1615 final}

# Inhaltsverzeichnis

|      |   |    |
|------|---|----|
| 1.   | Einleitung.....   | 2  |
| 2.   | Hintergrund .....   | 2  |
| 3.   | Gemeinsame Auffassung der Interoperabilität.....          | 3  |
| 4.   | Verfahren.....  | 4  |
| 5.   | Themen der Bewertung und weitere Fragen .....             | 5  |
| 6.   | Erkenntnisse .....  | 6  |
| 6.1. | Relevanz .....  | 6  |
| 6.2. | Wirksamkeit.....  | 6  |
| 6.3. | Effizienz .....   | 7  |
| 6.4. | Kohärenz.....   | 7  |
| 6.5. | Europäischer Mehrwert .....                               | 8  |
| 6.6. | Nutzen .....  | 8  |
| 6.7. | Tragfähigkeit.....  | 8  |
| 7.   | Empfehlungen .....  | 9  |
| 7.1. | Sensibilisierung über nationale Verwaltungen hinaus ..... | 9  |
| 7.2. | Von nutzerorientierten zu nutzergesteuerten Lösungen..... | 9  |
| 7.3. | Den Weg für eine erhöhte Tragfähigkeit bahnen .....       | 10 |
| 8.   | Nächste Schritte .....                                    | 11 |

## 1. EINLEITUNG

Wie in dem ISA<sup>2</sup>-Beschluss<sup>1</sup> vorgesehen, wurde am 1. Januar 2016 das Fünfjahresprogramm über Interoperabilitätslösungen und gemeinsame Rahmen für europäische öffentliche Verwaltungen, Unternehmen und Bürger (Programm ISA<sup>2</sup>) als Nachfolger des ISA-Programms<sup>2</sup> eingeleitet.

Dieser Bericht stellt die Erkenntnisse und Empfehlungen der Zwischenbewertung des Programms ISA<sup>23</sup> vor. Gemäß Artikel 13 Absatz 3 des ISA<sup>2</sup>-Beschlusses ist die Kommission verpflichtet, diese Bewertung vorzunehmen und ihre Ergebnisse bis zum 30. September 2019 dem Europäischen Parlament und dem Rat mitzuteilen.

Die Kommission führte die Bewertung mit einem Team unabhängiger Sachverständiger von einem Beratungsunternehmen durch.<sup>4</sup> Die Bewertung wurde von einer dienststellenübergreifenden Lenkungsgruppe überwacht.<sup>5</sup>

## 2. HINTERGRUND

Das oberste Ziel des Programm ISA<sup>2</sup> ist es, die IKT-gestützte Modernisierung des öffentlichen Sektors in Europa zu fördern und den Bedürfnissen von Unternehmen und Bürgern mittels der verbesserten Interoperabilität der europäischen öffentlichen Verwaltungen Rechnung zu tragen.

Im Einzelnen strebt das Programm Folgendes an:

- Erleichterung einer effizienten und wirkungsvollen grenz- und sektorübergreifenden elektronischen Interaktion zwischen europäischen öffentlichen Verwaltungen, Unternehmen und Bürgern.
- Beiträge zur Schaffung leistungsfähigerer, vereinfachter und nutzerfreundlicher elektronischer Behördendienste auf nationaler, regionaler und lokaler Verwaltungsebene.
- Förderung eines ganzheitlichen Konzepts für die Interoperabilität in der EU durch Ermittlung, Schaffung und praktische Anwendung von Interoperabilitätslösungen und Erleichterung ihrer Weiterverwendung durch europäische öffentliche Verwaltungen. Dies wird die Umsetzung der verschiedenen EU-Politiken und -Maßnahmen unterstützen.

Zur Erreichung dieser Ziele<sup>6</sup> baut das Programm auf den Errungenschaften seines Vorgängers, des Programms ISA, auf.<sup>7</sup> Es legt auch Wert auf die reibungslose Eingliederung in den weiteren politischen Rahmen in Verbindung mit der

---

<sup>1</sup> Beschluss (EU) 2015/2240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 zur Einrichtung eines Programms über Interoperabilitätslösungen und gemeinsame Rahmen für europäische öffentliche Verwaltungen, Unternehmen und Bürger (Programm ISA<sup>2</sup>) als Mittel zur Modernisierung des öffentlichen Sektors (ABl. L 318 vom 4.12.2015, S. 1).

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> Die Einzelheiten des Bewertungsverfahrens und die Ergebnisse zusammen mit den stützenden Beweisen sind in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen verfügbar: SWD(2019) 1615 final

<sup>4</sup> Die Bewertungsstudie der unabhängigen Sachverständigen ist verfügbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2799/13397>

<sup>5</sup> Die Mitglieder der Gruppe waren GD CNECT, DIGIT, EMPL, FISMA, GROW, OP, SG, TAXUD und JRC.

<sup>6</sup> Artikel 1 Absatz 1 des ISA<sup>2</sup>-Beschlusses (siehe Fußnote **Error! Bookmark not defined.**).

<sup>7</sup> Artikel 1 Absatz 3 des ISA<sup>2</sup>-Beschlusses (siehe Fußnote **Error! Bookmark not defined.**).

Digitalisierung der öffentlichen Verwaltungen in der EU. In dieser Hinsicht ist das Programm ISA<sup>2</sup> das wichtigste Instrument zur Unterstützung der Umsetzung des europäischen Interoperabilitätsrahmens (EIF)<sup>8</sup>, der wie geplant in der Mitteilung über eine Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa<sup>9</sup> aktualisiert und erweitert wurde. Weitere politische Initiativen, zu denen ISA<sup>2</sup> beiträgt, sind u. a. der eGovernment-Aktionsplan 2016-2020<sup>10</sup>, die Erklärung von Tallinn zu elektronischen Behördendiensten<sup>11</sup> von 2017 und die Verordnung über ein einheitliches digitales Zugangstor<sup>12</sup>.

Auf der praktischen Ebene läuft ISA<sup>2</sup> vom 1. Januar 2016 bis 31. Dezember 2020 mit einem Gesamtbudget von 130,9 Millionen €. Es finanziert Maßnahmen, die auf jährlicher Basis im fortlaufenden jährlichen Arbeitsprogramm festgelegt werden. Das Management des Programms fördert auch Synergien mit anderen EU-Programmen, wie etwa der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF)<sup>13</sup> oder dem Programm zur Unterstützung von Strukturreformen (SRSP)<sup>14</sup>.

Die wichtigsten Interessenträger des Programms sind die europäischen öffentlichen Verwaltungen auf allen Ebenen: von der EU-Ebene über die nationale und regionale bis zur lokalen Ebene. Doch das Programm betrifft eine viel weitreichendere Gruppe von Interessenträgern, einschließlich Unternehmen und Bürger der EU. ISA<sup>2</sup> steht EU-Mitgliedstaaten, anderen Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums und Bewerberländern offen. Zusätzlich zu den 28 EU-Mitgliedstaaten nehmen 3 weitere Länder an dem Programm teil: Island, Norwegen (seit 2016) und Montenegro (seit 2018). Das Programm fördert auch die Zusammenarbeit mit anderen Nicht-EU-Ländern sowie mit internationalen Organisationen und Einrichtungen.

### 3. GEMEINSAME AUFFASSUNG DER INTEROPERABILITÄT

Gemäß Artikel 1 Absatz 2 des ISA<sup>2</sup>-Beschlusses dient das Programm ISA<sup>2</sup> dazu, „eine gemeinsame Auffassung der Interoperabilität mithilfe des EIF und dessen

---

<sup>8</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Europäischer Interoperabilitätsrahmen – Umsetzungsstrategie, Brüssel, den 23.3.2017, COM(2017) 134 final.

<sup>9</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa, Brüssel, den 6.5.2015, COM(2015) 192 final.

<sup>10</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, EU-eGovernment-Aktionsplan 2016-2020. Beschleunigung der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung, COM/2016/0179 final.

<sup>11</sup> Erklärung von Tallinn zu elektronischen Behördendiensten, auf dem Ministertreffen während des estnischen Vorsitzes im Rat der EU am 6. Oktober 2017.

<sup>12</sup> Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Oktober 2018 über die Einrichtung eines einheitlichen digitalen Zugangstors zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012, ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 1-38.

<sup>13</sup> Verordnung (EU) Nr. 1316/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 680/2007 und (EG) Nr. 67/2010, ABl. L 384 vom 20.12.2013, S. 129-171.

<sup>14</sup> Verordnung (EU) 2018/1671 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/825 zur Erhöhung der Finanzausstattung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen und zur Anpassung seines übergeordneten Ziels, ABl. L 284, 12.11.2018, S. 3-5.

Umsetzung in den Verwaltungen der Mitgliedstaaten herbeizuführen. Die Kommission überwacht die Umsetzung des EIF mithilfe des Programms ISA<sup>2</sup>.“

In dieser Hinsicht entwickelt das Programm ISA<sup>2</sup> einen integrierten Rahmen zur Überwachung, Bewertung und Berichterstattung zu den Fortschritten bei der Umsetzung des EIF<sup>15</sup> sowohl durch die Mitgliedstaaten als auch durch die Kommission. Die Planung und Umsetzung dieses Überwachungsrahmens wird innerhalb des Aufgabengebiets der Tätigkeit der Beobachtungsstelle für die nationalen Interoperabilitätsrahmen (NIFO) durchgeführt, die vom Programm ISA2 finanziert wird.

Die Ergebnisse der EIF-Umsetzung in der gesamten EU werden jährlich über einen Online-Fortschrittsanzeiger vorgestellt werden, um besser über die Politikgestaltung zu informieren und an ein breiteres Publikum in einer stärker visuellen und intuitiven Weise zu kommunizieren.<sup>16</sup> In der Praxis verfolgt der Fortschrittsanzeiger das Ziel, die Kommunikation und den Kapazitätsaufbau zu verbessern, um den Mitgliedstaaten besser ihren gegenwärtigen Stand bei der Umsetzung des EIF bewusst zu machen und ihnen zu helfen, die Empfehlungen des EIF leichter zu erfüllen.

Zur Erreichung dieser Ziele wird den Mitgliedstaaten ein Instrumentarium zur Verfügung gestellt werden, um praktische Leitlinien zur Umsetzung des EIF durch bewährte Praktiken und Lösungen anzubieten.

Der Überwachungsrahmen für die EIF-Umsetzung soll Beweise für die künftige Bewertung des EIF erbringen, deren Durchführung ursprünglich bis Ende 2019 geplant war.<sup>17</sup> Um jedoch den Mitgliedstaaten einen realistischen Zeitrahmen zur Anpassung ihrer nationalen Politiken im Bereich der elektronischen Behördendienste, der digitalen Dienste und der Interoperabilität an den EIF einzuräumen, und angesichts der Tatsache, dass der umfassendere Anwendungsbereich des neuen EIF eine zusätzliche externe und interne Koordination zur Ausarbeitung eines allgemein anerkannten und integrierten Überwachungsrahmens erfordert, scheint es notwendig, die EIF-Bewertung bis 2021 zu verschieben. Tatsächlich führten diese Faktoren zu dem Datenerhebungsprozess, der erst im Jahr 2019 beginnt; daher besteht ein Mangel an Daten zur Bewertung der Umsetzung des EIF in demselben Jahr.

Außerdem können durch die Durchführung der EIF-Bewertung unmittelbar nach der abschließenden Bewertung des Programms ISA<sup>2</sup> im Jahr 2021 verschiedene Synergien geschaffen werden, da das Programm das zentrale Instrument zur Unterstützung der EIF-Umsetzung ist.

#### 4. VERFAHREN

Die Zwischenbewertung des Programms ISA<sup>2</sup> stützte sich auf quantitative und qualitative Daten, die durch verschiedene Methoden erhoben wurden, wie Schreibtischstudien, öffentliche Konsultation, gezielte Online-Umfragen, ausführliche Befragungen und einen Kick-off-Workshop. Die

---

<sup>15</sup> Dieser Überwachungsmechanismus umfasst auch die Umsetzung des Aktionsplans Interoperabilität, der in Anhang I der in Fußnote **Error! Bookmark not defined.** erwähnten EIF-Mitteilung vorgestellt wird.

<sup>16</sup> Der Fortschrittsanzeiger wird 2020 unter der „NIFO“-Sammlung auf der Joinup-Plattform verfügbar sein.

<sup>17</sup> Siehe Absatz 6 der in Fußnote **Error! Bookmark not defined.** erwähnten EIF-Mitteilung.

Konsultationstätigkeiten ermöglichten eine breite Erfassung der verschiedenen ISA<sup>2</sup>-Interessenträger, die von Vertretern von Mitgliedstaaten und Kommissionsdienststellen bis zu Bürgern und Normungsorganisationen reichen.

Für eine bessere Steuerung der Datenerhebung wurde eine Stichprobe von 20 Maßnahmen aus den 53 Maßnahmen ausgewählt – zusammengefasst in 9 Paketen –, die von dem Programm ISA<sup>2</sup> bis 2018 finanziert wurden. Vier vorab festgelegte Kriterien steuerten diese Stichprobenerhebung, um sicherzustellen, dass die ausgewählten Maßnahmen weitgehend repräsentativ für das Programm sind. Ferner wurde die gesamte Datenerhebung durch ein Gutachten des Programms ergänzt, das von vier technischen Sachverständigen für Interoperabilität durchgeführt wurde.

## 5. THEMEN DER BEWERTUNG UND WEITERE FRAGEN

Im Mittelpunkt der Bewertung standen die folgenden sieben Hauptkriterien<sup>18</sup>:

- **Relevanz** – Inwiefern sind die Ziele des Programms ISA2 noch relevant in Verbindung mit den sich entwickelnden Bedürfnissen und Problemen auf nationaler wie auf EU-Ebene?
- **Wirksamkeit** – Wie weit sind die Ergebnisse des Programms ISA bei der Erreichung der Ziele des Programms? Lassen sich Aspekte von höherer oder geringerer Wirksamkeit feststellen, und falls ja, zu welchen Schlussfolgerungen führt dies?
- **Effizienz** – Inwiefern war das Programm kosteneffizient? Welche Aspekte des Programms sind am effizientesten oder am wenigsten effizient, insbesondere was die eingesetzten Mittel anbelangt? Was leistet das Programm bezüglich der geplanten Arbeit und dem Budget?
- **Kohärenz** – Inwiefern sind die ISA2-Maßnahmen Teil eines „ganzheitlichen“ Konzepts innerhalb des Rahmens des Programms (interne Kohärenz)? Inwiefern ist das Programm ISA2 kohärent zu anderen EU-Interventionen mit ähnlichen Zielen, und zu globalen Initiativen in demselben Bereich (externe Kohärenz)?
- **Europäischer Mehrwert** – Welcher Mehrwert ergibt sich aus dem Programm ISA2, im Vergleich zu dem, was vernünftigerweise von den Mitgliedstaaten zu erwarten wäre, die auf nationaler, regionaler und/oder lokaler Ebene tätig werden?
- **Nutzen** – Inwieweit entsprechen die bereits erzielten und noch zu erwartenden Maßnahmen und Ergebnisse des Programms ISA2 den bestehenden Bedürfnissen?
- **Tragfähigkeit** – Inwieweit ist die finanzielle, technische und operative Tragfähigkeit der entwickelten Lösungen gesichert, die im Rahmen des Programms ISA2 unterstützt und angewendet werden?

---

<sup>18</sup> Siehe Instrument Nr. 47 des Instrumentariums für eine bessere Rechtsetzung der EU-Kommission.

## **6. ERKENNTNISSE**

Auf der Basis der Daten, die von 129 befragten Interessenträgern<sup>19</sup> erhoben wurden, sowie von umfangreichen Schreibtischstudien und von Gutachten bestätigt die Zwischenbewertung, dass ISA<sup>2</sup> bei allen Bewertungskriterien gute Leistungen erzielt. Die Bewertung ist jedoch auf Maßnahmen begrenzt, die zwischen 2016 und 2018 finanziert wurden; daher können die Ergebnisse von laufenden Maßnahmen sowie die längerfristigen Ergebnisse von ISA<sup>2</sup> erst nach dem Abschluss des Programms erfasst werden.

### **6.1. Relevanz**

Die von ISA<sup>2</sup> verfolgten Ziele sind immer noch von Bedeutung in Verbindung mit den sich entwickelnden Bedürfnissen und Problemen im Bereich der Interoperabilität von digitalen öffentlichen Diensten, was die Relevanz des Programms bestätigt. Die meisten der konsultierten Interessenträger stimmen zu, dass das Problem elektronischer Schranken in der Verwaltung und damit verbundene Bedürfnisse, die ursprünglich von dem Programm ermittelt wurden, nach wie vor aktuell sind. Jedoch haben einige von ihnen (46 von 129) gegenwärtig einige zusätzliche Bedürfnisse (wie einen stärker präskriptiven Ansatz zur Planung interoperabler öffentlicher Dienste) und Probleme (einschließlich begrenzte Ressourcen), die ISA<sup>2</sup> nur teilweise angehen kann.

Ein zusätzliches Bedürfnis, das besondere Aufmerksamkeit verdient, ist die Sicherstellung einer stärkeren Zusammenarbeit und eines intensiveren Austausches mit regionalen und lokalen Verwaltungen, um das Bewusstsein für die Interoperabilität und die Inanspruchnahme von ISA<sup>2</sup>-Lösungen auf subnationaler Ebene zu erhöhen.

Die Sensibilisierung der öffentlichen Verwaltungen für die Interoperabilität war die erste der drei Empfehlungen in der abschließenden Bewertung des Programms ISA.<sup>20</sup> Das Programm ISA<sup>2</sup> handelte entsprechend dieser Aufforderung, indem es im Jahr 2017 seine Kommunikationsstrategie und einen Maßnahmenplan verabschiedete und zwischen 2016 und 2018 zehn wichtige Veranstaltungen mit durchschnittlich 211 Teilnehmern pro Veranstaltung durchführte. Ferner übernahmen ISA<sup>2</sup>-Vertreter eine aktive Rolle bei 60 Veranstaltungen, die während desselben Zeitraums ausgerichtet wurden. Die Zwischenbewertung zeigt, dass sich diese Bemühungen gelohnt haben, da die meisten befragten Interessenträger angaben, dass sie über Fachwissen in den Bereichen Interoperabilität (91 von 128) und ISA<sup>2</sup> (81 von 128) verfügen. Trotz dieses allgemeinen Bewusstseins zeigen die weiter oben hervorgehobenen zusätzlichen Bedürfnisse, dass das Programm seine Sensibilisierungsmaßnahmen fortsetzen sollte, mit gezielter Ansprache regionaler und lokaler Verwaltungen und eventuell auch indirekter Begünstigter, wie Bürger und Unternehmen.

### **6.2. Wirksamkeit**

Die bis jetzt von ISA<sup>2</sup> erzielten Ergebnisse stehen mit den Zielen des Programms in Einklang. Dennoch entsprechen sie noch nicht ganz den erwarteten Ergebnissen, da

---

<sup>19</sup> Aus Gründen der Vertraulichkeit und des Datenschutzes ersuchte das Bewertungsteam die Verantwortlichen der Maßnahmen, ihre Lösungsanwender als Vermittler für Konsultationstätigkeiten zu kontaktieren. Dieses Zwei-Stufen-Konzept kann die Anzahl der eingegangenen Antworten begrenzt haben.

<sup>20</sup> Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Ergebnisse der abschließenden Bewertung des Programms ISA, Brüssel, den 1.9.2016, COM(2016) 550 final.

die meisten Maßnahmen noch laufen und derzeit weiterhin Lösungen entwickelt werden. Die Laufzeit des Programms beeinflusst auch die Quote der Inanspruchnahme von Lösungen. Von daher haben Maßnahmen, die aus früheren Ausgaben des Programms fortgeführt wurden, Lösungen hervorgebracht, die heute häufiger verwendet werden als solche Lösungen, die sich aus Maßnahmen ergeben, welche im Rahmen von ISA<sup>2</sup> eingeführt wurden.

Es gibt ein spezifisches ISA<sup>2</sup>-Ziel, bei dem die Bewertung ergab, dass das Programm für sich selbst genommen weniger wirksam ist: Schaffung leistungsfähigerer, vereinfachter und nutzerfreundlicher elektronischer Behördendienste auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Hier können die Mitgliedstaaten tatsächlich einen großen Einfluss ausüben und die Initiativen auf EU-Ebene zur Interoperabilität und Digitalisierung ergänzen.

Externe Faktoren können die Art und Weise, wie das Programm seine Ziele erreicht und seine Ergebnisse liefert, verbessern, aber auch gefährden. Die Forderung nach gemeinsamen Standards und Rahmenbedingungen von öffentlichen Verwaltungen stellt einen externen Faktor dar, der zur Leistungsbilanz des Programms beiträgt. Hingegen könnte die institutionelle Komplexität das Erreichen einer grenz- oder sektorübergreifenden Interoperabilität behindern.

Schließlich kam die Bewertung zu dem Erkenntnis, dass die ISA<sup>2</sup>-Maßnahmen weitgehend den allgemeinen Grundsätzen entsprechen, die in Artikel 4 des ISA<sup>2</sup>-Beschlusses aufgeführt sind, aufgrund des Prozesses des fortlaufenden Arbeitsprogramms, der sicherstellt, dass die Grundsätze bei der Aufstellung des Arbeitsprogramms systematisch berücksichtigt werden.

### **6.3. Effizienz**

Die Umsetzung des Programms kommt wie geplant voran; alle Maßnahmen liegen entweder im Plan oder nahe an der Erreichung des geplanten Stands. Jedoch erschwert es die Heterogenität der Leistungsindikatoren, Schlussfolgerungen zur Kosteneffizienz des Programms insgesamt zu ziehen. Für diejenigen ISA<sup>2</sup>-Pakete, bei denen es möglich war, Leistungsindikatoren verschiedener Maßnahmen zu aggregieren, wurden die Kosten pro Endanwender (z. B. Unternehmen, Bürger) als sehr niedrig geschätzt.

Das Verfahren für die Auswahl der Maßnahmen, die von ISA<sup>2</sup> finanziert werden, gilt als relativ effizient. Die angefallenen Kosten für die Erstellung eines Antrags sind eher gering und reichen von 0,07 % bis 0,4 % der möglichen Gelder, die für den Antrag nach dessen Annahme zugeteilt werden könnten. Dennoch könnte das Auswahlverfahren weiter verbessert werden, indem das fortlaufende Arbeitsprogramm vereinfacht wird (z. B. durch eine stärkere Flexibilisierung der Vorlage) und thematische Handlungsaufforderungen eingeleitet werden, wodurch sichergestellt wird, dass das Auswahlverfahren von Zielen gesteuert wird.

### **6.4. Kohärenz**

Laut den befragten Interessenträgern sind die ISA<sup>2</sup>-Maßnahmen von beachtlichen Synergien und begrenzten Überschneidungen gekennzeichnet. Diese starke interne Kohärenz entspricht der zweiten Empfehlung der abschließenden ISA-Bewertung, die zu einem ganzheitlichen Ansatz bei der Interoperabilität im Rahmen von ISA<sup>2</sup> aufrief.

Bei der externen Kohärenz folgte ISA<sup>2</sup> der dritten – und letzten – Empfehlung der abschließenden ISA-Bewertung und baute eine enge Kooperation mit anderen EU-politischen Strategien und Initiativen auf. Es förderte Synergien mit CEF, Horizont 2020 und dem Programm zur Unterstützung von Strukturreformen. ISA<sup>2</sup> interagiert auch mit Initiativen wie dem einheitlichen digitalen Zugangstor, der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt, dem eGovernment-Aktionsplan, der Erklärung von Tallinn zu elektronischen Behördendiensten und dem fortlaufenden Plan für die IKT-Normung<sup>21</sup>. Es wurden jedoch einige Überschneidungen zwischen spezifischen Lösungen im Rahmen von ISA<sup>2</sup> und CEF festgestellt, die durch eine bessere Abgrenzung des Anwendungsbereichs jeder Lösung angegangen werden könnten.

## **6.5. Europäischer Mehrwert**

Das von ISA<sup>2</sup> sichergestellte Koordinationsniveau ist entscheidend für die Verbesserung der gesamten Interoperabilität zwischen europäischen öffentlichen Verwaltungen. Außerdem hoben 91 von 109 Befragten hervor, dass ISA<sup>2</sup> in der Lage ist, seine Ziele zu geringeren Kosten als vergleichbare nationale oder subnationale Initiativen zu erreichen.

Es ist offensichtlich, dass ISA<sup>2</sup> geholfen hat, die grenzüberschreitende Interoperabilität in der EU zu verbessern: i) es bietet eine Sensibilisierung zur Interoperabilität in den Mitgliedstaaten; ii) es hilft, das Thema auf die nationalen Arbeitsprogramme zu setzen; und iii) es schafft Netzwerke und erleichtert den Austausch. ISA<sup>2</sup> hat auch die Förderung gemeinsamer EU-Politiken unterstützt: Es spielt eine zentrale Rolle bei der Umsetzung des EIF und unterstützt die Einrichtung eines digitalen Binnenmarkts.

## **6.6. Nutzen**

Die Nutzerzufriedenheit mit den ISA<sup>2</sup>-Lösungen ist tendenziell positiv, mit nur 7 von 110 Interessenträgern, die eine „begrenzte Zufriedenheit“ angeben. Da das Programm noch läuft, wird erwartet, dass die Inanspruchnahme von ISA<sup>2</sup>-Lösungen zunehmen wird, wodurch die Art und Weise verbessert wird, wie Lösungen den Nutzerbedürfnissen gerecht werden, und wiederum die Nutzerzufriedenheit insgesamt erhöht wird.

## **6.7. Tragfähigkeit**

Zur Tragfähigkeit der ISA<sup>2</sup>-Lösungen gaben die konsultierten Interessenträger ein uneinheitliches Feedback. Während 66 von 84 Befragten der Ansicht sind, dass die Ergebnisse des Programms bei Fehlen einer zukünftigen Finanzierung fortbestehen würden, sind über 55 von 85 Befragten der Meinung, dass der Bedarf an Einsätzen und die für die Lösungen erforderlichen Unterhaltungskosten die Fähigkeit der ISA<sup>2</sup>-Lösungen zur Bereitstellung ihrer Ergebnisse beeinträchtigen könnten, wenn das Programm abgeschlossen wäre.

Die Interessenträger stimmen jedoch darin überein, dass ISA<sup>2</sup> eine zentrale Rolle bei der Verbesserung der Interoperabilitätslandschaft in der EU spielt und sein Fehlen die Bemühungen der europäischen öffentlichen Verwaltungen zur Verbesserung der Interoperabilität und zur Förderung einer IKT-gestützten Modernisierung des öffentlichen Sektors in Europa gefährden würde.

---

<sup>21</sup> Siehe: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/rolling-plan-ict-standardisation>

## 7. EMPFEHLUNGEN

Die Zwischenbewertung zeichnet ein positives Bild der bisherigen Leistungsbilanz des Programms ISA<sup>2</sup>. Sie ermittelt jedoch auch Bereiche für mögliche Verbesserungen. Die nachstehenden Empfehlungen sprechen diese Aspekte des Programms an und behandeln sowohl kurzfristige als auch längerfristige Maßnahmen. Die kurzfristigen Maßnahmen sind diejenigen, die in dem letzten fortlaufenden Arbeitsprogramm von ISA<sup>2</sup> im Jahr 2020 sowie während der Übergangsperiode, die zur Einrichtung des neuen mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)<sup>22</sup> führt, übernommen werden könnten. Für die längerfristigen Maßnahmen wären mehr Jahre nötig, bis sie Ergebnisse erzielen.

### 7.1. Sensibilisierung über nationale Verwaltungen hinaus

Die Kommission wird über das Programm ISA<sup>2</sup> ihre Bemühungen zur Sensibilisierung des europäischen öffentlichen Sektors für die Interoperabilität, die die Voraussetzungen für die Digitalisierung schafft, fortsetzen. Dabei wird die Kommission insbesondere eine stärkere Zusammenarbeit mit den regionalen und lokalen Verwaltungen sicherstellen.

Zunächst sollten gezielte Werbeaktivitäten geplant werden, die die Vorteile der (Weiter-) Verwendung der Interoperabilitätslösungen von ISA<sup>2</sup> herausstellen. Zur Bekräftigung dieser Aussage könnten im Jahr 2020 Studien zur Bezifferung der Auswirkungen einiger ISA<sup>2</sup>-Lösungen auf die Effizienz und Produktivität von öffentlichen Verwaltungen durchgeführt werden.

In der Endphase des Programms ISA<sup>2</sup> sollte sogar ein noch stärkerer Akzent darauf gesetzt werden, sicherzustellen, dass öffentliche Verwaltungen, die akademische Welt und interessierte Fachkräfte bewährte Praktiken untereinander austauschen. Die kürzlich eingeleitete Maßnahme des Programms „Akademie für die Interoperabilität“ sollte auch geeignete Schulungsmaterialien entwickeln.

Um die Auswirkungen der oben vorgeschlagenen Maßnahmen zu verstärken, sollten die Verantwortlichen der ISA<sup>2</sup>-Maßnahmen das Potenzial möglicher Einflussnehmer (wie z. B. Forscher, engagierte Beschäftigte im öffentlichen Dienst) stärker nutzen und eine Gemeinschaft von Interoperabilitäts-Botschaftern ins Leben rufen.

Längerfristig sollten Beratungsfähigkeiten im Bereich der Interoperabilität aufgebaut werden. Dies würde interessierten Akteuren helfen, die geeigneten Interoperabilitätslösungen auszuwählen, die ihren Bedürfnissen entsprechen, während sie zugleich Kundenbetreuung und technische Unterstützung für die wirkungsvolle Umsetzung der Lösungen anbieten.

### 7.2. Von nutzerorientierten zu nutzergesteuerten Lösungen

Um den Nutzen des Programms zu erhöhen, könnte ISA<sup>2</sup> die Qualität ihrer bestehenden Lösungen durch eine bessere Berücksichtigung der Nutzerbedürfnisse verbessern. Dieser Ansatz könnte sich während der Umsetzung des letzten ISA<sup>2</sup>-Arbeitsprogramms durchsetzen, wodurch der EIF-Grundsatz zur Nutzerorientierung sowohl in der Kommission als auch in den Mitgliedstaaten gefördert würde.

In den kommenden Jahren ist es jedoch ratsam, von einem nutzerorientierten auf ein nutzergesteuertes Paradigma umzustellen, bei dem Nutzer in der Planungsphase einer

---

<sup>22</sup> Siehe: [https://ec.europa.eu/commission/future-europe/eu-budget-future\\_de](https://ec.europa.eu/commission/future-europe/eu-budget-future_de)

Interoperabilitätslösung beteiligt werden. Ein Interoperabilitäts-Inkubator könnte einen solchen Mitgestaltungsprozess fördern, der es ermöglichen würde, dass neue, nutzerorientierte Lösungen in einer sicheren Umgebung getestet und als Prototypen entwickelt werden. Der Inkubator würde das Aufgreifen neu entstehender Technologien und den Austausch innovativer Praktiken zwischen öffentlichen Behörden mit Pionierfunktion unterstützen.

Betreffend die ersten zwei Empfehlungen dieses Berichts beweist die Digitalstrategie der Kommission<sup>23</sup>, dass die Kommission ihre Versprechen hält: Sowohl die Interoperabilität als auch die Nutzerorientierung zählen zu den Grundprinzipien der Strategie und das EIF ist einer ihrer Orientierungspunkte. Darüber hinaus spielt ISA<sup>2</sup> eine beratende Rolle bei der laufenden Umsetzung der Strategie und unterstützt die Kommission, in verschiedenen Politikfeldern, ihre bestehenden IT-Systeme zu modernisieren und neue digitale Lösungen mit der Interoperabilität vor Augen zu entwickeln.

### **7.3. Den Weg für eine erhöhte Tragfähigkeit bahnen**

Bei der Evaluierung des europäischen Mehrwerts und der Tragfähigkeit des Programms ISA<sup>2</sup> kam die Zwischenbewertung zu der Erkenntnis, dass es eine wesentliche Rolle bei der Einrichtung einer einheitlichen Interoperabilitätslandschaft im europäischen öffentlichen Sektor spielt. ISA<sup>2</sup> unterstützt auch die Entwicklung und Bereitstellung grenz- und sektorübergreifender digitaler Lösungen in den Verwaltungen der Mitgliedstaaten. ISA<sup>2</sup> unterstützt außerdem die Förderung der Unionspolitik, da sie sich in hohem Maße auf diese vernetzten und interoperablen Netzwerke und Systeme stützt.

Nach dem Ablauf des Programms ISA<sup>2</sup> ist es entscheidend, die Fähigkeit europäischer öffentlicher Verwaltungen zur Zusammenarbeit zu erhalten und zu erhöhen, um gegenseitig vorteilhafte Ziele zu erreichen; dies beinhaltet den Austausch von Informationen und Wissen, was im Zentrum der Interoperabilität im Allgemeinen steht. Hierfür sind ein starkes politisches Engagement und eine solide Finanzierung erforderlich. Betreffend das politische Engagement haben die für Politik im Bereich der elektronischen Behördendienste zuständigen Minister in ganz Europa – in der Erklärung von Tallinn zu elektronischen Behördendiensten – bestätigt, dass sie sich dafür einsetzen, bürgernahe öffentliche Dienstleistungen mit standardmäßig digitaler Ausführung aufzubauen und die im EIF entworfene Vision zu verwirklichen. Die künftige Finanzierung für Interoperabilität ist im Programm „Digitales Europa“ (DEP)<sup>24</sup> geplant, das einer der sektorbezogenen Vorschläge der Kommission im Rahmen des Gesetzgebungspakets für den MFR 2021-2027 ist.

Zusätzlich sollte die Kommission auf die Synergien einwirken, die zwischen ISA<sup>2</sup> und anderen EU-Programmen geschaffen wurden, um den EIF und die Interoperabilität im Allgemeinen zu fördern und die umfassende Weiterverwendung von ISA<sup>2</sup>-Lösungen zu erleichtern. Außerdem könnte dieser Ansatz zu einer effizienten und rationellen Programmverwaltung führen, die die künftige Umsetzung des DEP-Vorschlags unterstützt.

---

<sup>23</sup> Mitteilung an die Kommission, Digitalstrategie der Europäischen Kommission – Eine digital gewandelte, nutzerorientierte und datengesteuerte Kommission, Brüssel, den 21.11.2018, C(2018) 7118 final.

<sup>24</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufstellung des Programms „Digitales Europa“ für den Zeitraum 2021–2027, Brüssel, den 6.6.2018, COM(2018) 434 final.

Parallel zu den Vorbereitungen für die Aufstellung der neuen MFR-Programme wird empfohlen, die Möglichkeiten zur Erhöhung der Tragfähigkeit der Ergebnisse zu untersuchen, die von bestehenden ISA<sup>2</sup>-Lösungen erzielt wurden. Die Machbarkeit und die Kosten verschiedener Tragfähigkeitsmaßnahmen sollten bewertet werden und die Kommission sollte in diese investieren. Die Kommission könnte zum Beispiel erwägen, einige ISA<sup>2</sup>-Lösungen an Open-Source-Gemeinschaften zu übertragen oder Unternehmen zu ermutigen, Dienstleistungen rund um freie ISA<sup>2</sup>-Lösungen unter der Open-Source-Lizenz für die Europäische Union (EURL)<sup>25</sup> aufzubauen.

Schließlich könnte es die Kommission für nützlich erachten, ausführlich die Gründe und Auswirkungen eines möglichen verbindlichen Interoperabilitätsinstruments zu beurteilen. Eine solche Beurteilung sollte sich auf die Erkenntnisse der abschließenden Bewertung des ISA<sup>2</sup>-Programms sowie auf die zu sammelnden Beweise bei der Bewertung der EIF-Umsetzung im Jahr 2021 stützen.

## **8. NÄCHSTE SCHRITTE**

Im Zuge der laufenden Durchführung des Programms ISA2 wird die Kommission den oben genannten Erkenntnissen und Empfehlungen größte Aufmerksamkeit schenken und sie analysieren, um die aufgeworfenen Probleme nachzuvollziehen und zu lösen, gegebenenfalls in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten. Die Erkenntnisse und Empfehlungen der Zwischenbewertung des Programms ISA2 werden auch den Übergang zu den neuen MFR-Programmen prägen.

---

<sup>25</sup> Siehe: <https://eurl.eu/>