



Berner
Fachhochschule

DSM

2/2017

Observatorium

Die digitale Zukunft der EU und der Schweiz

Halbzeit: Europäische Regulierung fast abgeschlossen, nationale Implementierung nimmt Fahrt auf

Die Kommission zieht nach der Halbzeit der Digital Single Market-Strategie eine positive Bilanz: Sie hat alle angekündigten Massnahmen abgearbeitet. Nun sind Rat und Parlament am Zug, um die Gesetzentwürfe zum Abschluss zu bringen. Gleichzeitig zeigen die Resultate einer Implementierungsstudie in ausgewählten Ländern, dass für die ausgewählten Themen eID und Transaktionsportale für die Wirtschaft die Grundinfrastrukturen aufgebaut sind und das Zusammenspiel immer besser funktioniert. Die strategischen Vorgaben der Kommission finden in den untersuchten Ländern Gehör.

Auf den Punkt gebracht:

- Die DSM-Strategie wie auch der E-Government-Aktionsplan der EU gelten in Frankreich, Österreich und Norwegen als richtungweisend und sind in vielen Punkten mit den nationalen Aktivitäten kongruent. So findet z.B. der Grundsatz der einmaligen Erfassung (Once-Only-Prinzip) in allen befragten Ländern bereits Anwendung und wird bereits schrittweise implementiert.
- Die Umsetzung der eIDAS-Verordnung wird in allen drei Ländern vorangetrieben, so dass mit einer gegenseitigen Anerkennung von notifizierten eIDs ab 29.9.2018 gerechnet werden kann. Alle drei befragten Länder verfügen über eine bereits etablierte eID-Lösung, die Entwicklung der nationalen eIDAS nodes ist weit vorangeschritten oder bereits abgeschlossen und die Notifizierung der eigenen eIDs ist in Vorbereitung.
- Ein Transaktionsportal für die Wirtschaft existiert in allen drei Ländern. Jedoch beschränkt sich keines der Länder auf einen einzigen One-Stop-Shop, über den Unternehmen alle Services abwickeln könnten. Das jeweils wichtigste Portal enthält zudem nicht nur volltransaktionale Services. In allen Ländern haben Unternehmen die Möglichkeit, Vollmachten für die Abwicklung der Online-Verfahren zu erteilen. Während diese Anforderungen nationalstaatlich jeweils gelöst sind, so sind sie für den grenzüberschreitenden Zugang zu den Services in den jeweiligen Portalen noch mit offenen Fragen verbunden.

Halbzeitbewertung der DSM-Strategie

Anfang Mai hat die Europäische Kommission ihre **Halbzeitbewertung** der DSM-Strategie vorgelegt. Darin hält sie fest, dass alle im Mai 2015 angekündigten Massnahmen abgearbeitet wurden. Die Kommission listet insgesamt 21 Gesetzgebungsvorhaben und weitere 14 Beschlüsse auf, die sie auf den Weg gebracht hat. In Kraft gesetzt wurde bisher aber nur die Abschaffung der Roaminggebühren, nachdem das Vorhaben durch Rat und Parlament verabschiedet wurde. Deshalb wird mit der Bewertung auch der Appell an Rat und Parlament gerichtet, mit der Gesetzgebung zügig voranzuschreiten. In zwei weiteren Themen ist die Behandlung durch das Parlament in den nächsten Monaten schon eingeplant: Die grenzüberschreitende Portabilität von digitalen Inhalten und die einheitliche Regelung der Verwendung des 700-MHz-Frequenzbandes.

Anhand des Beispiels der Abschaffung der Roaminggebühren kann die EU nun den Nutzen des Digitalen Binnenmarktes für die Konsumentinnen und Konsumenten demonstrieren. Das Beispiel wird deshalb von der Kommission intensiv kommuniziert. In der Schweiz wurden anhand dieses Beispiels die Auswirkungen der Nicht-Beteiligung am digitalen Binnenmarkt **in den Medien thematisiert**.

In drei Schwerpunkten hat die Kommission im Zuge der Halbzeitbewertung auch Aussagen über die Fortführung der gesetzgeberischen Initiativen gemacht, die von Kommissar Ansip anlässlich der Digital Assembly im Juni 2017 bekräftigt wurden.

Im Bereich der Data Economy ist für den Herbst 2017 ein Regulierungsvorschlag zu erwarten, der den Umgang mit Daten ohne Personenbezug behandeln soll. Dieser hat in erster Linie zum Ziel, den europäischen Markt für Cloud Computing anzukurbeln, indem bestehende regulatorische Barrieren für die Speicherung von Daten in einem anderen Land aufgehoben würden. Damit wird der Wechsel von einem Cloudanbieter zum anderen vereinfacht. Dies bezieht sich aber nur auf Daten ohne Personenbezug, der Speicherort für persönliche Daten wird in der Datenschutz-Grundverordnung geregelt. Die Nutzung und Wiederverwendung von öffentlich zugänglichen Daten will die Kommission ebenfalls weiter vereinfachen und fördern und will dazu im Frühjahr 2018 ein Gesetzesvorschlag vorlegen.

Im Bereich der Online-Plattformen hat die Kommission bereits 2016 eine **Untersuchung** durchgeführt. Nun soll bis Ende des Jahres ein Regulierungsvorschlag vorgelegt werden, der unfaire Praktiken von Plattformen unterbinden soll.

Im Bereich der Cybersicherheit haben bereits die NIS-Direktive und Standardisierungsvorhaben wichtige Grundlagen gelegt. Zusätzlich hat die Kommission angekündigt, im September ein Review der Cyber-Sicherheitsstrategie der zuständigen Agentur **enisa** vorzulegen.

Entscheidend für die Bewertung des Erfolgs der Strategie bleibt aber die tatsächliche Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten.

DSM-Implementierung in ausgewählten Ländern

Die tatsächliche Umsetzung in den Mitgliedstaaten wurde durch die Berner Fachhochschule in Form einer länderübergreifenden Studie ermittelt. Der Fokus der Studie liegt auf den nationalen Identitätsinfrastrukturen und der Frage, wie diese für eine optimale Serviceerbringung gegenüber Bürgern und Unternehmen im In- und Ausland genutzt werden. Zusätzlich interessiert die Umsetzung von integrierten Serviceportalen für die Wirtschaft. Ein weiteres Thema ist der Grundsatz der einmaligen Datenerfassung (Once-Only) im Behördenverkehr als neues Leitprinzip im E-Government. Ausgangspunkt hierfür war einerseits der im DSM-Zwischenbericht festgestellte Handlungsbedarf und andererseits die laufenden E-Government-Projekte beim SECO, konkret das Projekt **Identitätsverbund Schweiz** und das Projekt **Transaktionsportal für die Wirtschaft**. Die vorläufigen Haupteckdaten dieser Studie werden nachfolgend zusammengefasst und beschreiben den Stand der Umsetzung in Österreich, Frankreich sowie Norwegen, als Nicht-EU-Mitgliedsstaat. Alle drei Länder gehören gemäss dem **EU-Benchmark** zu den Vorreitern im europäischen E-Government.

Schwerpunkte gemäss E-Government-Aktionsplan

Der Fokus der Länderstudie liegt auf dem DSM-Wirkungsfeld E-Government. Der **E-Government-Aktionsplan** 2016-2020 wurde mit der neuen Fassung von 2016 explizit auf die Ziele der DSM-Strategie abgestimmt und definiert Grundprinzipien und Massnahmen, um die Verwaltung weiterzuentwickeln. Die Massnahmen werden von der Europäischen Kommission

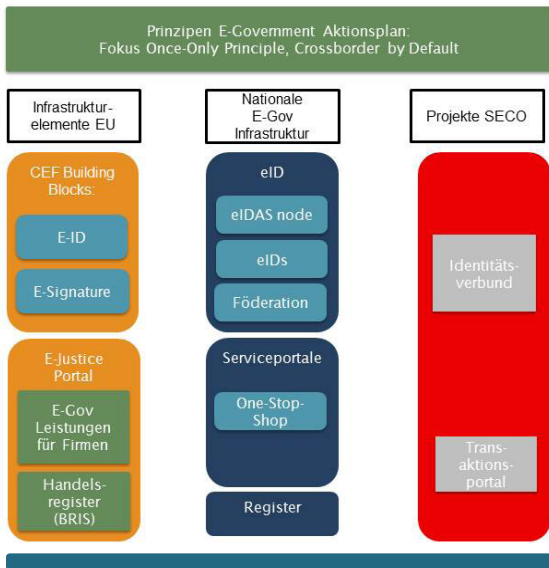


Abbildung 1: In Länderstudie vertiefte Massnahmen und Grundprinzipien des E-Government-Aktionsplans»

vorangetrieben. Die Hauptaktivitäten für die Umsetzung von digitalen Infrastrukturen liegen jedoch in der Verantwortung der Mitgliedstaaten. Dabei ist klar, dass die Umsetzung des E-Government-Aktionsplans nicht auf der grünen Wiese startet, vielmehr geht es darum, bereits bestehende technologische Lösungen breiter zu implementieren und weiterzuentwickeln (vgl. **Implementierung Aktionsplan**). Abbildung 1 illustriert, welche der insgesamt sieben Grundprinzipien und 20 Massnahmen des Aktionsplan in der Studie vertieft wurden und zeigt die groben Zusammenhänge mit der Entwicklung wichtiger E-Government Infrastrukturen auf nationalstaatlicher Ebene auf.

Bedeutung der DSM Strategie und des E-Government-Aktionsplans aus nationaler Sicht

Die DSM-Strategie und der E-Government-Aktionsplan sind die wichtigsten EU-Initiativen, um die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung voranzutreiben und eine weitere Fragmentierung zu vermeiden (**EU Factsheet**). Beide Initiativen sollen für die Mitgliedstaaten orientierend wirken, sind aber nicht verbindlich. An dieser Stelle interessiert daher, welche Bedeutung den seitens der EU formulierten Zielen, Prinzipien und Handlungsfeldern auf nationaler Ebene beigemessen wird und ob diesbezüglich eine Priorisierung festgestellt werden kann. Wie die Befragung zeigt, stossen die Strategiedokumente der EU in allen Ländern auf grosse Resonanz und dienen als Orientierungspunkte für die nationale Entwicklung im E-Government. Sowohl Österreich als auch Nicht-EU-Mitglied Norwegen nehmen in ihrer jeweiligen nationalen Digitalen Agenda Bezug auf die Stossrichtungen und Inhalte auf EU-Ebene und auch Frankreich stimmt seine Aktivitäten darauf ab. Eine eindeutige Priorisierung der Ziele ist dabei nicht erkennbar.

„Once-Only“ und „Crossborder“ als wichtige Grundprinzipien

Von Interesse ist, wie das Once-Only-Prinzip in verschiedenen Ländern gewichtet wird, inwiefern dieses bereits implementiert ist und welche Herausforderungen noch zu überwinden sind. In allen untersuchten Ländern wird dem Once-Only-Prinzip eine hohe

Relevanz zugesprochen. In der Frage, wie dessen Implementierung geplant und umgesetzt wird, gibt es Unterschiede. In Österreich ist das Prinzip bereits im **E-Government-Gesetz** verankert. Österreichische Behörden sind, sofern technisch möglich und gesetzlich zulässig oder mittels Zustimmung der Betroffenen dazu ermächtigt, verpflichtet, Daten aus elektronischen Registern abzufragen. Frankreich und Norwegen arbeiten ebenfalls an der Implementierung, jedoch ohne gesetzliche Verpflichtung. Auf der operativen Ebene ist das Prinzip noch in keinem Land vollständig umgesetzt, erste wesentliche Schritte in diese Richtung sind jedoch bereits unternommen worden und mancherorts schon produktiv. In Frankreich sind hier der Aufbau einer Basisinfrastruktur für die Föderation von elektronischen Identitäten, die Entwicklung von Schnittstellen für den Datenaustausch sowie domänenspezifische Portale zu nennen. Letztere werden insbesondere genutzt, um auf Basis von „Partnerschaften“ zwischen den ansonsten autonomen Verwaltungen unterschiedlicher Staatsebenen bestehende Daten wiederverwenden zu können. Das Prinzip der einmaligen Erfassung ist in vielen Bereichen bereits Realität. Wie die **Demo** von FranceConnect, der generischen Lösung für das Identitätsmanagement bei öffentlichen Services zeigt, erfolgt die interne Weiterverwendung bestehender Daten – wie in Österreich – mittels Zustimmung durch die Bürgerinnen und Bürger. Insgesamt ist die Umsetzung im Unternehmenskontext weiter vorangeschritten als bei Privatpersonen. In Norwegen erfolgt die Umsetzung eher projektbasiert. Ein Beispiel hierfür ist das von drei Behörden (Arbeit & Soziales, Statistik, Steuern) gemeinsam erarbeitete Schema „**A-ordningen**“, das es Unternehmen ermöglicht, ihre wiederkehrenden Meldepflichten im Bereich Lohndaten gegenüber allen betroffenen Behörden mit einer einzigen Meldung an die Steuerbehörde (automatisiert) zu erfüllen. Daten, die identisch von anderen Behörden benötigt werden, werden von der Steuerbehörde weitergeleitet.

Keines der Länder hat eine explizite Roadmap, bis wann das Once-Only-Prinzip vollständig umgesetzt sein soll. In Österreich, ist das Thema zwar als konkrete Massnahme in der **Digital Roadmap Austria** verankert, diese hat aber keinen definierten Zeithorizont. Ähnlich ist es in Norwegen. In der **Digitalen Agenda** gibt es ebenfalls einen Bezug zum Grundsatz der einmaligen Erfassung von Daten, diesbezügliche Massnahmen fokussieren insbesondere auf die Verbesserung des Informationsmanagements, ohne dabei eine zeitliche Zielsetzung zu formulieren. Nicht zuletzt haben alle Länder bei der Umsetzung noch einige Herausforderungen zu bewältigen, sei es technischer, organisatorischer oder politischer Natur. In Österreich ist die Anbindung der Gemeinden an die Basisregister in Arbeit, aber noch nicht überall bewerkstelligt. Offen ist auch noch, wie die Finanzierung von Registern neu geregelt wird, da der automatische Informationsbezug durch Behörden zu Gebührenaufwällen führt. In Frankreich sind die unterschiedlichen Maturitätslevels bei der Digitalisierung der Behörden eine grosse Hürde, nicht nur für die Umsetzung des Once-Only-Prinzips, sondern auch für die Qualität der Services insgesamt. Im operativen Bereich, wird zudem die Synchronisation der Datenaktualisierung bei der Verwendung durch mehrere Behörden als Herausforderung genannt. Norwegen verweist auf allgemeine Herausforderungen bei der behördenübergreifenden Zusammenarbeit.

Interessant ist auch die Frage, welche Bedeutung dem Once-Only-

Prinzip längerfristig beizumessen ist. Österreich hat damit begonnen, das Prinzip des No-Stop-Governments umzusetzen, d.h. die Behördenprozesse so zu gestalten, dass Bürger/-innen möglichst gar keine Anträge mehr stellen müssen, um Behördenleistungen zu beziehen. Dementsprechend müssen sie Daten weder mehrfach noch einmalig erfassen, sondern gar nicht. Ein erstes **Beispiel** ist bereits produktiv im Einsatz.

Mit dem Prinzip „Crossborder by Default“ („standardmässig grenzübergreifend“) verfolgt der E-Government-Aktionsplan die Idee, Services standardmässig so anzubieten, dass sie grenzüberschreitend genutzt werden können, um so die Mobilität im Binnenmarkt zu unterstützen und eine weitere Fragmentierung der Lösungslandschaft zu verhindern. Dieses Thema ist in allen Ländern relevant, ein wichtiges Element dabei ist die Anerkennung von ausländischen elektronischen Identitäten für den Zugang zu den staatlichen Services.

Ausprägung und Weiterentwicklung nationaler Identitätsinfrastrukturen

Der E-Government-Aktionsplan betont, dass weitere Anstrengungen aller öffentlichen Verwaltungen nötig sind, um die elektronische Identifizierung sowie Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt schneller zu verbreiten. Auf nationaler Ebene konzentrieren sich die Aktivitäten rund um die Umsetzung der **eIDAS-Verordnung**, wobei diese auch als Gelegenheit genutzt wird, die bestehenden Systeme weiterzuentwickeln.

Frankreich und Norwegen haben eine Fördererungslösung umgesetzt (siehe Abbildung 2). Mit FranceConnect in Frankreich bzw. ID-porten in Norwegen können Personen mit Wohnsitz im

jeweiligen Land, eine einmal bei einem privaten oder öffentlichen Anbieter erstellte Identität nutzen, um auf E-Government-Services zuzugreifen. Die eID in Norwegen findet v.a. im Privatsektor rege Anwendung und erlaubt eine Vielzahl an Nutzungen im Jahr. Für E-Government-Services wird die eID hingegen nur 10 bis 15 Mal jährlich genutzt. Die privat angebotene BankID ist am meisten verbreitet. Diese ist für jede Person ab 15 Jahren erhältlich, die eine Bankverbindung unterhält. Obschon das Konzept stark auf die Anerkennung privat ausgestellter Identitäten setzt, wird Norwegen im kommenden Jahr eine staatliche eID-Karte ausstellen, die die bisherige staatliche Lösung MinID ersetzen wird. Grund dafür, ist die soziale Inklusion. Denn auch Personen, welche keine privat ausgestellten Identitäten haben wollen oder können, sollen über eine eID verfügen können.

In Frankreich stehen elektronische Identitäten, die eine Person im Zuge einer Transaktion mit der Steuerverwaltung oder mit einer Sozialversicherungsbehörde erstellt hat im Vordergrund. Sie sind mittels FranceConnect auch für weitere E-Government-Leistungen verwendbar. Gleiches gilt für die Lösung IDN der Post. Frankreich ist daran interessiert, weitere private Identitätsanbieter in FranceConnect einzubinden und bemüht sich, die Fördererungslösung auch für weitere Behördenservices nutzbar zu machen. Zwar rechtlich nicht gefordert, doch erlaubt und erwünscht ist auch die Nutzung von FranceConnect durch die Privatwirtschaft. Aktuell finden erste Diskussionen mit privaten Service-Anbietern statt.

Österreich hat mit seinem Bürgerkartenkonzept einen etwas anderen Weg eingeschlagen. Das Konzept akzeptiert unterschiedliche Medien (eHealth-Karte, Civil-Service-Karte, Notarenkarte, Handysignatur) als eID, sofern diese eine von einem qualifizierten Vertrauensdiensteanbieter erstellte qualifizierte Signatur mit einer

Land	Frankreich	Österreich	Norwegen
Nutzung und Services	> 100'000 aktive User.	Ca. 1 Mio aktive User. Die am meisten genutzte Lösung ist die Handysignatur (>80% der User)	Ca. 3.5 Mio aktive User. Die weitaus am meisten genutzte Lösung ist die BankID. (> 90% der User)
Identitätslösung	 franceconnect.gouv.fr	 www.buergerkarte.at	 eid.difi.no/en/id-porten
Anerkannte eIDs			
Konzept	FranceConnect ist eine Fördererungslösung. BürgerInnen können ihre bei der Steuerverwaltung, den Sozialversicherungen oder bei der Post registrierte Identität nutzen, um E-Government-Leistungen zu beanspruchen. Es kann sein, dass für die Autorisierung zusätzliche Informationen verlangt werden.	Eine Bürgerkarte besteht aus einer Verbindung zwischen einer remote-eID und einer remote qualifizierten Signatur. Als Token für die remote-eID sind insbesondere das Handy, aber auch Berufs-, Studenten, Gesundheitskarten, etc. im Umlauf.	ID-porten ist eine Fördererungslösung. BürgerInnen können ihre bei Privatanbietern registrierte Identitäten nutzen, um E-Government-Leistungen zu beanspruchen. Die MinID ist eine staatlich bereitgestellte Identität nur für E-Government-Services. Ab 2018 stellt der Staat nationale eID-Karten mit hoher Sicherheitsstufe aus. Die MinID wird auslaufen.

Abbildung 2
Identitätslösungen in Frankreich, Österreich und Norwegen (Eigene Darstellung)

Person verbindet (siehe Abbildung 2). Aktuell gibt es einen einzigen Vertrauensdienstanbieter, der einen Dienstleistervertrag mit der staatlichen Stelle, die das eID-System verantwortet, unterhält. In Zukunft sollen Bürgerinnen und Bürger bei einer Passbestellung bzw. -erneuerung standardmässig eine eID erhalten und dazu aufgefordert werden, die qualifizierte Signaturfunktion zu aktivieren. Dadurch wird der Ausgabeprozess in den staatlichen Prozess der Identitätsfeststellung mit entsprechenden Sicherheitsvorkehrungen eingebunden.

In allen drei Ländern wird aktuell die Umsetzung der eIDAS-Verordnung auf rechtlicher und operativer Ebene vorangetrieben. Ab 29.9.2018 ist die gegenseitige Anerkennung von notifizierten eIDs für alle Mitgliedstaaten obligatorisch. Norwegen und Österreich erwarten eine Verabschiedung des entsprechenden nationalen Gesetzes durch das Parlament noch in diesem Jahr, Frankreich im nächsten Jahr. Alle drei Länder blicken der termingerechten Umsetzung aller Massnahmen zuversichtlich entgegen. Für die technische Umsetzung des eIDAS nodes verwenden sowohl Frankreich und Österreich wie auch Norwegen den **eID-Baustein** von CEF Digital und profitierten teilweise von der entsprechenden Finanzierung.

Die Serviceerbringung stützt sich in allen drei Ländern auf einen Personenidentifikator. So kann bei jeder Nutzung von FranceConnect die Eindeutigkeit der Identität geprüft werden, indem das vom statistischen Amt geführte Register den Personenidentifikator, numéro d'identification du répertoire (NIR), validiert. Ausländische Personen können FranceConnect mit ihrer jeweiligen nationalen eID verwenden. In Österreich werden die Identifizierungselemente von der Stammzahlenregisterbehörde gestellt. Auslandösterreicher oder auch andere Personen ohne Wohnsitz in Österreich, werden in einem Ergänzungsregister eingetragen. In Zukunft sollen weitere Attribute mit der eID verbunden werden und über definierte Schnittstellen auch an Dritte weitergegeben werden, sofern die betroffene Person zustimmt. Die Serviceerbringung und eindeutige Zuweisung der eID zu einer Person stützt sich in Norwegen auf einen Personenidentifikator (PID). Bei ausländischen Personen ohne Wohnsitz in Norwegen dauert die Beantragung dieser Nummer zwischen zwei bis vier Wochen.

Die befragten Länder schätzen die Herausforderungen rund um das Thema eID und eIDAS unterschiedlich ein und fokussieren dabei sowohl auf nationale als auch auf europäische Themen. In Norwegen wird die „waiting room“-Problematik als eine der grössten Herausforderungen in der eIDAS-Umsetzung gesehen, da aktuell nicht sichergestellt ist, dass eine anfragende Person nach erfolgter Authentisierung rasch von einem medienbruchfreien Service profitieren kann. Frankreich sieht die Herausforderung v.a. in den unterschiedlichen Automatisierungsstufen bzw. Informatisierungsgrad innerhalb der Verwaltung. In beiden Fällen, können trotz erfolgter Authentisierung betroffene Personen nicht immer von einer raschen, medienbruchfreien Serviceerbringung profitieren. Österreich sieht die grösste Herausforderung darin, dass die Verwendung der notifizierten eIDs auf Online-Services des öffentlichen Sektors eingeschränkt ist. Für einen grenzüberschreitenden Erfolg, ist es zwingend notwendig, dass notifizierte eIDs auch für den Privatsektor nutzbar sind. So sollte die Handysignatur auch für Online-Services von ausländischen Service-Providern genutzt werden können, und umgekehrt österreichische

Service-Provider entlastet werden, indem sie notifizierte eIDs einfach anerkennen können.

Generell, haben weder Norwegen, Österreich oder Frankreich zum Zeitpunkt der Befragung offiziell Schritte für die Notifizierung ihrer eIDs unternommen. Es ist jedoch geplant, dass sowohl Norwegen (mit Ausnahme der MinID) wie auch Österreich alle anerkannten eIDs notifizieren werden. Auf welcher Vertrauensstufe die eIDs notifiziert werden und welche Vertrauensstufe für den Zugang zu Services tatsächlich gefordert sein wird, wird derzeit in verschiedenen Ländern abgeklärt, so auch in Frankreich. Norwegen wird mit grosser Wahrscheinlichkeit auf Level „Substantial“ oder „High“ notifizieren, für Österreich ist bereits klar, dass ihre eIDs auf Level „High“ notifiziert werden.

Die bereits genannten (Föderations-)Lösungen, um Personen für verschiedene Arten von E-Government-Anwendungen mit diversen eIDs identifizieren zu können, spielen auch bei Behördenservices für Unternehmen eine Rolle.

Nationale One-Stop-Shops - gebündelte Services für Unternehmen

Die Bereitstellung digitaler Lösungen über den gesamten Lebenszyklus von Unternehmen soll den Aufwand für die Interaktion mit dem Staat minimieren. Mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie haben alle Mitgliedstaaten seit 2009 ein Zugangportal zu elektronischen Behördendiensten für Unternehmen in der Dienstleistungsbranche eingerichtet. Über diesen Single Point of Contact (SPOCS) sollen relevante Informationen angeboten und eine elektronische Abwicklung der Verwaltungsformalitäten – direkt oder indirekt – ermöglicht werden. Im Aktionsplan der EU steht die verstärkte Nutzung elektronischer Kanäle für Transaktionen, insbesondere in Zusammenhang mit Eintragungen und Mutationen in Unternehmensregistern (auch grenzüberschreitend) im Vordergrund. Die Länderstudie fasst dieses Thema breiter und geht der Frage nach, welche Länder ein zentrales Transaktionsportal für die Wirtschaft aufgebaut haben, über das Unternehmen ihre Geschäfte mit diversen Behörden abwickeln können und welche Funktionalitäten ein solcher One-Stop-Shop bietet. Tabelle 1 zeigt mögliche Ausprägungen von One-Stop-Shops und der Portallandschaft insgesamt. Diese werden für die berücksichtigten Länder nachfolgend diskutiert.

Alle untersuchten Länder haben eines oder mehrere Serviceportale für die Wirtschaft. Das heisst, es gibt nicht zwingend den einen One-Stop-Shop und die Liste der EU zu den SPOCS ist auch nicht in allen Fällen kongruent mit dem wichtigsten nationalen Serviceportal.

In Österreich dient das **Unternehmensserviceportal** (USP) als Einstiegspunkt für Unternehmen. Es stellt Informationen zu diversen Verwaltungsverfahren bereit und bietet Online-Services sowohl was den Lebenszyklus als auch die operative Tätigkeit angeht. Eine Reihe von E-Government-Anwendungen können über einen Single-Sign-On unter Verwendung der Bürgerkarte volltransaktional genutzt werden; es kann sich dabei um österreichweite oder regionale Angebote handeln. Bei einem anderen Teil von Verfahren werden externe Serviceportale verlinkt (z.B. Zoll) oder es werden elektronisch signierbare Formulare bereitgestellt. In

Tabelle 1: Mögliche Ausprägungen eines One-Stop-Shops für die Wirtschaft

Fokus	Mögliche Ausprägungen		
Portallandschaft	Einziges Portal	Wichtigstes Portal	Eines von mehreren
Zielgruppen	Bürger/-innen & Wirtschaft	Nur Wirtschaft	
Funktion	Nur Information	Information & Transaktion	
Maturität Services	Alle Services medienbruchfrei	Einzelne Services medienbruchfrei	Keine Services medienbruchfrei
Zugang	Identitätsportal	Portalspezifisches Login	
Bevollmächtigung	Möglich (Datenmgmt. Extern)	Möglich (Datenmgmt. Integriert)	Nicht möglich
Once-Only	Vollständig implementiert	Teilweise implementiert	Nicht implementiert
Crossborder	eIDAS node implementiert	Über Zugang zu nationaler eID gelöst	Nicht unterstützt

Österreich soll bis 2020 das Recht auf elektronische Kommunikation mit den Behörden umgesetzt werden, bis dahin soll das Angebot volltransaktionaler Anwendungen weiter ausgebaut werden.

In Frankreich ist die Portallandschaft fragmentierter. Als zentrale Portale dienen einerseits die Plattform **Service-Public**, die sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch Unternehmen und Vereine als Einstiegspunkt für die Abwicklung von Behördengeschäften dient und systematische Informationen zu Verwaltungsverfahren nach Lebenslagen und Geschäftssituationen anbietet sowie andererseits der **Guichet Entreprises**, der als Unternehmensgründungsportal dient und integrierte Services der sechs zuständigen Verwaltungsstellen anbietet. Daneben gibt es weitere domänenspezifische Portale für die Interaktion zwischen Behörden und Unternehmen. Beide zentralen Portale bieten mit der Einbindung von FranceConnect eine Single-Sign-On-Funktion an. Während Service-Public jedoch eher als Informationsdrehscheibe konzipiert ist, steht im Guichet Entreprises die integrierte Dossierverwaltung im Vordergrund. Das Once-Only-Prinzip ist hier bereits realisiert. In Frankreich sind weitere Verbesserungen der Portale geplant, z.B. die Integration eines Tracking-Systems und die weitere Umsetzung des Once-Only-Prinzips. Ein neues Gesetz wird die Verwaltung künftig dazu verpflichten, Anfragen innerhalb von zwei Monaten zu beantworten, was der elektronischen Abwicklung weiter Voranschub leisten wird.

Norwegen hat mit **Altinn** ebenfalls ein zentrales Portal für Bürger- und Unternehmensservices – viele davon werden volltransaktional angeboten, auch kommen Lösungen für die M2M-Identifikation zum Einsatz, um automatisierte Services anzubieten. Wie in den anderen Ländern werden zu einzelnen Verwaltungsverfahren hingegen nur Informationen angeboten und es existieren daneben noch weitere, domänenspezifische Portale für die Abwicklung von Behördenservices, vornehmlich für Bürgerinnen und Bürger. Das Identitätsportal ID-Porten ist in Altinn integriert und ermöglicht einen Single-Sign-On für rund die Hälfte der gelisteten Services.

Bezüglich der Nutzung liegen je nach Land unterschiedlich präzise Zahlen vor. Im österreichischen Portal waren Anfang 2016 166'000 Unternehmen registriert, diese Zahl dürfte heute deutlich höher liegen; im gesamten Jahr verzeichnete das Portal über 2.9 Mio. Zugriffe. Das norwegische Portal wird sehr rege genutzt, da insbesondere auch das Einreichen von Steuererklärungen darüber abgewickelt wird. Für Frankreich fehlen genauere Angaben.

Wie stark ein Portal genutzt wird hängt auch mit der Frage zusammen, für wen das Portal nutzbar gemacht wird, d.h. ob auch der Zugang in Vertretung eines Unternehmens möglich ist. Die Bevollmächtigung ist in allen Ländern möglich. In Österreich und in Norwegen werden die genannten Transaktionsportale für die Wirtschaft auch genutzt, um den Unternehmen die Möglichkeit zu geben, Rollen und Rechte für die Nutzung der E-Government-Anwendungen an zentraler Stelle zu verwalten und zusammen mit der Identifikationslösung eine Online-Mandatierung zu ermöglichen. In Frankreich ist eine Bevollmächtigung ebenfalls möglich, der Abgleich zwischen der Identität der Nutzerinnen und Nutzer und der Identität des Unternehmens und der Rechtevergabe erfolgt nicht an zentraler Stelle. Es gibt jedoch das Bestreben, diese Funktion künftig in FranceConnect zu integrieren.

Europaweite Verknüpfung der Unternehmensregister

Eine weitere Massnahme im Aktionsplan ist die Vernetzung der Unternehmensregister aller Mitgliedstaaten. Dies ist rechtlich vorgeschrieben und die Lösung hierzu – das „Business Registers Interconnection System (**BRIS**) – ist bereits implementiert. BRIS ist seit Anfang Juni 2017 über das europäische **Justizportal** zugänglich, wenngleich noch nicht alle Länder angeschlossen sind. Ziel ist es, dass Informationen über in Europa registrierte Unternehmen über einen gemeinsamen Zugangspunkt abgefragt und „Informationen über ausländische Niederlassungen und länderübergreifende Fusionen zwischen Unternehmen ausgetauscht werden“ können. Im Aktionsplan wird folgender Nutzen in den Vordergrund gestellt: Die Transparenz kann erhöht und das Vertrauen in den Binnenmarkt gestärkt werden, während der

Verwaltungsaufwand für Unternehmen verringert werden kann. BRIS ist zwar klar dem Justizbereich zugeordnet, als „europäisches Register“ könnte es aber bezüglich grenzüberschreitenden Datenaustauschs auch weitere Funktionen erfüllen, z.B. mit Blick auf die Umsetzung des Once-Only-Prinzips. Im Rahmen der Länderstudie interessiert daher, welche Erwartungen sich mit diesem Service verbinden.

Die an der Studie beteiligten Länder sind oder werden alle an BRIS angeschlossen – auch Norwegen. Die Einschätzungen zu BRIS sind insgesamt wenig gefestigt, da dieses Thema teilweise nicht in der Zuständigkeit der Befragten liegt. Einzig in Norwegen wird erwartet, dass BRIS für das zentrale Unternehmensportal nutzbar gemacht wird, um verfügbare Informationen bei der Serviceabwicklung auch für ausländische Unternehmen automatisiert ausfüllen zu können – für norwegische Unternehmen ist dies bereits realisiert. In Österreich und Frankreich steht mit Blick auf die grenzüberschreitende Nutzung der nationalen Unternehmensportale hingegen das Thema Identifikation und Bevollmächtigung im Vordergrund. Konkret geht es um die Frage, welchen Zweck BRIS diesbezüglich überhaupt erfüllen könnte. Einerseits müssen die angebotenen Unternehmensregister nicht zwingend mit dem auf nationaler Ebene für die Unternehmensidentifikation genutzten System identisch sein. Frankreich ist mit der EU im Gespräch, um eine Anbindung des UID-Systems abzuklären. Sowohl Frankreich als auch Österreich weisen zudem darauf hin, dass mit Blick auf eine grenzüberschreitende Serviceerbringung für Unternehmen auch eine Lösung für den Informationsaustausch über Mandatierungen gefunden werden müsste. Diese Anforderung muss auch auf nationalstaatlicher Ebene noch nicht zwingend erfüllt sein. Österreich geht davon aus, dass entsprechende Informationen eher über die nationalen eID-Systeme bezogen werden könnten.

Handlungsbedarf für die Schweiz

Gemessen an den im Ausland bereitgestellten, für die Modernisierung der Verwaltung notwendigen digitalen Infrastrukturen, ist die Schweiz im Rückstand. Eine nationale eID-Lösung und ein nationales Transaktionsportal für die Wirtschaft sind erst im Aufbau, während solche Lösungen im Ausland bereits eingesetzt und laufend weiterentwickelt werden.

Die Weiterentwicklungen umfassen insbesondere auch die Umsetzung des Once-Only-Prinzips. Dieses stellt auch in anderen Ländern eine Herausforderung dar, da es die Zusammenarbeit zwischen Behörden aller Staatsebenen bedingt. Erste Umset-

zungsschritte sind in allen befragten Ländern aber bereits erfolgt. Will man das Once-Only-Prinzip auch in der Schweiz realisieren, müssen stärkere Anstrengungen unternommen werden, um eine systematische Wiederverwendung von Daten durch Behörden – auch ebenenübergreifend – zu implementieren.

Im Hinblick auf den Anschluss der Schweiz an den digitalen Binnenmarkt, rückt die Wichtigkeit einer nationalen eID einmal mehr in den Vordergrund. Denn diese gilt als Grundbaustein, nicht nur für den Zugang zu E-Government-Services in den einzelnen Ländern, sondern auch für deren grenzüberschreitende Nutzung. Somit ist es richtig und wichtig, dass die Etablierung einer national und international gültigen elektronischen Identität sowohl als operatives Ziel 2017-2019 der E-Government-Strategie als auch in der Strategie Digitale Schweiz Eingang gefunden hat. Mit Blick auf die Entwicklungen im Ausland sollte die Schweiz sich keine weiteren Verzögerungen in der Umsetzung leisten.

Welche Rolle das BRIS für die grenzüberschreitende Bereitstellung von E-Government-Services spielt, blieb unklar. Diese Frage ist jedoch eng verknüpft mit der Frage, wie Rollen und Vollmachten für die Repräsentation von juristischen Personen in der Schweiz und grenzüberschreitend gelöst werden soll.

Länder, die im E-Government eine Vorreiterrolle einnehmen, orientieren sich stark an den Initiativen auf EU-Ebene und richten ihre digitalen Strategien und Aktivitäten im E-Government darauf aus. Das E-Government liefert für den digitalen Binnenmarkt wichtige Bausteine und Grundlagen. Mit Blick auf den Anschluss der Schweiz an den digitalen Binnenmarkt, wäre eine Reflexion darüber erforderlich wie und ob die Prinzipien des E-Government-Aktionsplans der EU auch für die Schweiz als Leitprinzipien gelten sollten.

Verantwortliche BFH-Forschende:

Prof. Dr. Reinhard Riedl (Projektverantwortung), Jérôme Brugger (Projektleitung)
Katinka Weissenfeld (Stv. Projektleitung), Prof. Dr. Andreas Spichiger, Angelina
Dungga, Marianne Fraefel, Thomas Selzam, Prof. Dr. Konrad Walsler

Impressum:

Berner Fachhochschule
E-Government-Institut
Brückenstrasse 73
3005 Bern
e-government@bfh.ch
wirtschaft.bfh.ch

Im Auftrag des Staatssekretariates für Wirtschaft SECO beobachtet das E-Government-Institut der Berner Fachhochschule von Januar 2016 bis Ende 2017 die Aktivitäten der EU zur Digital Single Market-Strategie sowie die tatsächliche Umsetzung in ausgewählten Mitgliedstaaten, um den Handlungsbedarf für die Schweiz beim Aufbau einer auf die EU abgestimmten digitalen Infrastruktur zu eruieren. Die daraus resultierenden Handlungsempfehlungen zielen darauf ab, die Wachstumschancen der Schweizer Wirtschaft zu wahren und grenzüberschreitende Verwaltungsdienstleistungen für Unternehmen und Bürger zu ermöglichen.