

EFA IM FOKUS

Studie zur Organisation der kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen
und der Nutzung des EfA-Marktplatzes

Alinka Rother, Stefanie Hecht, Jana Plomin

Stand: April 2025

erstellt im Auftrag von govdigital eG, im Rahmen des
Marktplatz für EfA-Leistungen (ein Produkt des IT-Planungsrats)
beauftragt durch FITKO (Föderale IT-Kooperation)

Inhalt

	Management Summary	3
1	Einleitung	8
2	Forschungsdesign	10
2.1	Untersuchungsgegenstand	10
2.2	Methodisches Design	11
2.2.1	Strukturierte Online-Umfrage: Organisation in den Bundesländern	11
2.2.2	Qualitative Leitfadeninterviews: Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen als Fallbeispiele	11
2.3	Aufbau der Studie	11
3	Hintergrund: „Einer für Alle“	12
3.1	Warum EfA? Das „Einer-für-Alle“-Prinzip	12
3.2	Der Marktplatz für EfA-Leistungen	13
3.2.1	Ziele und Funktionsweise	13
3.2.2	Rollen im EfA-Marktplatz	14
4	EfA-Rollout in den Bundesländern: Die Organisation der kommunalen Nachnutzung im bundesweiten Vergleich	15
4.1	Baden-Württemberg: Zusammenarbeit von Innenministerium und Komm.ONE	15
4.2	Bayern: EfA-Dienstbereitstellung über den DigitalMarkt der BayKommun AöR	16
4.3	Berlin: Zentrale Koordination und dezentrale Umsetzung	17
4.4	Brandenburg: Kooperative und projektbasierte EfA-Leistungsvermittlung	17
4.5	Freie Hansestadt Bremen: Dezentrale EfA-Leistungsvermittlung im Stadtstaat	18
4.6	Hessen: Koordinierte EfA-Nachnutzung durch OZG-Kommunal und ekom21	19
4.7	Mecklenburg-Vorpommern: Zentrale Koordination von EfA-Leistungen durch das ZDMV	19
4.8	Rheinland-Pfalz: Strukturierte EfA-Nachnutzung durch das EfA-Rollout-Programm	20
4.9	Sachsen: Zentralisierte EfA-Leistungsvermittlung mit zukünftiger Inhouse-Verkettung	21
4.10	Sachsen-Anhalt: Unentgeltliche EfA-Dienstbereitstellung für Kommunen	21
4.11	Schleswig-Holstein: Zentralisierte Unterstützung für Kommunen durch ITV.SH	21
4.12	Thüringen: Unterstützung für Kommunen durch zentrale Finanzierung der Betriebskosten	22
4.13	Zwischenfazit	22
5	Fallstudien: Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen	23
5.1	Die Organisation der kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen in Niedersachsen	24
5.1.1	Finanzierung	24

5.1.2	Governance und Organisation	25
5.1.3	Weitergabe von EfA-Leistungen	26
5.1.4	Kommunikation mit den Kommunen	27
5.1.5	Das Nutzenversprechen	28
5.1.6	Herausforderungen der Bündelung: Einschätzung des Landes und des intermediären Akteurs	29
5.1.7	Kommunale Perspektive	29
5.2	Die Organisation der kommunalen Nachnutzung von EfA- Leistungen in Nordrhein-Westfalen	31
5.2.1	Finanzierung	31
5.2.2	Governance und Organisation	32
5.2.3	Weitergabe von EfA-Leistungen	33
5.2.4	Kommunikation mit den Kommunen	33
5.2.5	Das Nutzenversprechen	34
5.2.6	Herausforderungen der Bündelung	35
5.2.7	Kommunale Perspektive	36
6	Die Rolle des Marktplatzes für EfA-Leistungen	39
6.1	Von ganz bis gar nicht: Einsatz des EfA-Marktplatzes in den Bundesländern	39
6.2	Der EfA-Marktplatz in der praktischen Nutzung: Bedarfe und mögliche Lösungsansätze für die Verantwortlichen	43
6.2.1	Kommunikation und Informationsbereitstellung	44
6.2.2	Prozessmanagement	48
6.2.3	Produktpräsentation	52
6.2.4	Portfolio	53
6.2.5	Funktionen	54
6.3	Der EfA-Marktplatz in der deutschen Verwaltungslandschaft	56
7	Lessons Learned und Handlungsempfehlungen	60
7.1	Organisation in den Bundesländern	60
7.2	Einbindung und Weiterentwicklung des EfA-Marktplatzes	65
8	Referenzen	74
9	Kontakt	78

Management Summary

Das „Einer für Alle“-Prinzip zielt darauf ab, die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene zu vereinfachen. Doch Kommunen stehen weiterhin vor erheblichen Herausforderungen bei der Nachnutzung von EfA-Leistungen. Diese Herausforderungen reichen von finanziellen Unsicherheiten über den Bedarf an Unterstützung bis zu komplexen vergaberechtlichen Anforderungen. Kernfrage der Studie ist es daher, wie EfA-Leistungen effizienter in die Fläche gebracht werden können. Dies betrifft die Organisation des EfA-Rollouts ebenso wie die vergaberechtskonforme Weitergabe von EfA-Leistungen oder die Einbindung des Marktplatzes für EfA-Leistungen (EfA-Marktplatz). Dass sich die Herangehensweisen und Strukturen dabei von Bundesland zu Bundesland deutlich unterscheiden, gehört zur Realität der föderalen Landschaft – und ist zugleich ein wesentlicher Untersuchungsaspekt dieser Studie.

Die Studie verfolgt drei Ziele: Erstens gibt sie einen Überblick über die Organisation der Nachnutzung von EfA-Leistungen in den Bundesländern. Zweitens bietet sie durch detaillierte Fallstudien einen umfassenderen Einblick in die Organisation des EfA-Rollouts in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen. Beide Bundesländer nutzen vergaberechtliche Intermediäre als zentrale Anlaufstellen für Kommunen sowie die Rolle der „Bündelnde Organisation“ im EfA-Marktplatz. Die Studie untersucht die Struktur und das Nutzenversprechen dieser Modelle und identifiziert bestehende Herausforderungen sowie mögliche Lösungsansätze. Drittens wird der EfA-Marktplatz selbst analysiert, um zu ermitteln, was bereits funktioniert und wo Optimierungspotenzial besteht.

Die Studie basiert auf der Auswertung von Umfrageergebnissen und leitfadengestützten Interviews. Eine strukturierte Online-Umfrage, durchgeführt von November 2024 bis Januar 2025, bot einen Überblick über die Organisation der EfA-Nachnutzung in 14 Bundesländern. Sie lieferte zudem Einblicke in die Erfahrungen und Bedarfe bei der Nutzung des EfA-Marktplatzes. Ergänzt wurde die Umfrage durch qualitative Interviews mit neun Ansprechpartner*innen aus Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, die u. a. von Landesbehörden, Kommunen und IT-Dienstleistern stammen. Diese Interviews zielten darauf ab, die kommunale Perspektive und spezifische Organisationsansätze zu ergründen sowie die Nutzung des EfA-Marktplatzes zu beleuchten. Selbstverständlich gehen mit diesem methodischen Ansatz auch Limitationen einher: Während die Umfrage einen hohen Abstraktionsgrad aufweist und durch ergänzende Recherchen kontextualisiert werden muss, erlauben Fallstudien vertiefte Einblicke, bleiben aber auf spezifische Konstellationen begrenzt. Die Ergebnisse der Studie verstehen sich daher als Diskussionsimpuls, der im Austausch mit weiteren Perspektiven geschärft werden kann – und soll.

Die im Rahmen der Studie gewonnenen Erkenntnisse bieten eine Grundlage für übergreifende Handlungsempfehlungen an Bund, IT-Planungsrat, Länder, Kommunen, kommunale Spitzenverbände, öffentliche IT-Dienstleister und Verantwortliche des Marktplatzes für EfA-Leistungen. Die Studie konzentriert sich insbesondere auf die organisatorische Dimension des EfA-Rollouts. Dem jüngsten Beschluss des IT-Planungsrats, seine föderalen Marktplätze zu einem Marktplatz der Zukunft zusammenzuführen, wird in den Empfehlungen bereits bedingt Rechnung getragen – der Fokus der Studie liegt aber stets auf dem EfA-Rollout sowie dem EfA-Marktplatz. Die zugrunde liegenden Befragungen wurden vor dem Beschluss des IT-Planungsrats im März 2025 durchgeführt.

Disclaimer: Die in dieser Studie dargestellten Ergebnisse basieren auf Erhebungen, die Ende 2024 durchgeführt wurden. Die inhaltliche Finalisierung der Studie erfolgte im April 2025. Sie spiegeln somit den damaligen Stand der Entwicklungen rund um den EfA-Markt, seine Nutzung sowie die politischen und organisatorischen Modelle der EfA-Nachnutzung in den Bundesländern wider. Die dargestellten Informationen stellen eine Momentaufnahme dar. Dies gilt sowohl für die Übersicht zur EfA-Nachnutzung in den Bundesländern als auch für die Fallstudien und die dort beschriebenen Nachnutzungsmodelle. Inzwischen können sich einzelne Rahmenbedingungen oder Strukturen verändert haben.

Lessons Learned und Handlungsempfehlungen

Die Studie analysiert zunächst die organisatorische Bündelung des EfA-Rollouts in den Bundesländern, basierend auf Fallstudien. Hintergrund der Auswahl beider Bundesländer ist dabei die Etablierung vergaberechtlicher Intermediäre, kombiniert mit der Bereitstellung zentraler Informationen und der Schaffung von Anlaufstellen für Kommunen. Die Befragungen lieferten hilfreiche Impulse, um strukturelle und organisationale Hürden zu überwinden, die den EfA-Rollout hemmen. Die nachfolgenden Erkenntnisse und Empfehlungen fassen die zentralen Ergebnisse zusammen.

Vorweg: Ein Aspekt bleibt auch weiterhin – trotz häufiger Wiederholung – zentral. Ohne verlässliche Planungssicherheit bleibt der EfA-Rollout auf kommunaler Ebene gehemmt. Dies kann weder durch organisationale Unterstützung noch durch eine unkomplizierte und standardisierte Weitergabe von EfA-Leistungen ausgeglichen werden. Langfristige Finanzierungszusagen und Planungshorizonte, insbesondere auf Landesebene, sind unerlässlich.

Organisation und Abstimmung in den Bundesländern

Länderübergreifende Abstimmung stärken: Vergaberechtliche Intermediäre als Vertragspartner anerkennen und Austausch zu Weitergabestrukturen fördern.

Bestehende vergaberechtliche Intermediäre in den Bundesländern sollten von allen Parteien als Vertragspartner anerkannt werden, um Verzögerungen und ineffiziente Parallelstrukturen zu vermeiden. Eine intensivere Abstimmung und Förderung des Wissenstransfers zwischen den vielen involvierten und (teil-)verantwortlichen Akteuren in den Bundesländern (u.a. Fachressorts, IT-Dienstleister, zentrale Beschaffungsstellen, ggf. koordinierende Landesstellen), ggf. orchestriert durch den Bund, ist notwendig, um das Verständnis und die Akzeptanz der unterschiedlichen Weitergabestrukturen von EfA-Leistungen und Beschaffungsmodelle sowie deren institutioneller Verankerung zu fördern.

EfA-Rollout im Bundesland: Vergaberechtliche Intermediäre entfalten ihre Rolle durch umfassendes Leistungsangebot und begleitende Unterstützung der Kommunen.

Die Einrichtung eines vergaberechtlichen Intermediärs kann die Effizienz der vertraglichen Abwicklung und Weitergabe von EfA-Leistungen in einem Bundesland verbessern. Dabei kann ein Rückgriff auf etablierte Institutionen unter der Trägerschaft von Land und Kommunen die vergaberechtskonforme Weitergabe vereinfachen und Vertrauen in den Kommunen schaffen. Zugleich ist ein umfassendes Leistungsangebot für eine positive Wahrnehmung in den Kommunen essenziell. Begleitende technische Unterstützung für die Kommunen, insbesondere zu Fragen der Anbindung ist darüber hinaus entscheidend, um Kommunen bei der Implementierung neuer Dienste zu helfen.

EfA-Rollout im Bundesland: Bündelungseinrichtungen können Schlüsselakteure für schnelle und passgenaue Unterstützung der Kommunen sein.

Eine vergaberechtlich tragfähige Bündelungseinrichtung, die organisatorische und technische Beratung, Informationsbereitstellung sowie die Weitergabe von EfA-Leistungen vereint, kann den Kommunen spürbar helfen. Zentrale Voraussetzungen sind die verlässliche Erreichbarkeit und eine *aktive* und adressat*innengerechte Ansprache der Kommunen (z.B. Funktionspostfächer in den Kommunen), um zentrale Informationen verlässlich zu übermitteln. Damit eine solche Einrichtung nicht als Engpass erscheint, muss sie **schnell auf Anfragen reagieren** und als Katalysator für den *direkten Dialog* zwischen Kommunen und Bereitstellern fungieren. Regionale Netzwerke und Organisationen im Bundesland können darüber hinaus als wirkungsvolle Vermittler fungieren, auch wenn das die Einbindung eines weiteren Akteurs bedeutet. Diese bündeln Anfragen und spiegeln kommunale Bedarfe besser wider, da sie den Kommunen ihrer Region oft näher stehen. Die **Einbindung kommunaler Expertise und regionale Vermittlung** sind übergreifend entscheidend, um die Akzeptanz und Wirksamkeit der Bündelungseinrichtung zu steigern und anfängliche Widerstände zu überwinden. Damit der Ansatz trägt, braucht es zudem eine solide Finanzierung – idealerweise direkt durch das Land.

Gemeinsam getragene Prinzipien konsequent umsetzen: Standardisierung braucht (mehr) Akzeptanz.

Auch die Kommunen selbst sind gefragt: Beim Bezug einer EfA-Leistung kann kein individuell zugeschnittener Dienst erwartet werden, der alle spezifischen Bedarfe vollständig abdeckt. Die **Standardisierung im EfA-Kontext erfordert eine höhere Akzeptanz**, die durch intermediäre Akteure und kommunale Spitzenverbände noch stärker gefördert werden sollte. Ohne aktive Mitwirkung der Kommunen kann ein schneller EfA-Rollout nicht gelingen.

Auch auf Ebene der Bundesländer ist ein gemeinsames Verständnis zentral: Standardisierung und Skalierung lassen sich nur erreichen, wenn der Anspruch auf individuelle Lösungen – sei es technisch oder juristisch – zugunsten tragfähiger, einheitlicher Modelle zurücktritt. Dies gilt etwa bei der Gestaltung standardisierter Verträge zur Weitergabe von EfA-Leistungen an Kommunen. Für die Bundesländer gilt es, die **Balance zwischen individuellen Anforderungen und der Notwendigkeit zur Standardisierung** zu finden, um einen reibungslosen EfA-Rollout zu ermöglichen.

Damit wird zugleich die Grundlage für eine erfolgreiche Etablierung eines Marktplatzes gestärkt – die dazu gewonnenen Erkenntnisse werden nachfolgend vorgestellt.

Einbindung und Weiterentwicklung des EfA-Marktplatzes

Der EfA-Marktplatz ist ein außergewöhnliches Unterfangen, das Inhousefähigkeit, föderale Zusammenarbeit und Digitalisierung in einer Initiative vereint. Das große Engagement der vielen Akteur*innen, die in seine Ausgestaltung involviert waren, zeugt von der Bereitschaft, neue Wege in der Verwaltung zu beschreiten. Viele Impulse und Ideen, die aktuell in der Community diskutiert werden, stammen aus der Auseinandersetzung mit dem Marktplatz und unterstreichen seine Rolle in der Weiterentwicklung digitaler Verwaltungsstrukturen.

Trotz seiner Bedeutung zeigt die Studie Ambivalenzen in der Nutzung: Einige Bundesländer nutzen den Marktplatz bereits für vertragliche Abwicklungsprozesse mit Kommunen, während andere ihn nicht systematisch integrieren und ihn nur als Rechercheinstrument oder für Verträge zwischen Bundesländern verwenden. Zugleich werden Spannungsfelder mit Blick auf die Nutzung des Marktplatzes deutlich: Während einige Akteure beispielsweise dafür plädieren, dass Kommunen eigenständig *alle* Leistungen beziehen können, fordern

andere, dass jedes Bundesland eine Bündelnde Organisation etablieren sollte, die den Bezug der Leistungen für die Kommunen übernimmt.

Der IT-Planungsrat beschloss jüngst die Zusammenführung seiner föderalen Marktplätze, darunter auch der EfA-Marktplatz, zu einem übergreifenden „Marktplatz der Zukunft“. Dieser kann perspektivisch mehr Transparenz bieten und Angebote öffentlicher sowie privater IT-Dienstleister bündeln – über „EfA“ hinaus. Kommunen zeigen Interesse an einem solchen Marktplatz, sei es für die Markterkundung und für die qualitätsgesicherte Beschaffung – auch wenn der Bedarf häufig abstrakt bleibt und der EfA-Marktplatz selbst teils noch nicht genutzt wird.

Die Herausforderung besteht darin, Lösungen zu gestalten, die den divergierenden Interessen und strukturellen Gegebenheiten gerecht werden. Die nachfolgenden Empfehlungen richten sich insbesondere an die Verantwortlichen des Marktplatzes, erfordern jedoch Unterstützung durch Bund, IT-Planungsrat, Länder und die kommunalen Spitzenverbände, die daher ebenfalls adressiert werden. Die Erkenntnisse und Empfehlungen beziehen sich auf den EfA-Marktplatz, wobei der Beschluss des IT-Planungsrats zum Marktplatz der Zukunft bereits bedingt berücksichtigt wird.

Die Rolle der „Bündelnden Organisation“ im Marktplatz fördert die effiziente Weitergabe von EfA-Leistungen an Kommunen – bedarf aber deutlicher Vereinfachungen.

Die Etablierung der Rolle der „Bündelnden Organisation“ im EfA-Marktplatz bietet die Möglichkeit, die Weitergabe von EfA-Leistungen an Kommunen effizienter und kostensparender zu gestalten. Dies setzt jedoch Erleichterungen für die Vertragspartner im Marktplatz voraus. Eine Vereinfachung der koordinativen Prozesse zwischen Bündelnden Organisationen und ihren Klienten ist erforderlich. Darüber hinaus bedarf es technischer Lösungen, die es Bündelnden Organisationen erlaubt, zentrale Prozessschritte für alle Klienten gleichzeitig durchzuführen. Es ist zudem auch im Kontext des EfA-Marktplatzes nötig, dass die Nutzenden eine breitere Akzeptanz für standardisierte Vertragsmodelle, insbesondere der Subnachnutzungsverträge, entwickeln.

Nutzendenakzeptanz durch vereinfachte Abläufe, transparente Prozessgestaltung und eine möglichst umfassende Prozessintegration steigern.

Die bestehenden Stolpersteine des EfA-Marktplatzes sind behebbar: Für eine reibungslose Nutzung sollten die Abläufe im EfA-Marktplatz weiter vereinfacht und verständlicher gestaltet werden, um die Akzeptanz der Plattform zu stärken. Dazu ist die Reduzierung von Prozessschritten im Marktplatz und Rückkopplungen zwischen unterschiedlichen Akteuren notwendig. Das Redesign einzelner Prozesse bzw. strukturelle Anpassungen gilt es zu prüfen. Zudem sollte eine möglichst vollständige Prozessintegration angestrebt werden, um externe Prozesse und Abläufe, die bislang außerhalb des Marktplatzes stattfinden, wie z.B. Zusatzvereinbarungen, zu integrieren. Gleichzeitig ist es entscheidend, die übergreifende Prozesstransparenz zu erhöhen: Dazu bedarf es transparenter Prozessdokumentationen, Zeitpläne und Rechnungsübersichten für Nutzende des Marktplatzes seitens der Verantwortlichen. Diese können insbesondere die Einführung eines Marktplatzes erleichtern.

Daneben gilt es, Informationen über den EfA-Marktplatz adressat*innengerechter bereitzustellen und regelmäßiger über möglichst diverse Kanäle zu verteilen – damit Nutzende das System effektiv bedienen können und die Verbesserungen ihre volle Wirkung entfalten.

Es bedarf stärkerer Unterstützung durch Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände – von einer einheitlichen Beschreibung der EfA-Leistungen über den konsequenten Zugang zu Live-Demos bis hin zur aktiven Begleitung der agilen Marktplatzentwicklung.

Damit der EfA-Marktplatz – und künftig auch ein Marktplatz der Zukunft – sein volles Potenzial entfalten kann, bedarf es mehr Unterstützung von Ländern, kommunalen Spitzenverbänden und dem IT-Planungsrat.

Dies betrifft nicht nur die Nutzung, sondern auch die Bereitstellung und Bewerbung von EfA-Leistungen im Marktplatz. Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, die Transparenz über eine möglicherweise angestrebte Weiterentwicklung bestehender EfA-Leistungen durch standardisierte Roadmaps zu verbessern. Ebenso sollte der Zugang zu Test- und Demoumgebungen konsequent und standardisiert angeboten werden. Auch eine Vereinheitlichung der Beschreibung von EfA-Leistungen (im Sinne einer Produktbeschreibung) im EfA-Marktplatz ist notwendig, um die Nutzerfreundlichkeit zu erhöhen. Begleitend sollte umfassendes Informationsmaterial zu den Produkten, wie beispielsweise Anbindungsleitfäden, bereitgestellt werden. Hier sind zuallererst die Bereitsteller gefragt, darüber hinaus ist jedoch eine flankierende Unterstützung – insbesondere durch den IT-Planungsrat – erforderlich.

Der Marktplatz kann darüber hinaus gegenüber Kommunen offensiver kommuniziert werden, in enger Kooperation mit den kommunalen Spitzenverbänden.

Die agile Weiterentwicklung des EfA-Marktplatzes erfordert darüber hinaus von allen Nutzenden die Bereitschaft, mit einem sich fortlaufend entwickelnden Produkt zu arbeiten und konstruktives Feedback zu geben.

Die gezielte Optimierung bestehender Funktionen gegenüber einer Funktionserweiterung priorisieren – und Erfolgsfaktoren sowie Barrieren noch strukturierter erfassen.

Die Erkenntnisse aus den Befragungen unterstützen die Zusammenführung des EfA-Marktplatzes mit anderen föderalen Marktplätzen zu einem „Marktplatz der Zukunft“, wie er jüngst durch den IT-Planungsrat beschlossen wurde. Aufgrund dieses Vorhabens sollte die Optimierung bestehender Funktionen und Prozesse im EfA-Marktplatz einer Funktionserweiterung vorgezogen werden, um eine stabile Grundlage für die künftige Zusammenführung zu schaffen. Neue Funktionen, die durch Befragte angeregt wurden – wie Einblicke in die Nachnutzungshäufigkeit von Leistungen oder die Abbildung landesinterner Strukturen – sollten als Anregungen begriffen werden, die es im Zuge der anstehenden Zusammenführung zu bedenken gilt. Zugleich kommt der systematischen Erfassung von praktischen Nutzungserfahrungen nun besondere Bedeutung zu: Erfolgsfaktoren, Bedarfe und Hürden bei der Nutzung des Marktplatzes sollten noch systematischer erfasst werden, um diese Erkenntnisse in die Gestaltung eines Marktplatzes der Zukunft einbringen zu können.

Die im Rahmen der Studie gesammelten Anregungen verdeutlichen nicht nur Herausforderungen, sondern vor allem das große Engagement und die Mitgestaltungskraft der Befragten. Der EfA-Marktplatz kann – auch integriert in einen Marktplatz der Zukunft – den EfA-Rollout weiter vorantreiben und zu einem Katalysator für Zusammenarbeit, Vertrauen und digitale Souveränität im föderalen Staat werden.

1 Einleitung

Das „Einer für Alle“-Prinzip verspricht, die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen auf Landes- und Kommunalebene grundlegend zu vereinfachen. Die Nachnutzung von EfA-Leistungen in den Kommunen steht weiterhin vor erheblichen Hürden, die von finanziellen Unsicherheiten über die notwendige Unterstützung der Kommunen bis hin zu den komplexen Anforderungen einer vergaberechtskonformen Weitergabe reichen.

Die zentrale Frage bleibt: Wie können EfA-Leistungen besser in die Fläche gebracht werden? Die Antworten auf diese Frage fallen in den verschiedenen Bundesländern sehr unterschiedlich aus. In diesem Kontext stellen sich einige zentrale Herausforderungen:

- Wie wird der EfA-Rollout in den Bundesländern organisiert?
- Wie kann eine vergaberechtskonforme und effiziente Weitergabe von EfA-Leistungen an die Kommunen sinnvoll realisiert werden?
- In welcher Form erfolgt dabei die Einbindung des Marktplatzes für EfA-Leistungen?

Diese Fragen bilden den Kern der vorliegenden Studie, die drei Ziele verfolgt: Erstens soll sie einen Überblick über die Organisation der Nachnutzung von EfA-Leistungen in den Bundesländern bieten. Zweitens wird anhand einer detaillierten Betrachtung der Bundesländer Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen ein umfassenderer Einblick in die Organisation des EfA-Rollouts ermöglicht: Im Fokus steht dabei die Einrichtung von vergaberechtlichen Intermediären in beiden Bundesländern, die zugleich als zentrale Anlaufstellen für die Kommunen fungieren – und in der Rolle als „Bündelnde Organisation“ im EfA-Marktplatz auftreten. Dabei wird zum einen aufgezeigt, wie die Bündelung konkret organisiert ist. Zum anderen soll dargelegt werden, welches Nutzenversprechen der Bündelung zugrunde liegt und wo weiterhin Herausforderungen bestehen.

Nicht zuletzt wird der Marktplatz selbst und seine konkrete Nutzung beleuchtet: Was funktioniert bereits und wo besteht aus Sicht von Nutzer*innen noch Optimierungsbedarf?

Im Anschluss an die Analyse werden übergreifende Handlungsempfehlungen formuliert – sowohl zur organisatorischen und rechtlichen Bündelung der Weitergabe von EfA-Leistungen als auch zur weiteren Einbindung des EfA-Marktplatzes in den Rollout. Die Empfehlungen richten sich dabei an eine Reihe von Akteur*innen: Adressiert werden neben Bund, IT-Planungsrat, den Ländern, den kommunalen Spitzenverbänden und öffentlichen IT-Dienstleistern auch die Verantwortlichen des EfA-Marktplatzes.¹

Es zeigt sich: Ein noch besseres Zusammenspiel der zahlreichen Akteure kann eine immense Wirkung entfalten – dies setzt jedoch eine ausgeprägte Kompromissbereitschaft auf allen Seiten voraus. Gleichzeitig wird deutlich, dass die unterschiedliche Organisation der kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen in den Bundesländern nicht zwangsläufig dem Erfolg des Rollouts oder der Nutzung des Marktplatzes im Wege stehen muss. Vielmehr

¹ In den Empfehlungen wird der aktuelle Beschluss des IT-Planungsrats berücksichtigt, die föderalen Marktplätze zu einem gemeinsamen Marktplatz der Zukunft zusammenzuführen (IT-Planungsrat 2025). Der Schwerpunkt der Studie liegt jedoch auf dem EfA-Rollout und dem EfA-Marktplatz.

eröffnen sich bereits jetzt vielversprechende Lösungsansätze, die den Weg zu einer flächendeckenden Umsetzung ebnen.

Wir wünschen eine anregende Lektüre!

2 Forschungsdesign

2.1 Untersuchungsgegenstand

Im Fokus der Studie zum EfA-Rollout in den Bundesländern steht erstens die Organisation der Nachnutzung von EfA-Leistungen in den Bundesländern, die vergleichend dargestellt wird. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf den Fallbeispielen Nordrhein-Westfalen (NRW) und Niedersachsen. In beiden Bundesländern erfolgt die Weitergabe der EfA-Leistungen an Kommunen (unter anderem) durch vergaberechtliche Intermediäre, die zugleich als Anlaufstellen und Informationsknotenpunkte fungieren. Die verschiedenen Strukturen dieser Modelle wurden hinsichtlich ihres Nutzenversprechens sowie der damit verbundenen Herausforderungen aus der Perspektive der verantwortlichen Institutionen und Kommunen eingehend untersucht.

In beiden Bundesländern kommt darüber hinaus die Rolle der „Bündelnden Organisation“ des EfA-Marktplatzes zum Einsatz – teils bereits zur Weitergabe von EfA-Leistungen an Kommunen über den Marktplatz. Vor diesem Hintergrund wird zweitens die Integration des Marktplatzes in den EfA-Rollout sowie die Rolle der Bündelnden Organisation eingehender beleuchtet. Dabei wird untersucht, welche Elemente des Marktplatzes den Akteuren zugutekommen und wo Optimierungspotenziale bestehen. Zudem wird betrachtet, wie weitere Akteure – insbesondere Bund und Länder – zur effektiven Nutzung des Marktplatzes beitragen können.

Abschließend werden die gewonnenen Erkenntnisse in Handlungsempfehlungen an Bund, IT-Planungsrat, Länder, Kommunen, kommunale Spitzenverbände, öffentliche IT-Dienstleister und Verantwortliche des Marktplatzes für EfA-Leistungen überführt. Die Studie konzentriert sich insbesondere auf die organisatorische Dimension des EfA-Rollouts.² Dem jüngsten Beschluss des IT-Planungsrats, seine föderalen Marktplätze (FIT-Store, EfA-Marktplatz und Cloud Service Portal der DVC) zu einem Marktplatz der Zukunft zusammenzuführen, wird in den Empfehlungen bereits bedingt Rechnung getragen (IT-Planungsrat 2025) – der Fokus der Studie liegt aber stets auf dem EfA-Rollout sowie dem EfA-Marktplatz. Die zugrunde liegenden Befragungen wurden vor dem Beschluss des IT-Planungsrats im März 2025 durchgeführt.³

² Für einen Überblick über die vielfältigen Herausforderungen im Kontext des EfA-Rollouts in den Bereichen Organisation, Recht, Technik und Finanzen vgl. u.a. BMI 2021a.

³ Mit dem Konzept des Marktplatzes der Zukunft (MdZ) gehen u.a. folgende Ziele einher: Die Zusammenführung der föderalen Marktplätze, „die Öffnung dieses Marktplatzes für private Anbieter (...)“, die technische Realisierung auf Basis des Cloud Service Portals der Deutschen Verwaltungscldoud (...) und das Angebot zur Integration weiterer Marktplätze“ (IT-Planungsrat 2025a). Daneben sollen Community-Funktionen für den Wissenstransfer eingerichtet werden. Der MdZ soll als „Schaufenster zur Markterkundung und faktischer Marktplatz für die öffentlich-öffentliche sowie öffentlich-private Beschaffung“ dienen. Noch befindet sich das Vorhaben in der Planungsphase. Aus Sicht des IT-Planungsrats könne eine Umsetzung erster Use Cases bis Ende 2025 erfolgen. Die Nachnutzung von EfA-Leistungen wird in diesem Kontext als einer von mehreren Use Cases verstanden. Aktuell wird eine „stufenweise Integration des EfA-Marktplatzes“ in den MdZ vorgeschlagen (ebd.).

2.2 Methodisches Design

Die in der Studie dargestellten Erkenntnisse basieren auf der Auswertung von Umfrageergebnissen sowie leitfadengestützten Interviews. Die Aussagen der Beteiligten werden ausschließlich anonymisiert und abstrahiert wiedergegeben.

2.2.1 Strukturierte Online-Umfrage: Organisation in den Bundesländern

Zwischen November 2024 und Januar 2025 wurde eine strukturierte Online-Umfrage unter Ansprechpartner*innen zur OZG-Umsetzung sowie zur kommunalen EfA-Nachnutzung in allen Bundesländern durchgeführt. Ziel der Umfrage war es, einen Überblick über die Organisation der kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen in den Bundesländern zu erhalten. Darüber hinaus zielte die Umfrage darauf ab, Einblicke in die Erfahrungen und Bedarfe bei der Nutzung des EfA-Marktplatzes zu erhalten. Insgesamt beteiligten sich Ansprechpartner*innen aus 14 Bundesländern an der Umfrage, die mit Hilfe eines Online-Umfrage-Tools durchgeführt wurde. Eine Ausnahme stellen das Saarland und NRW dar, da diese nicht an der Umfrage teilgenommen haben. Da NRW im Rahmen der Fallstudie umfassender beleuchtet wurde, konnten die entsprechenden Informationen aus zugehörigen Interviews abgeleitet werden.

Während die onlinebasierte Umfrage einerseits die Möglichkeit bietet, einen breiten Einblick in die Organisation der EfA-Nachnutzung in Deutschland zu erhalten, bringt sie andererseits Limitationen mit sich: Dazu zählt insbesondere der Abstraktionsgrad der Antworten sowie die eingeschränkten Möglichkeiten, knapp gehaltene Antworten umfassend einzuordnen. Dieser Einschränkung wird durch Begleitforschung Rechnung getragen. Zugleich kann die Limitation des Forschungsdesigns nicht vollständig ausgeglichen werden und daher kann ausschließlich ein *übergreifender* Einblick in die Organisation des EfA-Rollouts gegeben werden.

2.2.2 Qualitative Leitfadeninterviews: Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen als Fallbeispiele

Die Darstellung der Fallstudien Niedersachsen und NRW basiert auf leitfadengestützten Interviews. Diese wurden mit insgesamt neun Ansprechpartner*innen aus beiden Ländern im Zeitraum von November 2024 bis Januar 2025 durchgeführt. Zu den Interviewpartner*innen zählten Vertreter*innen des Landes, von Landesbehörden und Kommunen sowie von IT-Dienstleistern und weiteren Akteur*innen im Kontext der kommunalen Verwaltungsdigitalisierung.

Die jeweils rund einstündigen Interviews zielten darauf ab, die kommunale Perspektive einzubinden. Darüber hinaus war es das Ziel, einen vertieften Einblick in die Spezifika der Organisation der kommunalen Nachnutzung des jeweiligen Bundeslandes zu erhalten – von innovativen Lösungsansätzen bis hin zu Stolpersteinen. Ferner wurden die online durchgeführten Interviews genutzt, um Erfahrungen mit der Nutzung des Marktplatzes für EfA-Leistungen zu erheben.

2.3 Aufbau der Studie

Das nachfolgende Kapitel 3 widmet sich dem Hintergrund und den Rahmenbedingungen des „Einer für alle“-Prinzips in Deutschland. Kapitel 4 bietet eine vergleichende Übersicht über

den EfA-Rollout in den Bundesländern. In Kapitel 5 werden die Ergebnisse der Analyse der Fallbeispiele Niedersachsen und NRW präsentiert.

Kapitel 6 widmet sich dem Marktplatz für EfA-Leistungen: Dabei wird die Nutzung in den Bundesländern dargelegt. Darüber hinaus wird erstens aufgezeigt, welche konkreten Herausforderungen bei der Nutzung des Marktplatzes bestehen⁴ und welche Lösungsansätze sich daraus für die Organisationen, die den Marktplatz steuern und weiterentwickeln, ableiten (Kap. 6.1). Zweitens werden darüber hinaus gehende Perspektiven auf die Integration des Marktplatzes sowie seine Verortung innerhalb der deutschen Verwaltungslandschaft diskutiert (Kap. 6.2). Im abschließenden Kapitel 7 finden sich übergreifende „Lessons Learned“ und Handlungsempfehlungen.

3 Hintergrund: „Einer für Alle“

3.1 Warum EfA? Das „Einer-für-Alle“-Prinzip

Einer für alle: „Das EfA-Prinzip ist die Grundlage für die Nachnutzung von digitalisierten Leistungen. Jedes Land soll Leistungen so digitalisieren, dass andere Länder diese nachnutzen können und den Onlinedienst nicht nochmal selbst entwickeln müssen“ (BMI 2023). Als Prinzip der interföderalen Zusammenarbeit ist „EfA“ ein zentraler Baustein der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) in Bund, Land und Kommunen. Konkret entwickelt und betreibt ein Land oder eine Kooperation mehrerer Länder eine digitale Verwaltungsleistung zentral – üblicherweise durch einen beauftragten öffentlichen IT-Dienstleister – und stellt diese im Anschluss anderen IT-Dienstleistern, Ländern und Kommunen zur Nachnutzung bereit (vgl. BMI 2021). Damit ein Online-Dienst als „EfA-konform“ gelten darf, muss er bestimmte Mindestanforderungen erfüllen. Diese betreffen beispielsweise Aspekte wie Oberflächengestaltung, Fachlogik, Nutzerkonto, Betrieb oder Organisation (vgl. OZG-AL-Runde 2022, AG RaBE-EfA 2023).

Die Arbeitsteilung nach dem EfA-Prinzip soll zu einer kostengünstigeren und effizienteren Digitalisierung der Verwaltung in Deutschland beitragen: „Statt 16 eigener Umsetzungsprojekte auf Landesebene und 400 individueller Lösungen auf kommunaler Ebene, wird je Leistung oder Leistungsbündel ein einzelner Onlinedienst entwickelt, dessen Betriebskosten sich die nachnutzenden Partnerinnen und Partner teilen“ (BMI 2023). IT-Dienstleister können sich in den Ländern auf die Entwicklung einzelner Leistungen im jeweilig zugeordneten Themenfeld konzentrieren (vgl. BMI 2023a).⁵ Die länderübergreifend einheitliche Gestaltung der EfA-Leistungen fördert darüber hinaus nutzer*innenfreundliche Lösungen, da ihre Entwicklung zumeist durch Nutzendentests begleitet werden. Letztlich

⁴ Dies bezieht sich nicht auf UX-Themen: Usability und Barrierefreiheit sind nicht Teil dieser Studie. Diese wurden im Rahmen eines UX-Audits ebenfalls durch das Fraunhofer-Institut FOKUS näher beleuchtet.

⁵ Die Umsetzung des OZG findet im Rahmen des Digitalisierungsprogramms Föderal in vierzehn Themenfeldern statt, welche die Grundlage für eine arbeitsteilige Umsetzung des OZG bilden. „Jeweils ein Bundesland und ein zuständiges Bundesressort übernehmen die Federführung eines Themenfelds an dem ggf. auch weitere Länder, Kommunen oder Partner beteiligt sein können“ (BMI 2023c).

erhalten Bürger*innen und Unternehmen schneller einen einheitlichen Zugang zu Verwaltungsleistungen (vgl. BMI 2023b).

„Zentrale Erfolgskriterien im Rahmen der EfA-Umsetzung sind einerseits das Angebot an nachnutzbaren Online-Diensten durch umsetzende Bundesländer und andererseits die tatsächliche Nachnutzung dieser Online-Dienste durch die anderen Bundesländer“ (MWIKE NRW 2025). Entscheidend ist dabei der Flächen-Rollout und ganz besonders die Nachnutzung der EfA-Leistungen in den Kommunen. Nach wie vor ist es die übergreifende Zielsetzung, EfA-Leistungen in die Fläche – in die Kommunen – zu bringen.

Um dies voranzutreiben, werden seit dem Jahr 2024 bestimmte zentrale Verwaltungsleistungen – die „EfA-finanziert Leistungen“, früher Fokusleistungen bzw. Leistungen von föderalem Interesse – vollständig über das FITKO-Stammbudget gemeinsam finanziert. Die Verteilung der Kosten erfolgt dabei nach folgendem Schlüssel: 50 % tragen die nachnutzenden Länder, 25 % der Bund und 25 % alle Länder gemäß Königsteiner Schlüssel. Ergänzend stellte der IT-Planungsrat 2024 einmalig weitere 13,4 Millionen Euro für die Betriebskosten dieser EfA-finanzierten Leistungen bereit. Ziel ist es, die flächendeckende Inbetriebnahme zu erreichen und die Nachnutzung in den Kommunen weiter voranzutreiben.⁶ Auch im Jahr 2025 wird die gemeinsame EfA-Finanzierung fortgeführt (vgl. IT-Planungsrat 2022, 2023, 2023a, 2023b, 2024, 2024a). Ob und inwiefern beispielsweise Anbindungskosten übernommen und darüber hinaus gehende Leistungen finanziert werden, unterscheidet sich von Bundesland zu Bundesland – entsprechend auch, welche Kosten Kommunen tragen müssen.

Grundsätzlich wird das EfA-Prinzip im Kontext der OZG-Umsetzung anhand der vier Dimensionen Organisation, Technik, Recht und Finanzierung aufgeschlüsselt. Mit Blick auf den Fokus dieser Studie werden die Details dieser Dimensionen an dieser Stelle nicht umfassend dargestellt – für mehr Informationen vgl. beispielsweise den [OZG-Informationsleitfaden](#) sowie die [OZG-Informationsplattform](#).

3.2 Der Marktplatz für EfA-Leistungen

Der Marktplatz für EfA-Leistungen ist als Produkt des IT-Planungsrats die zentrale Plattform für den bundesweiten Austausch digitaler Leistungen nach dem EfA-Prinzip. Der EfA-Marktplatz soll seit April 2024 laut Beschluss des IT-Planungsrats verbindlich für den Austausch von IT-Leistungen zwischen Bereitstellern und Nachnutzern genutzt werden (IT-Planungsrat 2024b).

3.2.1 Ziele und Funktionsweise

Der Marktplatz soll den digitalen und unkomplizierten Austausch von EfA-Leistungen zwischen Behörden und IT-Dienstleistern ermöglichen. Er trägt zur Transparenz der digitalisierten Leistungen bei und spielt eine zentrale Rolle für ihre Nachnutzung sowie ihre

⁶ Informationen zum grundsätzlichen Kosten- und Preismodell für die Nachnutzung von EfA-Leistungen finden sich hier: IT-Planungsrat 2022a.

Verbreitung über Länder- und Kommunalgrenzen hinweg. Konkret können über den EfA-Marktplatz „digitale Verwaltungsleistungen auf Grundlage standardisierter Verträge eingestellt und bestellt werden. Die Verwaltungsleistungen werden vom Bund, von Ländern und IT-Dienstleistern bereitgestellt und über die Inhouse-Modelle der FITKO oder govdigital eG Verwaltungsorganisationen bundesweit angeboten“ (BMI 2024). „Insbesondere Kommunen soll der Zugang zur Nutzung vorhandener digitaler Verwaltungsleistungen deutlich erleichtert werden. Neben dem Online-Shop bildet der Marktplatz schrittweise auch die organisatorischen, vergaberechtlichen, vertraglichen, prozessualen und wirtschaftlichen Fragen der Nachnutzung von EfA-Leistungen ab“ (govdigital eG 2024).

Das **Produktmanagement** des Marktplatzes liegt seit dem 01.01.2024 in der Verantwortung der **FITKO** (Föderale IT-Kooperation), während die **govdigital** eG als **Betreiberin** des Marktplatzes im Auftrag der FITKO fungiert. Voraussetzung für die Nutzung des Marktplatzes ist ein Inhouse-Verhältnis zu den Anbietern FITKO und/oder govdigital. Entsprechend können „Gebietskörperschaften, Behörden und öffentliche IT-Dienstleister [...] sich im Marktplatz registrieren und bei den Anbietern FITKO und govdigital akkreditieren, wenn ein Inhouse-Verhältnis besteht. Das ist möglich, wenn sie entweder als Behörde im Namen eines Trägers der FITKO einen Vertrag schließen dürfen oder Mitglied der govdigital sind oder mit einem ihrer Mitglieder verbunden sind“ (BMI 2024).

Nach der Registrierung bzw. Akkreditierung im EfA-Marktplatz haben Anbieter die Möglichkeit, ihre **Angebote im Onlineshop des Marktplatzes zu veröffentlichen und zu präsentieren**. Potenzielle Nachnutzer können sich über die verfügbaren Angebote informieren und Kontakt mit den Anbietern aufnehmen. Kommt es zu einer Übereinkunft zwischen den Parteien, wird ein **standardisierter digitaler Vertrag** abgeschlossen. Die technische Anbindung der EfA-Leistung erfolgt abschließend zwischen dem Endnutzer und dem betreibenden IT-Dienstleister.

3.2.2 Rollen im EfA-Marktplatz

Der EfA-Marktplatz ist grundsätzlich anbieter-offen gestaltet. Aktuell gibt es zwei Anbieter – die FITKO (Fit-Store) und die govdigital. Daneben existieren im Marktplatz verschiedene **Nutzerrollen**:

- **Bereitsteller** sind Bundesländer und IT-Dienstleister, die durch standardisierte Bereitstellungsverträge Produkte im Marktplatz bereitstellen.
- **Kunden** sind Bundesländer, IT-Dienstleister oder Kommunen. Sie bestellen direkt beim jeweiligen Anbieter im Marktplatz Leistungen, die sie für sich selbst oder ihre Behörden nachnutzen möchten.
- **Bündelnde Organisationen** erwerben Leistungen für Kommunen: Sie bestellen EfA-Leistungen im Auftrag ihrer Klienten und stellen diese inklusive eines (Sub-)Nachnutzungsvertrags für die Klienten bereit.
- **Klienten** sind Kommunen, die als direkte Kunden von Bündelnden Organisationen auftreten. Sie können Produkte aus dem Marktplatz nur über ihre Bündelnde Organisation beziehen (vgl. govdigital eG 2024a).

Dementsprechend kann eine **Kommune** also entweder **als Kunde** im EfA-Marktplatz agieren und unabhängig Leistungen beziehen. Dies ist ausschließlich dann möglich, wenn eine EfA-

Leistung über die govdigital angeboten wird – das ist aktuell bei 35 EfA-Leistungen der Fall.⁷ Alternativ agiert eine **Kommune als Klientin** einer Bündelnden Organisation im EfA-Marktplatz und bezieht über diese ihre Leistungen. Dazu kann eine Kommune als Klient Produktanfragen an die Bündelnde Organisation stellen. Die Bündelnde Organisation tritt dann als Vermittler der jeweiligen EfA-Leistung auf. Sie sorgt für die rechtliche und organisatorische Abwicklung des Leistungsaustauschs von EfA-Leistungen und stellt diese zur (Sub-)Nachnutzung für ihre zugehörigen Klienten über den Marktplatz bereit.

Welche Rolle sich für eine Kommune eignet, hängt davon ab, wie die EfA-Nachnutzung im jeweiligen Bundesland organisiert ist – also davon, ob ein **Landes- oder intermediärer Akteur** als Bündelnde Organisation im EfA-Marktplatz auftritt.

4 EfA-Rollout in den Bundesländern: Die Organisation der kommunalen Nachnutzung im bundesweiten Vergleich

Trotz der zunehmenden Bedeutung der Nachnutzung von EfA-Leistungen auf kommunaler Ebene sind umfassende Informationen zur spezifischen Organisation dieser Prozesse in den einzelnen Bundesländern mitunter schwer auffindbar. Es stellt sich die Herausforderung, die unterschiedlichen Ansätze der Bundesländer zu verstehen und zu vergleichen, um die Digitalisierung und die Umsetzung des OZG effektiv voranzutreiben.

Im Folgenden wird auf Basis einer Online-Umfrage ein Überblick über die Organisation und Koordination der EfA-Nachnutzung in den verschiedenen Bundesländern gegeben. Dabei werden sowohl die zentralen Akteure als auch die Verfahren zur Weitergabe der gemeinsam und nicht gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen beleuchtet.

Es zeigen sich sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede in den Ansätzen: Während einige Bundesländer auf eine zentrale Koordination und Bereitstellung setzen, favorisieren andere eine dezentrale und flexible Struktur, die den individuellen Bedürfnissen der Kommunen gerecht wird. Die Rolle der IT-Dienstleister und die Art der Inhouse-Verkettung variieren ebenfalls, was den interregionalen Vergleich besonders interessant gestaltet.

4.1 Baden-Württemberg: Zusammenarbeit von Innenministerium und Komm.ONE

In Baden-Württemberg sind für die Organisation und Koordination des EfA-Rollouts laut Befragten mehrere Einrichtungen verantwortlich: Das **Innenministerium** übernimmt die strategische Leitung, **Komm.ONE** ist für technische Aspekte zuständig, und die Kommunalen

⁷ Möglich wird dies über das Inhouse-Modell: Die meisten deutschen Kommunen stehen (z.B. als Träger ihres regionalen IT-Dienstleisters) in einem Inhouse-Verhältnis zur govdigital. Damit die govdigital EfA-Leistungen den Kommunen auch tatsächlich anbieten kann, ist sie darauf angewiesen, dass die Bereitsteller ihr die Leistungen für den Weitervertrieb anbietet. Sind EfA-Leistungen exklusiv über die FITKO verfügbar, kann die Kommune die entsprechende Leistung nicht eigenständig beziehen, sondern es bedarf eines Intermediärs für die vergaberechtskonforme Weitergabe – auch dafür wurde im Marktplatz die Rolle der Bündelnden Organisation entwickelt.

Landesverbände – Gemeindetag, Städtetag und Landkreistag – kümmern sich um die fachliche Betreuung.

Die Weitergabe der gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen an die Kommunen erfolgt durch eine teilweise Vorfinanzierung durch das Land, während die Wartung und der Betrieb in der Verantwortung der Kommunen liegen.⁸ Der IT-Dienstleister Komm.ONE betreibt eine eigene Datendrehscheibe, ähnlich Fit-Connect, über die die Verteilung der Leistungen erfolgt. Auch Fit-Connect wird für diesen Zweck genutzt.

Die Vorgehensweise für die Weitergabe von nicht gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen an die Kommunen ist identisch mit der für gemeinsam finanzierte Leistungen. Es existiert keine spezielle Einrichtung zur Sicherstellung einer Inhouse-Verkettung in die Kommunen.

Diese Struktur verdeutlicht, dass Baden-Württemberg auf eine Mischung aus zentraler Anschubfinanzierung und dezentraler Verantwortung der Kommunen setzt, unterstützt durch technische Lösungen von Komm.ONE, um die EfA-Leistungen effizient zu verteilen.

4.2 Bayern: EfA-Dienstbereitstellung über den DigitalMarkt der BayKommun AöR

In Bayern ist die [BayKommun AöR](#) die zentrale Einrichtung, an die sich Kommunen wenden können, um EfA-Leistungen nachzunutzen. Gleichzeitig ist die BayKommun federführend für die Organisation und Koordination des EfA-Rollouts im Bundesland verantwortlich.

Die Weitergabe gemeinsam finanzierter EfA-Leistungen erfolgt durch eine Kooperation zwischen dem Freistaat Bayern und den Kommunen. Die Bestellung und Bereitstellung dieser Leistungen läuft über den [DigitalMarkt der BayKommun](#). Die BayKommun, gemäß den [Artikeln 52 bis 55 des BayDiG](#), fungiert als zentrale Einrichtung zur Vermittlung dieser Leistungen. Über neu verfügbare Leistungen im DigitalMarkt wird in der DigitalMarkt-Supportgruppe im BayKoNet informiert.

Nicht gemeinsam finanzierte EfA-Leistungen werden analog zu den gemeinsam finanzierten Leistungen bereitgestellt, wobei die organisatorische und technische Anbindung ebenfalls über die BayKommun erfolgt. Die BayKommun stellt zudem eine Inhouse-Kette in die Kommunen sicher, mit dem Ziel, eine einheitliche und effiziente Bereitstellung zu gewährleisten.

⁸ In Baden-Württemberg wird die Nachnutzung von EfA-Onlinediensten durch ein strukturiertes Finanzierungsmodell unterstützt, das auf eine Anschubfinanzierung und eine anschließende Weiterfinanzierung abzielt. Die Anschubfinanzierung erfolgt durch die zuständigen Landesressorts im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel und hat das Ziel, eine schnelle Umsetzung der angebotenen Leistungen zu ermöglichen sowie eine hohe Nachnutzungsquote bei den Behörden zu erreichen. Nach Ablauf der Anschubfinanzierung sind die Ressorts selbst für die dauerhafte Weiterfinanzierung bei Verwaltungsleistungen im Vollzug der Landesverwaltung verantwortlich. Bei Leistungen im kommunalen Vollzug muss die Finanzierung mit den Kommunen oder den Kommunalen Landesverbänden verhandelt werden. Für ressortübergreifende Nachnutzungsangebote werden die Kosten der Anschubfinanzierung proportional zur tatsächlichen Nutzung unter den beteiligten Ressorts aufgeteilt. Falls ein Fachressort kein Budget für die Anschubfinanzierung bereitstellen kann, wird eine direkte Umlegung auf die nachnutzenden Behörden angefragt (IM BW (Stand: 01.12.2022); Bielawa, H. (Stand: 07.02.2024)).

Die Finanzierung erfolgt größtenteils „über den Finanzierungsmechanismus der BayernPackages, der eine hälftige Kostenübernahme durch Freistaat und Kommunen vorsieht. Allerdings gibt es hier auch Ausnahmen. So werden EfA-Dienste, die zu den Fokusleistungen oder zu den Leistungen im besonderen föderalen Interesse zählen, für das Jahr 2024 aus Vereinfachungsgründen gem. Beschluss Nr. 2024/25 vom 19.06.2024 des IT-Planungsrats über das zentrale Budget der FITKO vollfinanziert. Es fallen somit keine Nachnutzungskosten für diese EfA-Dienste in Bayern für 2024 an.“ (BayKommun Stand: 16.07.2024).

4.3 Berlin: Zentrale Koordination und dezentrale Umsetzung

In Berlin sind laut Befragten die zentralen Akteure für die Nachnutzung von EfA-Leistungen die OZG-Landeskoordination bei der Senatskanzlei Berlin sowie die jeweiligen Senatsverwaltungen mit Fachbezug. Interessierte wenden sich an diese Einrichtungen, um EfA-Leistungen nachzunutzen. Die Senatskanzlei übernimmt eine koordinierende Rolle, indem sie Ansprechpartner vermittelt, Informationen verteilt und das Monitoring sowie Controlling unterstützt. Sie ist zudem bei ressortübergreifenden Fragestellungen aktiv, indem sie Klärungen initiiert und bearbeitet. Den Senatsverwaltungen obliegt dezentral die Prozessverantwortung für die konkrete Umsetzung der Online-Dienste inklusive Finanzierung und Roll-out-Strukturen.

Aufgrund der gesamtstädtischen fachlichen und politischen Verantwortung entscheiden die zuständigen Senatsverwaltungen (ggf. in Abstimmung mit den Bezirken) selbständig über die Nachnutzung einer EfA-Leistung. Das zuständige Ressort kauft die EfA-Leistung ein und stellt sie der gesamten Berliner Verwaltung einschließlich der Bezirke zur Verfügung und trägt auch die den Bezirken im Bereitstellungsprozess anfallenden Kosten.

Die Weitergabe gemeinsam finanzierter EfA-Leistungen erfolgt durch die fachlich zuständigen Senatsverwaltungen oder ihre nachgeordneten Behörden, die die Leistungen zentral einkaufen und, falls erforderlich, den sonstigen Stakeholdern wie Bezirksverwaltungen bereitstellen.

Für die Weitergabe von nicht gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen wird das gleiche Vorgehen wie bei den gemeinsam finanzierten Leistungen angewandt. Das Land Berlin, insbesondere durch seine Senatsverwaltungen, ist für den Einkauf und die Anbindung der EfA-Leistungen verantwortlich. Zur Sicherstellung einer Inhouse-Verkettung ist das Land Berlin über die FITKO und das ITDZ Berlin Mitglied bei der govdigital eG.

Diese Struktur zeichnet sich durch die zentrale Koordination durch die Senatskanzlei und einer dezentralen Umsetzungsverantwortung durch die Senatsverwaltungen, die gemeinsam eine ausgewogene Balance zwischen zentraler Steuerung und lokaler Umsetzung sicherstellen wollen.

4.4 Brandenburg: Kooperative und projektbasierte EfA-Leistungsvermittlung

In Brandenburg unterstützen laut Befragten mehrere Schlüsselakteure die Nachnutzung von EfA-Leistungen auf kommunaler Ebene. Kommunen wenden sich an das [Kommunale Anwendungszentrum](#) (Kaz) des Brandenburgischen IT-Dienstleisters [ZIT-BB](#), die [DigitalAgentur Brandenburg](#), den [Zweckverband Digitale Kommunen Brandenburg](#) (DIKOM) sowie die [kommunale Arbeitsgemeinschaft „Technikunterstützte Informationsverarbeitung im Land Brandenburg“](#) (TUIV-AG), um EfA-Leistungen zu beziehen. Es gibt jedoch keine

einzelne Einrichtung, die federführend die Organisation und Koordination des EfA-Rollouts übernimmt. Das **Ministerium des Innern und für Kommunales** ist generell für die OZG-Gesamtkoordination zuständig, wobei **jedes Ressort wiederum über eigene OZG-Koordinierende** verfügt. Daher gilt in Brandenburg der Leitsatz: „Die Digitalisierungsverantwortung folgt der Fachverantwortung“ (MIK 2024, S.15).

Die Weitergabe der EfA-Leistungen an die Kommunen erfolgt laut Befragten unterschiedlich. Einige Kommunen beziehen die Leistungen direkt, während andere sie im Rahmen von Mehrländerkooperationen über die Landesministerien erhalten. Diese Vorgehensweise ist stets ein Einzelfallprojekt. Der Zweckverband DIKOM fungiert u.a. als IT-Dienstleister für Landkreise und Kommunen und übernimmt die Bereitstellung dieser Leistungen. Als Mitglied der DIKOM besteht grundsätzlich die Möglichkeit des Bezuges von EfA-Leistungen aus dem FIT-Store über die govdigital, zu deren Genossenschaftsmitgliedern sowohl die FITKO als auch die ProVitako, deren Mitglied die DIKOM ist, zählen (MIK, 2023).

Diese Ausgestaltung zeigt, dass Brandenburg auf eine **vielfältige und flexible Zusammenarbeit** zwischen verschiedenen Einrichtungen setzt, bei der teilweise individuelle Lösungen für die Nachnutzung von EfA-Leistungen entwickelt werden.

4.5 Freie Hansestadt Bremen: Dezentrale EfA-Leistungsvermittlung im Stadtstaat

In Bremen, auch als „Zwei-Städte-Staat“ bezeichnet, gestaltet sich die Nachnutzung von EfA-Leistungen durch eine dezentrale und eigenständige Organisation. Die zentralen Akteure, an die sich Interessierte laut Befragten wenden können, sind die zuständigen **Fachressorts auf Landesebene**. Federführend verantwortlich für die Organisation und Koordination des EfA-Rollouts ist der **Senator für Finanzen**, der zugleich das Bremische Finanzministerium repräsentiert.

Die Rahmenbedingungen in Bremen unterscheiden sich deutlich von denen der Flächenländer, weshalb kein normierter Weitergabeprozess aus Sicht der Befragten notwendig erscheint. Die Nachnutzung sowohl gemeinsam als auch nicht gemeinsam finanzierter EfA-Leistungen erfolgt dezentral organisiert und eigenständig. Es gibt keine spezifische Einrichtung oder Organisation, über die diese Leistungen erhalten werden können oder die eine Inhouse-Kette sicherstellt.

Diese Struktur unterstreicht die dezentrale Organisation in Bremen, die es den Akteuren ermöglicht, EfA-Leistungen nach ihren eigenen Bedürfnissen und Gegebenheiten zu nutzen. Diese Vorgehensweise reflektiert die Besonderheiten eines **Stadtstaates**, der nicht die gleiche Komplexität in der Aufteilung und Koordination wie größere Flächenländer aufweist.

Freie und Hansestadt Hamburg: Strukturierte EfA-Leistungsvermittlung durch Key-Account-Management

Die **OZG-Koordination** und das **EfA-Key-Account-Management** sind laut Befragten federführend für die Organisation und Koordination des EfA-Rollouts in Hamburg verantwortlich.

Die Weitergabe gemeinsam finanzierter EfA-Leistungen erfolgt bspw. durch direkte organisatorische Bereitstellung über spezifische Projekte wie „Annex-Personalausweis (Annex)“ oder „Elektronische Wohnsitzanmeldung (eWA)“, die jeweils eigenes Vertriebspersonal einsetzen. Die technische Anbindung wird bspw. durch den IT-Dienstleister Dataport AöR (für eWA) oder die Bundesdruckerei (für Annex) sichergestellt.

Für nicht gemeinsam finanzierte EfA-Leistungen erfolgt die organisatorische Anbindung über das EfA-Key-Account-Management im [Programm DigitalFirst](#) laut der Umfrage-Beteiligten. Die technische Anbindung wird durch den IT-Dienstleister [Dataport AÖR](#) oder Plattform-Anbietern im Falle extern erstellter Online-Dienste durchgeführt. Die vertragliche Abwicklung erfolgt über den Marktplatz für EfA-Leistungen. Hamburg verfügt über eine Inhouse-Kette, die vertraglich durch den Marktplatz für EfA-Leistungen gewährleistet wird.

4.6 Hessen: Koordinierte EfA-Nachnutzung durch OZG-Kommunal und ekom21

In Hessen ist die [Koordinierungsstelle OZG Kommunal](#) laut Umfrage-Beteiligten die zentrale Anlaufstelle für Kommunen, die EfA-Leistungen nachnutzen möchten. Zusätzlich sind die [fachlich zuständigen Ministerien](#) beteiligt, die die fachliche Freigabe und Vertragszeichnung übernehmen, während die Koordinierungsstelle den Informationsfluss zu den Kommunen sicherstellt.

Die Weitergabe der gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen erfolgt durch eine koordinierte Zusammenarbeit zwischen den Ministerien, der Koordinierungsstelle und dem kommunalen IT-Dienstleister [ekom21](#), der als Intermediär fungiert. [ekom21](#) gewährleistet die Bereitstellung dieser Leistungen und ist Mitglied der FITKO. Kommunen, die Mitglied bei ekom21 sind, können von dieser zentralen Anbindung und Unterstützung profitieren.

Auch die Bereitstellung von nicht gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen erfolgt über ekom21, wobei die organisatorische und technische Anbindung durch die Koordinierungsstelle und ekom21 sichergestellt wird. Durch seine Rolle als zentraler IT-Dienstleister und Mitglied der FITKO stellt ekom21 zudem eine vertraglich geregelte Inhouse-Kette in die Kommunen sicher.

4.7 Mecklenburg-Vorpommern: Zentrale Koordination von EfA-Leistungen durch das ZDMV

In Mecklenburg-Vorpommern erfolgt die Nachnutzung von EfA-Leistungen durch eine zentralisierte Struktur, die sowohl die Organisation als auch die Bereitstellung der Leistungen abdeckt. Die zentrale Anlaufstelle für Kommunen, die EfA-Leistungen nachnutzen möchten, ist der [Zweckverband Elektronische Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern](#) (eGo-MV). Der Zweckverband eGo-MV übernimmt im Rollout-Management verschiedene Aufgaben, darunter die Erstellung der Online-Dienste für Städte, Gemeinden und Ämter sowie deren Anbindung. Der Zweckverband bietet zudem Beratung, Begleitung und Unterstützung bei der technischen Umsetzung, um sicherzustellen, dass die kommunalen Akteure die Online-Dienste effizient und effektiv nutzen können. Die federführende Verantwortung für die Organisation und Koordination des EfA-Rollouts liegt beim [Landesamt Zentrum für Digitalisierung MV](#) (ZDMV).

Die Weitergabe der gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen an die Kommunen wird durch [eine zentrale Koordination und direkte Bereitstellung der EfA-Dienste durch das ZDMV](#) sichergestellt. Diese Landesbehörde hält die Verträge und organisiert sämtliche Betriebsprozesse, einschließlich Support, Incident- und Changemanagement, sowie die Haushaltsfürsorge. Der Anbindungsprozess wird ebenfalls vom ZDMV organisiert, was zeigt, dass Mecklenburg-Vorpommern auf eine zentrale und umfassende Koordination setzt, um die EfA-Leistungen effizient bereitzustellen.

Für die nicht gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen bietet Mecklenburg-Vorpommern eine [zentrale Finanzierung und unentgeltliche Weitergabe](#) der geeigneten EfA-Lösungen. Dieser

Prozess wird ebenfalls durch das ZDMV koordiniert und direkt bereitgestellt. Da die unentgeltliche Weitergabe vom Land an die Kommune laut Befragten keinen öffentlichen Auftrag im Sinne des Vergaberechts darstellt, sind keine vergaberechtlichen Regelungen erforderlich, und somit ist keine Inhouse-Verkettung notwendig.

Zusammengefasst weist die Ausgestaltung in Mecklenburg-Vorpommern eine starke zentrale Organisation durch das ZDMV auf, die sowohl die EfA-Nachnutzung als auch die effiziente Bereitstellung auf kommunaler Ebene gewährleisten will.

4.8 Rheinland-Pfalz: Strukturierte EfA-Nachnutzung durch das EfA-Rollout-Programm

In Rheinland-Pfalz erfolgt die Nachnutzung von EfA-Leistungen auf kommunaler Ebene ebenfalls laut Befragten durch eine strukturierte und koordinierte Vorgehensweise, die durch das EfA-Rollout-Programm unterstützt wird. Kommunen, die EfA-Leistungen nachnutzen möchten, wenden sich an die Praxisgruppen des EfA-Rollout-Programms. Diese Gruppen sind laut Umfrage-Beteiligten zentrale Akteure, die die organisatorische und rechtliche Umsetzung der EfA-Leistungen steuern.

Die federführende Verantwortung für den EfA-Rollout liegt beim [Landesbetrieb Daten und Information](#) (LDI) im Auftrag des [Ministeriums für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung](#) (MASTD). Die Aufgabenbereiche des LDI umfassen die operative OZG-Umsetzung im Land, die Bereitstellung der IT-Basisinfrastruktur und das EfA-Rollout-Programm sowie die EfA-Clearingstelle, die die rechtliche Nachnutzung sicherstellt.

Die Weitergabe der gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen erfolgt durch einen mehrstufigen Prozess:

1. Beauftragung des fachlich zuständigen Erwerbs eines EfA-Online-Dienstes an die EfA-Clearingstelle, mit vorheriger Ermittlung des kommunalen Nachnutzungsinteresses.
2. Zentraler Erwerb durch das Land, mit zentraler Mittelbereitstellung durch den kommunalen Finanzausgleich.
3. Aufnahme in die Programmplanung des EfA-Rollout-Programms und Durchführung einer Jahresplanung.
4. Durchführung von Informationsveranstaltungen mit den Vollzugsbehörden und Beginn der technischen, rechtlichen und fachlichen Anbindung nach einem agilen Modell durch Sprints in mehreren Wellen.
5. Im Rahmen eines Sprints erfolgt die rechtliche Nachnutzung durch unentgeltliche Weitergabe der Nutzungsrechte an Kommunen mittels Sub-Nachnutzungsvertrag über den EfA-Marktplatz.

Die Weitergabe von nicht gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen erfolgt analog zu den Fokusleistungen, wie bereits beschrieben, und auch hier spielt das EfA-Rollout-Programm eine zentrale Rolle. Zur Sicherstellung einer Inhouse-Verkettung in die Kommunen übernimmt das EfA-Rollout-Programm die Verantwortung.

Zusammengefasst zeigt die Struktur in Rheinland-Pfalz eine koordinierte und umfassende Vorgehensweise, die sowohl die rechtliche als auch die technische Anbindung der EfA-Leistungen auf kommunaler Ebene effizient unterstützen will.

4.9 Sachsen: Zentralisierte EfA-Leistungsvermittlung mit zukünftiger Inhouse-Verkettung

Im Land Sachsen übernimmt die [Staatskanzlei](#) die zentrale OZG-Koordination, während die [Fachministerien](#) fachspezifische EfA-Leistungen verwalten. Kommunen, die EfA-Leistungen nachnutzen möchten, wenden sich laut Befragten an die [Sächsische Anstalt für kommunale Datenverarbeitung](#) (SAKD), die als zentrale Informationsbereitstellungsstelle agiert und für die Werbung der Angebote verantwortlich ist.

Die Weitergabe der gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen an die Kommunen erfolgt durch einen Prozess, bei dem die Ministerien in Abstimmung mit der kommunalen Ebene die Entscheidung zur Nutzung der EfA-Leistungen treffen. Verträge werden auf staatlicher Ebene geschlossen und anschließend den Kommunen bereitgestellt. Die Anbindung erfolgt über staatliche oder kommunale IT-Dienstleister.

Die Weitergabe von nicht gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen erfolgt analog zu den anderen EfA-Leistungen. Aktuell gibt es keine spezifische Einrichtung zur Sicherstellung einer Inhouse-Kette in die Kommunen. Es besteht jedoch die [Planung, eine neue Anstalt öffentlichen Rechts](#) (AöR) zu schaffen, in der alle Kommunen und die Staatsebene eingebunden sind. Bereits existierende Strukturen wie [KISA](#) und [Komm24 GmbH](#) umfassen nicht alle Kommunen, daher wird eine neue Einrichtung angestrebt.

Zusammengefasst zeigt die Struktur in Sachsen eine koordinierte Vorgehensweise, die sowohl die zentrale als auch die kommunale Ebene bei der EfA-Nachnutzung unterstützt, mit zukünftigen Plänen zur Erweiterung der Inhouse-Verkettung.

4.10 Sachsen-Anhalt: Unentgeltliche EfA-Dienstbereitstellung für Kommunen

In Sachsen-Anhalt erfolgt die Nachnutzung von EfA-Leistungen auf kommunaler Ebene laut Umfrage-Beteiligten über eine strukturierte Kooperation zwischen der [OZG-Landeskoordination](#) und den [zuständigen Fachressorts](#).

Die Weitergabe der gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen an die Kommunen wird durch die Fachressorts gesteuert, die über den Marktplatz für EfA-Leistungen oder den Fit-Store die Nachnutzungsverträge abschließen. Kommunen können ihr Nachnutzungsinteresse und ihre Bestellungen über den [Marktplatz von Sachsen-Anhalt](#) abgeben. Nach erfolgreicher Bestellung beginnt der Roll-In-Prozess des Dienstes in den Kommunen.

Die Weitergabe von nicht gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen erfolgt ebenfalls über die Fachressorts, die die Nachnutzungsverträge abschließen und die Nachnutzungsrechte unentgeltlich an die Kommunen weitergeben. Aktuell werden die Dienste laut den Umfrage-Beteiligten den Kommunen zur [unentgeltlichen Nachnutzung](#) bereitgestellt.

Um eine Inhouse-Verkettung sicherzustellen, existiert in Sachsen-Anhalt die [Kommunale IT-UNION eG](#) (KITU), eine Genossenschaft, in der sowohl Kommunen als auch das Land als Genossenschaftsmitglieder vertreten sind.

4.11 Schleswig-Holstein: Zentralisierte Unterstützung für Kommunen durch ITV.SH

In Schleswig-Holstein ist die Nachnutzung von EfA-Leistungen auf kommunaler Ebene laut Befragten durch den [IT-Verbund Schleswig-Holstein](#) (ITV.SH) organisiert. Der ITV.SH fungiert als kommunales Kompetenzzentrum für die Digitalisierung und den Einsatz von

Informationstechnologie in den Kommunen. Die Organisation und Koordination des EfA-Rollouts im Land erfolgt durch den ITV.SH, das Dataport Rollout-Management und die Online-Dienste [Leitstelle in der Staatskanzlei](#). Der [ITV.SH](#) ist der zentrale Ansprechpartner für Dienste in kommunaler Umsetzungsverantwortung und koordiniert die kommunalen Anforderungen mit den Fachressorts und der Staatskanzlei.

Der Roll-out der EfA-Dienste umfasst mehrere Schritte:

1. Vorbereitende Maßnahmen: Der ITV.SH stellt auf Basis der Zuarbeiten des IT-Dienstleisters Informationen zu Datenschutz und Vertragswerken bereit, bindet Dienste in den [OZG-Shop](#) ein und organisiert Info-Veranstaltungen für Kommunen, Fachaufsicht und IT-Dienstleister.
2. Flächendeckender Roll-out: Der ITV.SH klärt fachlich gemeinsam mit Fachaufsicht und IT-Dienstleister Fragen der nachnutzenden Behörden, moderiert bilaterale Abstimmungen einzelner Behörden mit dem IT-Dienstleister und unterstützt die technische Integration.
3. Optionale Schritte: Der ITV.SH arbeitet mit IT-Dienstleistern zur Anbindung des Dienstes an die OZG-Cloud und zur technischen Ertüchtigung in Fachverfahren mit den Fachverfahrensherstellern.

Der ITV.SH ist auch für die Inhouse-Verkettung in die Kommunen zuständig und übernimmt die Kommunikation und den Roll-out der EfA-Leistungen in alle interessierten Kommunen. Er bietet Beratung und Information zum Portfolio der nachnutzbaren EfA-Dienste.

In Schleswig-Holstein wird bei der Weitergabe von EfA-Leistungen laut Befragten grundsätzlich nicht zwischen gemeinsam und nicht gemeinsam finanzierten Leistungen unterschieden. Der ITV.SH spielt in beiden Fällen eine zentrale Rolle bei der Koordination und Bereitstellung.

4.12 Thüringen: Unterstützung für Kommunen durch zentrale Finanzierung der Betriebskosten

In Thüringen erfolgt die Nachnutzung von EfA-Leistungen auf kommunaler Ebene durch die Zusammenarbeit mit der [EfA-Landeskoordination](#) und den [zuständigen Fachressorts](#).

Die Weitergabe der gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen an die Kommunen erfolgt durch eine direkte Bereitstellung, die aufgrund der [zentralen Finanzierung der Betriebskosten](#) durch das Land ermöglicht wird.

Ebenso erfolgt die Weitergabe der nicht gemeinsam finanzierten EfA-Leistungen durch direkte Bereitstellung, ebenfalls unterstützt durch die zentrale Finanzierung der Betriebskosten. In Thüringen gibt es aktuell (Stand: April 2024) keine spezifische Einrichtung zur Sicherstellung einer Inhouse-Verkettung in die Kommunen.

4.13 Zwischenfazit

Abschließend lässt sich feststellen, dass die Organisation der Nachnutzung von EfA-Leistungen auf kommunaler Ebene in Deutschland durch eine Vielzahl von Ansätzen und Strukturen geprägt ist. Eine Analyse der unterschiedlichen Modelle zeigt, dass etwa zwei Drittel der Bundesländer auf eine zentrale Koordination durch landeseigene Einrichtungen

oder spezielle Koordinationsstellen setzen. Diese zentralisierten Ansätze ermöglichen eine einheitliche Umsetzung und bieten den Kommunen klare Ansprechpartner.

Etwa ein Drittel der Länder bevorzugen eine dezentrale und flexible Struktur, die den Kommunen mehr Autonomie bei der Nachnutzung der EfA-Leistungen ermöglicht. Diese Modelle sind besonders in Stadtstaaten und Regionen mit spezifischen geografischen oder administrativen Herausforderungen anzutreffen.

Ein kleinerer Anteil der Länder verfolgt hybride Ansätze, die sowohl zentrale als auch dezentrale Elemente kombinieren. Diese Modelle bieten eine ausgewogene Balance zwischen zentraler Steuerung und lokaler Anpassung.

Die häufige Einbindung von IT-Dienstleistern und Plattformen wie dem Marktplatz für EfA-Leistungen zeigt den Trend zur digitalen Transformation und die Notwendigkeit, technische Expertise in die Prozesse zu integrieren.

Insgesamt wird deutlich, dass die erfolgreiche Umsetzung des OZG und die EfA-Nachnutzung stark von der Fähigkeit abhängen, sowohl zentrale als auch lokale Bedürfnisse zu adressieren und Synergien zwischen den verschiedenen Akteuren zu nutzen. Die Vielfalt der Ansätze bietet wertvolle Einblicke in die Möglichkeiten, die digitale Verwaltung in Deutschland weiter zu stärken und den Bürger*innen einen besseren Zugang zu digitalen Verwaltungsleistungen zu bieten.

5 Fallstudien: Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen

Sowohl Niedersachsen als auch NRW haben im Kontext der OZG-Umsetzung und des EfA-Rollouts einen **Kommunalvertreter** bzw. eine **intermediäre Einrichtung** als Schnittstelle zwischen IT-Dienstleistern und Kommunen eingerichtet. Sie wirken als vergaberechtliche Intermediäre ebenso wie als Informationsknotenpunkte für Kommunen in ihrem Bundesland.

In NRW fungiert die **d-NRW AöR** als **Kommunalvertreter**.⁹ Sie ist damit „zentrale Anlaufstelle der Kommunen für nachnutzbare Online-Dienste [...] für die rechtliche und organisatorische Abwicklung des Leistungsaustauschs von Online-Diensten“ und stellt diese zur Nachnutzung bereit (d-NRW AöR 2024).¹⁰ In Niedersachsen soll der IT-Dienstleister **GovConnect GmbH** als **Kommunalvertreter** bzw. intermediäre Einrichtung „die im Rahmen des EfA-Prinzips verfügbaren Onlinedienste anderer Länder an niedersächsische Kommunen weiter vermitteln und die Kommunen bei der Einführung unterstützen“ (MI 2024).

In beiden Bundesländern wurde vor diesem Hintergrund die Entscheidung getroffen, den EfA-Marktplatz im Rahmen des kommunalen Rollouts aktiv zu nutzen – in Niedersachsen konkret

⁹ Das Kommunalvertretermodell geht auf eine Initiative Nordrhein-Westfalens zurück: Das Land hat es als ein Modell der EfA-Nachnutzung u. a. im Jahr 2021 in den IT-Planungsrat eingebracht (vgl. IT-Planungsrat 2021a).

¹⁰ Dies ist eng geknüpft an das Nachnutzungsmodell NRW, das einen direkten Einstieg in die Nachnutzung von OZG-Leistungen ermöglicht. „Die Grundlage für einen vergaberechtskonformen Leistungsaustausch ist die Interöffentliche Vereinbarung (IöV) zwischen den Kommunalvertretern bzw. vergaberechtlichen Intermediären der einzelnen Bundesländer“ (d-NRW 2024c). Die GovConnect hat diese Vereinbarung unterzeichnet.

auch für die Weitergabe von EfA-Leistungen an die Kommunen und die vertragliche Abwicklung. Sowohl d-NRW als auch die GovConnect treten als Bündelnde Organisationen im EfA-Marktplatz auf, allerdings in unterschiedlicher Ausprägung: In NRW ist d-NRW die einzige Bündelnde Organisation des Bundeslandes und nahm als erste unter allen Bundesländern diese Rolle im EfA-Marktplatz ein. Die Prozesse im Marktplatz rund um Bündelnde Organisationen wurden daher mit Unterstützung von d-NRW erarbeitet, die in die Pilotierung und die Evaluierung der ersten Entwicklungsschritte eingebunden war. Niedersachsen tritt demgegenüber mit zwei Bündelnden Organisationen im EfA-Marktplatz auf: Sowohl GovConnect als auch das niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport (MI) sind Bündelnde Organisationen im EfA-Marktplatz.

Vor diesem Hintergrund gibt das folgende Kapitel einen vertieften Einblick in die Organisation der kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen in beiden Bundesländern. Mit Fokus auf die kommunale Perspektive wird insbesondere betrachtet, welchen Nutzen und welche Herausforderungen die Einrichtung des jeweiligen Intermediärs auf organisatorischer Ebene mit sich bringt. Zudem wird analysiert, welche Auswirkungen die Überführung als Bündelnde Organisation im EfA-Marktplatz hat. Vor welchen Hürden standen und stehen die beteiligten Akteur*innen – und welche Lösungsansätze wurden gewählt?

5.1 Die Organisation der kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen in Niedersachsen

Grundsätzlich zeichnen sich die Rahmenbedingungen in Niedersachsen aus Sicht von Befragten durch Heterogenität und organisationale Dezentralität aus. Dies betrifft auch die IT-Landschaft. So ist Niedersachsen durch eine vergleichsweise hohe Anzahl an IT-Dienstleistern geprägt. Die Einbindung der Vielzahl an unterschiedlichen IT-Dienstleistern in den EfA-Rollout stellt eine erhebliche Herausforderung für die umsetzenden Akteure auf Landesebene dar. Ein weiteres Merkmal liegt in der ausgeprägten organisationalen Dezentralität: So wurde der kommunalen Selbstverwaltung im Digitalisierungs- und OZG-Kontext traditionell ein hoher Stellenwert eingeräumt. Dies ermöglichte den Kommunen einerseits eine große Eigenständigkeit. Andererseits ergab sich daraus die Notwendigkeit für Kommunen, viele Prozesse im OZG- und EfA-Kontext eigenständig zu organisieren – von der Beschaffung relevanter Informationen bis hin zur Frage, auf welchem Weg sie digitale Leistungen nachnutzen können.

Zu weiteren übergreifenden Herausforderungen in Niedersachsen zählen laut den Befragten unklare Finanzierungsmodelle und Planungsunsicherheit hinsichtlich der Dauer und des Umfangs der Mittel für EfA-Leistungen. Zudem seien hohe Schnittstellenkosten ein Problem: Fachverfahrenshersteller können ein Nadelöhr bei der Anbindung von EfA-Leistungen sein, da Schnittstellen oft teuer sind und ihre Bereitstellung lange Vorlaufzeiten habe.

Innerhalb dieser Strukturen wurden in den vergangenen Jahren verschiedene finanzielle und organisationale Entscheidungen getroffen, mit dem Ziel, die Nachnutzung von EfA-Leistungen zu vereinfachen und den kommunalen Rollout voranzutreiben. Nachfolgend wird dargestellt, wie die kommunale Nachnutzung aktuell in Niedersachsen organisiert wird.

5.1.1 Finanzierung

In Niedersachsen werden die EfA-finanziert Leistungen zentral eingekauft und an die Kommunen weitergegeben. Dazu übernimmt das Land sowohl die Anbindungs- als auch die Betriebskosten für diese Leistungen (MI 2024a, Bielawa 2024). Die EfA-Leistungen werden

den Kommunen dadurch kostenlos bereitgestellt.¹¹ Für die Kommunen fallen lediglich Kosten für die Anbindung an Fachverfahren an. Im Jahr 2024 standen rund 9,6 Millionen Euro als „Anschubfinanzierung“ für den kommunalen Rollout zur Verfügung; für 2025 sind rund 2,2 Millionen Euro vorgesehen (MI 2023).

5.1.2 Governance und Organisation

In Niedersachsen sind grundsätzlich diejenigen Ressorts federführend für die Organisation und Koordination des EfA-Rollouts verantwortlich, in deren Zuständigkeit die jeweiligen Leistungen fallen. Für die EfA-finanziert Leistungen (Fokusleistungen und Leistungen von föderalem Interesse) übernimmt dies zentral die Stabsstelle CIO des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport (MI)¹². Im MI ist die Klärung vertraglicher Aspekte sowie die Koordination des EfA-Rollouts in einem (durch das MI beauftragte) Projekt verankert.

Konkret bildet insbesondere das „Programm Digitale Verwaltung Niedersachsen (DVN)“ im MI den organisatorischen Rahmen: Neben anderen Digitalisierungsprojekten ist dort auch der Rollout von EfA-Leistungen, die Unterstützung der Kommunen bei der technischen Anbindung und der Bereitstellung von Informationen sowie die zentrale Prüfung von EfA-Onlinediensten verankert. Im Kontext der zentralen Nachnutzungsprüfung wird bewertet, ob ein EfA-Onlinedienst für niedersächsische Kommunen grundsätzlich nutzbar ist. Das Land gibt dazu eine Einschätzung ab und prüft im positiven Fall, wie der Zugang auch ohne landesweite Finanzierung ermöglicht werden kann. Sollte eine Nachnutzung nicht möglich sein, identifiziert das Ministerium alternative Onlinedienste und stellt diese entweder direkt bereit oder schafft eine Plattform für den Bezug.

Um Kommunen bei der Digitalisierung zu unterstützen, wird im Rahmen eines DVN-Projekts das Kommunalvertreter-Modell beim IT-Dienstleister GovConnect GmbH erprobt. Die GovConnect wird als IT-Dienstleister vom Land Niedersachsen und den kommunalen Spitzenverbänden getragen und gilt als „kommuneneigenes Unternehmen“ (MI 2024, MI 2020). Ziel der Einrichtung des Kommunalvertreter bei GovConnect ist es unter anderem, EfA-Leistungen „an niedersächsische Kommunen weiter zu vermitteln und die Kommunen bei der Einführung zu unterstützen. [...] Durch diese Maßnahme sollen Kommunen in die Lage versetzt werden, einen vergaberechtlich abgesicherten Inhouse-Bezug von Onlinediensten mit möglichst standardisierten Verträgen und transparenten Preisen durchführen zu können“ (MI 2024).

Die GovConnect übernimmt in dieser Funktion weitere Aufgaben im Kontext des EfA-Rollouts.¹³ Sie fungiert als Single-Point-of-Contact für Kommunen, die EfA-Dienste nutzen möchten, und koordiniert die damit zusammenhängenden Schritte. Dazu gehören u.a.:

¹¹ Darüber hinaus werden die Basisdienste kostenlos bereitgestellt (MI 2023).

¹² Im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport ist die Stabsstelle CIO für die Koordination und Steuerung der Digitalisierungsmaßnahmen zuständig. Diese Stabsstelle übernimmt eine zentrale Rolle bei der strategischen Planung und Umsetzung digitaler Verwaltungsprozesse im Land Niedersachsen.

¹³ Dazu kooperiert die govconnect „eng mit der govdigital eG, die durch den vorhandenen EfA-Marktplatz den Rollout der Fokusleistungen fördern soll, mit dem Ziel, die Nutzung im Land Niedersachsen effizient und niederschwellig zu gestalten“ (GovConnect 2025).

- die Bereitstellung von Informationen zur Verfügbarkeit und technischen Anbindung der EfA-Dienste,
- die Klärung organisatorischer Fragen zur Anbindung und Nutzung,
- Abstimmung mit den IT-Dienstleistern der umsetzenden Länder¹⁴,
- die Pilotierung einzelner Dienste in Kommunen.

Die GovConnect steht in regelmäßigem Austausch mit der OZG-Koordination im MI, insbesondere zu Fortschritten bei der Anbindung, bestehenden Hürden und deren Lösung sowie zur Weiterentwicklung der EfA-Dienste.

5.1.3 Weitergabe von EfA-Leistungen

Die Weitergabe von EfA-Leistungen an Kommunen unterscheidet sich je nach ihrer Finanzierung: EfA-finanzierte Leistungen werden zentral durch das MI eingekauft und kostenlos direkt an die Kommunen weitergegeben. Für nicht EfA-finanzierte EfA-Leistungen existiert derzeit noch kein einheitliches, übergreifendes Vorgehen. Kommunen können die Onlinedienste entweder direkt beziehen oder diese – bei Diensten, die ausschließlich zu Landespreisen angeboten werden – kostenpflichtig über die GovConnect beziehen. Die GovConnect kann diese Dienste als vergaberechtlicher Intermediär kostenpflichtig an Kommunen weitervermitteln. Um diese vergaberechtskonform anbieten zu können, nutzt die GovConnect das Inhouse-Modell der govdigital eG.

Diese Aufgabenteilung besteht erst seit 2024 – zuvor war die GovConnect alleinige Bezugsstelle und vergaberechtlicher Intermediär für die Kommunen. Erst mit dem Beschluss zur gemeinsamen Finanzierung von EfA-Leistungen ab 2024 und der Entscheidung in Niedersachsen, auch Anbindungs- und Betriebskosten zu übernehmen, wurde im niedersächsischen MI eine neue „Weitergabestelle“ für EfA-Leistungen an Kommunen eingerichtet. Da Niedersachsen nun sämtliche Kosten für gemeinsam finanzierte Leistungen übernimmt, können diese kostenfrei weitergegeben werden – und das MI übernimmt diese Aufgabe direkt. Für nicht gemeinsam finanzierte EfA-Leistungen bleibt die GovConnect als Intermediär weiterhin zuständig für den vergaberechtskonformen Bezug der Leistungen. Aus der Perspektive der Kommune existieren damit in Niedersachsen zwei Anbieter von (unterschiedlichen) EfA-Leistungen.

Sowohl das MI als auch die GovConnect treten im EfA-Marktplatz als Bündelnde Organisationen auf – mit dem Ziel, Vertragsprozesse mit den Kommunen in den EfA-Marktplatz zu überführen. Es wird aktiv daran gearbeitet, die Weitergabe von EfA-Leistungen über Subnutzungsverträge an Kommunen zu realisieren. Das MI nutzt den EfA-Marktplatz derzeit als zentrale Plattform für den Einkauf und hat die (vertragliche) Weitergabe an die Kommunen bis zur Umsetzung über den Marktplatz zurückgestellt. Die Onlinedienste werden technisch hingegen bereits zur Anbindung angeboten. Ab dem ersten Quartal 2025 ist geplant, die Vertragsabschlüsse zwischen dem MI und den Kommunen digital über den EfA-Marktplatz abzuwickeln – und damit die Rolle der Bündelnden

¹⁴ Perspektivisch wird diskutiert, diese Funktion auf mehrere kommunale IT-Dienstleister in Niedersachsen zu übertragen, um eine dauerhafte organisatorische Struktur zu schaffen. Da das aktuelle Modell projektbasiert ist und somit zeitlich begrenzt bleibt, wird eine langfristige Lösung angestrebt – eine endgültige Entscheidung dazu steht jedoch noch aus.

Organisation bis in die Kommunen hinein zu nutzen. Die GovConnect regelt die vertragliche Weitergabe zum jetzigen Zeitpunkt ebenfalls nicht vollumfänglich über den EfA-Marktplatz: Sie kauft derzeit beim EfA-Marktplatz zentral ein, gibt die Verträge jedoch manuell an die Kommunen weiter.

Vor diesem Hintergrund ist es eine weitere Aufgabe der GovConnect, die Kommunen bei der Nutzung des EfA-Marktplatzes zu unterstützen. Begleitend startete das niedersächsische MI im September 2024 damit, die Kommunen über den Marktplatz zu informieren und stellte Informationsmaterial bereit. Eine weitere Phase ist ab Januar 2025 geplant, in der das MI den Marktplatz gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden verstärkt bewerben wird.

5.1.4 Kommunikation mit den Kommunen

Die Kommunikation zur kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen in Niedersachsen erfolgt sowohl durch das MI als auch durch die GovConnect, wobei beide Akteure unterschiedliche Rollen übernehmen. Während die GovConnect primär bei operativen Fragen unterstützt, übernimmt das MI die übergeordnete strategische Steuerung sowie (auch) die Bereitstellung zentraler Informationsmaterialien: Dazu wurde ein Unterstützungsprojekt des MI ausgeweitet, um nicht nur gut aufgestellte Kommunen zu begleiten, sondern möglichst allen Kommunen zentrale Hilfestellungen zu bieten: Dazu gehören Anbindungshandreichungen, in denen verschiedene Anbindungsszenarien dokumentiert werden. Ergänzt wird dies durch Schritt-für-Schritt-Anleitungen, die den gesamten Anbindungsprozess erklären – beispielsweise mit Blick auf Fachverfahren, die in Niedersachsen besonders verbreitet sind.

Die strategische Kommunikation des MI erfolgt über mehrere Kanäle. Über die Plattform „niedersachsen.online“, der Website des CIO zur Information über Digitalisierungsvorhaben, werden allgemeine Informationen zu relevanten Projekten bereitgestellt. Ergänzend dient die geschützte Plattform „Community“ als Kommunikationsumgebung für die Digitalisierungsverantwortlichen der Kommunen. Dort werden Informationsmaterialien und detaillierte Materialien bereitgestellt. Darüber hinaus werden Informationen per E-Mail an die bekannten OZG-Verantwortlichen der Kommunen versendet. Ein zentrales Funktionspostfach existiert nicht, sodass die Kommunikation über einzelne Kanäle erfolgt. Das Format „CIO direkt“, eine Onlineveranstaltung des CIOs von Niedersachsen für Kommunen, bietet eine weitere Austauschmöglichkeit zum EfA-Rollout.

Die GovConnect bündelt die operative Kommunikation zu EfA-Onlinediensten in zwei Kontexten: Zum einen informiert GovConnect eigenständig zu jenen Onlinediensten, die sie selbst beschafft und vertreibt. Zum anderen berät die GovConnect auch zu den zentral finanzierten EfA-Leistungen – im Rahmen des Projektes des niedersächsischen MI. Die GovConnect ist damit erste Ansprechpartnerin für konkrete Fragen, etwa zur Nutzung oder technischen Anbindung von Onlinediensten. Regelmäßig werden Videokonferenzen durchgeführt, in denen die Kommunen zu EfA-Leistungen, deren Funktionen, operativen Abläufen, Anbindung, Schnittstellen, Kosten und technischem Anschluss informiert werden – teils unter Beteiligung der umsetzenden Länder bzw. der IT-Dienstleister. Sofern sich ein Dienst bereits in der technischen Anbindung befindet, ermöglichen zweiwöchige Sprechstunden darüber hinaus einen direkten Austausch zu operativen Fragestellungen. Zugleich besteht jederzeit die Möglichkeit, per E-Mail Kontakt aufzunehmen.

5.1.5 Das Nutzenversprechen

Welche Nutzenversprechen mit dieser Organisation der kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen in Niedersachsen und der zugehörigen organisationalen Einrichtung von zwei Bündelnden Organisationen aus Sicht der Befragten einhergeht, wird im Folgenden dargestellt.

Eine zentralisierte Koordination schafft Synergien

Die Zentralisierung der Organisation des EfA-Rollouts soll Synergien zwischen den beteiligten Akteuren fördern. Durch die enge Zusammenarbeit des MI mit der GovConnect als zentrale Kommunikations- und Umsetzungseinheit können technische und vertragliche Fragestellungen effizienter und zügiger geklärt werden. Gleichzeitig soll diese Form der Steuerung eine gezielte Koordination des EfA-Rollouts ermöglichen. So kann das MI beispielsweise eine Leistung nach positiver Nachnutzungsprüfung, aber ohne zentrale Finanzierung, an GovConnect übergeben. GovConnect übernimmt in diesem Fall die Preiskalkulation und organisiert die Weitergabe an die Kommunen.

Die Bündelung schafft eine zentrale Anlaufstelle und ermöglicht koordinierte Kommunikation

Eine zentrale Anlaufstelle für EfA-Leistungen soll als kompetenter Ansprechpartner für Kommunen agieren – für konkrete Fragestellungen. Zugleich soll so eine koordinierte Informationsbereitstellung gewährleistet werden. Durch die Bündelung der Aufgaben an einer Stelle kann zugleich Verwaltungsaufwand für die umsetzenden Länder und IT-Dienstleister reduziert werden, da nur eine zentrale Ansprechperson kontaktiert werden muss. Ziel ist es, die Kommunikation zwischen den Kommunen, den Ländern und den Dienstleistern effizienter und zielgerichteter zu gestalten.

EfA-Dienste werden strukturiert und vergaberechtskonform weitergegeben

Die Aufteilung zwischen MI und der GovConnect als Bezugsquelle soll eine strukturierte und vergaberechtskonforme Weitergabe der EfA-finanziert ebenso wie der nicht zentral finanzierten EfA-Leistungen an die Kommunen gewährleisten (Inhouse-Vergabe). Diese klare Aufteilung der Zuständigkeiten soll zugleich für Transparenz gegenüber den Kommunen sorgen.

Weitergabe von EfA-Leistungen über den EfA-Marktplatz reduziert Arbeits- und Abstimmungsaufwand

Die zukünftige Weitergabe von EfA-Leistungen an Kommunen über den EfA-Marktplatz soll den Verwaltungsaufwand reduzieren und die Beschaffungsprozesse für die Kommunen vereinfachen – auch, weil Niedersachsen keinen eigenen Marktplatz betreibt. Die Entscheidung, den Marktplatz zu nutzen, basiert auch auf den bisherigen Erfahrungen der Landesverwaltung beim Bezug von EfA-Leistungen über den Marktplatz: Trotz anfänglicher Herausforderungen hat der Marktplatz Bezugsprozesse vereinfacht, insbesondere durch die klare Bestell- und Genehmigungsstruktur sowie den verringerten Anpassungsbedarf von Verträgen. Aus diesem Grund wird erwartet, dass auch die Weitergabe von EfA-Leistungen an Kommunen über den Marktplatz als Bündelnde Organisation zu einer Vereinfachung der Abläufe führt.

5.1.6 Herausforderungen der Bündelung: Einschätzung des Landes und des intermediären Akteurs

Befragte des Landes und der intermediären Organisation haben darüber hinaus Herausforderungen im Kontext der landesspezifischen Organisation des EfA-Rollouts und der zugehörigen Bündelungen benannt:

Herausforderung der flächendeckenden Ansprache aller Kommunen

Während einige Vorreiter-Kommunen bereits auf die Nachnutzung bestimmter EfA-Leistungen warten, fallen die Anfragen zu EfA-Leistungen seitens der meisten Kommunen vergleichsweise gering aus. Dies gelte auch dann, wenn man umfassend über E-Mail, Community und die GovConnect über die Bereitstellung der EfA-Leistung informiere. Gerade Kommunen, deren Digitalisierung noch nicht weit fortgeschritten sei, würde man nur schwer erreichen. Die Ansprache *aller* Kommunen würde einen höheren Ressourceneinsatz erfordern, der durch bestehende Kapazitätsgrenzen limitiert wird.

Begrenzte Ressourcen in den Kommunen machen intensive Begleitung nötig

Begrenzte Ressourcen in den Kommunen erschweren es den dort Verantwortlichen, sich intensiv mit den Anforderungen für den Bezug und die Anbindung der EfA-Dienste auseinanderzusetzen. Um diese Lücke zu schließen, bedarf es stärkerer Unterstützung durch das Land. Eine reine Zentralisierung oder Bündelung reicht nicht aus – vielmehr ist eine kontinuierliche Betreuung notwendig.

Intermediäre Strukturen können als Engpass bei der Informationsweitergabe wirken

Die Einbindung eines Kommunalvertreters in den Prozess der Informationsweitergabe kann zu Verzögerungen und Inkonsistenzen in der Kommunikation führen, da Informationen über mehrere Instanzen weitergeleitet werden müssen. Trotz der Vorteile einer zentralen Bündelung können dadurch strukturelle Hürden entstehen, die Prozesse verlangsamen und die kohärente Abstimmung zwischen Bereitstellern und Kommunen erschweren.

5.1.7 Kommunale Perspektive

Entfaltet die hier beschriebene Organisation des EfA-Rollouts positive Effekte bei den Kommunen? Führt die organisationale und vergaberechtliche Bündelung zu einer Entlastung der Kommunen? Welche Sekundäreffekte haben sich möglicherweise ergeben, und welche Versprechen erfüllen sich aktuell noch nicht vollständig? Die Vertreter*innen der Kommunen äußerten die folgenden Perspektiven:

Positive Effekte und Entlastungen

Die Einführung der GovConnect als zentrale Anlaufstelle und maßgeblichen Ansprechpartner fand bei den befragten Kommunen prinzipiell positive Resonanz. Viele Befragte berichten von einer spürbaren Verbesserung der Kommunikationsprozesse. Durch die klare Zuordnung eines Ansprechpartners – insbesondere bei Vertragsfragen – erleben die Kommunen die Kommunikation konsolidiert und strukturiert. Für sie ist dabei vor allem die Existenz eines festen Ansprechpartners entscheidend – weniger allerdings, wer genau diese Rolle ausübt.

Positiv hervorgehoben wird auch die verbesserte Aufbereitung von Informations- und Unterstützungsmaterialien, insbesondere die Bereitstellung von Checklisten und Hilfestellungen zu Themen wie Anbindung, Organisation, Datenschutz und

Marketingmaßnahmen. Diese Ressourcen werden von den Kommunen als hilfreich empfunden und als Schritt in die richtige Richtung anerkannt. Der Bedarf nach noch konkreteren und umfassenderen Informationen für alle Dienste wird jedoch ebenfalls geäußert.

Die Idee eines Marktplatzes für EfA-Leistungen, einschließlich der Rolle einer Bündelnden Organisation, wird von einigen der befragten Kommunen *grundsätzlich* ebenfalls positiv bewertet. Insbesondere wird die Möglichkeit, **Interesse an einem Dienst im Rahmen einer Plattform zu bekunden**, als praktischer empfunden, als wiederholt E-Mails senden zu müssen. Diese Einschätzungen sind jedoch teils theoretischer Natur, da viele der befragten Kommunen zwar akkreditiert sind, bislang jedoch **noch keine oder wenig praktische Nutzungserfahrungen** gesammelt haben.

Bedarfe und Anliegen

Trotz der beschriebenen Zentralisierung des EfA-Rollouts und damit einhergehender Vorteile bestehen aus Sicht der Kommunen weiterhin Bedarfe mit Blick auf eine Vereinfachung der EfA-Nachnutzung. Das gilt insbesondere für die Bereiche Organisation und Kommunikation. So erwarten die Kommunen schnelle und effiziente Abstimmungsprozesse, um Verzögerungen in ihrer Arbeit zu vermeiden. Dies macht eine direkte und zügige Kommunikation umso wichtiger.

Zusätzlich wünschen sich die Kommunen, dass die in Informationsveranstaltungen vorgestellten EfA-Leistungen schlussendlich auch tatsächlich verfügbar und für sie beziehbar sind. Damit Informationsaustausch und die Bereitstellung von Diensten nahtlos ineinandergreifen, ist eine enge und gut abgestimmte Zusammenarbeit aller Beteiligten erforderlich.

Die Funktion einer zentralen kommunikativen Anlaufstelle wird von den Kommunen prinzipiell begrüßt. Gleichzeitig wird betont, dass auch der direkte Austausch mit den Bereitstellern einer EfA-Leistung – insbesondere bei praktischen Fragen zur Implementierung – hilfreich sein kann. Eine schnelle und direkte Verknüpfung mit Bereitstellern ermöglicht es, Anliegen zügig zu klären und Prozesse effizient umzusetzen. Kommunen wünschen sich darüber hinaus eine noch stärker gebündelte Bereitstellung relevanter Informationen, um den Rechercheaufwand zu reduzieren. Die Platzierung von Materialien auf unterschiedlichen Portalen und Websites bedeutet aus Sicht der Kommunen Mehraufwand und führt dazu, dass nicht alle Informationen unmittelbar gefunden werden. Es besteht daneben auch weiterhin ein hoher Bedarf an detaillierteren technischen Anleitungen sowie weiterführender Unterstützung. Besonders hilfreich wären klarere Vorgaben zur technischen Umsetzung und zu Datenschutzerfordernissen. Des Weiteren besteht der Wunsch nach zusätzlicher Unterstützung bei der Kommunikation neuer Dienste an die Bürger*innen.

Auch die Standardisierung von Verträgen wurde zum Thema gemacht: Die Kommunen sind mit der Prüfung von Verträgen und Datenschutzerfordernissen konfrontiert. Wunsch ist es, diese Aufgaben vollständig abgeben zu können, um sich ausschließlich auf die fachlichen Aspekte konzentrieren zu können. Als eine Idealvorstellung wurde beispielsweise die Festschreibung von „Standard-AGB“ genannt – bestenfalls abgestimmt mit den kommunalen Spitzenverbänden. Dies würde ein tatsächliches „Click and Buy“ ermöglichen.

Bezüglich des EfA-Marktplatzes zeigt sich: Viele Kommunen sind zwar registriert, haben den Marktplatz aber noch kaum aktiv genutzt – zumindest nicht als Klient (Ausnahmen bestehen). Dies liegt daran, dass der Marktplatz noch nicht gänzlich in den kommunalen Rollout in Niedersachsen integriert ist. Daher konnten sich nur wenige Befragte zu den Vor- oder

Nachteilen einer Klientenrolle äußern. Irritationen entstanden zudem bei der Registrierung als Klient im Marktplatz, da Kommunen sich mit unterschiedlichen Zugängen registrieren müssen, je nachdem ob sie einen Dienst über GovConnect oder über das MI als Bündelnde Organisation im Marktplatz beziehen wollen (vgl. Kapitel 6.2).

5.2 Die Organisation der kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen in Nordrhein-Westfalen

Wie wird der EfA-Rollout in NRW organisiert, koordiniert und finanziert?

In NRW liegen die größten *übergreifenden* Herausforderungen beim EfA-Rollout aus Sicht der Befragten bei der Anbindung der Dienste, die durch eine heterogene IT-Landschaft erschwert werden. Unterschiedliche kommunale IT-Dienstleister, eigenständige Systemhäuser und variierende technische Voraussetzungen erschwerten eine einheitliche Umsetzung. Die *dezentrale Struktur* führe darüber hinaus zu einer hohen Komplexität mit *überlappenden Zuständigkeiten*, beispielsweise mit Blick auf die Zuständigkeiten von IT-Dienstleistern. Darüber hinaus würden teils *hohe Aufschläge für Schnittstellenanbindungen seitens der Fachverfahrenshersteller* gefordert – oder es werden schlicht keine Schnittstellen angeboten. Ein *übergreifendes Problem* für die kommunale Nachnutzung stelle zudem weiterhin die noch *unzureichende bundesweite Standardisierung* rund um EfA-Online-Dienste dar. Unterschiedliche Anforderungen an die kommunale Nachnutzung belasten Kommunen administrativ – und nicht jede EfA-Leistung gelte vor diesem Hintergrund bereits als praktikabel.

Wie auch in Niedersachsen, stelle die fehlende Planbarkeit aufgrund unklarer Finanzierungsstrukturen ein zentrales Problem dar. Es fehle, so die Befragten, teils an langfristigen Finanzierungszusagen, was Kommunen in ihrer Planungssicherheit einschränke und eine langfristige Kalkulation verhindere. In diesem komplexen Umfeld wird bereits seit längerem daran gearbeitet, die Weitergabe von EfA-Leistungen zu bündeln.

5.2.1 Finanzierung

Zur aktuellen Finanzierung des EfA-Rollouts können nur eingeschränkt Aussagen getroffen werden, da kein Interview mit einer Vertreterin oder einem Vertreter eines Landesministeriums geführt wurde. Laut Informationen aus dem Jahr 2024 finanziert das Land NRW den Betrieb für ausgewählte zentrale EfA-Leistungen: Die Entscheidung, welche Leistungen darunter fallen, trifft das Land auf Basis des Nutzungsinteresses sowie einer „*sinnvollen Integration in die ganzheitlichen digitalen Prozesse*“ (Bielawa 2024). Die *Übernahme der Kosten ist derzeit bis zum Jahr 2026 geplant*. Der „Digitalbeirat des Landes Nordrhein-Westfalen“, in dem auch Kommunen vertreten sind, soll das Land NRW in diesen Fragen weiter beraten (Bielawa 2024). Sofern eine Landesfinanzierung besteht, erfolgt dies primär durch das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBD NRW). In einigen Fällen finanzieren auch andere Ministerien spezifische Leistungen.

5.2.2 Governance und Organisation

Die kommunale Nachnutzung von EfA-Leistungen wird in NRW maßgeblich durch den Kommunalvertreter bei der d-NRW AÖR operativ organisiert.¹⁵ Die d-NRW ist eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und wurde bereits 2017 durch das Land errichtet. „Gemeinsame Träger der d-NRW AÖR sind das Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch das für Digitalisierung zuständige Ministerium, sowie die Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände des Landes Nordrhein-Westfalen, die der Anstalt beitreten“ (d-NRW AÖR 2024a). d-NRW soll ihre Träger beim Einsatz von Informationstechnik in der öffentlichen Verwaltung unterstützen. Darüber hinaus unterstützt d-NRW das Land beim Aufbau und Betrieb der Landesredaktion NRW, insbesondere zur Kommunikation mit Kommunen (d-NRW AÖR 2024b).

Um eine koordinierte und rechtssichere Nachnutzung von Online-Diensten durch Kommunen zu ermöglichen und zu vermeiden, dass Kommunen mit verschiedenen Anbietern verschiedene Verträge schließen müssen, wurde innerhalb von d-NRW die Rolle des Kommunalvertreters entwickelt. Aufgrund dieser Trägerschaft haben Kommunen die Möglichkeit, EfA-Leistungen ohne separate Vergabeverfahren zu beziehen. Zusätzlich haben die Kommunen eine Rahmenvereinbarung mit d-NRW geschlossen, um Einzelabrufe von EfA-Leistungen zu ermöglichen, wodurch die Trägerschaft noch stärker in den Vordergrund rückt. d-NRW arbeitet in seiner Funktion als Kommunalvertreter direkt mit dem MHKBD NRW als Hauptauftraggeber zusammen. Mit Blick auf verschiedene EfA-Dienste kooperiert d-NRW zudem mit weiteren Fachministerien, wobei die Finanzierung in erster Linie durch das MHKBD NRW erfolgt.

Der Kommunalvertreter bei d-NRW bildet vor diesem Hintergrund „die Schnittstelle zwischen den IT-Dienstleistern und kommunalen Verwaltungen“ (d-NRW 2024). Als zentrale Anlaufstelle für Kommunen im Bereich nachnutzbarer Online-Dienste übernimmt d-NRW die rechtliche und organisatorische Abwicklung des Leistungsaustauschs – einschließlich datenschutzrechtlicher Vereinbarungen – und stellt die Dienste zur Nachnutzung bereit (ebd.).

Neben der Rolle als vergaberechtlicher Intermediär fungiert der Kommunalvertreter auch als kommunikative Anlaufstelle für die Kommunen und bündelt die Informationsbereitstellung. Die Organisation stellt eine zentrale Kontaktmöglichkeit bereit, über die Kommunen Anfragen zu EfA-Diensten stellen können, sei es zu Vertragsbeziehungen oder allgemeinen organisatorischen Themen. Darüber hinaus nimmt d-NRW eine Schnittstellenfunktion zwischen Kommunen, Ministerien und zentralen Plattformen ein. Die Rolle der zentralen Anlaufstelle ist d-NRW per Rechtsverordnung exklusiv zugewiesen. Ein weiterer Aufgabenbereich von d-NRW ist die Pilotierung von EfA-Diensten in nordrhein-westfälischen Kommunen.

¹⁵ Daneben bündelt das Wirtschafts-Service-Portal (WSP.NRW) alle wirtschaftsbezogenen OZG-Leistungen in NRW. Dort werden zugleich „viele Online-Dienste unmittelbar als „Einer-für-Alle“-Dienste (EfA) entwickelt.“ Die d-NRW AÖR entwickelt das Portal im Auftrag des MWIKE „als nutzerfreundliches Antragsportal, mit dessen Hilfe Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen eine Vielzahl wirtschaftsbezogener Verwaltungsleistungen online abwickeln können“. Während das WSP.NRW primär für die Wirtschaft konzipiert ist, erhalten auch Kommunen Zugang zu bestimmten EfA-Diensten (d-NRW 2024d).

Das Team des Kommunalvertreters setzt sich aus einer Teamleitung, vier Projektmanager*innen und zwei Sachbearbeit*innen zusammen; die Finanzierung erfolgt über das MHKBD NRW.

5.2.3 Weitergabe von EfA-Leistungen

Den Rahmen bildet in NRW das „Kommunalvertreter-Modell“ als ein Nachnutzungsmodell für den vergaberechtskonformen Leistungsaustausch bzw. als Beschaffungsweg für EfA-Leistungen. Das Modell sieht die **Einbindung eines zentralen, landesweiten Kommunalvertreters** vor, der als Intermediär fungiert. Dieser Intermediär ist für die Bündelung des Bezugs und der Bereitstellung von OZG-Diensten für die Kommunen im Bundesland zuständig.“ (d-NRW 2024c).¹⁶

Die zentrale Aufgabe des Kommunalvertreters ist also seine Funktion als vergaberechtlicher Intermediär. Ursprünglich hätten Kommunen für die Nutzung von Online-Diensten separate Verträge mit verschiedenen Bereitstellern abschließen müssen, zusätzlich zur erforderlichen Auftragsverarbeitungsvereinbarung mit den jeweiligen IT-Dienstleistern. Diese komplexe Vertragslage wird durch den Kommunalvertreter bei d-NRW erheblich vereinfacht. Über das Inhouse-Verfahren kann d-NRW EfA-Dienste zentral (über den EfA-Marktplatz) erwerben und diese an die Kommunen weitergeben. Dafür ist d-NRW auf eine Finanzierung durch ein Ministerium angewiesen.

In seiner Funktion als vergaberechtlicher Intermediär für Kommunen tritt d-NRW bzw. der Kommunalvertreter auch in der Rolle der *Bündelnden Organisation* im EfA-Marktplatz auf. Mehr als die Hälfte der nordrhein-westfälischen Kommunen sind ebenfalls im Marktplatz registriert, knapp die Hälfte auch akkreditiert. Die Funktion im Marktplatz, mit der Kommunen über den Marktplatz eine Produkthanfrage an ihren Kommunalvertreter als Bündelnde Organisation richten können, wird in NRW allerdings derzeit nicht genutzt. Die vertragliche Weitergabe der EfA-Leistungen an die Kommunen wird zum jetzigen Zeitpunkt generell nicht über den Marktplatz abgewickelt (Stand: November 2024).

5.2.4 Kommunikation mit den Kommunen

Neben der Unterstützung der vertraglichen Abwicklung und der vergaberechtskonformen Weitergabe von EfA-Leistungen kommt der Kommunikation mit den Kommunen eine entscheidende Bedeutung zu. Die Kommunikation zwischen d-NRW und den Kommunen erfolgt über eine **Kombination aus Push- und Pull-Kommunikationskanälen**, die sowohl eine direkte Ansprache als auch die Bereitstellung von Informationsangeboten umfasst. Dazu

¹⁶ Im Rahmen des Kommunalvertretermodells können die Intermediäre der Bundesländer sowohl untereinander als auch mit den Kommunen ihrer jeweiligen Länder Vereinbarungen treffen. Die Administrationsaufwände sollen in der Folge dezentral bei den Intermediären anfallen, wodurch eine zentralisierte Verwaltung von Kommunen und die damit verbundenen aufwändigen multilateralen Vereinbarungen vermieden werden soll (Seitenbau GmbH 2023). „Die Grundlage dafür ist eine Interöffentliche Vereinbarung (IÖV) zwischen den Kommunalvertretern bzw. vergaberechtlichen Intermediären der einzelnen Bundesländer.“ Folgende Akteure haben die Interöffentliche Vereinbarung gezeichnet bzw. sind dieser beigetreten: d-NRW AöR, Dataport AöR, FITKO (Föderale IT-Kooperation), AKDB (Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern), Komm.ONE AöR und die niedersächsische GovConnect GmbH.

zählt die Nutzung von Funktionspostfächern, regelmäßigen Sprechstunden und Informationsveranstaltungen:

Ein zentrales Element dieser Kommunikation ist die Einführung von Funktionspostfächern, die von den Kommunen in NRW eingerichtet wurden. Die Aufforderung zur Einrichtung dieser Postfächer erfolgte durch das MAKBD im Rahmen des Rollouts des EfA-Online-Dienstes Wohngeld. Inzwischen haben sich diese Postfächer in den Kommunen etabliert. Die Kommunen sind angehalten, diese Postfächer regelmäßig zu überprüfen und die erhaltenen E-Mails an die entsprechenden Fachabteilungen weiterzuleiten. D-NRW versendet in diesem Kontext beispielsweise den Hinweis auf neue Einzelabrufe und verweist dabei auf die relevanten Informationen auf der Website – ein weiterer zentraler Kanal für den direkten Austausch mit den Kommunen.

Darüber hinaus ist d-NRW auch selbst per E-Mail über ein Funktionspostfach für die Kommunen erreichbar. Zusätzlich können die Kommunen bei Bedarf telefonisch Kontakt aufnehmen – beide Angebote werden von vielen Kommunen regelmäßig genutzt.

Ein weiteres zentrales Element sind die OZG-Sprechstunden des Kommunalvertreters, die alle sechs bis acht Wochen angeboten werden. Diese bieten den Kommunen die Möglichkeit, in direkten Austausch mit dem Kommunalvertreter zu treten, aktuelle Themen anzusprechen und offene Fragen rund um EfA-Themen zu klären. In diesem Kontext informierte d-NRW auch zum EfA-Marktplatz und forderte die Kommunen aktiv zur Registrierung im Marktplatz auf. Dieser unmittelbare Austausch zwischen d-NRW und den Kommunen findet in dieser Form erst seit der Einrichtung des Kommunalvertreters statt und wurde schrittweise aufgebaut. Darüber hinaus arbeitet der Kommunalvertreter auf kommunikativer und organisatorischer Ebene beispielsweise mit der Regionalorganisation Digitalbüro OWL (Ostwestfalen-Lippe) zusammen. Das Digitalbüro OWL berichtet von kommunalen Bedarfen aus seiner Region und kommuniziert die Anliegen des Kommunalvertreters in die Kommunen seiner Region hinein.

5.2.5 Das Nutzenversprechen

Welche Nutzenversprechen mit dieser Organisation der kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen und der zugehörigen organisationalen Bündelung einhergeht, wird im Folgenden dargestellt.

Bündelung entlastet Kommunen bei Vertrags- und Dokumentenverwaltung

Die Bündelung der Verantwortung für den EfA-Rollout und die kommunale Nachnutzung unter d-NRW soll es übergreifend ermöglichen, die Komplexität der Prozesse für Kommunen erheblich zu verringern. Durch die zentrale Koordination werden Kommunen im Kontext der OZG-Umsetzung von der Last befreit, zahlreiche Verträge und Dokumente selbst zu verwalten – das soll vor allem für kleinere Kommunen eine Entlastung darstellen. Die Zusammenarbeit mit d-NRW soll sicherstellen, dass die rechtlichen und organisatorischen Anforderungen in einem strukturierten Rahmen abgewickelt werden, ohne dass Kommunen sich mit der Vielzahl an verschiedenen Fachabteilungen und Zuständigkeiten auseinandersetzen müssen.

EfA-Leistungen werden vergaberechtskonform weitergegeben

Für die erfolgreiche Integration von EfA-Leistungen in die kommunale Praxis soll eine rechtssichere und vergaberechtskonforme Strukturierung der Weitergabe an die Kommunen gewährleistet sein (Inhouse-Vergabe). Dabei soll sichergestellt werden, dass nicht nur der

EfA-Marktplatz bereitsteht, sondern auch innerhalb des Landes die Vergabeprozesse sowie die Inhouse-Vergaben ordentlich strukturiert und rechtlich abgesichert sind. Der Hauptfokus liegt darauf, die erforderlichen rechtlichen Vorgaben zu erfüllen, während gleichzeitig die praktischen Anforderungen an die Kommunen berücksichtigt werden sollen.

Eindeutiger Ansprechpartner ermöglicht praktische Unterstützung der Kommunen

Ein weiterer Vorteil wird in der Vereinfachung der Kommunikationsstrukturen gesehen. Anfragen der Kommunen werden über eine zentrale Organisation abgewickelt. Diese klare Anlaufstelle soll dafür sorgen, dass die Kommunen stets wissen, wer der Ansprechpartner ist, wodurch Unsicherheiten und Verzögerungen vermieden werden – und Anfragen schneller bearbeitet werden. Darüber hinaus will der Kommunalvertreter durch die enge Zusammenarbeit mit den Kommunen nicht nur Unterstützung bei der Auswahl von EfA-Leistungen bieten, sondern auch für die schnelle Bereitstellung von Anwendungsleitfäden sorgen sowie für die Klärung praktischer Fragen im täglichen Betrieb.

Organisationale Verschränkung schafft Synergien

Durch die enge organisationale Verzahnung des Kommunalvertreters mit anderen relevanten Stellen, wie etwa der Landesredaktion und verschiedenen IT-Dienstleistern, sollen Synergien entstehen, die für einen reibungsloseren Ablauf des EfA-Rollouts sorgen. Diese Zusammenarbeit soll es gleichzeitig ermöglichen, relevante Dienste bereits vorab zu testen, potenzielle Probleme frühzeitig zu identifizieren und die Anbindung an Fachverfahren sicherzustellen.

5.2.6 Herausforderungen der Bündelung

Folgende übergreifende Herausforderungen wurden im Kontext der landesspezifischen Organisation des EfA-Rollouts und der zugehörigen Bündelung benannt:

Rolle des Kommunalvertreters als vergaberechtlicher Intermediär bedarf breiterer Akzeptanz

In einigen Bundesländern scheinen noch Vorbehalte gegenüber der formellen Rolle des Kommunalvertreters als vergaberechtlicher Bündeler zu bestehen. Daher zeigen sich einige bereitstellende Länder zurückhaltend, wenn es darum geht, Vertragsbeziehungen mit dem Kommunalvertreter einzugehen. Dies gilt, obwohl der Kommunalvertreter rechtlich abgesichert ist und im Rahmen des Inhouse-Verfahrens Verträge für die Kommunen abschließen kann.

Zu Beginn standen nicht ausreichend Kommunikationskanäle zur Verfügung

Zu Beginn der Tätigkeit des Kommunalvertreters gab es keine etablierten direkten Kommunikationskanäle zu den Kommunen, was den Einstieg in die Arbeit erschwerte. Interaktionen fanden überwiegend über bereits bestehende Institutionen wie die kommunalen Spitzenverbände statt. Die Zusammenarbeit war zunächst vor allem auf die Ministerien ausgerichtet, während der „direkte Draht“ zu den Kommunen erst im Laufe der Zeit mit der Einführung des Kommunalvertreters aufgebaut werden konnte.

Unvorhersehbare Rollout-Prozesse erschweren die Finanzierung des Kommunalvertreters

Ursprünglich war die Finanzierung des Kommunalvertreter über Bearbeitungsgebühren für die Bereitstellung der Dienste ausgelegt. Diese Annahme erwies sich jedoch als unpraktikabel, da der Rollout-Zeitpunkt und die konkreten Finanzierungsmodelle unklar blieben. Die daraus resultierende mangelnde Planbarkeit führte zu erheblichen Unsicherheiten. Infolgedessen musste eine zentrale Finanzierung durch das Digitalministerium erfolgen. Darüber hinaus waren laut Beschlüssen des IT-Planungsrats zunächst kommunale Preise für EfA-Dienste vorgesehen waren, während mittlerweile in der Praxis überwiegend Landespreise angesetzt werden (vgl. z.B. IT-Planungsrat 2021).

Es stehen auf dem EfA-Marktplatz noch nicht alle notwendigen Funktionen zur Verfügung, um die Rolle der Bündelnden Organisation voll ausschöpfen zu können

Der EfA-Marktplatz sei aus Sicht der Befragten derzeit mit Blick auf seine Funktionsweise und Prozesse in Teilen noch zu unflexibel, um als alleinige Plattform für die vertragliche Weitergabe von EfA-Leistungen an Kommunen genutzt zu werden (für eine ausführlichere Darstellung vgl. Kap. 6.2).¹⁷ Bisherige Anpassungen würden noch nicht ausreichen, um eine vollständig reibungslose Nutzung zu gewährleisten: Bevor die Abwicklung mit den Kommunen auf den Marktplatz umgestellt und der Marktplatz dementsprechend beworben werden kann, müssten funktionale Verbesserungen vorgenommen werden, beispielsweise hinsichtlich des Rollen-Rechte-Modells im Marktplatz. (vgl. ebd).

5.2.7 Kommunale Perspektive

Entfaltet die hier beschriebene Organisation des EfA-Rollouts positive Effekte bei den Kommunen? Führt die organisationale und vergaberechtliche Bündelung zu einer Entlastung der Kommunen? Welche Sekundäreffekte haben sich möglicherweise ergeben, und welche Versprechen erfüllen sich aktuell noch nicht vollständig?

Positive Effekte und Entlastungen

Die Kommunen bewerten die operative Koordination des EfA-Rollouts durch den Kommunalvertreter grundsätzlich als sinnvoll – sowohl in seiner Funktion als auch als vergaberechtlicher Intermediär als auch als zentraler Ansprechpartner. Diese Einschätzung steht in engem Zusammenhang mit der institutionellen Verankerung bei d-NRW als Anstalt des öffentlichen Rechts. Die gemeinsame Trägerschaft durch Land und Kommunen sowie die wahrgenommene Fachkompetenz in Fragen der kommunalen Verwaltungsdigitalisierung tragen maßgeblich zur Akzeptanz des Kommunalvertreters bei.

Vor diesem Hintergrund wird die Etablierung einer zentralen Anlaufstelle für die kommunale Nachnutzung von EfA-Leistungen durchaus befürwortet. Besonders hervorgehoben wird die Möglichkeit, Anliegen direkt adressieren zu können und in der Regel zeitnah Rückmeldungen zu erhalten. Als wesentlicher Faktor hierfür wird der gezielte Personalaufbau beim Kommunalvertreter genannt, der es ermöglichen würde, kommunale Bedarfe gezielter zu

¹⁷ Dies wird durch andere Akteure anders bewertet. In Rheinland-Pfalz, wo der LDI (Landesbetrieb Daten und Information) die Rolle der Bündelnden Organisation im Marktplatz einnimmt, werden bereits EfA-Leistungen über den Marktplatz an Kommunen weitergegeben. Vor diesem Hintergrund bestehen bereits mehr als 50 Subnachnutzungsverträge mit Kommunen.

adressieren. Zudem wird die zunehmende Bereitstellung detaillierter Informationsmaterialien zu EfA-Leistungen positiv bewertet – darunter auch die regelmäßig stattfindenden Sprechstunden.

Auch die Etablierung eines vergaberechtlichen Intermediärs wird grundsätzlich positiv bewertet. Kommunale Vertreter*innen empfinden es als erhebliche Erleichterung, sich bei der Auswahl von EfA-Leistungen auf die über d-NRW verfügbaren Angebote konzentrieren zu können. Ebenfalls positiv seitens der Kommunen wird zudem die **Übernahme vertraglicher Detailfragen durch den Kommunalvertreter** bewertet, die als Entlastung empfunden wird. Die steuernde Wirkung, die der Kommunalvertreter durch die **Bereitstellung und Auswahl von Leistungen** entfaltet, wird in den Gesprächen ebenfalls betont.

Die Interviews zeigen zudem, dass sich die Wahrnehmung des Kommunalvertreters als koordinierende Instanz gewandelt hat. Während anfänglich erhebliche Vorbehalte gegenüber einer zentralisierten Koordination bestanden – etwa hinsichtlich der Einrichtung der Funktionspostfächer –, hat sich eine **zunehmende Akzeptanz** entwickelt. Entscheidend hierfür war aus Sicht der Befragten der Aufbau persönlicher Beziehungen zwischen d-NRW und den Kommunen. Zudem wurde die Notwendigkeit der Bereitschaft hervorgehoben, **Verbesserungsvorschläge aus der kommunalen Praxis** zügig aufzugreifen – auch in Zusammenarbeit mit zwischengeschalteten Organisationen, wie beispielsweise Regionalorganisationen.

Schließlich fällt auf, dass größere Kommunen mit umfassenderen Ressourcen für die Verwaltungsdigitalisierung den **Bündelungseffekt** positiver bewerten als kleinere Kommunen. Vor diesem Hintergrund bleibt offen, inwieweit der Kommunalvertreter alle Kommunen gleichermaßen erreicht. Hinsichtlich des Marktplatzes für EfA-Leistungen wurden in diesem Kontext vergleichsweise wenige Aussagen getätigt (vgl. Kap. 6.2); vereinzelt hat eine Registrierung, allerdings keine Akkreditierung stattgefunden. Eine Kommune nutzt den Marktplatz bereits zu Recherchezwecken.

Bedarfe und Anliegen

Zusätzlich äußern die Kommunen darüber hinausgehende Bedarfe und Anliegen mit Blick auf die Unterstützung der kommunalen Nachnutzung. So wird insbesondere eine ausgewogene Balance zwischen den zentralen Strukturen einer Bündelung und der Berücksichtigung kommunaler Besonderheiten als erstrebenswert erachtet. Angesichts der enormen Vielfalt kommunaler Anforderungen wird eine umfassendere Ressourcenausstattung von Bündelungseinrichtungen wie dem Kommunalvertreter empfohlen, um die heterogenen Bedarfe der Kommunen konsequent berücksichtigen zu können. In diesem Zusammenhang wird auch eine verstärkte Einbindung kommunaler Perspektiven in die Bündelungsstruktur – beispielsweise durch die gezielte Integration von Fachpersonal – als Chance erachtet, um lokales Expertenwissen effektiv zu nutzen. Befragte weisen zudem darauf hin, dass die Etablierung einer bündelnden Einrichtung die kontinuierliche Optimierung von Kommunikationswegen und Abläufen erfordert, um zusätzliche Abstimmungsbedarfe oder verlängerte Entscheidungswege, die durch einen zwischengeschalteten Akteur entstehen können, möglichst zu vermeiden.

Parallel dazu besteht ein fortwährender Informations- und Unterstützungsbedarf in den Kommunen, insbesondere in Bezug auf praxisnahe und technische Fragestellungen wie Anbindung und Integration. Es wird vorgeschlagen, die bereits vorhandenen Informationsangebote noch umfassender zu kommunizieren und beispielsweise gezielt auch bei Fachämtern zu bewerben.

Darüber hinaus wird der Wunsch einer zügigen Abstimmung zwischen allen auf Landesebene involvierten Akteuren (z.B. Landesredaktion) geäußert, um die Prozesse rund um die kommunale Nachnutzung weiter zu beschleunigen.

Die konkrete Struktur der Weitergabe – mit Blick auf vergaberechtliche Fragen – spielte in den Rückmeldungen kommunaler Vertreter*innen eine untergeordnete Rolle. Deutlich wurde jedoch der Wunsch nach einer einheitlichen und transparenten Lösung. Vor diesem Hintergrund besteht ein klares Interesse an einer zentralen Bezugsmöglichkeit.

Bezüglich des EfA-Marktplatzes besteht in den nordrhein-westfälischen Kommunen bisher eine begrenzte Nutzungserfahrung. Während teils Informationen zu EfA-Leistungen über den Marktplatz eingeholt werden oder eine erste Akkreditierung erfolgt ist, findet andernorts noch keine Nutzung statt. Der initiale Aufruf zur Akkreditierung durch den Kommunalvertreter hat durchaus einen Eingangsimpuls gesetzt. Darüber hinaus wünschen sich die Kommunen weiterführende Maßnahmen – etwa konkrete Nutzungsempfehlungen sowie die tatsächliche Möglichkeit des Bezugs der interessierenden EfA-Leistungen. Insgesamt besteht teils noch Unkenntnis auch zu grundlegenden Funktionsweisen des Marktplatzes und ein entsprechend hoher Informationsbedarf. Diese Beobachtung unterstreicht den Wunsch nach einer verstärkten und zielgerichteteren Vermittlung der verfügbaren Angebote.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich Nutzenversprechen der organisationalen Bündelung – sowohl in NRW als auch in Niedersachsen – durchaus realisiert haben. Deutlich wird darüber hinaus, dass der Erfolg einer solchen Bündelung von vielen Voraussetzungen und Schlüsselfaktoren abhängt. Dies betrifft die Bündelung auf organisatorischer Ebene ebenso wie die effektive Nutzung der Rolle Bündelnde Organisation im Marktplatz. Eine Zusammenführung der Erkenntnisse sowie Handlungsempfehlungen finden sich in Kapitel 7.

6 Die Rolle des Marktplatzes für EfA-Leistungen

Inmitten dieser föderalen Aufgabenverteilung befindet sich der EfA-Marktplatz. Der Marktplatz soll die Bereitstellung und Nutzung von EfA-Leistungen spürbar vereinfachen – durch durchgängige Digitalisierung, standardisiertes Vertragsmanagement und eine effizientere Abwicklung sowie Dokumentation von Bestellungen. Gleichzeitig trägt er dazu bei, Vertragsstrukturen und -bedingungen länderübergreifend zu harmonisieren. Damit gehen prinzipiell geringere Prüfaufwände mit Blick auf die einzelnen Verträge einher. Zudem ermöglicht der Marktplatz den Bundesländern – je nach Nutzung – einen besseren Einblick in das Nachnutzungsinteresse und die Anbindung von EfA-Diensten in den Kommunen. Darüber hinaus leistet der Marktplatz einen Beitrag zur Transparenz hinsichtlich der bereits bestellbaren EfA-Leistungen und deren Funktionsumfang. Durch die Integration der Anbindungsarten wie Fit-Connect und OSCI wird die Nachnutzung weiter vereinfacht.

Auf der anderen Seite stehen Herausforderungen für Kommunen, Länder und öffentliche IT-Dienstleister bei einer Umstellung auf den Marktplatz. So erfordert die Anpassung bestehender Koordinations- und Abwicklungsprozesse zu Beginn eine gewisse Umstellung aller beteiligter Akteure. Das reicht von der **Neuordnung interner Abläufe über die Klärung von Zuständigkeiten** bis hin zur Einarbeitung in das neue Tool. Die Standardisierung des Vertragsmanagements geht zugleich mit geringerer Flexibilität in der individuellen Vertragsgestaltung einher. Darüber hinaus unterscheiden sich die digitalisierten Prozesse innerhalb des Marktplatzes von bisherigen Abwicklungsprozessen. Quer zu diesen Herausforderungen steht die Frage, wie das Vertrauen insbesondere auf juristischer Ebene gestärkt werden kann. Dies betrifft insbesondere die Akzeptanz der (vielfach geprüften und abgestimmten) standardisierten Verträge, die aktuell teils mit Skepsis betrachtet werden und regelmäßig „nachgeprüft“ werden.

In diesem Kapitel wird zunächst vergleichend die Nutzung des Marktplatzes in den Bundesländern dargestellt (Kap. 6.1). Eine detaillierte Analyse erfolgt im Anschluss: Kapitel 6.2 widmet sich auf Basis der Interviews und Umfragen der Ableitung konkreter Herausforderungen und Bedarfe bei der *Nutzung* des EfA-Marktplatzes, die sich in direkte Lösungsansätze und -maßnahmen für die Verantwortlichen des EfA-Marktplatzes übersetzen lassen. Daher werden potenzielle Lösungsvorschläge unmittelbar mitdiskutiert, wodurch dieses Kapitel einen hohen Praxisbezug aufweist. In Kapitel 6.3 hingegen stehen übergeordnete Aspekte im Fokus, die sich auf die generelle Einbindung oder Nicht-Einbindung des Marktplatzes in den EfA-Rollout sowie auf seine Verankerung in der deutschen Verwaltungslandschaft beziehen. Zudem werden strategische Fragestellungen aus der Perspektive der befragten Akteure betrachtet.

6.1 Von ganz bis gar nicht: Einsatz des EfA-Marktplatzes in den Bundesländern

Wie wird der EfA-Marktplatz aktuell in den Bundesländern im Kontext des kommunalen EfA-Rollouts genutzt? Der nachfolgende Überblick zeigt die unterschiedlichen Nutzungsformen des Marktplatzes in den Bundesländern auf. Im Vordergrund steht die Einbindung des Marktplatzes mit Blick auf die kommunale Nachnutzung von EfA-Leistungen. Die

dargestellten Informationen basieren auf den im Zeitraum von Ende 2024 bis Anfang 2025 durchgeführten Umfragen bzw. Befragungen.¹⁸ (vgl. Abbildung 1 auf S. 27).

¹⁸ Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass Befragte, die angegeben haben, den Marktplatz im Kontext der kommunalen Nachnutzung nicht zu nutzen, diesen z.B. für Recherchezwecke verwenden. NRW und das Saarland haben nicht an der Umfrage teilgenommen. Die hier dargestellten Informationen zu NRW basieren auf den Daten, die im Rahmen der Fallstudie NRW erhoben werden konnten.

Rolle des EfA-Marktplatzes für die kommunale Nachnutzung		Weiterer Marktplatz im Bundesland für den EfA-Leistungs-Bezug durch Kommunen ¹⁹
Baden-Württemberg	Es ist Kommunen freigestellt, EfA-Leistungen über den Marktplatz zu beziehen.	nein
Bayern	Keine aktive Nutzung.	Digitalmarkt der BayKommun
Berlin	Keine aktive Nutzung.	nein
Brandenburg	Land: Bezug von EfA-Leistungen. Anschließend Weitergabe der EfA-Leistungen an die Kommunen erfolgt außerhalb des Marktplatzes.	nein
Bremen	Aktive Nutzung (keine Spezifizierung).	nein
Hamburg	Land: Vertragsabwicklungen mit Landesbehörden und Bündelnden Organisationen. Keine einzelvertragliche Anbindung mit Kommunen.	nein
Hessen	Land: Informationsbeschaffung, Bezug von EfA-Leistungen. Weitergabe von EfA-Leistungen an Kommunen erfolgt außerhalb des Marktplatzes.	nein
Nordrhein-Westfalen	Kommunalvertreter (d-NRW): - Bezug von EfA-Leistungen über den Marktplatz - Bündelnde Organisation im Marktplatz: Produktanfragen können durch Kommunen als Klienten getätigt werden. - Vertragliche Abwicklung erfolgt außerhalb des Marktplatzes über elektronisches Behördenpostfach.	nein

¹⁹ Das Vorhandensein eines *darüber hinaus gehenden* Marktplatzes zur Beschaffung von Verwaltungsleistungen wird hier nicht erfasst. Die Darstellung beruht darüber hinaus auf den Einschätzungen der einzelnen Befragten. Für ergänzende Informationen vgl. die [Übersicht zur EfA-Nachnutzung in den Bundesländern](#) des BMI.

Mecklenburg-Vorpommern	Land: Bezug von EfA-Leistungen. Unentgeltliche Weitergabe der Leistungen an Kommunen erfolgt außerhalb des Marktplatzes.	nein
Niedersachsen	Land: - Information über Onlinedienste/ Recherche. - Bündelnde Organisation im Marktplatz: Künftig vertragliche Weitergabe von EfA-finanziert Leistungen an Kommunen. Kommunalvertreter (GovConnect): - Bündelnde Organisation im Marktplatz. Vertragliche Weitergabe von nicht EfA-finanziert Leistungen an Kommunen im Aufbau.	nein
Rheinland-Pfalz	Land (Fachressorts): - Bezug von EfA-Leistungen für das Land. - Anschließende Schritte erfolgen durch EfA-Clearingstelle im LDI Landesbetrieb Daten und Information (LDI) im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung: - Pilotierung als Bündelnde Organisation: Unentgeltliche Weitergabe der Nutzungsrechte an EfA-Leistungen nach einem einheitlichem Vertragsmuster zwischen Land und Kommune(n) je EfA-Leistung	nein
Saarland	Keine Angabe.	Keine Angabe
Sachsen	Land: Informationsbereitstellung/ Recherche.	nein
Sachsen-Anhalt	Land (Fachressorts): Erwerb von EfA-Leistungen in der Rolle des Nachnutzers. Land (OZG-Landeskoordination): - Bündelnde Organisation im Marktplatz - Weitergabe der erworbenen EfA-Leistungen an Kommunen als Klienten (Sub-SaaS-Nachnutzungsverträge)	eGovernment-Marktplatz
Schleswig-Holstein	Keine aktive Nutzung.	Shop des ITV.SH
Thüringen	Keine aktive Nutzung.	nein

Abbildung 1: Der Einsatz des Marktplatzes für EfA-Leistungen im Kontext der kommunalen Nachnutzung.

Die Übersicht macht deutlich: Die Art und Weise, ob und wie der EfA-Marktplatz genutzt wird, unterscheidet sich zum aktuellen Zeitpunkt von Bundesland zu Bundesland. Deutlich wird, dass sich der Marktplatz aktuell in einigen Bundesländern in einer Erprobungsphase befindet. So beginnen einige Ländern damit, die Weitergabe einzelner EfA-Leistungen inklusive Vertragsabwicklung im Marktplatz zu pilotieren. In anderen Ländern wird der Marktplatz zum jetzigen Zeitpunkt teils ausschließlich als Informationsplattform und zu Recherchezwecken genutzt. Nicht immer aber kommt der Marktplatz im Kontext der kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen zum Einsatz.

6.2 Der EfA-Marktplatz in der praktischen Nutzung: Bedarfe und mögliche Lösungsansätze für die Verantwortlichen

„Die grundsätzliche Idee ist ja gut“: Ein Austausch mit Vertreter*innen von Kommunen und Ländern zeigt, dass die Idee eines übergreifenden Marktplatzes für EfA-Leistungen *grundsätzlich* oft auf Zustimmung trifft. Eine zentrale Plattform als Informationsknotenpunkt und Bezugsmöglichkeit für EfA-Leistungen, weniger Aufwand und ein potenziell geringerer Ressourceneinsatz aufgrund standardisierter Verträge und Prozesse – das sind nur einige der Aspekte, die von Interviewpartner*innen als positive Merkmale eines Marktplatzes genannt wurden.

Zugleich sind die Erwartungen an den EfA-Marktplatz durchaus hoch. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass der Marktplatz in seiner Konzeptionsphase als offenes Projekt gestaltet war, das zur aktiven Mitgestaltung eingeladen hat. Gemeinsam wurden in dieser Phase zahlreiche Elemente entwickelt, darunter Verträge sowie viele Prozesse, einschließlich derer der Bündelnden Organisation. Diese Entwicklungen sind mitunter erst vor wenigen Monaten abgeschlossen worden. Das weiterhin bestehende Interesse einer Mitgestaltung durch verschiedene Akteure ist daher nachvollziehbar. Gleichzeitig lässt der Marktplatz als Produkt ebenso wie die Verträge im Zuge der Standardisierung nur in begrenztem Maße Raum für Mitgestaltung. Auch weiterhin aber können Anforderungen an den Marktplatz über verschiedene Dialogformate, u.a. mit Bundesländern, eingesteuert werden.²⁰ Hierbei erfolgt regelmäßig eine Bewertung dieser Anforderungen hinsichtlich ihrer Relevanz für möglichst viele Akteure. Aktuell liegt das Hauptaugenmerk zudem darauf, die Wirkung der gemeinsam entwickelten Lösungen im Rahmen der praktischen Nutzung entfalten zu lassen – und gegebenenfalls iterativ zu optimieren.

Daher ist es umso wichtiger, dass Personen, die den Marktplatz aktiv nutzen, ein positives Nutzungserlebnis erfahren. Zudem geht es auch darum, neue Nutzende zu gewinnen, auch unter den Kommunen. Diese haben zwar seit Bestehen des Marktplatzes die Möglichkeit, EfA-Leistungen abzurufen, machten davon jedoch lange kaum Gebrauch. Die Gründe dafür können divergieren: Eine fehlende Ausweisung kommunaler Preise, unzureichende

²⁰ Dazu zählen beispielsweise Online-Sprechstunden sowie regelmäßige Abstimmungen mit Akteuren, die als Bündelnde Organisationen im Marktplatz auftreten. Künftig wird der Marktplatz darüber hinaus durch ein von der FITKO zusammengestelltes und gehostetes Product Board (mit-) gesteuert werden, das einen Querschnitt der Nutzenden abbildet. Auch Bundesländer werden Bestandteil des Boards sein und verfügen damit weiterhin über aktive Mitgestaltungsmöglichkeiten. Das Product Board ersetzt die „Lenkungsgruppe“, die Bundesländern zuvor ebenfalls aktiv an der Gestaltung des Marktplatzes beteiligte.

Anleitungen, teils geringe Bewerbung durch Akteure auf Landesebene oder Zweifel an der Praktikabilität des Marktplatzes können mögliche Gründe sein. Daneben bestehen auf organisatorischer Ebene Hürden: So sind nicht alle Leistungen auch tatsächlich für Kommunen verfügbar. Auch Unsicherheiten hinsichtlich der Finanzierung oder landesspezifischer Regelungen zur Weitergabe von EfA-Leistungen können den Bezug erschweren (vgl. Kapitel 6.3 und 7).

Für die operative Ebene gilt: Die Verantwortlichen des EfA-Marktplatzes können die Attraktivität des Marktplatzes auf organisatorischer ebenso wie auf operativer Ebene weiterhin gezielt steigern. Das nachfolgende Kapitel widmet sich diesem Aspekt: Dazu wurden konkrete Herausforderungen bei der Nutzung des Marktplatzes sowie bei Begleitprozessen identifiziert, Lösungsvorschläge für die Verantwortlichen erarbeitet sowie Bedarfe abgeleitet, z.B. an weiteren Funktionen. Einige der Vorschläge und Maßnahmen lassen sich schnell umsetzen, andere sind nur schwer oder langfristig realisierbar, manche möglicherweise nur in Teilen oder gar nicht. Vorrangig geht es jedoch darum, dass die Verantwortlichen des Marktplatzes zunächst die verschiedenen – teils divergierenden – Bedarfe detaillierter kennenlernen.

6.2.1 Kommunikation und Informationsbereitstellung

Ein zentrales Thema ist die Kommunikation rund um den Marktplatz sowie die Bereitstellung relevanter Informationen zu seiner Nutzung. Bereits jetzt werden seitens der Verantwortlichen erhebliche kommunikative Anstrengungen unternommen, die fortlaufend weiterentwickelt werden. Dazu zählt unter anderem:

- quartalsweise Nutzendentreffen bzw. Sprechstunden,
- regionale / landesweite oder auf bestimmte Nutzergruppen zugeschnittene Informationsveranstaltungen,
- individuelle Beratungen von Marktplatz-Nutzenden
- Hilfestellungen auf der Website, z.B. [Downloadbereich](#) und [Systemhilfe](#),
- [Online-Tutorials](#) und Webinare
- [Erklärfilme](#),
- speziell hervorgehobene Hilfestellungen im System, u.a. mit Klickanleitungen für den jeweiligen Anwendungsfall
- und die Kommunikation über [Social Media](#).

Mit spürbarem Erfolg: So geben viele Akteur*innen aus den Ländern an, sich bereits gut über den Marktplatz informiert zu fühlen. Zugleich zeigen die vertiefenden Interviews Handlungsbedarf auf. So tritt bei einigen (nicht allen!) Kommunen ein grundsätzliches Informationsdefizit hinsichtlich des Marktplatzes zutage – bis hin zu Missverständnissen über Hintergrund und Zielsetzung des Marktplatzes. Dies kann die Bereitschaft mindern, den Marktplatz als neues Werkzeug zu erproben. Zum zweiten besteht bei *aktiv Nutzenden* des Marktplatzes auf Länderebene Bedarf an umfassenderen Unterstützungsmaterialien zur

Nutzung des Marktplatzes und dem bedarfsgerechten *Zugang* zu diesen Angeboten.²¹ Die nachfolgenden Lösungsansätze können dazu beitragen, hier Abhilfe zu schaffen:



Wissen breiter streuen: Kommunikationskanäle diversifizieren und Multiplikatoren unterstützen

Der Kenntnisstand in den Kommunen zum EfA-Marktplatz und seiner Funktion divergiert stark: Einige kommunale Vertreter*innen verfügen bereits über Hintergrundwissen, während sich an anderer Stelle teils erhebliche Wissenslücken offenbaren – auch in denjenigen Bundesländern, in denen der Marktplatz aktiv gegenüber den Kommunen kommuniziert wird. So bestehen teils Missverständnisse im Hinblick auf die grundlegenden Zusammenhänge. In manchen Kommunen herrscht beispielsweise Unsicherheit darüber, welche Dienstleistungen der Marktplatz konkret bietet und wo er zur Verfügung steht. So ist teils nicht bekannt, dass es sich beim Marktplatz um ein bundesweites Angebot handelt. Daneben wurden seitens von Befragten erhebliche Zweifel daran geäußert, dass tatsächlich alle Kommunen den EfA-Marktplatz kennen. Sofern der Marktplatz bereits erprobt wurde, beschränkt sich die Nutzungserfahrung oft auf die Akkreditierung und einen ersten Überblick.²²

Auch aus den Bundesländern wurde von einigen Befragten von einem Informationsdefizit berichtet. Dies bezieht sich weniger auf grundsätzliche Aspekte, sondern auf **konkrete Hilfestellungen zur Nutzung des Marktplatzes**. Wichtige Hinweise zu Unterstützungsangeboten und / oder neuen Funktionen erreichen die betroffenen Akteure nicht immer zeitnah – selbst dann nicht, wenn diese den Marktplatz aktiv nutzen: So wurde berichtet, dass Nutzende teils verspätet von bereits länger bestehenden hilfreichen Angeboten des EfA-Marktplatzes erfahren. Bereits vorhandene Ressourcen, etwa Anleitungen oder Update-Informationen, kämen darüber hinaus nicht immer unmittelbar und zeitnah bei allen Betroffenen an. Dies führe dazu, dass Wissen teils durch mühsames „Learning by Doing“ erarbeitet werden müsse. Gleichzeitig entstünden Wissensunterschiede zwischen den Nutzenden des Marktplatzes auf Länderebene. Dies verlangsamt die Prozesse und erschwere insbesondere „Neulingen“ den Einstieg.

Es ist weniger ein Mangel an Informationen, sondern vielmehr die Herausforderung, eine flächendeckende Verbreitung dieser Informationen zu erreichen. Dennoch kann die Bereitstellung von Informationen insgesamt noch verbessert werden – sowohl in Bezug auf allgemeine Orientierung als auch auf konkrete Nutzungshilfen. Dabei ist zu beachten, dass die Übersichtsseite des Marktplatzes mit den dort hinterlegten Hilfestellungen nicht automatisch regelmäßig aufgerufen wird. Damit der EfA-Marktplatz effektiver genutzt wird, können Informationen noch gezielter verbreitet und zentrale Akteure in den Bundesländern stärker eingebunden werden. Die Interviews mit kommunalen Vertreter*innen zeigen darüber hinaus auf, dass eine einmalige Informationsveranstaltung, die regulär durch die Bundesländer selbst ausgerichtet werden, häufig nicht ausreicht. Vielmehr bedarf es einer

²¹ Nicht immer entspricht der Kenntnisstand der befragten Akteure zu bestehenden Unterstützungsangeboten den aktuellen Entwicklungen des Marktplatzes. Auch das spricht letztlich dafür, die kommunikativen Maßnahmen weiter zu stärken.

²² Dies gilt nicht für alle befragten kommunalen Akteur*innen. Ein*e Befragte*r berichtete davon, bereits für mehrere Produkte im Marktplatz Interesse bekundet zu haben – der schlussendliche Bezug der Leistung stünde allerdings noch aus.

kontinuierlicheren Ansprache. Einige Kommunen warten förmlich darauf, aktiv zur Nutzung aufgefordert zu werden. Konkret bieten sich die folgenden Maßnahmen an:

- **Bestehende Kommunikationsstrukturen von Stakeholdern noch stärker nutzen:** Informationen über den Marktplatz in bestehende Rundschreiben und Newsletter von IT-Dienstleistern, Fachministerien oder kommunalen Spitzenverbänden in den Bundesländern einbinden.
- **Gängige Plattformen und Fachportale gezielter als Informationskanal nutzen:** Informationsmaterialien zum Download oder via Link auf gängigen Portalen platzieren und regelmäßig aktualisieren (z.B. OZG-Informationsplattform oder Plattformen der Länder zur Verwaltungsdigitalisierung).
- **Adressatengerechteres Informationsmaterial für Multiplikatoren aufbereiten:** Relevante Akteure auf Landesebene (z.B. kommunale Spitzenverbände, OZG-Koordinator*innen und Kommunalvertreter) mit speziell aufbereitetem Informationsmaterial zur Weitergabe an Kommunen ausstatten.
- **Onboarding-Paket für neue Nutzende bereitstellen:** Neue Nutzende nach der Registrierung ein Starter-Paket mit kompakten Informationen zum Marktplatz, Ansprechpersonen und Unterstützungsangeboten bereitstellen.
- **Infopakete (noch) regelmäßiger versenden:** Monatliche Updates per E-Mail an alle registrierten Nutzenden des Marktplatzes mit relevanten Neuerungen, Best Practices und Hilfsmaterialien.
- **Best Practices von Ländern und Kommunen sichtbar machen:** Erfahrungsberichte von Kommunen, die den Marktplatz erfolgreich nutzen umfassender aufbereiten und stärker verbreiten.
- **Austauschformate weiter stärken:** Vernetzungstreffen für Nutzende ins Leben rufen
- **Patenmodelle fördern:** Erfahrene Kommunen für die Unterstützung von „Neulingen“ gewinnen

Es geht darum, die richtigen Akteure gezielt einzubinden, zentrale Botschaften konsequent zu wiederholen und Informationen dort zu platzieren, wo sie gebraucht werden.



Nutzendenbezogener informieren: Unterstützungs- und Hilfsmaterialien adressat*innengerechter aufbereiten

Trotz vorhandener Unterstützungsmaterialien zeigt sich weiterhin ein Bedarf an **zielgruppengerechteren Informationen**. Die Anforderungen sind dabei teils widersprüchlich: Während Kommunen aufgrund begrenzter Kapazitäten kompaktere und leicht zugängliche Informationen benötigen, fordern Landesakteure und intermediäre Organisationen detaillierte Anleitungen, um Kommunen gezielt unterstützen zu können. Insbesondere schrittweise **Erläuterungen zu Akkreditierungsprozessen und Ablaufstrukturen des Marktplatzes** werden als notwendig erachtet. Um diesen unterschiedlichen Bedürfnissen gerecht zu werden, können die Hilfsmaterialien noch flexibler gestaltet werden. Dabei gilt Praxistauglichkeit vor Perfektion. Hilfsmaterial sollte schnell verfügbar sein, auch wenn es noch weiterentwickelt wird:

- **Erstellung modularer Dokumente**, die verschiedene Detailstufen abbilden, sodass Nutzende je nach Bedarf zwischen Kurz- und Langfassung wählen können.
- **(Mehr) kompakte Zusammenfassungen für Kommunen**, damit diese schnell auf relevante Informationen zugreifen können.
- **Detailliertere Anleitungen für Landesakteure** und intermediäre Organisationen, um Prozesse nachvollziehbar zu machen, z.B. mit Blick auf Prozesse rund um Bündelnde Organisationen.

- **Erweiterung der interaktiven Formate**, darunter klickbare Anleitungen und Walkthroughs,
- **Erweiterung der Erklärvideos**, die zentralen Schritte und Nutzungsmöglichkeiten praxisnah erläutern.

Die Verantwortlichen des Marktplatzes reagieren bereits auf diese Bedarfe und erweitern kontinuierlich die Unterstützungsmaterialien. Dennoch bleibt es essenziell, die Informationsaufbereitung weiter zu optimieren, um eine nutzendenfreundliche und bedarfsgerechte Unterstützung sicherzustellen.



Unterstützung im EfA-Marktplatz vereinfachen: Hilfestellungen im Marktplatz zugänglicher und besser auffindbar machen

Nicht zuletzt wiesen die Befragten darauf hin, dass die eigenständige Lösung von Problemen bei der konkreten Nutzung des Marktplatzes herausfordernd sein kann – insbesondere, wenn man sich bereits im Onlineshop befindet. Zwar besteht grundsätzlich der Wunsch, sich in solchen Situationen selbst helfen zu können, die benötigten Hilfestellungen und Informationsmaterialien sind jedoch nicht immer unmittelbar verfügbar. Vor diesem Hintergrund ergeben sich verschiedene Lösungsansätze:

- **Sichtbarkeit und Handhabung von Hilfestellungen:**
Hilfestellungen zur Nutzung des Marktplatzes können sichtbarer platziert und handhabbarer gestaltet werden, beispielsweise durch eine Übersicht, die gezielt nach Themen oder Nutzungskontexten gefiltert werden kann.
- **Erweiterung des Download-Bereichs:**
Der Download-Bereich könnte zu einer umfassenden Wissensdatenbank ausgebaut werden, die mehr Webressourcen umfasst und um eine Suchfunktion erweitert wird.
- **Kontinuierlicher Ausbau der Hilfestellungen im EfA-Marktplatz:** Bereits jetzt gibt es im Marktplatz speziell gekennzeichnete Hilfestellungen, die kontextbezogene Unterstützung direkt dort bieten, wo sich die Nutzer*in im System befindet (z. B. Klick-Tutorials). Hier gilt es, diese Angebote kontinuierlich zu pflegen und auszubauen, insbesondere durch interaktive Hilfestellungen.
- **Kennzeichnung von Neuerungen:**
Änderungen im Onlineshop, beispielsweise neue Funktionen, können durch farbliche Markierungen oder temporäre Labels hervorgehoben werden.
- **Einrichtung einer Chat-Funktion:**
Eine Chat-Funktion oder ein Chatbot könnten den Nutzenden helfen, Fragen zu Funktionen, Rollen und Prozessen, die während der Nutzung des Marktplatzes auftreten, unmittelbar zu klären. Ein Chatbot ist bereits in der Entwicklung und wird voraussichtlich 2025 in einer ersten Iteration veröffentlicht.



Strategisch kommunizieren: Vorteilskommunikation und Erwartungsmanagement gezielt verknüpfen

Die Befragungen belegen, dass die Vorteile des Marktplatzes weiterhin kontinuierlich kommuniziert werden müssen. Für Kommunen in einem hochkomplexen Umfeld bietet der Marktplatz die Chance, bestehende Prozesse spürbar zu vereinfachen – ein tatsächlicher Nutzen, der jedoch nicht von allen gleichermaßen wahrgenommen wird, weil teils abstrakte Vorteile stärker betont werden. Gleichzeitig lässt sich gegenüber den Ländern der Vorteil der Rolle der Bündelnden Organisation – wie ein verbessertes Controlling, eine gezieltere Steuerung und eine präzisere Erfassung kommunaler Bedarfe im Kontext von EfA-Leistungen – noch stärker in den Vordergrund stellen.

Eng damit verknüpft ist das Thema **Erwartungsmanagement**. Wie eingangs beschrieben, bestehen in einigen Kommunen noch Missverständnisse hinsichtlich des Marktplatzes. So ist teils nicht bekannt, dass es sich dabei um ein bundesweites Angebot handelt. Vor diesem Hintergrund werden beispielsweise Dienstleistungen erwartet, die über den eigentlichen Rahmen hinausgehen – etwa der Vertrieb von Hardware. Auf Länderebene gibt es hingegen teils die Erwartung, den Marktplatz und seine Services, z.B. Funktionsumfang und Vertragsrahmen, umfassend mitgestalten zu können. Helfen kann:

- **Präzisere Aufarbeitung** praktischer Implikationen (Kommunen) und weitergehender Potenziale (Länder)
- **Gezieltes Erwartungsmanagement:**
Die Kommunikationsstrategie kann klarer aufzeigen, welche Möglichkeiten der Marktplatz bietet und welche Grenzen bestehen, um unrealistische Erwartungen (z.B. hinsichtlich des Vertriebs von Hardware) zu vermeiden.
- **Transparente Darstellung von Zuständigkeiten und Adressierung struktureller Beschränkungen:**
Es kann deutlicher klargestellt werden, dass der Marktplatz als bundesweites Angebot nur bedingt auf die spezifischen Anforderungen einzelner Bundesländer oder Kommunen zugeschnitten werden kann. Ebenso muss deutlicher kommuniziert werden, dass der Marktplatz nicht von einem Akteur des jeweiligen Bundeslands betrieben wird.



Feedback gezielter einholen: Umfassende Mechanismen zur Rückmeldung etablieren

Bei den Befragten entsteht noch nicht immer der Eindruck, dass ihre Perspektiven zum Marktplatz unmittelbar eingeholt werden. Deshalb können umfassendere Strukturen und Mechanismen etabliert werden, um mittel- und langfristig iterativ **Feedback aus der Nutzenden-Community** zu erhalten. Hierzu zählen regelmäßige Befragungen – etwa durch niedrigschwellige E-Mail-Umfragen ebenso wie durch umfassendere Studien – sowie ein vorstrukturiertes Feedback-Formular im Marktplatz, das Schwachstellen gezielt aufdeckt, beispielsweise durch vorformulierte Fragen oder automatisierte Einblendungen nach Abschluss eines Prozesses. Klar definierte interne Prozesse, die regeln, wie Feedback aus informellen Gesprächen weitergegeben, hinterlegt und priorisiert wird, können die systematische Erfassung von Rückmeldungen zusätzlich unterstützen. Nicht zuletzt sollte beim Einholen von Feedback das Thema Erwartungsmanagement konsequent mitgedacht werden.

Ab 2025 wird in einer ersten Iteration ein User Helpdesk („Hilfecenter“) eingerichtet, und ein Feedbackformular wird ebenfalls eingeführt, um die Rückmeldungen der Nutzenden noch gezielter zu erfassen.

6.2.2 Prozessmanagement

Dem übergreifenden Thema der Informationsbereitstellung steht die konkrete Nutzung des Marktplatzes gegenüber. Dazu zählen beispielsweise die Akkreditierungs- und Abwicklungsprozesse im Marktplatz, die seitens der Nutzenden als anspruchsvoll und komplex wahrgenommen werden. Diese Prozesskomplexität wird als ein entscheidender Faktor dafür genannt, dass Kommunen in manchen Ländern nicht gezielt an den Marktplatz herangeführt werden. Für neue Nutzer*innen oder Personen, die sich zunächst nur einen ersten Eindruck verschaffen, kann die wahrgenommene Prozesskomplexität zudem dazu führen, dass die erwarteten Vorteile des Marktplatzes in den Hintergrund treten – selbst wenn sein grundsätzlicher Nutzen anerkannt wird. Eine wichtige Rolle spielen darüber hinaus

die Begleitprozesse rund um die konkrete Abwicklung, die bislang als nicht ausreichend transparent wahrgenommen werden. Nachfolgend werden Maßnahmen aufgezeigt, die diese Hürden adressieren und Lösungsansätze skizzieren:



Mehr Transparenz schaffen: Einblick in Prozessabläufe und -zeitplanungen gewähren

Die Interviews zeigen, dass strukturelle Prozess-Barrieren nicht nur in der Vertragsabwicklung, sondern auch in angrenzenden Bereichen entstehen können. So fehlen aus Sicht von Ländern und Bündelnden Organisationen teils umfassende Prozessdokumentationen – beispielsweise zu Rechnungsstellungen, Preisaktualisierungen und weiteren kaufmännischen Abläufen –, was zu Unsicherheiten und Irritationen führt. Vor diesem Hintergrund wird nicht eine effiziente Vertragsabwicklung erwartet, sondern auch **klare, verlässliche und gut dokumentierte Begleitprozesse**. Bundesländer und intermediäre Akteure wünschen sich gut funktionierende begleitende Abläufe, bevor sie Kommunen aktiv zur Nutzung des Marktplatzes auffordern. Lösungsansätze können sein:

- **Detaillierte Prozessübersichten:**
Ausbau strukturierter Prozessdokumentationen und -übersichten in allen Bereichen, die Abläufe bei Rechnungsstellungen, Preisaktualisierungen und weiteren kaufmännischen Prozessen transparenter machen.
- **Strukturierte Kommunikation der Begleitprozesse:**
Regelmäßige und koordinierte Kommunikation von Abläufen, Zeitplänen und Fristen an alle relevanten Akteure, um eine verlässliche Orientierung zu gewährleisten.



Prozesskomplexität reduzieren: Prozessoptimierung gezielt und unter aktiver Einbindung von Stakeholdern vorantreiben

Die Interviews und Umfragen zeigen, dass die Komplexität der Prozesse im Marktplatz eine wesentliche Hürde darstellt. Besonders kritisch wird dabei die formale Abwicklung bewertet, die von Seiten der Länder bzw. Bündelnden Organisationen als aufwendig, teils intransparent und wenig effizient empfunden wird – vor allem bei der Einbindung der Kommunen. So wird beispielsweise der **Akkreditierungs- und Registrierungsprozess**, der zahlreiche Schritte umfasst, als aufwendig wahrgenommen.²³ Auch die Notwendigkeit für Kommunen, je nach Bündelnder Organisation mehrere Accounts anzulegen, führt zu Missverständnissen und Verzögerungen. Bei wiederkehrenden Abläufen – etwa dem Interessenbekundungsverfahren – entstehen viele Prozessschritte und Rückkopplungen, die aus Sicht von Nutzenden einem ständigen „Hin- und Herwerfen des Balls“ gleichen. Insbesondere in den Kommunen wird der Wunsch eines unkomplizierten Bestellprozesses artikuliert, wie er von etablierten E-Commerce-Plattformen bekannt ist. Zugleich bleibt anzumerken, dass beispielsweise der Prozess der Interessenbekundung in enger Abstimmung mit den Bundesländern entworfen wurden – und aus rechtlichen Gründen nur bedingt vereinfacht werden kann. Mit Blick auf die Rechtssicherheit der Vorgänge sowie transparente Entscheidungsprozesse, erfordert die

²³ Zugleich erfordern bestimmte Akkreditierungsprozesse ein schrittweises Vorgehen – so z.B. die Verknüpfung von Kommunen und den jeweiligen Bündelnden Organisation in ihrem Bundesland im Marktplatz. Kommunen müssen als Klienten beispielsweise den Akkreditierungsantrag im Marktplatz direkt bei der Bündelnden Organisation stellen, die diesen prüfen und freigeben muss.

Interessenbekundung einen mehrstufigen Prozess, der nicht auf „einen Klick“ reduziert werden kann.

Trotz dieser Einschränkungen und des Bewusstseins bei den meisten Befragten, dass die Idealversion von „Klick and Buy“ nicht realisierbar ist, besteht Handlungsbedarf, um Workflows zu vereinfachen und transparenter zu gestalten. Zugleich wird seitens der Befragten nicht immer präzisiert, welche konkreten Prozessschritte nun vereinfacht werden sollten – eine Herausforderung für die Bereitsteller des Marktplatzes. Diese Herausforderung wird zusätzlich durch das enge Zusammenspiel technischer, organisatorischer und rechtlicher Faktoren in diesen Kontext verschärft. Und: Die unterschiedlichen Strukturen zur Weitergabe von Efa-Leistungen in den Bundesländern erfordern in vielen Fällen Prozesslösungen, die auf eine möglichst breite Anschlussfähigkeit ausgelegt sind – zugleich aber nicht immer passgenau auf einzelne Konstellationen zugeschnitten werden können.

Dennoch scheint eine weitergehende Ursachenforschung und tiefergehende Analyse der Prozessbarrieren unter Einbeziehung der Nutzendenperspektive ratsam:

- **Optimierung der Abläufe und Usability:**
Es gilt, klare, stringente Workflows mit weniger Rückkopplungsschleifen zu entwickeln, um wiederkehrende Prozesse effizienter zu gestalten. Gleichzeitig sollte der Akkreditierungs- und Registrierungsprozess vereinfacht werden, um Einstiegshürden und Missverständnisse zu minimieren. Ergänzend dazu ist ein weniger aufwendiger Bestellprozess anzustreben – mit einer deutlich reduzierten Anzahl an Klicks.
- **Umfassende Prozessanalyse:**
Gezielte Befragungen und weitere Prozessanalyse-Workshops (z.B. Use-Case-Analysen) können helfen, Problemfelder zu identifizieren und praxistaugliche Lösungen zu entwickeln. Diese Workshops und Analysen sollten idealerweise Vertreter*innen möglichst vieler betroffener Akteursgruppen einbinden – von Einkäufer*innen und Verwaltungsmitarbeitenden bis hin zu IT-Verantwortlichen und Jurist*innen.



Vertragsmigration erleichtern: Ticketsystem für (eingeschränkte) Anpassungswünsche optimieren und klare Grenzen und Rahmenbedingungen für Anpassungen definieren und kommunizieren.

Der Übertrag von bestehenden Verträgen in die standardisierten digitalen Vertragsstrukturen des Marktplatzes stellte für Befragte eine wesentliche Herausforderung dar. Zugleich ist zu berücksichtigen, dass alternativ das Management zahlreicher analoger Verträge mit Kommunen beispielsweise für intermediäre Akteure perspektivisch vermutlich mit erheblichen administrativen Herausforderungen verbunden wäre. Zugleich wurde nun ein Großteil der Verträge bereits migriert, wodurch diese Herausforderung an Relevanz verliert. Dennoch soll an dieser Stelle knapp darauf aufmerksam gemacht werden, dass von Befragten teils eine deutliche Diskrepanz zwischen den komplexen „Papierverträgen“ und den im Marktplatz vorgesehenen Vertragsmodellen wahrgenommen wird. Diese Differenzen führten dazu, dass die „marktplatzgerechte“ Anpassung bestehender Verträge als aufwendig und ressourcenintensiv empfunden wird und weiterhin für die Optimierung des Übergangsprozesse sowie die Definition verbindlicher Übergangszeiträume geworben wird.

Vor diesem Hintergrund wurde zudem auf die sehr begrenzten Anpassungsmöglichkeiten der bestehenden Vertragsmodelle im Marktplatz hingewiesen, was für intermediäre Akteure eine erhebliche Herausforderung darstelle. Zusatzleistungen, die für eine reibungslose Umsetzung auf kommunaler Ebene erforderlich sein können, seien aus Sicht der Befragten in

den standardisierten (SaaS-Sub-)Verträgen oft nicht vorgesehen. Dies betreffe beispielsweise die Bereitstellung ergänzender technischer Komponenten. Da diese **Zusatzleistungen** nicht im Marktplatz abgebildet sind, müssen Kommunen relevante Informationen – etwa zur Nutzung technischer Infrastruktur oder zu spezifischen Datenschutzerfordernungen – teils außerhalb des Bestellprozesses über separate Abstimmungen und Vertragsdokumente regeln. Dies könne zu einer **doppelten Prozessführung** führen und eine durchgängige, effiziente Abwicklung erschweren. Darüber hinaus wurde der Wunsch artikuliert, auch als Bereitsteller Vertragsbedingungen in den Abstimmungsprozess einbringen zu können.

Mit Blick auf die übergreifende Zielsetzung des Marktplatzes sind viele dieser Wünsche nur schwer zu realisieren – und nur eingeschränkt zu empfehlen. In den oben genannten Fällen könnte ein integriertes Ticketsystem zumindest auf operativer Ebene dabei unterstützen, Anpassungsbedarfe im Einzelfall auf effiziente Weise an die Verantwortlichen des Marktplatzes zu kommunizieren. Dieses würde es beispielsweise intermediären Akteuren ermöglichen, zusätzliche Anforderungen strukturiert zu erfassen und gebündelt zu kommunizieren. Gleichzeitig sollten vor dem Hintergrund der Standardisierungsbemühungen seitens der Verantwortlichen unbedingt klare Grenzen für zulässige Anpassungen definiert und kommuniziert werden.



Momentum nutzen: Responsivität erhöhen

Ein Problem, das von Kommunen angesprochen wird, ist die geringe Responsivität „des Marktplatzes“ bei akut auftretenden Problemen.

Kommunale Vertreter*innen betonen grundsätzlich, dass sie keine direkte Kommunikation mit den Verantwortlichen des EfA-Marktplatzes benötigen, sondern den Austausch mit einer zentralen Anlaufstelle, z.B. „ihrem“ Kommunalvertreter vorziehen. Bei operativen Schwierigkeiten, wie etwa im Akkreditierungsprozess, kann jedoch ein direkter Austausch erforderlich sein. Falls eine sofortige Lösung nicht möglich ist, sollten regelmäßige Updates zum Bearbeitungsstand oder klare Aussagen über den Status der Lösung erfolgen. Wenn eine direkte Bearbeitung nicht möglich ist, muss das Anliegen schnell an geeignete unterstützende Akteure weitergegeben werden, um Verzögerungen zu vermeiden. Dies soll mit einem Helpcenter ab 2025 adressiert werden.



Nachvollziehbarkeit und Transparenz bei Rechnungsstellung weiterhin unterstützen

Seitens von Befragten wurde der Wunsch geäußert, die **Rechnungsstellung** direkt im Marktplatz abwickeln zu können. Dieser Bedarf entsteht aus dem Wunsch heraus, parallel laufende Prozesse und Abläufe „außerhalb“ des Marktplatzes zu vermeiden und hat eine durchgängige Abwicklung zum Ziel. Vor dem Hintergrund des Wunsches nach nachvollziehbaren Abrechnungsprozessen wurde zudem eine inhaltliche Verknüpfung von Rechnungen und Verträgen angeraten. Darüber hinaus werden die bestehenden Abrechnungsverfahren von Befragten teils als komplex erlebt und Abrechnungen als unklar beschrieben.

Zu beachten ist hier zunächst, dass der Marktplatz aktuell nicht direkt in die Rechnungsstellung eingebunden ist und eine solche Einbindung auch perspektivisch nicht geplant ist – schließlich ist der Marktplatz in erster Linie als Vertragsdigitalisierungsplattform und nicht als „E-Commerce-Plattform“ konzipiert. Aktuell unterstützt die Betreiberin des Marktplatzes allerdings bei der Herstellung der Nachvollziehbarkeit von Rechnungen. So sorgt der Marktplatz beispielsweise durch eine Umstellung auf Nettoentgelte für mehr Transparenz mit Blick auf die tatsächlichen Nettobeträge. Vor diesem Hintergrund kann und sollte der Betreiber auch weiterhin aktiv dazu beitragen, die Transparenz und

Nachvollziehbarkeit der Rechnungsstellung zu unterstützen und ggf. weitere Maßnahmen zur Transparenzherstellung prüfen.

Im Jahr 2024 wurden erstmals Rechnungsstellungen durchgeführt. Derzeit arbeiten alle beteiligten Akteure – darunter auch die Verantwortlichen für den Marktplatz – daran, die in diesem Zusammenhang gewonnenen Erkenntnisse systematisch auszuwerten und für die nächsten Prozesse der Rechnungsstellung zu nutzen.

6.2.3 Produktpräsentation

Der Marktplatz wird bereits aktiv als zentrale Recherchequelle genutzt und bietet eine wertvolle Übersicht über EfA-Leistungen sowie deren Verfügbarkeit. Zugleich besteht aus Sicht der Befragten Verbesserungsbedarf. Die folgenden Herausforderungen und Lösungsansätze wurden dabei identifiziert:



Übersichtlichkeit verbessern: Beschreibung und Darstellung der Produkte im EfA-Marktplatz vereinheitlichen

Ein zentrales Problem aus Sicht von Nutzenden ist die **fehlende Standardisierung der Angebotsbeschreibungen**. Unterschiede in der Benennung und Beschreibung von Produkten erschweren die Vergleichbarkeit und führen zu einer heterogenen Struktur. Zudem bleibt für viele unklar, welche Unterprodukte in einem Angebot enthalten sind oder in welchen Varianten eine Leistung konkret bezogen werden kann.

Eine standardisierte und einheitliche Struktur der Produktbeschreibungen im Marktplatz würde den Nutzenden erheblich entgegenkommen. Gerade für vom Marktplatz grundsätzlich überzeugte Akteure widerspricht die uneinheitliche Darstellung von Produkten dem Zentralisierungsgedanken des Marktplatzes. Dies betreffe beispielsweise die Benennung der einzelnen Produkte, ihre Beschreibung sowie teils uneinheitliche Informationen darüber, wie viele Onlinedienste tatsächlich über ein Produkt bezogen werden können. Vor diesem Hintergrund wird zu engeren Vorgaben für die Bereitsteller, beziehungsweise zu einer verbindlicheren Durchsetzung dieser Vorgaben geraten.

Aktuell überwiegt bei den Befragten die Annahme, dass die hier beschriebene Barriere zum jetzigen Zeitpunkt als „Kinderkrankheit“ noch behoben werden kann. Mit einer zunehmenden Nutzung des Marktplatzes wird der Abbau dieser Hürde wichtiger. Hier sind – wie bei einigen anderen Lösungsansätzen auch – weit mehr Akteure als nur der Bereitsteller des Marktplatzes gefragt. Darauf wird in Kapitel 7 eingegangen.



Angebote zum Anfassen kreieren: Links zu Teststrecken und Stage-Umgebungen standardisiert bereitstellen

Ein wiederholt geäußertes Bedürfnis betrifft die Bereitstellung verlässlicher Verlinkungen zu Demo- und Stage-Umgebungen. Für Kommunen ist es entscheidend, die Funktionsweise eines Dienstes frühzeitig testen zu können, um ihn intern überzeugend vorzustellen und die Entscheidungsträger, häufig die Fachbereiche, zu erreichen. Daher sollten **Teststrecken und Stage-Umgebungen für jeden Dienst standardmäßig und transparent** im Marktplatz integriert werden, um den Kommunen eine frühzeitige Bewertung der Dienste zu ermöglichen. Dies reduziert die Notwendigkeit einer intensiven Bewerbung durch Landesakteure und erleichtert die Einführung von EfA-Diensten. Tatsächlich wird ein Link zu Demo-Umgebungen seitens der Verantwortlichen des Marktplatzes explizit bei den Bereitstellern abgefragt und wird, sofern übermittelt, entsprechend im Marktplatz angezeigt. Hier sind daher

insbesondere die Bereitsteller in der Verantwortung (vgl. Kapitel 7.2). Für die Verantwortlichen des Marktplatzes gilt es, diesen Bedarf regelmäßig und konsequent an Bereitsteller zu kommunizieren.



Produktinformation im EfA-Marktplatz ausbauen: Mehr Begleitmaterial bereitstellen

Zudem besteht ein ausgeprägter Wunsch nach einer zentralen Bündelung möglichst *aller* relevanten Informationen zu einem Dienst im Marktplatz. So unterschiedlich die Einschätzung dessen sein mag, was als relevant empfunden wird, so klar lässt sich der zentrale Bedarf nach der „einen Plattform für alles rund um EfA“ ableiten. Derzeit müssen Informationen zu EfA-Diensten teils weiterhin auf separaten Plattformen der Länder recherchiert oder durch verschiedene Akteure eingeholt werden – ein Prozess, der insbesondere in den Kommunen als ineffizient wahrgenommen wird.

Vor diesem Hintergrund wird die unzureichende Bereitstellung von begleitenden Informationen zu einzelnen Angeboten kritisiert – etwa zu Prozessketten, der Anbindung oder den genauen Kosten einer EfA-Leistung. Kommunen suchen nach Informationen an einem zentralen Ort, die folgende Frage umfassend beantworten: Was ist technisch und organisatorisch erforderlich, um einen bestimmten Dienst nachzunutzen? Zusätzlich wünschen sich Vertreter*innen der Länder und insbesondere Kommunen landesspezifische Informationen im Marktplatz. Dazu gehören etwa Fragen zur Finanzierung der Nutzung eines Dienstes durch das jeweilige Land, oder dazu, ob eine Landeslizenz für ein spezifisches EfA-Produkt vorliegt bzw. ein bestimmter Dienst in ihrem Bundesland zur Nachnutzung zur Verfügung steht.

- **Inhaltliche umfassende Informationen bereitstellen:**
Empfohlen wird, mehr Begleitinformationen zu den einzelnen Angeboten bereitzustellen. Dies umfasst insbesondere kompakte Darstellungen der digitalen Prozessketten eines Dienstes, Anbindungsleitfäden, Kostenübersichten und Finanzierungsinformationen. Hier sind nicht zuletzt auch die Bereitsteller in der Pflicht. Diese Informationen sollten jederzeit für alle Nutzenden des Marktplatzes zugänglich sein – bevor bestimmte Prozessschritte eingeleitet werden.
- **Zusätzliche Informationsquellen integrieren:**
Es gibt verschiedene Möglichkeiten, zusätzliche Informationen zu integrieren, etwa durch Verknüpfungen im Marktplatz zu anderen relevanten Anlaufstellen für die Verwaltungsdigitalisierung. Ein Beispiel hierfür ist die OZG-Plattform, die zusammen mit anderen Informationsangeboten eine wertvolle Ressource darstellt. In diesem Zusammenhang könnten direkte und inhaltlich passende Verlinkungen die Marktplatznutzenden auf spezifische externe Quellen hinweisen.
- **Marktplatz als Schaufenster für Kommunen denken:**
Einen immensen Mehrwert bietet es Kommunen zu ermöglichen, einzusehen, ob und wie sie die Dienste in ihrem Bundesland nachnutzen können. Dazu gehört auch, dass Kommunen nachvollziehen können, ob sie einen bestimmten Dienst über ihre Bündelnde Organisation bereits beziehen können.

6.2.4 Portfolio

Die kontinuierliche Erweiterung des Marktplatzangebots an EfA-Diensten wird wahrgenommen. Zugleich empfinden die Befragten das Portfolio im Marktplatz noch nicht als ausreichend vollständig. Folgende Herausforderungen und Lösungsansätze lassen sich ableiten:



Etablierung des EfA-Marktplatzes vorbereiten: Portfolio zügig ausbauen

Zu den naheliegenden, aber dennoch relevanten Punkten zählt die Erweiterung des Angebotsportfolios. Der Marktplatz befindet sich noch in einer **frühen Entwicklungsphase**, weshalb Angebotslücken zumindest teilweise akzeptiert werden. Mit zunehmender Etablierung könnte eine kritischere Bewertung erfolgen. Konkrete fehlende Dienste wurden allerdings so gut wie nie benannt (Ausnahme: EfA-Dienst Fundsachen), jedoch besteht eine allgemeine Erwartung, insbesondere seitens der Länder, dass der Marktplatz alle EfA-Leistungen aufnimmt. Damit der Marktplatz jedoch alle EfA-Leistungen aufnehmen kann, ist es entscheidend, dass die Bundesländer diese Leistungen auch zur Verfügung stellen.



Langfristige Planung ermöglichen: Roadmaps zur Weiterentwicklung der Dienste im Marktplatz zur Verfügung stellen

Ein häufig genanntes Problem besteht in der Unsicherheit darüber, ob alle im Marktplatz gelisteten EfA-Dienste tatsächlich vollumfänglich nutzbar sind, bzw. bereits „vollständig“ sind. Einige Befragte äußern Zweifel an der praktischen Einsatzbereitschaft einzelner Angebote. Die **Diskrepanz zwischen der Darstellung der Leistungen als „finale Produkt“ und der Erfahrung**, dass Nutzungsbarrieren bestehen können, schürt Skepsis.

Ein zentraler Lösungsansatz liegt in größerer Transparenz und strukturierter Vorausschau. So wurde konkretes Interesse an **formalisierten Entwicklungs-Roadmaps** für diejenigen EfA-Dienste geäußert, die bereits im Marktplatz gelistet sind. Diese Roadmaps könnten nachvollziehbar darlegen, welche Funktionen ein Dienst aktuell bietet, wie der weitere Entwicklungsprozess geplant ist und zu welchen Zeitpunkten Verbesserungen oder Erweiterungen vorgesehen sind. Eine solche begleitende Information würde Kommunen ermöglichen, frühzeitig zu planen und sich auf künftige Einsatzmöglichkeiten vorzubereiten.

Grundsätzlich liegt die Überlassung solcher Roadmaps zuallererst bei den Bereitstellern. Die Betreiber des Marktplatzes können den hier beschriebenen Bedarf kommunizieren und die jeweils bereitstellenden Akteure um Mitarbeit bitten. Eine ergänzende Option kann die Bereitstellung standardisierter Formulare sein, die es ermöglichen, eine Roadmap für die Entwicklung von EfA-Diensten niedrigschwellig zu erstellen und einzupflegen.



Mehr erklären: „Ausreißer“ im Portfolio verständlich machen

Das Marktplatz-Portfolio wird nicht immer als kohärent empfunden. Nutzende haben den Eindruck, dass neben EfA-Diensten auch Fachverfahren angeboten werden, was Fragen zur Absicht hinter dieser Erweiterung aufwirft. Die Unklarheit darüber, warum diese Verfahren im Marktplatz enthalten sind und welchen Zweck sie erfüllen, verstärkt den **Eindruck von Unübersichtlichkeit**. Eine kurze Erläuterung oder gezielte Kennzeichnung der jeweiligen Produkte könnte hier bereits für mehr Klarheit sorgen. Zudem wäre eine kurze Erklärung in den Übersichtstexten zum Marktplatz sinnvoll.

6.2.5 Funktionen

Der nachfolgende Abschnitt befasst sich mit Anmerkungen der Befragten zu Funktionen im Marktplatz.



Umgang mit Vertragsdaten vereinfachen: Ablagefunktion einrichten und Downloadmöglichkeiten erweitern

Bereits jetzt können relevante Informationen zu den einzelnen Produkten sowie Vertragsdaten im Marktplatz heruntergeladen werden. Zugleich wurde seitens der Nutzenden mehrfach angemerkt, dass noch nicht „alle“ Vertragsdaten bzw. zugehörige Begleitinformationen als Download verfügbar wären – dies erschwere die transparente Informationsweitergabe im bereitstellenden Land. Wünschenswert sei daher eine Erweiterung der herunterladbaren Informationen, inklusive Angaben zu vereinbarten Preisen, technischen Anbindungsbedingungen und Ansprechpartner*innen.



Nachnutzungsinteresse aufzeigen: Einsicht in Nutzungshäufigkeit bzw. Anzahl der Interessenbekundungen gewähren

Viele Befragte erwarten vom Marktplatz nicht nur die Bereitstellung von EfA-Diensten, sondern auch eine Übersicht über die Nutzungshäufigkeit einzelner Dienste. Während Ländervertreter*innen nachvollziehen möchten, welche Bundesländer bestimmte EfA-Leistungen nachnutzen, wollen Kommunen wissen, welche Dienste von anderen Kommunen ihres Bundeslandes bereits genutzt werden – oder ihr Interesse geweckt haben.

Eine solche Übersicht könnte aus Sicht der Kommunen bei der Entscheidungsfindung helfen, da sie **Hinweise auf die Praxistauglichkeit und finanzielle Attraktivität** eines Dienstes geben könnte. Gleichzeitig könnte sie dazu beitragen, Finanzierungsschwierigkeiten zu verringern, da die Möglichkeit, Kosten mit anderen Kommunen zu teilen, die Beschaffungsentscheidung erleichtern würde.

Für die Bereitstellung eines solchen Überblicks zu den einzelnen Diensten gibt es verschiedene Ansätze: Eine anonymisierte Darstellung, die anzeigt, wie viele Akteure im Marktplatz generell Interesse an einem Dienst bekundet oder ihn bereits beschafft haben, wäre eine mögliche Option. Eine nicht-anonymisierte Nennung tatsächlicher Nachnutzender bei informierter Einwilligung bedarf rechtlicher Prüfung. Darüber hinaus wäre es denkbar, unabhängig vom Abwicklungsprozess im Marktplatz aufzuzeigen, welche Dienste in welcher Häufigkeit insgesamt nachgenutzt werden – für letzteres wäre man auf intensive Unterstützung der Bereitsteller angewiesen.

Allerdings besteht dabei auch das Risiko unzulässiger Rückschlüsse – ein Dienst, der zum Zeitpunkt der Prüfung einer Kommune auf wenig Interesse stößt, muss schließlich nicht zwangsläufig technische Hürden oder ungünstige finanzielle Bedingungen aufweisen.



Risiken minimieren: Differenziertes Rollen- und Rechtekonzept ermöglichen

Einige Nutzende äußern **Bedenken hinsichtlich des vergleichsweise einfachen Rollen- und Rechtekonzepts** im Marktplatz. Insbesondere wird die Gefahr „unautorisierter“ und nicht hinreichend geprüfter Bestellungen thematisiert. Kritisch wird angemerkt, dass der Bestellprozess nur begrenzt kontrollierbar sei, da grundsätzlich jede Person mit Zugang zum Marktplatz rechtsverbindliche Bestellungen per Klick auslösen könne. Dadurch bestehe die Möglichkeit, dass dieser Zugang in unbefugte Hände gerate, bzw. die bearbeitende Person Vorgänge durchführt, für die sie formal keine Befugnis habe. Dieses Risiko wird auch darauf zurückgeführt, dass pro registrierter Einheit, beispielsweise einer Kommune, nur ein zentraler Zugang existiert. Dieses vereinfachte Modell bilde die tatsächlichen Verwaltungsprozesse außerhalb des Marktplatzes nicht adäquat ab. Zugespielt formuliert ver falle beispielsweise die formelle Unterschrift eines Bürgermeisters, die in analogen Verfahren erforderlich wäre. Dies könne in Kommunen zu Irritationen führen, da dieser Vorgang letztlich die etablierten Entscheidungs- und Kontrollmechanismen umgehe.

Um diesem Risiko zu begegnen, wird ein differenzierteres Rollen- und Rechtekonzept vorgeschlagen, das je nach Nutzendenrolle abgestufte Berechtigungen vorsieht. Ein Ansatz wäre die Einführung einer Rolle, die zwar Einsicht in den Marktplatz gewährt, jedoch keine Bestellungen ausführen kann – diese Möglichkeit bliebe ausschließlich berechtigten Behörden vorbehalten. Alternativ könnten spezifische Rollen definiert werden, die es einzelnen Behörden ausschließlich erlauben, Bestellungen innerhalb ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs vorzunehmen. Zudem wird angeregt, dass bei verbindlichen Bestellungen eine Abfrage der rechtsverbindlichen Vertretungsbefugnis erfolgen sollte, um eine zusätzliche Absicherung zu gewährleisten.

Zugleich sind Anpassungen dieser Art aufgrund der unterschiedlichen Entscheidungswege in den Kommunen teils nur schwer umzusetzen. Daher sind auch die Kommunen gefordert, interne Abläufe für die Nutzung des Marktplatzes verbindlich zu regeln – etwa dazu, wer den Account nutzen darf und bestimmte Aktionen durchführt.



Produkte für Kommunen bedarfsgerecht anzeigen: Filterung nach Zuständigkeit, Bezugsmöglichkeit und Fachverfahren in Erwägung ziehen

An dieser Stelle werden Funktionen genannt, deren Realisierung ebenfalls herausfordernd ist. Dennoch soll der Bedarf aufgezeigt werden:

Besonders kommunale Akteure, aber auch Vertreter*innen aus den Ländern, äußern den Wunsch nach einer stärker an den eigenen Bedarfen ausgerichteten Darstellung der EfA-Angebote im Marktplatz. Derzeit werden im Marktplatz auch Angebote angezeigt, die für Kommunen oder bestimmte Verwaltungseinheiten, wie Gemeinden oder Städte, nicht relevant sind, da sie außerhalb ihrer Zuständigkeiten liegen. Dieser Umstand führt dazu, dass Nutzende mit einer Vielzahl für sie irrelevanter Dienste konfrontiert werden.

Kommunale Akteur*innen wünschen sich daher eine Möglichkeit, nur diejenigen Angebote zu sehen, die für ihre spezifischen Bedürfnisse und Zuständigkeitsbereiche von Interesse sind sowie eine entsprechende Bündelung. Eine mögliche Lösung hierfür wäre eine Filterfunktion, die es ermöglicht, die angezeigten Dienste nach den jeweiligen Zuständigkeiten für bestimmte Verwaltungseinheiten, wie z.B. Gemeinden, zu selektieren.

Ein spezifischer Wunsch von kommunalen Akteur*innen ist darüber hinaus die Möglichkeit, im Marktplatz nach EfA-Diensten zu filtern, die an ein bereits genutztes Fachverfahren angebunden werden können: Da Fachverfahren in der kommunalen Verwaltung oft die entscheidende Größe seien, sei es für die Nutzenden entscheidend zu wissen, welche EfA-Dienste sich nahtlos in ihre bestehenden Systeme integrieren lassen. Eine Filterfunktion, die es ermöglicht, nach Diensten zu suchen, die mit einem bestimmten Fachverfahren verknüpft werden können, könne den Auswahlprozess erheblich vereinfachen. So sind mittlerweile Anbindungsarten wie Fit Connect und OSCI integriert und dementsprechend auch filterbar.

Für Akteure, die als Bündelnde Organisationen im Marktplatz auftreten, wäre es zudem hilfreich, wenn die Kommunen ihres Bundeslandes einsehen könnten, welche Leistungen für sie über die Bündelnde Organisation verfügbar sind (vgl. dazu auch Kapitel 7.2).

6.3 Der EfA-Marktplatz in der deutschen Verwaltungslandschaft

Neben den bereits formulierten Empfehlungen wurden von den Befragten weitere Themen und Bedarfe auf organisationaler Ebene angesprochen. Diese werden hier gesondert dargestellt, da sie sich nicht ohne Weiteres in konkrete Handlungsempfehlungen an die

Verantwortlichen des Marktplatzes überführen lassen. Häufig stehen sie beispielsweise in engem Zusammenhang mit der Organisation der Nachnutzung in den jeweiligen Bundesländern oder betreffen Fragen der übergeordneten strategischen Steuerung der Verwaltungsdigitalisierung in Deutschland. In einigen Fällen stehen beispielsweise rechtliche Rahmenbedingungen im Vordergrund, die aus Sicht der Befragten die Skalierung des Marktplatzes begleiten sollten. Die Rückmeldungen der Befragten sind dabei ebenso heterogen wie die derzeitige Nutzung des Marktplatzes. Statt bereits konkrete Empfehlungen abzuleiten, werden daher an dieser Stelle zunächst die unterschiedlichen Perspektiven kondensiert dargestellt. Der Fokus liegt dabei weniger auf der unmittelbaren Nutzung des Marktplatzes als auf seiner übergeordneten Rolle und möglichen Weiterentwicklung. Dieses Kapitel basiert überwiegend auf den Einschätzungen von Ländervertreter*innen. Die kommunale Perspektive geht insbesondere im ersten der hier aufgeführten Themen auf:

Angebot und Funktionsumfang des EfA-Marktplatzes: Über EfA-Leistungen hinaus?

Insbesondere von kommunaler Seite wurde regelmäßig Interesse an einer Zusammenführung möglichst „aller“ Diensten und Services im Bereich der kommunalen Verwaltungsdigitalisierung in einem übergeordneten Marktplatz geäußert – über EfA-Leistungen hinaus. Der geäußerte Bedarf war häufig abstrakt formuliert und nicht unmittelbar mit konkreten Vorschlägen verbunden. Vielmehr wurde die grundsätzliche Praktikabilität betont, wenn beispielsweise „Cloud-Anwendungen“ oder „allgemeine Softwarelösungen“ für die kommunale Verwaltung sowie „Lösungen für Datenplattformen“ über ein zentrales Portal wie den Marktplatz zu beschaffen wären. Dadurch müsste nicht bei jeder Bedarfsermittlung „bei Null“ begonnen werden, sondern es könnte auf eignungsgeprüfte Angebote zurückgegriffen werden. Es ist jedoch zu beachten, dass seitens der Befragten keine weitergehenden Überlegungen mit diesem Wunsch einhergingen, z.B. zu damit verbundenen vergaberechtlichen Konsequenzen. Vielmehr wurde der grundsätzliche Bedarf an einer solchen Bündelung betont – von der Bereitstellung von Informationen über die Markterkundung bis hin zur Beschaffung.

Vor diesem Hintergrund wurde auch die Aufnahme privater Unternehmen, wie etwa Fachverfahrenshersteller, als potenzieller Beitrag zu mehr Transparenz diskutiert. Ein ergänzender Argumentationsstrang aus kommunaler Perspektive: In den Kommunen stehen nicht die Herkunft eines Onlinedienstes, sondern dessen Qualität und Wirtschaftlichkeit im Vordergrund. Die Frage, ob ein bereits genutztes Fachverfahren mit Online-Diensten für eine Kommune vorteilhafter ist als ein EfA-Dienst, werde in der Praxis durchaus gestellt. Eine transparente Darstellung dieser Alternativen erscheine daher sinnvoll: Dies stehe zwar potenziell im Widerspruch zu einer Zielsetzung des Marktplatzes – eine *ausschließliche* Fixierung auf EfA-Dienste innerhalb einer Plattform jedoch fördere die Akzeptanz des EfA-Prinzips in den Kommunen nicht zwangsläufig. Ein Dienst sollte nicht allein deshalb priorisiert werden, weil er als EfA-Dienst gelistet ist, sondern müsse sich in der Praxis durch seine Leistungsfähigkeit gegenüber bestehenden Lösungen behaupten. Kommunen entscheiden sich letztlich für das beste Angebot – und dieser Vergleich sollte ihnen auch ermöglicht werden.

Ergänzend wurden Bedenken hinsichtlich eines Nebeneinanders mehrerer Marktplätze mit unterschiedlichen Produktkategorien geäußert, da dies langfristig nicht zur Vereinfachung, sondern vielmehr zur zusätzlichen Komplexität der Verwaltungsdigitalisierung beitragen könnte. In diesem Kontext wurde auch die Deutsche Verwaltungscld thematisiert – verbunden mit der konkreten Sorge, dass parallel bestehende Strukturen den Bezug digitaler Leistungen eher erschweren als erleichtern – sowohl für EfA-Leistungen als auch für andere digitale Verwaltungsangebote.

Bezugsstrukturen, Marktplätze und Nachnutzungsportale in den Ländern: Verknüpfung mit dem EfA-Marktplatz?

In Zusammenhang damit thematisierten Befragte die unterschiedlich gestalteten Marktplätze für kommunale Services und Nachnutzungsportale in den Bundesländern. Die Perspektiven hierzu variieren erheblich und sind eng verknüpft mit der Organisation der Nachnutzung in den jeweiligen Ländern – sowie der Frage, ob Kommunen EfA-Leistungen über einen landesinternen Marktplatz beziehen können.

So wurde beispielsweise der Wunsch nach einer Schnittstelle zu landesinternen Marktplätzen im EfA-Marktplatz geäußert. Dies würde den Zugang zu EfA-Leistungen für Kommunen im Bundesland erleichtern. Gleichzeitig existieren Stimmen, die argumentieren, dass der Marktplatz nur dann eine breite Akzeptanz finden könne, wenn zusätzliche Bezugsstrukturen perspektivisch abgeschafft würden. Die Aufrechterhaltung parallel bestehender Bezugswege für EfA-Leistungen, wie z.B. Marktplätze in den Bundesländern, könnte das Potential des Marktplatzes langfristig einschränken.

Darüber hinaus wurde die Perspektive eingebracht, im Marktplatz kenntlich zu machen, wenn ein Land EfA-Leistungen zentral für seine Kommunen einkauft. Dies könnte den Kommunen ein „Schaufenster“ für nachnutzbare, zentral finanzierte EfA-Lösungen bieten. Es besteht daneben der Wunsch, „landesinterne Mitnutzungsprozesse“ im Marktplatz abzubilden – etwa durch die Möglichkeit, Kontaktdaten für die zentrale Mitnutzungsorganisation des Landes zu hinterlegen und Nachnutzungsbedingungen per Knopfdruck zu akzeptieren. Ein solches Konzept würde ein zusätzliches Nachnutzungsportal für die Kommunen im Bundesland möglicherweise überflüssig machen.

Die Rolle der Bündelnden Organisation im EfA-Marktplatz: Schlüssel für eine erfolgreiche Skalierung?

Die Rolle der Bündelnden Organisationen im EfA-Marktplatz ist noch relativ neu, weshalb es wenig überraschend ist, dass bislang nur wenige Bundesländer diese Funktion übernommen haben. Diese Entscheidung hängt eng mit den spezifischen Bedürfnissen der Bundesländer sowie der praktischen Umsetzung vor Ort zusammen. Viele Befragte nahmen daher keine explizite Stellung zur Funktion der Bündelnden Organisationen, unabhängig davon, ob ein vergaberechtlicher Intermediär im jeweiligen Bundesland existiert.

Es gab jedoch deutliche Stellungnahmen: So wurde darauf hingewiesen, dass das „Bündeler-Prinzip“ des Marktplatzes nicht in allen Bundesländern zur Anwendung kommt, was letztlich dem EfA-Rollout insgesamt entgegenwirke. In diesem Zusammenhang wurde eine verbindliche Anwendung des Prinzips der Bündelnden Organisation gefordert. Aus Bereitsteller-Perspektive würde es eine erhebliche Belastung darstellen, mit jeder einzelnen nachnutzenden Kommune eines anderen Bundeslands gesonderte Verträge abzuschließen. Eine zentrale Abwicklung über eine Bündelnde Organisation – praktisch über das Land – würde den Prozess deutlich effizienter gestalten. Zudem wird dies auch als Kostenfaktor genannt: Je nach Finanzierungsstruktur im jeweiligen Bundesland müssten bei singulärem Bezug ggf. die einzelnen Kommunen die Kosten für den Anbindungsprozess übernehmen. Das ließe sich umgehen, wenn der Verkauf einmalig über das Land oder eine Zwischenorganisation erfolgt und die Abrechnung zentral organisiert wird. Dies wird auch in Verbindung mit der Empfehlung gebracht, in jedem Bundesland eine zentrale Einkaufsorganisation mit technischer Beratung zu etablieren, die Kommunen bei der Nachnutzung von EfA-Leistungen und insbesondere bei den Anbindeprozessen unterstützt.

Kommunen im EfA-Marktplatz: Zentrale Steuerung oder eigenständiger Abruf?

Dem Bündeler-Prinzip, bei dem die Kommunen im Marktplatz als Klienten der Bündelnden Organisation auftreten, steht das unabhängige Agieren der Kommunen als „Kunden“ im Marktplatz gegenüber, die EfA-Leistungen eigenständig beziehen. Hier werden äußerst unterschiedliche Perspektiven sichtbar: So merkte eine befragte Person an, dass viele Kommunen in ihrem Bundesland schlicht nicht wüssten, dass Kommunen eigenständig Leistungen über den Marktplatz beziehen. Darüber hinaus wurde darauf hingewiesen, dass einige Bundesländer schlicht nicht wollen, dass Kommunen EfA-Leistungen eigenständig über den Marktplatz beziehen. In Spannung dazu steht der Wunsch eines Befragten, dass Kommunen tatsächlich „alle Leistungen“ im EfA-Marktplatz abrufen können: Derzeit sei es Kommunen noch nicht möglich, Fokusleistungen oder Leistungen im föderalen Interesse einzeln abzurufen. Diese Divergenz verdeutlicht die unterschiedlichen Perspektiven und Ziele im Umgang mit kommunaler Autonomie und zentraler Steuerung in den Bundesländern und verdeutlicht die komplexe Ausgangslage vor dem Hintergrund dessen, vor dem sich die Marktplatzentwicklung vollzieht.

Kostenmodell und AGBs: Widersprüche bei der Weitergabe von Leistungen?

Nach Einschätzung der Befragten stellt die Preisgestaltung sowie die zugrunde liegenden Preismodelle eine zentrale Herausforderung dar. Einerseits führen die bestehenden Preisvorgaben zu erheblichen Schwierigkeiten: Da sowohl das EfA-Preismodell als auch die Marktplatz-AGB Anwendung finden, treten in der Praxis Probleme auf, weil diese Vorgaben nicht mit den parallel laufenden technischen Anbindungsprozessen harmonisieren. Dies führe insbesondere zu Konflikten mit den IT-Dienstleistern, die für die technische Umsetzung verantwortlich sind, deren Abläufe und Prozesse jedoch unzureichend berücksichtigt werden. Dadurch werde das EfA-Prinzip („Einer für Alle“) in der Praxis abgeschwächt. Vorgaben zur Preisbildung, Preisgültigkeit und Veröffentlichung der Preise müssen mit den Regelungen der Marktplatz-AGB zu Abrechnungszeiträumen und Kündigungsfristen sowie den Anforderungen technischer Anbindungen abgestimmt werden, sodass ein stimmiges Gesamtmodell entsteht.

Mit Blick auf die konkrete Darstellung bzw. Auszeichnung von Preisen im Marktplatz wurde darüber hinaus auf eine weit spezifischere Hürde aufmerksam gemacht, die für Akteur*innen auftritt, die als vergaberechtliche Intermediäre agieren und EfA-Leistungen *kostenpflichtig* an Kommunen weitergeben. In solchen Fällen kann es vorkommen, dass die Bündelnde Organisation eine zusätzliche Bearbeitungsgebühr erhebt, um die erbrachten Dienstleistungen zu decken. Da viele Kommunen bereits einen eigenen Zugang zum Marktplatz haben und somit die ursprünglichen Preisinformationen einsehen können, entstünden Diskrepanzen zwischen den im Marktplatz angezeigten Preisen und dem tatsächlichen Angebot der Bündelnden Organisation. Diese Preisabweichungen würden zu Irritationen bei den Kommunen führen und letztlich den Vertrieb der Leistungen erschweren.

7 Lessons Learned und Handlungsempfehlungen

Die Diskussion um die Frage, wie der EfA-Rollout in den Bundesländern erfolgreich umgesetzt werden kann, wird von zahlreichen unterschiedlichen Annahmen und Thesen begleitet. Diese Analyse zielte darauf ab, praxisrelevante Herausforderungen zu identifizieren und Lösungsansätze aus direkter Perspektive der involvierten Akteure – Länder und Kommunen – auf organisatorischer Ebene abzuleiten. Ein Fokus liegt dabei auf der Bündelung der Organisation des kommunalen EfA-Rollouts – sowohl in organisatorischer und kommunikativer als auch in vergaberechtlicher Hinsicht. Zudem wird die Integration des Marktplatzes für EfA-Leistungen in den Rollout-Prozess beleuchtet sowie insbesondere die zugehörige Rolle der „Bündelnden Organisation“. Die Darstellung der **Lessons Learned** und der **zugehörigen Handlungsempfehlungen** erfolgt entlang der Kategorien „Organisation in den Bundesländern“ (Kap. 7.1) sowie „Einbindung und Weiterentwicklung des Marktplatzes“ (Kap. 7.2). Diese Dimensionen sind eng miteinander verflochten und beeinflussen sich gegenseitig. Sie fassen die bislang dargestellten Erkenntnisse zusammen, leiten Schlussfolgerungen ab und heben insbesondere die Spannungsfelder im komplexen Geflecht aus Akteuren, Strukturen und Organisationsformen hervor. Zu beachten ist, dass die Erkenntnisse der Studie insbesondere auf Fallstudien und qualitative Erhebungen zurückgehen. Entsprechend wichtig ist es, diese Erkenntnisse in den produktiven Austausch mit weiteren Perspektiven und Einschätzungen zu bringen. Diese Studie soll einen Diskussionsbeitrag leisten, der im Abgleich mit weiteren Positionen weiterentwickelt werden kann und soll.

Viele Empfehlungen betreffen nicht nur einen spezifischen Akteur, sondern erfordern ein abgestimmtes Vorgehen zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Zu den hier adressierten Akteur*innen zählen vor diesem Hintergrund Bund und IT-Planungsrat ebenso wie Bundesländer, IT-Dienstleister, kommunale Spitzenverbände und die Kommunen selbst. Auch die Verantwortlichen des Marktplatzes werden adressiert: Sie können zentrale Themen sichtbar machen und deren Praxisrelevanz betonen – und die Attraktivität des Marktplatzes für Nutzende zielgerichtet steigern.²⁴ Konkret beleuchtet Kapitel 7.1 die übergeordneten organisatorischen Aspekte, darunter auch die Einrichtung von Bündelungseinrichtungen. Kapitel 7.2 behandelt den Marktplatz, seine Einbindung in den Rollout-Prozess und seine Weiterentwicklung sowie die Rolle der „Bündelnden Organisation“. In den Empfehlungen wird der aktuelle Beschluss des IT-Planungsrats berücksichtigt, die föderalen Marktplätze zu einem gemeinsamen Marktplatz der Zukunft zusammenzuführen (IT-Planungsrat 2025). Der Schwerpunkt der Studie liegt jedoch auf dem EfA-Rollout sowie dem EfA-Marktplatz.

7.1 Organisation in den Bundesländern

Dieser Abschnitt befasst sich – auf Basis der Fallstudien – mit der organisatorischen Bündelung des EfA-Rollouts in den Bundesländern – noch ohne dabei auf den EfA-Marktplatz einzugehen. Im Zentrum steht dabei nicht nur die Etablierung eines vergaberechtlichen Intermediärs, sondern vor allem die Kombination dieser Maßnahme mit der zentralen Bereitstellung von Informationen sowie der Schaffung einer Anlaufstelle für Kommunen.

²⁴ Die kleinteiligen Empfehlungen an den Betreiber zum Abbau von konkreten Nutzungshürden des Marktplatzes finden sich in Kapitel 6.1.

Daneben werden übergreifende Rahmenbedingungen beleuchtet, die seitens der Interviewpartner*innen besonders hervorgehoben wurden. Die Empfehlungen adressieren hier im Besonderen die Länder sowie zugehörige Einrichtungen, darüber hinaus auch den IT-Planungsrat.

Ohne verlässliche Planungssicherheit bleibt der EfA-Rollout auf kommunaler Ebene gehemmt – trotz kurzfristiger Finanzierungszusagen, Bündelungseinrichtungen, zentraler Anlaufstellen und EfA-Marktplatz.

➔ **Langfristige Planungen ermöglichen:**

Verbindliche Finanzierungszusagen treffen und langfristige Planungshorizonte schaffen, insbesondere auf Landesebene.

In den Debatten rund um den EfA-Rollout ist immer wieder von Finanzierungsengpässen und -problemen die Rede – besonders mit Blick auf die kommunale Nachnutzung. Diese Debatte spiegelt sich auch in Forschungsmaterial dieser Studie wider. Dabei zeigt sich jedoch, dass ein damit verknüpfter Aspekt noch weitaus häufiger thematisiert wird: der Wunsch nach mehr finanzieller **Planungssicherheit**. So häufig das Problem der Planungsunsicherheit in den öffentlichen Debatten bereits diskutiert wurde, so wenig hat es an Relevanz verloren. Nahezu jede*r Interviewpartner*in nannte dieses Thema als zentrale Herausforderung vor allen anderen Aspekten.

In vielen Bundesländern bestehen für Kommunen weiterhin erhebliche Unsicherheiten mit Blick darauf, welche Dienste genau finanziert werden, wie mit nicht zentral finanzierten EfA-Leistungen umgegangen wird, welche Laufzeiten bestehende Finanzierungszusagen haben und wie genau künftige Finanzierungen gestaltet sein werden. Deshalb prüfen befragte Kommunen beispielsweise, ob sie die Finanzierung einer EfA-Leistung im Falle unklarer Finanzierungsbedingungen vollständig selbst übernehmen können. Fehlt diese Möglichkeit, wird der Dienst gar nicht erst bezogen, auch wenn Bund oder Länder die Kosten übernehmen. Dadurch verpuffen die beabsichtigten Finanzierungsanreize.

Diese Unsicherheiten sind nicht nur für Kommunen problematisch, sondern auch für intermediäre Organisationen, die als Schnittstelle zwischen Land und Bund fungieren. Sie erschweren den Rollout erheblich, da unklar bleibt, welche Dienste wann und unter welchen Bedingungen ausgerollt werden können. Zudem geraten diese Organisationen dadurch in eine paradoxe Situation: Einerseits werden sie mit viel Aufwand aufgebaut, um Kommunen zu entlasten und Prozesse zu vereinfachen. Andererseits wird riskiert, dass sie durch strukturelle Unsicherheiten in Misskredit geraten. Viele Befragte betonten, dass ohne eine Lösung dieses Problems weder vergaberechtliche Intermediäre und zentrale Anlaufstellen noch der Marktplatz den gewünschten Effekt haben. Planungssicherheit ist die Grundvoraussetzung für einen erfolgreichen EfA-Rollout – und wird weitaus häufiger ins Feld geführt als z.B. vergaberechtliche Aspekte. Es bedarf daher unbedingt **verbindlicher Finanzierungszusagen und langfristiger Planungshorizonte** für die Kommunen, insbesondere auf Landesebene.

Zugleich ist eine transparente Kommunikation essenziell. Auch wenn Bund und Land Anbindungs- und Betriebskosten übernehmen, bleiben **indirekte Kosten für Schnittstellen, Softwarepflege oder Fachberatung** für die Kommunen bestehen. Eine vollständige Kostenübernahme wird kaum realisierbar sein. Daher ist es umso wichtiger, transparent zu kommunizieren, was genau finanziert wird – und was nicht. Denn: Aus Sicht der Kommunen besteht faktisch keine „Vollfinanzierung“.

Vergaberechtliche Intermediäre erfahren noch nicht die erforderliche Akzeptanz in allen Bundesländern. Dies verzögert Bezugs- und Weitergabeprozesse auf beiden Seiten.

→ **Akzeptanz fördern:**

Die Anerkennung von vergaberechtlichen Intermediären als Vertragspartner muss aktiv gefördert werden, um Parallelstrukturen und Verzögerungen zu vermeiden.

→ **Abstimmung und Wissenstransfer zwischen verantwortlichen Akteuren in den Bundesländern fördern:**

Die Abstimmung zwischen den vielen involvierten und (teil-)verantwortlichen Akteuren in den Bundesländern (u.a. Fachressorts, IT-Dienstleister, zentrale Beschaffungsstellen, ggf. koordinierende Landesstellen) sollte besser orchestriert werden, um die Akzeptanz und das Verständnis unterschiedlicher Weitergabe- und Beschaffungsmodelle zu fördern. Hierzu bedarf es einer stärkeren Orchestrierung des Bundes.

Vergaberechtliche Intermediäre wurden in mehreren Bundesländern (z.B. NRW und Niedersachsen, Sachsen-Anhalt folgt) etabliert. Damit diese Einrichtungen strukturell erfolgreich agieren, ist eine bereichsübergreifende Zusammenarbeit mit Akteuren aus anderen Bundesländern unerlässlich. Diese Kooperation ist aktuell nicht flächendeckend gegeben. Es wird berichtet, dass umsetzende Länder bzw. IT-Dienstleister teils zögern, Vertragsbeziehungen mit einem (inhouse-fähigen und rechtlich abgesicherten) vergaberechtlichen Intermediär auf Landesebene einzugehen, weil dies seitens der jeweiligen Länder nicht vorgesehen sei. Dies hindert nicht nur den vergaberechtlichen Intermediär an der Erfüllung seiner Aufgaben, und führt zu ineffizienten Parallelstrukturen, sondern kann auch die Prozesse in den umsetzenden Ländern verzögern. Eine verstärkte Sensibilisierung für die Notwendigkeit koordinierter Zusammenarbeit – etwa durch Initiativen des IT-Planungsrats – ist daher geboten.

Gleichzeitig wird hier ein Spannungsfeld in der Debatte um die vergaberechtliche Bündelung deutlich: Ein befragtes Bundesland betonte beispielsweise, dass eine verbindliche Anwendung des Bündelungsprinzips in allen Bundesländern wünschenswert sei. Dies würde die Weitergabeprozesse optimieren, da umsetzende Länder bzw. IT-Dienstleister nicht für jede einzelne Kommune separate Verträge abschließen müssten. Die derzeitige Struktur führe ggf. zu zusätzlichen kommunalen Kosten, da Kommunen je nach Finanzierungsmodell die Anbindungskosten selbst tragen. Eine zentrale Einkaufsorganisation würde dies verhindern und so die Nachnutzung von EFA-Leistungen vorantreiben.

Obwohl eine vollständige Angleichung der Weitergabeprozesse in den Bundesländern kurzfristig unrealistisch erscheint, muss der Fokus darauf liegen, die bestehenden Strukturen besser aufeinander abzustimmen. Um die Akzeptanz und das Verständnis der unterschiedlichen Weitergabeprozesse sowie ein vertieftes Verständnis der divergierenden Beschaffungsmodelle und deren institutioneller Verankerung zu fördern, ist eine engere, bundeslandübergreifende Abstimmung der vielen involvierten und teilverantwortlichen Akteur*innen in den Bundesländern (u.a. Fachressorts, IT-Dienstleister, zentrale Beschaffungsstellen, ggf. koordinierende Landesstellen) essenziell. Eine koordinierte Orchestrierung durch den Bund könnte maßgeblich zur Effizienzsteigerung der Prozesse zwischen Bereitstellern und Nachnutzern beitragen.

Die Einrichtung eines vergaberechtlichen Intermediärs ist grundsätzlich sinnvoll und kann die vertragliche Abwicklung sowie die Effizienz der Prozesse verbessern. Damit dieser erfolgreich agieren kann, müssen allerdings zentrale Aspekte beachtet werden:

→ **Etablierte Institutionen nutzen:**

Der Rückgriff auf etablierte Institutionen unter der Trägerschaft von Land und Kommunen ist vorteilhaft für Kommunen.

→ **Umfassendes Leistungsangebot sicherstellen:**

Um Frust zu vermeiden, muss der Intermediär in der Lage sein, alle gewünschten EfA-Leistungen bereitzustellen.

→ **Technische Unterstützung und Kommunikation stärken:**

Kommunen benötigen mehr technische Unterstützung sowie Hilfestellung bei der Kommunikation der neuen Dienste an die Bürger*innen.

Die Weitergabe von EfA-Leistungen an Kommunen variiert bundesweit stark und ist eng mit den jeweiligen Finanzierungsmodellen verknüpft. Die Analyse zeigt: Kommunen überlassen den Vertragsschluss einem **vergaberechtlichen Intermediär** grundsätzlich gerne. Besonders vorteilhaft erscheint eine Organisation, die sowohl vom Land als auch von Kommunen getragen wird, da sie eine zentrale, rechtssichere Abwicklung ermöglicht und Prozesse vereinfacht. Durch ihre Trägerschaft können Kommunen EfA-Dienste über das Inhouse-Verfahren beziehen, wodurch separate Ausschreibungen entfallen und administrative Hürden reduziert werden. Tatsächlich erleichtert dies die Nachnutzung nach Aussage der Kommunen. Ein weiterer Erfolgsfaktor kann in der Nutzung etablierter Einrichtungen liegen, die durch ihre Nähe zu Kommunen Vertrauen schaffen und mit relevanten Institutionen im Kontext der kommunalen Digitalisierung vernetzt sind. Die Einrichtung eines vergaberechtlichen Intermediärs folgt darüber hinaus dem durch den Normenkontrollrat beschriebenen Reformprinzip der *funktionalen Bündelung*, das darauf abzielt, durch geteilte Prozessorganisation und gemeinsame Nutzung von Ressourcen die Effizienz und Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu steigern (vgl. Nationaler Normenkontrollrat 2025: 31).

Dennoch stellt diese Form der *Organisation* aus Sicht von Befragten noch kein Allheilmittel dar. So wünschen sich befragte Kommunen eine noch stärkere Standardisierung der Verträge zur Weitergabe von EfA-Leistungen, um aufwendige Eigen- und Nachprüfungen zu vermeiden: „Click and Buy“, ohne Vertragsprüfung – das ist das Ideal. Ein Problem liegt hierbei in der Spannung zwischen dem Wunsch nach einem einfachen "Click and Buy"-Prozess und der Realität individueller Vertragsprüfungen, die weiterhin stattfinden, weil das Vertrauen in die Korrektheit der bestehenden (Subnachnutzungs-)Verträge teils fehlt (vgl. ausführlicher in Kap. 7.2). Das bremst Prozesse – die Verträge sind im Rahmen umfassender Abstimmungsprozesse auch mit Landesakteuren rechtssicher geprüft. Dieses Vertrauen herzustellen, bleibt herausfordernd. Hervorzuheben ist der Impuls eines Befragten, der für eine engere Abstimmung der standardisierten Verträge mit den kommunalen Spitzenverbänden plädiert – und einer entsprechenden Kommunikation dessen. Daneben gilt zu beachten, dass in Rheinland-Pfalz bereits EfA-Leistungen via Subnachnutzungsverträgen über den Landesbetrieb Daten und Information (LDI) als Bündelnde Organisation an Kommunen weitergegeben werden. Diese nun zunehmende Nutzung der Verträge kann dazu beitragen, dass Vertrauen in diese zu stärken. Daneben ist es auch Aufgabe der Länder, gegenüber ihren Kommunen für die Nutzung und die Validität der standardisierten Verträge zu werben (vgl. Kap 7.2). Um EfA-Leistungen erfolgreich über einen Intermediär bereitzustellen, sollte darüber hinaus sichergestellt werden, dass das Leistungsangebot des Intermediärs möglichst umfassend ist. Können Kommunen bestimmte Dienste nicht über den Intermediär beziehen – etwa weil dieser sie nicht anbietet oder andere Akteure bevorzugt werden müssen – entsteht Frustration. Zugleich reicht eine gute Organisation des Vergabeprozesses aus kommunaler Sicht schlicht nicht aus: Kommunen benötigen mehr und praxisnähere technische Anleitungen, Unterstützung bei der Implementierung sowie Hilfestellung in der Bürger*innen-Kommunikation. Das scheint auf der Hand zu liegen, war aber zugleich einer der meistgenannten Aspekte.

Die Zusammenführung eines vergaberechtlichen Intermediärs, technischer Beratung und einer zentralen Kommunikationsschnittstelle zu einer Bündelungseinrichtung kann im Sinne der Kommunen sein. Dafür muss die entsprechende Einrichtung verlässlich erreichbar und mit ausreichend Ressourcen ausgestattet sein sowie aktiv auf die Kommunen zugehen. Andernfalls besteht das Risiko, dass die intermediäre Einrichtung als zusätzliche Hürde wahrgenommen wird.

- ➔ **Push-Kommunikation ergänzen:**
Neben Pull-Kanälen ist ein weiterer Ausbau der Push-Mechanismen erforderlich.
- ➔ **Bündelungseinrichtung gut ausstatten:**
Ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen sichern eine schnelle Bearbeitung von Unterstützungsanfragen.
- ➔ **Kommunale Expertise einbinden:**
Personal aus dem kommunalen Bereich sollte die Bündelungsorganisation unterstützen.
- ➔ **Direkten Austausch ermöglichen:**
Die zentrale Anlaufstelle darf keine Kommunikationsbarriere sein, sondern muss den Dialog zwischen Kommunen und Bereitstellern fördern.
- ➔ **Regionale Vermittlung nutzen:**
Regionale Organisationen können Akzeptanz der Bündelungseinrichtung steigern und Anfragen für sie bündeln.
- ➔ **Kommunale Perspektiven einbeziehen:**
Kommunales Feedback aktiv einbeziehen, um anfängliche Widerstände zu überwinden.

Die Zusammenführung der Weitergabe von EfA-Leistungen mit technischer Beratung und einer zentralen Anlaufstelle – auch außerhalb der Landesverwaltung – wurde von den befragten Kommunen im Grundsatz positiv bewertet. Dabei wird vor allem der Vorteil hervorgehoben, dass ein **fester Ansprechpartner im Rahmen einer Bündelungseinrichtung** die Komplexität reduziert. Dies gilt allerdings unabhängig davon, wer diese Funktion übernimmt. Aus Sicht der Befragten könnte eine solche Stelle ggf. auch beim Land etabliert sein.

Implizit verdeutlicht dies bereits ein zentrales Erfolgskriterium: Eine solche Einrichtung bietet einen echten Mehrwert, wenn sie **zuverlässig auf Anfragen reagiert und Probleme unmittelbar adressiert**. Hierbei ist eine **unmittelbare Erreichbarkeit – über niedrigschwellige Kommunikationskanäle** – von zentraler Bedeutung. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Einrichtung als Nadelöhr wahrgenommen wird, das die Prozesse z.B. zwischen den verantwortlichen Ministerien und den Kommunen verzögert. Es ist daher unerlässlich, ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um lange Wartezeiten bei den Kommunen und daraus resultierende Frustrationen zu vermeiden. Angesichts anhaltender Planungsunsicherheiten in der Finanzierung von EfA-Leistungen ist zudem eine **solide staatliche Finanzierung der intermediären Einrichtung selbst** essenziell – vorzugsweise durch das Land – da eine Selbstfinanzierung etwa über Bearbeitungsgebühren kaum realistisch ist.

Zudem hat sich gezeigt, dass eine Pull-Kommunikation, wie die Bereitstellung von Informationen auf Plattformen oder Einladungen zu Veranstaltungen, nicht ausreicht, um alle relevanten Akteure zu erreichen. Eine **ergänzende, gezielte Push-Kommunikation**, etwa über verbindlich zu nutzende Funktionspostfächer in den Kommunen, ist notwendig, um zentrale Informationen zuverlässig zu verbreiten. Erfahrungen aus NRW belegen, dass anfängliche Widerstände durch Beharrlichkeit, direkten Austausch und Offenheit für kommunale Rückmeldungen überwunden werden können.

Darüber hinaus betonten Vertreter*innen der Kommunen die Bedeutung eines qualifizierten Personalaufbaus. Teams sollten (auch) aus Fachkräften mit kommunaler Erfahrung bestehen, welche die spezifischen Bedürfnisse, Arbeitsweisen und Kommunikationsstile der Verwaltungen verstehen.

Ein weiterer interessanter Aspekt betrifft die Rolle von **Regionalorganisationen**. Obwohl weitere „zwischenengeschaltete Akteure“ den Prozess theoretisch verkomplizieren könnten, zeigen die Interviews, dass regional agierende Organisationen mit einem Digitalisierungsfokus als Vermittler fungieren, Anfragen bündeln und kommunale Bedarfe besser widerspiegeln können – letztlich sind sie den Kommunen ihrer Region oft näher.

Schließlich besteht ein weiteres Spannungsfeld: Einerseits wünschen sich Kommunen einen zentralen Single Point of Contact, andererseits lassen sich spezifische Fragen oftmals am effektivsten durch direkte Kommunikation mit den Bereitstellern klären. Einige umsetzende **IT-Dienstleister bieten etablierte Austauschformate**, die als hilfreich wahrgenommen werden. Damit die vermittelnde Instanz nicht zur zusätzlichen Barriere wird, muss sie flexibel agieren und den direkten Kontakt zwischen Kommune und bereitstellenden Ländern bzw. IT-Dienstleistern rasch herstellen. Kurz zusammengefasst: Die Idee einer zentralen Anlaufstelle für Kommunen ist vielversprechend – sie kann jedoch nur dann einen echten Mehrwert schaffen, wenn sie organisatorisch und finanziell robust aufgestellt ist, aktiv kommuniziert und als Katalysator für die direkte Zusammenarbeit dient, statt sich selbst als Engpass zu erweisen.

Nicht zuletzt aber sind auch die Kommunen selbst gefragt: Beim Bezug einer EfA-Leistung kann kein individuell zugeschnittener Dienst erwartet werden, der sämtliche spezifischen Bedarfe einer Kommune vollständig abdeckt. Die Standardisierung im EfA-Kontext erfordert eine höhere Akzeptanz für standardisierte Lösungen, die durch intermediäre Akteure stärker gefördert werden kann.

Zugleich bedarf es hier weiterer Unterstützung dabei, für die Akzeptanz standardisierter Lösungen zu werben – **ganz besonders durch kommunale Spitzenverbände**. Denn so wertvoll der Einsatz intermediärer Akteure auch sein kann – ohne aktive Mitwirkung der Kommunen kann ein schneller EfA-Rollout nicht gelingen.

Ein ähnlicher Ansatz ist auch auf die Bundesländer zu übertragen. Standardisierung und Skalierung können nicht erreicht werden, wenn auf umfassende Individualisierung bestanden wird, sei es auf technischer oder juristischer (z.B. vertraglicher) Ebene. Hier sind auch die Bundesländer gefordert, die Balance zwischen individuellen Anforderungen und der Notwendigkeit zur Standardisierung zu finden, um einen zügigeren EfA-Rollout zu ermöglichen.

7.2 Einbindung und Weiterentwicklung des EfA-Marktplatzes

Dieser Abschnitt befasst sich mit der Einbindung des EfA-Marktplatzes in den EfA-Rollout. Dabei wird erstens dargestellt, welche der in Kapitel 6.2 diskutierten Anpassungsbedarfe besonders zentral sind. Ein besonderes Augenmerk liegt auf den Rollen der Bündelnden Organisation und des Klienten im Marktplatz. Zweitens wird die generelle Verortung des Marktplatzes diskutiert: Welche Rolle kann dieser perspektivisch einnehmen, und welche Weiterentwicklungen sind aktuell sinnvoll?

Eine zusammenfassende Einordnung vorweg: Der EfA-Marktplatz existiert in seiner heutigen Form erst seit kurzem. Einige zentrale Rollen innerhalb des Marktplatzes, wie die der

Bündelnden Organisationen, wurden erst im Jahr 2024 etabliert. Viele Prozesse werden sich erst in den kommenden Jahren bewähren müssen und lassen sich auch dann erst umfassend evaluieren. Daneben haben sich die Verantwortlichen des Marktplatzes auf einen agilen Entwicklungsansatz geeinigt, der es mit sich bringt, dass Strukturen und Prozesse laufend angepasst werden – und Prozessvarianten gerade zu Beginn noch nicht jedes Detail abdecken.

Der EfA-Marktplatz repräsentiert ein Unterfangen, das Inhousefähigkeit, föderale und ebenenübergreifende Zusammenarbeit sowie Digitalisierung und Standardisierung vereint. Solch eine Initiative ist selten und zeugt von Innovationskraft und Engagement, neue Wege zu beschreiten und umzusetzen. Viele der Impulse, Diskussionen und Ideen, die derzeit in der Community diskutiert werden, stammen vom Marktplatz und unterstreichen dessen Rolle in der Weiterentwicklung digitaler Verwaltungsstrukturen.

Die durchgeführten Umfragen und Interviews zeigen deutliche Ambivalenzen bei der Nutzung des Marktplatzes. Während einige Bundesländer bereits damit begonnen haben, ihre vertraglichen Abwicklungsprozesse mit den Kommunen über den Marktplatz abzubilden, teils unter Einbindung der Rolle Bündelnde Organisationen, ist dies in anderen Bundesländern bislang nicht der Fall. Dort wird der Marktplatz nicht systematisch in den kommunalen Rollout integriert, sondern entweder gar nicht genutzt, primär als Rechercheinstrument eingesetzt oder ausschließlich für den Vertragsschluss zwischen Bundesländern verwendet. Darüber hinaus bestehen Differenzen hinsichtlich der notwendigen Rollen und zugehörigen Rechte im Marktplatz. Während einige Akteure dafür plädieren, dass Kommunen eigenständig Leistungen im Marktplatz beziehen können, sprechen sich andere explizit dagegen aus. Wiederum andere fordern, dass jedes Bundesland verpflichtet werden sollte, eine Bündelnde Organisation innerhalb des Marktplatzes zu etablieren.

Schließlich ist auch eine mögliche Weiterentwicklung und der politische Rahmen zu berücksichtigen: Auf Bundesebene wird bereits seit längerem zwischen verschiedenen Stakeholdern diskutiert, ob und in welcher Form ein übergreifendes Portal geschaffen werden sollte. Diese Diskussionen befassen sich beispielsweise mit einer möglichen Zusammenführung bestehender Portale – darunter auch dem EfA-Marktplatz – zu einem integrierten, übergreifenden Marktplatz. Dieser könnte als zentrale Plattform sowohl Angebote öffentlicher als auch privater IT-Dienstleister bündeln und Transparenz über das verfügbare Lösungsportfolio schaffen (vgl. IT-Planungsrat 2024c). Hinzu kommt die Perspektive der Kommunen selbst: In den Befragungen wurde ein generelles Interesse an einer Bereitstellung eines solch übergreifenden Marktplatzes geäußert – für die Markterkundung ebenso wie für die Beschaffung qualitätsgesicherter Angebote. Gleichzeitig blieb der formulierte Bedarf häufig abstrakt und der EfA-Marktplatz selbst wurde teils noch gar nicht genutzt. Angesichts dieser Vielzahl an widersprüchlichen Erwartungen und Zukunftsvisionen bleibt letztlich die Frage: Wie können Lösungen gestaltet werden, die den divergierenden Interessen und strukturellen Gegebenheiten gerecht werden?

Einige der hier genannten Empfehlungen richten sich direkt an die Verantwortlichen. Gleichzeitig lassen sich viele der vorgeschlagenen Maßnahmen nur umsetzen, wenn Bund und Länder diese aktiv unterstützen und die erforderlichen vorbereitenden Schritte einleiten.

Die Etablierung der Rolle „Bündelnde Organisation“ im EfA-Marktplatz *kann* die Weitergabe von EfA-Leistungen an Kommunen effizienter und kostensparender gestalten. Dies erfordert jedoch weitere Erleichterungen für die Vertragspartner im Marktplatz – und mehr Akzeptanz für Standardisierungsbemühungen seitens der Nutzenden.

- ➔ **Vereinfachung der koordinativen Prozesse zwischen Bündelnden Organisationen und ihren Klienten:** Entwicklung technischer Lösungen, die es Bündelnden Organisationen erlauben, zentrale Prozessschritte für alle Klienten gleichzeitig durchzuführen.
- ➔ **Mehr Verständnis für Standardisierung:** Eine breitere Akzeptanz standardisierter Vertragsmodelle (insb. der Subnutzungsverträge) seitens der Nutzenden ist notwendig.

Bislang liegen nur begrenzte Daten über den Effekt von Bündelnden Organisationen im Marktplatz vor, da die Rolle erst kürzlich implementiert wurde und die befragten Akteure noch nicht über ausreichende Erfahrungen verfügen. Die langfristige Wirksamkeit der Rolle muss sich daher noch erweisen.

Die *theoretischen* Vorteile der Rolle „Bündelnde Organisation“ liegen andererseits auf der Hand: Die Funktion der „Produktanfrage“ ermöglicht den Bündelnden Organisationen die strukturierte Erfassung des Interesses an EfA-Leistungen aus dem Marktplatz. Erfolgt die Weitergabe der Leistungen über standardisierte Verträge (auf Basis standardisierter SaaS-Bereitstellungs- und Subnutzungs-AGB), erlaubt dies den Bündelnden Organisationen ein strukturiertes Controlling, insbesondere bei den Subnutzungsverträgen mit den Kommunen. Für die Kommunen bietet dies theoretisch den Vorteil, individuelle Subnutzungsverträge nicht an unterschiedlichen Stellen verwalten zu müssen.

Auf praktischer Ebene aber können und müssen die Abläufe speziell für Bündelnde Organisationen noch deutlich vereinfacht werden. Das gilt insbesondere mit Blick auf eine mögliche Skalierung des EfA-Marktplatzes. Eine Skalierung hat perspektivisch zur Folge, dass eine Bündelnde Organisation die Weitergabe von EfA-Leistungen über den Marktplatz für eine Vielzahl an Kommunen organisieren muss – inklusive jeweils einzelner Interessenbekundungen und Genehmigungsprozesse. Bereits jetzt ist eine deutliche Zunahme an registrierten Nutzer*innen zu verzeichnen: So sind aktuell mehr als 1.000 Organisationen im Marktplatz registriert.

Das bringt die Notwendigkeit mit sich, die Abwicklungsprozesse speziell für Bündelnde Organisationen „massentauglich“ zu machen, also eine effiziente und rechtssichere „Massenabfertigung“ von Klienten zu ermöglichen. Ziel muss es sein, Bündelnde Organisationen in die Lage zu versetzen, bestimmte Prozesse wie beispielsweise eine Genehmigung nicht nur für eine, sondern parallel für *alle* betroffenen Klienten durchführen zu können. Aktuell arbeiten die Betreiber des Marktplatzes für EfA-Leistungen an einer entsprechenden Lösung.

Zugleich bedarf es seitens der Nutzenden mehr **Verständnis für die Logik standardisierter Vertragsmodelle** (vgl. Kap. 7.1). Dies betrifft nicht nur Kommunen, wenn beispielsweise zusätzliche Sonderkündigungsrechte oder Änderungen einzelner Vertragsklauseln gefordert werden. Auch von intermediären Akteuren, Bereitstellern und Bundesländern werden hohe Erwartungen an individuelle Anpassungen gestellt, was die Einführung einheitlicher Prozesse erschwert. So nachvollziehbar diese Wünsche sind: Die Vorstellung, dass viele Vertragsklauseln individuell verhandelbar sind, steht im **Widerspruch zum Standardisierungsansatz des Marktplatzes**. Die grundlegende Standardisierung der Vertragsmodelle ist notwendig, um eine effiziente, skalierbare und interoperable Lösung für *alle* Akteure im Marktplatz zu gewährleisten.

Zugleich muss die bestehende Skepsis gegenüber den (Subnutzungs-)verträgen auch weiterhin seitens der Verantwortlichen des Marktplatzes ernst genommen werden. Trotz der bereits durchgeführten umfangreichen Abstimmungsprozesse kann es im *Einzelfall*

erforderlich sein, bestimmte Vertragsaspekte erneut zu überprüfen oder in bestimmten Fällen mehr Flexibilität zu ermöglichen. Die Balance zwischen den berechtigten individuellen Bedürfnissen und den Anforderungen der Standardisierung zu finden, ist für alle Beteiligten herausfordernd. Dennoch wäre eine größere Akzeptanz für die Notwendigkeit der Standardisierung seitens der Nutzenden hilfreich und notwendig.

Es ist grundsätzlich wünschenswert, dass sich die Rolle der Bündelnden Organisation in dieser oder ähnlicher Form nachhaltig etabliert, sofern die zugehörigen Prozesse noch einfacher und praktikabler werden. Berücksichtigt werden muss, dass bei einer kommunalen Beschaffung, die auf eine Bündelnde Organisation im Marktplatz angewiesen ist, eine starke Abhängigkeit entsteht (gleiches gilt für die Einrichtung eines vergaberechtlichen Intermediärs, auch unabhängig vom Marktplatz). Sollte eine „Bündelnde Organisation“ zurückgebaut oder ihr Leistungsangebot nicht kontinuierlich ausgebaut werden, müsste der Beschaffungsprozess im jeweiligen Bundesland teils neu gedacht werden. Vor diesem Hintergrund ist es umso wichtiger, dass der gesamte Prozess langfristig stabil und zukunftssicher gestaltet wird.

Die noch bestehenden Stolpersteine des EfA-Marktplatzes sind behebbar. Für eine reibungslose Nutzung sollten Abläufe weiter vereinfacht und verständlicher gestaltet werden – mit dem Ziel, die Akzeptanz für die Plattform zu stärken. Gleichzeitig ist es zentral, die Prozesstransparenz zu erhöhen, um den Einstieg für Nutzende zu erleichtern.

- ➔ **Prozessintegration vorantreiben:**
Die vollständige Abwicklung im Marktplatz sollte angestrebt werden, um externe Abläufe wie Zusatzvereinbarungen zu integrieren.
- ➔ **Prozesse weiter vereinfachen:**
Prozessschritte und Rückkopplungen sollten minimiert, Abläufe verständlicher gestaltet werden.
- ➔ **Strukturelle Anpassungen prüfen:**
Ein Redesign einzelner Prozesse sollte jetzt erfolgen, falls notwendig. Gleichzeitig gilt es zu identifizieren, welche ungewohnten Abläufe lediglich einer routinierten Nutzung bedürfen.
- ➔ **Prozesstransparenz erhöhen:**
Einblicke in Prozessdokumentationen, Zeitpläne und Rechnungsübersichten erleichtern die Einführung des Marktplatzes.

Die bestehenden Hürden bei der Nutzung des Marktplatzes sind behebbar und stehen einer grundlegenden Nutzung nicht im Weg. Dennoch ist schnelles Handeln erforderlich, um zu verhindern, dass bestehende Stolpersteine mit zunehmender Nutzung des Marktplatzes stärker ins Gewicht fallen. Zentrale Maßnahmen zur Verbesserung wurden bereits identifiziert – hier werden lediglich die zentralsten Aspekte noch einmal hervorgehoben: Die vollständige Prozessabwicklung innerhalb des Marktplatzes sollte angestrebt werden, sodass Prozesse und Abläufe, die bislang außerhalb des Marktplatzes stattfinden, integriert werden können (z. B. Zusatzvereinbarungen mit Kommunen). Zudem gilt es, die Prozesse im Marktplatz weiter zu vereinfachen und Prozessschritte bzw. Rückkopplungsschleifen zwischen den Akteuren so weit wie möglich zu reduzieren. Auch die Verständlichkeit der Prozessabläufe kann noch verbessert werden.

Dies erfordert weiterhin eine intensive und vergleichsweise aufwendige Auseinandersetzung mit den Stakeholdern, die jedoch unbedingt notwendig ist. Eine noch engere Einbindung der Stakeholder ist entscheidend, um Prozessbarrieren abzubauen und praktikable Lösungen zu entwickeln. Use-Case-Analysen können helfen, strukturelle Anpassungen gezielt zu prüfen und zu evaluieren, ob ein Redesign einzelner Prozesse erforderlich ist – eine zentrale

Erkenntnis auch für künftige Vorhaben wie die Zusammenführung zum Marktplatz der Zukunft. Dabei muss auch geprüft werden, welche ungewohnten Abläufe lediglich einer routinierten Nutzung bedürfen.

Die weiterhin steigenden Nutzungszahlen des EfA-Marktplatzes erhöhen darüber hinaus die Notwendigkeit effizienter Feedbackmechanismen. Dazu gehören sowohl interne Prozessregelungen als auch digitale Formulare, die eine strukturierte Dokumentation von Anmerkungen und Anregungen ermöglichen. Ergänzend kann eine erhöhte Prozesstransparenz, etwa durch Dokumentationen, Zeitpläne und Rechnungsübersichten, dazu beitragen, Nutzende auf Länderebene besser zu begleiten.

Damit der EfA-Marktplatz, bzw. die Weitergabe von EfA-Leistungen über einen Marktplatz, volles Potenzial entfalten kann, bedarf es mehr Unterstützung seitens der Länder, der kommunalen Spitzenverbände sowie des IT-Planungsrats. Dies gilt nicht nur mit Blick auf die Nutzung, sondern auch hinsichtlich der Bereitstellung von EfA-Leistungen im Marktplatz – und die entsprechende Bewerbung. Die hier formulierten Empfehlungen behalten ihre Relevanz grundsätzlich auch im Kontext einer möglichen Konsolidierung zu einem Marktplatz der Zukunft bei. Sie sind als übergreifende Erkenntnisse zu verstehen, die ihre Wirkung auch dann entfalten können, wenn EfA-Leistungen perspektivisch über den Marktplatz der Zukunft abgerufen werden.

- ➔ **Transparenz über die Weiterentwicklung von EfA-Leistungen verbessern:**
Bereitsteller können Roadmaps zur Weiterentwicklung ihrer EfA-Leistungen standardmäßig bereitstellen und im Marktplatz veröffentlichen, um die Nachnutzung für Kommunen zu erleichtern.
- ➔ **Zugang zu Test- und Demoumgebungen sicherstellen:**
Der Zugang zu Test- und Demoumgebungen sollte seitens der Bereitsteller konsequenter im Marktplatz bereitgestellt und standardisiert via Link angeboten werden.
- ➔ **Inhaltlich umfassendere Begleitinformationen zu den Produkten bereitstellen:**
Empfohlen wird, mehr Begleitinformationen zu den einzelnen Produkten bereitzustellen – von Anbindungsleitfäden bis hin zu Finanzierungsinformationen. Hier sind nicht zuletzt auch die Bereitsteller gefragt.
- ➔ **Marktplatz offensiver gegenüber den Kommunen kommunizieren:**
Insbesondere die Bundesländer sind angehalten, den EfA-Marktplatz gegenüber ihren Kommunen gezielter und regelmäßiger zu bewerben, um dessen Nutzung weiter zu fördern.
- ➔ **Vereinheitlichung der Darstellung von EfA-Leistungen im Marktplatz unterstützen:**
Eine höhere Bereitschaft zur Standardisierung der Darstellung von EfA-Leistungen durch bereitstellende Akteure ist notwendig, um die Nutzendenfreundlichkeit des Marktplatzes zu erhöhen.
- ➔ **Verständnis und konstruktive Begleitung des agilen Entwicklungsansatzes:**
Die agile Weiterentwicklung des EfA-Marktplatzes lebt davon, dass Nutzende bereit sind, mit einem sich fortlaufend entwickelnden Produkt zu arbeiten und konstruktives Feedback einzubringen.

Damit der EfA-Marktplatz sein volles Potenzial entfalten kann, ist eine verstärkte Unterstützung durch Akteure aller Ebenen erforderlich. Die **Mitwirkung und Unterstützung der kommunalen Spitzenverbände** stellen dabei einen wichtigen Hebel dar. Auch die Interviews zeigen: Diese Verbände genießen weiterhin großes Vertrauen bei den Kommunen. Bereits jetzt wird der Marktplatz, z.B. in Niedersachsen, in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden beworben, was eine wertvolle Unterstützung beim „Abholen der Kommunen“ darstellt. Zugleich wurde – aus kommunaler Perspektive – darauf

hingewiesen, dass die Verbände Standardisierungsbemühungen im EfA-Kontext noch stärker unterstützen könnten. Dies sei ein expliziter Bedarf seitens der Kommunen, denen im OZG-Kontext weniger an kommunaler Selbstbestimmung denn an einem einfachen Bezug von guten digitalen Services gelegen sei. Es zeige sich, dass Kommunen im Bereich der Digitalisierung zunehmend an verbindlichen Standards und klaren Vorgaben interessiert sind.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Vereinheitlichung der Darstellung von EfA-Leistungen im Marktplatz. Derzeit ist die Präsentation der Angebote uneinheitlich, was die Nutzendenfreundlichkeit erheblich erschwert. Uneinheitliche Produkt-Benennungen und -Beschreibungen oder beispielsweise uneindeutige Darstellungen dessen, wie viele Online-Dienste ein Produkt umfasst, tragen zur Fragmentierung des Marktplatzes bei, was dem ursprünglichen Ziel der Vereinfachung entgegenwirkt. Umsetzende Akteure sollten daher eine höhere Bereitschaft zu einer standardisierten Präsentation ihrer Leistungen im Marktplatz zeigen, um den Zugang zu den Angeboten zu vereinfachen. Dies würde letztlich nicht nur den Kommunen helfen, sondern auch den Bereitstellern zugutekommen, da ihre Angebote besser sichtbar wären.

Darüber hinaus kann die Transparenz bezüglich der Weiterentwicklung von EfA-Leistungen verbessert werden. Für Kommunen zählt in erster Linie die Tauglichkeit der Dienste, über die häufig in den jeweiligen Fachbereichen entschieden wird. Damit eine EfA-Leistung, die von einer Kommune derzeit als nicht geeignet bewertet wird, als zukünftige Option erhalten bleibt, können Bereitsteller standardisierte Roadmaps zur Weiterentwicklung ihrer Dienstleistungen transparent zur Verfügung stellen. Diese Informationen könnten direkt im Marktplatz integriert werden, um den Kommunen eine frühzeitige Orientierung zu ermöglichen und fundierte Entscheidungen zu erleichtern.

Zudem wünschen sich viele Kommunen die Möglichkeit, EfA-Leistungen vor der Implementierung *standardmäßig* in einer realitätsnahen Umgebung zu testen – und auf diese über den Marktplatz zugreifen zu können. Test- und Demoumgebungen, auf die Kommunen schnell und unkompliziert über Links zugreifen können, sollten daher im EfA-Marktplatz konsequenter angeboten werden. Der Marktplatz fragt diese Informationen bereits bei allen Bereitstellern ab. Hier sind daher insbesondere die bereitstellenden Länder bzw. IT-Dienstleister gefragt.

Daneben besteht seitens der Nutzenden ein erheblicher Bedarf an inhaltlich umfassenderen Begleitinformationen zu den einzelnen Produkten im Marktplatz. Es ist daher entscheidend, dass die Länder diese Informationen weiterentwickeln und den Nutzenden des Marktplatzes zur Verfügung stellen. Dies schließt unterschiedliche Materialien ein, wie etwa Darstellungen der digitalen Prozessabläufe eines Dienstes, Leitfäden zur Anbindung, sowie Informationen zu Kosten und Finanzierungsoptionen.

Neben diesen operativen Aspekten ist es entscheidend, dass auf Landesebene mehr Überzeugungsarbeit geleistet wird, insbesondere bei den zuständigen Behörden, welche die zentrale Beschaffung überwachen (z.B. Landesdirektionen). Werden diese Akteure nicht ausreichend eingebunden, kann dies Widerstände mit sich bringen und zu Verzögerungen des Rollouts von EfA-Leistungen führen. Ein gezielter Dialog kann hierbei unterstützen. Es liegt darüber hinaus (auch) in der Verantwortung der Bundesländer, die Kommunen stärker an den Marktplatz heranzuführen. Die Studienergebnisse haben gezeigt, dass eine einmalige Informationsveranstaltung zumeist nicht ausreicht – vielmehr ist eine regelmäßige und kontinuierliche Kommunikation zu empfehlen, ergänzt durch weitere Nutzungsanreize. Derzeit zögern einige Länder noch, den Marktplatz aktiv bei ihren Kommunen zu bewerben. Es kann jedoch lohnenswert sein, diese Entscheidung mit Blick auf die Weiterentwicklungen des Marktplatzes in Sachen Nutzendenfreundlichkeit und neuen Funktionsweisen zu

überdenken. Fortlaufend wichtig bleibt darüber hinaus bei allen Nutzenden das Bewusstsein für die Konsequenzen der agilen Entwicklung: Der EfA-Marktplatz (und vermutlich auch künftige Plattformen) wird agil entwickelt – mit dem Ziel, frühzeitig nutzbare Funktionen bereitzustellen und Rückmeldungen aus der Praxis unmittelbar in die Weiterentwicklung einfließen zu lassen. Dieser iterative Ansatz ermöglicht schlussendlich eine bessere Ausrichtung an tatsächlichen Bedarfen und eine schnellere Verfügbarkeit erster Lösungen. Damit dies gelingt, ist es zentral, dass Nutzende des Marktplatzes diesen Entwicklungsansatz mittragen. Dazu gehört auch die Bereitschaft, nicht per se ein vollständig ausentwickeltes Endprodukt zu erwarten, sondern die kontinuierliche Verbesserung aktiv und konstruktiv zu begleiten.

Die Aussagen vieler Befragter deuten auf eine grundsätzlich positive Haltung gegenüber einer Zusammenführung des EfA-Marktplatzes mit weiteren föderalen Marktplätzen hin. Die Funktionserweiterung des EfA-Marktplatzes sollte vor diesem Hintergrund zugunsten einer Optimierung der bestehenden Prozesse zurückgestellt werden. Gleichzeitig ist es wichtig, praktische Nutzungserfahrungen systematisch zu erfassen. Ergänzend dazu sollte eine umfassendere Informationsbereitstellung darauf abzielen, die Nutzung des EfA-Marktplatzes in seiner *aktuellen* Form besser zu unterstützen.

➔ **Systemkonsolidierung priorisieren:**

Die Optimierung bestehender Abläufe und Funktionen sollte einer Funktionserweiterung vorgezogen werden – mit dem Ziel, eine stabile Grundlage für die künftige Zusammenführung zu schaffen.

➔ **Erfolgsfaktoren, Bedarfe und Hürden bei der Nutzung des Marktplatzes systematischer erfassen:**

Mit Blick auf die anstehende Zusammenführung der föderalen Marktplätze bedarf es besonderer Anstrengungen seitens der Verantwortlichen des Marktplatzes, Gelingensbedingungen und Hemmnisse bei der Nutzung des EfA-Marktplatzes systematisch zu erfassen.

➔ **Information über den EfA-Marktplatz adressat*innengerechter bereitstellen:**

Nur wenn die Nutzer*innen das System einfach bedienen können und tatsächlich verstehen, können die bereits vollzogenen Verbesserungen ihre volle Wirkung entfalten – dies ist die Grundlage für mögliche Weiterentwicklungen.

Viele der Befragten, darunter insbesondere kommunale Akteur*innen, äußern den klar artikulierten Bedarf nach einem integrierten „Portal für alles“ – also einer digitalen Plattform, die neben EfA-Leistungen beispielsweise auch Fachverfahren privater IT-Unternehmen sowie weitere digitale Angebote für die Verwaltungsdigitalisierung umfasst. Dabei werden unterschiedliche Anliegen deutlich: Neben der Möglichkeit einer unkomplizierten Markterkundung kam insbesondere das Thema Qualitätssicherung zur Sprache. Bereits „vorgeprüfte“ Angebote, die den Anforderungen rund um Datenschutz, Informationssicherheit sowie weiteren Themen bereits genügen, würden den Rechercheaufwand in den Kommunen deutlich reduzieren und zu mehr Vertrauen in die Produkte beitragen. Diese Bedarfe stehen im Einklang mit dem Beschluss des IT-Planungsrats, seine föderalen Marktplätze zu einem Marktplatz der Zukunft (MdZ) zusammenzuführen (IT-Planungsrat 2025): Der MdZ soll als „Schaufenster zur Markterkundung und faktischer Marktplatz für die öffentlich-öffentliche sowie öffentlich-private Beschaffung“ dienen. Für Anbieter sollen „obligatorische und fakultative Zugangsvoraussetzungen“ gelten, deren Einhaltung im Rahmen einer Präqualifizierung sichergestellt werden soll (IT-Planungsrat 2025a). Auch die im Rahmen des MdZ vorgesehenen Community-Funktionen, die den Austausch und Wissenstransfer unterstützen sollen, zahlen auf die im Rahmen der Studie erfassten Bedarfe in den Kommunen ein (vgl. ebd.).

Die Zusammenführung zu einem Marktplatz der Zukunft, verbunden mit einer Erweiterung des Angebotsportfolios, adressiert auch die in den Interviews geäußerten Bedenken, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Marktplätze zu einer zunehmenden Komplexität im Kontext der Verwaltungsdigitalisierung führen könnte. Die angestrebte Konsolidierung schafft durch das breitere Angebot voraussichtlich stärkere Anreize zur Nutzung und reduziert gleichzeitig die Risiken für Early Adopter – und damit beispielsweise die Sorge, einmal digitalisierte Prozesse (wie etwa Weitergabeprozesse von EfA-Leistungen) bei einer ausbleibenden Etablierung des Marktplatzes wieder zurückbauen zu müssen.

Die im Rahmen der Befragungen zum EfA-Marktplatz identifizierten Erfolgsfaktoren, Bedarfe und Hürden bieten zentrale Erfahrungswerte, die in die Weiterentwicklung und Gestaltung des Marktplatzes der Zukunft einfließen können. Sie betreffen sowohl das nutzendengerechte Design als auch die Frage, wie digitale und organisatorische Prozesse – insbesondere im Hinblick auf die Weitergabe digitaler Verwaltungsleistungen mittels standardisierter Vertragswerke – sinnvoll miteinander verzahnt werden können.

So entfalten bestimmte Rollen im EfA-Marktplatz – wie die der Bündelnden Organisationen und ihrer zugehörigen Klient*innen – erst seit kurzem ihre Wirkung. Vor diesem Hintergrund bietet der EfA-Marktplatz weiterhin die Möglichkeit, die Wirksamkeit dieser Rollen und Modelle mit Blick auf ihre künftige Tragfähigkeit zu prüfen, etwa in Bezug auf die Ausgestaltung von Bezugsmodellen für digitale Services (auch über EfA hinaus), die den unterschiedlichen organisatorischen Rahmenbedingungen in den Bundesländern gerecht werden müssen. Hier lassen sich praxisnahe Erkenntnisse gewinnen, die auch zukünftige Entwicklungen unterstützen. Die vorliegende Studie trägt dazu bei.

Angesichts der geplanten Zusammenführung bestehender Marktplätze und der Notwendigkeit, aktuelle Prozesse zu optimieren, ist eine umfassende Erweiterung des Funktionsumfangs des EfA-Marktplatzes derzeit nicht zielführend. Der Fokus sollte vielmehr auf der Konsolidierung des bestehenden Funktionsumfangs und der zugehörigen Prozesse liegen. Begleitend dazu können zum jetzigen Zeitpunkt *iterative* Verbesserungen *bestehender* Funktionen und Services im EfA-Marktplatz – etwa eine stärker standardisierte Produktdarstellung – dazu beitragen, das Nutzungserlebnis gezielt zu verbessern. Neue Funktionen, die durch Befragte angeregt wurde – wie Einblicke in die Nachnutzungshäufigkeit von Leistungen, die Abbildung landesinterner Strukturen oder Schnittstellen zu landesinternen Marktplätzen – sollten als Anregungen begriffen werden, die es im Zuge der anstehenden Zusammenführung zu bedenken gilt. Mit Blick auf begrenzte Ressourcen bedarf es ohnehin einer sorgfältigen Abwägung zwischen der Erweiterung des Funktionsspektrums und der Optimierung bestehender Prozesse.

Ein zentraler Aspekt bleibt der fortbestehende Bedarf an einer adressat*innengerechten und umfassenden Informationsbereitstellung – sowohl für die Nutzung des EfA-Marktplatzes in seiner aktuellen Form als auch mit Blick auf eine mögliche spätere Zusammenführung in ein integriertes System. Eine zielgruppenorientierte Aufbereitung und adressat*innengerechte Bereitstellung der Informationen ist entscheidend, damit Nutzende den Marktplatz effektiv bedienen können und die bereits umgesetzten Verbesserungen langfristig wirken. Die Basis für eine kontinuierliche Optimierung liegt darum auch in der Bereitstellung detaillierter, nutzer*innenbezogener Informationsmaterialien, etwa auf dem Marktplatz selbst oder auf anderen relevanten Plattformen wie der OZG-Informationsplattform. Zudem sollten Kommunikationskanäle diversifiziert und alle relevanten Stakeholder intensiver eingebunden werden. Ein sorgfältiges Erwartungsmanagement, das sowohl die Mitgestaltungswünsche der vielen beteiligten Akteur*innen berücksichtigt als auch die notwendigen Grenzen dieser Mitgestaltung möglichst konkret benennt, ist hierbei unerlässlich.

Übergreifend wird zugleich deutlich, dass es nicht ausreicht, lediglich eine technische Plattform sowie zugehörige Informations- und Unterstützungsmaterialien bereitzustellen. Vielmehr bedarf es darüber hinaus eines grundlegenden Wandels der internen Verwaltungsprozesse, der den Übergang von papierbasierten zu digitalen Abläufen unterstützt – bis in die Kommunen hinein. Dieser Transformationsprozess erfordert das Engagement aller Beteiligten. Die vielen Anregungen und Wünsche, die im Rahmen dieser Studie zusammengetragen wurden, zeigen nicht nur bestehende Herausforderungen auf – sie verdeutlichen vor allem die konstruktive Mitgestaltungskraft der befragten Akteur*innen. Wenn es gelingt, diese Impulse ernst zu nehmen und in praxisnahe Lösungen zu übersetzen, kann der Marktplatz für EfA-Leistungen – auch als Bestandteil des „Marktplatzes der Zukunft“ – weit mehr sein als ein technisches Instrument: Er kann zu einem echten Katalysator für Zusammenarbeit, Vertrauen und digitale Souveränität im föderalen Staat werden.

8 Referenzen

BayKommun (16.07.2024): KommunalWiki FAQs. Online verfügbar unter: <https://www.baykommun.bayern/kommunalwiki/faqs.html>

IM BW (01.12.2022): EfA-Nachnutzungsmodell BW – Finanzierung der Nachnutzung von EfA-Onlinediensten. Online verfügbar unter: <https://cloud.landbw.de/index.php/s/PPPfXExH3Y6NF9g>

Bielawa, H. (07.02.2024): Wer zahlt für die OZG-Umsetzung in den Kommunen? Erschienen in: Tagesspiegel Background. Online verfügbar unter: <https://background.tagesspiegel.de/smart-city-und-stadtentwicklung/briefing/wer-zahlt-fuer-die-ozg-umsetzung-in-den-kommunen>

BMI (Hg.) (2024): Marktplatz für EfA-Leistungen wird Produkt des deutschen IT-Planungsrats. Online verfügbar unter: https://www.digitale-verwaltung.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/DV/DE/2024/04_efa-leistungen.html.

BMI (Hg.) (2023): Digitale Verwaltung – “Einer für Alle”-Prinzip. Online verfügbar unter: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/DE/onlinezugangsgesetz/efa/efa-node.html>.

BMI (Hg.) (2023a): 11. Nachnutzung, in: OZG-Leitfaden. Online verfügbar unter: https://leitfaden.ozg-umsetzung.de/11-Nachnutzung_12587259.html.

BMI (Hg.) (2023b): 11.2.1 Konzeptionelle Kernaspekte der EfA-Nachnutzung, in: OZG-Leitfaden. Online verfügbar unter: https://leitfaden.ozg-umsetzung.de/11.2.1-Konzeptionelle-Kernaspekte-der-EfA-Nachnutzung_40370240.html.

BMI (Hg.): (2023c): OZG-Föderal: Alle 14 Themenfelder auf einen Blick. Online verfügbar unter: https://www.digitale-verwaltung.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/DV/DE/2021/01_themenfelder.html.

BMI (Hg.) (2021): Wegweiser „Einer für Alle/Viele“. Online verfügbar unter: https://www.digitale-verwaltung.de/SharedDocs/downloads/Webs/DV/DE/wegweiser-efa.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

BMI (Hg.) (2021a): Lessons Learned. Nachnutzungsverprobung Niedersachsen und Thüringen. Stand Dezember 2021. Version 1.0. Online verfügbar unter: <https://leitfaden.ozg-umsetzung.de/attachments/12583387/49317355.pdf>.

d-NRW AöR (Hg.) (2024): Kommunalvertreter.NRW. Online verfügbar unter: <https://www.d-nrw.de/kommunalvertreter>.

d-NRW AöR (Hg.) (2024a): Über d-NRW. Online verfügbar unter: <https://www.d-nrw.de/ueber-d-nrw>.

d-NRW AöR (Hg.) (2024b): Landesredaktion NRW. Online verfügbar unter: <https://www.d-nrw.de/projekte/bereich-onlinezugang/informationsmanagement-nrw>.

d-NRW (Hg.) (2024c): Kommunalvertreter.NRW. In vier Schritten zur kommunalen Nachnutzung. Online verfügbar unter: <https://www.d-nrw.de/kommunalvertreter/nachnutzung>.

d-NRW (Hg.) (2024d): Wirtschafts-Service-Portal-NRW. Online verfügbar unter: <https://www.d-nrw.de/projekte/wirtschafts-service-portalnrw>.

GovConnect (Hg.) (2025): P3.5 des Programms Digitale Verwaltung Niedersachsen (DVN). Online verfügbar unter: <https://www.govconnect.de/Unternehmen/Unsere-Projektgruppen/P3-5/>.

govdigital eG (Hg.) (2024): FAQ zum Marktplatz für EfA-Leistungen (Stand September 2024). Online verfügbar unter: https://marktplatz.govdigital.de/wp-content/uploads/sites/2/2024/11/FAQ_Marktplatz.pdf.

govdigital eG (Hg.) (2024a): Systemhilfe – Der Marktplatz für EfA-Leistungen. Online verfügbar unter: <https://marktplatz.govdigital.de/hilfe/>.

IT-Planungsrat (Hg.) (2021): Kommunale Nachnutzung von EfA-Diensten über Govdigital, Beschluss 2021/39. Online verfügbar unter: [Beschluss 2021/39 - Kommunale Nachnutzung von EfA-Diensten über Govdigital | IT-Planungsrat](#).

IT-Planungsrat (Hg.) (2021a): Nachnutzung OZG Vergaberechtliches Modell, Beschluss 2021/43. Online verfügbar unter: <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2021-43>.

IT-Planungsrat (Hg.) (2022): Finanzierung EfA-Leistungen, Beschluss 2022/21. Online verfügbar unter: <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2022-21>.

IT-Planungsrat (Hg.) (2022a): Kosten- und Preismodell für die Nachnutzung von „EfA“-Antragsdiensten, Version 1.0.0. Online verfügbar unter: https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2022/Kosten-und_Preismodell_f%C3%BCr_die_Nachnutzung_von_EfA-Antragsdiensten.pdf.

IT-Planungsrat (Hg.) (2023): EfA-Finanzierung, Beschluss 2023/35. Online verfügbar unter: <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2023-35>.

IT-Planungsrat (Hg.) (2023a): EfA-Finanzierung, Beschluss 2023/43. Online verfügbar unter: <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2023-43>.

IT-Planungsrat (Hg.) (2023b): Workshop Rollout EfA-Leistungen, Beschluss 2023/14.AL. Online verfügbar unter: <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2023-14-al>.

IT-Planungsrat (Hg.) (2024): Gemeinsame EfA-Finanzierung, Beschluss 2024/16-AL. Online verfügbar unter: <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2024-16-al>.

IT-Planungsrat (Hg.) (2024a): EfA-Finanzierung, Beschluss 2024/25. Online verfügbar unter: <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2024-25>.

IT-Planungsrat (Hg.) (2024b): Markplatz, Beschluss 2023/13. Online verfügbar unter: <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2024-13>.

IT-Planungsrat (Hg.) (2024c): Gemeinsame Arbeitsgruppe “Marktplatz” von Databund, FITKO, govdigital und ProVitako, Diskussionspapier zum “Marktplatz der Zukunft. Stand 15. April 2021. Online verfügbar unter: https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2024/Beschluss2024-23_Marktplatz_der_Zukunft_Diskussionspapier.pdf.

IT-Planungsrat (Hg.) (2025): Marktplatz der Zukunft, Beschluss 2025/8. Online verfügbar unter: <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2025-08>.

IT-Planungsrat (Hg.) (2025a): Anlage A: Marktplatz der Zukunft (MdZ) – Konzept und Umsetzungsplan, Version 1.0. Online verfügbar unter: https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2025/Beschluss_2025_08_Marktplatz_der_Zukunft_Umsetzungsplan.pdf.

MI (Hg.) (2024): Handlungsplan Digitale Verwaltung Niedersachsen. Online verfügbar unter: https://www.mi.niedersachsen.de/download/136894/Handlungsplan_Digitale_Verwaltung_und_Justiz.pdf.

MI (Hg.) (2024a): Niedersachsen kooperiert mit govdigital eG: künftig mehr kommunale Verwaltungsleistungen online. Online verfügbar unter: <https://www.mi.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/niedersachsen-kooperiert-mit-govdigital-eg-kunftig-mehr-kommunale-verwaltungsleistungen-online-232253.html>.

MI (Hg.) (2024): FAQs zur Digitalisierung. Online verfügbar unter: <https://niedersachsen.online/faqs-zur-digitalisierung/>.

MI (Hg.) (2023): Ergebnisse der Haushaltsklausur: Wichtige Vorhaben des Innenministeriums können umgesetzt werden. Online unter: <https://www.mi.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/ergebnisse-der-haushaltsklausur-wichtige-vorhaben-des-innenministeriums-konnen-umgesetzt-werden-223736.html>.

MI (Hg.) (2020): Gemeinsam stark für die digitale Verwaltung: Land Niedersachsen und kommunale Spitzenverbände werden Gesellschafter der GovConnect GmbH. Online verfügbar unter: <https://www.mi.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/gemeinsam-stark-fur-die-digitale-verwaltung-land-niedersachsen-und-kommunale-spitzenverbande-werden-gesellschafter-der-GovConnect-gmbh-190057.html>.

MIK (2024): Nachnutzung von Online-Diensten im Rahmen des Online-Zugangsgesetzes – Leitfaden für Landesbehörden. Online verfügbar unter: <https://mik.brandenburg.de/daten/EfA-Prozess/>.

MIK (2023): Govdigital – Marktplatz für EfA-Leistungen. Online verfügbar: <https://ozg.brandenburg.de/ozg/de/service/aktuelle-meldungen/detail/~21-03-2023-govdigital-marktplatz-fuer-efa-leistungen#>.

MWIKE NRW (Hg.) (2025): Fokus Nachnutzung: Das Herz des EfA-Prinzips. Online verfügbar unter: <https://service.wirtschaft.nrw/fokus-nachnutzung-das-herz-des-efa-prinzips/>.

Nationaler Normenkontrollrat (Hg.) (2025): Bündelung im Föderalstaat. Zeitgemäße Aufgabenorganisation für eine leistungsfähige und resiliente Verwaltung. Online verfügbar unter: https://www.normenkontrollrat.bund.de/Web/SharedDocs/Downloads/DE/Gutachten/2025-b%C3%BCndelung-im-f%C3%B6deralstaat.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

OZG-AL-Runde (2022): Mindestanforderungen an „Einer für Alle“-Services. Verpflichtungserklärung der Länder zur Umsetzung von Leistungen mit Mitteln des

Konjunkturpakets. Online verfügbar unter: <https://leitfaden.ozg-umsetzung.de/attachments/12583387/49317358.pdf>.

Seitenbau GmbH (Hg.) (2023): Nachnutzung von OZG-Hub Online-Diensten. Online verfügbar unter: <https://www.ozg-hub.de/was-ist-der-ozg-hub/nachnutzung-modelle>.

9 Kontakt

Alinka Rother

alinka.rother@fokus.fraunhofer.de

Kompetenzzentrum Öffentliche IT (ÖFIT)

Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme FOKUS

Kaiserin-Augusta-Allee 31

10589 Berlin

www.fokus.fraunhofer.de