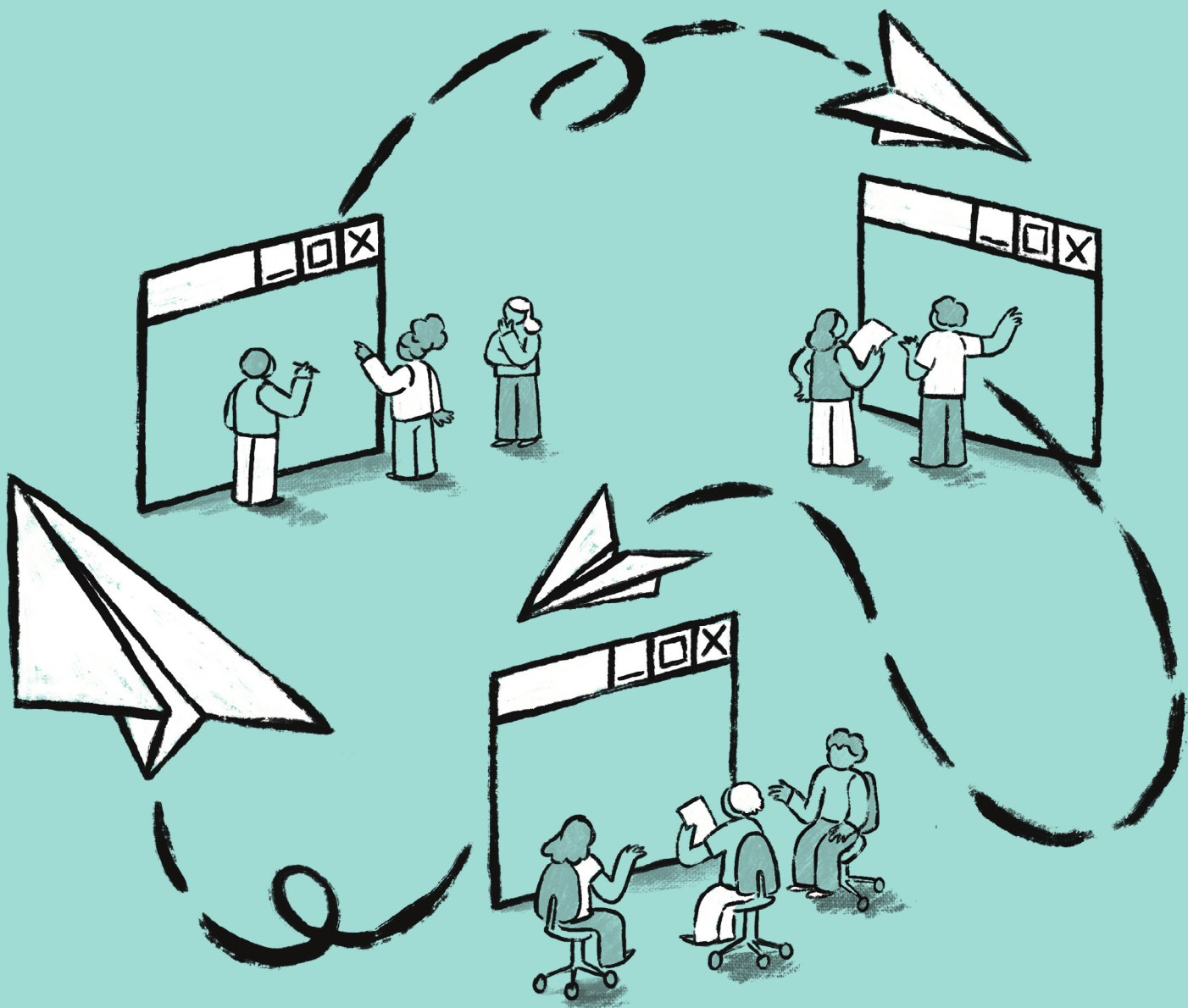


Nachnutzung in der öffentlichen Verwaltung

Praxis, Hindernisse und Potenziale
der Wiederverwendung und
gemeinsamen Nutzung von Lösungen



Unsere Arbeit wird gefördert von:

Inhalt

Vorwort Dr. Alfred Kranstedt	3
Vorwort Dr. André Göbel	4
Executive Summary	5
1. Ausgangslage und Zielsetzung der Studie	9
2. Begriffsverständnis von Nachnutzung	11
2.1 Begriffsverständnis in Literatur und Praxis	11
2.2 Arbeitsdefinition von Nachnutzung	12
3. Nachnutzung in der Verwaltungspraxis	13
3.1 Der Nachnutzungsprozess	13
3.2 Kontexte der Nachnutzung: OZG und darüber hinaus	14
3.3 Nachgenutzte Lösungen und angewendete Standards	15
3.4 Auslöser und Kanäle für Nachnutzung	18
4. Nachnutzungsplattformen	23
4.1 Fragmentierte Plattformlandschaft	23
4.2 Überblick und Typisierung von Nachnutzungsplattformen	24
4.3 Bekanntheit und Nutzung	24
5. Wahrnehmung und Bewertung von Nachnutzung	27
5.1 Hohe Relevanz, ambivalente Erfahrungen	27
5.2 Zustimmung zu den Vorteilen der Nachnutzung	29
6. Hürden und Rahmenbedingungen der Nachnutzung	30
6.1 Übergreifende Ergebnisse und Priorisierung	30
6.2 Hürdenkategorien	35
7. Föderales Informationsmanagement (FIM)	38
8. Lösungsansätze zur Förderung und Erleichterung von Nachnutzung	42
8.1 Übergreifende Priorisierung möglicher Lösungsansätze	42
8.2 Handlungsfelder im Detail	45
9. Fazit und Handlungsansätze zur Stärkung von Nachnutzung	56
9.1 Zentrale Erkenntnisse der Studie	56
9.2 Erste Handlungsideen zur Stärkung von Nachnutzung	57
9.3 Einordnung der Ergebnisse und Ausblick	58
Quellenverzeichnis	59
Impressum	62

Vorwort Dr. Alfred Kranstedt

Foto: ITZBund / Peter-Paul Weiler



NExT ist ein Netzwerk von Menschen aus der Verwaltung, die miteinander lernen wollen – die nicht bei null anfangen möchten, sondern voneinander abschauen, teilen und auf Bestehendem aufbauen. In gewisser Weise passiert in unserem Netzwerk Nachnutzung jeden Tag: wenn eine Kollegin aus Bayern einem Kollegen aus Brandenburg erzählt, wie sie ihr Digitalisierungsprojekt aufgesetzt hat. Wenn jemand in einer Community of Practice fragt, ob irjemand schon eine Lösung für ein Problem hat, das alle kennen.

Was uns in dieser Studie besonders beeindruckt, ist, dass sie empirisch bestätigt, was wir aus dem Netzwerkalldag kennen: persönliche Vernetzung und Vertrauen sind oft der entscheidende Transfermotor. Dort, wo formale Strukturen nicht ausreichen, springen Netzwerke ein. Gleichzeitig macht die Studie deutlich, dass das nicht genug sein kann. Die größten Hürden sind nicht nur technischer Natur, sondern kultureller, organisatorischer und struktureller Art. Sie lassen sich jedoch nicht allein durch gute Netzwerke lösen.

Dabei ist die Bereitschaft zur Nachnutzung durchaus vorhanden. Das zeigen die Befunde eindeutig. Was fehlt, sind verlässliche Rahmenbedingungen: Strukturen, die Weitergeben belohnen, Finanzierung, die nicht nach Projektende ausläuft, und eine Steuerung, die Verbindlichkeit schafft ohne Vielfalt zu ersticken. Das sind lösbare Probleme. Aber sie lösen sich nicht von selbst.

Wir sind als Vorstand der Autorin Theresa Amberger sehr dankbar für die Idee, Konzeption und Durchführung dieser für aktuelle Debatten so wichtigen Studie. Wir haben unter ihrer Leitung im vergangenen Jahr einen Bereich für Research geschaffen, weil wir überzeugt sind, dass wir belastbare empirische Grundlagen brauchen, um die richtigen Gespräche zu führen. Nicht über abstrakte Konzepte, sondern über das, was in der Verwaltungspraxis wirklich passiert – und was wir gemeinsam verändern können. Diese Studie ist ein solcher Gesprächsaufakt. Wir laden alle ein, ihn anzunehmen.

Dr. Alfred Kranstedt

Vorsitzender, NExT e.V.

Vorwort Dr. André Göbel

Foto: © FITKO | Fotograf: Christof Mattes



Nachnutzung ist ein zentraler Schlüssel für eine leistungsfähige und effiziente Verwaltungsdigitalisierung. Statt Lösungen immer wieder neu zu entwickeln, geht es darum, Bestehendes gemeinsam zu nutzen, weiterzuentwickeln und flächendeckend verfügbar zu machen.

Die FITKO ist genau für diesen Zweck gegründet worden: um föderale IT-Kooperation im Auftrag des IT-Planungsrats zu ermöglichen und die Voraussetzungen für gemeinsame Lösungen zu schaffen. Mit der Deutschen Verwaltungs-

cloud (DVC), dem Marktplatz Deutschland Digital (MDD), dem Föderalen Informationsmanagement (FIM) oder auch den sicheren Transportinfrastrukturen stellt die FITKO im Auftrag des IT-Planungsrats Leistungen bereit, die Nachnutzung operationalisieren.

Die vorliegende Studie zeigt eindrücklich, dass die Bedeutung von Nachnutzung in der Verwaltung breit anerkannt ist. Gleichzeitig macht sie deutlich, dass zwischen diesem Anspruch und der gelebten Praxis noch eine erhebliche Lücke besteht. Genau deshalb war es für die FITKO wichtig, diese Studie zu unterstützen. Sie liefert erstmals eine systematische empirische Bestandsaufnahme dessen, wie Nachnutzung in der Verwaltungspraxis tatsächlich stattfindet – mit all ihren Ausprägungen, Auslösern und Hemmnissen. Diese Grundlage brauchen wir, um die richtigen Schlüsse zu ziehen und die richtigen Hebel zu bedienen.

Die Handlungsfelder, die die Studie identifiziert, berühren Themen, an denen die FITKO und der IT-Planungsrat bereits arbeiten. Das stimmt uns zuversichtlich, dass Analyse und politischer Wille hier in dieselbe Richtung zeigen – und dass die Voraussetzungen gut sind, um Nachnutzung vom Einzelfall zur strukturellen Praxis zu machen.

Was jetzt gebraucht wird: Die Umsetzungsgeschwindigkeit konsequent zu beschleunigen.

Die FITKO wird diesen Prozess gemeinsam mit Bund, Ländern und Kommunen weiterhin aktiv gestalten.

Dr. André Göbel

Präsident, FITKO (Föderale IT-Kooperation)

Executive Summary

Nachnutzung gilt als zentraler Hebel für eine effizientere Verwaltungsdigitalisierung, bleibt in der Praxis jedoch hinter ihrem Potenzial zurück

Über 90 Prozent der befragten Verwaltungsbeschäftigten halten Nachnutzung für wichtig, doch 40 Prozent stehen ihren bisherigen Erfahrungen ambivalent gegenüber. Die Studie macht deutlich: Trotz hoher Relevanz bleibt die praktische Umsetzung von Nachnutzung für viele unbefriedigend. Nachnutzung – verstanden als das Übernehmen, Anpassen oder Weiterentwickeln bestehender digitaler Lösungen, Methoden oder Best Practices – gilt seit Jahren als vielversprechendster Hebel, um die Transformation der Verwaltung schneller und effizienter voranzubringen. Statt bewährte Lösungen systematisch weiterzuverbreiten, werden ähnliche Herausforderungen jedoch vielerorts parallel und mit unterschiedlichen Ansätzen gelöst. Die Folge ist eine fragmentierte Lösungslandschaft, die Ressourcen bindet und Zeit kostet.

Die vorliegende Studie basiert auf **33 Interviews mit Personen mit Nachnutzungserfahrung** sowie auf einer **Online-Befragung von 547 Beschäftigten der öffentlichen Hand** – sowohl mit als auch ohne eigene Erfahrung mit Nachnutzung.

Kurzdefinition:

Nachnutzung bezeichnet die gezielte Übernahme, Wiederverwendung oder Mitnutzung bereits entwickelter Lösungen, Prozesse oder Konzepte. Sie umfasst technische und organisatorische Elemente und reicht von der direkten Übernahme bis zur Anpassung bestehender Ansätze an den eigenen Kontext.

In der Praxis zeigt sich Nachnutzung mit vielen unterschiedlichen Ausprägungen

Nachnutzung in der öffentlichen Verwaltung läuft sehr unterschiedlich ab. Dennoch lassen sich vier übergreifende Prozessschritte identifizieren: **Entwickeln, Bereitstellen, Zusammenbringen und Nachnutzen.**

Ein großer Teil der Nachnutzung steht im Zusammenhang mit der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG), insbesondere mit dem Einer-für-Alle-Prinzip (EfA). Gleichzeitig existieren zahlreiche Nachnutzungsformen außerhalb dieses Kontexts. Diese Formen sind häufig weniger institutionalisiert und entstehen teilweise zufällig.

56 % der Befragten mit Nachnutzungserfahrung werden über Communities und Netzwerke auf nachnutzbare Lösungen aufmerksam.

69 % der Befragten mit EfA-Erfahrung erfahren über übergeordnete Stellen von entsprechenden Angeboten.

Die Plattformlandschaft für Nachnutzung ist stark fragmentiert, viele Angebote bleiben wenig sichtbar

In der öffentlichen Verwaltung existiert eine Vielzahl digitaler Plattformen, die Lösungen sichtbar machen oder deren Beschaffung unterstützen sollen. Die große Anzahl paralleler Angebote erschwert jedoch vielen Verwaltungen die Orientierung. Im Rahmen der Studie wurde eine Übersicht von über 50 Plattformen erstellt. Diese lassen sich drei Typen zuordnen: **Beschaffungsmarktplätze, Übersichtsplattformen und Enablement-Plattformen.**

Die bekanntesten Plattformen befinden sich im Kontext der OZG-Umsetzung (z. B. Marktplatz für EfA-Leistungen, FIM-Portal oder OZG-Plattform). Dennoch sind selbst diese Angebote vielen Beschäftigten nur begrenzt bekannt. Bei fast allen anderen abgefragten Plattformen liegt die Bekanntheit unter 30 Prozent, die Nutzungsquoten größtenteils unter 10 Prozent.

45 % der Personen mit Nachnutzungserfahrungen kennen den Marktplatz für EfA-Leistungen nicht.

Die Idee der Nachnutzung überzeugt, ihre Umsetzung wird häufig als aufwendig und frustrierend erlebt

Die Bedeutung von Nachnutzung wird von Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung nahezu einhellig anerkannt. Gleichzeitig zeigen die Erfahrungen aus der Praxis ein deutlich ambivalenteres Bild: Während die Grundidee überwiegend positiv bewertet wird, wird ihre praktische Umsetzung häufig als **komplex, schlecht koordiniert oder organisatorisch aufwendig** erlebt. Gleichzeitig werden die Vorteile klar gesehen: Nachnutzung ermöglicht die **Vereinheitlichung von Lösungen, Ressourceneinsparungen** sowie **Synergien durch Zusammenarbeit und Wissensaustausch.**

40 % sind ambivalent, also „teils / teils“ zufrieden bzw. unzufrieden mit ihren bisherigen Nachnutzungserfahrungen.

Je ca.

30 % sind (sehr) zufrieden bzw. (sehr) unzufrieden.

Die durchschnittliche **Zufriedenheit ist tendenziell etwas höher** bei Personen, die ihre Nachnutzungserfahrungen überwiegend **außerhalb des OZG-Kontexts** gesammelt haben. Befragte mit starken Bezügen zu EfA oder FIM (Föderales Informationsmanagement) bewerten ihre Erfahrungen im Durchschnitt etwas kritischer.

Einstiegshürden liegen vor allem bei der Auffindbarkeit, Umsetzungsprobleme entstehen durch Steuerungsdefizite und föderale Fragmentierung

Personen **ohne eigene Nachnutzungserfahrung** scheitern häufig bereits beim Einstieg: Sie berichten vor allem von Schwierigkeiten, geeignete Lösungen zu finden oder von bestehenden Angeboten zu erfahren.

Für **erfahrene Nachnutzende** liegen die Hauptprobleme eher in fehlender strategischer Steuerung, föderaler Fragmentierung, kulturellen Faktoren sowie Hürden bei der konkreten Umsetzung und einschränkenden Regulierungen. Zusätzlich erschweren Defizite im Leistungsangebot und Auffindbarkeitsprobleme die Praxis.

72 % erleben die Abhängigkeit von IT-Dienstleistern oder Rechenzentren als hinderlich für die Nachnutzung.

Nur **11 %** fällt es schwer, Lösungen zu vertrauen, die nicht für den eigenen Kontext entwickelt wurden.

Kulturelle, rechtliche Hürden und Auffindbarkeitsprobleme werden außerhalb des OZG-Kontexts stärker wahrgenommen. Im EfA-Kontext stehen dagegen vor allem Umsetzungsfragen im Vordergrund, etwa komplexe Preismodelle oder hoher organisatorischer Aufwand.

69 % der Personen mit EfA-Erfahrungen halten die EfA-Preismodelle für zu komplex.

60 % halten es für sinnvoll, eine einheitliche Lösung für alle anzubieten.

Zwischen der Bedeutung und Umsetzung möglicher Ansätze zur Förderung von Nachnutzung klafft eine große Lücke

Im Rahmen der Studie wurden **16 mögliche Lösungsansätze zur Förderung von Nachnutzung** untersucht. Alle werden von den Befragten als wichtig eingeschätzt, ihr aktueller Umsetzungsgrad wird jedoch deutlich niedriger bewertet. Dies deutet auf einen breiten Konsens über die relevanten Hebel hin, bei gleichzeitig erheblichem Nachholbedarf in der praktischen Umsetzung.

97 % halten technische Interoperabilität und standardisierte Schnittstellen für wichtig;

Nur **8 %** sehen diesen Ansatz aktuell als weitgehend umgesetzt.

Die fünf drängendsten Ansätze zur Förderung und Erleichterung von Nachnutzung:

1. Gesicherte Finanzierung für den langfristigen Betrieb nachnutzbarer Lösungen
2. Ende-zu-Ende gedachte Lösungen mit einfacher Anbindung an Fachverfahren
3. Technische Interoperabilität und standardisierte Schnittstellen
4. Eine gemeinsame nationale Gesamtstrategie für Nachnutzung in der Verwaltung
5. Zentrale Bereitstellung einheitlicher Basisdienste und Komponenten durch Bund und Länder

Die identifizierten Hebel und Lösungsansätze wurden zu **acht übergeordneten Handlungsfeldern zusammengeführt und den jeweiligen Hürdenkategorien zugeordnet:**

Abbildung 1:
Handlungsfelder zur Überwindung zentraler Hürdenkategorien

Hürdenkategorien		Handlungsfelder	
Strategie- & Steuerungsdefizite		Governance & Verbindlichkeit	
Föderale & strukturelle Fragmentierung		Standardisierung & zentrale Bereitstellung	
Kulturelle Hürden & Verwaltungsmentalität		Kulturwandel & Bewusstsein für Nachnutzung	
Operative Umsetzungshürden		Finanzierung & wirtschaftliche Anreize Technische Gestaltungsprinzipien Organisatorische Unterstützungsstrukturen	
Rechtliche & regulatorische Hürden		Rechtliche Ermöglichung von Kooperation & Nachnutzung	
Angebotsdefizite & Auffindbarkeitsprobleme		Attraktives Angebot, Orientierung & Auffindbarkeit	

Darauf aufbauend wurden **erste Handlungsideen für verschiedene Akteursgruppen** entwickelt, darunter regelsetzende Institutionen, lösungsentwickelnde Organisationen, bereitstellende Verwaltungen, potenzielle Nachnutzende sowie Betreiber von Nachnutzungsplattformen.

Konkrete Handlungsideen liegen beispielsweise in einer stärkeren föderalen Koordination, einer frühzeitigen und kontinuierlichen Transparenz über geplante Digitalisierungs- und Standardisierungsvorhaben, verbindlicheren technischen Standards sowie einer langfristigen Finanzierungsperspektive für Betrieb und Weiterentwicklung nachnutzbarer Lösungen. Gleichzeitig sollten Nachnutzbarkeit und Interoperabilität bereits bei der Entwicklung neuer Lösungen systematisch berücksichtigt werden. Verwaltungen selbst sollten bei der Suche nach Lösungen für konkrete Problemstellungen systematisch zunächst prüfen, ob bereits geeignete und nachnutzbare Lösungen existieren, bevor eigene Entwicklungen angestoßen werden. Bessere Informationen über bestehende Lösungen, Nutzungserfahrungen und Ansprechpartner:innen können zusätzlich dazu beitragen, Nachnutzung in der Praxis zu erleichtern.

1. Ausgangslage und Zielsetzung der Studie

Die digitale Transformation der öffentlichen Verwaltung in Deutschland steht seit Jahrzehnten auf der politischen Agenda. Der Handlungsdruck ist hoch: steigende Erwartungen von Bürger:innen und Unternehmen, Fachkräftemangel sowie begrenzte finanzielle Ressourcen – insbesondere auf kommunaler Ebene – treffen auf föderale Strukturen und daraus resultierende heterogene IT-Landschaften. Trotz zahlreicher Gesetzesinitiativen kommt die Verwaltungsdigitalisierung vielerorts nur langsam voran. Skalierbare Lösungen sind nicht die Regel, erfolgreiche Einzelprojekte lassen sich oftmals nicht in die Breite übertragen.

Vor diesem Hintergrund gilt Nachnutzung – verstanden als das Übernehmen, Anpassen oder Weiterentwickeln bestehender digitaler Lösungen, Methoden oder Best Practices – schon länger als zentraler Hebel zur Effizienzsteigerung und Beschleunigung der Transformation. Spätestens mit dem Onlinezugangsgesetz (OZG) wurde Nachnutzung explizit als Instrument der Verwaltungsdigitalisierung verankert. Insbesondere das Einer-für-Alle-Prinzip (EfA) sollte föderale Silos aufbrechen und eine arbeitsteilige Entwicklung sowie den flächendeckenden Einsatz digitaler Verwaltungsleistungen ermöglichen.

Die Idee ist überzeugend, die praktische Wirkung jedoch bislang begrenzt. Ein Großteil der entwickelten Leistungen wird nicht flächendeckend nachgenutzt. Erhebliche Investitionen entfalten nur punktuell Wirkung oder bleiben auf einzelne Länder und Kommunen beschränkt (BRH, 2024). Digitale Angebote erweisen sich zudem häufig als isolierte Einzellösungen mit Medienbrüchen, während dahinterliegende Prozesse kaum verändert werden (Iron Mountain, o. J.). Die Ursachen hierfür sind vielfältig und reichen von fehlenden Standards und rechtlichen Unterschieden im föderalen System über organisatorische und kulturelle Hürden, bis hin zu unzureichender Dokumentation und fehlender Berücksichtigung von Nachnutzung bereits in Konzeption und Entwicklung (Metz, 2025; Agora Digitale Transformation, o. J.).

Zugleich zeigt sich, dass Nachnutzung in der Verwaltung nicht auf den OZG-Kontext beschränkt ist. Informelle Formen des Wissenstransfers und der Übernahme bewährter Lösungen sind weit verbreitet, erfolgen aber häufig unsystematisch und abhängig von individuellen Netzwerken (Peter et al., 2025). Parallel existiert eine Vielzahl von Plattformen und Marktplätzen zur Förderung der Nachnutzung, die jedoch fragmentiert, wenig übersichtlich und teils kaum bekannt sind.

Politische Reformbestrebungen der Jahre 2024 und 2025, darunter die Gründung des Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung (BMDS), der Koalitionsvertrag der Bundesregierung, die Modernisierungsagenda des Bundes, sowie die föderale Modernisierungsagenda, unterstreichen zwar die Bedeutung bundeseinheitlicher Standardisierung, offener Schnittstellen und systematischen Wissenstransfers (BMDS, 2025a; 2025b; Jäkel, 2025), lassen jedoch offen, wie Nachnutzung in der Verwaltungspraxis tatsächlich funktioniert.

Insgesamt wird deutlich: Zwischen dem breit geteilten Anspruch, Nachnutzung als zentralen Baustein der Verwaltungstransformation zu etablieren, und ihrer tatsächlichen Umsetzung besteht eine erhebliche Lücke. Wie Nachnutzung konkret praktiziert wird, welche Akteure, Prozesse und Rahmenbedingungen sie prägen und warum bestehende Instrumente ihre Wirkung bislang nur eingeschränkt entfalten, ist bislang nur unzureichend empirisch untersucht.

Vor diesem Hintergrund lautet die Forschungsfrage der vorliegenden Studie:

Wie wird Nachnutzung in der öffentlichen Verwaltung derzeit praktiziert, welche Faktoren fördern oder hemmen sie, und wie kann Nachnutzung systematisch gestaltet werden, um ihre Verbreitung und Wirksamkeit in der Verwaltungstransformation zu erhöhen?

Ziel dieser Studie ist es, eine belastbare empirische Grundlage für den systematischen Ausbau von Nachnutzung in der öffentlichen Verwaltung zu schaffen. Dazu entwickelt die Studie ein gemeinsames und praxistaugliches Verständnis des Begriffs ‚Nachnutzung‘ im Kontext der Verwaltungstransformation. Darauf aufbauend macht sie sichtbar, wie Nachnutzung in der Praxis tatsächlich funktioniert, gibt einen Überblick über bestehende Nachnutzungsplattformen und analysiert, welche strukturellen, organisatorischen und kulturellen Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit Nachnutzung wirksam werden kann. Die Ergebnisse der Studie sollen Verwaltung, Politik und umsetzungsnahen Akteuren eine fundierte Entscheidungsgrundlage bieten, um politische Rahmenbedingungen anzupassen, Nachnutzung gezielt zu fördern, Mehrfachentwicklungen zu vermeiden und vorhandene Lösungen effizienter in die Breite zu bringen.

Die Studie basiert auf einem Mixed-Methods-Ansatz. Dazu wurden 33 Leitfadeninterviews mit Personen mit Nachnutzungserfahrungen im Kontext der Verwaltungstransformation geführt sowie eine Online-Befragung unter 547 Beschäftigten der öffentlichen Hand durchgeführt – sowohl mit als auch ohne Nachnutzungserfahrung.¹ Mehr zum Studiendesign und der methodischen Herangehensweise [hier](#).

¹ Zeitraum der Interviews: 16.06.–13.10.2025; Zeitraum der Online-Umfrage: 31.10.–30.11.2025.

2. Begriffsverständnis von Nachnutzung

2.1 Begriffsverständnis in Literatur und Praxis

Der Begriff ‚Nachnutzung‘ ist im Kontext der Verwaltungsdigitalisierung inzwischen fest etabliert und wird innerhalb der Verwaltungspraxis oft selbstverständlich verwendet. Außerhalb dieses fachlichen Kontextes stößt er jedoch nicht selten auf Unverständnis. Der Duden definiert Nachnutzung ausschließlich als die „Nutzung eines Gebäudes, Geländes o. Ä., dessen ursprüngliche Nutzung beendet ist“ und bildet damit die heute gebräuchliche Verwendung im Verwaltungskontext nicht ab.

Praxisverständnis geprägt vom OZG-Kontext

Die Bedeutung von Nachnutzung in der öffentlichen Verwaltung ist maßgeblich im Zuge der Verwaltungsdigitalisierung entstanden. Eine entscheidende Rolle spielt dabei das OZG, das den Begriff explizit aufgreift und mit konkreten Umsetzungslogiken verknüpft.

Zur Umsetzung dieses Ansatzes wurden drei Nachnutzungsmodelle etabliert: die FIM²-basierte Eigenentwicklung, nachnutzbare Software mit dezentralem Betrieb sowie das EfA-Prinzip. Ziel ist es, Verwaltungsleistungen arbeitsteilig in Themenfeldern zu entwickeln und so bereitzustellen, dass andere Länder und Kommunen diese übernehmen können (Land Sachsen-Anhalt, o. J., OZG-Lexikon; MIK, 2024). Speziell durch das EfA-Prinzip³ sollen Verwaltungen nur einen Bruchteil der Leistungen selbst digitalisieren müssen und dadurch Zeit, Personal und finanzielle Ressourcen sparen (Voss, 2023).

Dieses formale Begriffsverständnis spiegelt sich deutlich in den geführten Interviews wider. Für viele Interviewpartner:innen ist Nachnutzung nahezu synonym mit dem EfA-Prinzip und stellt den bekanntesten und ‚klassischen‘ Anwendungsfall dar:

„Bei Nachnutzung kommt mir immer als erstes die EfA-Nachnutzung in den Kopf. Ein Land entwickelt, andere können nachnutzen.“⁴

Gleichzeitig zeigen die Interviews, ebenso wie die Fachliteratur, dass Nachnutzung im OZG-Kontext selten eine rein technische Kopie darstellt. In vielen Fällen ist eine Anpassung an den jeweiligen Zielkontext erforderlich, etwa durch Parametrisierung⁵ oder konfigurierbare Einstellungen bestehender Onlinedienste.

Instrumente wie das Föderale Informationsmanagement (FIM) werden in diesem Zusammenhang zwar als wichtig wahrgenommen, spielen im Alltagsverständnis von Nachnutzung allerdings eine deutlich geringere Rolle als EfA-Dienste (siehe auch Kapitel 7: „Föderales Informationsmanagement (FIM)“). Auf Nachfrage ist FIM den meisten Befragten bekannt und wird teilweise genutzt, jedoch nur selten proaktiv mit Nachnutzung verknüpft. Das Nachnutzungsmodell ‚nachnutzbare Software mit dezentralem Betrieb‘ wird in den Interviews nicht explizit genannt.

2 FIM: Föderales Informationsmanagement.

3 Mehr zur Funktionsweise von EfA: *Einer für Alle – Einfach erklärt*.

4 Alle so zitierten Aussagen stammen aus den qualitativen Interviews oder aus offenen Antworten der Online-Umfrage.

5 „Die Parametrisierung für ‚Einer für Alle‘ (EfA)-Onlinedienste bezieht sich auf die Bereitstellung regionaler Parameter, die eine individuelle Anpassung der Onlinedienste ermöglichen. Durch den Einsatz von Variablen („Parametern“) wird eine flexible Gestaltung gewährleistet, um auf Unterschiede in landes- und satzungrechtlichen Bestimmungen einzugehen.“ (BMDS, o. J., Parametrisierung).

Mitnutzung, Betrieb und begriffliche Unschärfen

Sowohl in der Literatur als auch in der Praxis wird deutlich, dass der Begriff ‚Nachnutzung‘ unscharf verwendet wird. Insbesondere im technischen Kontext weisen Interviewpartner:innen darauf hin, dass der Begriff ‚Mitnutzung‘ die tatsächliche Umsetzung in der Regel treffender beschreibt, vor allem dann, wenn Betrieb und Weiterentwicklung weiterhin beim bereitstellenden Land oder IT-Dienstleister liegen. Trotz dieser Differenzierungen hat sich Nachnutzung als übergreifende Sammelbezeichnung durchgesetzt.

Nachnutzung jenseits der OZG-Umsetzung: breiter, informeller, praxisnah

Jenseits des OZG, und damit jenseits verpflichtender digitaler Bürger:innendienste, wird Nachnutzung in Literatur und Praxis deutlich breiter verstanden. Gemeint ist hier generell das bewusste Nachmachen oder Kopieren bestehender Lösungen (Peter et al., 2025). In der öffentlichen Diskussion sowie in den Interviews werden hierfür Begriffe wie „wiederverwenden“, „duplizieren“, „voneinander lernen“, „Best Practices übernehmen“ oder „das Rad nicht neu erfinden“ genutzt.

Zudem zeigt sich, dass die Grenzen zwischen Nachnutzung, Kooperation und Austausch in der Praxis verschwimmen können. Einige Interviewpartner:innen äußern Unsicherheit darüber, ab wann kooperative Arbeitsweisen tatsächlich als Nachnutzung zu bezeichnen sind.

Der Begriff selbst wird dabei teilweise als sperrig oder typisches Verwaltungswort wahrgenommen, während die dahinterliegende Idee als selbstverständlich gilt:

„Ich finde, Nachnutzung klingt so kompliziert. Eigentlich ist es nichts anderes, als sich Best-Practice-Beispiele von anderen Gemeinden abzugucken.“

2.2 Arbeitsdefinition von Nachnutzung

Vor dem Hintergrund unterschiedlicher Begriffsverwendungen in Literatur, Fachpresse, Politik und Praxis verfolgt die vorliegende Studie einen bewusst breiten und praxisnahen Nachnutzungsbegriff, der verschiedene Ausprägungen systematisch zusammenführt und zugleich analytisch unterscheidbar macht.

Kurzdefinition:

Nachnutzung bezeichnet die gezielte Übernahme, Wiederverwendung oder Mitnutzung bereits entwickelter Lösungen, Prozesse oder Konzepte. Sie umfasst sowohl technische als auch organisatorische Elemente und reicht von der direkten Übernahme bis zur Anpassung bestehender Ansätze für den eigenen Kontext.

Nachnutzung wird in dieser Studie als gezielte Übernahme, Wiederverwendung oder Mitnutzung bereits entwickelter (digitaler) Lösungen, Methoden, Prozesse oder Vorgehensweisen durch andere Behörden oder Organisationseinheiten der öffentlichen Hand verstanden. Dies kann sowohl in Form einer vollständigen Übernahme oder Nutzung als auch durch die Adaption einzelner Bestandteile erfolgen. Die Studie fasst unterschiedliche Ausprägungen, etwa eigenständige Replikation bzw. Kopie mit lokalem Betrieb, Mitnutzung zentral betriebener Lösungen, einmalige Weiterverwendung oder die Skalierung, also die Überführung von Lösungen in einen breiteren Anwendungskontext, bewusst unter dem Oberbegriff Nachnutzung zusammen.

3. Nachnutzung in der Verwaltungspraxis

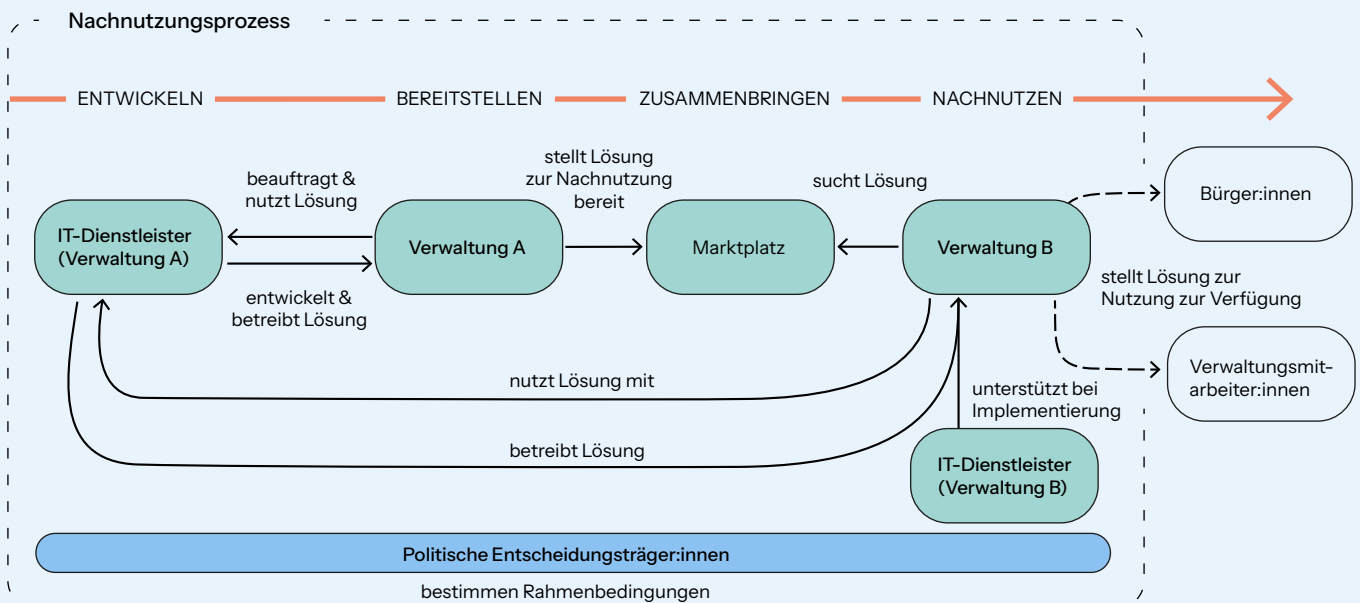
3.1 Der Nachnutzungsprozess

Nachnutzung in der öffentlichen Verwaltung ist kein einheitlicher oder standardisierter Vorgang, sondern ein Zusammenspiel unterschiedlicher organisatorischer, technischer, vertraglich-rechtlicher und finanzieller Komponenten. Diese Ausprägungen variieren je nach Anwendungsfall, Governance-Struktur und Verwaltungsebene erheblich. Trotz dieser Heterogenität lassen sich übergreifend **vier Prozessschritte** identifizieren, die den meisten Formen der Nachnutzung gemeinsam sind: Entwickeln, Bereitstellen, Zusammenbringen und Nachnutzen. Die **(Mit-)Entwicklung** von Lösungen in der Verwaltung bezeichnet den Prozessabschnitt, in dem neue Anwendungen, Verfahren oder Konzepte entstehen. Das **Bereitstellen** umfasst alle Aktivitäten, die darauf abzielen, eine entwickelte Anwendung, ein Verfahren oder Wissen so verfügbar zu machen, dass andere Verwaltungen dieses übernehmen, mitnutzen oder anpassen können. Der Prozessschritt des **Zusammenbringens** ist eine entscheidende Voraussetzung dafür, dass nachnutzende und bereitstellende Akteure überhaupt zueinanderfinden können. Er umfasst alle Aktivitäten und Strukturen, die Sichtbarkeit herstellen, Austausch ermöglichen und potenzielle Nachnutzung initiieren. Der Prozessschritt des **Nachnutzens** umfasst die konkrete Übernahme bzw. Mitnutzung einer identifizierten Lösung im eigenen Verwaltungskontext, einschließlich Implementierung, Anschluss an bestehende Systeme und ggf. organisatorischer Einbettung.

Eine ausführliche Beschreibung der Prozessschritte gibt es [hier](#).

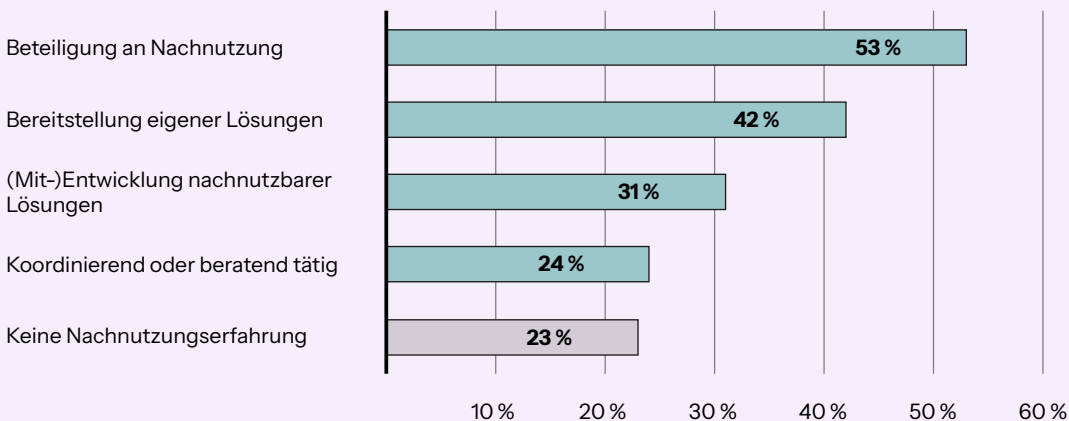
Hinter jedem dieser Prozessschritte können unterschiedliche Akteure stehen, die im Verlauf miteinander interagieren. Abbildung 2 zeigt eine stark vereinfachte und beispielhafte Darstellung dieses Zusammenspiels für eine Nachnutzung einer technischen Lösung, etwa einen Onlinedienst.

Abbildung 2:
Vereinfachte Darstellung eines beispielhaften Nachnutzungsprozesses



Unter den Befragten mit Nachnutzungserfahrung innerhalb der letzten drei Jahre⁶ geben mehr als die Hälfte (53 %) an, ihre Erfahrungen überwiegend aus der nachnutzenden Perspektive gesammelt zu haben. 42 Prozent waren an der Bereitstellung und ein knappes Drittel (31 %) an der Entwicklung von Lösungen beteiligt. Ein Viertel (24 %) waren bisher beratend oder koordinierend am Prozess beteiligt. Unabhängig von der jeweiligen Perspektive war der Großteil der Befragten (86 %) vor allem in organisatorische Tätigkeiten eingebunden.

Abbildung 3:
Formen der Beteiligung an Nachnutzung



N = 547

3.2 Kontexte der Nachnutzung: OZG und darüber hinaus

Wie schon beschrieben, ist das Thema Nachnutzung in der öffentlichen Verwaltung eng mit der Umsetzung des OZG verknüpft. **Nachnutzung im OZG-Kontext** ist vergleichsweise stark formalisiert und institutionalisiert. Insbesondere für die EfA-Nachnutzung existieren zahlreiche Leitfäden und Anleitungen, die sich vor allem auf die Entwicklung, Umsetzung und Implementierung der gesetzlich vorgesehenen Onlinedienste beziehen. Zum OZG-Kontext zählen daher auch Aspekte wie die Anbindung an Fachverfahren oder die Nutzung von IT-Basisdiensten zur Ermöglichung der Onlinedienste. FIM stellt ein weiteres Nachnutzungsmodell im Kontext der OZG-Umsetzung dar⁷.

Alle weiteren Nachnutzungserfahrungen und -beispiele werden im Rahmen dieser Studie als **Nachnutzung jenseits des OZG-Kontexts** bezeichnet. Darunter fällt sowohl die Nachnutzung von Onlinediensten, die nicht durch das OZG geregelt sind als auch sämtlicher weiterer digitaler und nicht digitaler Fachanwendungen, Tools, Daten, Best Practices und Lösungen.

6 Im Folgenden bezeichnet „Personen mit Nachnutzungserfahrung“ Personen, die angegeben haben, innerhalb der letzten drei Jahre Erfahrungen mit Nachnutzung gesammelt zu haben.

7 Das dritte im OZG-Kontext vorgesehene Nachnutzungsmodell ‚Nachnutzbare Software dezentral betrieben‘ spielt in der Praxis hingegen kaum eine Rolle. In der **OZG-Informationsplattform** finden sich lediglich vier Leistungen, die nicht nach dem EfA-Prinzip umgesetzt wurden („Verfügbare Online Services (andere Nachnutzungsmodelle)“). Auch in den Interviews wurde dieses Modell nicht erwähnt. Entsprechend wird es im Rahmen dieser Studie nicht näher betrachtet.

Die Ergebnisse der Online-Umfrage zeigen eine relativ ausgewogene Verteilung der Nachnutzungserfahrungen im und jenseits des OZG-Kontexts⁸. Während 43 Prozent der Teilnehmenden angeben, vor allem Erfahrungen im OZG-Bereich gesammelt zu haben, berichten 37 Prozent überwiegend von Nachnutzung außerhalb dieses Kontexts. 20 Prozent geben an, in beiden Bereichen gleichermaßen Erfahrungen gesammelt zu haben. Etwas mehr als die Hälfte der Befragten (55 %) hat schon Erfahrungen mit EfA-Nachnutzung gemacht, während lediglich ein Viertel (25 %) bislang FIM angewendet hat.

3.3 Nachgenutzte Lösungen und angewendete Standards

Da der Begriff der Nachnutzung im Rahmen dieser Studie bewusst breit gefasst wird, ist auch die Bandbreite der Objekte, die von Verwaltungen bereitgestellt und nachgenutzt werden können, entsprechend groß. Sie reicht von technischen Lösungen wie Onlinediensten, Fachverfahren, Basisdiensten, Plattformen, Software-Tools, KI-Tools oder Smart-City-Anwendungen bis hin zu nicht technischen Dingen wie Prozessen, Konzepten, Methoden oder Handreichungen. Die Vielfalt der nachgenutzten Objekte wird in den Interviews anhand zahlreicher Beispiele deutlich:

„Wir haben mehrfach bestehende Lösungen nachgenutzt, zum Beispiel die elektronische Wohnsitzanmeldung, Ehe-Online oder E-Waffe. Umgekehrt haben wir gemeinsam mit [Bundesland] die Onlinewache entwickelt und als EfA-Onlinedienst bereitgestellt.“

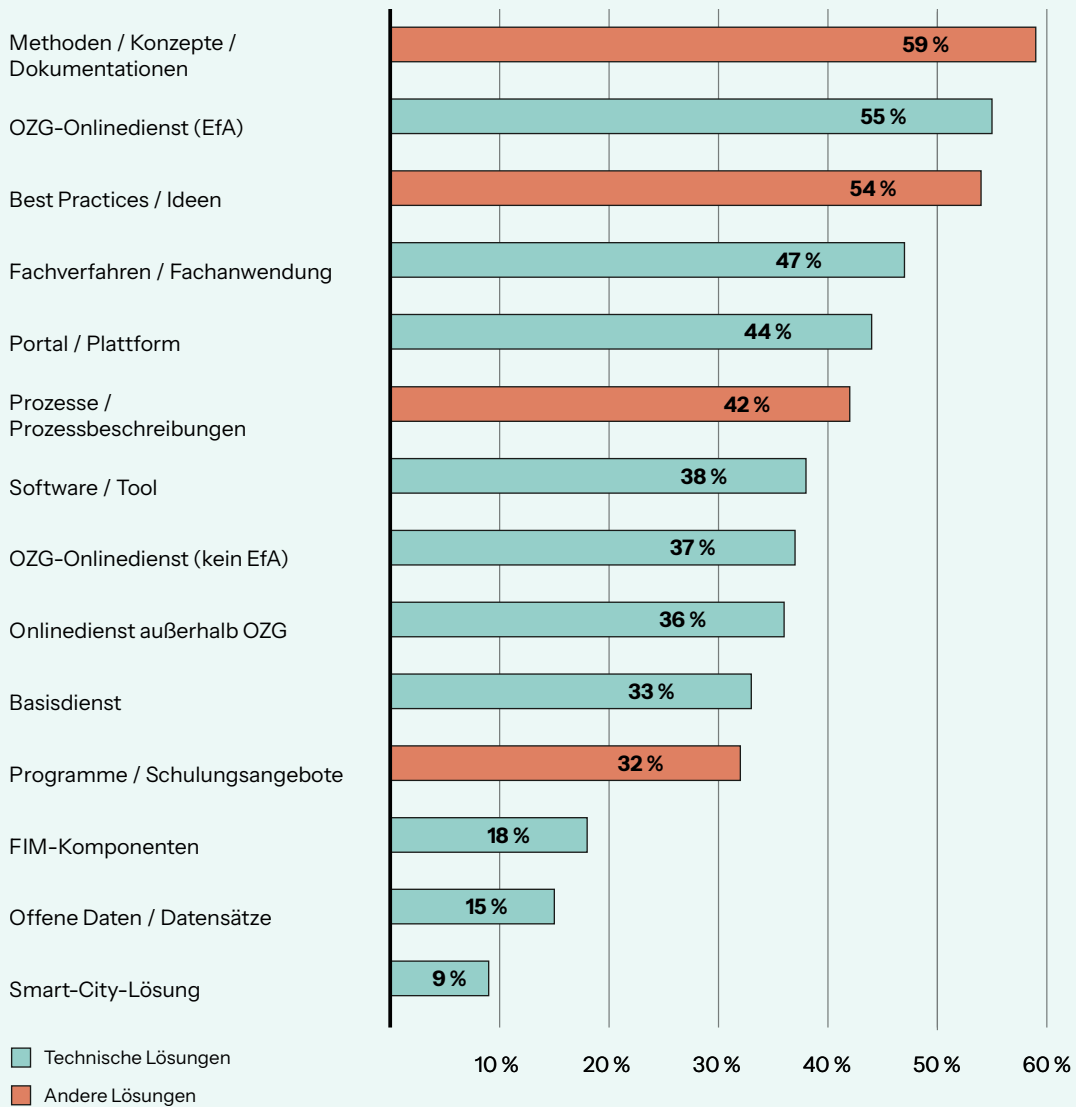
„Das muss nicht immer dieses Leuchtturmprojekt sein, das dann Preise gewinnt. Es fängt schon im ganz Kleinen an, bei einer kleinen Dienstvereinbarung, wo sehr viel Ressourcen reingeflossen sind, die man dann einsparen kann bei der anderen Kommune.“

Die Umfrageergebnisse zeigen, **dass sowohl technische als auch nicht-technische Lösungen Gegenstand von Nachnutzung sind.**⁹ So haben 59 Prozent der 422 befragten Personen mit Nachnutzungserfahrung bereits Methoden, Konzepte, Handreichungen oder Dokumentationen (z. B. Datenschutz- oder Informationssicherheitskonzepte, Projektleitfäden oder KI-Leitfäden) nachgenutzt, bereitgestellt oder waren anderweitig am Nachnutzungsprozess beteiligt. EfA-Leistungen (55 %) sowie Best Practices oder Ideen aus anderen Verwaltungen (54 %) waren für etwas mehr als die Hälfte der Befragten Teil des Nachnutzungsprozesses. Demgegenüber geben lediglich 9 Prozent an, Erfahrungen mit der Nachnutzung von Smart-City-Lösungen gemacht zu haben (siehe Abbildung 4).

⁸ In der Online-Umfrage wurde den Befragten selbst überlassen, ob sie ihre Nachnutzung als Teil des OZG-Kontextes wahrnehmen oder nicht. Eine genaue definatorische Abgrenzung erfolgte nicht.

⁹ Für die Teilnehmenden der Online-Umfrage wurde dieser Begriff entsprechend definiert: Mit Lösungen sind dabei sowohl technische Anwendungen (z. B. Software, Fachverfahren, Onlinedienste) als auch organisatorische Ansätze, Konzepte, Methoden oder Best Practices gemeint, die sich in anderen Behörden bereits bewährt haben.

Abbildung 4:
Nachgenutzte Lösungen



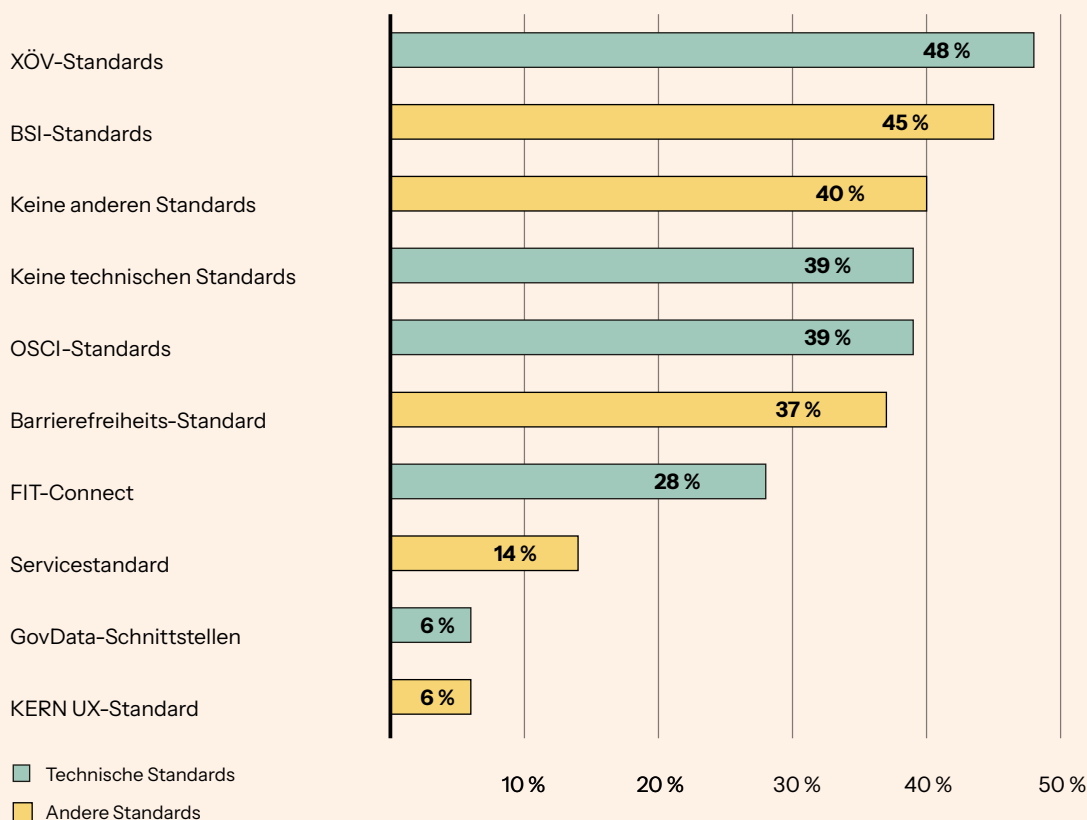
N = 422; Personen mit Nachnutzungserfahrungen.

Bei EfA-Leistungen treten erwartungsgemäß deutliche Unterschiede zwischen den föderalen Ebenen zutage: Während rund drei Viertel der Befragten aus der kommunalen Ebene (74 %) Erfahrungen mit EfA-Leistungen angeben, trifft dies auf Personen auf Landesebene lediglich zu 50 Prozent und auf Bundesebene nur zu 13 Prozent zu. Demgegenüber zeigen sich bei Nachnutzungserfahrungen mit Fachverfahren kaum Unterschiede zwischen den föderalen Ebenen.

Anwendung existierender Standards

Eine zentrale Voraussetzung für das Funktionieren von Nachnutzung vor allem im technischen Kontext ist die Interoperabilität der eingesetzten Systeme. Interoperabilität beschreibt die Fähigkeit, unterschiedliche IT-Systeme über standardisierte Schnittstellen zuverlässig miteinander zu verbinden (BSI, o. J.). Die Ergebnisse der Umfrage verdeutlichen, dass Standards in der Nachnutzungspraxis zwar eine wichtige Rolle spielen, aber nicht durchgängig eingesetzt werden. Fast die Hälfte der Teilnehmer:innen (48 %) gibt an, dass im Rahmen ihrer bisherigen Nachnutzungserfahrungen XÖV-Standards zum Einsatz kamen. Auch BSI-Standards, etwa der IT-Grundschutz oder BSI-Mindeststandards, werden von 45 Prozent der Befragten genannt. Etwas geringer fällt die Nutzung von OSCI-Standards, wie etwa OSCI-Transport oder OSCI-XMeld (39 %), sowie des Barrierefreiheitsstandards BITV 2.0 (37 %) aus. Eher seltener werden FIT-Connect (28 %), der Servicestandard (14 %) oder GovData-Schnittstellen wie CKAN oder DCAT-AP.de (6 %) genannt. Auch der KERN-UX-Standard spielt mit einem Anteil von 6 Prozent nur eine untergeordnete Rolle. Gleichzeitig berichten relativ viele, dass bei ihren Nachnutzungsaktivitäten weder technische Standards (39 %) noch andere Standards (40 %) zum Einsatz kamen.

Abbildung 5:
Einsatz von Standards im Rahmen der Nachnutzung



N = 422; Personen mit Nachnutzungserfahrungen.

In den Interviews wird deutlich, dass diese Standards insbesondere bei der Entwicklung neuer Lösungen frühzeitig berücksichtigt werden müssen, um spätere Nachnutzung zu ermöglichen. So schildern Teilnehmende, wie Kommunen über standardisierte Schnittstellen Daten abrufen oder bestehende Bausteine in ihre Anwendungen integrieren:

„Bürgerdaten dürfen aus Sicherheitsgründen nicht über das öffentliche Internet laufen. Deshalb gibt es Transportstandards wie XTA, OSCI oder FIT-Connect. Bevor ein kommunales System angebunden wird, muss dafür ein entsprechender Transportkanal eingerichtet werden.“

3.4 Auslöser und Kanäle für Nachnutzung

Nachnutzungsprozesse sind theoretisch in allen unterschiedlichen Richtungen innerhalb der föderalen Ebenen denkbar. So kann etwa eine Landesbehörde eine Lösung einer Bundesbehörde nachnutzen, ebenso aber ein Tool oder ein Best Practice einer Kommune. Umgekehrt können sich Bundesbehörden Lösungen voneinander anschauen, während Kommunen sowohl von Verwaltungen des eigenen Bundeslandes als auch von Kommunen oder Ländern aus anderen Bundesländern Lösungen übernehmen oder mitnutzen. Die Interviews zeigen jedoch ein deutlich konzentrierteres Bild. Die häufigsten Nachnutzungsbeispiele betreffen entweder Nachnutzungsaktivitäten zwischen Kommunen (Kommune A → Kommune B) oder die für EfA-Lösungen typische Nachnutzungskette, bei der ein Land eine Lösung entwickelt, ein anderes Land diese nachnutzt und anschließend an seine Kommunen weitergibt (Land A → Land B → Kommunen). Letzteres kann auch als „Nach-Nachnutzung“ bezeichnet werden (Schulz, 2021).

Um nachvollziehen zu können, warum sich diese beiden Muster in der Praxis besonders häufig finden, lohnt es sich zunächst zu betrachten, wie Nachnutzung überhaupt initiiert wird und über welche Kanäle Verwaltungen auf nachnutzbare Lösungen aufmerksam werden.

Perspektive der Nachnutzenden

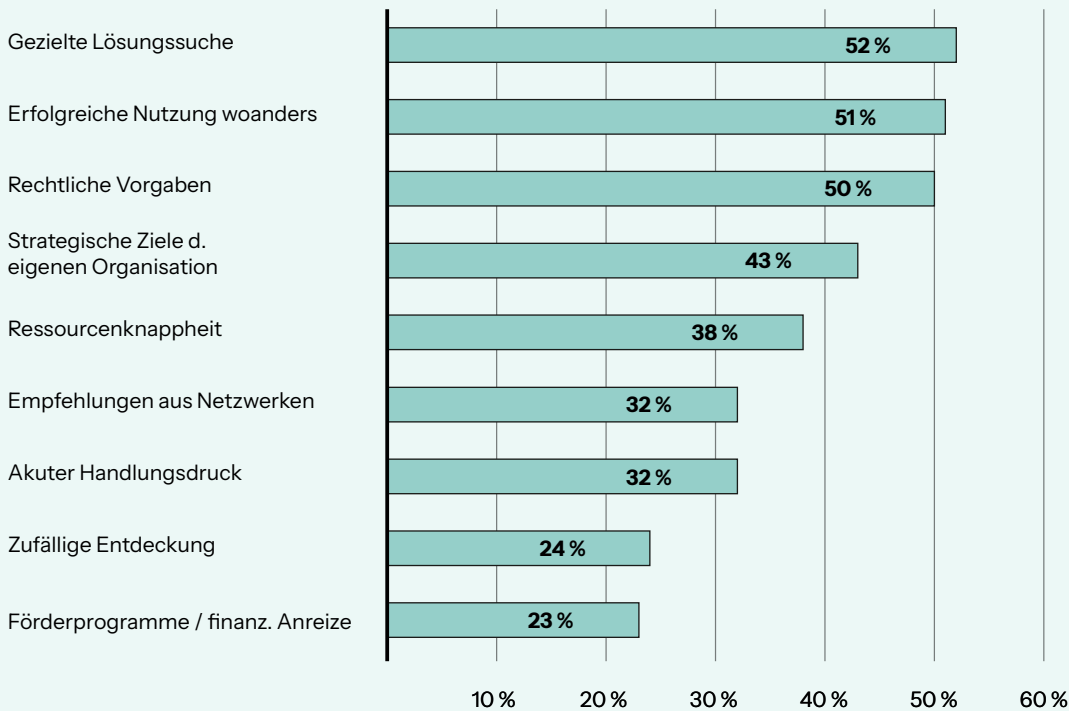
Gründe und Auslöser

Auf Seiten der Nachnutzenden¹⁰ geben die meisten Befragten an, dass die gezielte Suche nach bestehenden Lösungen (52 %) ausschlaggebend für die Initiierung eines Nachnutzungsprozesses war (siehe Abbildung 6)¹¹. Neben der aktiven Suche fungieren sichtbare Pionier:innen und Erfolgsgeschichten anderer Kommunen oder Länder, also die erfolgreiche Nutzung einer Lösung in anderen Verwaltungen (51 %), als Inspiration und wichtige Auslöser. Wenn andere Verwaltungen erfolgreich vorangehen, schafft dies Vertrauen in die Umsetzbarkeit und senkt wahrgenommene Risiken der Nachnutzung. Für die Hälfte der Befragten (50 %) stellen zudem **rechtliche oder politische Vorgaben**, etwa durch Bund oder Länder, einen maßgeblichen Auslöser dar. Dieser Auslöser gilt vor allem für **Personen mit Erfahrungen im OZG-Kontext** (69 %). Für Personen mit Erfahrungen jenseits von OZG sind rechtliche Vorgaben erwartungsgemäß viel weniger relevant (22 %).

¹⁰ Diese Frage wurde gestellt an Personen, die v. a. Erfahrungen auf Seite der Nachnutzenden bzw. nachnutzend und bereitstellend gleichermaßen gesammelt haben.

¹¹ Die Beschriftungen in den meisten Grafiken sind gekürzte Versionen der im Fragebogen erhobenen Items. Die Originalformulierungen waren in der Regel ausführlicher oder als vollständige Aussagen formuliert.

Abbildung 6:
Auslöser für Nachnutzung



N = 319; Personen, die v. a. Erfahrungen auf Seite der Nachnutzenden bzw. nachnutzend und bereitstellend gleichermaßen gesammelt haben.

Für 43 Prozent der Befragten sind strategische Ziele der eigenen Organisation ausschlaggebend. Die Interviews zeigen, dass Nachnutzung allerdings nur selten explizit in formalen Strategien verankert ist. Stattdessen dominiert in manchen Behörden eine informelle Grundhaltung, bestehende Ressourcen effizient einzusetzen, Doppelentwicklungen zu vermeiden und erprobte Lösungen bevorzugt zu nutzen.

„Wir haben keine explizite Nachnutzungsstrategie. Durch dieses Projekt werben wir aber immer sehr stark dafür, Dinge nachzunutzen und sie nicht neu zu erfinden. Das ist tatsächlich ein Prinzip bei uns geworden, aber es steht nicht explizit in einer Strategie.“

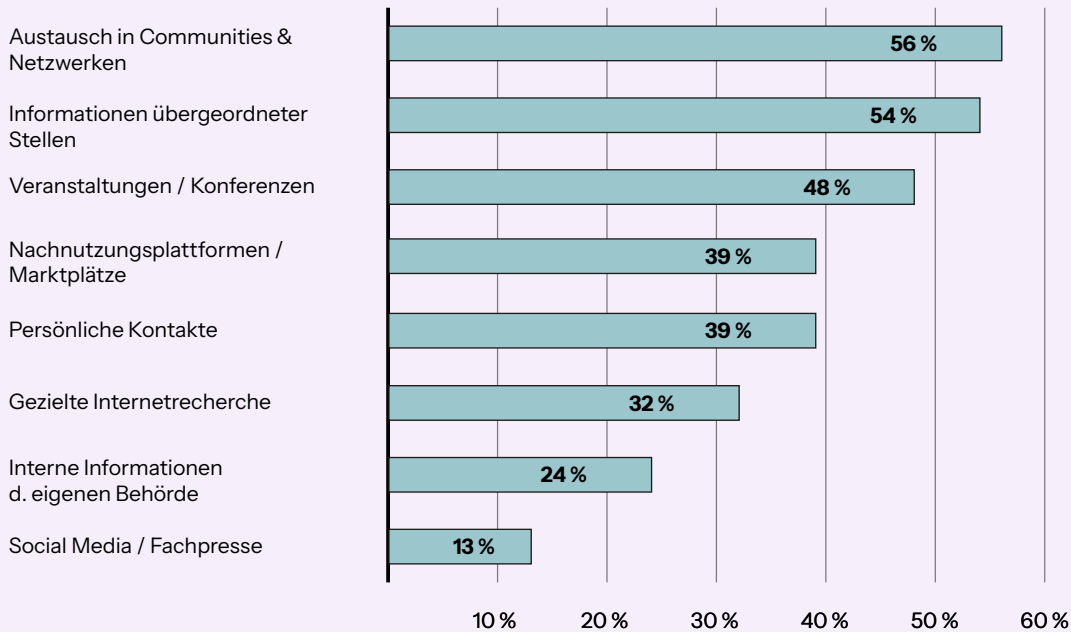
Etwas mehr als ein Drittel der Befragten (38 %) gibt an, Nachnutzung aufgrund knapper eigener Ressourcen (z. B. Zeit, Budget oder Personal) initiiert zu haben. Weitere Auslöser sind Empfehlungen über Netzwerke oder persönliche Kontakte (32 %), akuter Handlungsdruck oder kurzfristiger Bedarf (32 %) sowie zufällige Entdeckungen, etwa über Veranstaltungen oder Medien (24 %). Förderprogramme oder finanzielle Anreize bilden mit 23 Prozent das Schlusslicht unter den genannten Auslösern. Dies bestätigt den Eindruck aus den Interviews, dass Förderlogiken in der öffentlichen Verwaltung bislang stärker auf Innovation und Neuentwicklung als auf die systematische Mehrfachverwendung bewährter Lösungen ausgerichtet sind. Gleichwohl wird finanzielle Unterstützung als potenziell starker Hebel für Nachnutzung beschrieben.

„Je nachdem wie sehr sich ein Land finanziell beteiligt, entscheidet, inwieweit dann auch eine Kommune das anbindet und nachnutzt.“

Informationsquellen

Die spezifische Suche oder das (teilweise auch zufällige) Finden von nachnutzbaren Lösungen erfolgt über unterschiedliche Kanäle (siehe Abbildung 7).

Abbildung 7:
Informationsquellen für nachnutzbare Lösungen



N = 319; Personen, die v. a. Erfahrungen auf Seite der Nachnutzenden bzw. nachnutzend und bereitstellend gleichermaßen gesammelt haben.

Auf die Frage, wie Personen auf nachnutzbare Lösungen aufmerksam geworden sind, wird am häufigsten (56 %) der Austausch in Communities oder Netzwerken genannt. Nahezu ebenso relevant ist die **Weitergabe von Informationen über übergeordnete Stellen** (54 %), etwa Ministerien oder Landes- und Bundesbehörden. Dies gilt **vor allem für Nachnutzung im OZG-Kontext** (69 %), wo Länder, IT-Dienstleister oder bereitstellende Behörden Kommunen oder andere Verwaltungen aktiv über neue Lösungen informieren, beispielsweise über Newsletter, Informationsveranstaltungen, Social Media, Messen oder Videokonferenzen. Dadurch entsteht ein eher institutionalisierter Informationsfluss ‚von oben‘. Bei Nachnutzung jenseits des OZG ist ein solcher Informationsfluss weniger stark verbreitet (32 %).

„Im kommunalen Umfeld bekommt man meist schnell mit, wenn es etwas Neues gibt. Wenn [Bundesland] etwas einkauft und ausrollt, wird darüber häufig über Informationsveranstaltungen informiert.“

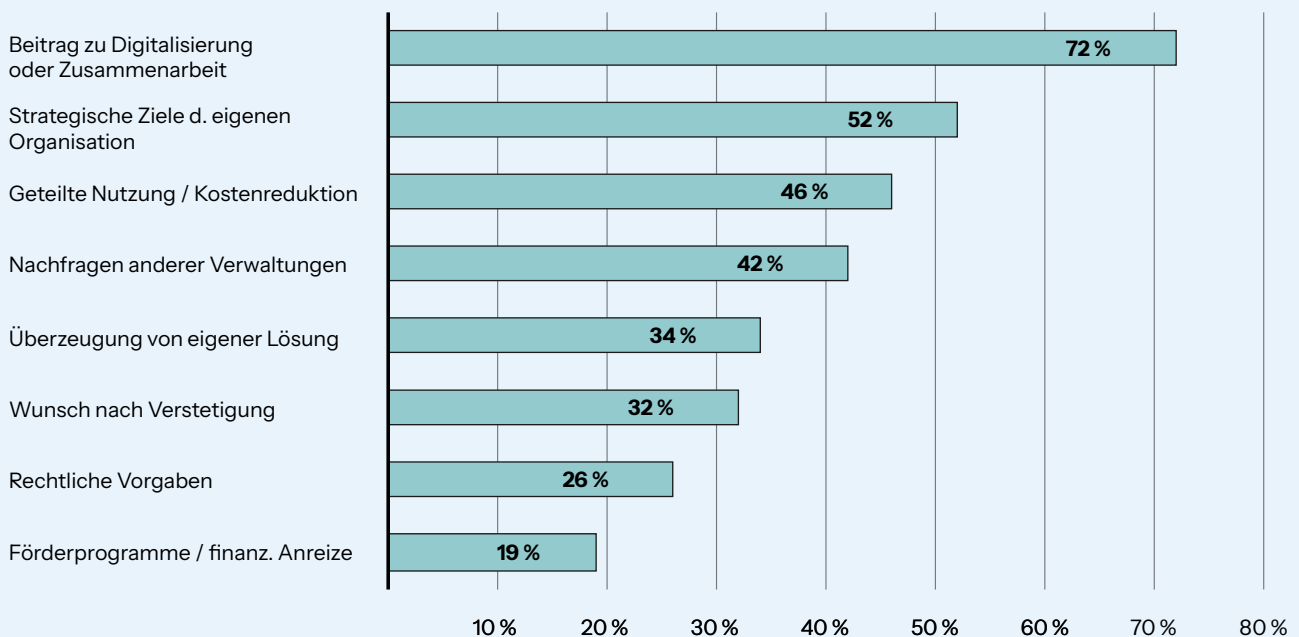
Marktplätze werden vor allem von Personen mit OZG-Erfahrung genannt (56 %). Für Befragte mit Fokus auf Nachnutzung jenseits des OZG, sind Marktplätze bisher weniger relevant (20 %). Sie informieren sich dafür stärker über persönliche Kontakte (55 %).

Perspektive der Bereitstellenden

Gründe und Auslöser

Bei den Befragten, die überwiegend Erfahrungen auf der Seite der Bereitstellenden gesammelt haben, steht mit deutlichem Abstand der Beitrag zur Digitalisierung oder Zusammenarbeit in der Verwaltung (72 %) im Vordergrund (siehe Abbildung 8).

Abbildung 8:
Auslöser für Bereitstellung



N = 103; Personen, die v. a. Erfahrungen auf Seite der Bereitstellenden gesammelt haben.

Für mehr als die Hälfte der Befragten folgt die Ausrichtung an strategischen Zielen der eigenen Organisation (52 %). In den Interviews wird deutlich, dass Nachnutzung in diesen Fällen oft schon in der Konzeptionsphase mitgedacht wird: Lösungen werden bewusst mandantenfähig, Ende-zu-Ende und offen für andere Kommunen entwickelt, um Skalierbarkeit und Mehrwert von Anfang an sicherzustellen. Hier sind Vertreter:innen der Bundesebene etwas stärker vertreten (56 %) als deren Kolleg:innen aus Landes- (46 %) und Kommunalebene (48 %). In einigen Fällen wird diese Haltung durch formale Regelungen oder technische Leitplanken flankiert, etwa Vorgaben zu Open Source, Cloud-Readiness oder standardisierten Schnittstellen. Rechtliche Vorgaben (z. B. durch Bund, Land, OZG) werden nur von 26 Prozent der Bereitstellenden als Auslöser genannt und spielen damit eine deutlich geringere Rolle als auf Seiten der Nachnutzenden.

„[Smart City Modellprojekt:] Bei uns muss ja alles Open Source entwickelt werden.“

Innerhalb der Personen mit OZG-Erfahrung sind es allerdings 59 Prozent, die aufgrund rechtlicher Vorgaben eine Lösung bereitgestellt haben. Nur im Nicht-OZG-Kontext scheinen solche Regulierungen aktuell kaum eine Rolle zu spielen (12 %).

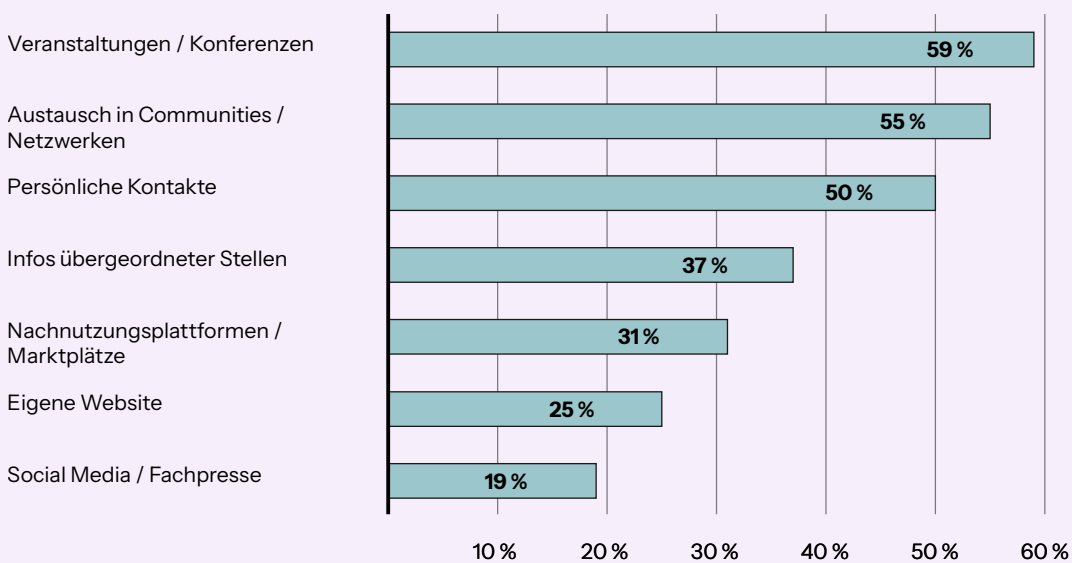
Ein weiterer wichtiger Beweggrund ist die geteilte Nutzung zur Reduzierung von Aufwand und Kosten (46 %). In vielen Fällen (42 %) entsteht Bereitstellung zudem als Reaktion auf

konkrete Nachfragen anderer Verwaltungen, während für ein Drittel (34 %) die Überzeugung von der besonderen Qualität der eigenen Lösung ausschlaggebend ist. Der Wunsch, eine Lösung zu verstetigen oder weiterzuverwenden, spielt für 32 Prozent der Bereitstellenden eine Rolle. Förderprogramme oder finanzielle Anreize sind mit 19 Prozent auch hier von vergleichsweise geringer Bedeutung.

Verbreitungskanäle

Welche Kanäle wurden genutzt, um auf nachnutzbare Lösungen aufmerksam zu machen (siehe Abbildung 9)?

Abbildung 9:
Verbreitungskanäle für nachnutzbare Lösungen



N = 103; Personen, die v. a. Erfahrungen auf Seite der Bereitstellenden gesammelt haben.

Ähnlich wie für die Nachnutzenden ist auch für die Befragten mit Bereitstellungserfahrung der Austausch in Communities oder Netzwerken (55 %) ein wichtiger Kanal, um auf die eigene Lösung aufmerksam zu machen. Noch häufiger werden Veranstaltungen oder Konferenzen (59 %) als Kommunikationskanäle genannt, über die Lösungen Nachnutzer:innen finden. Eine wichtige Rolle spielen zudem persönliche Kontakte (50 %). Als weitere Möglichkeiten, die eigene Lösung zu kommunizieren und aktiv zu bewerben, werden insbesondere die Weitergabe von Informationen über übergeordnete Stellen (z. B. Ministerium, Landes- oder Bundesbehörde) (37 %), offizielle Nachnutzungsplattformen oder Marktplätze (31 %) sowie eine eigene Website (25 %) genannt. Social Media oder Fachpresse werden von 19 Prozent genutzt und spielen damit nur für eine kleinere Gruppe eine wirksame Rolle, um Reichweite über bestehende Netzwerke hinaus aufzubauen.

Wie für Nachnutzende auch, sind offizielle **Nachnutzungsplattformen oder Marktplätze** auch auf Seiten der **Bereitstellenden hauptsächlich relevant im OZG-Kontext** (67 %) und hier sogar auch der wichtigste Kommunikationskanal insgesamt. Für Personen mit Erfahrungen **jenseits von OZG** sind dafür **persönliche Kontakte** vergleichsweise wichtiger (52 %).

Die detaillierte Beschreibung der organisatorischen, rechtlichen, finanziellen und technischen Umsetzung von Nachnutzung gibt es [hier](#).

4. Nachnutzungsplattformen

In diesem Kapitel richtet sich der Blick auf sogenannte Nachnutzungsplattformen. Gemeint sind im Rahmen dieser Studie digitale Angebote, die bestehende Lösungen sichtbar, auffindbar und weiterverwendbar machen und die unterschiedlichen Nachnutzungs-Akteure zusammenbringen.

4.1 Fragmentierte Plattformlandschaft

Ein wiederkehrender Kritikpunkt in der öffentlichen Debatte ist die Vielzahl parallel existierender Plattformen, die sich funktional oder inhaltlich überschneiden, unterschiedlich bekannt sind und teils unterschiedliche Zielgruppen adressieren. Diese fragmentierte Plattformlandschaft erschwert Verwaltungen, insbesondere Kommunen, die Orientierung und Auffindbarkeit relevanter Lösungen. Oft ist unklar, welche Plattformen existieren, wofür sie gedacht sind und welche Angebote tatsächlich genutzt werden sollen (BMDS, 2025b; Metz, 2025; Peter et al., 2025).

Dass die aktuelle Landschaft der Nachnutzungsplattformen ihren Zweck bislang nur eingeschränkt erfüllt, bestätigen auch die Umfrageergebnisse. Zwar wurden 39 Prozent der Befragten über Plattformen auf nachnutzbare Lösungen aufmerksam. 31 Prozent derjenigen, die selbst Lösungen zur Nachnutzung angeboten haben, konnten darüber Sichtbarkeit für ihr Angebot erzeugen. Zugleich zeigt sich jedoch ein Orientierungsdefizit: 36 Prozent der Befragten mit Nachnutzungserfahrung wissen nicht genau, wo sie geeignete nachnutzbare Lösungen finden können (siehe Kapitel 6 „6. Hürden und Rahmenbedingungen der Nachnutzung“). Für Befragte ohne eigene Nachnutzungserfahrung ist fehlende Transparenz sogar das größte Hemmnis: 45 Prozent geben an, bislang keine Nachnutzung vorgenommen zu haben, weil sie keine nachnutzbaren Lösungen kennen oder nicht wissen, wo diese zu finden sind. Auch auf Seiten der Bereitstellung von Lösungen wird mangelnde Orientierung als Problem sichtbar. Mit 38 Prozent Zustimmung ist die Aussage „Es ist unklar, an wen oder über welchen Weg man Lösungen zur Nachnutzung anbieten kann.“ der häufigste genannte Grund für den vollständigen Verzicht auf Bereitstellung von Lösungen. **Trotz der Vielzahl existierender Plattformen fehlt es offensichtlich an Übersichtlichkeit:**

„Es gibt inzwischen einen regelrechten Dschungel an Marktplätzen. Ich schätze mich selbst als relativ affin ein. Aber selbst ich blicke da nicht durch: Also, ob ich jetzt von der KGST-Plattform was nachnutzen möchte, ob ich das jetzt aus dem FIT-Store nachnutzen möchte oder aus dem offiziellen OZG-Store des BMI und so. Es gibt ja unzählige.“

Aktuelle Konsolidierungsbestrebungen

Vor dem Hintergrund dieser fragmentierten Landschaft verfolgen Bund und Länder aktuell Konsolidierungsansätze. Mit dem Vorhaben ‚Marktplatz Deutschland Digital‘ (vormals Arbeitstitel ‚Marktplatz der Zukunft‘) wird die Zusammenführung bestehender IT- und Nachnutzungsmarktplätze der FITKO (Marktplatz für Efa-Leistungen, Cloud-Service-Portal der DVC) mit „weiteren Marktplätzen und marktplatzähnlichen Portalen“ (IT-Planungsrat, 2025a) angestrebt. Ziel ist ein integriertes Angebot, das Leistungen von Efa-Diensten über Fachverfahren bis hin zu Cloud-Services gebündelt zugänglich macht (FITKO, o. J., Marktplatz der Zukunft).¹² Um eine

¹² Davon abzugrenzen ist der ebenfalls in der föderalen Modernisierungsagenda skizzierte ‚Digitale Marktplatz Deutschland‘: Dieses Vorhaben fokussiert sich auf vergabezentrierte Funktionen, insbesondere die Bündelung von E-Vergabeprozessen, und soll bis Ende 2027 umgesetzt werden: „Digitaler Marktplatz Deutschland: Der Bund stellt bis zum 31.12.2027 mit dem digitalen Marktplatz Deutschland in Abstimmung mit den Ländern eine gemeinsame Plattform bereit, über die öffentliche Auftraggeber Vergabeverfahren datenbasiert, vernetzt und unter Einsatz künstlicher Intelligenz durchführen können und konsolidiert damit die E-Vergabeplattformen.“ (BMDS, 2025b).

europaweite Übersicht über nachnutzbare Lösungen zu ermöglichen, sieht der Interoperable Europe Act darüber hinaus vor, dass Interoperabilitätslösungen öffentlicher Stellen über das [Interoperable Europe Portal](#) zugänglich gemacht werden. Nationale Lösungskataloge müssen daher perspektivisch so ausgerichtet sein, dass ihre Inhalte interoperabel mit dem Portal für ein interoperables Europa bereitgestellt werden (Europäische Union, 2024).

4.2 Überblick und Typisierung von Nachnutzungsplattformen

Trotz aktueller Konsolidierungsbestrebungen prägt weiterhin eine Vielzahl bestehender Angebote die Nachnutzungspraxis in der öffentlichen Verwaltung. Um diese gewachsene Landschaft nachvollziehbar darzustellen und Orientierungsbedarfe sichtbar zu machen, **wurden im Rahmen der Studie über 50 Plattformen systematisch erfasst**, die Nachnutzung ermöglichen oder unterstützen.

Eine Übersicht über die identifizierten Nachnutzungsplattformen sowie deren Kategorisierung (Beschaffungsmarktplatz, Übersichtsplattform oder Enablement-Plattform) ist [hier](#) abrufbar.

Die identifizierten Angebote unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Inhalte, Funktionsweise, Zielgruppen, Reichweite und Verbindlichkeit.¹³

- **Beschaffungsmarktplätze** bündeln nachnutzbare Lösungen zentral und ermöglichen deren formale Bereitstellung oder Beschaffung auf Grundlage vertraglich geregelter Verfahren, etwa über Bereitstellungsverträge oder Vertragsabschlüsse (z. B. Marktplatz für EfA-Leistungen, Cloud-Service-Portal der DVC).
- **Übersichtsplattformen** schaffen Transparenz über bestehende Lösungen, ohne selbst formale Beschaffungs- oder Bereitstellungsprozesse abzubilden (z. B. KGSt Kommuneconnect, Smart Cities Dialog – Lösungen & Maßnahmen, OpenCode).
- **Enablement-Plattformen** zielen nicht auf die Bereitstellung einzelner Lösungen, sondern unterstützen Nachnutzung durch wiederverwendbare Komponenten, Standards, Referenzrahmen oder technische Infrastrukturen (z. B. OZG-Hub, KERN UX Standard).

Unabhängig von dieser Typisierung unterscheiden sich Nachnutzungsplattformen unter anderem hinsichtlich ihrer Trägerschaft, Zugangsbedingungen, thematischen Ausrichtung sowie ihrer geografischen Reichweite. Auf weitergehende Differenzierungen wurde bewusst verzichtet, da diese Systematisierung primär der schnellen Orientierung und nicht einer abschließenden Typisierung dient.¹⁴

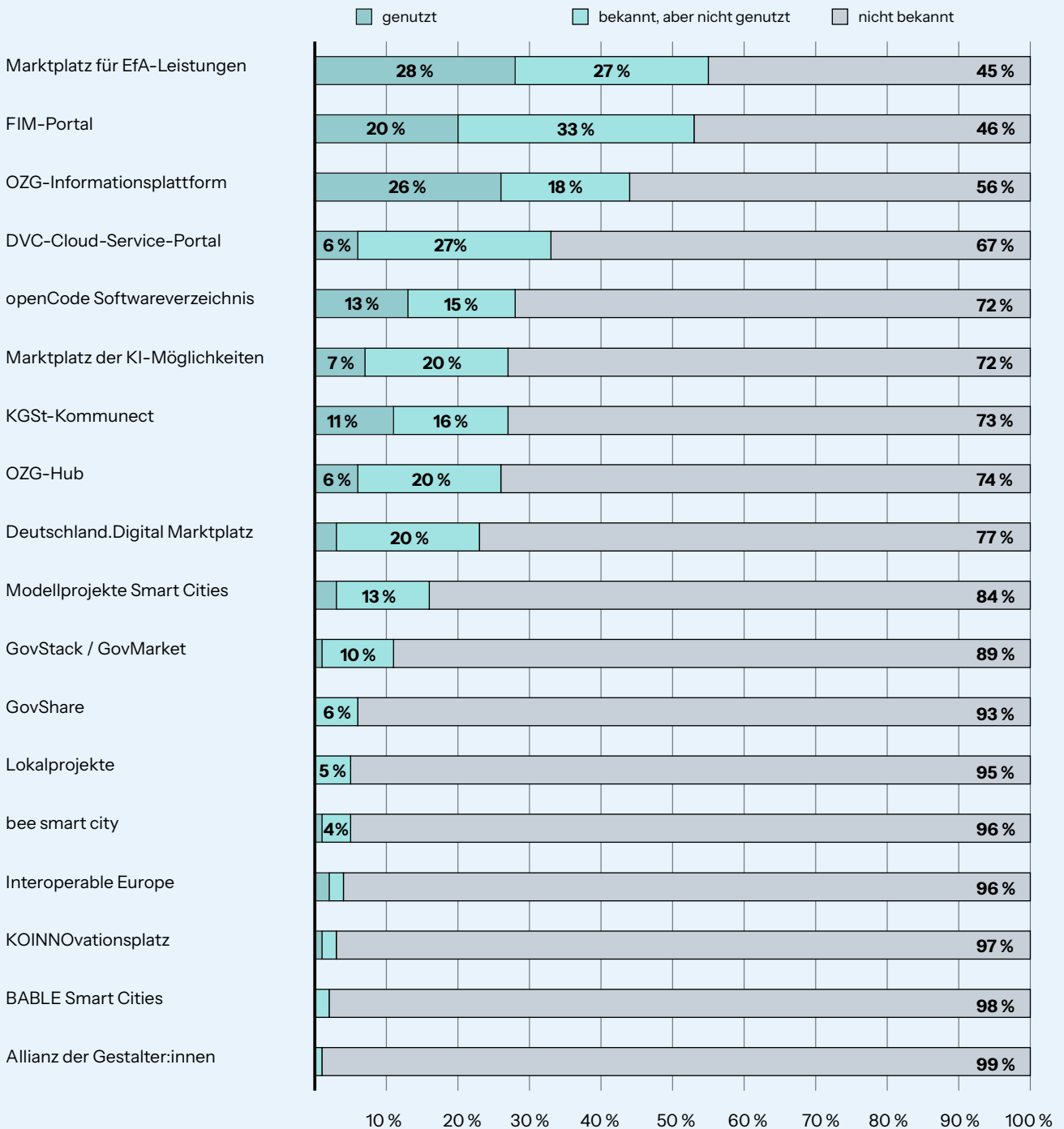
4.3 Bekanntheit und Nutzung

In der Umfrage wurden die Befragten zu 18 ausgewählten überregionalen Nachnutzungsplattformen nach ihrer Bekanntheit sowie Nutzung befragt. Abbildung 10 zeigt, dass **die offiziellen Nachnutzungsplattformen im OZG-Kontext (Marktplatz für EfA-Leistungen, FIM-Portal, OZG-Plattform) am bekanntesten** sind und bisher auch am meisten genutzt werden.

¹³ Zur besseren Einordnung wurde eine vereinfachte Typisierung vorgenommen. Eine trennscharfe Zuordnung ist dabei nicht immer möglich, da einzelne Angebote Merkmale mehrerer Kategorien aufweisen. Der Begriff ‚Plattform‘ wird im Folgenden bewusst weit gefasst und schließt auch einfache Listen oder Sammlungen mit ein.

¹⁴ Denkbar wären beispielsweise weitere Unterscheidungen, etwa danach, ob die Nachnutzung auf den Plattformen vor allem auf technischer, rechtlicher oder organisatorischer Ebene ermöglicht wird oder inwiefern der Zugang für Bereitstellende von Lösungen durch Mindestkriterien geregelt ist. Auch die Art der gelisteten Lösungen (Onlinedienst, Fachverfahren, Smart-City-Lösung, Daten / Datenmodelle, Code, Umsetzungswissen wie Leitfäden oder Konzepte, Prozessbeschreibungen etc.) könnte noch als weiteres Distinktionsmerkmal ergänzt werden.

Abbildung 10:
Bekanntheit und Nutzung überregionaler Nachnutzungsplattformen



N = 422; Personen mit Nachnutzungserfahrungen.

Dennoch ist beispielsweise der Marktplatz für EfA-Leistungen nur bei rund der Hälfte der Befragten überhaupt bekannt. Die Studie „EfA im Fokus“ (Rother et al., 2025) von Fraunhofer FOKUS und der FITKO liefert hierzu vertiefende Einblicke. Demnach variiert die Nutzung stark zwischen den Bundesländern und reicht von vollständiger Vertragsabwicklung über reine Recherche bis hin zu geringer oder ausbleibender Nutzung. In mehreren Ländern

befindet sich der Marktplatz noch in einer Erprobungs- oder Pilotphase. Als zentrale Hemmnisse werden Prozesskomplexität, Unsicherheiten im Vertrags- und Vergaberecht, fehlende Preistransparenz für Kommunen sowie Zweifel an der tatsächlichen Einsatzreife einzelner Leistungen genannt.

Insgesamt sind die meisten der abgefragten Plattformen bei weniger als einem Drittel der Befragten bekannt; die **Nutzungsquoten liegen mehrheitlich unter 20 Prozent**. Teilweise lassen sich niedrige Nutzungszahlen durch die kurze Existenz einzelner Plattformen erklären, etwa beim Marktplatz Deutschland.Digital¹⁵, dessen Inhalte erst seit 2025 öffentlich ohne Registrierung zugänglich sind.

Perspektive von Plattformverantwortlichen

Die Interviews mit Vertreter:innen von neun verschiedenen Plattformen liefern ergänzende Erklärungen für die geringen Nutzungszahlen. Die Aussagen beziehen sich jeweils auf einzelne Plattformen, lassen sich jedoch in Teilen auch auf andere Angebote übertragen.

Das Wissen der Plattformverantwortlichen über ihre Nutzer:innen ist sehr unterschiedlich ausgeprägt. Manche verfügen über detaillierte Zahlen zu Seitenbesuchen und Vertragsabschlüssen, andere betreiben kein systematisches Tracking. Betreiber von Übersichtsplattformen können zwar sehen, wie häufig Lösungen aufgerufen werden, haben jedoch keinen Einblick, ob daraus tatsächlich Nachnutzung entstanden ist.

„Wir würden nur mitkriegen, wenn der Kontakt geknüpft wird. Aber ob da dann ein Abschluss stattgefunden hat, die Info kriegen wir nicht.“

Vertreter:innen von Beschaffungsmarktplätzen schildern zudem **Unsicherheiten bei der Kostenkalkulation** für Nachnutzende. In manchen Finanzierungsmodellen hängen die Kosten stark von der Anzahl der Nachnutzenden ab, die zu Beginn oft noch unklar ist. Dies erschwert Haushaltsplanung und reduziert möglicherweise die Bereitschaft zur verbindlichen Beteiligung.

„Für die, die es haben wollen, war das Problem: Was kostet mich das am Ende? Was soll ich einplanen in meinem Haushalt? Wenn wir nur zwei Nachnutzer sind, können wir uns das nicht leisten.“

Darüber hinaus berichten die Befragten von **Defiziten in der Nutzendenfreundlichkeit**. Viele Plattformprozesse sind technisch unausgereift, erfordern manuelle Zwischenschritte oder enthalten redundante Prüfungen, die zusätzlichen Aufwand verursachen.

Mehrere Verantwortliche erwähnen zudem, dass das Angebot an verfügbaren Lösungen nur langsam wächst. Potenzielle Bereitstellende erkennen den Mehrwert oft nicht oder schätzen ihre eigenen Projekte nicht als nachnutzungsrelevant ein.

Bei regionalen Übersichtsplattformen wird vereinzelt betont, dass die regionale Begrenzung historisch gewachsen und sachlich kaum begründbar ist. Best Practices sind häufig überregional relevant. Die Beschränkung auf Landesgrenzen erschwert in manchen Fällen eine effiziente Verbreitung und widerspricht laut der Befragten der Logik bundesweiter Nachnutzung.

15 Zum Zeitpunkt der Befragung trug das Vorhaben zur Zusammenführung mehrerer Marktplätze noch den Arbeitstitel ‚Marktplatz der Zukunft‘. Unter ‚Marktplatz Deutschland.Digital‘ wurde zu diesem Zeitpunkt ausschließlich der Marktplatz verstanden, der aus dem Modellvorhaben *Smarte.Land.Regionen* hervorgegangen ist und zunächst vor allem Smart-City-Lösungen umfasste: <https://marktplatz.deutschlanddigital.org>.

5. Wahrnehmung und Bewertung von Nachnutzung

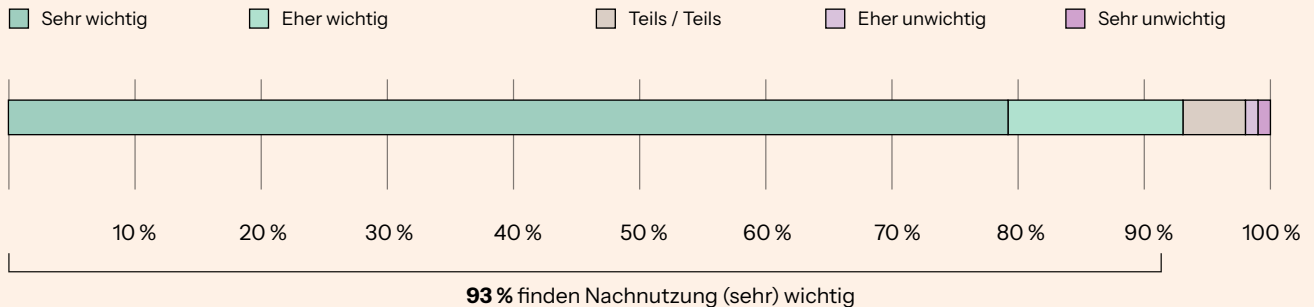
Im folgenden Kapitel steht die Perspektive der Verwaltungsmitarbeitenden im Fokus: Es wird untersucht, welche Bedeutung Nachnutzung aus ihrer Sicht hat und wie sie den aktuellen Stand bewerten.

5.1 Hohe Relevanz, ambivalente Erfahrungen

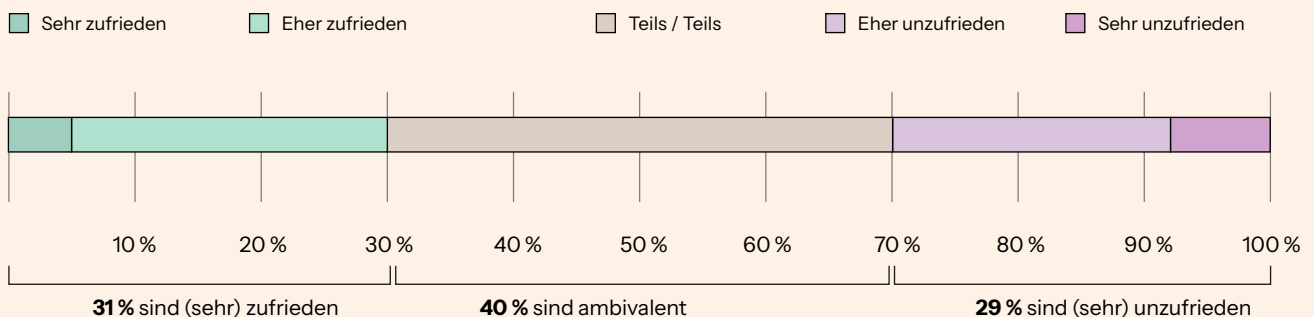
Abbildung 11 zeigt, dass fast alle nachnutzungserprobten Umfrageteilnehmer:innen (93 %) das Konzept der **Nachnutzung in der öffentlichen Verwaltung im Kontext der Verwaltungs-transformation als wichtig oder sehr wichtig** erachten. Damit besteht ein breiter Konsens über die grundsätzliche Relevanz und Sinnhaftigkeit von Nachnutzung.¹⁶

Deutlich differenzierter fällt die Bewertung der bisherigen Erfahrungen aus. Etwa gleich viele Befragte geben an, mit ihren bisherigen Nachnutzungserfahrungen zufrieden (31%) bzw. unzufrieden (29 %) zu sein. Der größte Anteil entfällt mit 40 Prozent auf die Antwortoption „Teils / Teils“.

Abbildung 11:
Nachnutzung: Wichtigkeit



Nachnutzung: Zufriedenheit mit bisherigen Erfahrungen



N = 422; Personen mit Nachnutzungserfahrungen.

¹⁶ Die Ergebnisse sind vor dem Hintergrund einer möglichen Selbstselektionsverzerrung einzuordnen, da die Teilnahme an der Umfrage vermutlich stärker Personen angesprochen hat, die dem Thema Nachnutzung grundsätzlich Bedeutung beimessen.

Während diese Mittelkategorie in Umfragen manchmal als Ausweichoption genutzt wird, verdeutlichen die Interviews, dass sie hier eine inhaltlich klare Bedeutung hat: Viele Befragte bewerten ihre Erfahrungen tatsächlich als ambivalent – sowohl positiv als auch negativ. Diese **Ambivalenz** wird deutlich, indem die Idee der Nachnutzung überwiegend positiv bewertet und mit klaren Vorteilen verbunden wird, während die konkrete Umsetzung häufig als unzureichend, mühsam oder frustrierend erlebt wird. So wird EfA beispielsweise als sinnvolles und erstrebenswertes Konzept beschrieben, gleichzeitig aber für seine komplexe organisatorische Ausgestaltung und mangelnde Steuerung kritisiert. Ein Teil dieser Ambivalenz ergibt sich zudem aus der zeitlichen Entwicklung. Mehrere Interviewteilnehmer:innen betonen, dass die Anfangsphase der Nachnutzung – insbesondere im OZG- und EfA-Kontext – von erheblichen Startschwierigkeiten geprägt war, sich viele Prozesse aber inzwischen verbessert haben.



„Mein Emoji¹⁷ hätte ein lachendes und ein weinendes Auge: das lachende Auge, weil es geht: Bundesländer können zusammenarbeiten. Auch Länder und der Bund können zusammenarbeiten. Das weinende Auge, weil ganz so weit, wie ich mir das erhofft hatte, sind wir immer noch nicht. Das ist ein Transformationsprojekt, was insbesondere die Haltung der Menschen transformieren muss.“

Neben den ambivalenten Einschätzungen gibt es auch Interviewteilnehmer:innen, die bislang **überwiegend positive Erfahrungen** mit Nachnutzung gemacht haben oder die Idee so stark unterstützen, dass sie sich von bestehenden Hürden nicht entmutigen lassen. Diese Gruppe bewertet Nachnutzung klar positiv und verbindet damit große Hoffnungen für die zukünftige Verwaltungsdigitalisierung.

„Wenn wir das hinkriegen und das würde ich mir tatsächlich auch wünschen, [...] dass wir quasi kooperieren über kommunale Grenzen, Landesgrenzen hinweg, dann haben wir in Windeseile alles digitalisiert in Deutschland.“

Demgegenüber stehen einzelne Interviewteilnehmer:innen, die Nachnutzung **vor allem mit negativen Erfahrungen** verbinden. In diesen Fällen dominieren Frustration, Enttäuschung und Zweifel an der praktischen Umsetzbarkeit, weniger an der Idee selbst.

„Der weinende Emoji, weil es leider nicht so funktioniert, wie man sich das vorgestellt hat, weil da, nach meiner Erfahrung, Theorie und Praxis total auseinanderklaffen und das eigentlich total schade ist.“

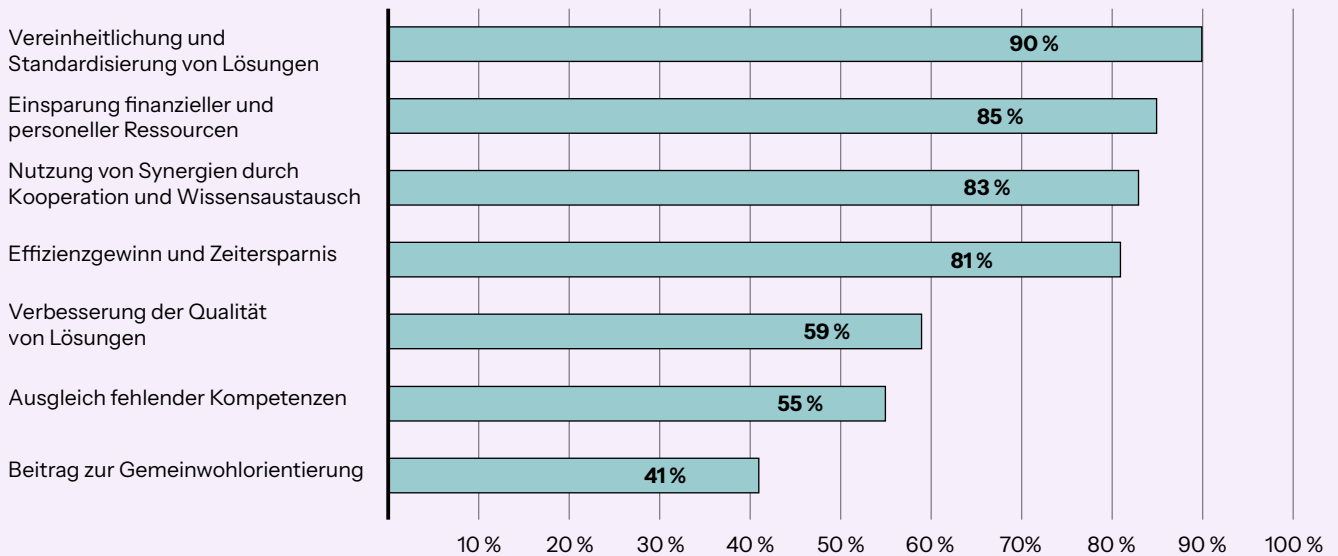
Ein differenzierter Blick auf verschiedene Personengruppen zeigt zudem, dass die durchschnittliche **Zufriedenheit tendenziell etwas höher** ist bei Personen, die ihre Nachnutzungserfahrungen überwiegend **außerhalb des OZG-Kontexts** gesammelt haben. Befragte mit starken Bezügen zu EfA oder FIM bewerteten ihre Erfahrungen im Durchschnitt etwas kritischer.

¹⁷ Eine Frage in den Interviews lautete: Welcher Emoji beschreibt deine persönlichen Erfahrungen mit dem Thema Nachnutzung am besten?

5.2 Zustimmung zu den Vorteilen der Nachnutzung

Zweifel an der grundsätzlichen Idee der Nachnutzung kann in den Interviews nicht festgestellt werden. Diese Einschätzung wird durch die Umfrageergebnisse gestützt, die eine hohe Zustimmung zu den potenziellen Vorteilen der Nachnutzung zeigt (siehe Abbildung 12).

Abbildung 12:
Vorteile von Nachnutzung



N = 422; Personen mit Nachnutzungserfahrungen.

90 Prozent der Befragten sind der Ansicht, dass Nachnutzung **zur Vereinheitlichung und Standardisierung von Lösungen** beitragen kann. 85 Prozent sehen in der Nachnutzung ein erhebliches Potenzial zur Einsparung finanzieller und personeller Ressourcen. Durch die gemeinsame Nutzung bestehender Lösungen kann der Aufwand für Entwicklung und Pflege eigener Angebote reduziert werden, was Zeit, Personal und finanzielle Mittel spart. Auch die Nutzung von Synergien durch Kooperation und Wissensaustausch (83 %) sowie Effizienzgewinne und Zeitersparnis (81 %) werden von einer großen Mehrheit als Vorteile wahrgenommen. Etwas geringer fällt die Zustimmung bei Aspekten wie der Verbesserung der Qualität von Lösungen (59 %), dem Ausgleich fehlender Kompetenzen (55 %) oder einem Beitrag zur Gemeinwohlorientierung (41 %) aus.

Trotz der breiten Zustimmung zu den Vorteilen der Nachnutzung zeigen die Ergebnisse, dass positive Einstellungen allein nicht ausreichen, um Nachnutzung in der Praxis flächendeckend zu etablieren. Welche wahrgenommenen Hürden und strukturellen Rahmenbedingungen dazu beitragen, dass Nachnutzung bislang ausbleibt oder als frustrierend erlebt wird, steht im Mittelpunkt des folgenden Kapitels.

6. Hürden und Rahmenbedingungen der Nachnutzung

In der öffentlichen Debatte und der Fachliteratur gelten zahlreiche Gründe für die bislang begrenzte Umsetzung von Nachnutzung als gut bekannt: Es fehlt an übergreifender Steuerung und klaren Governance-Strukturen, technische Voraussetzungen wie Standards und interoperable Infrastrukturen sind unzureichend ausgeprägt, vergaberechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen wirken hemmend. Auch kulturelle Faktoren, der zusätzliche Aufwand sowie Probleme der Auffindbarkeit werden wiederholt benannt (Agora Digitale Transformation, o. J.; Feld et al., 2025; Großklaus, 2025; Mahendran, 2025; Peter et al., 2025; Peuker, 2025; Rother et al., 2025; Schulz, 2021; Seckelmann & Brunzel, 2021; Voss, 2023).

Dieses Kapitel nimmt diese bekannten Hürden als Ausgangspunkt, rückt jedoch die Ergebnisse der eigenen Erhebung in den Mittelpunkt: Es stellt heraus, welche hinderlichen Faktoren Interview- und Umfrageteilnehmende konkret erleben, wie sie diese gewichten und an welchen Stellen sich neue oder bislang unterschätzte Aspekte zeigen.

6.1 Übergreifende Ergebnisse und Priorisierung

Allgemeine Hürden im Nachnutzungsprozess

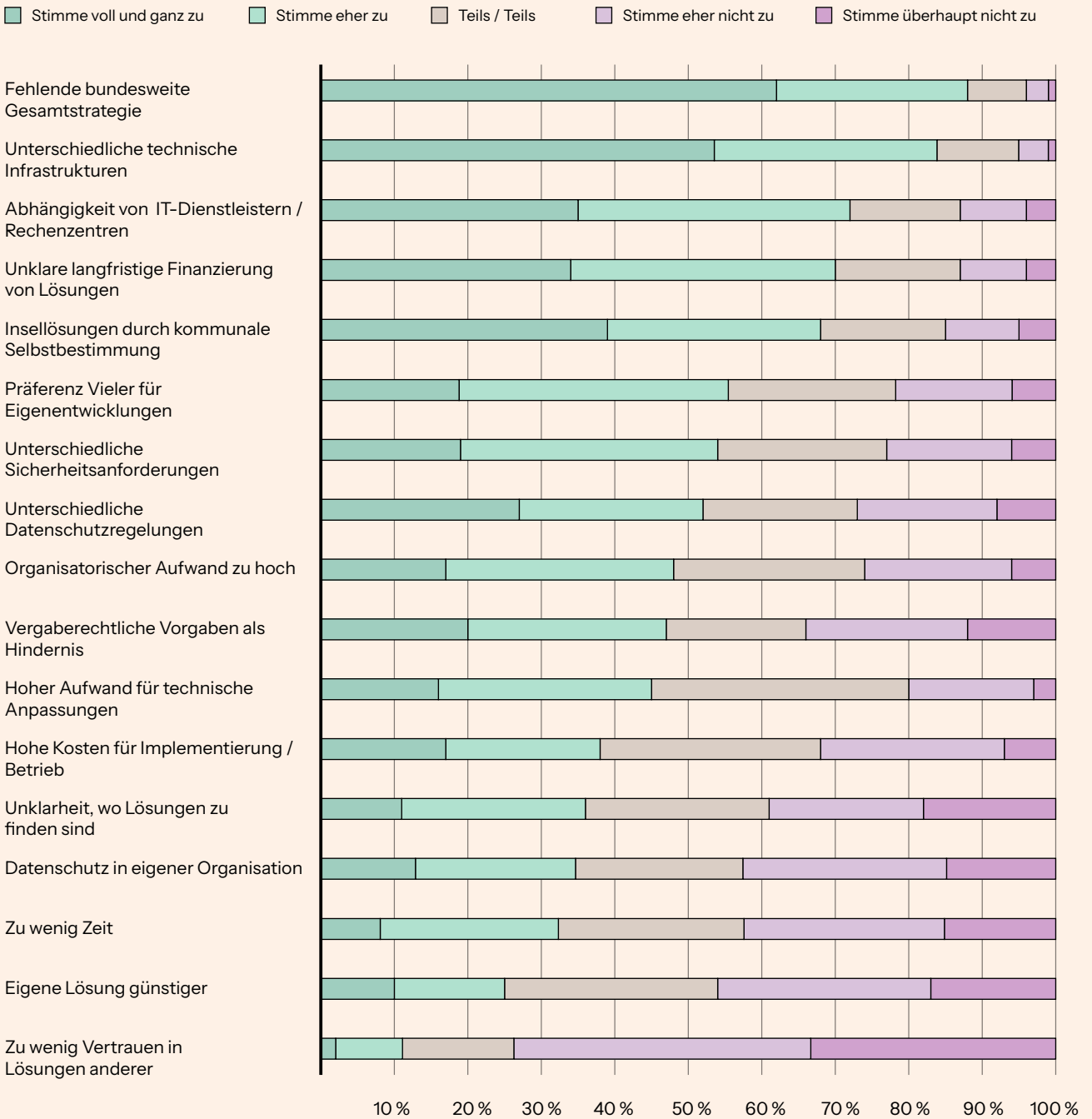
Die in den Interviews identifizierten Schwierigkeiten und hinderlichen Rahmenbedingungen im Nachnutzungsprozess sind vielfältig und variieren stark je nach Kontext sowie nach Perspektive der Befragten. Um diese Bandbreite abzubilden, ohne die Online-Umfrage zu überfrachten, wurden 17 Ausprägungen allgemeiner Nachnutzungshürden sowie ergänzend sechs spezifische Hürden im Kontext der EfA-Nachnutzung erhoben.¹⁸

Die Ergebnisse zu den allgemeinen Hürden zeigen, dass viele der identifizierten Aspekte von einem relevanten Teil der Befragten mit Nachnutzungserfahrungen als hinderlich wahrgenommen werden (siehe Abbildung 13). Mit deutlichem Abstand am häufigsten genannt werden strukturelle Rahmenbedingungen: 88 Prozent¹⁹ der Befragten sehen eine **fehlende bundesweite Gesamtstrategie** als Hürde, 84 Prozent die **Vielzahl unterschiedlicher technischer Infrastrukturen in Bund, Ländern und Kommunen**. 72 Prozent erleben Abhängigkeiten von bestimmten IT-Dienstleistern oder Rechenzentren als hinderlich und 70 Prozent stören sich daran, dass die langfristige Finanzierung der nachgenutzten oder bereitgestellten Lösungen oft unklar sei. Die kommunale Selbstbestimmung als häufige Ursache für Insellösungen wird von gut zwei Dritteln der Befragten (68%) bestätigt. 56 Prozent haben erlebt, dass viele Personen in der Verwaltung auf eigene Lösungen bestehen, selbst wenn gute Alternativen existieren und bekannt sind. Weitere bestätigte Hürden liegen im Aufwand bei der Implementierung von nachgenutzten Lösungen (organisatorisch, technisch, finanziell) sowie den sehr unterschiedlichen Regelungen in den jeweiligen Bundesländern (Sicherheitsanforderungen, Datenschutz, Vergaberecht). Fehlende Zeit zur Auseinandersetzung mit Nachnutzung (32%) oder die Tatsache, dass eigene Lösungen oder die des eigenen IT-Dienstleisters oftmals günstiger sind als die Nachnutzung (26%) erhalten zwar vergleichsweise geringere Zustimmungswerte. Sie liegen mit jeweils über 25 Prozent dennoch weiterhin auf einem Niveau, das sie als ernstzunehmende Hemmnisse ausweist. Nur elf Prozent bestätigen dagegen die Aussage, dass es ihnen schwerfalle, einer Lösung zu vertrauen, die nicht speziell für ihren Kontext entwickelt wurde. Das Vertrauen in die Lösungen anderer ist daher grundsätzlich gegeben.

¹⁸ Angesichts der Vielzahl möglicher Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren im Kontext der Nachnutzung kann auch die Erhebung dieser 23 Aspekte die Komplexität des Themas nur ausschnitthaft abbilden und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

¹⁹ Die im Folgenden berichteten Prozentwerte der Zustimmung beziehen sich jeweils auf die zusammengefassten Anteile der beiden höchsten Kategorien („stimme voll und ganz zu“ und „stimme eher zu“) der fünfstufigen Skala.

Abbildung 13:
Allgemeine Hürden und Rahmenbedingungen

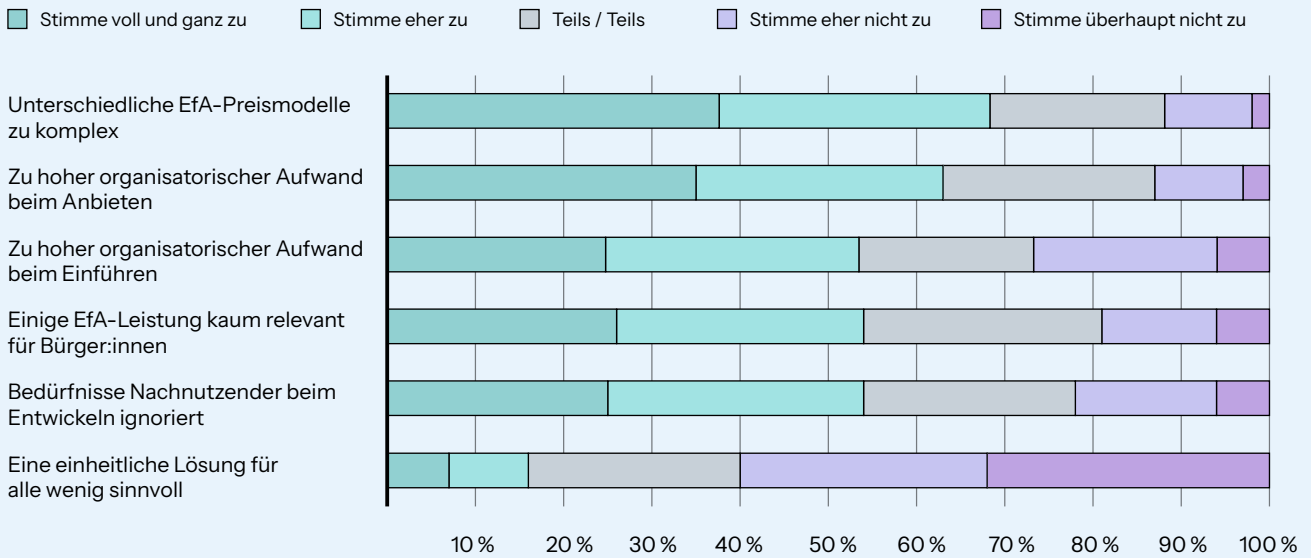


N = 323-411; Personen mit Nachnutzungserfahrungen, die bei jeweiligem Statement eine Aussage gemacht haben.

Spezifische Herausforderungen im Kontext von OZG und EfA

Ein Vergleich zwischen Personen mit vorwiegend OZG-bezogenen Nachnutzungserfahrungen und Personen mit Nachnutzungserfahrungen außerhalb des OZG-Kontexts verdeutlicht, dass kulturelle und rechtliche Hürden sowie Probleme der Auffindbarkeit jenseits der OZG-Umsetzung signifikant stärker wahrgenommen werden. Dies deutet darauf hin, dass Nachnutzung im OZG-Kontext stärker institutionalisiert ist und bestimmte Hürden wie etwa regulatorische Unsicherheiten oder grundlegende Auffindbarkeitsprobleme hier zumindest teilweise reduziert wurden. Entsprechend verlagert sich der **Fokus im OZG- und EfA-Kontext stärker auf das Angebot der Lösungen und Fragen der konkreten Umsetzung** (siehe Abbildung 14).

Abbildung 14:
Hürden im Kontext der EfA-Nachnutzung



N = 157-227; Personen mit EfA-Erfahrungen, die bei jeweiligem Statement eine Aussage gemacht haben.

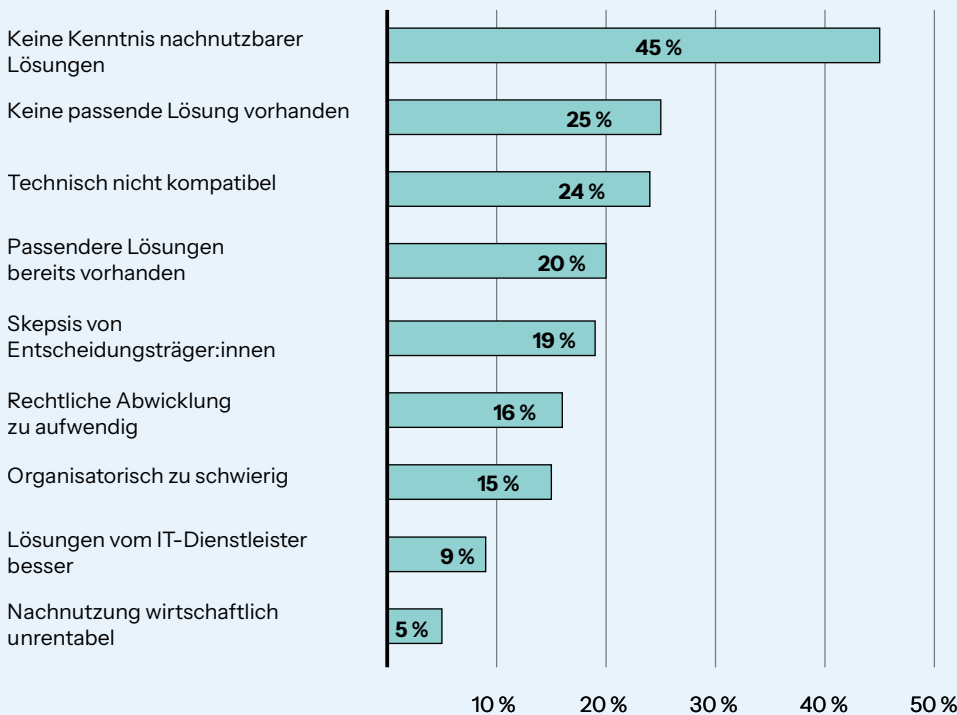
Befragte mit EfA-Erfahrungen stimmen zu zwei Dritteln (69 %) zu, dass die EfA-Preismodelle zu komplex sind. Ein Großteil findet, dass das Anbieten (63%) wie auch die Einführung (54%) von EfA-Leistungen organisatorisch sehr aufwändig ist. Ähnlich viele stimmen der Aussage zu, dass angebotene EfA-Leistungen für Bürger:innen teilweise nicht relevant sind (54 %) und dass die Bedürfnisse der nachnutzenden Verwaltungen bei der Entwicklung nicht ausreichend berücksichtigt werden (54 %). Gleichzeitig bestätigen lediglich 16 Prozent die Aussage, dass es aufgrund föderaler Unterschiede wenig sinnvoll ist, eine einheitliche Lösung für alle anzubieten. Dadurch wird deutlich, dass die Mehrheit der Befragten den Grundgedanken von EfA unterstützt, die Frustration jedoch vor allem aus der konkreten Ausgestaltung und Umsetzung resultiert.

Warum Nachnutzung gar nicht erst zustande kommt

125 der 547 Umfrageteilnehmer:innen haben in den vergangenen drei Jahren weder Erfahrungen mit dem Nachnutzen bestehender Lösungen noch mit dem Bereitstellen eigener Lösungen gemacht.

Gründe für die ausbleibende Bereitstellung eigener Lösungen

Abbildung 15:
Gründe für ausbleibende Nachnutzung



N = 110, Personen ohne Nachnutzungserfahrungen, die die Frage beurteilen konnten.

Der Hauptgrund dafür, dass bislang keine bestehenden Lösungen oder Best Practices anderer Behörden nachgenutzt wurden, liegt in der **mangelnden Kenntnis über verfügbare Lösungen sowie deren eingeschränkter Auffindbarkeit**. Mit 45 Prozent Zustimmung erhielt die Aussage „Ich kenne keine nachnutzbaren Lösungen oder wüsste nicht, wo ich sie finden kann.“ mit erheblichem Abstand die höchste Zustimmung (siehe Abbildung 15). An zweiter Stelle folgt der Befund, dass für die jeweiligen Aufgabenstellungen der Befragten bislang keine passende Lösung verfügbar gewesen ist (25 %). 24 Prozent der Befragten geben an, dass die vorhandenen Lösungen technisch nicht ausreichend mit ihrer eigenen IT-Landschaft kompatibel waren.

„Viele nachnutzbare Lösungen setzen nicht konsequent auf Ende-zu-Ende-Digitalisierung und Prozessoptimierung, vermutlich auch wegen der heterogenen Verfahren. Die Folge: Analoge Abläufe sind teilweise effizienter, eigene digitale Lösungen oft ähnlich effektiv und günstiger umzusetzen.“

Neben strukturellen Hürden werden bereits vorhandene eigene Lösungen sowie Skepsis auf Entscheidungsebene als Gründe gegen Nachnutzung genannt.

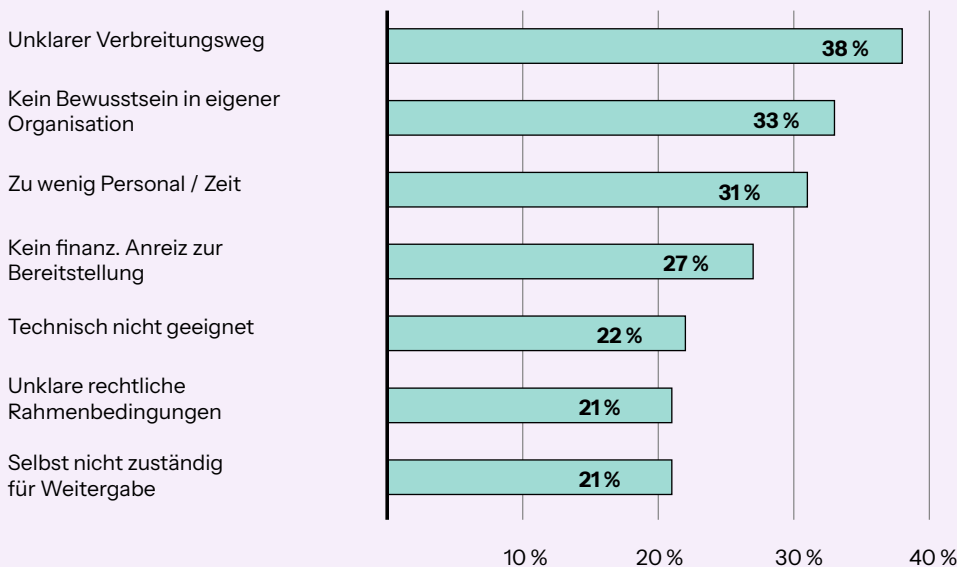
Insgesamt zeigt sich, dass bei Personen ohne eigene Nachnutzungserfahrungen vor allem die Auffindbarkeit von Lösungen als Haupthindernis hervortritt. Andere potenzielle Hürden sind in dieser Gruppe deutlich schwächer ausgeprägt, was darauf hindeutet, dass viele Befragte den Nachnutzungsprozess gar nicht erst so weit durchlaufen, um mit weiterführenden Herausforderungen konfrontiert zu werden.

Gründe für die ausbleibende Bereitstellung eigener Lösungen

Ein ähnliches Muster zeigt sich beim Verzicht auf das Bereitstellen eigener Lösungen zur Nachnutzung. Auch hier stellt die **fehlende Klarheit über geeignete Kanäle und Adressaten** den zentralen Hinderungsgrund dar. 38 Prozent bestätigen, dass es unklar ist, an wen oder über welchen Weg man Lösungen zur Nachnutzung anbieten kann (siehe Abbildung 16).

Abbildung 16:

Gründe für ausbleibende Bereitstellung



N = 95; Personen ohne Nachnutzungserfahrungen, die die Frage beurteilen konnten.

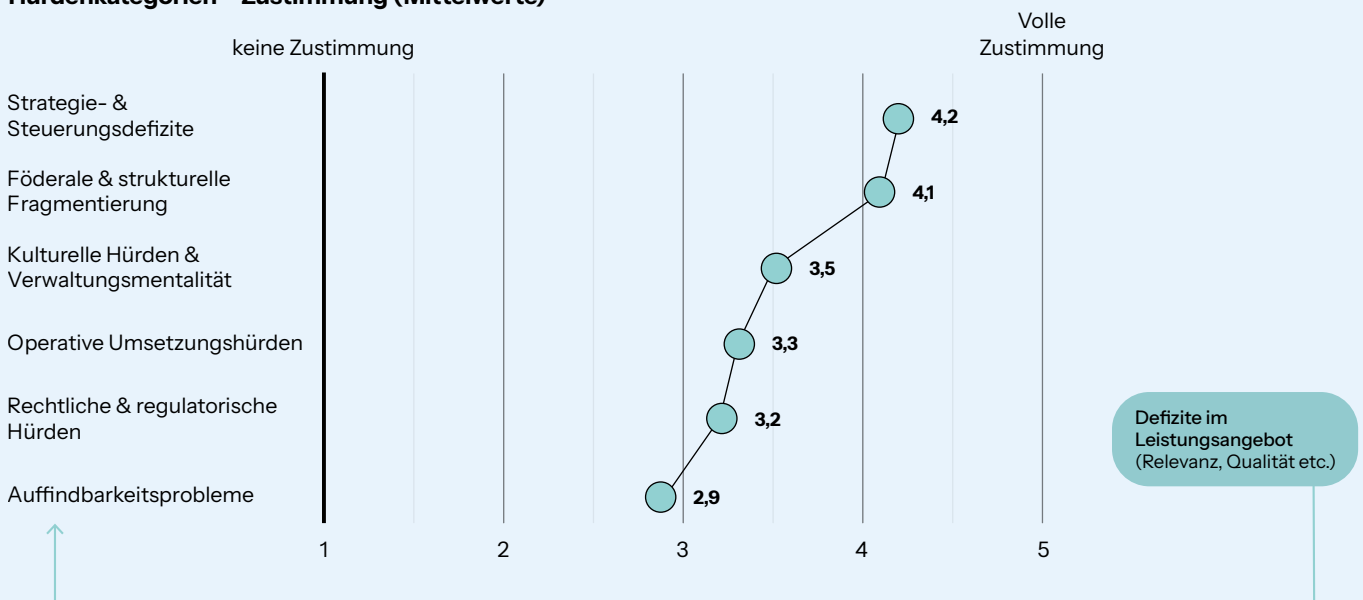
Darüber hinaus nennen 33 Prozent ein fehlendes Bewusstsein oder mangelndes Interesse innerhalb der eigenen Organisation als Grund dafür, eigene Lösungen oder Best Practices nicht weiterzugeben. Knapp ein Drittel der Befragten verweist auf fehlende personelle oder zeitliche Ressourcen (31 %) sowie auf das Ausbleiben finanzieller oder strategischer Anreize für das Bereitstellen von Lösungen (27 %). Weniger nennen technische Einschränkungen der eigenen Lösung (22 %), unklare rechtliche Rahmenbedingungen (21 %) oder fehlende Zuständigkeiten für die Verbreitung eigener Lösungen (21 %) als Gründe. Insgesamt deuten die Ergebnisse darauf hin, dass das Bereitstellen von Lösungen weniger an deren Qualität oder Reife selbst scheitert, sondern vor allem an strukturellen, organisatorischen und kommunikativen Rahmenbedingungen.

6.2 Hürdenkategorien

Um die Vielzahl der identifizierten Nachnutzungshürden einzuordnen und vergleichbar zu machen, wurden alle Einzelaspekte aus den Interviews und der Umfrage zu Kategorien gebündelt (siehe Abbildung 17).²⁰

Die Ergebnisse zeigen, dass **Strategie- und Steuerungsdefizite** sowie die **föderale Fragmentierung** als die stärksten Hürdenblöcke wahrgenommen werden. Es folgen **kulturelle, operative und rechtliche Hürden**, wobei operative Hürden vor allem organisatorische, technische und finanzielle Aspekte der Umsetzung umfassen. Vergleichsweise geringer wird hingegen die Bedeutung von Hürden im Bereich **Orientierung und Auffindbarkeit** eingeschätzt.

Abbildung 17:
Hürdenkategorien – Zustimmung (Mittelwerte)



N = 384-413, Personen mit Nachnutzungserfahrungen, die mindestens 50% der zugehörigen Items beantwortet haben.

Wirklich aussagekräftig werden diese Kategorien in der Verbindung mit den qualitativen Erkenntnissen aus den Interviews. Diese geben Aufschluss darüber, wie sich die jeweiligen Hürden konkret auswirken, wie sie begründet werden und in welchen Kontexten sie besonders relevant sind.²¹

20 15 Statements wurden auf Basis einer explorativen Faktorenanalyse zu fünf Faktoren aggregiert und als Mittelwertindizes gebildet (Oblimin-Rotation; Faktorladungen $\geq 0,4$). Das Einzelitem „Viele Personen in der Verwaltung bestehen auf eigene Lösungen, selbst wenn gute Alternativen existieren und bekannt sind.“ ließ sich keinem Faktor eindeutig zuordnen und wird daher separat ausgewiesen; es steht stellvertretend für kulturelle Hindernisse. Das Item „Es fällt mir schwer, einer Lösung zu vertrauen, die nicht speziell für unseren Kontext entwickelt wurde.“ wurde aus theoretischen Überlegungen bei der Faktorenanalyse nicht berücksichtigt.

21 Aspekte eines unzureichenden Angebots sowie wahrgenommene Qualitätsdefizite nachnutzbarer Lösungen sind in der ersten Kategorisierung nicht gesondert abgebildet. Sie wurden teilweise über Efa-spezifische Items erhoben, die nicht in die Faktorenanalyse einbezogen wurden, da sie nicht von allen Befragten beantwortet wurden. Da diese Themen jedoch in Interviews und offenen Umfrageantworten wiederholt als Hemmnisse genannt wurden, werden sie im weiteren Verlauf dem Cluster „Auffindbarkeit“ zugeordnet und dort unter dem Titel „Angebotsdefizite und Auffindbarkeitsprobleme“ behandelt.

Im Folgenden werden die einzelnen Hürdenkategorien kurz beschrieben und ihre zentralen Aspekte erläutert. Eine ausführlichere Darstellung und vertiefende Analyse der einzelnen Kategorien finden sich [hier](#).

Strategie- und Steuerungsdefizite

Die Wahrnehmung einer fehlenden strategischen Rahmung der Nachnutzung führt zu Entscheidungsunsicherheit auf allen Ebenen: Unklare Verantwortlichkeiten, mangelnde Verbindlichkeit und kurzfristige Förderlogiken begünstigen Eigenentwicklungen statt systematischer Nachnutzung.

„Man versucht voranzukommen, aber so richtig weiß man eigentlich nicht, was kommt. Es fehlt eine Gesamtstrategie, die Kommunen wirklich mitdenkt und auch mitnimmt, und zwar alle Kommunen.“

Föderale und strukturelle Fragmentierung

Föderale Zuständigkeiten, kommunale Selbstbestimmung und eine daraus resultierende heterogene IT-Landschaft machen Nachnutzung im Verwaltungskontext zu einem komplexen Anpassungsprozess, der Standardisierung begrenzt und flächendeckende Skalierung erschwert.

„Ich bin gerne Landesbeamter und ich finde auch Föderalismus in vielen Bereichen gut. In der Digitalisierung ist er ein echtes Projektrisiko.“

Kulturelle Hürden und Verwaltungsmentalität

Kulturelle Muster wie das Beharren auf Eigenentwicklungen („Not-invented-here-Syndrom“), Besitzansprüche und Risikoaversion prägen Entscheidungslogiken in der Verwaltung und bremsen Nachnutzung systematisch aus.

„Warum kann man das nicht weiter nutzen? Weil es vielleicht jemand gemacht hat, den man nicht so mag oder der vielleicht aus einem Bundesland kommt das eine andere [parteilpolitische] Farbe hat.“

Operative Umsetzungshürden

Operative Hürden entstehen dort, wo hoher organisatorischer, technischer und finanzieller Umsetzungsaufwand auf knappe personelle und finanzielle Ressourcen sowie begrenzte Umsetzungskompetenzen trifft, sodass Nachnutzung in der Praxis häufig als eigenständiges, kaum leistbares Projekt wahrgenommen wird. Technische Komplexität, fehlendes Integrationswissen und daraus resultierende Abhängigkeiten von Dienstleistern verstärken diese Herausforderungen zusätzlich, während insbesondere Skalierung und Roll-out mit weiterem Aufwand verbunden sind.

„Ich wurde gefragt, ob ich es als EfA-Projekt machen will. Aber ich habe gesagt: Nein, der Aufwand ist mir viel zu groß, dafür haben wir die Ressourcen einfach nicht.“

Rechtliche und regulatorische Hürden

Uneinheitliche Datenschutz-, Sicherheits- und Vergaberegeln im föderalen System führen dazu, dass nachnutzbare Lösungen bei jeder Übertragung erneut geprüft, rechtlich abgesichert und formal neu aufgesetzt werden müssen, was Nachnutzung verlangsamt und Kooperation verkompliziert.

„Es ist ja in jedem Bundesland wieder anders und es muss datenschutzkonform sein. Also Datenschutz ist ja ein hohes Gut, aber es ist auch wirklich sehr, sehr hinderlich, weil man ganz viel prüfen muss.“

Angebotsdefizite und Auffindbarkeitsprobleme

Ein zum Teil als wenig relevant, unzureichend passend oder qualitativ nicht überzeugend wahrgenommenes Lösungsangebot, fehlende Übersicht über verfügbare Lösungen und knappe zeitliche Ressourcen zur Orientierung erschweren den Zugang zu nachnutzbaren Lösungen und verhindern häufig deren tatsächliche Umsetzung, selbst bei grundsätzlicher Offenheit zur Nachnutzung. Gleichzeitig stellt auch die Sichtbarkeit und Auffindbarkeit vorhandener Lösungen für bereitstellende Organisationen eine Herausforderung dar.

„Es stehen nicht alle gewünschten Leistungen zur Verfügung und es dauert sehr lange, bis diese entwickelt sind.“

„Es gibt ja mehrere Best Practices Plattformen oder Beispielseiten, aber ich finde es immer sehr schwierig, das alles immer zu durchforsten [...] Das schaffst du einfach gar nicht, diesen Überblick zu bekommen.“

7. Föderales Informationsmanagement (FIM)

Föderales Informationsmanagement (FIM) ist im Kontext des OZG als eine der drei Formen zur Umsetzung von Nachnutzung vorgesehen. Ähnlich wie viele andere Instrumente zur Verwaltungsmodernisierung entfaltet FIM seinen Mehrwert nur dann, wenn es als übergreifende Standardisierungsmaßnahme konsequent und flächendeckend angewendet wird. In der Praxis zeigt sich, dass FIM bei vielen Verwaltungsmitarbeitenden, auch bei Personen mit Digitalisierungsbezug, entweder **kaum bekannt ist, nicht vollständig verstanden oder nicht in der intendierten Form genutzt wird**. Vor diesem Hintergrund wird FIM in dieser Studie bewusst gesondert betrachtet, um seine Funktionsweise und Bedeutung für Nachnutzung und Standardisierung einzuordnen sowie zentrale Nutzungshürden sichtbar zu machen.

Rolle und Funktionsweise von FIM

„Der Standard für Verwaltungsleistungen“, so wird FIM auf dem FIM-Portal beschrieben. Dort werden zentrale Informationen zu den drei FIM-Bausteinen Leistungen, Datenfelder und Prozesse veröffentlicht und zum Download bereitgestellt. Laut OZG-Leitfaden (BMI, 2024) dient FIM dazu, „leicht verständliche Nutzerinformationen, einheitliche Datenfelder für Formulare und standardisierte Prozessvorgaben für den Verwaltungsvollzug bereitzustellen. Ziel ist es, den Übersetzungs- und Implementierungsaufwand rechtlicher Vorgaben zu senken“.

Nutzung und Wahrnehmung in der Praxis

Von den Umfrageteilnehmer:innen mit Nachnutzungserfahrungen hat ein Viertel bisher Erfahrungen mit FIM gesammelt. Mit 84 Prozent bezogen sich diese Erfahrungen größtenteils auf den FIM-Baustein ‚Leistungen‘. Etwas mehr als die Hälfte (54 %) haben Erfahrungen mit ‚Datenfeldern‘ und 46 Prozent mit ‚Prozessen‘ gesammelt. Die **durchschnittliche Zufriedenheit von 2,9 (Skala 1–5)**²² verbunden mit der Tatsache, dass sich 42 Prozent für die Antwortmöglichkeit „teils/teils“ entschieden haben, spiegeln eine ambivalente Haltung mit einer leichten Tendenz zur Unzufriedenheit wider.

Sowohl Interviewaussagen als auch ergänzende offene Antworten aus der Umfrage bestätigen diese **ambivalente Perspektive**: Die Grundidee von FIM wird überwiegend positiv bewertet. FIM wird als sinnvoller Hebel für bundesweite Einheitlichkeit, Entlastung der Länder und Kommunen sowie für eine bessere inhaltliche und strukturelle Qualität von Leistungsinformationen wahrgenommen. Gleichzeitig wird die konkrete Umsetzung vielfach als zu komplex, schwer zugänglich und bislang nicht ausreichend wirksam beschrieben.

„FIM ist eigentlich eine super coole Idee. [...] Es ist aber so kompliziert und umfangreich, dass es nicht im ausreichenden Maß gemacht wird. Und deswegen hilft es irgendwie nicht so richtig weiter zum jetzigen Stand.“

²² Antwortoptionen bei der Frage nach der Zufriedenheit bei den bisherigen FIM-Erfahrungen: 1 = „sehr zufrieden“, 2 = „eher zufrieden“, 3 = „teils/teils“, 4 = „eher unzufrieden“, 5 = „sehr unzufrieden“.

Erlebte Anwendungshürden

Wie Abbildung 18 zeigt, sind die wahrgenommenen Hindernisse vielfältig und betreffen sowohl konzeptionelle als auch organisatorische und technische Aspekte.

Am häufigsten genannt wird die **hohe Komplexität und mangelnde Übersichtlichkeit des FIM-Konzepts** (68 %). FIM wird als technisch anspruchsvoll, begrifflich uneinheitlich und schwer durchschaubar beschrieben. Unterschiedliche Bezeichnungen, fehlende einheitliche Terminologie sowie unklare Zusammenhänge zwischen Portalen, Redaktionssystemen und Nutzungskontexten erschweren das Verständnis. Auch das FIM-Portal selbst wird als wenig intuitiv wahrgenommen. Diese Komplexität senkt die Nutzungshäufigkeit und stellt gerade für neue Akteure eine hohe Einstiegshürde dar.

„LeiKa²³-Systematik ist wie Esperanto: logisch, aber künstlich im Vergleich zur realen Einteilung in den Behörden (Aufbau- wie Ablauforganisation), das Vokabular ist auch gerne lebensfremd.“

57 Prozent der Personen mit FIM-Erfahrung bemängeln die **unzureichende Aktualität oder Qualität einzelner FIM-Bausteine**. Interviewteilnehmer:innen berichten, dass Leistungsbeschreibungen und Prozesse teilweise veraltet, unvollständig oder nicht zeitnah an Gesetzesänderungen angepasst sind. Länder reagieren darauf mit eigenen Anpassungen, was wiederum zu Abweichungen und Inkonsistenzen zwischen den Ländern und Portalen führt.

Ähnlich viele empfinden die **fehlende Bekanntheit** von FIM (56 %) sowie die **fehlende Verbindlichkeit der Nutzung** (54 %) als problematisch. Insbesondere in Kommunen ist FIM vielen Mitarbeitenden kein Begriff oder sein Zweck nicht klar. Gleichzeitig sind die FIM-Vorgaben in den Ländern unterschiedlich verankert und nicht mit klaren Pflichten oder Fristen verbunden. Dadurch entsteht eine Grauzone zwischen Empfehlung und Verpflichtung, die zu stark heterogenen Umsetzungspraktiken führt. Zwar hat der IT-Planungsrat die Nutzung der FIM-Methodik bei der OZG-Umsetzung in mehreren Beschlüssen für verbindlich erklärt (IT-Planungsrat, 2018a; 2018b), doch wird in der Literatur darauf hingewiesen, dass sich daraus kein eindeutiger rechtlicher Zwang ableiten lässt, da FIM kein IT-Standard im engeren Sinne ist (Voss, 2023). Entsprechend wurde in den Interviews vereinzelt der Wunsch nach klareren und verbindlicheren Regelungen geäußert.

„Eigentlich müssten die FIM-Bausteine schon mit Inkrafttreten der entsprechenden Gesetze und Verordnungen bereitstehen. Das ist aber nicht der Fall, es ist aus Zeitgründen keine Priorität. Wenn die FIM-Informationen später erstellt werden, haben wir aber nicht mehr den größten Mehrwert, weil die Vollzugsbehörden und Kommunen sich dann längst selbst alles erarbeitet haben.“

53 Prozent nehmen das **Angebot an Leistungen, Prozessen oder Datenfeldern als unpassend oder lückenhaft** wahr. Eine Analyse der FITKO (IT-Planungsrat, 2025c) zeigt, dass für durchschnittlich nur 22 Prozent der existierenden Leistungsschlüssel im Portalverbund Online-Gateway (PVOG)²⁴ als Leistungsbeschreibungen veröffentlicht sind, die sich zudem häufig nicht nach dem vorgesehenen Ergänzungsprinzip beziehen. Interviewteilnehmer:innen verorten die größten Defizite bei Datenfeldern und noch stärker bei Prozessen. Fachlich relevante oder

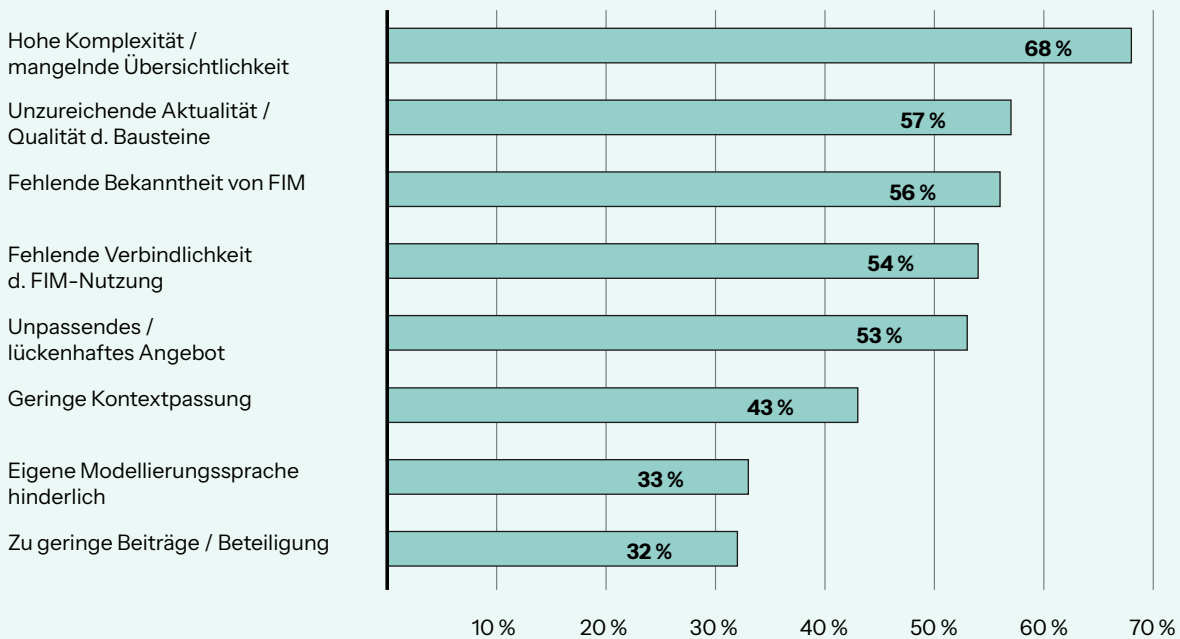
23 Mit dem Leistungskatalog (LeiKa) wird in Deutschland erstmalig ein einheitliches und umfassendes Verzeichnis der Verwaltungsleistungen des Bundes, der Länder und Kommunen aufgebaut. Ziel ist es, eine zentrale Informationsbasis in Form eines Stammtext-Managements zur Verfügung zu stellen, die von allen Verwaltungsbereichen anwendungs- und vorhabenübergreifend für alle Informations- und Kommunikationskanäle genutzt wird (FITKO, o. J., LeiKa).

24 Das Portalverbund Online-Gateway (PVOG) verknüpft die Verwaltungsportale von Bund und Ländern und stellt Zuständigkeitsinformationen zu Verwaltungsleistungen über standardisierte Schnittstellen bereit. Dadurch können Bürger:innen Online-Verwaltungsleistungen bundesweit über die verbundenen Portale erreichen (FITKO, o. J., PVOG-Ressourcen).

kommunal geprägte Prozesse seien bislang unzureichend abgedeckt. Gleichzeitig würden Prioritäten von der Bundesredaktion nicht immer transparent oder bedarfsorientiert gesetzt.

In der **geringen Passung der Bausteine für den individuellen Verwaltungskontext** sehen 43 Prozent ein Hindernis. FIM-Bausteine sind nicht immer flexibel genug, um landes- oder

Abbildung 18:
Erlebte Hindernisse im FIM-Kontext



N = 79; Personen, die nicht (sehr) zufrieden sind mit FIM.

kommunalspezifische Anforderungen abzubilden. Der notwendige Spagat zwischen bundes-einheitlichem Standard und lokaler Anpassbarkeit bleibt damit teilweise ungelöst. 33 Prozent sehen die **FIM-eigene Prozessmodellierungssprache** als Hürde für Integration oder Nach-nutzung. Da sie sich von gängigen Standards wie BPMN²⁵ 2.0 unterscheidet, erschwert sie den Einsatz verbreiteter Tools, den Datenaustausch mit bestehenden Prozessmanagement-systemen und die Wiederverwendung von Modellen. Viele Verwaltungen greifen daher auf eigene Werkzeuge zurück, die als intuitiver wahrgenommen werden. 32 Prozent bemängeln eine **zu geringe Beteiligung der Akteure**. Nicht alle Länder und Kommunen beteiligen sich in gleichem Maße an der Pflege und Nutzung von FIM. Manche standardisieren konsequent, andere umgehen FIM-Prozesse und pflegen Leistungen direkt in eigene Systeme ein. Diese Heterogenität führt zu Qualitätsunterschieden, Medienbrüchen und sinkender Nachnutzung. Zusätzlich werden lange Abstimmungs- und Freigabeprozesse, etwa bei Bundes- und Landesredaktionen, als hemmend beschrieben.

25 „Business Process Model and Notation (BPMN) ist ein Industriestandard der Object Management Group (OMG) und dient der grafischen Darstellung und Modellierung von Geschäftsprozessen.“ (Schlumm, 2018).

Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung

Ein wiederkehrender Vorschlag aus den Interviews ist die **frühzeitige und verbindliche Integration von FIM in die Gesetzgebung**. Wenn Leistungsbeschreibungen, Prozessmodelle und Datenfelder schon im Zuge des Rechtsetzungsverfahrens entstehen und mit Inkrafttreten eines Gesetzes vorliegen, können Länder und Kommunen neue Leistungen unmittelbar digital umsetzen und nachnutzen. Ein verpflichtender Digitalcheck, der FIM systematisch einbindet, würde nachträglichen Übersetzungsaufwand reduzieren und FIM stärker als selbstverständlichen Bestandteil der Verwaltungsmodernisierung verankern.

Auch auf Ebene des IT-Planungsrats wurden Qualitäts- und Kapazitätsprobleme im Zusammenspiel von FIM, PVOG und der Behördennummer 115 identifiziert. Mit dem Beschluss 2025/22 wurden Handlungsfelder für die Weiterentwicklung definiert, deren Umsetzung ab 2026 erfolgen soll (IT-Planungsrat, 2025d). Vorgesehen ist unter anderem der Aufbau teilautomatisierter Redaktionsprozesse mit KI-Assistenz, die Definition gemeinsamer Datenstandards sowie die Bestimmung klarer Rollen und Verantwortlichkeiten.

8. Lösungsansätze zur Förderung und Erleichterung von Nachnutzung

Viele der im Rahmen dieser Studie identifizierten Hürden für Nachnutzung sind in der Fachöffentlichkeit bekannt. Entsprechend existieren auf unterschiedlichen Ebenen bereits Initiativen und politische Vorhaben, die darauf abzielen, einige der Hemmnisse zu adressieren, etwa im Koalitionsvertrag der Bundesregierung, in den Modernisierungsgagenden Bund und föderal oder durch europäische Rahmenwerke wie den Interoperable Europe Act. Es bleibt jedoch unklar, welche der zahlreichen diskutierten Lösungsansätze aus Sicht der Verwaltungspraxis tatsächlich besonders förderlich sind, wo der größte Handlungsbedarf gesehen wird und welche Ansätze sich bereits in einzelnen Kontexten bewährt haben. Genau hier setzt die vorliegende Studie an.

8.1 Übergreifende Priorisierung möglicher Lösungsansätze

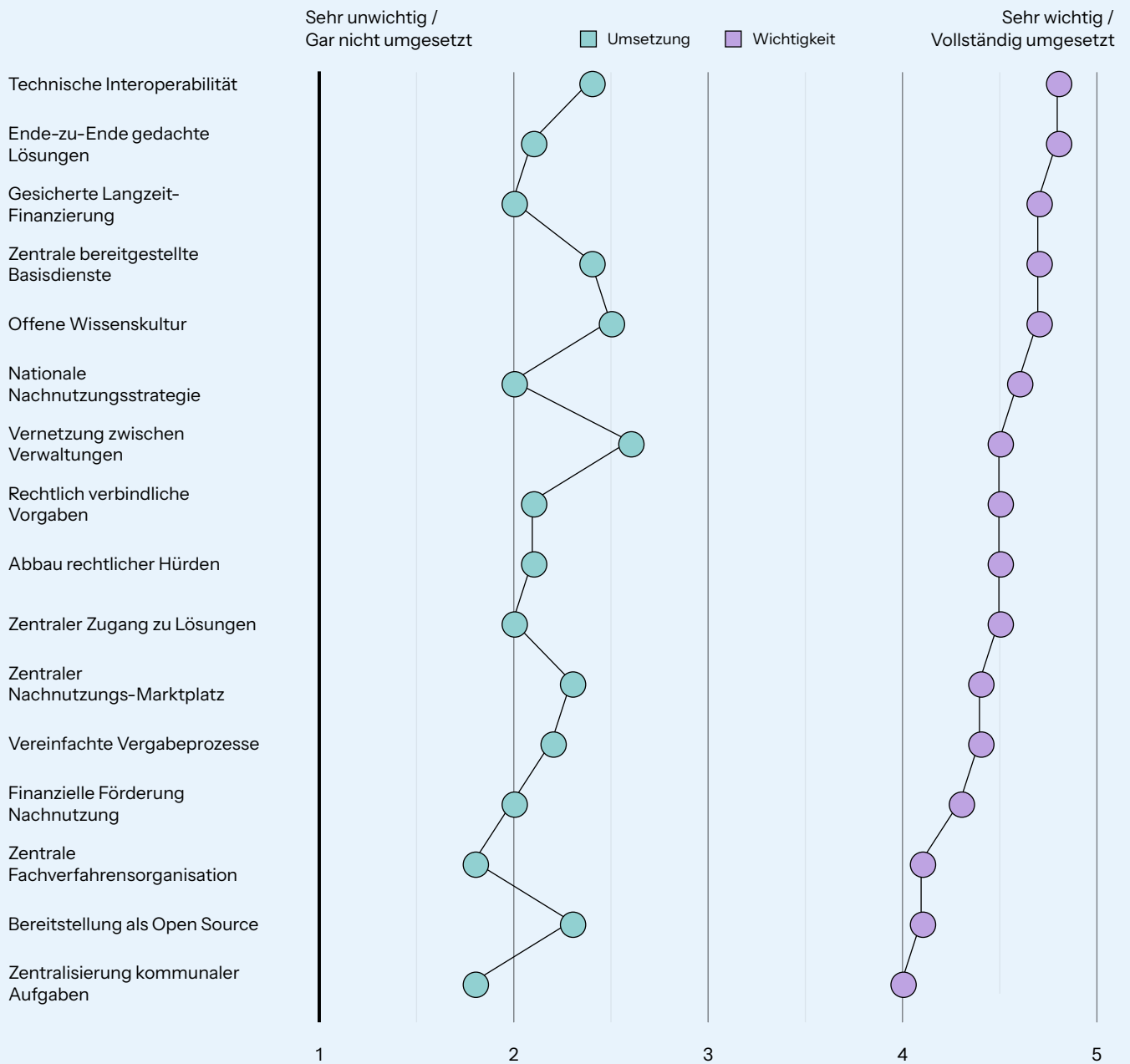
Auf Basis der Interviewaussagen wurde eine Liste von 16 zentralen Lösungsansätzen und Gelingensbedingungen abgeleitet und in der Online-Umfrage abgefragt.²⁶ Die Befragten sollten jeden Ansatz sowohl hinsichtlich seiner **Wichtigkeit für die Förderung beziehungsweise Erleichterung von Nachnutzung** als auch hinsichtlich des **wahrgenommenen Umsetzungsgrades in der aktuellen Praxis** (Skala 1–5) bewerten.

Auffällig ist hier, dass alle 16 Ansätze mit Mittelwerten über 4 als wichtig eingeschätzt werden (siehe Abbildung 19). Gleichzeitig liegen die wahrgenommenen Umsetzungsgrade durchweg im unteren Bereich, mit Mittelwerten zwischen 1,8 und 2,6. Dieses Muster deutet auf einen breiten Konsens über die Relevanz der identifizierten Hebel hin, bei gleichzeitig erheblichem Nachholbedarf in der Umsetzung.

Am wichtigsten sind aus Sicht der Befragten **technische Interoperabilität und standardisierte Schnittstellen** (MW 4,8) sowie **Ende-zu-Ende gedachte Lösungen mit einfacher Anbindung an Fachverfahren** (MW 4,8). Ebenfalls sehr hohe Wichtigkeitswerte erzielt eine **gesicherte Finanzierung für den langfristigen Betrieb nachnutzbarer Lösungen** (MW 4,7). Am unteren Ende des Wichtigkeitsrankings – wenngleich weiterhin auf hohem Niveau – steht die Zentralisierung beziehungsweise Bündelung kommunaler Aufgaben auf höherer Ebene (MW 4,0). Dieser Ansatz wird zugleich als am wenigsten umgesetzt wahrgenommen (MW 1,8). **Der höchste Umsetzungsgrad wird der Vernetzung zwischen Verwaltungen (z. B. interkommunal oder ebenenübergreifend) zugeschrieben** (MW 2,6), gefolgt von einer Arbeitskultur, in der Wissen und Praktiken offen geteilt werden (MW 2,5) und technischer Interoperabilität (MW 2,4).

²⁶ Ein Großteil der abgefragten Aspekte bezieht sich auf technische oder digital gestützte Lösungen. Bei nicht-technischen Lösungen stehen hingegen eher kulturelle Aspekte sowie Fragen der Auffindbarkeit im Vordergrund. Entsprechende Erkenntnisse basieren verstärkt auf den qualitativen Interviews.

Abbildung 19:
Lösungsansätze: Wichtigkeit vs. aktuelle Umsetzung (Mittelwerte)



N = 334-419; Personen mit und ohne Nachnutzungserfahrungen, die bei jeweiligem Statement eine Aussage gemacht haben.

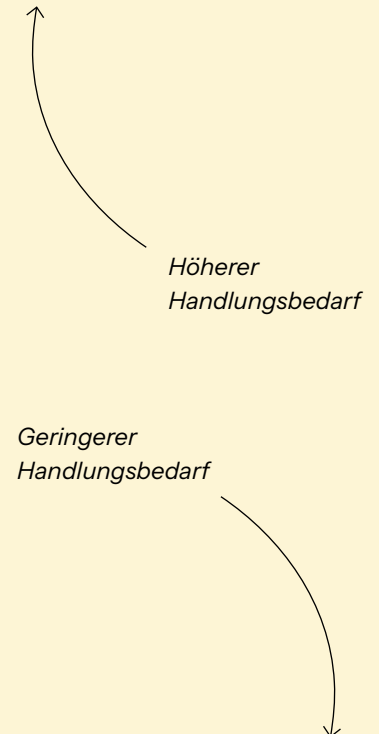
Bei der Grundsatzfrage, ob Nachnutzung vor allem über stärkere Zentralisierung oder über Vielfalt bei gleichzeitig verbindlichen gemeinsamen Standards erreicht werden soll, deuten die Befragungsergebnisse tendenziell eher auf die zweite Herangehensweise hin: Statt einer weitreichenden Zentralisierung von Aufgaben und Lösungen präferieren mehr Befragte einen Ansatz, der Vielfalt zulässt, diese jedoch durch einheitliche Schnittstellen, Standards und interoperable Architekturen verbindlich zusammenführt. Zentral bereitgestellte Basisdienste und Komponenten werden dabei als wichtig erachtet, vor allem dann, wenn sie die Interoperabilität fördern und als gemeinsame technische Grundlage dienen.

Differenzierte Betrachtungen zeigen zudem gruppenspezifische Unterschiede: Personen mit Erfahrungen im OZG-Kontext bewerten insbesondere Ende-zu-Ende gedachte Lösungen, langfristig gesicherte Finanzierung sowie die zentrale Bereitstellung einheitlicher Basisdienste signifikant wichtiger als Befragte ohne diesen Hintergrund. Umgekehrt messen **Personen außerhalb des OZG-Kontextes einer offenen Wissenskultur sowie der finanziellen Förderung für nachnutzende Verwaltungen eine höhere Bedeutung bei**. Kommunen mit weniger als 100.000 Einwohner:innen bewerten zudem eine gemeinsame nationale Gesamtstrategie für Nachnutzung wichtiger als Großstädte.

Da die reine Wichtigkeit allein noch keine Aussage darüber erlaubt, wo der dringendste Handlungsbedarf besteht, wurden die Lösungsansätze zusätzlich **entlang ihres Potenzials beziehungsweise ihrer Dringlichkeit priorisiert**. Dazu wurden Wichtigkeit und Umsetzungsdefizit miteinander verrechnet (siehe Abbildung 20).²⁷

Abbildung 20:
Ranking der Lösungsansätze nach Dringlichkeit

- 1 Gesicherte Langzeit-Finanzierung
- 2 Ende-zu-Ende gedachte Lösungen
- 3 Technische Interoperabilität
- 4 Nationale Nachnutzungsstrategie
- 5 Zentrale bereitgestellte Basisdienste
- 6 Zentraler Zugang zu Lösungen
- 7 Abbau rechtlicher Hürden
- 8 Rechtlich verbindliche Vorgaben
- 9 Offene Wissenskultur
- 10 Zentraler Nachnutzungs-Marktplatz
- 11 Finanzielle Förderung Nachnutzung
- 12 Vereinfachte Vergabeprozesse
- 13 Vernetzung zwischen Verwaltungen
- 14 Zentrale Fachverfahrenorganisation
- 15 Zentralisierung kommunaler Aufgaben
- 16 Bereitstellung als Open Source



27 Berechnung in Anlehnung an den „Opportunity Score“ nach Ulwick (2017): *Wichtigkeit + (Wichtigkeit – Umsetzung)*.

8.2 Handlungsfelder im Detail

Für die weitere Analyse wurden die 16 Lösungsansätze auf Basis theoretischer Überlegungen und in Anlehnung an die Hürdenkategorien acht übergreifenden Handlungsfeldern zugeordnet.²⁸

- Governance und Verbindlichkeit
- Standardisierung und zentrale Bereitstellung
- Kulturwandel und Bewusstsein für Nachnutzung
- Finanzierung und wirtschaftliche Anreize
- Technische Gestaltungsprinzipien nachnutzbarer Lösungen
- Organisatorische Unterstützungsstrukturen
- Rechtliche Ermöglichung von Kooperation und Nachnutzung
- Attraktives Angebot, Orientierung und Auffindbarkeit

In den folgenden Abschnitten werden diese Handlungsfelder entlang der quantitativen Ergebnisse vertieft und mit Interviewaussagen sowie Literaturbefunden angereichert.

Governance und Verbindlichkeit

Wunsch nach klaren Verantwortlichkeiten und strategischer Steuerung

Da Strategie- und Steuerungsdefizite als stärkste Hürdenkategorie wahrgenommen werden, überrascht es nicht, dass 89 Prozent der Befragten **eine gemeinsame nationale Gesamtstrategie für Nachnutzung** als relevanten Hebel einschätzen (Dringlichkeits-Rang: 4). Für Kommunen mit weniger als 100.000 Einwohner:innen liegt dieses Thema sogar auf Platz 1 der Dringlichkeit. Die Interviews verdeutlichen, dass erfolgreiche Nachnutzung klare Governance-Strukturen benötigt, mit eindeutig geregelten Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnissen und Verantwortlichkeiten. Der IT-Planungsrat wird dabei von einzelnen Befragten als zentraler Akteur benannt. Zugleich wird kritisiert, dass in Entscheidungsgremien teils fachliche Perspektiven oder IT-Expertise fehlen und Beschlüsse nicht konsequent umgesetzt werden.

Das **EfA-Konzept** wird grundsätzlich als wichtiger Schritt in Richtung einer strategisch gesteuerten Nachnutzung bewertet. Durch klar benannte Verantwortlichkeiten und die Einführung von Steuerungskreisen pro Dienst wurden erstmals verbindlichere Strukturen geschaffen. Steuerungskreise und Nachnutzungsallianzen ermöglichen eine bessere Abstimmung fachlicher und technischer Anforderungen und fördern gemeinsame Entscheidungen. Allerdings existieren diese Strukturen bislang nicht flächendeckend für alle EfA-Dienste.

Zur strategischen Steuerung gehört aus Sicht der Befragten zudem eine **frühzeitige und transparente Kommunikation geplanter Nachnutzungs- und Digitalisierungsmaßnahmen**. Klare Fahrpläne mit zeitlicher Orientierung sowie Aussagen zu Zuständigkeiten und Finanzierung schaffen besonders für Kommunen Planungssicherheit und erleichtern die Entscheidung, bestehende Lösungen nachzunutzen.

²⁸ Die Reihenfolge der Handlungsfelder orientiert sich an der Zustimmung zu den zuvor identifizierten Hürdenkategorien. Handlungsfelder, die auf Hürdenkategorien mit besonders hoher Zustimmung reagieren (z. B. Governance und Verbindlichkeit als Antwort auf Strategie- und Steuerungsdefizite), werden entsprechend zuerst aufgeführt. Die innerhalb der Hürdenkategorie „Operative Umsetzungshürden“ gebündelten Unterasspekte werden für die Einteilung der Lösungsansätze im Folgenden separat ausgewiesen und umfassen organisatorische, technische sowie finanzielle Aspekte.

„Da würde ich mir von Bund und Ländern so einen Fahrplan wünschen, wann sie sich mit was beschäftigen. Weil ich glaube, da läuft schon ganz viel im Hintergrund. Aber als Kommune weißt du gar nicht, gehe ich jetzt alleine und kümmere ich mich jetzt um das Thema KI oder kommt irgendwann was vom Land.“

Vorgaben und Verbindlichkeit als Hebel für Nachnutzung

Die Untersuchung macht zudem deutlich, dass Governance allein nicht ausreicht, solange sie nicht durch verbindliche Regeln unterlegt ist. Entsprechend bewerten 89 Prozent der **Befragten rechtlich verbindliche Vorgaben für Nachnutzung** (z. B. zur Nutzung von Standards) als wichtig (Dringlichkeits-Rang: 8). Ohne verpflichtende Regelungen, bleibt Nachnutzung freiwillig, punktuell und inkonsistent. Verbindliche Vorgaben können beispielsweise festlegen, dass bei der Entwicklung neuer Lösungen die technischen Voraussetzungen für eine reibungslose Weitergabe von Anfang an berücksichtigt werden (z. B. technische Interoperabilität oder Open Source, siehe Handlungsfeld „Technische Gestaltungsprinzipien nachnutzbarer Lösungen“). Auf diese Weise wird Nachnutzung nicht zur freiwilligen Option, sondern zu einem integralen Bestandteil von Entwicklung und Beschaffung.

Einige Förderprogramme (z. B. im Smart-City-Kontext) setzen Aspekte von Verstetigung und Nachnutzung teilweise voraus. Großklaus (2025) und Peuker (2025) empfehlen jedoch, die Verbreitung und Nachnutzung bewährter Lösungen noch stärker in den Fokus der Förderpolitik zu rücken. Auch Mahendran (2025) betont verbindlichere Vorgaben als Hebel für die Umsetzung der digitalen Basisinfrastruktur im Deutschland-Stack. Während solche Vorgaben bislang vor allem im OZG-Kontext gelten (z. B. für Komponenten wie die BundID), fehlen vergleichbare Regelungen für die Einbindung in Fachverfahren weitgehend.

Auf EU-Ebene existiert mit dem Interoperable Europe Act (Europäische Union, 2024) ein verbindlicher Rechtsrahmen zur Förderung der grenzüberschreitenden Interoperabilität digitaler öffentlicher Dienste.²⁹ National greift unter anderem der Servicestandard den Grundsatz ‚Wiederverwenden vor Neuentwickeln‘ auf. Seine Qualitätsanforderungen sind für digitale Angebote gegenüber Bürger:innen und Unternehmen verbindlich geregelt.³⁰ Entscheidend ist allerdings, inwieweit diese Vorgaben in der praktischen Umsetzung tatsächlich Anwendung finden und wirksam umgesetzt werden.

Standardisierung und zentrale Bereitstellung

Die fragmentierte IT-Landschaft der öffentlichen Verwaltung wird eingangs als zentrales Strukturproblem beschrieben. Ihre Ursachen liegen maßgeblich im föderalen Aufbau der Bundesrepublik, welcher zugleich als wesentlicher Treiber der zahlreichen Insellösungen gilt.

Reduzierung von Varianten durch gemeinsame Standards

Standardisierung zielt darauf ab, bestehende Varianten auf eine überschaubare Anzahl zu reduzieren. Auf Systemebene bedeutet dies, dass sich Bund, Länder und Kommunen auf gemeinsame technische und fachliche Standards einigen und diese konsequent durchsetzen und selbst anwenden. Einheitliche Datenstandards, Schnittstellen, Prozessmodelle sowie Sicherheits- und Barrierefreiheitsanforderungen schaffen die Voraussetzung dafür, dass technisch interoperable Lösungen flächendeckend eingesetzt werden können.³¹

29 In Deutschland wird die Umsetzung der Anforderungen aus dem Interoperable Europe Act im Rahmen des Digitalchecks für Gesetzgebungsvorhaben begleitet (BMDS, o. J., EU-Interoperabilität). Dabei wurde die EU-Interoperabilitätsverordnung in die Prozesse des Digitalchecks integriert. Das Digitalcheck-Team sowie die Nationale Kontaktstelle für ein interoperables Europa unterstützen Behörden und Gesetzgebende dabei, die EU-Interoperabilitätsanforderungen zu berücksichtigen und die Bewertung im Digitalcheck-Prozess umzusetzen (BMDS, o. J., Nationale Kontaktstelle).

30 Die Verbindlichkeit ergibt sich aus der Onlinezugangsgesetz-Standardverordnung (OZSV). Die Anforderungen gelten als erfüllt, wenn die DINSPEC 66336 eingehalten wird. Für Bestandsangebote gilt eine Übergangsfrist bis zum 31.03.2030; neue Angebote müssen die Anforderungen ab dem 01.01.2028 unmittelbar erfüllen (BMDS, 2025c).

31 Übersichten über Föderale IT-Standards:

- [Informationsplattform für Föderale IT-Standards der Föderalen IT-Kooperation \(FITKO\)](#)
- [Xrepository der Koordinierungsstelle für IT-Standards \(KoSIT\)](#)

Flexibilität innerhalb verbindlicher Standards

Mehrfach wird betont, dass Standards nur dann Akzeptanz finden, wenn sie ausreichende Anpassungsspielräume bieten. Zu rigide Vorgaben können Widerstände erzeugen oder lediglich formal umgesetzt werden. Anpassungsmöglichkeiten, etwa im Erscheinungsbild oder bei einzelnen Parametern, werden daher als sinnvoll erachtet. Diesem Bedarf tragen unter anderem die geplanten Änderungen bei EfA Rechnung: Ab dem 1. Januar 2026 sollen verbindliche Regeln zur Parametrisierung von EfA-Leistungen sicherstellen, dass Lösungen an unterschiedliche Verwaltungsanforderungen angepasst werden können (IT-Planungsrat 2024c).

Zentrale Bereitstellung von Basisdiensten und Komponenten

Eine **zentrale Bereitstellung einheitlicher Basisdienste und Komponenten** durch Bund oder Länder wird von 95 Prozent der Befragten als wichtiger Hebel eingeschätzt. Werden Basiskomponenten zentral bereitgestellt – idealerweise inklusive Finanzierung, Betrieb und Weiterentwicklung – können Insellösungen reduziert und die Nachnutzung erheblich erleichtert werden.

Mit FIM liegt im OZG-Kontext bereits ein Standardisierungsinstrument vor, dessen Wirksamkeit jedoch davon abhängt, es frühzeitig im Entstehungsprozess – idealerweise direkt in der Gesetzgebung – verbindlich zu verankern und bestehende Nutzungshürden wie Verständnisprobleme, Bekanntheitsdefizite sowie Defizite bei Aktualität und Pflege der Inhalte zu reduzieren (siehe Kapitel 7: „7. Föderales Informationsmanagement (FIM)“).

Mit dem geplanten Deutschland-Stack wird eine zentrale Bereitstellung von Basisdiensten und IT-Komponenten im größeren Rahmen strategisch verfolgt. Ziel ist unter anderem ein Plattformkern aus einheitlichen Basisdiensten für Authentifizierung, Datenübertragung und Transaktionen. In der föderalen Modernisierungsagenda (BMDS, 2025b) ist festgehalten, dass bis zum 30. September 2026 auf verbindliche bundeseinheitliche Standards, offene Schnittstellen und zentrale Basisdienste (u. a. DINSPEC 66336, KERN, FIM) hingewirkt werden soll.

Aufgabenbündelung auf höherer Ebene und zentrale Organisation von Fachverfahren mit Augenmaß

Eine Form der Zentralisierung ist die **Bündelung kommunaler Aufgaben auf höherer Ebene, etwa bei Land oder Bund**. Dieser Ansatz wird von 64 Prozent der Befragten als wichtig eingeschätzt und ist damit der insgesamt am niedrigsten bewertete Lösungsansatz (Dringlichkeits-Rang: 15). Gleichwohl bietet Aufgabenbündelung das Potenzial, Mehrfachentwicklungen zu vermeiden, Skaleneffekte zu nutzen und Standardisierung zu erleichtern. Konkrete Optionen zur Umsetzung werden unter anderem vom Nationalen Normenkontrollrat beschrieben (NKR, 2025).

Die zentrale Organisation von Fachverfahren, etwa durch eine begrenzte Anzahl von Fachverfahren pro Onlinedienst, wird von 77 Prozent der Befragten als relevant eingeschätzt (Dringlichkeits-Rang: 14). In den Interviews berichteten viele von positiven Effekten, wenn Fachverfahren landesweit vereinheitlicht werden, etwa durch zentrales Hosting oder gezielte Reduktion der Anbieterlandschaft.

Kulturwandel und Bewusstsein für Nachnutzung

Die traditionelle Verwaltungsmentalität gilt nicht nur als entscheidendes Hindernis der Digitalisierung insgesamt (Amberger & Fuhrmann, 2025), sondern konnte auch als Bremse für Nachnutzung identifiziert werden. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass Nachnutzung einen Kulturwandel erfordert: weg von Silo- und Besitzdenken oder Misstrauen hin zu Offenheit, Vertrauen und gemeinsamer Verantwortung.

Dies bestätigt auch die These von Peter et al. (2025), die konstatieren, dass Nachnutzung „nicht als ‚zweite Wahl‘ gelten [darf], sondern als Qualitätsmerkmal innovativer Arbeit. Wir brauchen eine Kultur, die Erfolge sichtbar macht und feiert – durch Preisverleihungen, Storytelling, Social-Media-Kampagnen und Netzwerktreffen.“

Bewusstsein für Nachnutzung stärken und belohnen

Ein maßgeblicher Hebel besteht darin, **Nachnutzung frühzeitig mitzudenken**, sowohl bei der Entwicklung neuer Lösungen als auch bei der Auswahl und Einführung bestehender Ansätze. Damit verbunden ist auch ein **Abrücken von dem Anspruch, dass Lösungen stets zu 100 Prozent auf den eigenen individuellen Kontext zugeschnitten sein müssen**. Voraussetzung hierfür ist eine Mentalität, die auf Wiederverwendbarkeit, Standardisierung und Skalierbarkeit ausgerichtet ist.

Wer von Beginn an offen für bestehende Lösungen ist, spart Ressourcen, vermeidet Parallelentwicklungen und fördert gemeinsames Lernen über Verwaltungsgrenzen hinweg. Diese Mehrwerte sollten daher stärker sichtbar gemacht und aktiv kommuniziert werden. Da Skepsis gegenüber Nachnutzungsvorhaben auf Ebene der Entscheidungsträger:innen als Hinderungsgrund für Nachnutzung identifiziert wurde, kommt Führungskräften eine besondere Rolle zu, die eigene Haltung zu reflektieren und Nachnutzung als strategische Option aktiv zu unterstützen und vorzuleben.

Zusätzlich können **Belohnung und öffentliche Wertschätzung als wichtige Anreize** wirken. Initiativen wie der **Ko-Pionier-Preis**, der Verwaltungen auszeichnet, die besser nachnutzen statt alles neu zu machen, zielen genau darauf ab.

Eine offene Wissenskultur ist eine wichtige Voraussetzung für Nachnutzung. 95 Prozent der Umfrageteilnehmer:innen finden eine **Arbeitskultur, in der Wissen und Praktiken offen geteilt werden**, wichtig für das Zustandekommen von Nachnutzung ist (Dringlichkeits-Rang: 9). Gleichzeitig sehen lediglich 11 Prozent diesen Aspekt als umgesetzt an.

Finanzierung und wirtschaftliche Anreize

Nachnutzung ist in vielen Fällen mit Aufwand und Kosten verbunden, sowohl auf Seiten der Bereitstellenden als auch auf Seiten der Nachnutzenden.³²

„Natürlich wünschen sich viele das, was natürlich nicht der Realität entspricht, dass eine Übertragung, eine Nachnutzung kostenlos ist.“

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass 96 Prozent der Befragten eine **gesicherte Finanzierung für den langfristigen Betrieb nachnutzbarer Lösungen** als wichtig bewerten (Dringlichkeits-Rang: 1). Auch finanzielle Förderung für nachnutzende Verwaltungen wird von 80 Prozent als relevanter Hebel eingeschätzt (Dringlichkeits-Rang: 11). Beide Ansätze gelten bislang als kaum umgesetzt (MW 2,0).

Langfristige Finanzierung statt projektbezogener Einzellösungen

Die Ergebnisse zeigen deutlich: Nachnutzung gelingt dort besser, wo Finanzierung nicht nur projektbezogen, sondern langfristig und strukturell angelegt ist. Neben Betrieb und Weiterentwicklung betrifft dies auch Einführung, Integration und Betreuung in nachnutzenden Verwaltungen. Die flächendeckende Einführung der EfA-Leistung elektronische Wohnsitzanmeldung (eWA) wird von Interviewpartner:innen vor allem auf intensive finanzielle und personelle Unterstützung zurückgeführt. Diese zeigte sich etwa in der kontinuierlichen Betreuung durch die Senatskanzlei Hamburg sowie umfangreicher Roll-in-Unterstützung.

³² Die Kosten betreffen dabei vor allem technische Lösungen; nicht-technische Produkte wie Konzepte oder Leitfäden können in der Regel ohne zusätzliche finanzielle Aufwände weitergegeben werden.

Kostenfreie oder kostengünstige Bereitstellung als wirksamer Anreiz

Ein weiterer wirksamer Ansatz ist die kostenfreie oder kostengünstige Bereitstellung von Lösungen durch Bund oder Länder. Vollfinanzierte Angebote entkoppeln die Nutzung von individuellen Beschaffungsprozessen und senken Einstiegshürden erheblich. Ein verbreitetes Beispiel ist **die zentrale Finanzierung von Onlinediensten durch Bundesländer für ihre Kommunen**, die in manchen Fällen auch Basisdienste und Fachverfahrensanbindungen umfasst.

„Das Land [Bundesland] finanziert, die Umsetzung der EfA-Leistungen. Das bezieht die Fachanwendungen mit ein, also den kompletten Anschluss. Die [Kommunen] gehen da mit Null raus.“

Auch im Rahmen der sogenannten „EfA-finanziert-Leistungen“ werden besonders relevante Dienste gezielt gefördert: Der IT-Planungsrat hat hierfür 22 häufig genutzte EfA-Leistungen mit zusätzlicher finanzieller Unterstützung hinterlegt (IT-Planungsrat, 2024b).

Auch jenseits des EfA-Kontexts berichten Befragte, dass eine zentrale Finanzierung durch Länder für ihre Kommunen einen deutlichen Nachnutzungsschub auslösen kann:

„Da hat es halt uns definitiv noch mal einen richtigen Schub gegeben, weil sich dann das Land [Bundesland] dazu entschieden hat, die [Bürger:innen-App] komplett kostenlos in ganz [Bundesland] zur Verfügung zu stellen, also an Kommunen. Die Nachfrage dann war riesig.“

Zusammenfassend zeigen die Ergebnisse, dass Nachnutzung dort wahrscheinlicher wird, wo Finanzierung nicht als kurzfristige Projektfrage, sondern als dauerhafte strukturelle Aufgabe verstanden und als Teil einer übergreifenden Nachnutzungsstrategie mitgedacht wird.

Technische Gestaltungsprinzipien nachnutzbarer Lösungen

Zur Minderung technischer Umsetzungshürden braucht es Maßnahmen, die technische Komplexität reduzieren, Varianten vereinheitlichen und damit Abhängigkeiten von Dienstleistern und Beratungsfirmen verringern.

Technische Interoperabilität als Gestaltungsprinzip

Technische Interoperabilität und standardisierte Schnittstellen haben die höchsten Relevanzwerte und werden von nahezu allen Umfrageteilnehmer:innen (97 %) als wichtige Ansätze zur Förderung von Nachnutzung bewertet (Dringlichkeits-Rang: 3). Auch die Interviews bestätigen, dass Nachnutzung vor allem dort gelingt, wo Lösungen technisch offen, modular und miteinander kompatibel aufgebaut sind.

Interoperable Lösungen kommunizieren über klar definierte Schnittstellen und lassen sich unabhängig vom jeweiligen Anbieter in unterschiedliche IT-Landschaften integrieren. Standardisierte Schnittstellen bilden dabei die technische Grundlage, um Lösungen flexibel, skalierbar und wirtschaftlich in verschiedenen Kontexten einzusetzen. Dies wird auch am Beispiel der eWA deutlich:

„Die elektronische Wohnsitzanmeldung ist technisch sehr komplex und trotzdem sehr adaptiv. Das heißt, sie kann sich an die vorhandenen Schnittstellen, die in den verschiedenen Einwohnermeldeämtern in den Ländern sind, gut andocken.“

Dabei ist zu beachten, dass technische Interoperabilität allein nicht ausreicht. Diskussionen zur Interoperabilität sollten stets **auch semantische Interoperabilität**³³ mit einbeziehen, da diese darüber entscheidet, ob übertragene Daten inhaltlich eindeutig interpretiert, weiterverarbeitet und nachgenutzt werden können (IT-Planungsrat, 2025b).

Ende-zu-Ende gedachte Lösungen mit Anbindung an Fachverfahren

94 Prozent der Befragten bewerten Ende-zu-Ende gedachte Lösungen mit einfacher Anbindung an Fachverfahren als wichtig (Dringlichkeits-Rang: 2). Dieser Ansatz ist besonders für Beteiligte mit OZG-Erfahrung von hoher Relevanz. Ende-zu-Ende zu denken bedeutet, nicht nur den Onlinedienst für Bürger:innen zu betrachten, sondern bereits bei der Entwicklung alle Prozessschritte mitzudenken, von der Antragstellung über die fachliche Bearbeitung bis hin zur abschließenden Entscheidung im Fachverfahren.

„Die Verknüpfung mit den Fachanwendungen ist der Game Changer.“

Open-Source-Lösungen als unterstützender Hebel

Das Bereitstellen von Lösungen als Open-Source-Software wird von 73 Prozent der Befragten als relevant eingeschätzt, liegt im Dringlichkeits-Rang allerdings auf dem letzten Platz. Open Source **spielt besonders jenseits des OZG-Kontexts** eine größere Rolle und wird von Interviewpartner:innen vor allem als Mittel zur Erhöhung von Transparenz, Nachvollziehbarkeit und digitaler Souveränität beschrieben.

Open-Source-Lösungen ermöglichen es Verwaltungen, Code eigenständig weiterzuentwickeln oder durch Dienstleister pflegen zu lassen, wodurch sich die Abhängigkeit von einzelnen Anbietern reduziert. Gleichzeitig setzen sie ein gewisses Maß an technischen Kompetenzen voraus, die nicht in allen Verwaltungen gleichermaßen vorhanden sind. Open Source wirkt daher vor allem dann unterstützend, wenn es mit klarer Dokumentation, modularer Architektur und begleitenden Unterstützungsstrukturen kombiniert wird.

Organisatorische Unterstützungsstrukturen

Für viele Verwaltungen stellt der **organisatorische Aufwand bei der Einführung oder Bereitstellung nachnutzbarer Lösungen** eine große Hürde dar. Besonders ausgeprägt ist dieses Problem bei der Umsetzung von Efa-Leistungen. Grundsätzlich tragen viele der beschriebenen Lösungsansätze wie etwa stärkere Steuerung, technische Vereinfachungen durch Ende-zu-Ende-Lösungen oder auch rechtliche Erleichterungen zur Reduktion dieses Aufwands bei. Darüber hinaus konnten in den Interviews spezifische organisatorische Praktiken identifiziert werden, die sich als besonders wirksam für die Unterstützung von Nachnutzung erwiesen haben.

Beratung, Ansprechpersonen und begleitende Informationsangebote

Als Erfolgsfaktor erweist sich die aktive Begleitung von Nachnutzenden. Nachnutzung gelingt deutlich besser, wenn Verwaltungen nicht allein gelassen werden, sondern **persönliche Beratung, feste Ansprechpersonen und begleitende Informationsangebote** erhalten. Besonders hilfreich sind Ansprechpartner:innen auf Seiten der bereitstellenden Institutionen, die fachlich tief in der jeweiligen Lösung verankert sind und Fragen kompetent beantworten können.

Ergänzend dazu spielen Transferkonzepte, strukturierte Dokumentation und nachvollziehbare Einführungsbeschreibungen eine wichtige Rolle. Sie machen den organisatorischen

³³ Semantische Interoperabilität bezeichnet die Fähigkeit von IT-Systemen, ausgetauschte Daten so zu übermitteln, dass deren Bedeutung von empfangenden Systemen oder Akteuren eindeutig und korrekt verstanden wird. Sie gilt u.a. als Grundlage für die Umsetzung des Once-Only-Prinzips, welches das Ziel verfolgt, dass Daten von antragstellenden Personen nicht mehrfach an die Verwaltung übermittelt werden müssen (IT-Planungsrat, 2025b).

Aufwand transparenter und planbarer, indem sie Rollen, notwendige Schritte, typische Hürden und den konkreten Mehrwert einer Lösung verständlich darstellen.

Voraussetzung für all diese Unterstützungsleistungen ist jedoch, dass in den bereitstellenden Organisationen ausreichend personelle und organisatorische Ressourcen für die Begleitung der Nachnutzung zur Verfügung stehen – was wiederum ein entsprechendes Bewusstsein für die Bedeutung von Nachnutzung innerhalb der Organisation und insbesondere auf Führungsebene voraussetzt.

Koordinierte Roll-in-Begleitung für Kommunen

Bei der Einführung von EfA-Leistungen hat sich eine koordinierte Roll-in-Begleitung als wirksames Instrument erwiesen. Viele Kommunen sind zu Beginn nicht in der Lage, technische Anbindung, Konfiguration und Schulung eigenständig zu bewältigen. Hier leisten **feste Roll-in-Teams** einen entscheidenden Beitrag, indem sie den Prozess aktiv steuern und begleiten. Als besonders erfolgreich werden geführte, schrittweise Einführungsprozesse beschrieben, etwa über spezifische Ticketsysteme, kombiniert mit klaren Zuständigkeiten, Schritt-für-Schritt-Anleitungen, Supportangeboten und gezielter Ansprache der relevanten Ansprechpartner:innen.

Der Aufbau solcher Roll-in-Strukturen ist mit erheblichem personellem, zeitlichem und finanziellem Aufwand verbunden, daher häufig an externe Dienstleister ausgelagert und kam bislang vor allem bei politisch priorisierten Vorhaben wie der eWA zum Einsatz. Aktuell werden diese organisatorischen Enablement-Ansätze im Rahmen eines Pilotversuchs gebündelt erprobt. Mit der sogenannten Digitalisierungsoffensive und dem neuen Umsetzungsansatz testet das BMDS zusammen mit den Ländern Bayern und Hessen, inwiefern sich diese Modelle skalieren lassen.³⁴

Kompetenzaufbau als langfristige Befähigung

Neben projektbezogener Unterstützung wird der Aufbau interner Kompetenzen als Voraussetzung für nachhaltige Nachnutzung hervorgehoben. Mehrere Studienteilnehmer:innen betonen, dass fehlende personelle Kapazitäten und unzureichende digitale Kompetenzen die Abhängigkeit von externen Beratungsfirmen und Dienstleistern verstärken und Nachnutzung erschweren.

„MEHR INTERNES PERSONAL! Stellenabbau ist nicht notwendig, wir brauchen viel mehr Stellen, um das alles zu schaffen. Jede Behörde ist mittlerweile auf externe Berater und Dienstleister angewiesen, die Unmengen an Geldern schlucken. Dabei verfügen die eigenen Beschäftigten oft über genauso gute Fähigkeiten, um die Aufgaben zu bewerkstelligen. Es müssen unbedingt mehr Fachkräfte ausgebildet, gehalten und dann gezielt für unsere Vorhaben eingesetzt werden.“

Kompetenzaufbau wird dabei nicht nur als Frage technischer Fähigkeiten verstanden, sondern auch als organisationsweite Aufgabe: Ein grundlegendes Verständnis für bestehende Lösungen, rechtliche Spielräume und Nachnutzungsmöglichkeiten sollte auf allen Ebenen vorhanden sein. Schulungen, gezielte Personalentwicklung und der strategische Einsatz vorhandener Expertise werden als entscheidende Hebel genannt.

³⁴ Kern des Ansatzes ist die Beauftragung eines Generalunternehmers, der die Ende-zu-Ende-Verantwortung für den Rollout übernimmt – von der technischen Integration über das organisatorische Onboarding bis hin zur Begleitung der Kommunen bis zur Betriebsfähigkeit (BMDS, 2026).

Rechtliche Ermöglichung von Kooperation und Nachnutzung

Rechtliche Rahmenbedingungen prägen maßgeblich, ob und wie leicht Lösungen zwischen Verwaltungen weitergegeben und nachgenutzt werden können. Besonders relevant sind dabei Datenschutz- und Sicherheitsanforderungen, vergaberechtliche Vorgaben sowie föderale Zuständigkeitsregelungen, die Kooperation und Weitergabe teilweise erschweren. Entsprechend zielen Lösungsansätze darauf ab, rechtliche Spielräume zu erweitern und Verfahren zu vereinfachen.

Gesetzliche Grundlagen für Kooperation und Weitergabe schaffen

89 Prozent der Befragten sehen im **Abbau rechtlicher (Kooperations-)Hürden durch Gesetzesänderungen** einen wirksamen Hebel, um Nachnutzung zu erleichtern. Gleichzeitig erleben bisher nur 3 Prozent diesen Ansatz als vollständig oder weitgehend umgesetzt (Dringlichkeits-Rang: 7). Einzelne Interviewpartner:innen berichten, dass gezielte Gesetzesänderungen auf Bundes- und Landesebene dazu beigetragen haben, dass Länder Leistungen beispielsweise zentral einkaufen und kostenfrei an Kommunen weitergeben dürfen.

„Es hat geklappt, weil wir wussten, welche Hebel wir bewegen müssen, wir müssen Bundesrecht ändern, wir müssen Landesrecht ändern, wir müssen technische Richtlinien ändern.“

Diese Erfahrungen zeigen, dass rechtliche Hürden grundsätzlich veränderbar sind, ihre Überwindung jedoch politischen und administrativen Aufwand erfordert.

Oft wird das Grundgesetz und die verfassungsrechtliche Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern als Begründung dafür angeführt, warum der Bund die Nachnutzung, beispielsweise durch eine direkte finanzielle Förderung von Kommunen, nicht stärker unterstützt. Ein Rechtsgutachten der Agora Digitale Transformation (Peuker, 2025) kommt zu dem Ergebnis, dass die rechtlichen Spielräume für eine stärkere Förderung von Nachnutzung bislang nicht ausgeschöpft und teilweise auch nicht abschließend geklärt sind. Auch auf Bundesebene wird dieser Handlungsbedarf adressiert: Der Koalitionsvertrag (CDU, CSU & SPD, 2025) sieht eine Änderung von Artikel 91c GG vor, damit der Bund digitale Verwaltungsverfahren und Standards zur Mitnutzung zur Verfügung stellen darf.

Vereinfachung von Vergabeprozessen

Vereinfachungen im Vergaberecht sind in der föderalen Modernisierungsagenda (BMDS, 2025b) bereits vorgesehen. Mit dem ‚digitalen Marktplatz Deutschland‘ (nicht zu verwechseln mit dem ‚Marktplatz Deutschland Digital‘) soll eine gemeinsame Plattform bereitgestellt werden, über die öffentliche Auftraggeber Vergabeverfahren durchführen können. Ergänzend wird mit dem Grundsatz „Einer prüft für alle“ angestrebt, Prüfaufwände zum Beispiel bei Datenschutzfragen zu reduzieren (IT-Planungsrat, 2024a).

Auch für den Großteil der Befragten (83 %) sind **vereinfachte Vergabeprozesse** ein relevanter Hebel (Dringlichkeits-Rang: 12). In den Interviews werden unterschiedliche Ansatzpunkte genannt, um Vergabeprozesse zu vereinfachen. Dazu zählen etwa die Erhöhung von Vergabe-Schwellenwerten oder die Nutzung sogenannter vergaberechtlicher Intermediäre. Durch Akteure wie govdigital und FITKO auf dem EfA-Marktplatz wird die Inhouse-Vergabe ermöglicht und Schwierigkeiten in diesem Bereich bereits zum Teil gelöst. Laut Rother et al. (2025) sollte die Anerkennung solcher Intermediäre als Vertragspartner weiter gestärkt werden, da sie in einigen Bundesländern noch nicht die gleiche Akzeptanz genießen. Zusätzlich können zentrale Finanzierungsmodelle, etwa vollständige Bundes- oder Landesfinanzierung, Vergabeanforderungen teilweise umgehen und die Nachnutzung entscheidend erleichtern (siehe Handlungsfeld „Finanzierung und wirtschaftliche Anreize“).

Attraktives Angebot, Orientierung und Auffindbarkeit

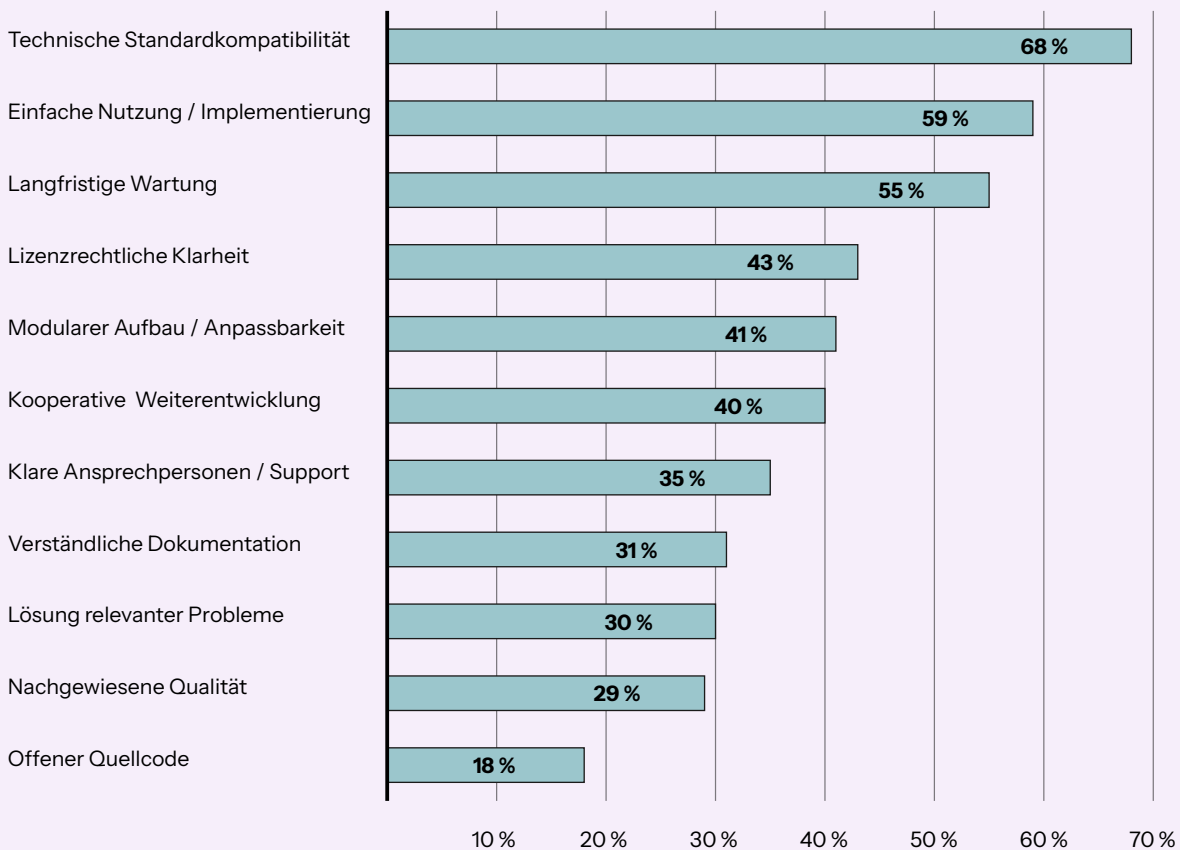
Attraktives Lösungsangebot als Anreiz für Nachnutzung

Nach Einschätzung der Befragten werden im EfA-Kontext oft zu wenige praxisrelevante Lösungen angeboten. Zudem weisen die verfügbaren Lösungen teilweise nicht die erforderliche Qualität auf. Besonders hochwertige, praxistaugliche Lösungen könnten hier allein durch ihren Nutzen und ihre Qualität einen starken Anreiz zur Nachnutzung darstellen.

„Wenn es vom Bund einen guten Onlinedienst gäbe, der so gut ist, dass man sich keine Gedanken über die Anbindung etc. machen muss, dann sage ich ja ok, dann fresse ich die Kröte und kann die Telefonnummer nicht erfassen.“

Die Befragung zeigt klar, **welche Merkmale Lösungen aufweisen müssen, um als attraktiv und relevant für die Nachnutzung wahrgenommen zu werden. Als am wichtigsten werden technische Standardkompatibilität (68 %), einfache Nutzung und Implementierung (59 %) sowie eine gesicherte langfristige Wartung und Pflege (55 %) erachtet (siehe Abbildung 21).**

Abbildung 21:
Voraussetzungen für gut nachnutzbare Lösungen



N = 433; Personen mit und ohne Nachnutzungserfahrungen, die Fragen zu Lösungsansätzen beantworten wollten (Max. 5 Optionen wählbar).

Die Interviews machen deutlich, dass sich eine **einfache Nutzung** sowohl auf die Perspektive der Verwaltungsmitarbeitenden als auch auf die der Bürger:innen bezieht. Lösungen werden dann als wertvoll wahrgenommen, wenn sie intern einfach angebunden werden können und gleichzeitig eine intuitive, nutzendenfreundliche Bedienung für Bürger:innen ermöglichen.

Handbuch zum Servicestandard

Das Handbuch bietet praxisnahe Leitlinien und Methoden, wie die Prinzipien des Servicestandards bei der Entwicklung von Online-Services umgesetzt werden können. Eine Orientierung daran kann helfen, praxistaugliche und nachnutzbare Lösungen zu entwickeln. Der Servicestandard des Bundes beschreibt Qualitätsprinzipien für die Entwicklung digitaler Verwaltungsleistungen, etwa Nutzendenorientierung, einfache Implementierung und nachhaltigen Betrieb.

Obwohl nur ein knappes Drittel der Befragten (30 %) die Lösung eines relevanten Problems unter die Top-5-Bedingungen einordnet, zeigen die Interviews, dass Relevanz und tatsächlicher Nutzen angebotener Lösungen zentrale Entscheidungskriterien sind. Die Bedürfnisse der jeweiligen Endnutzenden sollten demnach nicht nur in der Gestaltung, sondern schon bei der Auswahl und Priorisierung von Lösungen für die Nachnutzung systematisch berücksichtigt werden.

Zentralen Zugang zu Informationen und Lösungen schaffen

Die Unkenntnis darüber, wo nachnutzbare Lösungen zu finden sind, hat sich als größte Einstiegshürde erwiesen. Während Einsteiger:innen häufig gar keinen Überblick über vorhandene Angebote haben, berichten erfahrene Akteur:innen von einer unübersichtlichen Informationslage mit vielen parallelen Kanälen und Quellen. Beiden Gruppen fehlt damit eine klare Orientierung. Ein Hebel zur Verbesserung von Orientierung und Auffindbarkeit ist die **Bündelung relevanter Informationen in einem klaren, verlässlichen Einstiegspunkt** im Sinne einer ‚Single Source of Truth‘. Dort sollten Informationen zu nachnutzbaren Lösungen, Best Practices, Ansprechpersonen sowie zum Konzept der Nachnutzung insgesamt zusammenlaufen.

„Es wäre mir das Allerliebste, einfach niederschwellig von einer Seite informiert zu werden. Zu sagen, wir haben da einen kompetenten Ansprechpartner und nicht tausende Newsletter, die ich immer bekomme. Du hast also verlässlich eine Quelle anstatt der Informationsflut, bei der du nichts mehr mitbekommst.“

Ein zentraler Zugang zu allen möglichen nachnutzbaren Lösungen und Best Practices wird von 89 Prozent der Befragten als wichtig eingeschätzt (Dringlichkeits-Rang: 6). Unter Personen ohne Nachnutzungserfahrung ist dieser Punkt im Dringlichkeits-Rang sogar auf Platz 1. Ähnlich viele (87 %) sehen **einen zentralen Marktplatz für die Beschaffung nachnutzbarer Lösungen** als relevanten Hebel. Dass der Beschaffungsmarktplatz häufiger als umgesetzt wahrgenommen wird (12 %) als eine allgemeine Übersicht zu Lösungen (6 %), könnte unter anderem mit dem bestehenden Marktplatz für EfA-Leistungen und den angekündigten Vorhaben zur Konsolidierung mehrerer Marktplätze zusammenhängen.

Plattformen und Marktplätze erfüllen diese Orientierungsfunktion besonders dann gut, wenn sie nicht nur Produkte listen, sondern geprüfte Lösungen bündeln, Erfahrungswissen zur Umsetzung bzw. Einführung der Lösung sichtbar machen und Kontaktaufnahme zu nutzenden Verwaltungen ermöglichen. Zudem wird gefordert, den problemorientierten Zugang stärker mitzudenken (Peter et al., 2025), sodass Bedarfe und Herausforderungen ebenso sichtbar werden wie Lösungen.

„Wenn alles möglich wäre, würde ich mir ein Portal der Probleme wünschen. Ich gehe vom Prozess, den ich lösen möchte, aus und suche dann Anbieter, die dazu passen.“

Angesichts der Vielzahl bestehender Plattformen kann neben Zentralisierung auch die gegenseitige Verknüpfung und Interoperabilität ein wirksamer Ansatz sein. Voraussetzung hierfür ist ein einheitlicher Ordnungsrahmen mit standardisierten Metadaten, sodass Lösungen plattformübergreifend auffindbar und vergleichbar werden. Vergleichbare Ansätze werden auf EU-Ebene verfolgt, bei denen nationale Kataloge mit zentralen Portalen kompatibel gemacht werden sollen (Europäische Union, 2024).

Vernetzung und persönliche Kontakte als Transfermotor

Dort, wo formale Strukturen nicht ausreichend Orientierung bieten, übernehmen Netzwerke und persönliche Kontakte eine wichtige Rolle für den Transfer nachnutzbarer Lösungen. 56 Prozent der Befragten geben an, über Netzwerke und Communities erstmals auf nachnutzbare Lösungen aufmerksam geworden zu sein. 92 Prozent bewerten die Vernetzung zwischen Verwaltungen als wichtig für die Ermöglichung von Nachnutzung. Gleichzeitig ist Vernetzung der bislang am stärksten umgesetzte Aspekt (Umsetzung: 12 %). Persönliche Kontakte, vertrauensvolle Austauschbeziehungen und niedrigschwellige Ansprechpersonen fungieren in der Praxis als entscheidender Einstiegspunkt, um Lösungen zu identifizieren, einzuordnen und weiterzugeben.

„Wenn ich NEXt nicht hätte oder noch andere Personen, dann würde ich von vielen Dingen einfach nichts von mitkriegen.“

Aktiver Transfer durch Kommunikation und Sichtbarkeit

Damit nachnutzbare Lösungen wahrgenommen werden, braucht es aktive Kommunikation durch die Bereitstellenden. Nachnutzung entsteht nicht automatisch durch das Vorhandensein einer Lösung, sondern durch gezielte Ansprache, Informationsangebote und Vertrauensaufbau. Proaktive Kommunikation von Informationsveranstaltungen über zielgruppenspezifische Ansprache bis hin zu Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist ein entscheidender Faktor für erfolgreiche Nachnutzung.

9. Fazit und Handlungsansätze zur Stärkung von Nachnutzung

9.1 Zentrale Erkenntnisse der Studie

Ziel dieser Studie war es, Nachnutzung in der öffentlichen Verwaltung als konkrete Praxis sichtbar zu machen und ein gemeinsames Verständnis davon zu schaffen, was unter der Übernahme und Weiterverwendung bestehender Lösungen zu verstehen ist. Auf dieser Grundlage wurde die tatsächliche Nachnutzungspraxis untersucht. Dabei zeigt sich, dass Nachnutzung grundsätzlich vier wiederkehrenden Prozessschritten folgt: Entwickeln, Bereitstellen, Zusammenbringen und Nachnutzen. Gleichzeitig verbirgt sich hinter diesen Schritten eine große Bandbreite an Aktivitäten und Formaten. Nachnutzung ist kein einheitlicher, klar abgegrenzter Prozess, sondern ein Sammelbegriff für sehr unterschiedliche Vorgehensweisen.

Grundsätzlich ist die Haltung gegenüber Nachnutzung positiv. Die Befragten sind überwiegend nachnutzungsaffin und sehen klare Vorteile darin, Lösungen nicht immer neu zu entwickeln, etwa mit Blick auf die Vereinheitlichung von Verwaltungsleistungen oder Einsparung von Ressourcen. Diese grundsätzliche Offenheit steht allerdings in einem deutlichen Spannungsverhältnis zur vergleichsweise geringen Zufriedenheit mit dem tatsächlichen Nachnutzungsprozess. Zahlreiche Hürden, Unsicherheiten und restriktive Rahmenbedingungen erschweren die Umsetzung im Alltag.

Um diese Hürden systematisch greifbar zu machen, wurden die Ergebnisse priorisiert und zu sechs Hürdenclustern verdichtet. Der Blick auf bestehende Lösungsansätze zur Überwindung dieser Hürden zeigt schließlich ein klares Bild: Handlungsbedarf besteht in allen Bereichen, besonders bei Fragen der langfristigen Finanzierung, technischen Gestaltungsprinzipien und der übergreifenden Steuerung von Nachnutzung. Auf dieser Grundlage wurden die identifizierten Hebel – in Orientierung an den Hürdenkategorien – zu acht übergeordneten Handlungsfeldern zusammengeführt (siehe Abbildung 22).

Abbildung 22:
Handlungsfelder zur Überwindung zentraler Hürdenkategorien

Hürdenkategorien		Handlungsfelder	
Strategie- & Steuerungsdefizite		Governance & Verbindlichkeit	
Föderale & strukturelle Fragmentierung		Standardisierung & zentrale Bereitstellung	
Kulturelle Hürden & Verwaltungsmentalität		Kulturwandel & Bewusstsein für Nachnutzung	
Operative Umsetzungshürden		Finanzierung & wirtschaftliche Anreize Technische Gestaltungsprinzipien Organisatorische Unterstützungsstrukturen	
Rechtliche & regulatorische Hürden		Rechtliche Ermöglichung von Kooperation & Nachnutzung	
Angebotsdefizite & Auffindbarkeitsprobleme		Attraktives Angebot, Orientierung & Auffindbarkeit	

Damit wird deutlich, an welchen Stellen angesetzt werden muss, um Nachnutzung zu erleichtern und stärker zu verbreiten. Offen bleibt, wie diese Handlungsfelder konkret mit wirksamen Maßnahmen gefüllt werden können.

9.2 Handlungsideen zur Stärkung von Nachnutzung

Aus den empirischen Ergebnissen lassen sich nun erste Handlungsideen ableiten. Diese verstehen sich ausdrücklich als Diskussions- und Orientierungsgrundlage ohne normativen Anspruch. Sie richten sich an verschiedene Akteursgruppen entlang des Nachnutzungsprozesses: von Regelsetzenden über entwickelnde und bereitstellende Organisationen bis hin zu nachnutzenden Verwaltungen sowie Betreibern von Nachnutzungsplattformen.

Auf Ebene der Governance könnten **regelsetzende Akteure** bestehende Steuerungsstrukturen der unterschiedlichen föderalen Ebenen stärker verzahnen, Entscheidungsbefugnisse klarer definieren und geplante Digitalisierungs- und Standardisierungsvorhaben frühzeitig und kontinuierlich transparent machen. Ebenso lassen sich technische Mindestanforderungen (z. B. zu Interoperabilität, standardisierten Schnittstellen oder Ende-zu-Ende-Architekturen) verbindlicher in Förderbedingungen und strategischen Leitlinien verankern. Förderlogiken könnten stärker an Nachnutzbarkeit ausgerichtet werden, indem beispielsweise ein nachvollziehbares Nachnutzbarkeitskonzept Bestandteil von Förderanträgen wird. Auch eine langfristige Finanzierungsperspektive für Roll-in, Integration, Betrieb und Weiterentwicklung von Lösungen erscheint vor dem Hintergrund der identifizierten Umsetzungsprobleme als ein relevanter Ansatzpunkt.

Akteure, die Lösungen entwickeln oder beauftragen, könnten Nachnutzbarkeit frühzeitig als zentrales Entwicklungsziel definieren. Dazu würde gehören, bestehende fachliche und technische Standards konsequent zu nutzen, Lösungen Ende-zu-Ende zu denken und Interoperabilität strukturell mitzubedenken. Architekturentscheidungen, Schnittstellen, Dokumentation und Lizenzmodelle bestimmen maßgeblich, ob eine Lösung später anschlussfähig ist oder nicht.

Organisationen, die Lösungen besitzen oder verantworten, würden zur Stärkung von Nachnutzung beitragen, indem sie eigene Arbeitsergebnisse aktiv als übertragbare Praxislösungen verstehen, entsprechend aufbereiten und aktiv kommunizieren. Strukturierte Transferkonzepte, klar benannte Ansprechpersonen sowie Transparenz über Nutzungserfahrungen und Implementierungsaufwände könnten Hürden für potenzielle Nachnutzende erheblich senken.

Für Lösungssuchende und damit potenzielle Nachnutzende wiederum zeigt die Studie, dass Nachnutzung vor allem dann gelingt, wenn das Bewusstsein für Nachnutzung gesteigert und diese frühzeitig in Projektdefinitionen verankert wird. Eine systematische Vorrangprüfung bestehender Lösungen zu Projektbeginn, die bewusste Berücksichtigung von Interoperabilität als Auswahlkriterium sowie eine strukturierte Recherche über bestehende Plattformen und Netzwerke würden dazu beitragen, Doppelentwicklungen zu vermeiden. Gleichzeitig verdeutlichen die Ergebnisse, dass Nachnutzung nicht allein als kurzfristige Kostenfrage betrachtet werden sollte, sondern als strategische Investition mit mittel- und langfristigen Effekten.

Betreibende von Nachnutzungsplattformen schaffen schließlich Orientierung, indem sie Lösungen kuratieren, einordnen und mit entscheidungsrelevanten Zusatzinformationen anreichern. Transparenz darüber, wer eine Lösung bereits nutzt, in welchem Kontext sie eingesetzt wird, und welche Erfahrungen vorliegen, stärkt das Vertrauen. Ebenso kann die gezielte Vernetzung zwischen suchenden und bereitstellenden Verwaltungen einen entscheidenden Beitrag leisten, da Nachnutzung in der Praxis häufig über direkte Kontakte initiiert wird.

Eine vollständige Übersicht aller abgeleiteten Handlungsideen ist [hier](#) zu finden.

9.3 Einordnung der Ergebnisse und Ausblick

Die Ergebnisse dieser Studie basieren auf 33 qualitativen Interviews sowie einer Online-Befragung von 547 Beschäftigten der öffentlichen Hand. Der gewählte Mixed-Methods-Ansatz ermöglicht sowohl vertiefende Einblicke in konkrete Praxiskontexte als auch eine breite quantitative Einordnung wahrgenommener Hürden und Gelingensbedingungen. Gleichwohl unterliegt die Studie Einschränkungen: Die Stichprobe ist nicht repräsentativ für die gesamte öffentliche Verwaltung in Deutschland, sondern bildet vor allem Personen mit einem gewissen Digitalisierungsbezug ab. Zudem werden komplexe Governance-, Rechts- und Finanzierungsfragen aus einer Verwaltungsperspektive betrachtet, ohne vertiefte juristische oder fiskalische Analyse einzelner Reformoptionen vorzunehmen. Die Studie liefert daher keine abschließende Bewertung einzelner Instrumente oder Reformvorschläge, sondern eine empirisch fundierte Bestandsaufnahme von Wahrnehmungen, Erfahrungen und strukturellen Mustern.

Nachnutzung wird in der Verwaltung vielfach als selbstverständlich sinnvolles Prinzip beschrieben. Die vorliegenden Ergebnisse zeigen, dass sie dennoch kein Automatismus ist, sondern das Zusammenspiel aus Governance, Standards, Finanzierung, Kultur und operativer Umsetzbarkeit erfordert. Ob Nachnutzung in Zukunft vom Einzelfall zur strukturellen Praxis wird, hängt maßgeblich davon ab, inwieweit diese Rahmenbedingungen kohärent weiterentwickelt werden.

Quellenverzeichnis

Agora Digitale Transformation. (o. J.). *Projekt: Strg+C: Wie sich Bundesförderprogramme für Kommunen auf die Nachnutzung digitaler Lösungen ausrichten lassen*. <https://agoradigital.de/projekte/foerderpolitik/#intro> [abgerufen am 13.01.2026].

Amberger, Theresa, & Fuhrmann, Stephan. (2025). *Erfolgsfaktor Community of Practice in der öffentlichen Hand: Ressort- und ebenenübergreifende Vernetzung als Motor in der Transformation der Verwaltung?! NEXt e. V.* https://next-netz.de/wp-content/uploads/2025/05/NEXt_Publikation_Erfolgsfaktor_CoP_2025.pdf.

Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik. (BSI) (o. J.). *Interoperabilitätstest*. https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Oeffentliche-Verwaltung/Moderner-Staat/Verwaltungs-PKI/Historie/Interoperabilitaetstest/interoperabilitaetstest_node.html [abgerufen am 20.02.2026].

Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI). (2024). *OZG-Leitfaden*. https://www.digitale-verwaltung.de/SharedDocs/downloads/Webs/DV/DE/ozg-leitfaden.pdf?__blob=publicationFile&v=9 [abgerufen am 05.03.2026].

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung. (BMDS). (o. J.). „*Einer für Alle*“ (Efa)-Onlinedienste: Mit Parametrisierung zu mehr Vielseitigkeit. <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/DE/onlinezugangsgesetz/rahmenarchitektur/efa-parametrisierung/efa-parametrisierung-node.html>.

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung. (BMDS) (o. J.). *EU-Interoperabilität für ein digital vernetztes Europa*. Digitalcheck. <https://digitalcheck.bund.de/interoperabel> [abgerufen am 20.02.2026].

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung. (BMDS). (o. J.). *Nationale Kontaktstelle für ein interoperables Europa*. Digitalcheck. <https://digitalcheck.bund.de/interoperabel/nationale-kontaktstelle> [abgerufen am 03.03.2026].

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung. (BMDS). (2025a). *Modernisierungsagenda für Staat und Verwaltung (Bund)*. <https://bmds.bund.de/themen/staatsmodernisierung/modernisierungsagenda-bund>.

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung. (BMDS). (2025b). *Modernisierungsagenda Föderal*. <https://bmds.bund.de/themen/staatsmodernisierung/modernisierungsagenda-foederal>.

Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung. (BMDS) (2025c). *Servicestandard*. <https://servicestandard.gov.de/>.

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung. (BMDS). (2026). *Digitale Verwaltung: Bund, Bayern und Hessen starten neuen Umsetzungsansatz für schnellere Flächendeckung* (Pressemitteilung 03/2026). <https://www.bmds.bund.de/aktuelles/pressemitteilungen/detail/digitale-verwaltung-bund-bayern-und-hessen-starten-neuen-umsetzungsansatz>.

Bundesrechnungshof. (BRH). (2024). *Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages. Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes*. https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/umsetzung-onlinezugangsgesetz-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Christlich Demokratische Union Deutschlands, Christlich-Soziale Union in Bayern e.V. & Sozialdemokratische Partei Deutschlands. (2025). *Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD der 21. Legislaturperiode: Verantwortung für Deutschland*. <https://www.koalitionsvertrag2025.de>.

Europäische Union. (2024). VERORDNUNG (EU) 2024/903 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 13. März 2024 über Maßnahmen für ein hohes Maß an Interoperabilität des öffentlichen Sektors in der Union (Verordnung für ein interoperables Europa). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32024R0903>.

Feld, Lars P., Fuest, Clemens, Haucap, Justus, Wieland, Volker & Wigger, Berthold U. (2025). *Mehr Wettbewerb in der Verwaltungsdigitalisierung* (Schriftenreihe der Stiftung Marktwirtschaft, Band 74). Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.

Föderale IT-Kooperation (FITKO). (o. J.). *Leika. Dokumentation zur Interoperabilisierung von FIM und XÖV*. <https://docs.fitko.de/fim-xoev/docs/terms/leika/> [abgerufen am 20.02.2026].

Föderale IT-Kooperation (FITKO). (o. J.). *Marktplatz der Zukunft*. <https://www.fitko.de/projektmanagement/marktplatz-der-zukunft> [abgerufen am 20.02.2026].

Föderale IT-Kooperation (FITKO). (o. J.). *Ressourcen – PVOG*. <https://docs.fitko.de/resources/pvog/> [abgerufen am 20.02.2026].

Großklaus, Mathias. (2025). *Nachnutzung digitaler Lösungen statt Modellprojekte: Förderprogramme für Kommunen auf die Fläche ausrichten*. Agora Digitale Transformation. <https://doi.org/10.5281/zenodo.16631522>.

Iron Mountain. (o. J.). *Digitalisierung mit Substanz. Bürgerumfrage beleuchtet Potenziale: So nutzen Behörden das OZG als Chance (Whitepaper)*. eGovernment. <https://www.egovernment.de/digitalisierung-mit-substanz-in-der-verwaltung-d-69134e43c6243/>.

IT-Planungsrat. (2018a). *Föderales Informationsmanagement (FIM) – Verbindlichkeit der FIM-Methodik – Beschluss 2018/23*. <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2018-23>.

IT-Planungsrat. (2018b). *Portalverbund. Beschluss 2018/40*. <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2018-40>.

IT-Planungsrat. (2024a). *Ergebnisse der Klausurtagung. Beschluss 2024/21*. <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2024-21>.

IT-Planungsrat. (2024b). *EfA-Finanzierung. Beschluss 2024/25*. <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2024-25>.

IT-Planungsrat. (2024c). *EfA-Parametrisierung. Beschluss 2024/37*. <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2024-37>.

IT-Planungsrat. (2025a). *Marktplatz der Zukunft. Beschluss 2025/08*. <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2025-08>.

IT-Planungsrat. (2025b). *Abschlussbericht der Projektgruppe Semantische Interoperabilität. Beschluss 2025/09-AL*. https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2025/Beschluss_2025_09_AL_PG_Semantische_Interoperabilit%C3%A4t_Bericht.pdf.

IT-Planungsrat. (2025c). *Datenerhebung, Datenpflege und Datenqualitätsmanagement im Ökosystem FIM, PVOG und 115. Beschluss 2025/22 AL „Ökosystem“ [Beschluss]*. https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/beschluesse/2025/Beschluss_2025_22_AL_%C3%96kosystem.pdf.

IT-Planungsrat. (2025d). *Ökosystem FIM, PVOG und 115. Beschluss 2025/22-AL*. <https://www.it-planungsrat.de/beschluss/beschluss-2025-22-al>.

Jäkel, Julia. (2025). *Die schaffen was – sie müssen es den Leuten nur noch sagen*. Süddeutsche Zeitung. <https://www.sueddeutsche.de/meinung/staatsreform-modernisierung-verwaltungshandeln-deutschland-kommentar-li.3353411?reduced=true>.

Land Sachsen-Anhalt. (o. J.). *OZG-Lexikon. Landesportal Sachsen-Anhalt*. <https://ozg.sachsen-anhalt.de/grundlagen/ozg-lexikon> [abgerufen am 20.02.2026].

Mahendran, Thilak. (2025). *Government-as-a-Platform als Leitbild des Deutschland-Stacks*. Agora Digitale Transformation. <https://doi.org/10.5281/zenodo.15704558>.

Metz, Elena. (2025). *Schnellere IT-Beschaffung: So sollen die Marktplätze fusionieren*. Tagesspiegel Background. <https://background.tagesspiegel.de/digitalisierung-und-ki/briefing/so-sollen-die-marktplaetze-fusionieren-1>.

Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) des Landes Brandenburg. (2024). *Nachnutzung von Online-Diensten im Rahmen des Onlinezugangsgesetzes. Leitfaden für Landesbehörden*. https://ozg.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Leifaden_EfA-Nachnutzung_barrierearm.pdf.

Nationaler Normenkontrollrat (NKR). (2025). *Bündelung im Föderalstaat. Zeitgemäße Aufgabenorganisation für eine leistungsfähige und resiliente Verwaltung*. https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Gutachten/2025-buendelung-im-federalstaat.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

Peter, Robert, Öztürk, Zehra & Großklaus, Mathias. (2025). *Das Potenzial von Nachnutzung ausspielen*. Innovative Verwaltung, 11, 26-29. <https://www.springerprofessional.de/das-potenzial-von-nachnutzung-ausspielen/51696554>.

Peuker, Enrico. (2025). *Rechtliche Spielräume der Bundesministerien zur Förderung der Nachnutzung digitaler Anwendungen in Kommunen*. Agora Digitale Transformation. <https://doi.org/10.5281/zenodo.16269304>.

Rother, Alinka, Hecht, Stefanie & Plomin, Jana. (2025). *EfA im FOKUS. Studie zur Organisation der kommunalen Nachnutzung von EfA-Leistungen und der Nutzung des EfA-Marktplatzes*. Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme FOKUS. https://www.fitko.de/fileadmin/fitko/veranstaltungen/die_fitko_stellt_vor/202504_Fraunhofer_FOKUS_EfA_im_FOKUS.pdf.

Schumm, David. (2018). *Business Process Model and Notation (BPMN)*. Gabler Wirtschaftslexikon. <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/business-process-model-and-notation-bpmn-52689>.

Schulz, Sönke E. (2021). *Leistungsaustausch in der öffentlichen Verwaltung: Der FIT-Store als wesentliches Element der OZG-Umsetzung*. Verwaltung Und Management, 27(5), 203-209. <https://www.jstor.org/stable/27284568>.

Seckelmann, Margrit & Brunzel, Marco. (2021). *Handbuch Onlinezugangsgesetz: Potenziale – Synergien – Herausforderungen*. Springer: Berlin, Heidelberg. <https://doi.org/10.1007/978-3-662-62395-4>.

Ulwick, Tony. (2017). *The Jobs-to-be-Done Language of Innovation*. The Medium Blog. <https://jobs-to-be-done.com/the-jobs-to-be-done-language-of-innovation-c5c9b69685ef>.

Voss, Vivien Carlotta. (2023). *Verwaltungsnetzwerke als Organisationsform föderaler Kooperation. Eine Untersuchung anhand der gemeinsamen Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes durch Bund, Länder und Kommunen*. Nomos: Baden-Baden. <https://doi.org/10.5771/9783748941033>.

Impressum

Herausgeber

NExT e.V.
Prinzessinnenstr. 8
10969 Berlin
info@next-netz.de
www.next-netz.de
Vereinsregisternummer: VR 36904 B
Registergericht: Amtsgericht Charlottenburg

NExT e.V. erhält aufgrund des Beschlusses 2024/18 eine jährliche Förderung über die FITKO (Föderale IT-Kooperation). Die vorliegende Studie wurde im Rahmen dieser Förderung erstellt.

Autorin

Theresa Amberger, Head of Research, NExT e.V.

Mitwirkung

Nils Vogel, Associate Research & Advocacy, NExT e.V.

Veröffentlichung

April 2026

Illustration und Gestaltung

TAU GmbH
www.tau-berlin.de

Lizenz

Das Werk „Nachnutzung in der öffentlichen Verwaltung“, herausgegeben von NExT e.V., ist lizenziert unter der Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell 4.0 International Lizenz (CC BY-NC 4.0).



Studiendesign & methodisches Vorgehen

Die gesamte Methodik der Studie ist auf [hier](#) einsehbar.

Dank

Wir bedanken uns bei allen Interviewpartner:innen und Umfrageteilnehmer:innen.

