



## Einführung

In der vorliegenden Machbarkeitsstudie wird untersucht, ob und wie eine **föderale Antragsplattform**, die alle bundesgesetzlichen Verwaltungsleistungen „**Einmal für Alle**“ bereitstellt, in Deutschland realisiert werden kann. Hintergrund ist die Weiterentwicklung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) und die gemeinsame Verantwortung von Bund, Ländern und Kommunen für die Verwaltungsdigitalisierung. Der Ausgangspunkt für diese Untersuchung sind **drei zentrale Herausforderungen**:

- Bürgerinnen und Bürger finden digitale Angebote auf den Webseiten öffentlicher Organisationen oft nicht oder brechen die Antragsstellung vorzeitig ab.
- Kommunen kämpfen mit fragmentierten IT-Landschaften, hohen Integrationskosten und fehlender Skalierung.<sup>1</sup>
- Das föderale System bleibt durch unverbundene Schichten aus Portalen, Onlinediensten und Fachverfahren strukturell gehemmt.<sup>2</sup>

Eine föderale Antragsplattform kann diesen **Herausforderungen begegnen** und Deutschlands Verwaltungsmodernisierung einen dringend notwendigen **neuen Impuls** geben. Mit dem Ziel, die Machbarkeit einer solchen Plattform zu untersuchen, wurden technische, rechtliche und organisatorische Analysen mit qualitativen Interviews mit **50 Bürgerinnen und Bürgern sowie 30 Kommunen** kombiniert. Ein Mock-up einer möglichen Plattform wurde entwickelt und in Gesprächen mit Bürgerinnen und Bürgern sowie Kommunen evaluiert, um die Nutzungsfreundlichkeit und Machbarkeit konkret zu prüfen.

Als Lösung zeichnet sich ab: eine föderale Antragsplattform mit einheitlicher URL-Struktur, kommunalen Marken, Ende-zu-Ende-Digitalisierung und Anwendungen in einer Cloud-Infrastruktur. Für Bürgerinnen und Bürger bedeutet dies **weniger Zeitaufwand und medienbruchfreie Abläufe**, für Kommunen sinkende Software- und Betriebskosten sowie eine **echte Digitalisierungsrendite**. Internationale Vergleiche bestätigen das Effizienzpotenzial in den Kommunen: Der Personalbedarf kann um etwa 20 Prozent sinken.<sup>3</sup>

## 1 Ausgangslage: Bund, Länder und Kommunen treiben die Digitalisierung der Verwaltung seit mehr als fünfundzwanzig Jahren voran

Bund, Länder und Kommunen haben in den vergangenen Jahren massiv in die Verwaltungsdigitalisierung investiert, rechtliche Grundlagen geschaffen und zahlreiche Digitalstrategien formuliert.<sup>4</sup> Dennoch fehlt bislang ein **verbindender Ansatz**, der die vielen Einzelinitiativen wirksam zusammenführt. Damit der entstehende föderale Orientierungsrahmen Wirkung entfalten kann, braucht es **konkrete, gemeinsame Produkte** – wie eine föderale Antragsplattform.

### 1.1 Der Staat hat in den letzten Jahren massiv in Verwaltungsdigitalisierung investiert

Allein für die Umsetzung des **Onlinezugangsgesetzes** hat der Bund von 2018 bis 2023 insgesamt 2,3 Milliarden Euro verausgabt, davon 1,2 Milliarden Euro für föderale Verwaltungsleistungen. Die Gesamtkosten der Verwaltungsdigitalisierung waren auf der Bundesebene mit insgesamt 16,4 Milliarden Euro allein für die Jahre 2019, 2021, 2023 und 2024 noch deutlich höher.<sup>5, 6</sup>

Im Gegensatz zum Bund existieren für die **Länder und Kommunen** keine validen Schätzungen der Gesamtaufwendungen für die Verwaltungsdigitalisierung. Einige exemplarische Schlaglichter illustrieren, dass auch sie substantielle Beiträge geleistet haben: So veranschlagt das Land Hessen für die Verwaltungsdigitalisierung im Jahr 2024 96,9 Millionen Euro und im Jahr 2025 102,2 Millionen Euro, wovon 14,5 beziehungsweise 23 Millionen Euro auf die OZG-Umsetzung entfallen.<sup>7</sup> Das Land Baden-Württemberg hat wiederum in seinem Haushalt für das Jahr 2023 eine OZG-Rücklage von 80 Millionen Euro ausgewiesen.<sup>8, 9</sup>

### 1.2 Zahlreiche Gesetze sollen die Verwaltungsdigitalisierung lenken

In den vergangenen Jahren wurden **zentrale rechtliche Grundlagen für die Verwaltungsdigitalisierung** geschaffen. Das E-Government-Gesetz von 2013 und die entsprechenden Gesetze der Länder wie das Hessische E-Government-Gesetz von 2018 und das Bayerische Digitalgesetz von 2022 regeln die Digitalisierung innerhalb der Verwaltung. Das **OZG** verpflichtet seit 2017 Bund, Länder und Kommunen, alle Verwaltungsleistungen für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen digital bereitzustellen; das **OZG-Änderungsgesetz** von 2023 konkretisierte dies durch verbindlichere Strukturen, Fristen und einheitliche Standards.<sup>10</sup> Dazu kommen Regelungen der Europäischen Union (EU) wie die **Single Digital Gateway Verordnung (SDG-VO)**.

Ein weiterer zentraler Baustein ist das **Registermodernisierungsgesetz** von 2021, das unter anderem die Steuer-ID als einheitliche Identifikationsnummer einführt und den Aufbau des

National-Once-Only-Technical-Systems (NOOTS) vorsieht. Das **Unternehmensbasisdatenregistergesetz** (UBRegG) regelt die Errichtung und Führung eines zentralen Registers für Unternehmensbasisdaten und die Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschafts-Identifikationsnummer. Das ermöglicht Unternehmen, künftig Stammdaten nur noch einmal zu melden (Once-Only-Prinzip) statt – wie bisher – mehrfach an verschiedene Register. Europäisches Recht sowie mehrere Bundes- und Landesregelungen definieren die rechtlichen Rahmenbedingungen für die digitale Antragstellung, digitales Ersetzen der Schriftform, medienbruchfreie Abläufe und digitale Zustellung.

### 1.3 Bund, Länder und Kommunen haben weitreichende Digitalstrategien entwickelt

Parallel zur gesetzlich vorgegebenen Weiterentwicklung haben Bund, Länder und Kommunen umfangreiche **Digitalstrategien** formuliert. Auf der **Bundesebene** setzt die Digitalstrategie 2022 „Gemeinsam digitale Werte schöpfen“ zentrale Schwerpunkte, unter anderem mit den digitalen Identitäten, dem Once-Only-Prinzip, der Registermodernisierung und dem Ausbau des Bundesportals.<sup>11</sup>

Auch die **Länder** verfügen inzwischen nahezu flächendeckend über **eigene Strategien** – von der „Digitalstrategie für Hamburg“ über die „Digitalstrategie.NRW 2.0“ in Nordrhein-Westfalen (NRW) und das „Digitalprogramm 2025“ des Landes Brandenburg bis hin zu „Digitales Hessen“. Sie behandeln Themen wie Infrastruktur, Nutzerkonten, elektronische Akte (E-Akte) oder Standardisierung.<sup>12</sup>

Auf der kommunalen Ebene zeigt sich ein ähnliches Bild: 2022 **verfügte ein Viertel der Kommunen über eine Digitalstrategie** und weitere 50 Prozent befanden sich in der Planung oder Ausarbeitung. Viele Groß- und Mittelstädte – etwa München, Köln, Leipzig, Oldenburg, Esslingen und Hattersheim – treiben die Verwaltungsdigitalisierung besonders aktiv voran, unter anderem mit digitalen Bürgerkonten, Smart-City-Plattformen und barrierefreien Portalen.<sup>13</sup>

### 1.4 Seit 2024 definieren Bund und Länder einen föderalen Orientierungsrahmen

Die zahlreichen Digitalisierungsinitiativen der vergangenen Jahre stehen oft nebeneinander, ohne einen verbindenden gemeinsamen Plan. Ihre Wirkung bleibt begrenzt, weil Bund, Länder und Kommunen viele Themen getrennt statt gemeinsam angegangen sind. Zwar gab es mit den „Einer für Alle“- (EfA-) Mindeststandards und dem Servicestandard für digitale Verwaltungsangebote Beispiele föderaler Abstimmung, aber erst seit 2024/2025 entsteht mit der **Föderalen Digitalstrategie**, dem **Deutschland-Stack** und der **Deutschland-Architektur** ein föderaler Orientierungsrahmen, der gemeinsame Prinzipien und technische Grundlagen definiert.<sup>14</sup>

Diese Initiativen definieren eine föderale Governance, föderale Basiskomponenten und Interoperabilitätsstandards. Gleichzeitig handelt es sich bislang überwiegend um strategische Ansätze oder rein technische Themen. Was weiterhin fehlt, sind **greifbare föderale Produkte** mit einem konkreten Nutzungserlebnis für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen sowie für Verwaltungsmitarbeitende – etwa eine Deutschland-App, ein digitales Wallet oder eine föderale Antragsplattform.

## **2 Bürgerinnen und Bürger scheitern an unzureichender Sichtbarkeit und schwieriger Nutzung von digitalen Verwaltungsleistungen**

Viele Bürgerinnen und Bürger in Deutschland möchten Verwaltungsleistungen digital erledigen, stoßen jedoch auf **erhebliche Hürden**. Verwaltungsportale sind schwer auffindbar, die Orientierung auf den Portalen und der Login bereiten häufig Probleme. Dadurch brechen heute die meisten Bürgerinnen und Bürger digitale Antragsstrecken ab, lange bevor ein Antrag tatsächlich abgesendet wird.

### **2.1 Die Bevölkerung in Deutschland ist bereit für digitale Verwaltungsleistungen – nutzt aber wenige**

Es gibt in Deutschland eine sehr hohe Internetnutzung und klare Nachfrage nach digitalen Diensten: 69 Millionen Menschen nutzen täglich das Internet, das entspricht 83 Prozent der Bevölkerung. In der Altersgruppe der 14- bis 49-Jährigen sind es sogar über 95 Prozent.<sup>15</sup> Die digitale Erwartungshaltung ist ausgeprägt: 70 Prozent der Deutschen erwarten, dass digitale Verwaltungsangebote **auf dem Niveau privatwirtschaftlicher Plattformen** bereitgestellt werden. Laut Befragungen wünschen sich 84 Prozent der Bevölkerung ein deutschlandweites Bürgerkonto.<sup>16, 17</sup>

Trotz ihrer Aufgeschlossenheit für Digitales nutzen Bürgerinnen und Bürger in Deutschland digitale Verwaltungsleistungen deutlich weniger als andere EU-Bürgerinnen und -Bürger: 63 Prozent der Bevölkerung in Deutschland interagieren digital mit Behörden, während dies in Ländern wie Dänemark und den Niederlanden über 90 Prozent der Bürgerinnen und Bürger tun (EU-Durchschnitt: 73 %).<sup>18</sup> Die Bevölkerung in Deutschland nutzt Webseiten der Verwaltung dabei überwiegend zur **digitalen Vorbereitung von analogen Behördengängen**: 56 Prozent buchen online Termine, 38 Prozent nutzen digitale Formulare, aber nur 34 Prozent schließen Verwaltungsleistungen vollständig digital ab.<sup>19</sup> Sie nutzen Webseiten der Verwaltung also nicht für digitale Transaktionen, sondern als Zwischenschritt im analogen Prozess.<sup>20</sup>

## 2.2 Verwaltungsportale der Länder und des Bundes werden kaum gefunden

Die Lücke zwischen den Angeboten der Verwaltung und der Nachfrage der Bürgerinnen und Bürger zeigt sich sehr deutlich an den Verwaltungsportalen der Länder und des Bundes. Das Bundesportal (verwaltung.bund.de) verzeichnet 4,3 Millionen Seitenaufrufe pro Jahr und liegt damit weit hinter Frankreich mit 431 Millionen Aufrufen des nationalen Portals und der Schweiz mit 46 Millionen Aufrufen. Auch die Aufrufe der Länderportale schneiden überwiegend schwach ab: 9 von 16 erzielen **weniger als einen Seitenaufruf pro Einwohner und Jahr**. Insgesamt kommen Bund und Länder zusammen auf 85 Millionen Aufrufe, dies ist also im Schnitt etwa ein Seitenaufruf pro Einwohner und Jahr – deutlich weniger als in Österreich, der Schweiz oder Frankreich, die auf durchschnittlich 4,5 Aufrufe pro Einwohner und Jahr kommen. Geht man für Deutschland in Summe von ähnlichen Zahlen aus, so besuchen hier die meisten Bürgerinnen und Bürger **Seiten von Kommunen**.<sup>21</sup>



Abbildung 1: In Deutschland sind viel weniger Seitenaufrufe von Bundes- und Landesportalen pro Bürger/Bürgerinnen und Jahr zu verzeichnen als auf den nationalen Portalen in europäischen Nachbarländern.<sup>22</sup>

## 2.3 Zu viele Informationen und zu wenig Orientierung auf Webseiten der öffentlichen Verwaltung in Deutschland

Viele Bürgerinnen und Bürger gelangen mit einer klaren Suchabsicht – meist über Google – auf eine Verwaltungsseite und erwarten dort einen **direkten Einstieg in den benötigten digitalen Verwaltungsdienst**. Stattdessen treffen sie häufig auf Seiten, die möglichst viele Informationen bereitstellen wollen: zu Offline-Verfahren, Öffnungszeiten, Kosten und Zuständigkeiten. Es gibt PDF-Formulare zum Herunterladen, komplexe Zuständigkeitsfinder oder thematische Lebenslagen. Bei Bürgerinnen und Bürgern führt dies zu Verwirrung, zusätzlichen Navigationsschritten und unnötigen Suchschleifen.<sup>23</sup> Im Interview schildert es eine Bürgerin so:

*„Bei Ämtern ist es manchmal wirklich so ein Pain, sich so durchzuscrollen, weil es einfach immer unfassbar viele Informationen auf einer Seite gibt, mit tausend Reitern und so [...]. Da muss man immer so durchklicken. [...]. Und man weiß gar nicht, manchmal ist das gar nicht so, ist das jetzt das wirklich? [...] Und ja, durch tausend Seiten sich zu klicken, neue Tabs zu öffnen, [um] auf einer Seite irgendwie das Richtige zu finden.“ – Jannike, 36, Mannheim*

Während große Internetplattformen seit Jahren auf Zentralisierung, kognitive Entlastung und einheitliche Nutzerführung setzen, folgen die Verwaltungsportale in Struktur und Design vielfach dem Webverständnis der 2000er-Jahre: viel Text, viele Links, viele Angebote. Nutzende sind heute jedoch ungeduldig, lesen wenig und erwarten **klar erkennbare Wege zur Transaktion** – idealerweise mit einem einzigen Klick.

#### 2.4 Die fehlende Akzeptanz der BundID verhindert Millionen von digitalen Vorgängen

Ein weiteres Hindernis für digitale Transaktionen ist die digitale Identifikation: Derzeit sind 5,4 Millionen Bürgerinnen und Bürger bei der **BundID** registriert, davon haben 3 Millionen ihr Konto mit der **eID** aktiviert.<sup>24</sup> Der EU-Durchschnitt für die Nutzung der eID für Verwaltungsleistungen liegt bei 41 Prozent der Bevölkerung; führende EU-Länder weisen Werte von über 90 Prozent Nutzung auf.<sup>25</sup> Diese fehlende Akzeptanz der BundID in Deutschland spiegelt sich in den Onlinediensten wider: Etwa **85 Prozent der Nutzenden brechen digitale Anträge ab**, sobald eine Identifikation über die BundID erforderlich wird. Dies verhindert jedes Jahr Millionen digitaler Verwaltungsvorgänge.<sup>26</sup>

Im europäischen Vergleich zeigt sich, dass Deutschland bei der **Nutzungsfreundlichkeit** der Kontoerstellung, des Login-Prozesses oder der PIN-Wiederherstellung deutlich hinter Ländern wie Dänemark, Österreich oder Estland zurückliegt. Die Interviews mit Bürgerinnen und Bürgern verdeutlichen, dass selbst motivierte Nutzende in Deutschland an praktischen Hürden scheitern – etwa an der AusweisApp2, am PIN-Brief oder an unklaren Prozessschritten –, wie auch in den Interviews deutlich wird:

*„Ja, man merkt schon [...], wenn man ans Ziel kommen will, klickt man sich durch [...] in der Hoffnung, dass man [...] möglichst weit kommt. Weil ich weiß [...], dass ich das schon mal [...] gemacht habe, aber **aus meinem Verwandten- oder Familienkreis hat das noch nie jemand genutzt, diese BundID oder AusweisApp**. Also, ich wäre da, glaube ich, so ein Sonderfall, der sich damit halbwegs auskennt, aber wie gesagt, **ich konnte die BundID jetzt auch nicht mehr richtig zuordnen**, zu was*







### 3.4 Monolithische Fachverfahren halten die Kommunen zurück

Die Fachverfahren wirken dabei wie Anker, die die Verwaltungsdigitalisierung in Deutschland zurückhalten. Diese Produkte sind in der Regel monolithisch, proprietär und technisch über Jahrzehnte gewachsen, ohne echte Modularisierung oder standardisierte Schnittstellen. Interoperabilität, offene Datenmodelle oder moderne APIs sind selten. Dadurch entstehen ausgeprägte Vendor-Lock-in-Effekte: Kommunen sind langfristig an wenige Anbieter gebunden; ein Wechsel oder eine Modernisierung verursachen **hohe Kosten und komplexe Migrationsprojekte**. Gleichzeitig erschweren proprietäre Schnittstellen und spezifische Sonderlogiken die Ende-zu-Ende-Digitalisierung sowie die Anbindung zentraler Register und Basisdienste.

### 3.5 EfA-Onlinedienste erhöhen die Komplexität statt sie zu verringern

Die Einführung der EfA-Onlinedienste hat die Fragmentierung nicht reduziert, sondern vielfach verstärkt. EfA-Onlinedienste fungieren als „**digitale Fassaden**“ vor den unveränderten Fachverfahren und erhöhen die technische Komplexität weiter. Der Anschluss an EfA-Onlinedienste ist technisch anspruchsvoll, da jede Kommune unterschiedliche Umgebungen, Sicherheitsarchitekturen und Fachverfahrensversionen besitzt. Ein EfA-Onlinedienst muss daher in der Praxis immer wieder neu integriert und die Integration sowohl getestet als auch gepflegt werden.<sup>37</sup>

### 3.6 Die verborgenen Kosten der Digitalisierung liegen in den Kommunen

Für die Kommunen entstehen dadurch erhebliche finanzielle Belastungen. Während die einmaligen Entwicklungskosten eines Onlinedienstes (z. B. nach dem EfA-Prinzip) oft leicht zu beziffern sind, liegen **die weitaus höheren Kosten im Unterbau der kommunalen IT** versteckt: es sind Kosten für die Lizenzen und den Betrieb der Fachverfahren, aber auch hohe Anschlusskosten. Die Kosten in den Kommunen überschreiten die Kosten des EfA-Onlinedienstes leicht um das 25-fache (siehe Abbildung 6). Angesichts angespannter Haushalte und begrenzter IT-Kapazitäten ist es **für Kommunen daher oft rational, sich gegen EfA-Onlinedienste zu entscheiden** – nicht aus mangelndem Willen zur Digitalisierung, sondern aus Kostengründen.<sup>38</sup>



#### 4.2 Bürgerinnen und Bürger wollen einfachen Zugang: Auffindbarkeit statt Portalvielfalt

Ein zentrales Bedürfnis von Bürgerinnen und Bürgern ist der leichtere Zugang zu Verwaltungsleistungen. Sie möchten digitale Leistungen direkt über die Suchmaschine finden können, ohne lange Klickwege und Zuständigkeitsfinder. Statt einer Vielzahl von Bundes-, Landes- und Kommunalseiten wünschen sich Bürgerinnen und Bürger eine **zentrale Anlaufstelle**, die die verschiedenen Ebenen bündelt, wie sich auch in den Interviews zeigt:<sup>41</sup>

*„Ich **google lieber** nach einem Onlinedienst, als dass ich nach der Seite einer Kommune suche oder [...] auf der Seite einer Kommune einen Onlinedienst.“ – Isabel, 29, Berlin*

*„Ich würde es befürworten, wenn **es eine zentrale Seite** gäbe, wo der Onlineantrag durchlaufen werden kann. Denkbar wäre beispielsweise [...] eine App.“ – Nicolas, 28, Bebra*

#### 4.3 Intuitive Bedienbarkeit: weniger Text, weniger Klicks, klarere Wege

Bei der Nutzung digitaler Verwaltungsangebote steht die Einfachheit des digitalen Prozesses im Mittelpunkt. Lange Texte, überladene Einstiegsseiten, eine komplexe Navigation und technisch anspruchsvolle Logins entsprechen nicht den Nutzungserwartungen. Bürgerinnen und Bürger wünschen sich klare, selbsterklärende Abläufe mit wenigen Klicks bis zum eigentlichen Antrag und eine reduzierte Informationsdichte:<sup>42</sup>

*„Ich habe das Gefühl, hier **erstmal super viel lesen zu müssen**, um herauszufinden, ob ich an der richtigen Stelle bin.“ – Marco, 40, Emsdetten*

*„Also meine Zeit ist halt auch kostbar und **es nervt mich** [...]. Also es ist einfach nicht nutzerfreundlich.“ – Jasmin, 39, Königswinter*

## 5 Was Kommunen brauchen

Um die Bedürfnisse der kommunalen Verwaltungsebene fundiert zu verstehen, wurden Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern von 30 Kommunen geführt. Das Bild ist eindeutig: Kommunen wollen digitalisieren – aber nur, wenn Lösungen wirklich funktionieren, **spürbare Effizienzgewinne** bieten und die Beschäftigten im Alltag entlasten. Sie unterstützen eine föderale Plattform und sind bereit, in der Cloud zu arbeiten, erwarten jedoch **Ende-zu-Ende-Funktionalität** und eine klare Sichtbarkeit der Kommunen auf der Plattform.

### 5.1 Kommunen wollen digitalisieren – aber endlich Wirkung sehen

Die Kommunen wollen digitalisieren, aber nur mit echter Wirkung: Automatisierung, Entlastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie effiziente Abläufe. Sie wünschen sich eine „Digitalisierungsrendite“. Einige Kommunen verweisen explizit auf einen zunehmenden Wirtschaftlichkeitsdruck, der Digitalisierungsprojekte ohne hinreichende Effizienzgewinne infrage stellt:<sup>43</sup>

*„Eine Digitalisierungsrendite wird immer mehr eingefordert [...] Credo ist: Digitalisierung, um Effizienzgewinne zu realisieren.“ – Kreisstadt, Süddeutschland*

*„Die Finanzierung ist nur begründbar, wenn ein klarer Nutzen für Bürger und Verwaltung entsteht.“ – Kreisfreie Stadt, Mitteldeutschland*

### 5.2 Kommunen wollen Ende-zu-Ende-Digitalisierung nutzen statt sich nur anzuschließen

Die Kommunen wünschen sich Software, die einfach funktioniert – sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für die Verwaltung selbst. Entscheidend ist aus kommunaler Sicht die Ende-zu-Ende-Funktionalität: Lösungen müssen zuverlässig laufen und **spürbare Entlastung** bringen, dann können sie auch hoch standardisiert sein:<sup>44</sup>

*„Langfristig müssen wir dahin kommen, in Komplettpaketen von Ende-zu-Ende-Leistungen zu denken. Sonst ist es nicht leistbar.“ – Kreis, Westdeutschland*

*„Es muss Ende-zu-Ende sein!“ – Kreisstadt, Süddeutschland*

### 5.3 Kommunen sind bereit für eine föderale Plattform – mit ihrer kommunalen „Marke“

Die große Mehrheit der Kommunen unterstützt die Idee einer zentral bereitgestellten Plattform für Deutschland. In den Interviews begrüßten 26 von 30 Kommunen die Idee einer zentralen Plattform, die durchgängige Onlinedienste für die Kommunen „Einmal für Alle“ bereitstellt, betreibt und Bürgerinnen und Bürgern einen einheitlichen Zugang bietet.

*„Eine zentrale Plattform, die OZG-Leistungen zur Verfügung stellt, ist notwendig.“ – Große Kreisstadt, Süddeutschland*

*„Bei mir rennt man offene Türen ein, wenn man sagt, dass es standardisiert und einheitlich ist.“ – Kreisstadt, Süddeutschland*

*„Anstelle von individuellen Lösungen sollte es ein zentrales Portal geben.“ – Landkreis, Westdeutschland*

Wichtig ist ihnen dabei aber, dass die Kommunen neben Ländern und dem Bund für die Bürgerinnen und Bürger klar erkennbar bleiben. Die Verwendung ihres Namens, Wappens und der kommunalen Farben ist 25 von 30 Kommunen wichtig:

*„In Zeiten von Phishing ist ein **Wiedererkennungswert für Bürger** [in Bezug auf die Webseite ihrer Kommune] wichtig, um Verwirrung und Betrug vorzubeugen.“*  
– Große Kreisstadt, Süddeutschland

#### **5.4 Kommunen sind bereit, in einer föderalen Cloud zu arbeiten**

Die Bereitschaft zur Cloudnutzung ist bei den Kommunen sehr hoch: 29 von 30 Kommunen sind bereit, in der Cloud zu arbeiten und dort Daten zu speichern. Viele nutzen bereits heute Cloud-Dienste und betrachten die **Cloud als unverzichtbaren Bestandteil ihrer zukünftigen IT-Strategie**. Dies spiegelt sich deutlich in den Interviews wider:<sup>45</sup>

*„Wenn eine **Cloud-Lösung gut genug ist für den Bund, ist sie gut genug für uns als Kommune.**“* – Große Kreisstadt, Süddeutschland

*„Wir **haben keine Bedenken bei einer Cloudnutzung.**“* – Selbstständige Gemeinde, Norddeutschland

*„Wir merken aber, dass wir an unsere Grenzen stoßen, daher **erfolgt bereits Outsourcing in die Cloud.**“* – Landkreis, Ostdeutschland

*„Warum sollten man es nicht **in eine Cloud legen?!“** – Kreis, Westdeutschland*

## **6 Eine föderale Antragsplattform als Antwort auf die Bedarfe von Bürgerinnen, Bürgern und Kommunen**

Im Rahmen der Machbarkeitsstudie wurde ein Mock-up für eine föderale Antragsplattform entwickelt und die Perspektive von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Kommunen in Interviews erhoben. Die Ergebnisse zeigen: Ein klarer Einstieg über Suchmaschinen, die vertraute kommunale Marke und einfache digitale Abläufe treffen die Erwartungen beider Gruppen. Bürgerinnen und Bürger empfinden die Nutzung als **deutlich einfacher** im Vergleich zu bisherigen Lösungen, Kommunen bewerten den Ansatz als praktikabel und entlastend.

## 6.1 Die föderale Antragsplattform aus Sicht von Bürgerinnen und Bürgern

Für Bürgerinnen und Bürger beginnt die Nutzung der föderalen Antragsplattform typischerweise in einer Suchmaschine, wo sie nach einer konkreten Verwaltungsleistung einer bestimmten Kommune suchen, etwa „Kfz anmelden Fulda“. Das erste Ergebnis in der Suchmaschine wäre dann eine klar strukturierte URL, wie zum Beispiel „verwaltung.de/hessen/fulda/kfz-anmelden“, die den Namen der Leistung, der Kommune und des Landes enthält. Dies erzeugt Vertrauen bei den Nutzenden und verbessert die Auffindbarkeit in der Suchmaschine (SEO).<sup>46</sup>

Auf der Landing Page (der ersten aufgerufenen Seite auf der Plattform) schaffen das **kommunale Logo und die Farben Orientierung und Vertrauen**. Auf den Leistungsseiten sehen Bürgerinnen und Bürger sofort einen deutlich hervorgehobenen Button „Jetzt online beantragen“, während Kosten, Fristen und Voraussetzungen weiter unten angeordnet sind, Nutzende diese Informationen also nicht lesen müssen.

Damit löst die Plattform zentrale Probleme, die Bürgerinnen und Bürger heute schildern, etwa:

*„Ich sehe Stadt Fulda, an der Adresse sehe ich auch Verwaltung – Hessen – Fulda. Also ich habe die offizielle Verwaltungsseite, dann das Bundesland, dann die Stadt. Dann habe ich hier dieses Wappen, das **sieht seriös aus** [...]“ – Silke, 45, Berlin*

*„[...] finde ich schon gut, dass das **einheitlich gemacht** wird. Ja, spart [...] auch wahrscheinlich Steuergelder und so, finde ich gut.“ – Karoline, 38, Magdeburg*

*„Die **einheitliche Struktur der Seiten** zeigt mir, dass Deutschland es endlich ernst meint mit der Digitalisierung.“ – Enno, 54, Darmstadt*

Von der Einstiegsseite gelangen Bürgerinnen und Bürger direkt in den Login und von dort in die eigentliche Antragsstrecke. Nach dem Login sehen sie durchgehend das kommunale Erscheinungsbild bis zum Absenden ihres Antrages. Bürgerinnen und Bürger empfinden diesen medienbruchfreien Ablauf als große Verbesserung:

*„Ich finde die Website ist auf jeden Fall **nochmal übersichtlicher** [...]; und dass man einfach auf dieser einen Website bleibt, das **vereinfacht das natürlich** [...].“ – Oskar, 20, Mannheim*

*„Es war **strukturiert**, erstmal die Identifikation und dann dieser [...] klare, strukturierte Fragebogen, wo ich [...] die Sachen [...] angeben muss und später dann eben die*



*„Wichtig, dass wir darstellen, dass der Staat handelt, daher ist Dachmarke wichtig und **sowohl Bund als auch Land sollten** [neben der Kommune] **sichtbar sein.**“  
– Kreisfreie Stadt, Mitteldeutschland*

*„Der Portalansatz ist grundsätzlich richtig und durch seine **Einheitlichkeit und Standardisierung** ein großer Gewinn.“ – Kreisfreie Stadt, Süddeutschland*

*„**Alle wissen, dass das der richtige Weg ist.** Den Menschen ist es total egal, ob sie über eine kommunale Website oder eine föderale Antragsplattform zum Onlinedienst gelangen.“ – Landkreis, Süddeutschland*

Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in der Verwaltung greifen über eine **eigene kommunale Subdomain mit einer Anmeldemaske** auf die föderale Antragsplattform zu, zum Beispiel „fulda.verwaltung.de“ im vertrauten Fulda-Branding mit Logo, Farben und Kopfbereich. Der Login erfolgt per Single-Sign-on mit Zwei-Faktor-Authentifizierung – sicher und zugleich unkompliziert. Sie landen direkt auf einem zentralen Dashboard, das alle relevanten Informationen auf einen Blick bereitstellt: offene und in Bearbeitung befindliche Vorgänge, Fristen, Prioritäten sowie persönliche Aufgaben.

Über Such- und Filterfunktionen können Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter gezielt nach Anträgen, Antragstellenden oder Vorgangsarten suchen. Wird ein Vorgang geöffnet, erscheint eine klar strukturierte Bearbeitungsansicht mit Reitern für Antrag, Anlagen und Kommunikation. Dort sind sämtliche Daten übersichtlich dargestellt – von den Stammdaten der Antragstellenden über hochgeladene Nachweise bis hin zu strukturierten Formularinhalten. Abgeschlossene Anträge werden rechts- und revisionssicher als PDF/A gespeichert und lassen sich per drag-and-drop in die kommunale E-Akte übernehmen. Von den Kommunen wird dieser Funktionsumfang grundsätzlich positiv bewertet:

*„**Da müssen wir unbedingt hin.**“ – Landkreis, Süddeutschland*

*„Die Anbindung **von Front-End und Back-End** halte ich für sehr wichtig.“ – Kreisstadt, Süddeutschland*

*„Eine zentrale Plattform, die möglichst alle Leistungen anbietet und zentral weiterentwickelt wird, **würden wir gerne nutzen.**“ – Großstadt, Westdeutschland*

*„Das **wollen wir.**“ – Großstadt, Ostdeutschland*

## 7 Eine föderale Antragsplattform als Grundlage für die Deutschland-App

Die föderale Antragsplattform kann in drei Umsetzungsstufen realisiert werden: Beginnend mit einer **Pilotimplementierung** (2026), gefolgt von einer **Minimum-Viable-Product-(MVP-)Implementierung** (ca. 2028) und der **Vollimplementierung** (ca. 2030).

### 7.1 Pilotimplementierung – Funktionsnachweis unter Realbedingungen

Die Pilotphase bildet den ersten praktischen Schritt auf dem Weg zu einer föderalen Antragsplattform. Das Ziel ist es, nachzuweisen, dass eine einheitliche, benutzerfreundliche und medienbruchfreie digitale Antragstellung und -bearbeitung unter echten föderalen Bedingungen funktioniert und für Bürgerinnen und Bürger sowie Kommunen **einen sichtbaren Mehrwert** bietet. Die Plattform wird mit einer kleinen Zahl produktiver Leistungen und 50 bis 100 Pilotkommunen getestet und soll mehrere Tausend Bürgerinnen und Bürger erreichen. Das Ziel ist es, einen stabilen Betrieb über mehrere Monate aufrechtzuerhalten, aus dem Erfahrungen für die Skalierung abgeleitet werden können.<sup>49</sup>

### 7.2 MVP-Implementierung – Skalierung, App und Effizienzgewinne

In der MVP-Phase wird die Plattform für den bundesweiten Einsatz vorbereitet. Mehr Kommunen nehmen teil, mehr Leistungen werden integriert und erstmals nutzen die Plattform **über eine Million Bürgerinnen und Bürger**. Die Nutzererfahrung wird erweitert, die Funktionstiefe steigt und Effizienzgewinne in der Verwaltung werden deutlich sichtbar.

In Suchmaschinen steigt die Sichtbarkeit. Für Bürgerinnen und Bürger entsteht neben der Webplattform eine mobile „**Deutschland-App**“, die Verwaltungsleistungen mit einer Wallet-Funktion für Bescheide und Nachweise verbindet. Erste antragslose Leistungen werden umgesetzt. Bürgerinnen und Bürger erhalten zudem einen sicheren digitalen Rückkanal als Postfach, der Statusmitteilungen, Rückfragen oder Bescheide an einer zentralen Stelle bereitstellt.

Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter profitieren von deutlich ausgebauten Funktionen. E-Akten werden angebunden und ermöglichen eine vollständig digitale Vorgangsbearbeitung. KI-gestützte Funktionen unterstützen bei der Analyse und Prüfung von Anträgen, bei der Extraktion relevanter Informationen aus Dokumenten oder der formalen Prüfung von Anträgen. Dadurch sinken Fehlerquoten, der Kommunikationsaufwand wird reduziert und die Bearbeitung beschleunigt. Indirekt profitieren Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter davon, dass Bürgerinnen und Bürger über die App **vollständigere und fehlerfreiere Anträge** einreichen.<sup>50</sup>

### 7.3 Vollimplementierung – bundesweiter Standard und digitale Rendite

In der Phase der Vollimplementierung wird die Plattform zum bundesweiten Standard. Sie wird vollständig in die Deutschland-App integriert, die zum zentralen Zugangspunkt für Verwaltungsleistungen wird. Gleichzeitig bündelt die App die bereits bestehenden digitalen Wallet-Funktionen, etwa für Führerschein, Fahrzeugschein oder Personalausweis, sodass Bürgerinnen und Bürger künftig eine einzige Anwendung für alle staatlichen Services und Nachweise nutzen können. So könnte ein deutsches Bürgerkonto entstehen: Technisch EUDI-kompatibel, organisatorisch föderal verankert und funktional als echter „**One-Stop-Shop**“ für Bürgerinnen und Bürger.

Die Webplattform bleibt verfügbar, tritt aber in den Hintergrund. Bürgerinnen und Bürger steuern ihre Verwaltungsinteraktionen über ein zentrales Dashboard, nutzen antragslose Leistungen und greifen auf weitere Bereiche wie Steuerverwaltung oder Rentenversicherung zu.

Für die Verwaltung wird die **digitale Rendite** quantitativ messbar. Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter haben Zugang zu bundesweiten Kennzahlen, zentralen Fehlerforen und Best-Practice-Austauschformaten. Die meisten Prozesse sind automatisiert oder KI-unterstützt. Die Bearbeitungszeiten sinken erheblich und ein großer Teil der manuellen Prüfungen entfällt. Kommunen können mehr Beschäftigte für Vor-Ort-Beratung und komplexe Fälle einsetzen. Die Öffentlichkeit bemerkt und begrüßt diese Fortschritte.<sup>51</sup>

- 
- <sup>1</sup> Siehe Abschnitt 2.3 der Langfassung der vorliegenden Machbarkeitsstudie (Langfassung).
- <sup>2</sup> Siehe Abschnitt 4.3 der Langfassung
- <sup>3</sup> Siehe Abschnitt 2.4.4 der Langfassung
- <sup>4</sup> SHI/ADT. (2025). Lernen aus der Vergangenheit?! Entwicklungslinien der Verwaltungsdigitalisierung in Deutschland der letzten 25 Jahre. Berlin. Abgerufen am 01.12.2025 von [https://agoradigital.de/wp-content/uploads/2025/03/250607\\_SHI\\_ADT\\_Entwicklungslinien.pdf](https://agoradigital.de/wp-content/uploads/2025/03/250607_SHI_ADT_Entwicklungslinien.pdf).
- <sup>5</sup> Siehe Abschnitt 2.4.1 der Langfassung, insbesondere Heumann, D. S., Mahendran, T., Bertschek, P. D., Heinemann, P. D., Breithaupt, D. P., Niebel, D. T., & Schildknecht, J. (2025). *Berechnung des Digitalhaushalts – Wie viel investiert der Bund wirklich in die Digitalisierung?* Berlin: Agora Digitale Transformation gGmbH. Abgerufen am 30.11.2025 von [https://agoradigital.de/wp-content/uploads/2025/02/25-02-12\\_ADT\\_ZEW\\_Studie\\_Digitalhaushalt.pdf](https://agoradigital.de/wp-content/uploads/2025/02/25-02-12_ADT_ZEW_Studie_Digitalhaushalt.pdf).
- <sup>6</sup> Bundesrechnungshof. (2024). *Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes*. Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Bonn. Abgerufen am 30.11.2025 von [https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/umsetzung-onlinezugangsgesetz-volltext.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/umsetzung-onlinezugangsgesetz-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=2).
- <sup>7</sup> Hessischer Landtag. (2024). *Stenografischer Bericht der 4. Sitzung – Ausschuss für Digitales, Innovation und Datenschutz*. Wiesbaden: Hessischer Landtag. Abgerufen am 30.11.2025 von [https://hessischer-landtag.de/sites/default/files/dateien/2025-01/DDA-KB-04\\_05.12.2024%20%C3%B6.pdf](https://hessischer-landtag.de/sites/default/files/dateien/2025-01/DDA-KB-04_05.12.2024%20%C3%B6.pdf).
- <sup>8</sup> Landesregierung von Baden-Württemberg. (21. 6 2023). *80 Millionen Euro für die digitale Verwaltung*. Abgerufen am 30. 11 2025 von Digitalisierung: <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/80-millionen-euro-fuer-die-digitale-verwaltung>.
- <sup>9</sup> Siehe Abschnitt 2.4.2 der Langfassung.
- <sup>10</sup> Siehe Abschnitt 2.1.1 der Langfassung.
- <sup>11</sup> Siehe Abschnitt 2.2.1 der Langfassung.
- <sup>12</sup> Siehe Abschnitt 2.1.2 der Langfassung.
- <sup>13</sup> Siehe Abschnitt 2.1.3 der Langfassung.
- <sup>14</sup> Siehe Abschnitt 2.1.5 der Langfassung.
- <sup>15</sup> ARD/ZDF-Forschungskommission. (2025). *ARD/ZDF-Medienstudie 2025*. Frankfurt: Hessischer Rundfunk. Abgerufen am 30.11.2025 von <https://www.ard-zdf-medienstudie.de/getFile.php?from=globalInformation&id=29>.
- <sup>16</sup> PwC. (2024). *Die vernetzte Verwaltung – Wie die Bürger:innen in Deutschland zu digitalen Verwaltungsservices der öffentlichen Hand stehen – speziell zur BundID*. Berlin. Abgerufen am 30.11.2025 von <https://www.pwc.de/de/branchen-und-markte/oeffentlicher-sektor/pwc-studie-die-vernetzte-verwaltung.pdf>.
- <sup>17</sup> Siehe Abschnitt 3.1 der Langfassung.
- <sup>18</sup> Eurostat. (2025). *E-government and electronic identification*. Abgerufen am 30.11.2025 von Digital economy and society: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics->

explained/index.php?oldid=650050&utm\_source=chatgpt.com#Modernised\_public\_interaction:\_e-government\_use\_in\_the\_EU.

<sup>19</sup> Siehe Abschnitt 3.2 der Langfassung.

<sup>20</sup> Siehe Abschnitt 3.2 der Langfassung.

<sup>21</sup> Siehe Abschnitt 3.3.2 der Langfassung.

<sup>22</sup> Siehe Abschnitt 3.3.2 der Langfassung.

<sup>23</sup> Siehe Abschnitt 3.4.3 der Langfassung.

<sup>24</sup> Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung. (2025). *Nutzung von Identifizierungsmitteln*. Abgerufen am 30.11.2025 von Dashboard Digitale Verwaltung: <https://dashboard.digitale-verwaltung.de/nutzung/identifizierung>.

<sup>25</sup> Eurostat. (2025). Use of electronic identification (eID). Abgerufen am 30. 11 2025 von Custom Dataset:[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/isoc\\_eid\\_jeid\\_custom\\_17677409/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/isoc_eid_jeid_custom_17677409/default/table).

<sup>26</sup> Siehe Abschnitt 5.7.4 der Langfassung.

<sup>27</sup> Siehe Abschnitt 3.3.6 der Langfassung.

<sup>28</sup> Siehe Abschnitt 3.3.7 der Langfassung.

<sup>29</sup> Siehe Abschnitt 4.2 der Langfassung.

<sup>30</sup> Siehe Abschnitt 4.2 der Langfassung.

<sup>31</sup> Eine „flächendeckende Nachnutzung“ liegt vor, wenn die Lösung mindestens eingeschränkt (Reifegrad 2) in mindestens neun Ländern und mindestens der Hälfte der Bevölkerung in diesen Ländern online zur Verfügung steht.

<sup>32</sup> Siehe Abschnitt 4.2 der Langfassung.

<sup>33</sup> WIK 2022: Digitalisierung für Kommunen – Marktüberblick kommunale IT-Dienstleister. WIK Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste GmbH, Bad Honnef.

<sup>34</sup> Siehe Abschnitt 2.3 der Langfassung.

<sup>35</sup> Siehe Abschnitt 4.3 der Langfassung.

<sup>36</sup> Siehe Abschnitt 4.3 der Langfassung.

<sup>37</sup> Siehe Abschnitt 2.3.2 der Langfassung.

<sup>38</sup> Siehe Abschnitt 4.3 der Langfassung.

<sup>39</sup> Siehe Abschnitt 4.3 der Langfassung.

<sup>40</sup> Initiative D21 e. V. (2024). eGovernment Monitor 2024. Berlin. Abgerufen am 30. 11 2025 von [https://initiated21.de/uploads/03\\_Studien-Publikationen/eGovernment-MONITOR/2024/egovernment\\_monitor\\_24.pdf](https://initiated21.de/uploads/03_Studien-Publikationen/eGovernment-MONITOR/2024/egovernment_monitor_24.pdf)

<sup>41</sup> Siehe Abschnitt 3.4.2 der Langfassung.

<sup>42</sup> Siehe Abschnitt 3.4.3 der Langfassung.

<sup>43</sup> Siehe Abschnitt 4.4.1 der Langfassung.

<sup>44</sup> Siehe Abschnitt 4.4.2 der Langfassung.

<sup>45</sup> Siehe Abschnitt 4.4.4 der Langfassung.

<sup>46</sup> Siehe Abschnitt 6.1.5 der Langfassung.

<sup>47</sup> Siehe Abschnitt 3.4.4 der Langfassung.

<sup>48</sup> Siehe Abschnitt 6.1.5 der Langfassung.

<sup>49</sup> Siehe Abschnitt 6.1 der Langfassung.

<sup>50</sup> Siehe Abschnitt 6.2 der Langfassung.

<sup>51</sup> Siehe Abschnitt 6.3 der Langfassung.