

Policy Brief: Sozialleistungen als Blaupause für eine bürger:innenorientierte Verwaltungsmodernisierung

Stand: 16.12.2025

Autoren und Ansprechpartner: Thilak Mahendran, Email: thilak.mahendran@agoradigital.de, Dr. Florian Theißing, Email: florian.theissing@agoradigital.de

Deutschland befindet sich in einer entscheidenden Phase der Verwaltungsmodernisierung. Die großen **Bausteine der Verwaltungsdigitalisierung** - das **Onlinezugangsgesetz (OZG)**, die **Registermodernisierung**, die **EUDI-Wallet** und der **Deutschland-Stack** - bleiben oft abstrakt und unverbunden. Die Studie „*Wohngeld digital gedacht*“ der **Agora Digitale Transformation** identifiziert **vier zentrale Handlungsfelder**, in denen die Bausteine der Verwaltungsdigitalisierung typische Probleme lösen und zu einer bürger:innenfreundlichen Verwaltung beitragen können. Die Studie basiert auf **qualitativen Interviews mit Wohngeldbeziehenden und Mitarbeiter:innen aus Wohngeldbehörden**. Aus dieser Fallanalyse leitet die Studie übertragbare Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen ab, die über den Wohngeld-Kontext hinausweisen. Die folgenden Empfehlungen bündeln diese übertragbaren Handlungsempfehlungen.

1 Zugang: Vom Formulardschungel zur Lebenslagen-Navigation

Problem

Am Beispiel Wohngeld wird sichtbar, dass digitale Zugänge häufig die institutionelle Fragmentierung der Verwaltung abbilden: Bürger:innen müssen sich durch Zuständigkeiten, Portale und wiederholte Auswahlsschritte navigieren, bevor sie überhaupt beim richtigen Verfahren ankommen. Solche Hürden erzeugen vermeidbare Abbrüche, zusätzliche Nachfragen und Vertrauensverlust – und sind nicht auf Sozialleistungen beschränkt.

Lösungsansatz

- **Dialogbasierter Verwaltungs-/Leistungsnavigator:** Statt isolierter Online-Formulare braucht es ein dialogbasiertes Assistenz-System, das Nutzer:innen anhand ihrer Situation zur passenden Leistung führt und den Weg bis zur Antragstellung begleitet. Dieses System sollte Information, (Vor-)Prüfung, Datenerfassung und Übergabe in die Fachverfahren in einem Ablauf verbinden und vorhandene Verwaltungsdaten zur Vorbefüllung nutzen.
- **Hybrider Zugang vor Ort:** Zusätzlich sollten analoge Kontaktpunkte (Beratung, mobile Angebote, Servicecenter) denselben digitalen Prozess „mitnutzen“, damit Unterstützung vor Ort direkt in eine digitale Antrags- bzw. Servicekette mündet, statt Parallelwelten aus Papier und Online zu erzeugen.

Erster Schritt

Ein erster umsetzbarer Schritt ist ein **konsolidierter Zugangspunkt für Verwaltungsleistungen**, der lebenslagenorientiert strukturiert ist und konsequent auf die jeweils zuständige Vollzugs-ebene weiterführt (ohne Medienbruch und ohne erneute Auswahl). Dafür kann verwaltung.bund.de als zentraler Einstieg entlang von Lebens- und Geschäftslagen weiter ausgebaut

werden; in der Anfangsphase kann eine spezialisierte Plattform (z. B. die **Sozialplattform** für Sozialleistungen) als fokussierter Einstieg dienen, entscheidend ist aber die wechselseitige Auffindbarkeit und Durchleitung: Spezialisierte Zugänge dürfen kein „Silo“ werden, sondern müssen über das allgemeine Verwaltungsportal erreichbar und anschlussfähig sein.

2 Registermodernisierung: Teil der Lösung – aber mit Grenzen

Problem

Am Beispiel Wohngeld zeigt sich, dass der größte Aufwand oft in der Beschaffung, Einreichung und nachträglichen Klärung von Nachweisen liegt, was den Prozess in wiederholte Nachforderungen und Nachreicherungen zieht. Dieses Muster ist übertragbar: In vielen Verwaltungsverfahren werden Bürger:innen zu „Datenkurier:innen“, obwohl relevante Informationen verwaltungsintern bereits vorhanden sind oder an anderer Stelle erhoben wurden. Die Registermodernisierung soll die Nachweisübermittlung aus bestehenden Registern ermöglichen. Unsere Analyse am Beispiel des Wohngeldes zeigt allerdings: **Die Registermodernisierung ist ein wichtiger Baustein, aber sie allein löst die Nachweisproblematik nicht.** Die aktuell fragmentierte und inkonsistente Registerlandschaft schränkt die übergreifende Nutzbarkeit der Registerdaten stark ein. Und selbst bei einer interoperablen Registerlandschaft stünden viele benötigte Daten – beim Wohngeld etwa aktuelle Gehaltsabrechnungen oder Mietverträge – nicht in Registern zur Verfügung.

Lösungsansatz

- **Registermodernisierung als Grundlage:** Die Registerlandschaft muss systematisch weiterentwickelt werden – weg von leistungsbezogenen, isolierten und inkonsistenten Einzelregistern hin zu einer standardisierten, interoperablen Registerlandschaft.
- **Umsetzung nach Wirkung priorisieren:** Once-Only sollte zunächst in den OZG-Fokusleistungen umgesetzt und erprobt werden; innerhalb dieses Portfolios sollten diejenigen Verfahren priorisiert werden, in denen heute besonders viel „Ping-Pong“ zwischen Stellen entsteht (wiederholte Nachforderungen, Nachreicherungen und erneute Dateneingaben, obwohl Informationen andernorts bereits vorliegen).
- **EUDI-Wallet als Ergänzung:** Sie ermöglicht es, **nichtstaatliche Nachweise** digital und sicher bereitzustellen (s. u.).

Erster Schritt

Als exemplarischer und praxisrelevanter Anwendungsfall, um die Umsetzung von Interoperabilitätsanforderungen und den Nutzen von Once Only zu erproben, bietet sich der Übergang zwischen Grundsicherungsleistungen und dem Wohngeld an.

3 EUDI-Wallet: Game Changer für die Interaktion zwischen Bürgern und Verwaltung

Problem

Am Beispiel Wohngeld zeigt sich, dass **Nachweise häufig weiter als Papier oder als Scans oder PDFs** nachgereicht werden. Solche dokumentenbasierten Prozesse sind fehleranfällig, bremsen die Bearbeitung und sind ein wiederkehrendes Muster in vielen Verwaltungsleistungen. **Allgemein gilt:** Solange Identifikation und Nachweise nicht standardisiert digital, sicher und

maschinenlesbar bereitgestellt werden können, bleiben Automatisierungspotenziale begrenzt und die Sachbearbeitung wird zur „Dokumentenprüfung“. Gleichzeitig steigt für Bürger:innen der Aufwand, weil Dokumente gesammelt, mehrfach eingereicht und bei Rückfragen erneut erklärt werden müssen.

Lösungsansatz

- **EUDI-Wallet – mehr als eine digitale Brieftasche:** Die Wallet ermöglicht es, **verifizierte Nachweise** auch von nichtstaatlichen Akteuren (z. B. Mietverträge, Gehaltsabrechnungen) digital und maschinenlesbar zu speichern und gezielt freizugeben.
 - Die Bürger:innen haben die erforderlichen Nachweise an einem Ort griffbereit und können sie ohne Aufwand und unter ihrer Kontrolle für die Antragstellung nutzen.
 - Die Verwaltung bekommt **maschinenlesbare Daten** statt unscharfer Scans, die sie **automatisiert prüfen und verarbeiten kann**.
 - Insgesamt bedeutet das: **Weniger Rückfragen und kürzere Bearbeitungszeiten**.
- Damit die Wallet routiniert genutzt wird, muss sie **im Alltag verankert** sein – nicht nur für Verwaltungsakte, sondern auch für private Dienstleistungen (z. B. Bankgeschäfte, Online-Shopping).

Erster Schritt

Jetzt müssen Piloten gestartet werden, in denen typische Dritt nachweise (z. B. Gehalts-, Miet-, Bildungs- oder Banknachweise) als verifizierbare digitale Nachweise aus einer Wallet in echte Verwaltungsprozesse eingebracht und Ende-zu-Ende verarbeitet werden. Für den schnellen Einstieg eignen sich besonders Organisationen in öffentlicher Hand bzw. mit starker öffentlicher Steuerbarkeit (z. B. öffentliche Arbeitgeber, kommunale Wohnungsbaugesellschaften, Hochschulen), weil hier Standards schneller gesetzt, Implementierungen verbindlicher ausgerollt und Lernschleifen kontrolliert organisiert werden können. Parallel dazu müssen Online-Zugänge und die technische Verfahrenslandschaft (Fachverfahren) so ertüchtigt werden, dass sie Wallet-Nachweise technisch entgegennehmen, validieren und maschinenlesbar in die Bearbeitung übernehmen können – sonst bleiben Piloten Insellösungen ohne Skalierung.

4 Fachverfahren: Vom Monolithen zur plattformbasierten Verwaltung

Problem

Die „Dresdner Forderungen“ haben unmissverständlich klar gemacht: Die Kommunen können die Digitalisierungslast im aktuellen Strukturmodell nicht mehr tragen. Unsere Analyse des Wohngeldvollzugs liefert den operativen Beweis. Die Realität besteht zu oft aus getrennten Systemen, Medienbrüchen und manueller Nacharbeit. Exemplarisch zeigt das Wohngeld, wie fehlende Schnittstellen zwischen beteiligten Akteuren durchgängige digitale Bearbeitung verhindern und dadurch erhebliche manuelle Aufwände erzeugen.

Allgemein gilt: Solange Fachverfahren als lokal betriebene, schwer integrierbare Monolithen organisiert sind, bleiben Automatisierung und schnelle fachliche Weiterentwicklung die Ausnahme. Die Lösung liegt im Wechsel zur Plattform-Logik („Government as a Platform“) mit zentral bereitgestellten Basiskomponenten.

Lösungsansatz

Um Effizienz und Innovationsfähigkeit zu steigern, braucht es eine **plattformbasierte Architektur** mit klaren Standards und modularen Komponenten, bei der der Staat das Fundament bereitstellt und der Markt darauf spezialisierte Lösungen liefert.

- Deutschland-Stack als Fundament¹:
 - Basiskomponenten für zentrale Dienste (z. B. digitale Identifizierung, Bezahlfunktionen, rechtssichere Zustellung) werden einheitlich bereitgestellt.
 - Register werden als eigenständige, fachübergreifend verantwortete Komponenten betrieben, auf die Fachverfahren ausschließlich über klar definierte, standardisierte Schnittstellen zugreifen.
 - Standards für Interoperabilität sorgen dafür, dass Daten und Prozesse nahtlos zwischen Systemen ausgetauscht werden können.
- Marktplatz für Fachverfahren – „as a Service“²:
 - Behörden können zertifizierte Fachverfahren (z. B. für Sozialleistungen, Ordnungsleistungen, Bau- oder Meldeprozesse) als Cloud-Dienste buchen, statt eigene Individualprojekte aufzusetzen zu müssen.
 - Wahlfreiheit und Wechselmöglichkeit verhindern Abhängigkeiten von einzelnen Herstellern.
 - Automatisierungslösungen nutzen Basiskomponenten und Register, um Routineaufgaben (z. B. Vollständigkeitsprüfung, Datenübernahme, Plausibilitätschecks) zu automatisieren und personelle Kapazitäten für komplexe Fälle freizusetzen.

Erster Schritt

Der Einstieg kann sehr gut am Beispiel Wohngeld erfolgen, weil sich dort typische Reibungspunkte fragmentierter Fachverfahren klar zeigen und dadurch auch Verbesserungen gut messbar werden. In einem Pilotprojekt sollte erprobt werden, wie ein **zentral bereitgestelltes, plattformfähig integriertes Fachverfahren** (inkl. standardisierter Schnittstellen zu Registern/Basiskomponenten) Bearbeitungszeiten senkt, Rückfragen reduziert und Routinefälle stärker automatisiert.

Perspektivisch sollten die **OZG-Fokusleistungen** als erste Welle für einen Marktplatz für Fachverfahren genutzt werden: Gerade dort, wo viele Menschen Leistungen nutzen und die Verwaltung heute durch Medienbrüche und manuelle Nacharbeiten gebunden ist, kann ein marktplatzfähiges, zertifiziertes Fachverfahren (auf gemeinsamen Basiskomponenten und Standards) die größte Entlastung bringen – und zugleich sehr gute digitale Leistungen in der Breite verfügbar machen.

¹ Mahendran, T. (2025). Government-as-a-Platform als Leitbild des Deutschland-Stacks. Agora Digitale Transformation: https://agoradigital.de/wp-content/uploads/2025/07/25-07-07_ADT_Studie_GaaP-Deutschland-Stack.pdf

² Die Bereitstellung jeweils eines einzigen „Bundesfachverfahrens“ sehen wir kritisch, da dadurch das Problem des fehlenden Innovationsdrucks nicht gelöst würde.