

Digitale Identitäten im Alltag

Praxisbeispiele und
Handlungsempfehlungen
für eine bessere
Serviceerfahrung
mit der Verwaltung

Inhalt

1 • Kurzfassung	4
2 • Digitale Identitäten – ein Eckpfeiler der Staatsmodernisierung	6
3 • Digitale Identitäten in Deutschland – eine Bestandsaufnahme	8
4 • Methodik – Zusammenführung von sieben Fallstudien	11
5 • Ergebnisse – Zentrale Herausforderungen entlang der Nutzerreise	13
6 • Fazit und Handlungsempfehlungen – ein notwendiger Paradigmenwechsel	23
7 • Ausblick	28
8 • Anhang	31

1 • Kurzfassung

Digitale Verwaltungsservices sind für den Erhalt der staatlichen Leistungsfähigkeit unerlässlich. Wichtige Komponenten funktionierender Verwaltungsservices sind Digitale Identitäten (z. B. BundID, AusweisApp, Elster). Sie können helfen, dem Zielbild einer medienbruchfreien Ende-zu-Ende-Digitalisierung näherzukommen. Deutschland steht hier jedoch vor einem Dilemma zwischen politischem Anspruch und Realität: Während im EU-Schnitt 67 Prozent der Bevölkerung nationale eID-Lösungen nutzen, liegt die Quote in Deutschland weitaus niedriger. Nur etwa 9 Prozent der über 16-Jährigen besitzen im April 2026 ein BundID-Konto; nur 4,5 Prozent nutzen dieses¹ aktiv. Bei digitalen Services, die eine Identifikation erfordern, liegt die Abbruchquote zwischen 70 und 90 Prozent. Bürger:innen weichen auf analoge Verfahren oder privatwirtschaftliche Lösungen zur Identifikation aus.

Dieses Impulspapier führt sieben Fallstudien (2022–2025) zusammen, macht systemische Defizite sichtbar und leitet praxisnahe Handlungsempfehlungen ab, um die Nutzungsquote durch eine konsequente Ausrichtung an der gesamten Nutzerreise zu steigern. Entlang dieser Reise wurden sieben zentrale Herausforderungen identifiziert:

1 • Geringe Vorkenntnisse und mangelnde Orientierung verunsichern:

Nutzende werden im Prozess von der Identifikationspflicht überrascht. Zu lange Texte und verwirrende Behörden-Begriffe überfordern.

2 • Systembrüche in der Nutzerreise verwirren und überlasten: Der Prozess verlangt zu viele Wechsel zwischen Webseiten, Geräten und Apps. Oft scheitert nach der Anmeldung die automatische Rückleitung zum eigentlichen Dienst.

3 • Intransparente Sicherheitsanforderungen reduzieren das Vertrauen in die Anwendung: Die in den Verwaltungsservices verschiedenen gewählten Vertrauensniveaus sind für Nutzende nicht nachvollziehbar. Fehlende oder verlorene Ausweis-PINs erfordern einen analogen Behördengang.

4 • Technische Fehler und mangelnde Fehlertoleranz provozieren Abbrüche: Das System ist fehleranfällig. Die NFC-Auslesung am Smartphone bricht häufig ab, und verschiedene Browser produzieren Fehlermeldungen ohne verständliche Lösungshinweise.

5 • Informationsüberfluss und fehlender Support lassen Nutzende abbrechen: Es gibt zu viele widersprüchliche Anleitungen und Videos, aber keinen echten First-Level-Support bei Problemen. Weder das Bürgertelefon 115 noch die einzelnen Behörden können bei App-Fehlern helfen.

6 • Fehlende Alltagserfahrung staatlicher Identifikationsangebote lassen Nutzende privatwirtschaftliche Angebote bevorzugen: Weil staatliche Identitäten im Alltag nicht gelernt sind, wählen Nutzende bei Wahlfreiheit häufig die bekannte, privatwirtschaftliche Lösung.

1

IT-Planungsrat (2026): *Einmal für Alle! Machbarkeitsstudie zum Aufbau einer föderalen Antragsplattform:*

→ https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/it-planungsrat/projekte/projekte-it-planungsrat/20251215_MBS_F%C3%B6derale_Antragsplattform_Langfassung_3_.pdf

7. Technische und formale Zugangsvoraussetzungen führen zu strukturellen

Ausschlüssen: Das System grenzt Menschen systematisch aus. Wer kein NFC-fähiges Smartphone, veraltete Software oder als Drittstaatsangehöriger keinen passenden EU-Ausweis besitzt, wird von essenziellen digitalen Staatsleistungen komplett abgeschnitten.

Für den Erfolg Digitaler Identitäten definiert das Impulspapier strategische Hebel entlang der von PwC identifizierten vier Dimensionen für den Erfolg Digitaler Identitäten²:

2

PwC Germany and PwC Strategy& (2025):
Digital Identities Across the World – Approaches, Challenges and Best Practices:
 → <https://www.pwc.de/en/public-sector/digital-identities-across-the-world-pwc-strategyand.pdf>,
 S. 7

1 • Regulatorik und Governance: Etablierung einer zentralen staatlichen Steuerungsinstitution, Gesetze verpflichtend am Digitalcheck ausrichten, Sicherheitsvorgaben auf das rechtlich zwingende Maß reduzieren.

2 • Nutzerzentrierung: Verbindliche Anwendung des Servicestandards, einheitliches Design (KERN), Textvereinfachung auf Sprachniveau B1, kontinuierliche Usability-Tests mit Fokus auf Inklusion.

3 • Vertrauen durch Standards: Verschmelzung von Authentifizierung und Postfächern, kostenlose Open-Source-eID-Serversoftware für Kommunen, kurzfristige Zulassung von Nutzenden gewohnter Verfahren.

4 • Infrastrukturelle Reife: Einführung fehlertoleranter Systeme mit klaren Hinweisen bei technischen Fehlern, Aufbau eines 1st-Level-Supports für BundID und AusweisApp, Verzicht auf Medienbrüche beim PIN-Rücksetzdienst.

Die für 2027 geplante European Digital Identity Wallet (EUDI-Wallet) wird als Hoffnungsträger gehandelt, da sie Identitäten und Nachweise alltagstauglich auf dem Smartphone bündeln soll. Dieses theoretische Zielbild kollidiert jedoch mit der Realität: Die Bundesländer kritisieren ein fehlendes Gesamtkonzept für das Zusammenspiel von BundID, eID, EUDI-Wallet und digitalen Postfächern. Zudem ist die europäische Wallet kein Selbstläufer. Laut der Bitkom-Studie „Mehrheit der Deutschen will die EUDI-Wallet nutzen“³ planen zwar mehr als die Hälfte der Menschen in Deutschland deren Nutzung, allerdings haben aktuell nur 18 Prozent ihre eID aktiviert und kennen ihre PIN. Weitere 21 Prozent haben ihre PIN verloren, und über die Hälfte der Bevölkerung (57 Prozent) hat die Funktion noch überhaupt nicht aktiviert. Sie wird ihr volles Potenzial nur dann entfalten, wenn die in diesem Impulspapier identifizierten Herausforderungen – von der medienbrucharmen Integration bis hin zur sozialen Inklusion – bereits heute konsequent angegangen und in der Planung berücksichtigt werden. Die in diesem Impulspapier aufgezeigten Hebel bleiben daher gerade in der Übergangsphase hochrelevant.

3

Bitkom Research (2026):
Mehrheit der Deutschen will die EUDI-Wallet nutzen:
 → <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Mehrheit-Deutschen-will-EUDI-Wallet-nutzen>

2 - Digitale Identitäten - ein Eckpfeiler der Staatsmodernisierung

Digitale Verwaltungsservices sind angesichts des demografischen Wandels und des damit verbundenen, wachsenden Fachkräftemangels kein bloßes Zusatzangebot mehr. Leicht zugänglich sind sie eine Voraussetzung für die dauerhafte Sicherung staatlicher Leistungsfähigkeit. Bürger:innen erhalten einen modernen Zugang zum Staat, während Verwaltungsmitarbeitende durch medienbruchfreie Prozesse spürbar entlastet werden. Der Anspruch an eine konsequente „Ende-zu-Ende-Digitalisierung [...] sowie die Umsetzung digitaltaugliche[r] Gesetze“ als zentraler Hebel für eine „vorausschauende ..., nutzerzentrierte...“⁴ und „lebenslagenorientiert[e]“ Verwaltung erreichen im aktuellen Koalitionsvertrag sowie in der Fortführung des Onlinezugangsgesetzes (OZG)⁵ eine neue strategische Stufe der Staatsmodernisierung.

Digitale Identitäten sind entscheidend für eine gelungene Ende-zu-Ende-Digitalisierung vieler Online-Verwaltungsservices. Während die technische Infrastruktur durch die AusweisApp, das Elster-Zertifikat, die BundID und die kommende EUDI-Wallet kontinuierlich ausgebaut wird, entscheidet deren tatsächliche Nutzung über den Erfolg von Digitalstrategien. Eine breite Akzeptanz und hohe Nutzungsquoten werden laut PwC-Studie „Digital Identities across the world“⁶ anhand von vier Dimensionen erreicht:

- **Regulatorik und Governance:** Schaffung klarer Verantwortlichkeiten und rechtlicher Rahmenbedingungen
- **Nutzerzentrierung:** Hohe Akzeptanz durch alltägliche Relevanz und intuitive Bedienbarkeit
- **Vertrauen durch Standards:** Gewährleistung höchster Sicherheit und datenschutzkonformer Souveränität
- **Infrastrukturelle Reife:** Stabile und interoperable technische Grundlagen

Die eGov Monitor Studie von 2025⁷ konnte zudem aufzeigen, dass funktionierende Digitale Identitäten das Vertrauen in demokratische Institutionen stärken können. Wer glaubt, dass der Staat das eigene Leben leichter macht, vertraut ihm deutlich häufiger.

2.1 Die Realität: Das Adoptions-Dilemma

In der Realität beobachten wir eine Diskrepanz zwischen dem politischen Anspruch an eine umfassende Nutzung digitaler Identitäten und der tatsächlichen Nutzungsquote durch Bürger:innen.

Die Nutzung digitaler Identitäten in Deutschland verharrt auf einem Niveau, das die gewünschte Wirkung bislang verhindert. Während in anderen Ländern durchschnittlich 67 Prozent der Bevölkerung aktiv nationale eID-Lösungen nutzen⁸, liegt Deutschland bei der Nutzung im internationalen Vergleich deutlich zurück. Aktuelle Daten des Dashboards Digitale Identitäten zeigen⁹: Sieben Jahre nach dem Start der BundID gibt es im April 2026 rund 6,5 Millionen BundID Konten. Das entspricht ungefähr 9 Prozent aller Menschen in Deutschland über 16 Jahren. Lediglich 3,8 Millionen Menschen nutzen die eID auch als Mittel zur Authentifizierung. In Anbetracht der Tatsache, dass rund 72 Millionen Menschen berechtigt sind die eID zu nutzen, wirken diese Zahlen sehr klein¹⁰. Dies hat Folgen für das Vertrauen in die staatliche Leistungsfähigkeit.

4

CDU, CSU und SPD (2025):
Verantwortung für Deutschland – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode:
→ https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf, Z. 2155ff.

5

BMJV (2026):
Onlinezugangsgesetz:
→ <https://www.gesetze-im-internet.de/ozg/>

6

PwC Germany and PwC Strategy& (2025):
Digital Identities Across the World – Approaches, Challenges and Best Practices:
→ <https://www.pwc.de/en/public-sector/digital-identities-across-the-world-pwc-strategyand.pdf>, S. 7

7

Initiative D21 e. V. (2025):
eGovernment MONITOR 2025:
→ <https://initiatived21.de/publikationen/egovernment-monitor/2025>

8

PwC Germany and PwC Strategy& (2025):
Digital Identities Across the World – Approaches, Challenges and Best Practices:
→ <https://www.pwc.de/en/public-sector/digital-identities-across-the-world-pwc-strategyand.pdf>, S. 6

9

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2026):
Dashboard Digitale Verwaltung, Nutzung Identifizierung:
→ <https://dashboard.digitale-verwaltung.de/nutzung/identifizierung>

10

IT Planungsrat (2026):
Einmal für Alle! Machbarkeitsstudie zum Aufbau einer föderalen Antragsplattform:
→ https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/it-planungsrat/projekte/projekte-it-planungsrat/20251215_MBS_F%C3%B6derale_Antragsplattform_Langfassung_3_.pdf, S. 51

11

DigitalService GmbH des Bundes (2023):
Projektdokumentation UseID:
 → <https://github.com/digitalservicebund/useid-documentation>

12

IT Planungsrat (2025):
Einmal für alle! Machbarkeitsstudie zum Aufbau einer föderalen Antragsplattform:
 → https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/it-planungsrat/projekte/projekte-it-planungsrat/20251215_MBS_F%C3%B6derale_Antragsplattform_Langfassung_3_.pdf, S. 51

13

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2026):
Dashboard Digitale Verwaltung, Verfügbarkeit Verwaltungsleistungen:
 → <https://dashboard.digitale-verwaltung.de/verfuegbarkeit/verwaltungsleistungen>

Viele Bürger:innen sind nicht ausreichend informiert: Im Projekt UseID¹¹, einem Vorhaben des DigitalService des Bundes im Auftrag des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (2021–2023), wurde deutlich, dass fehlende Information über die Einsatzmöglichkeiten der staatlichen Online-Ausweisfunktion (eID) ein zentrales Nutzungshindernis darstellt. Sind Bürger:innen informiert, scheitern sie. Dies führt zu sehr hohen Abbruchquoten. Bei digitalen Verwaltungsservices, die eine Identifikation erfordern, brechen zwischen 70 und 90 Prozent der Nutzenden den Prozess ab¹². Sie greifen infolge auf analoge Verfahren oder privatwirtschaftliche Lösungen zurück. Zudem bleibt die praktische Verbreitung gering und ermöglicht somit keine Lerneffekte. Die eID-Funktion ist nur bei 66 digitalen Verwaltungsleistungen möglich. Bundesweit werden aktuell 851 digital verfügbaren Verwaltungsservices¹³ gelistet.

2.2 Ziel des Impulspapiers: Notwendiger Paradigmenwechsel

Dieses Impulspapier basiert auf einer organisationsübergreifenden Initiative von Nutzungsforscher:innen des öffentlichen Sektors, die unabhängig von formalen Aufträgen dringenden Handlungsbedarf bei digitalen Identitäten aufzeigen wollen. Das zentrale Anliegen ist ein Paradigmenwechsel bei der Erfolgsmessung: Der Erfolg der Verwaltungsdigitalisierung darf nicht mehr nur an der rein technischen Bereitstellung festgemacht werden, sondern muss sich an der tatsächlichen Nutzungsquote messen lassen. Nur eine einfach nutzbare Leistung wird akzeptiert, und nur Leistungen, die flächendeckend genutzt werden, entfalten die beabsichtigte ökonomische und gesellschaftliche Wirkung. Das Impulspapier verfolgt drei Kernziele:

Systemische Defizite offenlegen: Es macht aktuelle Herausforderungen bei der Einbindung und Nutzung digitaler Identitäten in Verwaltungsservices sichtbar.

Erhöhung der Nutzungsquote durch Qualität forcieren: Es zeigt auf, wie die Nutzungsquote durch messbare Qualitätskriterien und eine konsequente Ausrichtung an der Ende-zu-Ende-Nutzerreise gesteigert werden kann.

Praxisnahe Handlungsempfehlungen ableiten: Es definiert konkrete kurzfristige und langfristige Schritte für die Optimierung des Ökosystems Digitaler Identitäten und kontinuierliche Einbindung der Nutzenden.

3 - Digitale Identitäten in Deutschland - eine Bestandsaufnahme

In Deutschland existiert – mehr als in anderen Ländern – eine Vielzahl an Authentifizierungsmöglichkeiten für Digitale Identitäten. Bürger:innen stehen in der Praxis vor der Herausforderung, eine Vielzahl von Zugangswegen, Benutzernamen, Passwörtern und spezialisierten Applikationen verwalten zu müssen. Während im privaten Sektor einfache Logins dominieren, setzen staatliche Dienste auf rechtssichere und staatlich anerkannte Identitäten – mit deutlich höheren Anforderungen an Nutzende.

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund, Länder und Kommunen, ihre Verwaltungsleistungen digital über vernetzte Portale bereitzustellen. Die Landschaft dieser Identifizierungs- und Authentifizierungsverfahren ist jedoch aufgrund unterschiedlicher regulatorischer Anforderungen stark fragmentiert. Das staatliche Angebot unterscheidet sich hinsichtlich der Vertrauensniveaus, der technischen Voraussetzungen und der jeweiligen Anwendungsbereiche, was eine übergreifende Nutzbarkeit erschwert.

Um die Barrieren innerhalb der fragmentierten Serviceerfahrung systematisch zu analysieren, werden in diesem Kapitel zentrale Bausteine digitaler Identitäten aus Perspektive der Endnutzenden betrachtet. Die Auswahl umfasst staatliche Nutzerkonten, die gängigsten Identifikationsmethoden sowie einen Ausblick auf die künftige europäische Infrastruktur.

3.1 Nutzerkonten und Kommunikationskanäle

Staatliche Nutzerkonten sind der Schlüssel zu digitalen Verwaltungsleistungen. Diese unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Nutzergruppe zwischen natürlichen und juristischen Personen.

3.1.1 BundID: Zentrales Nutzerkonto für Bürger:innen

Die BundID¹⁴ ermöglicht Bürger:innen einen einheitlichen Zugang zu Online-Verwaltungsleistungen. Nach einer initialen Basisregistrierung mit Benutzername und Passwort können weitere Identifizierungsmittel hinzugefügt werden, um ein höheres Vertrauensniveau zu erreichen. Der Untersuchungsgegenstand dieses Papiers umfasst:

- **Das substanzielle Niveau:** Authentifizierung mittels Elster-Zertifikat
- **Das hohe Niveau:** Authentifizierung mittels Online-Ausweis über die AusweisApp

Als integrierte Kommunikationskanäle für den rechtssicheren Dokumentenversand zwischen Behörden und Bürger:innen werden das zentrale Bürgerpostfach (ZBP)¹⁵ sowie das für die Justiz spezialisierte Mein Justizpostfach (MJP)¹⁶ in die Betrachtung einbezogen.

3.1.2 Mein Unternehmenskonto (MUK): Einheitlicher Zugang für Organisationen

Mein Unternehmenskonto (MUK)¹⁷ ist das geschäftliche Pendant zur BundID und dient juristischen Personen, konkret Unternehmen, Selbstständigen, Behörden und Vereinen, als bundesweit einheitlicher Zugang zu wirtschaftsbezogenen Verwaltungsleistungen im Sinne des OZG. Die Authentifizierung basiert auf der bewährten Elster-Technologie: Organisationen weisen sich über ihr Elster-Organisationszertifikat¹⁸ aus. Für Leistungen mit erhöhtem Schutz-

14

IT Planungsrat (2026):

Einmal für Alle! Machbarkeitsstudie zum Aufbau einer föderalen Antragsplattform:

→ https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/it-planungsrat/projekte/projekte-it-planungsrat/20251215_MBS_F%C3%B6derale_Antragsplattform_Langfassung_3_.pdf, S. 51

15

Zentrales Bürgerpostfach (ZBP):

→ <https://docs.fitko.de/fit-connect/docs/organisation-tasks/buergerpostfach-entscheider/>

16

Mein Justizpostfach (MJP):

→ <https://mjppostfach.de/#/>

17

Mein Unternehmenskonto:

→ <https://info.mein-unternehmenskonto.de/>

18

Elster-Organisationszertifikate in Mein Unternehmenskonto:

→ <https://info.mein-unternehmenskonto.de/ueberblick/elster-organisationszertifikate/>

Postfachfunktionen in Mein Unternehmenskonto:
 → <https://info.mein-unternehmenskonto.de/ueberblick-funktionalitaeten/postfachfunktionen/>

bedarf ist zusätzlich die Verknüpfung mit einem persönlichen Elster-Zertifikat der handelnden Person erforderlich. Integrale Bestandteile des MUK sind das Postfach 2.0 und das OZG-Plus-Postfach¹⁹, die auf einen rechtssicheren Dokumentenversand zwischen Behörden und Unternehmen spezialisiert sind, sowie die Berechtigungssteuerung, die festlegt, welche Personen im Namen einer Organisation welche Verwaltungsleistungen in Anspruch nehmen, Anträge einreichen oder Vollmachten erteilen dürfen.

3.2 Identifikationsmethoden

Für den Zugang zu Online-Verwaltungsleistungen stehen verschiedene Identifikationsmethoden zur Verfügung, die sich in Vertrauensniveau, technischen Voraussetzungen und Nutzungsaufwand unterscheiden. Neben staatlichen Verfahren werden ergänzend privatwirtschaftliche Angebote betrachtet, die in einzelnen Fachanwendungen der Verwaltung als alternative Zugangswege genutzt werden.

3.2.1 AusweisApp (Vertrauensniveau „hoch“)

Mithilfe der AusweisApp wird die Online-Ausweisfunktion (eID) des physischen Personalausweises nutzbar gemacht. Für die Freischaltung benötigen Bürger:innen initial die bereitgestellte 5-stellige PIN. Diese ändert sie nach der Einrichtung in eine 6-stellige, selbst gesetzte PIN. Für Anbieter von Verwaltungsservices steht offen, die AusweisApp selbst anzusteuern oder mithilfe einer technischen Integration die eID-Funktion in eine eigene Anwendung zu integrieren. Grundsätzlich sind dabei drei Nutzungsvarianten möglich:

- **Mobile Nutzung:** Über das NFC-fähige Smartphone und die dort installierte AusweisApp
- **Stationäre Nutzung:** Am Computer mit externem USB-Kartenlesegerät
- **Smartphone als Lesegerät:** Kopplung von Computer und Smartphone via PIN-Code im selben WLAN-Netzwerk

3.2.2 Elster-Zertifikat (Vertrauensniveau „substantiell“)

Die Einrichtung basiert auf einer initialen Registrierung (Eingabe persönlicher Daten wie die Steuer-ID, Vergabe von Zugangsdaten und dem zeitversetzten Versand eines Aktivierungscodes per Post an die Meldeadresse) sowie der anschließenden Erstellung und lokalen Speicherung einer Zertifikatsdatei. Für die Identifizierung in einem Verwaltungsservice mit dem Elster-Zertifikat, laden Nutzende die Zertifikatsdatei hoch und geben ihr Elster-Passwort ein. Mit rund 25 Millionen bestehenden Elster-Konten ist die potenzielle Nutzerbasis für dieses Verfahren bereits heute beträchtlich.²⁰

3.2.3 Privatwirtschaftliche Angebote

Ergänzend zu staatlichen Angeboten setzen einige Behörden auch auf privatwirtschaftliche Anbieter als komplementäre Verfahren. In die Betrachtungen dieses Impulspapiers fließen diese jedoch nur ein, soweit sie in den untersuchten Fachanwendungen als alternative Identifikationsmethoden integriert sind. Sie unterteilen sich in zwei technologische Ansätze:

- **Automatisierte Identifizierungsverfahren (z. B. Selfie-Ident / Autoident):**

Die Identitätsprüfung erfolgt vollständig digital ohne direkten menschlichen Kontakt via Scan des Ausweisdokuments und Abgleich biometrischer Merkmale mit einem kurzen Video/Selfie. (Nicht in den Fallstudien betrachtet.)

Bayrische Staatsregierung (2026):
 Pressemitteilungen - FÜRACKER: 30 JAHRE
 ELSTER – ERFOLGREICHSTES E-GOVERNMENT-
 VERFAHREN MIT ÜBER 25 MILLIONEN NUTZERN
 [...]:

→ <https://www.bayern.de/fueracker-30-jahre-elster-erfolgreichstes-e-government-verfahren-mit-ueber-25-millionen-nutzern-bayerische-finanzverwaltung-erweitert-und-optimiert-elster-kontinuierlich-steue/>

- **Expertenbasierte Verfahren (z. B. Videoident):** Die Identitätsprüfung erfolgt mit Unterstützung durch geschultes Personal im Rahmen eines Live-Videoanrufs in einem synchronen Videoprozess unter spezifischen aufsichtsrechtlichen Anforderungen.

3.3 Ausblick: EUDI-Wallet

Aktuell wird viel über eine Konsolidierung verschiedener Einzellösungen durch die für 2027 geplante Einführung der European Digital Identity Wallet (EUDI-Wallet) diskutiert.

Die EUDI-Wallet soll es Bürger:innen und Unternehmen ermöglichen, staatliche Identitäten (Personalausweis, Führerschein) sowie nicht-staatliche Nachweise (Hochschulzeugnisse, Rezepte, etc.) digital auf dem Smartphone zu speichern, zu verwalten und europaweit rechtssicher vorzuweisen. Ein Kernmerkmal ist die Datensouveränität durch das Prinzip der selektiven Offenlegung, bei dem Nutzende beispielsweise ihr Alter nachweisen können, ohne ihr exaktes Geburtsdatum preiszugeben.²¹ Für die initiale Authentifizierung wird weiterhin eine eID benötigt, die wiederholte Authentifizierung kann dann über die Wallet erfolgen. Auch die Kommunikation wird zukünftig außerhalb der Wallet über Postfächer wie das zentrale Bürgerpostfach erfolgen.

21

Agora Digitale Transformation (2025):
*Wohngeld digital gedacht Sozialeleistungen als
 Blaupause für eine nutzendensorientierte
 Verwaltungsmodernisierung.*
 → https://agoradigital.de/wp-content/uploads/2025/12/ADT_Studie_Blaupause_Sozialleistung.pdf

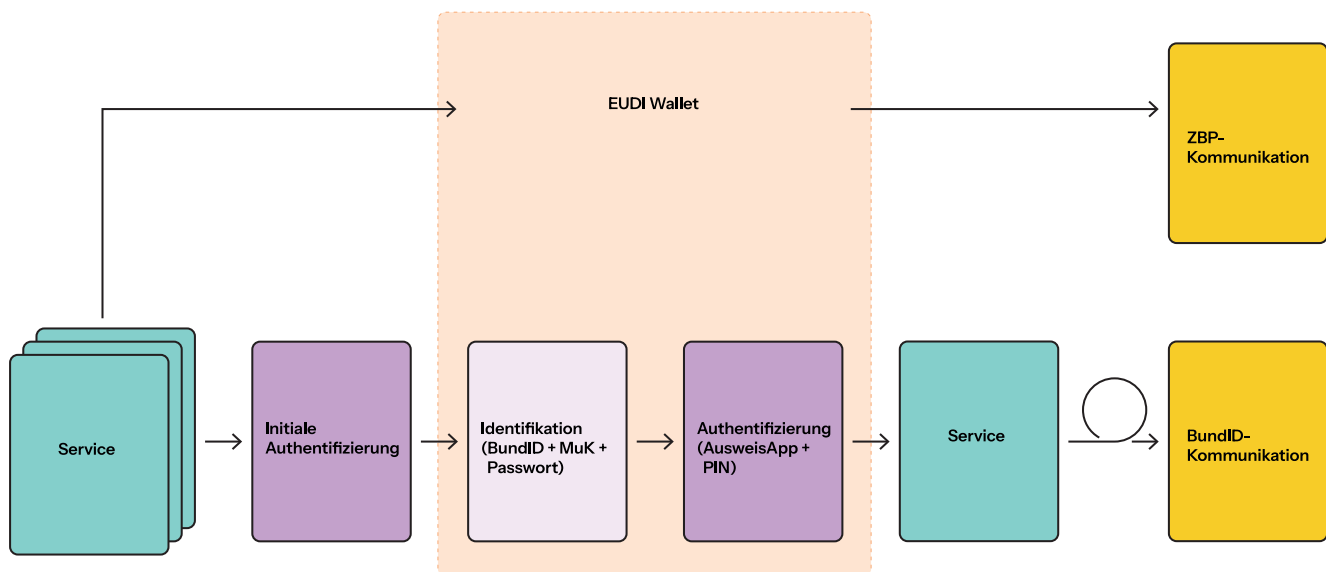


Abbildung 1: Zusammenspiel der betrachteten Bausteine Digitaler Identitäten in Deutschland

4 - Methodik

- Zusammenführung von sieben Fallstudien

Für eine belastbare Evidenzbasis wurde ein Mixed-Methods-Review-Ansatz gewählt. Dieser eignet sich für den vorliegenden Untersuchungsgegenstand, da er qualitative Tiefeneinblicke aus der angewandten Nutzerforschung mit quantitativen Befunden und Sekundäranalysen systematisch verknüpft und so ein differenzierteres Bild komplexer Nutzungsbarrieren ermöglicht, als es ein rein qualitativer oder quantitativer Ansatz leisten könnte (vgl. Joanna Briggs Institute; Stern et al., 2021).

4.1 Datengrundlage

Die Analyse basiert auf insgesamt sieben Fallstudien, die im Zeitraum 2022 bis 2025 von verschiedenen öffentlichen Organisationen durchgeführt wurden. Die Auswahl der untersuchten Fälle erfolgte bewusst divers, um ein breites Spektrum an Nutzungsszenarien abzubilden. Neben der Berücksichtigung von Bundes-, Landes- und Kommunalebene umfassen die Beispiele sowohl Fachanwendungen für Privatpersonen als auch für juristische Personen und decken verschiedene Lebensbereiche ab (z. B. Familie, Soziales, Konsum, Recht, Mobilität).

In keiner der zugrunde liegenden Studien bildeten Digitale Identitäten den primären Untersuchungsgegenstand. Dennoch traten Hürden bei der Identifizierung studienübergreifend und organisationsunabhängig konsistent auf und wurden als zentrale Barriere für die erfolgreiche Nutzung der jeweiligen Fachanwendung identifiziert. Die untersuchten Anwendungsbereiche umfassen:

Fallstudie	Digitale Identitäten und Zugänge	Anwendungsbereich
Digitale Kfz-Zulassung (iKfz Baden-Württemberg)	BundID AusweisApp	Anmeldung und Ummeldung von Fahrzeugen online
Hamburger Wohngeld-App	BundID AusweisApp	Digitale Antragstellung für Wohngeld
Unternehmensleistungen	Mein Unternehmenskonto (MUK) Elster-Organisationszertifikate	Zugang und Nutzung von behördlichen Onlinediensten für Unternehmen, Selbstständige und Vereine
Klageeinreichung in der Justiz	BundID AusweisApp Mein Justizpostfach	Digitale Einreichung von Klagen und Kommunikation mit Gerichten
Sozialleistungen (2 Fallstudien)	BundID	Digitale Beantragung und Abwicklung familienbezogener Leistungen (z. B. Leistungen der Agentur für Arbeit, oder Beantragung Kinderzuschlag)
Kommunale Angebote	Videoident AusweisApp	Verschiedene digitale Verwaltungsleistungen auf kommunaler Ebene

Ziel dieser Studien war die Evaluation der Gebrauchstauglichkeit und Verständlichkeit ausgewählter Verwaltungsservices. Im Rahmen der Untersuchungen wurden Digitale Identitäten als integraler Bestandteil einer Nutzerreise betrachtet.

4.2 Datenerhebung

Qualitative Daten: Die qualitativen Daten stammen aus sieben Fallstudien, in denen Usability-Tests und qualitative Interviews mit insgesamt 39 Bürgerinnen und Bürgern durchgeführt wurden. Dabei nutzten die Teilnehmenden reale Verwaltungsservices in einer Live- oder Beta-Umgebung. Die Bewertung der Gebrauchstauglichkeit erfolgte anhand etablierter Standards, darunter der Servicestandard²³ sowie einschlägige ISO-Normen²⁴.

Quantitative Daten: Zur Ergänzung der qualitativen Befunde wurden quantitative Daten aus vier Fallstudien in die Analyse einbezogen. Diese basieren auf standardisierten Nutzendenbefragungen sowie Produktanalysen zu den jeweiligen Fachanwendungen, die Erkenntnisse zu digitalen Identitäten beinhalten.

Der Rückgriff auf bereits vorliegende Daten ermöglicht eine belastbare Quantifizierung der identifizierten Barrieren, ohne die empirisch gut belegte Blockadewirkung in neuen, isolierten Studien erneut nachweisen zu müssen.

4.3 Auswertungsverfahren

Die Erkenntnisse aus den verschiedenen Organisationen wurden durch thematisches Clustering systematisch aufgearbeitet²⁵. Als strukturelle Basis für die Kategorisierung diente das in Kapitel 2 beschriebene Framework von PwC zu digitalen Identitäten²⁶. Dieses Framework wurde gewählt, da es eine systematische und praxisnahe Einordnung der erhobenen Befunde im Kontext öffentlicher Verwaltungsleistungen ermöglicht.

23

Bundesministeriums für Digitales und
Staatsmodernisierung:

Servicestandard:

→ <https://servicestandard.gov.de/>

24

Folgende ISO-Normen sind von Relevanz:
DIN EN ISO-Norm 9241-110 sowie -210:

→ <https://www.dinmedia.de/de/norm/din-en-iso-9241-110/320862700>

25

Gruppierung von Einzelbeobachtungen anhand inhaltlicher Ähnlichkeiten, um übergeordnete Muster sichtbar zu machen (vgl. Braun & Clarke, 2006)

26

PwC Germany and PwC Strategy& (2025):
Digital Identities Across the World – Approaches, Challenges and Best Practices:

→ <https://www.pwc.de/en/public-sector/digital-identities-across-the-world-pwc-strategyand.pdf>, S.7

5 - Ergebnisse - Zentrale Herausforderungen entlang der Nutzerreise

Die Analyse der Fallstudien zeigt: Die Integration digitaler Identitäten in Verwaltungsservices ist von zahlreichen Hürden geprägt, die eine effektive, effiziente und zufriedenstellende Nutzererfahrung verhindern. Im Folgenden werden die wichtigsten Herausforderungen entlang der Nutzerreise dargestellt und mit Beispielen aus der Praxis belegt.

Herausforderungen entlang der Nutzerreise

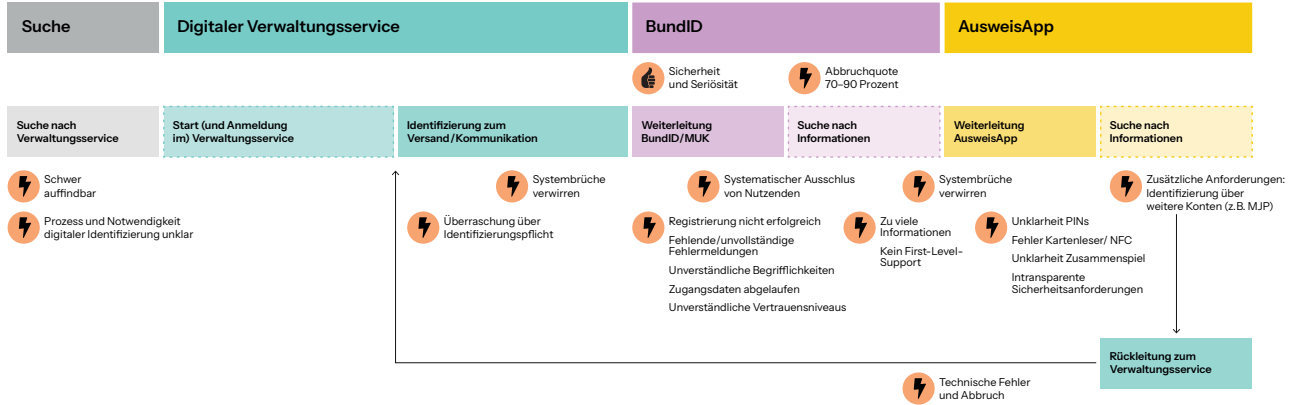


Abbildung 2: Herausforderungen von Nutzenden bei der Nutzung von Digitalen Identitäten

Die Ergebnisse der Fallstudien offenbaren ein Paradoxon: Die Anmeldung über staatliche Identifikationsangebote wie BundID und AusweisApp wird prinzipiell als deutliches Signal für Sicherheit und behördliche Seriosität wahrgenommen. Nutzende vertrauen öffentlichen Anwendungen gerade deshalb, weil sie sich mit staatlichen Infrastrukturen authentifizieren. Dieses erhebliche Vertrauenspotenzial wird allerdings durch technische, organisatorische und kommunikative Hürden im weiteren Prozessverlauf systematisch untergraben.

„Also die Idee dahinter finde ich gut [BundID], aber es wird jetzt langsam kompliziert und braucht viel zu viel Zeit.“

Teilnehmer:in eines Usability-Tests zur Klageeinreichung, November 2024

„[liest] Kennen Sie Ihre sechsstellige Karten PIN? Ja, gebe ich ein. Sie müssen sich bei folgendem Anbieter ausweisen [liest Governikus]. Was ist Governikus? Bremerhaven? Was? Ich hab keine Ahnung was das ist – muss jetzt irgendwas zustimmen wo ich keine Ahnung hab was das ist. Fühlt sich komisch an aber let’s go, zur PIN Eingabe.“

Teilnehmer:in eines Usability-Tests zur Klageeinreichung, November 2024

27
siehe auch: IT Planungsrat (2026):
Einmal für Alle! Machbarkeitsstudie zum Aufbau einer föderalen Antragsplattform:
→ https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/it-planungsrat/projekte/projekte-it-planungsrat/20251215_MBS_F%C3%B6derale_Antragsplattform_Langfassung_3_.pdf

5.1 Geringe Vorkenntnisse und mangelnde Orientierung verunsichern

Die Nutzerreise beginnt in der Regel über Suchmaschinen oder behördliche Portalseiten, von denen aus die jeweilige Leistung aufgerufen wird²⁷. Die Fallbeispiele zeigen durchgängig, dass Nutzende häufig erst während des laufenden Prozesses auf die Notwendigkeit von Digitalen Identitäten aufmerksam gemacht werden.

Das geringe Vorwissen vieler Bürger:innen zu staatlichen Identifizierungsangeboten führt daher bereits früh zu Unsicherheit: Es wird nicht deutlich, was für die Anmeldung benötigt wird, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, und welche Unterlagen bereitzuhalten sind.

„Und da habe ich gedacht, was soll ich damit? Ich will ein Auto anmelden. Was soll ich jetzt beim BundID? [...] Und da war ich raus. Hast du schon mal gehört, BundID? Dass ich immer noch weiß, ich bin auf der Zulassungsstelle-Seite und nicht irgendwo beim Bund. Und ID hätte ich auch gerne erklärt gehabt.“

Teilnehmer:in Qualitatives Interview zu iKfZ, Mai 2025

Unklare Begrifflichkeiten verstärken diese Orientierungslosigkeit, etwa wenn Nutzende fragen:

„Transport-PIN – das ist ja nicht für EU-Bürger, oder?“ oder „PersoID – ist das diese BundID?“

Teilnehmer:in Qualitatives Interview zu iKfZ, Mai 2025

Erschwerend kommt hinzu, dass die Informationsangebote z. B. der BundID, insbesondere auf mobilen Endgeräten, mit ihrer Textmenge und inhaltlichen Komplexität viele Nutzende überfordern: Wichtige Hinweise gehen unter, Texte werden überflogen, relevante Informationen leicht übersehen. Nutzende sind es aus der privaten Nutzung gewohnt, intuitiv durch einen Onlineprozess geführt zu werden. Sie informieren sich nicht vorab.

„Oh je, das ist immer so ein Text. Das ist so irreführend. Das kann man doch auch kürzer machen. Wenn ich unten ankomme, hab ich das schon wieder alles vergessen!“

Teilnehmer:in eines Usability-Tests zur Wohngeld-App, Dezember 2025

Zusätzliche Verwirrung stiften rechtliche und prozedurale Ungleichheiten zwischen analogen und digitalen Verfahren. Während etwa der Antrag auf Kinderzuschlag in Papierform formlos eingereicht werden kann, setzt der digitale Antrag zwingend eine BundID voraus. Damit entspricht der analoge Antrag dem Vertrauensniveau „niedrig“, der digitale jedoch „hoch“.

5.2 Systembrüche in der Nutzerreise verwirren und überlasten

Schwierigkeiten verursachen vorwiegend technische Brüche in der Nutzerreise. Nutzende müssen häufig zwischen Anwendungen und teilweise zwischen Geräten wechseln. Komplexe technische Lösungen sind nicht nur fehleranfällig, sondern verlangen den Nutzenden eine hohe kognitive Leistung ab. Da Verwaltungsleistungen in der Regel nur selten in Anspruch genommen werden, fehlen kontinuierliche Erfahrungswerte und Lerneffekte. Das Ergebnis: Nutzende brechen Prozesse vorzeitig ab.

Einige Verwaltungsleistungen fordern eine Authentifizierung mit der BundID erst am Ende des Prozesses – beim eigentlichen Versenden des

Anliegens. Diese späte Weiterleitung nach der vollständigen Dateneingabe erzeugt einen signifikanten Bruch in der Nutzerreise.

Nach erfolgreicher Authentifizierung werden Nutzende zudem nicht immer nahtlos zurück in den Onlinedienst geführt. Nutzende werden teilweise ohne Erledigung der Aufgabe aus dem System geworfen. Verlassen Nutzende den Prozess temporär, etwa um ein Informationsvideo anzusehen, finden sie häufig nicht mehr ins Verfahren zurück.

„Ich war schon nah der Verzweiflung. Also ich hab immer wieder was anderes probiert, dann bin ich immer wieder auf diese alte Seite gekommen, dann hab ich wieder irgendeine andere Seite gesucht und ich bin einfach nicht weitergekommen. Also ich habe dann ein bisschen resigniert.“

Teilnehmer:in eines Usability-Tests zur Klageeinreichung, November 2024

Eine quantitative Analyse der Nutzerströme am Beispiel von iKfz in Baden-Württemberg belegt das Ausmaß dieser Hürde: Rund 85 Prozent der Nutzenden, die ihr Fahrzeug digital an- oder ummelden wollten (Auswertung Sistrix)²⁸, brechen den Prozess an dieser Stelle ab und suchen die physische Zulassungsstelle auf. Allein in Baden-Württemberg resultiert daraus eine zusätzliche Belastung der Behörden von rund 82.000 Arbeitsstunden pro Jahr.

28

Bei Sistrix handelt es sich um ein kostenpflichtiges Tool für die Suchmaschinenoptimierung. Man kann unter anderem das eigene Google Ranking für alle Keywords überwachen und analysieren. Eine bekannte Messgröße ist der Sichtbarkeitsindex. Das Tool bietet außerdem Informationen zur Geschwindigkeit einer Website, Ladezeiten einzelner Seiten sowie Aktivitäten in den sozialen Medien. (vgl. Heise Online Marketing Glossar)

„Ich bin oft nicht erfolgreich. Also wenn man plötzlich auf einer anderen Seite landet und man versteht dann gar nicht, gehört das jetzt dazu? Kommt man wieder zurück? Also es ist so kompliziert jedes Mal. Ich finde, man dreht sich irgendwie oft im Kreis. Da muss man irgendeine Nummer eingeben, dann gibt man die Nummer ein, dann fehlt aber irgendwie dann wieder das andere, was man schon gemacht hat auf einmal und schlimmer, glaube ich, hätte man es nicht machen können.“

Teilnehmer:in Qualitatives Interview zu iKfZ, Mai 2025

Im Rahmen der Klageeinreichung wurden diese Hürden ebenso ersichtlich. Nutzende scheitern bereits an der Installation der AusweisApp auf dem Laptop, da der Begriff „App“ primär mit Smartphones assoziiert und nicht eine Desktop-Anwendung erwartet wird. Das Zusammenspiel zwischen AusweisApp und BundID bleibt der Mehrzahl der Teilnehmenden unklar. Die Einrichtung der BundID widerspricht gängigen Mustern und gelerntem Verhalten: AusweisApp, Kartenlesegerät oder Mobiltelefon und PIN-Brief müssen gleichzeitig bedient werden – während parallel lange Texte oder Erklärvideos verfolgt werden müssen, was zu einer hohen kognitiven Belastung führt. Die Komplexität der Einrichtung spiegelte sich auch im Testergebnis wider: Trotz eines Zeitfensters von etwa 60 Minuten konnten letztlich nur zwei der sechs Teilnehmenden die Einrichtung der BundID erfolgreich bewältigen.

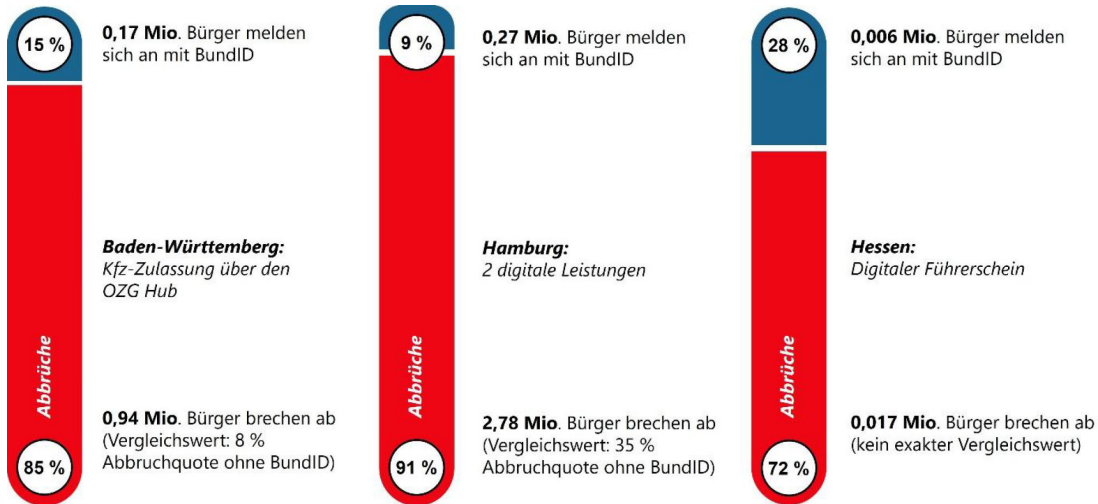


Abbildung 3: Beispielfhafte Abbruchquoten bei digitalen Verwaltungsservices aufgrund der BundID (vgl. IT-Planungsrat, 2025)

„Ja das steht da nicht [was die Person als Nächstes mit Bund ID tun soll]! Installierte und geöffnete AusweisApp auf dem Smartphone [liest, sucht]. Wie die beiden [PC und Smartphone] jetzt kommunizieren erschließt sich mir nicht. Also jetzt würd' ich sagen, lass mich in Ruhe. Entschuldigung, wenn ich Ihnen das so direkt sage, aber jetzt wäre ich raus aus der Nummer.“

Teilnehmer: in eines Usability-Tests zur Klageeinreichung, November 2024

Ein anschauliches Beispiel für diese kognitive Überlastung und die hier aufgeführten Brüche bietet die Anmeldung über BundID und Ausweis-App in der Hamburger Wohngeld-App: Der aktuelle Anmeldeprozess umfasst je nach Betriebssystem 13 bis 15 Schritte und erfordert den Wechsel zwischen der Wohngeld- und Ausweis-App sowie der BundID-Website und dem Personalausweis. Selbst im Idealszenario ohne technische Fehler entstehen dadurch erhebliche kognitive Barrieren, die Nutzende überfordern.

„Das ist sehr kompliziert! Für mich ist das schon kompliziert, aber für meine Oma wäre das sehr schwierig, das müsste ich ihr stundenlang erklären.“

Teilnehmer: in eines Usability-Tests zur Wohngeld-App, Dezember 2025

Auch bei der Verwendung von Mein Unternehmenskonto erleben Nutzende zahlreiche optische und funktionale Brüche. Die notwendigen Prozessschritte haben teils unterschiedliche Web-Adressen und Benutzeroberflächen, was zu Unklarheit und Verunsicherung führt.

Der Zugang zu MUK setzt zunächst die Registrierung eines Elster-Organisationszertifikats voraus, ein Prozess, der eine erhebliche Hürde darstellt. Er erfordert zunächst die Eingabe der betrieblichen Steuernummer, anschließend den Empfang von Aktivierungsdaten per E-Mail sowie einen zusätzlichen Aktivierungsbrief per Post an die bei der Steuerverwaltung hinterlegte Unternehmensadresse. Dessen Zustellung dauert in der Regel

mindestens fünf Werkstage. Erst wenn beide Teile vorliegen, kann die Zertifikatsdatei als Download erstellt werden.

Die fehlende durchgängige Prozessführung erzeugt starke kognitive Überlastung: Aktivierungsmails gehen verloren, Bearbeitungszeiten erstrecken sich über mehrere Tage, und wer wann welchen Schritt ausführen muss, bleibt vielen Nutzenden unklar.

„Es sind eher die Schritte davor, die nicht ausreichend erklärt sind. Ich habe lange gebraucht, um das System zu verstehen, wie das Unternehmenskonto funktionieren soll und wer wann was tun muss.“

Teilnehmer:in eines Interviews zu MUK, August 2024

5.3 Intransparente Sicherheitsanforderungen reduzieren das Vertrauen in die Anwendung

Sicherheitsanforderungen, die nicht nachvollziehbar erklärt und konsistent umgesetzt werden, wirken auf Nutzende wie eine willkürliche Erschwernis statt wie ein Schutzmechanismus. Dadurch entsteht ein Spannungsverhältnis zwischen objektiver Sicherheit und subjektiv erlebtem Vertrauen. Die tatsächliche Nutzung digitaler Identitätslösungen wird dadurch eingeschränkt.

Selbst Nutzende, die bereits eine BundID besitzen, stoßen an Grenzen. Sei es durch unverständliche Beschreibungen der Vertrauensniveaus oder, unklare Anweisungen aufgrund einer zwischenzeitlich abgelaufenen BundID²⁹. Die Mehrheit der Bürger:innen besitzt jedoch keine BundID³⁰ und muss diese zur Nutzung der Verwaltungsleistung vorerst einrichten, wobei über alle Fallbeispiele hinweg ein Großteil an der Registrierung scheitert.

Am Beispiel der Wohngeld-App und der Klageeinreichung wird die Hürde der technischen Einrichtung deutlich: Die erforderliche NFC-Funktion ist vielen Nutzenden unbekannt, und es mangelt an Wissen zur Aktivierung dieser Funktion. Zudem liegt den Nutzenden häufig keine PIN oder kein aktueller PIN-Brief für den onlinefähigen Personalausweis vor. Da die Neuanforderung der PIN bis Sommer 2026 nicht digital möglich ist, erzwingt dieser Schritt einen Behördengang vor Ort, was dem eigentlichen Digitalisierungsgedanken widerspricht. Auch das Zusammenspiel der fünfstelligen Freischalt-PIN und der sechsstelligen selbst gesetzten PIN des Personalausweises sorgt für Verunsicherung und letztlich dazu, dass der Online-Ausweis vielfach nicht genutzt wird.

„Jetzt zum Schluss das Anlegen des Kontos [BundID] war halt diese Problematik, man wusste nicht genau wo man anfangen sollte. Und hat sich da dann halt verhaspelt und man wurde immer unsicherer und hat auch Angst gehabt was falsch zu machen. Bin das auch gewohnt, wenn ich dreimal eine PIN falsch eingebe [AusweisApp], dann ist die erstmal gesperrt. Da hatte ich jetzt auch so Angst, dass ich die dreimal (falsch) eingebe, dann komme ich nicht mehr weiter, dann muss ich mir die erstmal wieder neu bestellen. Also die [BundID Erstellung] sag ich mal, waren viel Verunsicherung.“

Teilnehmer:in eines Usability-Tests zur Klageeinreichung, November 2024

29

Es erfolgt eine automatische Konto-Löschung, wenn Nutzende sich 24 Monate lang nicht mehr an Ihrem Konto angemeldet haben. (vgl. Datenschutzerklärung BundID: <https://id.bund.de/de/datasecurity>). Dafür erhalten Nutzende vorab eine Erinnerungsmail mit der Bitte sich wieder einzuloggen, um die Löschung zu vermeiden.

30

6.6 Mil. Konten im April 2026, siehe <https://dashboard.digitale-verwaltung.de/nutzung/identifizierung>

Die unterschiedlichen Vertrauensniveaus der BundID in den Stufen niedrig / basis, substanziell und hoch sind für viele Bürger:innen nicht verständlich. Es fehlt an Transparenz, warum für bestimmte Dienste nur eine spezifische Authentifizierungsmethode angeboten wird (etwa ausschließlich „Mit AusweisApp anmelden“), während die Registrierungsmöglichkeiten mit Benutzername und Passwort oder Elster-Login ausgegraut oder nicht sichtbar sind. Die fachlich begründeten Sicherheitsstufen wirken dadurch wie ein übertrieben komplexer Mehraufwand.

Womit möchten Sie sich anmelden?

Bitte wählen Sie eine der folgenden Optionen aus, um sich in Ihrem BundID-Konto anzumelden.

EMPFOLHEN

Online-Ausweis

Online-Ausweis
VERTRAUENSNIVEAU HOCH

Sie können Ihren **Personalausweis** nutzen, um sich anzumelden. Ihr **Personalausweis** hat die Onlinefunktion, wenn dieses Logo auf der Rückseite sichtbar ist:

- Was brauche ich dafür?
- Ich habe keinen Personalausweis. Welche anderen Ausweise kann ich nutzen?
- Elektronischer Aufenthaltstitel

bund ID ANMELDEN

ZURÜCK

Womit möchten Sie Ihr Konto erstellen?

Bitte wählen Sie eine der folgenden Optionen aus, um ein BundID-Konto zu erstellen. Sie sind sich unsicher, was Sie auswählen sollen? [Hier finden Sie ein Erklärvideo zu den Optionen.](#)

EMPFOLHEN

Online-Ausweis

EU Identität (nicht deutsch)

ELSTER-Zertifikat

Benutzername & Passwort

Ich habe meinen Benutzernamen und/oder mein Passwort vergessen – was kann ich tun?

[ALLE HILFREICHEN INFORMATIONEN](#)

Abbildung 4: Authentifizierungsmethoden BundID vs. Klage mit alleiniger Auswahlmöglichkeit Online-Ausweis

Ähnliche Herausforderungen zeigen sich bei Mein Unternehmenskonto. Die Intransparenz der verschiedenen Bestandteile von Mein Unternehmenskonto (NEZO Schnittstelle (Elster), Postfach 2.0 und OZG + Postfach, Berechtigungssteuerung) erschwert den Prozess der Einrichtung.

„Es sind eher die Schritte davor, die nicht ausreichend erklärt sind. Ich habe lange gebraucht um das System zu verstehen, wie das Unternehmenskonto funktionieren soll und wann was tun muss.“

Teilnehmer:in eines Usability-Tests zu Mein Unternehmenskonto, August 2024

Die benötigten Elster-Zertifikate werden einzelnen Mitarbeitenden ausgestellt und bleiben nach deren Ausscheiden aus dem Unternehmen gültig, solange sie nicht manuell entzogen werden. Es gibt keine zentrale Übersicht oder Administrationsfunktion, um alle aktiven Zertifikate zu verwalten. Der Entzug ist umständlich, nicht einheitlich geregelt und erfordert mehrere manuelle Schritte. Die von Elster geplanten „Masterzertifikate“ sollen diese Lücke künftig schließen, bis dahin liegt die Verantwortung für ein sicheres Offboarding vollständig bei den Unternehmen und wird nicht systemseitig unterstützt.

Zusätzlich stellen angebundene Onlinedienste oft weitere, isolierte Anforderungen. Bei Fachdiensten wie Mein Justizpostfach (MJP) werden nach der Anmeldung via BundID und Ausweis weitere Zugangsdaten verlangt, wie eine zusätzliche PIN für eine Schlüsseldatei. Diese dient dem Schutz eines eigenen kryptografischen Schlüssels, der für den sicheren Rechtsverkehr notwendig ist. Diese Logik ist für Nutzende nicht nachvollziehbar: Nach erfolgreicher Identifizierung mit BundID und AusweisApp erwarten sie, dass keine weiteren Zugangsdaten erforderlich sind. Die fehlende Erklärung für diese zusätzlichen Sicherheitsschritte führt zu Verwirrung und Vertrauensverlust.

„Also ich habe mich ja jetzt in der AusweisApp legitimiert und dort angemeldet. Dann hab ich mir ein BundID-Konto erstellt und bin jetzt auf diesem Justizpostfach, wo ich eigentlich dachte, dass ich schon mit der ersten Anmeldung gelandet bin. Aber jetzt muss ich hier nochmal ein Passwort vergeben, also irgendwie bin ich immer noch nicht fertig mit meinem Anmeldeprozess.“

Teilnehmer:in eines Usability-Tests zur Klageeinreichung, November 2024

„Der ganze Prozess ist eine Katastrophe. Jede Bank, jede Versicherung, alle können eine 2-Faktor Authentifizierung. Nur der Bund schafft es nicht, dass die Anmeldungen klappen. Und dann sind die Hilfeseiten nur eine nochmalige Erklärung der Anleitung. Fehler: Nach ‚Schlüsseldatei speichern‘ im iPhone ist die Datei nirgends zu finden und es wird auch nicht erklärt wo die Datei gespeichert sein soll.“

Feedback aus Analytics zur Klageeinreichung, April 2026

5.4 Technische Fehler und mangelnde Fehlertoleranz provozieren Abbrüche

Nutzende erleben bei der Verwendung der Authentifizierung häufig technische Störungen. In mehreren Studien³¹ wurde beobachtet, dass die NFC-Funktion auch auf modernen Mobilgeräten fehleranfällig reagiert.

31

Unter anderem Klage und Wohngeld-App

„An der Sache mit dem Ausweis ist es dann gescheitert. Ich habe ein Xiaomi 13G Plus. Es wird zwar angegeben, dass es diese Funktion hat, aber im Internet kann man in Erfahrungsberichten lesen, dass es da immer wieder auch zu Problemen kommt. Also das ging bei mir gar nicht.“

Teilnehmer:in eines qualitativen Interviews zu iKfZ, Mai 2025

Das parallele Hantieren mit zwei Applikationen, dem Personalausweis und dem Smartphone provoziert häufig Systemfehler, ohne dass den Nutzenden konkrete Hinweise zur Fehlerbehebung oder -vermeidung angezeigt werden. Berichte über technische Fehler bei der Nutzung von BundID, eID und AusweisApp sind somit ein flächendeckendes Phänomen.

„Also ich habe jetzt auch bei anderen Gelegenheiten versucht, mit BundID mich dort anzumelden. Und das mit dem BundID haut hinten und vorne nicht hin. Also ich verwende einen MacBook Pro. Ich habe also mit einem Safari-Browser gearbeitet. Ich habe immer eine Fehlermeldung bekommen. [...] [Bei Google Chrome habe ich] wieder eine Fehlermeldung bekommen und ich habe diesen Prozess ungefähr sechs, sieben Mal durchlaufen. Letztendlich habe ich es hinbekommen, indem ich mich über Elster angemeldet habe.“

Teilnehmer:in eines qualitativen Interviews zu iKfZ, Mai 2025

In den untersuchten Fallbeispielen traten die beschriebenen Hürden bei Teilnehmenden unterschiedlichen Alters, Bildungshintergrunds und Wohnorts auf – ein Hinweis darauf, dass es sich nicht um ein auf bestimmte Gruppen begrenztes Problem handelt. Auch als technisch affin eingeschätzte Teilnehmende waren von den fragmentierten und kontraintuitiven Schnittstellen betroffen. Die resultierende kognitive Belastung führt zu einer Frustration, die von einigen Nutzenden auf die Verwaltung und den Staat per se übertragen wird.

Das aktuelle Nutzererlebnis provoziert Fehler, führt zum Abbruch und demnach zur Nichtnutzung digitaler Verwaltungsdienstleistungen.

5.5 Informationsüberfluss und fehlender Support lassen Nutzende abbrechen

Nutzende stehen einem unübersichtlichen Nebeneinander von Sicherheitsniveaus und Authentifizierungsoptionen gegenüber. Nahezu alle beteiligten Akteure und Anbieter stellen parallel Informationsmaterialien und

Videos bereit. Dieses Informationsangebot unterscheidet sich jedoch stark. Selbst Begrifflichkeiten und Anwendungen werden teils inkonsistent benannt, etwa AusweisApp und AusweisApp 2. Dieser Informationsüberfluss bei gleichzeitigem Mangel an direktem Support führt zu hohen Abbruchquoten. Das Beispiel der Klageeinreichung verdeutlicht in diesem Kontext, dass das bloße Bereitstellen zusätzlicher, statischer Anleitungen die Verwirrung eher steigert als löst.

„Wenn ich lese ‚Anleitung‘, dann denke ich mir, oh mein Gott, jetzt wird's kompliziert. Weil eigentlich will ich keine Anleitung haben, sondern so wie ich sie [Anmeldung] bei sag ich mal ebay oder Amazon oder was kenne – also einfach so, dass es selbsterklärend ist.“

Teilnehmer:in eines Usability-Tests zur Klageeinreichung, November 2024

Zudem existiert für die Kernkomponenten digitaler Identitäten wie der BundID oder der AusweisApp kein First-Level-Support. Frustrierte Nutzende wenden sich bei Problemen häufig an das Bürgertelefon 115 oder an die Betreiber der eigentlichen Verwaltungsleistung. Beide Stellen sind aktuell weder flächendeckend für den technischen Support dieser spezifischen eID-Komponenten ausgestattet, noch dazu befähigt, was die Hilflosigkeit im System verstärkt.

„Ich bin durcheinander. Also ich bin durcheinander durch diese ganzen Dinge, die nicht funktioniert haben und dass ich halt rausfinden musste, was überhaupt der nächste Schritt ist. Obwohl es so viele Erklärungen und Anleitungen gab. Also jetzt am Ende bin ich wieder da angekommen, wo ich herkam und hab da meinen Leitfaden gefunden, was ich eigentlich machen muss.“

Teilnehmer:in eines Usability-Tests zur Klageeinreichung, November 2024

Diese komponentenübergreifende Problematik betrifft gleichermaßen die Infrastruktur von Mein Unternehmenskonto.

5.6 Fehlende Alltagserfahrung staatlicher Identifikationsangebote lassen Nutzende privatwirtschaftliche Angebote bevorzugen

Die Stadt Wiesbaden pilotierte in den zwei Fällen Online-Anmeldung der Eheschließung und Online-Anmeldung am Wohnsitz, die Auswahl der Nutzung von eID und Videoident für Nutzende. Wenn Nutzende die Wahlfreiheit zwischen verschiedenen Identifikationsverfahren hatten, haben sie sich überwiegend für den vergleichsweise niedrighwelligen, bereits aus dem privaten Sektor bekannten Zugang über Videoident entschieden. Die eID wurde deutlich seltener gewählt. Auch die Abschlussquoten erhöhten sich durch die Einbindung von Videoident maßgeblich.

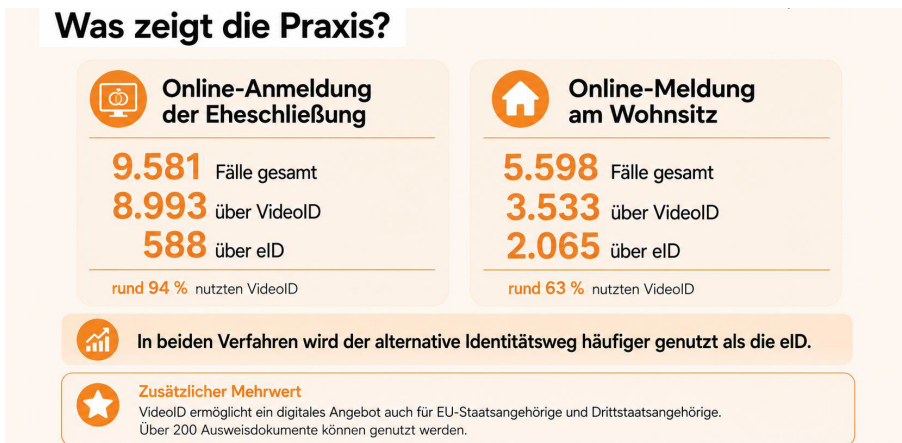


Abbildung 5: Ergebnisse eines Vergleichstests zwischen eID- und Videoidnutzung am Beispiel der Online-Services Eheschließung und Meldung am Wohnsitz in Wiesbaden

5.7 Technische und formale Zugangsvoraussetzungen führen zu strukturellen Ausschlüssen

Die Konsolidierung der Fallbeispiele verdeutlicht, dass die technischen und formalen Zugangsvoraussetzungen des aktuellen eID-Ökosystems die digitale Inklusion erheblich einschränken. Zentrale Barrieren entstehen dabei direkt durch die strikte Koppelung der Verfahren an spezifische Hardwarekomponenten. So schließt die zwingende Abhängigkeit von einem NFC-fähigen Smartphone sowie der vorausgesetzte Besitz einer deutschen oder europäischen digitalen Identität relevante Bevölkerungsgruppen faktisch von der Nutzung vieler digitaler Verwaltungsleistungen aus. In der Praxis betrifft dieser Ausschluss insbesondere Drittstaatsangehörige ohne entsprechende eID-Dokumente, Personen ohne geeignete Endgeräte sowie sozial und finanziell benachteiligte Gruppen. Aktuell sind rund 72 Millionen Menschen in Deutschland für die eID berechtigt, davon jedoch insgesamt vermutlich nur 73 Prozent technisch bereit, die eID-Funktion einzusetzen³².

„[Meine] Computer Version [ist] veraltet
 [BundID / AusweisApp] funktioniert nicht“

Feedback aus Analytics zur Klageeinreichung, April 2026

„Digitaler Versand nicht möglich für
 Bürger:innen außerhalb der EU oder Personen
 ohne eID“

Feedback aus Analytics zur Klageeinreichung, April 2026

32

IT Planungsrat (2026):
 Einmal für Alle! Machbarkeitsstudie zum Aufbau
 einer föderalen Antragsplattform:
 → https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/it-planungsrat/projekte/projekte-it-planungsrat/20251215_MBS_F%C3%B6derale_Antragsplattform_Langfassung_3_.pd, S. 50

6 - Fazit und Handlungsempfehlungen - ein notwendiger Paradigmenwechsel

Die Analyse der Fallstudien zeigt ein klares strukturelles Problem: Während die Anmeldung über staatliche Basisdienste prinzipiell als starkes Signal für Sicherheit und Seriosität wahrgenommen wird, untergräbt die praktische Umsetzung das Vertrauen in die staatliche Leistungsfähigkeit. Rund 85 Prozent der Nutzenden erreichen nicht ihr Ziel und brechen auf dem Weg ab. Die Kernursache ist, dass Digitale Identitäten in Deutschland primär als isolierte, technische Basiskomponenten entwickelt wurden, anstatt sie konsequent Ende-zu-Ende (E2E) aus der Perspektive der Nutzenden in die Verwaltungsservices zu integrieren. Um den aktuellen Reifegrad des deutschen Ökosystems digitaler Identitäten greifbar zu machen und zentrale Handlungsfelder aufzuzeigen, werden die Ergebnisse nachfolgend entlang der vier Erfolgsdimensionen digitaler Identitäten nach PwC (siehe Kapitel 2) ausgewertet und Hebel für Verbesserungen aufgezeigt.

6.1 Regulatorik und Governance: Silo-Strukturen und nutzerzentrierte Gesetzgebung

Die Governance – also die Verteilung von Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnissen und Steuerung – zwischen Bund, Ländern und IT-Dienstleistern ist stark fragmentiert. Die Analyse der verschiedenen Fallbeispiele in diesem Impulspapier zeigt strukturelle Defizite in der Steuerung, Koordination und Verantwortungszuweisung. Lösungen werden nicht gemeinschaftlich gesteuert und infolge von unterschiedlichen IT-Dienstleistern isoliert entwickelt. Kooperationen finden nur bedingt statt. Es gibt kaum gemeinsame, verbindliche Standards für die prozessuale Einbindung in die Verwaltungsservices. Die fragmentierte Serviceerfahrung ist eine logische Konsequenz. Die Gesetzgebung berücksichtigt die Digitaltauglichkeit und Endnutzenden-Perspektive häufig nicht ausreichend. Wenn digitale Anträge zwingend eine BundID erfordern, die analoge Antragstellung aber formlos möglich ist, reguliert das Recht an Nutzenden vorbei.

Die Governance hat großen Einfluss auf das Serviceerlebnis

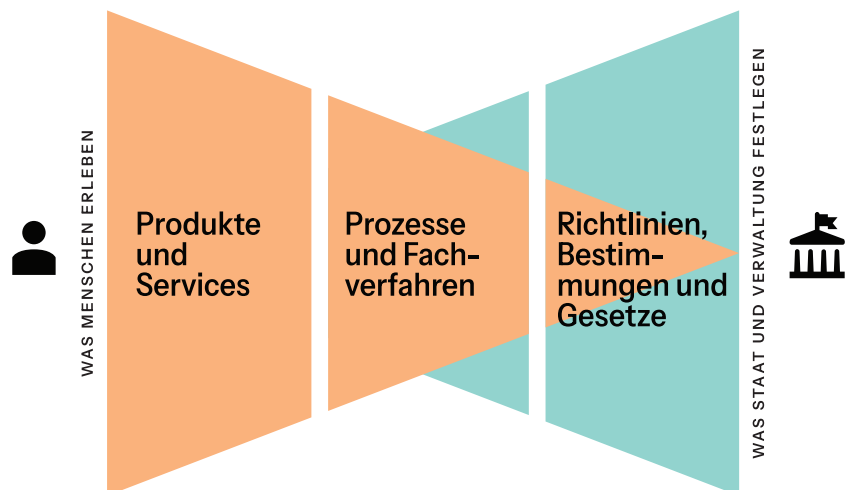


Abbildung 6: Zusammenspiel zwischen Nutzendenperspektive und Governance

Der primäre Hebel für eine gelungene Nutzerreise liegt weit vor der technischen Entwicklung: In der Governance und Gesetzgebung. Rechtliche Vorgaben und Nutzerzentrierung müssen sich künftig gegenseitig bedingen:

- **Zentrale Governance etablieren:** Eine zentrale Governance sollte das gesamte Ökosystem steuern, die interministerielle Kommunikation sichern und das Zusammenspiel der Komponenten innerhalb der Nutzerreise überwachen.
- **Gesetze nutzerzentriert initiieren und rechtliche Hürden abbauen:** Die Legislative muss rechtliche Vorgaben und Nutzerzentrierung künftig gegenseitig bedingen. Das Recht muss Gestaltungsspielräume für die Praxis eröffnen, statt sie zu behindern und sollte sich am Digitalcheck³³ orientieren.
- **Sicherheitsstandards evaluieren:** Vertrauensniveaus werden in Gesetzen oft hoch angesetzt. Komplexe Verschlüsselungen wie beispielsweise beim Zugang zu Gerichten via Mein Justizpostfach sollten auf das rechtlich zwingende Maß reduziert und starre PIN-Verfahren durch gelernte Authentifizierungen (Passwörter, Biometrie) abgelöst werden.

33

Bundesministerium für Digitales und
Staatsmodernisierung (BMDS):

*Digitalcheck – Digitaltaugliche Regelungen
erarbeiten*

→ <https://digitalcheck.bund.de/>

6.2 Nutzerzentrierung: Kognitive Überlastung und strukturelle Verankerung

Die mangelnde Regulatorik und Governance wirkt sich direkt auf Integration, Nutzung und damit auch die Erfahrung der Nutzenden aus: Zwar existiert die technische Infrastruktur, damit Nutzende sich digital ausweisen können, jedoch fehlt die kontextuelle Nutzendenführung in der gesamten Serviceerfahrung. Das in den Fallstudien beobachtete Jonglieren von Geräten und Zugängen sowie überkomplexe, mehrschrittige Anmeldeprozesse erfordern ein höheres technisches Verständnis. Weil Behördenkontakte für Bürger:innen eher seltene Ereignisse sind, können sich Lerneffekte oft nur eingeschränkt einstellen. Jede erneute Nutzung bleibt damit ähnlich mühsam wie die erste. Die mangelhafte Usability untergräbt das Vertrauen in das System: Haben Nutzende die Wahlfreiheit, weichen sie auf gelernte Anwendungen aus der Privatwirtschaft wie beispielsweise Videoident aus. Das staatliche Angebot verliert so an Relevanz.

Nutzerzentrierung darf keine optionale Zugabe sein, sondern muss als verbindliches Querschnittsthema in Gesetzgebung, Technik und Standards integriert werden. Bei der Umsetzung stehen Behörden vor der Herausforderung, ein komplexes Qualitäts-Trilemma auszubalancieren: ein Höchstmaß an Sicherheit (BSI), Barrierefreiheit (BITV) und Nutzerfreundlichkeit zu gewährleisten. Dieses Spannungsfeld darf künftig nicht mehr zu Lasten einer konsistenten Nutzerreise aufgelöst werden:

- **Verbindliche Standards nutzen:** Instrumente wie der bundesweit gültige Servicestandard oder DIN SPEC 66336 Vorgaben müssen für alle Digitalisierungsprojekte, das heißt auch für Basiskomponenten wie Digitale Identitäten, verpflichtend werden. Ein standardisierter Audit-Prozess sollte die Einhaltung aller Kriterien vor dem Livegang prüfen.
- **Einheitlicher Auftritt:** Um Vertrauen visuell zu stützen, benötigen alle Verwaltungsleistungen ein wiedererkennbares Design wie beispielsweise das KERN-Designsystem unter einer Digitalen Dachmarke. Dies unterstützt auch die Wahrnehmung einer medienbruchfreien Nutzerreise.
- **Intuitive Nutzerführung:** Nutzenden sollen intuitiv durch ihre gesamte Nutzerreise geleitet werden. Dabei sollen Medienbrüche moderiert werden, und Nutzende sollen jederzeit wissen, an welcher Stelle des Prozesses sie sich gerade befinden.

- **Überarbeitung der Informationsangebote:** Die zentralen Identitätsportale müssen radikal vereinfacht werden, Informationen auf das Wesentliche reduziert und unverständliche Begrifflichkeiten durch Formulierungen auf dem deutschen Sprachniveau B1 ersetzt werden. Existierende Portale müssen im Sinne der Auffindbarkeit und Verständlichkeit zusammengeführt werden.
- **Inklusion von Beginn an:** Die Komponenten Digitaler Identitäten müssen permanent mit Nutzenden evaluiert werden. Die Einbindung von Gruppen wie beispielsweise nicht digital affine Personen oder Menschen mit Einschränkungen ist dabei zu priorisieren, um strukturelle Ausschlüsse zu verhindern.
- **Etablierung eines verbindlichen Ende-zu-Ende-Trackings:** Verwaltungsservices sollten (mittelbar) verpflichtet werden, Abbruchpunkte zu protokollieren. Das Zustandsmonitoring soll verfeinert werden - aktuell wird an Lösungen gearbeitet, welche den Aufwand auf Seiten der Verwaltung reduzieren können³⁴.

34

FIT-Connect kann in Kürze Authentifizierungsvorgänge in den SDKs (eID, Wallet, MUK) der Onlinedienste anbieten und das Monitoring dabei auch unterstützen

6.3 Vertrauen durch Standards: Spannungsfeld Sicherheit und Medienbrüche reduzieren

Ein staatliches Angebot für Digitale Identitäten wird als Signal für Sicherheit und Seriosität wahrgenommen. In der aktuellen Umsetzung führen die Sicherheitsanforderungen jedoch zu Verständnisproblemen. Die Differenzierung in die Vertrauensniveaus niedrig (Basisregistrierung), substanzial und hoch ist für Bürger:innen nicht verständlich. Willkürliche Erklärungen auf den Erklärungsseiten der Verwaltungsservices reduzieren das Vertrauen. Das Phänomen, nach einer erfolgreichen, hochsicheren Authentifizierung mittels BundID in nachgelagerten Postfächern wie Mein Justizpostfach, nochmals Accounts und Passwörter anlegen zu müssen, bricht mit gelerntem Nutzungsverhalten und unterstützt das Bild einer fragmentierten Nutzerreise zusätzlich.

Statt sich direkt im Onlinedienst mittels Ausweis zu identifizieren, müssen Bürger:innen heute einen mühsamen Umweg gehen über BundID und AusweisApp, um dann zurück zum Verwaltungsservice zu gelangen. Dieser für die Nutzenden frustrierende Umweg hat einen einfachen Grund: Für die Behörden ist die direkte Einbindung der eID-Funktion des Personalausweises in ihre eigenen Online-Angebote im Moment viel zu kompliziert und teuer. Es fehlt ein einfacher, kostenloser eID-Server, den eine Behörde schnell installieren kann. Die Kosten für die entsprechenden Berechtigungszertifikate sind hoch. Die Behörden wählen also den Umweg über die BundID nicht, weil er für die Bürger:innen besser ist, sondern weil er für sie selbst einfacher umzusetzen ist. Diese Brüche müssen gezielt abgebaut werden:

- **User-Experience von Plattformen und Postfächern harmonisieren:** Die isolierte Architektur von Authentifizierung und nachgelagerten Postfächern wie dem Mein Justizpostfach muss zu einer kohärenten Serviceerfahrung zusammengeführt werden. Ebenso sollten Basisdienste und Verwaltungsservices ein gemeinsames Design-System nutzen.
- **Open-Source-Lösungen bereitstellen:** Der Bund sollte eine fertige eID-Server-Software und ein eID-Server-SDK³⁵ kostenlos auf der Plattform open-Code bereitstellen, die IT-Abteilungen in Behörden und privatwirtschaftliche Akteure wie Banken und Versicherungen mit geringem Aufwand einrichten und nutzen können.

35

Software-Entwicklungskit zur Direktintegration der eID-Funktion in digitale Services

- **Berechtigungszerifikate kostenlos machen:** Die nötigen eID-Berechtigungszerifikate der Bundesdruckerei sollten für berechnigte Behörden und Unternehmen kostenlos sein, damit der direkte Einbau der eID-Funktion nicht am Budget scheitert.
- **Standardisierung für Kommunen:** Die technische Einbindung digitaler Identitäten in lokale Online-Services muss für Kommunen über standardisierte Schnittstellen und Integrationskomponenten (SDKs) vereinfacht und rechtlich abgesichert werden³⁶.
- **Etablierte Alternativen zulassen:** Zur Reduzierung der Abbruchquoten sollte die Verwaltung übergangsweise mehrere Authentifizierungsmöglichkeiten zur Auswahl anbieten. Die Integration privatwirtschaftlich gelernter Verfahren wie beispielsweise Videoident erhöht die Abschlussquoten gegenüber den bestehenden Authentifizierungslösungen der öffentlichen Verwaltung nachweislich. Hierbei sollte immer eine Risikoabwägung hinsichtlich Sicherheits- und Datenschutzaspekten getroffen werden.
- **Verbindliche Anbieter-Kooperation:** Betreiber staatlicher Einzellösungen sollen verbindlich kooperieren, um bekannte Probleme zügig zu lösen. Die Weiterentwicklung aller Authentifizierungslösungen der öffentlichen Verwaltung (eID, BundID, Wallet, Elster) sollte einer gemeinsamen Strategie folgen³⁷.

6.4 Infrastrukturelle Reife: Systembruch und Supportprozesse

Ein stabiles technisches Fundament ist die Voraussetzung für Vertrauen. In der Praxis gibt es jedoch häufig Probleme an den Schnittstellen und keinerlei Unterstützung. Die hohe Fehleranfälligkeit der NFC-Verbindungen und das Risiko, nach der Authentifizierung nicht nahtlos zum Verwaltungsservice zurückgeführt zu werden, erhöhen die Abbruchquoten erheblich. Der PIN-Brief ist für die erstmalige Freischaltung oder Neuansforderung vergessener PINs notwendig. Dadurch ist die Nutzerreise nicht durchgängig digital möglich und erzwingt den Behördengang, den es eigentlich ersetzen soll. Es existiert kein First-Level-Support für Digitale Identitäten. Bürgertelefone wie 115 und Kommunen sind technisch weder ausgestattet noch befugt, Fehler dieser Bausteine zu beheben. Hilfsvideos erhöhen den Informationsüberfluss, statt ihn zu reduzieren.

- **Fehlertoleranz:** Onlinedienste müssen Nutzende intuitiv durch den Prozess leiten. Bei technischen Fehlern wie beispielsweise NFC-Abbrüchen muss das System lösungsorientierte Hinweise ausgeben und den Wiedereinstieg nach einer Prozessunterbrechung erleichtern.
- **Supportkonzept:** Es ist ein komponentenübergreifenden First-Level-Support für BundID und AusweisApp zu etablieren. Die Servicecenter müssten für einen komponentenübergreifenden First-Level-Support für Verwaltungsservices inklusive Authentifizierung ausgestattet und befähigt werden. Eine zentrale Administrationsfunktion muss die kontinuierliche Verfügbarkeit überwachen, Störungen beheben und das Nutzerfeedback strukturiert in den Entwicklungsprozess zurückspielen. Erste Maßnahmen werden dazu ergriffen: Die föderale Infrastruktur erstellt gerade eine vernetzte Ticket-Verwaltung für einen First, Second und Third Level Support.

Die Konsequenzen dieser Lücken betreffen nicht nur die Effizienz der Verwaltung, sondern berühren die Grundpfeiler digitaler Teilhabe. Die strikte Kopplung Digitaler Identitäten an spezifische Hardware (NFC-Smartphones)

36

vgl. FIT-Connect-Modell:

→ <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/DE/onlinezugangsgesetz/rahmenarchitektur/basisdienste-basiskomponenten/fit-connect/fit-connect-node.html>

37

vgl. DMK-Beschluss vom 13.05.2026

→ <https://digital.hamburg.de/resource/blob/1174666/57b8bcedb564eef489d12a129ce39956/dmk-top-5-2-bundid-deutschlandid-data.pdf>

38

Agora Digitale Transformation (2025):
*Wohngeld digital gedacht Sozialleistungen als
 Blaupause für eine nutzendenorientierte
 Verwaltungsmodernisierung:*
 → https://agoradigital.de/wp-content/uploads/2025/12/ADT_Studie_Blaupause_Sozialleistung.pdf

39

Bitkom (2026):
*Die Zeit läuft: Fünf politische Weichenstellungen
 für ein erfolgreiches eIDAS-Ökosystem:*
 → <https://www.bitkom.org/sites/main/files/2025-07/verbaende-positionspapier-politische-weichenstellungen-eidas-oekosystem.pdf>

und bestimmte Ausweisdokumente führt zu einem strukturellen Ausschluss vulnerabler Gruppen. Erkenntnisse aus einer Studie zu Sozialleistungen von Agora Digital³⁸ untermauern, dass gerade einkommensschwache Familien, ältere Menschen oder Drittstaatsangehörige ohne passende eID-Dokumente von essenziellen staatlichen Leistungen (Beispiel Wohngeld) digital faktisch ausgeschlossen werden. Wenn mangelhafte Nutzerfahrung zu Frustration führt, wird diese von den Bürger:innen auf die Handlungsfähigkeit des Staates per se übertragen. Das ist ein Risiko für das Vertrauen in demokratische Institutionen. Zudem stehen diese strukturellen Ausschlüsse im Widerspruch zum gesetzlichen Anspruch einer gleichberechtigten digitalen Teilhabe. Für die Verwaltung besteht akuter Handlungsbedarf, da das aktuelle System bestehende gesellschaftliche Exklusionsrisiken im Zuge der Transformation nicht abbaut, sondern verfestigt.

Diese Handlungsfelder decken sich mit den Forderungen der Fachverbände. Das Bitkom-Verbände-depositionspapier zur eIDAS-Reform³⁹ untermauert, dass ein zukunftsfähiges Ökosystem zwingend die Digitalkompetenz erhöhen, das Vertrauen stärken, Verbraucher schützen sowie bestehende Strukturen effizienter gestalten und Anwendungsfälle fördern muss.

7 - Ausblick

Die Zusammenführung der Fallstudienresultate mit den Handlungsempfehlungen verdeutlicht, dass der Optimierungsbedarf Digitaler Identitäten in Deutschland weit über rein technologische Anpassungen hinausreicht. Es handelt sich um eine tiefgreifende Modernisierungsaufgabe an den Kernstrukturen der staatlichen Verwaltung.

7.1 Methodenkritik und zukünftiger Forschungsbedarf

Die Fallstudien wurden unabhängig voneinander, von verschiedenen Nutzerforscher:innen und Organisationen sowie in unterschiedlichen Erhebungszeiträumen zwischen 2022 und 2025 durchgeführt. Die Konsistenz der Ergebnisse über die Fallbeispiele hinweg spricht für die Robustheit der Befunde. Ergebnisse aus früheren Erhebungsjahren haben bis heute Bestand und verweisen damit auf strukturelle Probleme. Dennoch weisen auch diese Fallbeispiele Grenzen auf: Sie bilden nur einen kleinen Ausschnitt der zahlreichen digitalen Verwaltungsservices ab. Zudem verlassen Nutzende den digitalen Verwaltungsdienst, sobald sie zum Identitätssystem weitergeleitet werden. So war bei den analysierten Fallstudien ein Ende-zu-Ende-Tracking kaum möglich. Hieraus ergibt sich ein klarer, zukünftiger Forschungsbedarf:

- **Erweiterung des Fallstudienspektrums:** Zukünftige Untersuchungen müssen weitere Fachanwendungen und diverse Nutzungskontexte länderübergreifend einbeziehen.
- **Schließung datentechnischer Lücken:** Es bedarf dauerhafter quantitativer Erhebungen, um die exakten Ursachen für die hohen Abbruchquoten direkt an den System-Schnittstellen zu erfassen.
- **Systematische Einordnung des Reifegrades entlang der vier Erfolgsdimensionen nach PwC (siehe Kapitel 2):** Zukünftige Forschungs- und Steuerungsansätze sollten eine strukturierte Einordnung des eID-Ökosystems vornehmen und die jeweiligen Ausprägungen präzise beschreiben. Sinnvoll ist hierbei, die vier Erfolgsdimensionen nach PwC (Regulatorik und Governance, Nutzerzentrierung, Vertrauen durch Standards, Infrastrukturelle Reife) als systematische Basis zu nutzen. Die vorliegenden Fallstudienresultate deuten darauf hin, dass der Gesamtreifegrad in vielen Bereichen noch Entwicklungspotenzial hat. Dies gilt in besonderem Maße für die Dimension der Nutzerzentrierung. Hier sollte ein Fokus gesetzt werden, um das Ökosystem datenbasiert und eng an der realen Nutzerreise weiterzuentwickeln.

7.2 Die nächsten Schritte – auf kurzem und langem Weg

Die Umsetzung der erarbeiteten Empfehlungen erfordert eine grundlegende Professionalisierung und Koordination. Die prozessuale Einbindung Digitaler Identitäten ist hochkomplex und darf kein Projekt für temporäre Arbeitsgruppen sein – sie gehört in die Hände eines hochqualifizierten, interdisziplinären Expertenteams, das die Arbeit an den Symptomen dauerhaft durch die Arbeit an den Ursachen ersetzt. Dieses Team sollte die Transformation zweigleisig beginnen:

7.2.1 Kurzfristige Optimierungen für eine schnelle Steigerung der Nutzungsquote

Unmittelbare Erleichterungen können durch Anpassungen der Begrifflichkeiten, visuelle Angleichungen und eine gute Nutzendenführung an den

Schnittstellen ermöglicht werden. Ein Beispiel ist die begriffliche Klarstellung der AusweisApp auf dem PC: Da der Begriff „App“ primär mit Smartphones assoziiert wird, scheitern Nutzende oft an der Desktop-Installation, einfache textliche Anpassungen senken diese Hürde sofort. Parallel müssen diese schnellen Änderungen durch ein echtes Ende-zu-Ende-Tracking und nutzerzentriertes Feedback direkt in der Anwendung erhoben werden. Zudem bedarf es einer übergreifenden, verlässlichen Empfehlung zur Festlegung angemessener Vertrauensniveaus sowie deren strategisch sinnvoller Platzierung in der Nutzerreise, um späte Weiterleitungen und überraschende Brüche im Prozess gezielt zu verhindern.

7.2.2 Strukturelle Anpassungen für einen langfristigen Erfolg

Der strategische Fokus muss auf der gesetzlichen Situation und der technologischen Architektur liegen. Das aktuelle Bitkom-Verbändeaktionspapier zur eIDAS-Reform unterstreicht, dass ein zukunftsfähiges Ökosystem die Digitalkompetenz erhöhen und Strukturen effizienter gestalten muss.

Zudem müssen Bund und Länder dringend die unklare Governance lösen. Aktuell fehlt eine zentrale Instanz, die das Zusammenspiel zwischen BundID (bzw. der geplanten Deutschland-ID), dem Online-Ausweis, der EUDI-Wallet und dem digitalen Rückkanal aus Nutzendenperspektive und mit Blick auf Serviceerfahrung orchestriert und verbindlich umsetzt.

7.3 Das Zielbild – die EUDI-Wallet als Impulsgeber?

Die geplante Einführung der europäischen EUDI-Wallet im Jahr 2027 wird in der aktuellen Debatte häufig als Licht am Horizont diskutiert. Doch ist sie kein Selbstläufer. Die Bitkom-Studie „Mehrheit der Deutschen will die EUDI-Wallet nutzen“⁴⁰ zeigt zwar, dass mehr als die Hälfte der Deutschen planen die EUDI-Wallet zu nutzen, jedoch aktuell nur 18 Prozent ihre eID aktiviert haben und ihren dazugehörigen PIN kennen. Weitere 21 Prozent besitzen zwar eine freigeschaltete eID, haben ihre PIN jedoch verloren. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung (57 Prozent) hat die Funktion bislang überhaupt nicht aktiviert. Kurzfristig wurde der zuletzt gestoppte PIN-Rücksetzdienst wieder aktiviert⁴¹, um die Nutzungsrate zu erhöhen. Mittelfristig bleibt die Diskussion der identifizierten Herausforderungen und Hebel zumindest in einer Übergangsphase hochrelevant und die grundlegende Basis für die Nutzung darauf aufbauender Lösungen in der Wallet. Die EUDI-Wallet wird nur dann erfolgreich sein, wenn die in diesem Impulspapier identifizierten Herausforderungen bereits heute in der Planung berücksichtigt werden: Von der medienbrucharmer Integration bis hin zur sozialen Inklusion.

Wie eine nutzerzentrierte Transformation im Detail aussieht, zeigt die Dokumentation der in Entwicklung befindlichen EUDI-Wallet: Die Dokumentation des BMI auf OpenCode⁴² zeigt, dass hier von Beginn an ein transparenter, nutzerzentrierter Ansatz verfolgt wird. Welche enormen Potenziale der Wallet-Ansatz für die Praxis birgt, untermauert die Studie von Agora Digital Transformation „Blaupause Sozialleistung“⁴³ am Beispiel des Wohngeldverfahrens anhand zweier zentraler Hebel: Identifikation als Alltagsroutine und digitale Nachweise statt PDF-Scans. Die EUDI-Wallet bietet nicht nur ein praxistaugliches Instrument zur sicheren Authentifizierung. Sie eröffnet auch einen einfachen Weg, verifizierte nichtstaatliche Nachweise digital zu speichern und gezielt freizugeben. Damit kann sie zum Impulsgeber für die Interaktion zwischen Bürger:innen und Verwaltung werden. Dazu darf die Wallet aber nicht

40

Bitkom Research (2026):
Mehrheit der Deutschen will die EUDI-Wallet nutzen:
→ <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Mehrheit-Deutschen-will-EUDI-Wallet-nutzen>

41

Wölbelt (2026):
Starthilfe - Bundesregierung bringt PIN-Rücksetzdienst zurück:
→ <https://www.heise.de/select/ct/2026/12/2612512131253151635>

42

Bundesministerium des Inneren (2025):
Wallet Development Documentation:
→ <https://bmi.usercontent.opencode.de/eudi-wallet/wallet-development-documentation-public/latest/architecture-concept/07-ui-ux/01-process-and-user-studies.html#number-of-user-studies-conducted>

43

Agora Digitale Transformation (2025):
Wohngeld digital gedacht Sozialleistungen als Blaupause für eine nutzendenorientierte Verwaltungsmodernisierung.
→ https://agoradigital.de/wp-content/uploads/2025/12/ADT_Studie_Blaupause_Sozialleistung.pdf

nur für sporadische Verwaltungsakte genutzt, sondern muss als alltägliches, vertrautes Werkzeug etabliert werden.

Dieses theoretische Zielbild kollidiert mit der Realität: Die Länder kritisieren ein fehlendes Gesamtkonzept für das Zusammenspiel von BundID bzw. DeutschlandID, eID, EUDI-Wallet und digitalen Postfächern⁴⁴.

Dass die Verwaltung diese Herausforderung nicht mehr ignoriert, zeigen die dynamischen Entwicklungen während der Arbeit an diesem Impulspapier. Mit dem Beschluss der 5. Digitalministerkonferenz vom 13. Mai 2026⁴⁵ liegt nun ein starkes, gemeinsames Signal von Bund und Ländern vor, das die politische Kehrtwende einleitet. Angesichts des demografischen Wandels und des damit einhergehenden Fachkräftemangels ist das Gelingen dieser Transformation eine Notwendigkeit: Verwaltungsdigitalisierung muss spürbar Arbeit entlasten und Kosten senken. Scheitert sie an mangelhafter Governance, technischen Problemen und Usability, geht dieser Effekt verloren und die Belastung der Behörden steigt durch analoge Rückläufer sogar an.

Wenn die Politik diesen Schwung nutzt und den Fokus von der reinen Bereitstellung auf die Steigerung der tatsächlichen Nutzungsquote verschiebt, wird die Modernisierung des Staates genau dort erfolgreich, wo Technologie den Alltag spürbar vereinfacht.

44

Punz (2026):

Die Agenda der DMK:

→ <https://www.sz-dossier.de/tiefgaenge/die-agenda-der-dmk-fe31f91f>

45

Digitalministerkonferenz (2026):

5. Digitalministerkonferenz am 13.05.2026 in Hamburg, TOP 5: Weiterentwicklung der BundID/ DeutschlandID zu einem neuen

Identitätsökosystem unter besonderer

Berücksichtigung kommunaler Belange:

→ <https://digital.hamburg.de/resource/blob/1174666/57b8bcedb564eef489d12a129ce39956/dmk-top-5-2-bundid-deutschlandid-data.pdf>

8 - Anhang

8.1 Quellenverzeichnis

Agora Digitale Transformation (2025): *Wohngeld digital gedacht Sozialleistungen als Blaupause für eine nutzendenorientierte Verwaltungsmodernisierung:*

→ https://agoradigital.de/wp-content/uploads/2025/12/ADT_Studie_Blaupause_Sozialleistung.pdf [Abgerufen am 17. April 2026]

Bayrische Staatsregierung (2026): *Pressemitteilungen - FÜRACKER: 30 JAHRE ELSTER – ERFOLGREICHSTES E-GOVERNMENT-VERFAHREN MIT ÜBER 25 MILLIONEN NUTZERN [...]:*

→ <https://www.bayern.de/fueracker-30-jahre-elster-erfolgreichstes-e-government-verfahren-mit-ueber-25-millionen-nutzern-bayerische-finanzverwaltung-erweitert-und-optimiert-elster-kontinuierlich-steue/> [Abgerufen am 18. Juni 2026]

Bitkom (2026): *Die Zeit läuft: Fünf politische Weichenstellungen für ein erfolgreiches eIDASÖkosystem:*

→ <https://www.bitkom.org/sites/main/files/2025-07/verbaende-positionspapier-politische-weichenstellungen-eidas-oekosystem.pdf> [Abgerufen am 18. Juni 2026]

Bitkom Research (2026): *Mehrheit der Deutschen will die EUDI-Wallet nutzen:*

→ <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Mehrheit-Deutschen-will-EUDI-Wallet-nutzen> [Abgerufen am 18. Juni 2026]

Bundesministerium des Inneren (2025): *Wallet Development Documentation:*

→ <https://bmi.usercontent.opencode.de/eudi-wallet/wallet-development-documentation-public/latest/architecture-concept/07-ui-ux/01-process-and-user-studies.html#number-of-user-studies-conducted> [Abgerufen am 18. Juni 2026]

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2026): *BundID:*

→ <https://bmds.bund.de/themen/digitaler-staat/digitale-identitaeten/bundid> [Abgerufen am 18. Juni 2026]

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2026):

Dashboard Digitale Verwaltung, Nutzung Identifizierung:

→ <https://dashboard.digitale-verwaltung.de/nutzung/identifizierung> [Abgerufen am 13. April 2026]

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2026):

Dashboard Digitale Verwaltung, Verfügbarkeit Verwaltungsleistungen:

→ <https://dashboard.digitale-verwaltung.de/verfuegbarkeit/verwaltungsleistungen> [Abgerufen am 13. Juni 2026]

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2026):

Digitale Identitäten:

→ <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/DE/digitale-identitaeten/digitale-identitaeten-node.html> [Abgerufen am 13. April 2026]

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2026): *Digitale Identitäten, BundID:*

→ <https://bmds.bund.de/themen/digitaler-staat/digitale-identitaeten/bundid>
[Abgerufen am 16. Juni 2026]

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2026): *EUDI Wallet:*

→ <https://bmds.bund.de/themen/digitaler-staat/digitale-identitaeten/eudi-wallet> [Abgerufen am 18. Juni 2026]

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2026):

Wohnzimmer statt Wartezimmer – Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes:

→ <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/DE/onlinezugangsgesetz/onlinezugangsgesetz-node.html> [Abgerufen am 13. April 2026]

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2026): *Digitale Identitätengesetz (DIdG):*

→ <https://bmds.bund.de/service/gesetzgebungsverfahren/digitale-identitaetengesetz-didg> [Abgerufen am 22. Mai 2026]

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2026):

Digitalcheck:

→ <https://digitalcheck.bund.de/> [Abgerufen am 22. Mai 2026]

CDU, CSU und SPD (2025): *Verantwortung für Deutschland –*

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode:

→ https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf [Abgerufen am 13. April 2026]

Digitalministerkonferenz (2026): *5. Digitalministerkonferenz am 13.05.2026 in Hamburg, TOP 5: Weiterentwicklung der BundID / DeutschlandID zu einem neuen Identitätsökosystem unter besonderer Berücksichtigung kommunaler Belange:*

→ <https://digital.hamburg.de/resource/blob/1174666/57b8bcedb564eef489d12a129ce39956/dmk-top-5-2-bundid-deutschlandid-data.pdf> [Abgerufen am 16. Juni 2026]

DigitalService GmbH des Bundes (2023): *Dokumentation der Projektergebnisse von Digitale Identitäten:*

→ <https://github.com/digitalservicebund/useid-documentation>
[Abgerufen am 18. Juni 2026]

Digitalverband Bitkom (2026): *Mehrheit der Deutschen will die EUDI-Wallet nutzen:*

→ <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Mehrheit-Deutschen-will-EUDI-Wallet-nutzen> [Abgerufen am 22. Mai 2026]

Initiative D21 e. V. (2025): *eGovernment MONITOR 2025:*

→ <https://initiatived21.de/publikationen/egovernment-monitor/2025>
[Abgerufen am 13. Juni 2026]

IT Planungsrat (2026): *Einmal für Alle! Machbarkeitsstudie zum Aufbau einer föderalen Antragsplattform:*

→ https://www.it-planungsrat.de/fileadmin/it-planungsrat/projekte/projekte-it-planungsrat/20251215_MBS_F%C3%B6derale_Antragsplattform_Langfassung_3_.pdf [Abgerufen am 18. Juni 2026]

Punz (2026): *Die Agenda der DMK:*

→ <https://www.sz-dossier.de/tiefgaenge/die-agenda-der-dmk-fe31f91f> [Abgerufen am 16. Juni 2026]

PwC Germany and PwC Strategy& (2025): *Digital Identities Across the World – Approaches, Challenges and Best Practices:*

→ <https://www.pwc.de/en/public-sector/digital-identities-across-the-world-pwc-strategyand.pdf> [Abgerufen am 13. Juni 2026]

Wölbart (2026): *Starthilfe – Bundesregierung bringt PIN-Rücksetzdienst zurück:*

→ <https://www.heise.de/select/ct/2026/12/2612512131253151635> [Abgerufen am 18. Juni 2026]

8.2 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: *Zusammenspiel der betrachteten Bausteine Digitaler Identitäten in Deutschland*

Abbildung 2: *Herausforderungen von Nutzenden bei der Anwendung Digitaler Identitäten*

Abbildung 3: *Beispielhafte Abbruchquoten bei digitalen Verwaltungsservices aufgrund der BundID (vgl. IT-Planungsrat, 2025)*

Abbildung 4: *Authentifizierungsmethoden BundID vs. Klage mit alleiniger Auswahlmöglichkeit Online-Ausweis*

Abbildung 5: *Ergebnisse eines Vergleichstest zwischen eID- und Videoidentnutzung am Beispiel der Online-Services Eheschließung und Meldung am Wohnsitz in Wiesbaden*

Abbildung 6: *Zusammenspiel zwischen Nutzendenperspektive und Governance*

Tabelle 1: *Übersicht der betrachteten Fallstudien*

8.3 Glossar

Ende-zu-Ende-Digitalisierung:

Bei einer Ende-zu-Ende-Digitalisierung wird der gesamte Verwaltungsprozess – von der Antragstellung über die Bearbeitung bis hin zum Versand des Bescheids über einen digitalen Rückkanal und entsprechender Veraktung in einer elektronischen Akte – digital ausgeführt.

Nutzerreise

Die Nutzungsreise bildet Berührungspunkte einer oder mehrere

Nutzergruppen ab, welche über die gesamte Nutzung eines Angebots entstehen, idealerweise von der ersten Information über die Nutzung eines digitalen Angebots bis zur letzten Entscheidung.

Nutzungsquote

Im Kontext von digitalen Identitäten beschreibt die Nutzungsquote, wie intensiv und häufig eine bereitgestellte Identitätslösung von Bürger:innen im Alltag tatsächlich eingesetzt wird.

Usability

Der Begriff Usability wird in der ISO Norm 9241 geregelt. Für Usability werden in Teil 11 drei grundlegende Kriterien gelistet:

- Effektivität zur Lösung einer Aufgabe
- Effizient bei der Aufgabenbearbeitung
- Zufriedenstellung der Benutzer

In Teil -110 werden sieben Interaktionsprinzipien für die Gestaltung und Bewertung interaktiver Systeme beschrieben, die auch hier bei der Analyse angewendet worden sind: Aufgabenangemessenheit, Selbstbeschreibungsfähigkeit, Erwartungskonformität, Erlernbarkeit, Steuerbarkeit, Robustheit gegen Benutzerfehler, Benutzerbindung.

Usability-Test

Prüfung eines Systems durch Testpersonen auf Nutzerfreundlichkeit, Funktionalität und Design. Usability-Tests eignen sich dazu, kritische Probleme früh im Entwicklungsprozess aufzudecken, bevor kostenintensiver Entwicklungsaufwand entsteht. Idealerweise werden sie iterativ eingesetzt, um zu prüfen, ob vorgenommene Anpassungen tatsächlich zu einer Verbesserung der Nutzungsqualität führen.

Vertrauensniveau

Das Vertrauensniveau für die Nutzung von eID-Lösungen wird in der eIDAS-Verordnung⁴⁶ geregelt. Es bestehen drei verschiedene Vertrauensniveaus:

- **Das niedrige Niveau:** Anmeldung über Nutzernamen und Passwort.
- **Das substantielle Niveau:** Authentifizierung mittels Elster-Zertifikat.
- **Das hohe Niveau:** Authentifizierung mittels Online-Ausweis beispielsweise über die AusweisApp.

First Level Support

Der First Level Support ist die erste Anlaufstelle für alle eingehenden Anfragen von Bürger:innen. Seine Hauptaufgaben sind die vollständige Erfassung des Problems, die Lösung von bekannten Standardfällen (mithilfe von Wissensdatenbanken oder FAQs) sowie die strukturierte Weiterleitung (Eskalation) komplexerer Probleme an den nachgelagerten 2nd Level Support.

46

eIDAS-Verordnung:

→ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0910>

8.4 Fallstudien in der Übersicht

8.4.1 Digitale KfZ-Zulassung Baden Württemberg

Kontext und Methodik	
Organisation / Kommune	PD - Berater der öffentlichen Hand GmbH
Untersuchter Dienst	<ul style="list-style-type: none"> • BundID • Ausweis App
Link zur Service-Journey	Internetbasierte Kfz-Zulassung: → https://kfz-zulassung-bw.de/
Nutzergruppen	<ul style="list-style-type: none"> • 9 × KfZ-Halter in Baden-Württemberg • Alle sind Halter:innen eines Autos mit Baujahr ab 2018 (manche Leistungen sind für ältere Fahrzeuge nicht möglich) • Alter 21 bis 62 Jahren • 5 × männlich, 4 × weiblich • Erfahrung in den letzten 12 Monaten mit der Kfz-Zulassung (An-, Ab-, Ummeldung) online und am Schalter • 3 TN sind explizit schon mal am Onlinedienst gescheitert • Alle sind digital affin und offen für digitale Verwaltungsleistungen. • Keine Anforderung an Besitz oder Erfahrung mit BundID oder Ausweis App
Methodik	<ul style="list-style-type: none"> • Qualitative Interviews • Analytics
Ergebnisse	
Key-Insights	<ul style="list-style-type: none"> • Nutzende sehen einen großen Mehrwert in einem funktionierenden Onlinedienst für die Kfz-Zulassung (der Schalter-Prozess ist sehr aufwändig und unangenehm) • Die Conversion Rate liegt aber bei nur ca. 6% (Google Suchen via Sis-trix vs. abgeschlossenen Vorgängen via BMV Dashboard) • Nutzende finden den Dienst nicht (keine SEO, versteckte Links,...) • Die meisten brechen beim BundID ab: die berechnete Abbruchquote allein bei der BundID liegt bei 85% (Zulassungen und Ummeldungen – für Abmeldungen ist keine Authentifizierung nötig) • Schwächen im Onlinedienst selbst führen zu weiteren Abbrüchen (UX, technische Fehler, Bezahlungsfunktion) • Bei einer rein digitalen Antragsstellung könnten allein in Baden-Württemberg 82.000 Arbeitststunden/ Jahr in den Zulassungsstellen eingespart werden.
Was hat gut funktioniert?	<ul style="list-style-type: none"> • Manche Kommunen platzieren und verlinken den Onlinedienst prominent auf ihren Webseiten, sodass Bürger:innen diesen leichter finden. • Nutzende finden viele hilfreiche YouTube Videos, die die Anwendung erklären. • Effizienter Support für Bürger:innen unter der 115 Servicenummer (hier sind die Probleme bekannt und viele Servicecenter halten selbsterstellte Hilfestellungen bereit)

<p>Was sind aktuelle Herausforderungen?</p>	<p>Technische Herausforderungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brüche in der User Journey verunsichern Nutzende: von der kommunaler Seite in den Onlinedienst dann zum BundID, zurück in den Onlinedienst • Kennzeichen und Zulassungs_codes werden nicht erkannt, häufige Downtimes • Technische Probleme bei der Anmeldung mit BundID und Ausweis App • Technische Probleme bei der Anmeldung mit Elster <p>Herausforderungen durch fehlende Verständlichkeit</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Möglichkeit der Online-Zulassung ist nicht ausreichend bekannt • Übliches Nutzerverhalten (Google Suche, Webseite der eigenen Kommune) führt nicht zum Onlinedienst • Unklare Erklärungen der Möglichkeiten der Authentifizierung – was unterscheidet BundID, Ausweis App, Elster und welche braucht man wofür? • Nutzende kennen ihren eigenen Status nicht – was ist ein Konto? • Nutzende verstehen die Verbindung BundID / Ausweis App nicht • Nutzende haben ihre PIN nicht zur Hand • Nutzende kennen die Zuordnung und Verwendung der PINs nicht (Transport PIN, 6-stellige PIN) <p>Prozessuale Herausforderungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die niedrige Digitalisierung belastet die Zulassungsstellen vor Ort • Die User Experience des Onlinedienst überfordert auch digital-affine Nutzende (sie helfen sich u.a. mit YouTube Videos) • Es fehlen klare Anweisungen im Onlinedienst (z.B. die Benennung der Dokumente) • Eine PIN kann nicht während des Prozesses on-site beantragt oder bezogen werden
<p>Abbruchmomente</p>	<p>Bei der Authentifizierung</p>

Handlungsempfehlungen

	<p>1. Auffindbarkeit und Zugang zum Onlinedienst</p> <ul style="list-style-type: none"> • Am Nutzendenverhalten ausgerichtete SEO für den Onlinedienst • Prominente Positionierung und Call-to-Action auf kommunalen Serviceportalen implementieren (auch bei einer Zentralisierung der Kfz-Zulassung bleibt die eigene Kommune der Ausgangspunkt für die Bürger:innen) <p>2. Optimierung der Authentifizierung / Ende-zu-Ende Erfahrung / EUDI -Wallet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Integration der Authentifizierung und anderen Basisdiensten in den Onlinedienst (Ende-zu-Ende) • Überarbeitung der UX von id.bund.de mit klaren Anweisungen für die Nutzung • PINs durch Passwörter oder andere Legitimationsmethoden ersetzen: Ziel: Erhalt eines gültigen Zugangs während des Prozesses
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> • Idealerweise Integration des Onlinedienstes – bzw. das Thema Kfz allgemein – in die EUDI-Wallet (einen digitalisierten Führerschein existiert schon) <p>3. Nutzbarkeit des Onlinedienstes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Überarbeitung der UX des Onlinedienstes • Klare Führung unterstützt durch Abbildungen der Dokumente und Prozesse • Intuitive, dynamische Führung durch den Onlinedienst inklusive Authentifizierung • Sichtbare Supportfunktionen (Chatbot?)
--	--

8.4.2 Hamburger Wohngeld-App

Kontext und Methodik	
Organisation / Kommune	Dataport AöR / Sozialbehörde Hamburg
Untersucher Dienst	<ul style="list-style-type: none"> • BundID • Ausweis App
Link zur Service-Journey	<p>Wohngeld-App, Hamburg (Wohngeldantrag): → https://www.hamburg.de/politik-und-verwaltung/behoerden/behoerde-fuer-stadtentwicklung-und-wohnen/themen/wohnen/wohnoerderung/wohngeld/wohngeld-app-1119766</p>
Nutzergruppen	<p>9 Proband:innen</p> <p>Wohngeld-Erfahrung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 50% Wohngeld-Beziehende (mit Erfahrung in der Wohngeld-Beantragung) • 50% Wohngeld-Interessierte (ohne Erfahrung in der Wohngeldbeantragung, beabsichtigen, Wohngeld zu beantragen) <p>Alter & Geschlecht:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Volljährige Personen (18+) aus verschiedenen Altersgruppen, ausgewogene Mischung des Geschlechts • Verteilung Alter: 2 Probanden unter 35, 3 Probanden zw. 35 und 55 Jahren, 4 Senioren (60+) <p>Bildungshintergrund:</p> <ul style="list-style-type: none"> • guter Mix aus verschiedenen Bildungsabschlüssen <p>Wohnstatus:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 100% der Probanden sollten Mieter sein <p>Smartphone-Besitz mit NFC + App-Nutzer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alle Probanden sollten ein Smartphone besitzen, das NFC-fähig ist und regelmäßig Apps nutzen • Online-Ausweis-Funktion muss aktiviert sein, PIN muss bekannt sein • 100% sollten bereits eine BundID haben oder die Bereitschaft sich eine BundID anzulegen

Endgeräte im Test	<ul style="list-style-type: none"> • 4 × Produktiv-Umgebung + Ausweis der jeweiligen Testpersonen für Installation und Anmeldung (nur Android) • 9 × QA-Testumgebung (Version 6.2) + zwei Testausweise (für Erstanträge: LZ63X1843, für Weiterleistungsanträge: T0208420R; Android Version 16 - Galaxy A56 5G; iOS 18.6.2 - iPhone 15)
Methodik	<ul style="list-style-type: none"> • Usability-Test
Ergebnisse	
Key-Insights	<p>Komplexe Navigation und zahlreiche Medienbrüche zwischen Wohngeld App, BundID-Website und Ausweis-App</p> <ul style="list-style-type: none"> • Der aktuelle Anmeldeprozess umfasst 13–15 Schritte (je nach OS) und erfordert den Wechsel zwischen zwei Apps (Wohngeld-App, Ausweis-App) sowie der BundID-Website und den Personalausweis. Selbst im Happy Path entstehen dadurch erhebliche kognitive und technische Hürden, insbesondere für weniger technikaffine Nutzende. • Zusätzlich führen Fehlleitungen (zum Serviceportal) sowie Abweichungen vom vorgesehenen Flow – etwa durch das Verlassen des Prozesses, um das BundID-Info-Video auf YouTube anzusehen – zu weiterer Verwirrung und erhöhen die Wahrscheinlichkeit von Prozessabbrüchen. Da Nutzende anschließend nur schwer in den relevanten Bereich zurückfinden, verstärkt dies die Frustration und erschwert eine erfolgreiche Anmeldung in der Wohngeld App. <p>Informationsflut und Unsicherheit bei Begriffen und Prozessen (BundID, Online-Ausweis)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Das Vorwissen der Testnutzenden zu Online-Ausweis und BundID ist insgesamt gering. In Kombination mit unklaren Begrifflichkeiten führt dies bereits früh zu Missverständnissen darüber, ob alle erforderlichen Voraussetzungen oder Unterlagen vorliegen, sodass Nutzende unsicher sind, ob sie „alles dabei haben“ oder überhaupt wissen, was sie zur Anmeldung benötigen. • Nutzende möchten sich mit BundID und Online Ausweis gar nicht im Detail auseinandersetzen und benötigen kompakte und eindeutige Informationen, die aufs Wesentliche begrenzt sind. • Die aktuellen Textmengen und die Komplexität der Inhalte auf der BundID-Website sind – insbesondere mobil – für viele überfordernd: Wichtige Hinweise gehen unter, Texte werden überflogen und relevante Informationen leicht übersehen. <p>Technische Hürden bei der Ausweis-App (NFC-Verbindung, PIN, Ausweishandhabung)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Viele Nutzende haben Schwierigkeiten bei der Handhabung des Ausweises und der NFC-Funktion. • Fehlerzustände werden nicht ausreichend erläutert bzw. gelesen, Verbindungen brechen häufig ab, und der Prozess ist insgesamt wenig fehlertolerant gestaltet.

	<ul style="list-style-type: none"> • Besonders herausfordernd sind dabei: häufig deaktiviertes NFC, Unsicherheit über die richtige Positionierung des Ausweises sowie fehlendes Verständnis dafür, dass der Ausweis während des Lesevorgangs für eine bestimmte Zeit ruhig am Smartphone gehalten werden muss. Wiederholte erfolglose Versuche führen dadurch schnell zu Frustration.
Was hat gut funktioniert?	<ul style="list-style-type: none"> • Die BundID-Anmeldung wird als wichtiges Zeichen für Sicherheit und behördliche Seriosität wahrgenommen. • Die meisten Probanden vertrauten der App, weil sie sich mit der BundID und ihrem Ausweis anmelden.
Was sind aktuelle Herausforderungen?	<p>Prozessuale Herausforderungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sehr komplexer Anmeldeprozess mit 13–15 Schritten • Wechsel zwischen mehreren Systemen: Wohngeld-App, Ausweis-App, BundID-Website und Personalausweis • Medienbrüche zwischen Apps und Websites erschweren den Prozess • Fehlleitungen (z. B. zum Serviceportal) führen zu Verwirrung • Unterbrechungen des Prozesses (z. B. YouTube-Video zu BundID) erhöhen die Abbruchrate • Nutzende finden nach Verlassen des Prozesses schwer zurück zum richtigen Schritt • Insgesamt hohe kognitive Belastung und Frustration bei Nutzenden <p>Verständnis- und Informationsprobleme</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geringes Vorwissen zu BundID und Online-Ausweis • Unklare Begrifflichkeiten führen zu Missverständnissen • Unsicherheit darüber, welche Voraussetzungen und Unterlagen benötigt werden • Nutzende wünschen sich kurze, klare und auf das Wesentliche reduzierte Informationen • Zu viele und zu komplexe Texte auf der BundID-Website (besonders mobil) • Wichtige Hinweise werden übersehen, da Texte nur überflogen werden <p>Technische Herausforderungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schwierigkeiten bei der Nutzung der Ausweis-App und NFC-Funktion • NFC häufig deaktiviert oder falsch genutzt • Unsicherheit bei der Positionierung des Ausweises am Smartphone • Fehlendes Verständnis, dass der Ausweis während des Lesevorgangs ruhig gehalten werden muss • Fehlerzustände werden nicht ausreichend erklärt • Abbrüche der Verbindung während des Prozesses • Geringe Fehlertoleranz des Systems → wiederholte Fehlversuche führen schnell zu Frustration

Abbruchmomente	<ul style="list-style-type: none"> • Anmeldung BundID - Bei Fehlleitungen zum Serviceportal, die vom eigentlichen Prozess abbringen • Beim Verlassen des Prozesses, z. B. um das BundID-Erklärvideo auf YouTube anzusehen • Wenn Nutzende nach einer Unterbrechung nicht mehr in den richtigen Prozessschritt zurückfinden • Bei technischen Problemen in der Ausweis-App, insbesondere bei NFC-Verbindung, PIN oder Ausweispositionierung • Nach wiederholten Fehlversuchen beim Auslesen des Ausweises, was zu Frustration führt
Barrieren in Hinblick auf Digitale Inklusion	<p>Im Test wurde deutlich, dass es Zielgruppen gibt, die die App nicht nutzen würden – insbesondere Menschen mit geringer Technikaffinität und Unsicherheit im Umgang mit digitalen Prozessen und persönlichen Daten. Aus Angst, Fehler zu machen oder die Kontrolle über den Prozess zu verlieren, bevorzugen sie weiterhin analoge Wege.</p> <p>Entsprechend wird die automatische Datenübernahme aus der BundID in die Wohngeld App ambivalent wahrgenommen: Während sie von einigen Nutzenden als deutliche Erleichterung erlebt wird, empfinden andere, vor allem weniger technikaffine Nutzende, sie als Verlust an Kontrolle.</p>
Handlungsempfehlungen	
	<ul style="list-style-type: none"> • Komplexität im Anmeldeprozess reduzieren (weniger Schritte, klare Guidance, Transparenz im Prozess) • Medienbrüche minimieren zwischen Wohngeld-App, BundID und Ausweis-App / Oberflächenangleichung • Wiedereinstieg erleichtern, falls Nutzende den Prozess verlassen • Texte und Informationen reduzieren und verständlich formulieren • Technische Unterstützung verbessern (klare Hinweise zu Voraussetzungen, NFC, Ausweisposition, verständliche Fehlermeldungen) • Mehr Öffentlichkeitsarbeit / Wissensaufbau zu Anmeldeöglichkeiten

8.4.3 Unternehmensleistungen (Mein Unternehmenskonto)

Fallstudie nicht zur Veröffentlichung freigegeben

8.4.4 Klageeinreichung in der Justiz

Kontext und Methodik	
Organisation / Kommune	DigitalService GmbH des Bundes
Untersuchter Dienst	<ul style="list-style-type: none"> • BundID • AusweisApp • Mein Justizpostfach (MJP)

<p>Link zur Service-Journey</p>	<p>Geld bei Flugproblemen einfordern: → https://service.justiz.de/fluggastrechte</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bürger:in entscheidet sich für eine Klage am Amtsgericht ohne anwaltliche Unterstützung • Bürger:in erstellt eine Klageschrift über den Onlinedienst auf Justiz.services • Bürger:in lädt die Klageschrift herunter • Bürger:in eröffnet ein MJP Konto (Voraussetzung: BundID) • Bürger:in lädt die Klageschrift im MJP hoch und übermittelt diese als Nachricht an ein ausgewähltes Amtsgericht <p>Im Rahmen des Tests: Vorab-Check und Klageschrift erstellen, im Anschluss BundID und MJP einrichten (Dauer 2h, 1h DS-interne Dienste, 1h für Einrichtung BundID/MJP)</p>
<p>Nutzergruppen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • N=6 Bürger:innen, die ein zivilrechtliches Problem hatten (Flugprobleme, Diebstahl, Geld verliehen, Verkehrssachen, Mietsachen, Strafrecht) • Bürger:innen, die dieses Problem angegangen sind (durch Kontakt mit Gegenseite, Klage, oder andere Rechtshilfe) • Bürger:innen, die sich in rechtlichen Fragen eher unsicher (N=2) bis sehr sicher fühlen (N=1), N=3 eher unsicher • Bürger:innen, die sich im Umgang mit Technik eher unsicher (N=2) bis sehr sicher (N=4) fühlen • Bürger:innen, die einen onlinefähigen Personalausweis inkl. gültiger PIN haben • Bürger:innen, die kein BundID und kein MJP Konto haben • Bürger:innen, die gewillt sind sich solche im Rahmen einer Studie zu erstellen • Bürger:innen, die in Berlin leben und vor Ort in das Büro des DS kommen können • Mix aus Geschlecht (50:50 m/w), und Alter (28, 33, 43, 45, 50, 61)
<p>Endgeräte im Test</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Laptop (N=1 Person Mac, N=2 Personen Windows-Testgerät, N=3 Personen eigene Windows-Geräte) • Handy (N=x Android, N=x iOS)
<p>Methodik</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Usability-Test • Integrierte Feedbackkomponente (Rückmeldungen zur Einrichtung eines MJP)
<p>Key-Insights</p>	<p>Nur zwei Teilnehmende haben es geschafft, sich eine BundID einzurichten. Nur ein:e Teilnehmer:in hat es geschafft, sich BundID und MJP einzurichten.</p> <p>Insights BundID</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kognitive Überlastung durch Wechsel: Die Teilnehmenden wechseln während des Prozesses zwischen zwei Geräten, einem PIN-Brief, mindestens einer Applikation auf dem PC und mehreren Webseiten. Dieser ständige Wechsel führt zu Verwirrung, da sie immer wieder versuchen, zum eigentlichen Punkt zurückzukehren und sich fragen, was ihr Ziel war.

- **Take-away:** Dieses Phänomen der kognitiven Überlastung ist bekannt: Der ständige Wechsel zwischen verschiedenen Aufgaben und Geräten führt dazu, dass wir unser ursprüngliches Ziel aus den Augen verlieren. Die Nutzendenerfahrung kann durch eine Vereinfachung und Reduzierung der Schritte deutlich verbessert werden.
- **Viele Brüche, aber keine Brücke:** Nutzende verstehen oft nicht, dass sie mit fünf verschiedenen Onlinediensten arbeiten. Die unterschiedlichen Systeme und Dienste sind mangelhaft bis gar nicht verknüpft. Die Komplexität und die Hürden zwischen den verschiedenen Plattformen führen zu Frustration. Ohne eine nahtlose Zusammenarbeit und Integration der einzelnen Dienste bleibt der digitale Zugang für die Nutzenden schwer zugänglich, was auch das Scheitern des Onlinezugangsgesetzes (OZG) verdeutlicht.
- **Take-away:** Die vier Dienste sollten stärker integriert und miteinander verknüpft werden. Eine gemeinsame Strategie und bessere Abstimmung der Systeme wären notwendig, um Nutzenden eine durchgängige, nahtlose Erfahrung zu bieten. Nur so kann Vertrauen aufgebaut und die Nutzung digitaler Leistungen erleichtert werden.
- **Anleitungen, überall Anleitungen:** Die Teilnehmenden sind durch die Vielzahl an Anleitungen auf den verschiedenen Seiten verwirrt. Die Anleitungen sind oft nicht eindeutig zugeordnet, teilweise werden Dinge unterschiedlich benannt. Dies führt dazu, dass die Nutzenden oft nicht wissen, welche Anleitungen relevant sind und wo sie mit dem nächsten Schritt fortfahren sollen.
- **Take-away:** Konsistente und klare Abstimmungen der Anleitungen über alle Plattformen hinweg sowie eine strukturierte Zuordnung der Informationen sind notwendig, um Nutzenden den Weg zu weisen. Eine klare visuelle oder textliche Trennung von Hilfsfunktionen und notwendigen Prozessschritten hilft hierbei.
- **Insights BundID:** Alle Teilnehmenden empfinden die Einrichtung der BundID als zu kompliziert. Nur zwei schaffen es mit Unterstützung, den Prozess abzuschließen. Das Zusammenspiel von Smartphone, Laptop, AusweisApp, PIN-Briefen und BundID führt zu Verwirrung und Frustration. Der ständige Wechsel zwischen Seiten und wiederholte Aktionen überfordern die Teilnehmenden.

Findings:

- Nutzende verstehen nicht, dass die Geräte über WLAN gekoppelt werden müssen. Prozess unklar werden müssen. Prozess unklar
- Nutzende verstehen nicht, dass AusweisApp auf beiden Geräten installiert und geöffnet sein muss
- Teilnehmende assoziieren Wort „App“ mit Smartphone, unklar, dass es sich um Programm auf dem PC handelt
- Fehlermeldungen auf MacOS Systemen nicht funktionierend. Auf Windows Geräten ist der Button nicht klickbar (unklar, dass es sich um Fehler handelt)
- Teilnehmende verirren sich bei der Suche nach der AusweisApp für den Laptop. Eine Person landet auf dem Entwickler Repository

	<p>Findings MJP</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nur eine von sechs Testpersonen haben ein MJP erfolgreich eingerichtet. • Während die Einrichtung des MJP an sich etwas einfacher ist als die der BundID, bleibt das Zusammenspiel von Schlüsseldatei, Zertifikat und Passwort unklar. • Der gesamte Prozess wird durch die vorangegangene Erstellung der BundID als zu langwierig und komplex empfunden. • Startseite des MJP ist nicht als offizielle Seite des Bundes erkennbar, sorgt für Skepsis/Misstrauen • Unklare Weiterleitung zwischen MJP und BundID, teils nicht funktionierend, teils nicht ersichtlich, was an Weiterleitung passiert ist (Verwirrung, immer wieder auf der BundID Seite zu landen) • Unklar, warum sich Verifizierungsmöglichkeiten auf der BundID verändern, wenn die Seite über das MJP geöffnet wird
Was hat gut funktioniert?	<ul style="list-style-type: none"> • Zwei Personen haben sich die Video Anleitungen angesehen, zwei Personen haben sich an Anleitungen zur Einrichtung des MJP auf der Seite justiz.services orientiert • Vielzahl der Anleitungen, Komplexität des Vorgangs hat dennoch nicht „gut“ funktioniert
Was sind aktuelle Herausforderungen?	<p>Technisch</p> <ul style="list-style-type: none"> • Smartphone als „Kartenlesegerät“ • Kopplung zweier Endgeräte per WLAN/Bluetooth • Verknüpfung und Um-, Weiterleitung zwischen Authentifizierungsservice (BundID) und gewünschter öffentlicher Stelle (hier: Justiz, MJP) • MJP nicht mobil nutzbar • BundID nicht mit MacOS Geräten getestet • Verschiedene Sicherheitsniveaus für Authentifizierung <p>Verständnis</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rolle der AusweisApp (wird betrachtet als eins mit der BundID) • Funktionen der AusweisApp vs. Funktionen der BundID • Mehrfache Authentifizierung und Vergabe von Passwörtern, PINs und Schlüsselzertifikaten • Unterschied zwischen Login mit einfacher Sicherheitsstufe und hoher Sicherheitsstufe
Abbruchmomente	<p>BundID</p> <ul style="list-style-type: none"> • Startseite (Kopplung nicht möglich, unklare Fehlermeldungen, Zusammenspiel BundID und AusweisApp unklar, Installation der AusweisApp auf dem PC) • Eingabe der PIN (5 vs. 6-stellige PIN) <p>MJP</p> <ul style="list-style-type: none"> • Weiter- und Umleitung zwischen BundID/MJP
Barrieren	<p>Geringe digitale Souveränität (siehe oben): Kopplung der Geräte, Nutzung der verschiedenen Applikationen. Herausforderung aber auch in den Gruppen ersichtlich mit Personen, die hohe digitale Affinität haben</p>

Ergebnisse Feedbackkomponente	
Key-Insights	<ul style="list-style-type: none"> • Wir haben eine eigene Anleitung für die Einrichtung eines MJP erstellt. • Über diese und andere Seiten erhalten wir durch eine Feedbackkomponente, sowie durch Customer Support relevante Erkenntnisse. • Seit Launch (März 2025) sind ca. N=39 Rückmeldungen eingegangen.
Was hat gut funktioniert?	<ul style="list-style-type: none"> • Anleitung hat geholfen (N=2) • Authentifizierung positiv bewertet (N=1)
Was sind aktuelle Herausforderungen?	<ul style="list-style-type: none"> • Schwierigkeiten mit dem Schlüsselzertifikat für MJP (nicht auffindbar, Unwissen was das ist) → N=7 • Zugang zu BundID nicht möglich/Schwierigkeiten bei Einrichtung → N=6 • Unklar, wie BundID und Onlinedienst zusammenspielen, was dort wie zu tun ist → N=5 • Zugang verwehrt, da kein:e EU Bürger:in oder keine eID → N=4 • Technische Downtime MJP → N=4 • Technische Schwierigkeiten auf MacOS → N=3 • Technische Downtime BundID → N=1 • Zugang zu MJP nicht möglich/Schwierigkeiten bei Einrichtung → N=1 • Schwierigkeiten wegen unterschiedlicher Sicherheitsniveaus → N=1
Abbruchmomente	<ul style="list-style-type: none"> • Einrichtung BundID • Umgang mit Schlüsselzertifikat für MJP
Handlungsempfehlungen	
	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtliche Hürden erkennen und Regelungen vereinfachen: Verschiedene Sicherheitsstufen und Verschlüsselungsmethoden (Zertifikate) sollten vereinfacht und reduziert werden (Prinzip 13, Servicestandard) • Bestehendes wiederverwenden und neues gemeinsam gestalten: Die Authentifizierung (BundID) und die Erstellung und Nutzung gesonderter Postfächer (MJP) sollte zusammengeführt und vereinfacht werden (Prinzip 5, Servicestandard) • Barrierefreie Nutzung sicherstellen und Teilhabe stärken: <ul style="list-style-type: none"> • Zentrale Onlinedienst für Bürger und Bürgerinnen müssen per Smartphone funktionieren • Zentrale Onlinedienste müssen für alle Betriebssysteme und Versionen barrierefrei funktionieren • (Prinzip 6, Servicestandard) • Verfügbarkeit sichern und Störungen beheben: Zentrale Onlinedienste benötigen einen funktionierenden Support bei Schwierigkeiten (Prinzip 11, Servicestandard) • Wirkung messen und auf Ergebnissen aufbauen: Anbieter zentraler Dienste sollten die Performanz dieser Dienste messbar machen und kontinuierlich verbessern (Prinzip 12, Servicestandard) • Leistungen des Bundes benötigen einheitliche, wiedererkennbare Oberflächen und Interaktionen

	<ul style="list-style-type: none"> • Staatliche Dienste müssen Ende-zu-Ende betrachtet, evaluiert, und verbessert werden. Die Funktionsfähigkeit von Bürger:innen bis Mitarbeitende (hier: Gerichtsmitarbeitende) muss sichergestellt werden können
--	--

8.4.5 Fallstudien Sozialleistungen

Kontext und Methodik	
Organisation / Kommune	IT Systemhaus und Bundesagentur für Arbeit
Untersuchter Dienst	<ul style="list-style-type: none"> • BundID • AusweisApp
Link zur Service-Journey	Das Thema „BundID“ ist für alle Services relevant, zu denen man sich bei der Bundesagentur für Arbeit am Portal anmelden muss. Es gibt verschiedene Möglichkeiten. Es gibt einen eigenen BA-Login, aber selbstverständlich ist die Authentifizierung und Identifizierung über BundID auch möglich und gewünscht. Somit gibt es eine enge Abhängigkeit zwischen der BundID und den Services der BA.
Nutzergruppen	Es wurde bei der Einführung der BundID vorwiegend der Anmeldeprozess und Registrierungsprozess mit Kontoerstellung getestet. Eine spezifische Nutzergruppe wurde nicht befragt, da es sich hierbei um allgemeine Registrierungsprozesse handelt. Es wurden allerdings nach IT-Kenntnisse und Bildungsabschluss gefragt. Zu den Registrierungsprozessen wurden mehrere Usability-Tests (qualitativ) durchgeführt.
Endgeräte im Test	Es wurde sowohl mit mobilen Endgeräten, als auch mit Laptops/ Desktop-PCs getestet.
Methodik	<ul style="list-style-type: none"> • Usability-Test (qualitativ) • Integrierte Feedbackkomponente
Ergebnisse	
Key-Insights	<ul style="list-style-type: none"> • BundID war in den Jahren 2022 und 2023 noch relativ unbekannt. • Wording der BundID ist nicht verständlich • Das Konzept der Vertrauensniveaus ist für die meisten Nutzer:innen zu technisch und der unmittelbare Nutzen wird nicht klar. • Es führte zu vermehrter Nachfrage, weshalb zum Beispiel eine Weiterleitung auf eine fremde Seite (BundID) nötig ist. • Nutzer:innen benötigen teilweise mehrfach Anläufe, um den Prozess der Anmeldung mit BundID zu meistern. Der Arbeitsaufwand ist hier hoch.
Was hat gut funktioniert?	<ul style="list-style-type: none"> • Insgesamt verstehen die Nutzer:innen, dass Authentifizierungsprozesse nötig sind und, dass diese dem Schutz ihrer Daten dienen. Die Nutzung muss jedoch niederschwellig sein.
Was sind aktuelle Herausforderungen?	<ul style="list-style-type: none"> • Anmeldeprozesse werden durch die BundID sehr technisch. Bei Störungen, Usability Probleme oder Barrieren wird die Nutzung aller Services erschwert. • Durch BundID wird der Anmeldeprozess schwerer und nicht einfacher.

Abbruchmomente	<ul style="list-style-type: none"> • Im Usability-Test war dies nicht erkennbar. • Wir haben jedoch zusätzlich zu den Usability-Tests Auswertungen über die integrierte Feedback-Komponente. Die Sternebewertung ist eher schlecht: • Viele Nutzer:innen klagen, dass mehrere Anläufe nötig waren und dass der Prozess schwierig ist und nicht reibungslos funktioniert. • Der Zeitaufwand für Nutzer:innen ist hoch. Es kommt wahrscheinlich deswegen nicht zu einem Abbruch, da die Nutzer:innen in der Regel auf die Leistung angewiesen sind. • Viele Nutzer:innen sind sichtlich frustriert.
Barrieren in Hinblick auf Digitale Inklusion	<ul style="list-style-type: none"> • Die Zeitbegrenzung bei Vertrauensniveau „hoch“ ist nicht verlängerbar. Daher ist der Prozess streng genommen nicht BITV-Konform, zumindest jedoch sehr schwierig für verschiedene Nutzergruppen.
Handlungsempfehlungen	
	<ul style="list-style-type: none"> • Auf interne Nachfrage wurde geschildert, dass die Probleme gemeldet wurden. Die Empfehlung ist, den Schaden durch fehlende Usability / Barrierefreiheit transparent zu machen und die Meldung von Usability Problemen zu priorisieren. • Es sollen außerdem Vorgaben überdacht werden, die derzeit sehr streng gehandhabt werden wie zum Beispiel Datenschutz, Security. Dies wäre eine wichtige Grundlage um die Nutzerfreundlichkeit von Services zu erhöhen. • Zudem wäre es wichtig, das Thema Nutzerfreundlichkeit/ Barrierefreiheit gleichrangig zum Thema Security und Datenschutz einzuordnen und zu priorisieren.

8.4.6 Fallstudien Videoident Wiesbaden

Kontext und Methodik	
Organisation / Kommune	Landeshauptstadt Wiesbaden
Untersucher Dienst	<ul style="list-style-type: none"> • Videoident • AusweisApp (eID)
Link zur Service-Journey	<p>Online-Anmeldung der Eheschließung: → https://traukalender.wiesbaden.de/de/Start-55.html?ort=10964 Online-Meldung am Wohnsitz: → https://www.wiesbaden.de/vv/produkte/31/Wohnungsanmeldung</p> <p>Der Identitätsprüfung erfolgt über ein Videotelefonat, bei dem Bürgerinnen und Bürger ihre Ausweisdokumente vorzeigen und anhand definierter Sicherheitsmerkmale geprüft werden. Das Verfahren funktioniert auf Smartphone, Tablet oder Computer.</p> <p>Bei der Online-Eheschließung wird nach erfolgreicher Identifikation zusätzlich eine qualifizierte elektronische Signatur (QES) erzeugt und auf das Dokument angewendet.</p> <p>Weitere digitale Dienstleistungen sollen perspektivisch angebunden werden.</p>

Nutzergruppen	<p>Das Feedback stammt aus mehreren Quellen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bürgerinnen und Bürger, die die Online-Services aktiv genutzt haben • Mitarbeitende der Verwaltung, die die Verfahren bearbeiten • Rückmeldungen über das integrierte digitale Feedbacksystem der Stadt Wiesbaden • Nutzungsanalysen der digitalen Services <p>Die Nutzendengruppe ist bewusst sehr breit angelegt. Durch die Nutzung von Videoident können deutlich mehr Personengruppen digitale Verwaltungsleistungen vollständig online nutzen.</p> <p>Dazu gehören insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • deutsche Staatsangehörige mit Personalausweis • EU-Staatsangehörige mit anerkannten Ausweisdokumenten • Drittstaatsangehörige mit Reisepässen oder anderen anerkannten Dokumenten <p>Das Verfahren unterstützt über 200 international anerkannte Ausweisdokumente und ermöglicht damit auch Personengruppen die Nutzung digitaler Verwaltungsleistungen, die über die eID-AusweisFunction aktuell nicht erreichbar sind.</p> <p>Gerade im Kontext von Meldeleistungen oder personenstandsrechtlichen Verfahren ist diese Öffnung relevant, da viele Bürgerinnen und Bürger mit internationalem Hintergrund sonst von vollständig digitalen Verfahren ausgeschlossen wären.</p>
Methodik	<ul style="list-style-type: none"> • Usability-Test • Analytics • Integrierte Feedbackkomponente
Ergebnisse	
Key-Insights	<p>Die Erfahrungen aus Wiesbaden zeigen deutlich, dass niedrighschwellige Identifikationsmöglichkeiten entscheidend für die Nutzung digitaler Verwaltungsleistungen sind.</p> <p>Ein Vergleich der Identifikationsmethoden bei zwei zentralen Online-Verfahren zeigt ein klares Nutzungsverhalten.</p> <p>Online-Anmeldung der Eheschließung</p> <ul style="list-style-type: none"> • insgesamt 9.581 Online-Anmeldungen • 8.993 Identifikationen über Videoident • 588 Identifikationen über eID <p>Online-Meldung am Wohnsitz</p> <ul style="list-style-type: none"> • insgesamt 5.598 digitale Wohnsitzmeldungen • 3.533 Identifikationen über Videoident • 2.065 Identifikationen über eID <p>Damit zeigt sich in beiden Verfahren ein ähnliches Muster: Die Mehrheit der Nutzenden entscheidet sich für den niedrighschwelligeren Identifikationsweg über Videoid.</p>

	<p>Die Erfahrungen aus der Praxis legen nahe, dass die Wahlfreiheit zwischen verschiedenen Identifikationsmethoden die Nutzung digitaler Verwaltungsleistungen deutlich erhöht. VideoID ergänzt die eID sinnvoll und ermöglicht es, unterschiedliche Nutzendengruppen zu erreichen.</p> <p>Darüber hinaus erweitert Videoident den Kreis der möglichen Nutzenden erheblich. Während die eID-Funktion an den deutschen Personalausweis oder den Aufenthaltstitel oder die eID-Karte gebunden ist, können über Videoident auch EU-Staatsangehörige sowie Drittstaatsangehörige mit international anerkannten Ausweisdokumenten digitale Verwaltungsleistungen vollständig online nutzen. Dadurch werden Personengruppen erreicht, die ansonsten von digitalen Verwaltungsverfahren ausgeschlossen wären.</p> <p>Diese Erfahrungen zeigen, dass alternative Identifikationsmethoden ein wichtiger Baustein für nutzenorientierte und inklusive digitale Verwaltung sind.</p>
<p>Was hat gut funktioniert?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Niedrigschwelliger Zugang ohne spezielle Hardware • Nutzung auf Smartphone oder Laptop möglich • Schnelle Identifikation ohne Behördentermin • Hohe Akzeptanz bei Bürgerinnen und Bürgern • Integration in bestehende Online-Verfahren möglich • Skalierbare Schnittstellen für weitere Dienste <p>Der Ansatz unterstützt die vollständige digitale Durchführung von Verwaltungsprozessen und reduziert gleichzeitig Terminbedarf im Bürgerbüro.</p>
<p>Was sind aktuelle Herausforderungen?</p>	<p>Technisch</p> <ul style="list-style-type: none"> • Integration unterschiedlicher Identitätslösungen in bestehende Fachverfahren • Abstimmung zwischen kommunalen Fachverfahren und Identitätsdiensten <p>Prozessual</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rechtliche und organisatorische Einordnung alternativer Identifikationsverfahren • Fehlende bundesweit einheitliche Standards für alternative Identitätsnachweise <p>Verständnis</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bürgerinnen und Bürger kennen häufig nur wenige digitale Identitätsoptionen • Unterschiedliche Identitätslösungen führen teilweise zu Unsicherheit
<p>Abbruchmomente</p>	<p>Abbrüche treten vor allem auf:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wenn Bürgerinnen und Bürger die eID-Funktion nicht aktiviert haben • Wenn kein geeignetes NFC-fähiges Smartphone vorhanden ist • Wenn die Nutzung der AusweisApp als zu komplex empfunden wird

<p>Barrieren in Hinblick auf Digitale Inklusion</p>	<p>Barrieren entstehen insbesondere bei:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menschen ohne NFC-fähiges Smartphone • Bürgerinnen und Bürgern mit geringer digitaler Erfahrung • Personen, die ihre eID-Funktion nie aktiviert haben / die PIN nicht zur Hand haben. Um die PIN zu aktivieren, ist derzeit ein persönlicher Besuch im Bürgerbüro notwendig. Bei der Vorsprache werden direkt weitere Dienstleistungen beansprucht. „Man geht anschließend nicht wieder Heim, um dann einen Onlinedienst mit eID zu nutzen“.
<p>Handlungsempfehlungen</p>	
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wahlfreiheit bei digitalen Identitäten ermöglichen: Digitale Verwaltungsleistungen sollten mehrere Identifikationswege unterstützen, um unterschiedliche Nutzengruppen zu erreichen. 2. Niedrigschwellige Alternativen zur eID integrieren: Alternative Verfahren wie Videoident, Elster, Login mit Online-Banking, etc. – können die Nutzung digitaler Dienste deutlich erhöhen und bestehende Hürden reduzieren. 3. Kommunale Praxiserfahrungen stärker berücksichtigen: Kommunen verfügen über wertvolle Erfahrungswerte aus realen Online-Verfahren, die bei der Weiterentwicklung digitaler Identitätslösungen stärker einbezogen werden sollten. 4. Integration in bestehende Fachverfahren erleichtern: Standardisierte Schnittstellen und klare rechtliche Rahmenbedingungen würden Kommunen helfen, digitale Identitätslösungen schneller in Online-Services zu integrieren.

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). Das vorliegende Impulspapier wurde im Rahmen dieser Förderung erstellt.

Veröffentlichung

Juli 2026

Lizenz

Das Werk „Digitale Identitäten im Alltag“, herausgegeben von NExT e.V., ist lizenziert unter der Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell 4.0 International Lizenz (CC BY-NC 4.0).



Dank

Wir bedanken uns bei den studienbereitstellenden Organisationen.

Mit Daten aus Studien der folgenden Organisationen:

