

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ruben Rupp, Robin Jünger, Alexander Arpaschi, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 21/1083 –**

Zum Prinzip digital only bei der Digitalisierung der Verwaltung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung tritt unter anderem mit dem Ziel an, „einen funktionierenden, handlungsfähigen Staat, der digitaler und effizienter als bisher arbeitet“, zu schaffen (www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf, hier S. 2). Im Kapitel „Digitales“ heißt es präzisierend: „Unser Leitbild: eine vorausschauende, vernetzte, leistungsfähige und nutzerzentrierte Verwaltung – zunehmend antragslos, lebenslagenorientiert und rein digital (digital only) mit gezielten Unterstützungsangeboten“ (ebd., hier S. 67). Das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (BMDS) sekundiert: „Der Staat der Zukunft ist vorausschauend, vernetzt, leistungsfähig und orientiert sich an den Bedürfnissen seiner Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen. Unser Leitbild ist klar: ‚Digital First‘. Wir möchten Verwaltungsleistungen vollständig digital anbieten – schnell, einfach und ohne unnötige Anträge“ (vgl. bmds.bund.de/themen/digitaler-staat).

Dieses Setzen auf eine umfassende Digitalisierung der Verwaltung soll im politischen Bereich nachholen, was sich auf gesellschaftlichen Feldern bereits vollzieht: So sind bei der Deutschen Bahn AG die verschiedenen Ausführungen der BahnCard (mit Ausnahme der Netzkarte) nur noch digital erhältlich, ebenso das Deutschlandticket; die elektronische Patientenakte (ePA) kann vom Patienten ausschließlich über eine App auf dem Mobiltelefon verwaltet werden; Banken dünnen ihr Filialnetz aus und drängen ihre Kunden in Richtung Onlinebanking; das Buchen von Flügen und Hotels ist zumal im Ausland fast nur noch online möglich, inklusive des Bezahlens per Kreditkarte.

Doch nicht alle Menschen profitieren gleichermaßen von den fraglos vorhandenen Vorteilen der Digitalisierung. Ein limitierender Faktor diesbezüglich scheint das Alter zu sein, wie die Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren (BAGSO) in einem Kommentar zum Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD festhält: „Viele ältere Menschen verfügen über keine digitale Ausstattung, sind nicht sicher im Umgang mit digitalen Anwendungen oder entscheiden sich bewusst gegen deren Nutzung. Neben fehlenden Unterstützungsangeboten spielen auch finanzielle Gründe eine Rolle. Sie verstärken bestehende soziale Ungleichheiten bei der digitalen Teilhabe. Eine ausschließlich digitale Ausrichtung von Dienstleistungen birgt deshalb das Risiko struktureller Ausgrenzungen. Der Grundsatz der Wahlfreiheit – digital oder analog

– muss erhalten bleiben“ (www.bagso.de/fileadmin/user_upload/bagso/06_Veroeffentlichungen/2025/BAGSO-Stellungnahme_Digitalisierung_und_KI_inklusiv_gestalten.pdf, hier S. 2).

Die Fragesteller begrüßen das Vorhaben der Bundesregierung im Allgemeinen und des BMDS im Besonderen, Verwaltungsprozesse zu vereinfachen und Leistungen des Staates vollständig digital anzubieten. Allerdings sind sie auch der Auffassung, dass „vollständig digital“ nicht „ausschließlich digital“ bedeuten kann – der analoge Kontakt mit Behörden muss weiterhin möglich sein, ohne dass die Nutzung dieses Kommunikationskanals des Bürgers mit dem Staat aktiv seitens des Letzteren erschwert wird.

1. Wie unterscheidet die Bundesregierung zwischen den Begriffen „digital only“ und „digital first“, jeweils bezogen auf die projektierte Digitalisierung der Verwaltung (siehe Vorbemerkung der Fragesteller)?

Der Begriff „digital only“ meint das grundsätzlich ausschließlich elektronische Angebot von Verwaltungsleistungen. Dies entspricht dem Regelungsgehalt von § 1a Absatz 1 Satz 2 und 3 des Onlinezugangsgesetzes (OZG), wonach die von der Vorschrift erfassten Unternehmensleistungen innerhalb einer Frist von fünf Jahren ausschließlich elektronisch angeboten werden, allerdings hiervon bei berechtigtem Interesse des Nutzers abgewichen werden kann.

Der Begriff „digital first“ meint das grundsätzlich elektronische Angebot von Verwaltungsleistungen. Bürgerinnen und Bürger, die eine Verwaltungsleistung nicht digital abwickeln wollen, stehen Unterstützungsmöglichkeiten in einer Behörde vor Ort zur Verfügung.

2. Liegen der Bundesregierung Informationen zur Zahl der Erwachsenen in Deutschland vor, die das Internet weder stationär noch mobil nutzen?
 - a) Wenn ja, liegen der Bundesregierung darüber hinaus Informationen zu den Gründen dieser Internetabstinenz vor (bitte ggf. ausführen)?
 - b) Wenn nein, wird sich die Bundesregierung alsbald um diese Informationen bemühen?

Nach Informationen des Statistischen Bundesamts (Destatis) waren gut 4 Prozent der Menschen im Alter zwischen 16 und 74 Jahren im Jahr 2024 sogenannte Offliner – sie hatten noch nie das Internet genutzt. Erkennbare Faktoren des Nutzungsverhaltens sind etwa das Alter und der Erwerbsstatus (https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/04/PD25_N017_63.html; https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/IT-Nutzung/_inhalt.html).

3. Welche Informationen hat der „Staat der Zukunft“, repräsentiert durch die Bundesregierung, zu „den Bedürfnissen seiner Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen“ in Bezug auf die projektierte umfassende Digitalisierung der Verwaltung (siehe Vorbemerkung der Fragesteller), und differenzieren diese Informationen, soweit vorhanden, hinsichtlich des Alters, der Bildung, und der sozio-ökonomischen Lage der Bürger (bitte ausführen)?

Der Bundesregierung sind die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen hinsichtlich der Digitalisierung der Verwaltung wichtig. Dementsprechend verpflichtet das Gesetz nach Maßgabe von § 7 OZG zur Nutzerfreundlichkeit und Barrierefreiheit. Das Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung achtet im Hinblick auf die Digitalisierung von Ver-

waltungsleistungen darauf, Prozesse einfacher und praktikabler und entsprechend der Bedürfnisse von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen je nach Verwaltungsleistung zu gestalten. Dabei werden je nach Verwaltungsleistung Aspekte wie Alter, Bildung und sozio-ökonomische Lage berücksichtigt.

4. Meint die Bundesregierung, wenn sie in Bezug auf die angestrebte Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen von „digital only“ spricht, damit auch einen „mobile only“-Zugang zu diesen Leistungen, also einen Zugang ausschließlich über eine App über das mobile Telefon (siehe Vorbemerkung der Fragesteller, bitte ausführen)?

Nein, die Bundesregierung meint keinen „mobile only“ Zugang, auch wenn ein mobiler Zugang je nach Verwaltungsleistung berücksichtigt wird.

5. An wen richten sich die projektierten „gezielten Unterstützungsangebote“ im Zusammenhang mit einer rein digitalen Verwaltung (siehe Vorbemerkung der Fragesteller), und wie sehen diese Angebote konkret aus, und wer macht sie (bitte ausführen)?
8. Sieht die Bundesregierung bei der Umsetzung des von ihr projektierten Prinzips „digital only“ bei Verwaltungsleistungen die Gefahr einer „digitalen Spaltung der Gesellschaft“, vor der das Land Rheinland-Pfalz in einer Protokollnotiz zum Beschluss der dritten Digitalministerkonferenz (dmk.rlp.de/fileadmin/dmk/Beschluesse_3_DMK/TOP_6.15_BY_SH_Digital_Only-Prinzip_fuer_die_gesamte_Verwaltung_form.pdf) warnt?
 - a) Wenn ja, welche Maßnahmen wird die Bundesregierung, gegebenenfalls in Kooperation mit den Bundesländern und Kommunen, ergreifen, damit es nicht zu dieser „digitalen Spaltung“ kommt?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 5 bis 8b werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Einer etwaigen „Gefahr einer digitalen Spaltung der Gesellschaft“ wird durch geeignete ergänzende Unterstützungsmöglichkeiten vor Ort für Menschen begegnet, die digitale Verwaltungsleistungen nicht in Anspruch nehmen können.

Hierzu wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 102 auf Bundestagsdrucksache 21/396 verwiesen.

6. Kann die Bundesregierung angeben, wie viel Geld über welchen Zeitraum die angestrebte umfassende Digitalisierung der Verwaltung den Bund kosten wird (wenn ja, bitte nach Hardware, Software, Schulungen, Personal aufschlüsseln)?

Die Digitalisierung der Verwaltung ist ein kontinuierlicher Prozess, der nie vollständig abgeschlossen sein wird. Daher lässt sich die Frage nicht beantworten.

7. Hat sich die Bundesregierung im Zuge der angestrebten umfassenden Digitalisierung der Verwaltung mit Ländern ausgetauscht, deren Verwaltungen praktisch vollständig digitalisiert sind, in Europa etwa Dänemark, Estland oder Finnland?
- Wenn ja, welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus diesen Erfahrungen anderer Länder?
 - Wenn ja, welche technischen, sozialen, demografischen und administrativen Bedingungen waren beziehungsweise sind nach Einschätzung der Bundesregierung in diesen Ländern für eine umfassende Digitalisierung der Verwaltung gegeben?
 - Wenn ja, wie gehen diese Länder nach Einsicht der Bundesregierung mit den Bedürfnissen digital abstinenter Bürger um?
 - Wenn ja, hält die Bundesregierung die angestrebte umfassende Digitalisierung der Verwaltung vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen für alternativlos?
 - Wenn nein, plant die Bundesregierung in absehbarer Zeit einen Austausch dazu mit anderen Ländern (bitte ausführen)?

Die Fragen 7 bis 7e werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung steht im fortlaufenden Austausch mit anderen Staaten, insbesondere den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Sie bezieht die Erfahrungen anderer Staaten in die künftige Ausgestaltung und die Weiterentwicklung des Angebots von Verwaltungsleistungen ein. Die technischen, sozialen, demographischen und administrativen Rahmenbedingungen der Verwaltungsdigitalisierung in anderen Staaten unterscheiden sich von denjenigen in der Bundesrepublik Deutschland; das gilt insbesondere hinsichtlich der staatsorganisationsrechtlichen Gegebenheiten. Nach Kenntnis der Bundesregierung besteht regelmäßig auch in Staaten, die bei der Digitalisierung der Verwaltung weit fortgeschritten sind, die Möglichkeit, Verwaltungsleistungen ausnahmsweise nicht digital abzuwickeln. Vor diesen Hintergründen stellt sich die Verwaltungsdigitalisierung in dem genannten Sinne als alternativlos dar, um die Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland zu erhalten, auch in Anbetracht der demographischen Entwicklung.

9. Welche Voraussetzungen seitens der Bürger braucht es nach Einschätzung der Bundesregierung, um die nach dem Prinzip „digital only“ aufbereiteten Verwaltungsleistungen tatsächlich nutzen zu können (siehe Vorbemerkung der Fragesteller)
- bei der individuellen Ausstattung mit IT und Hardware,
 - beim Umgang mit einschlägiger Software,
 - bei „digitalen Kompetenzen“,
 - bei finanziellen Möglichkeiten?

Die Bundesregierung orientiert sich an der in der Bevölkerung weit verbreiteten Ausstattung, insbesondere im Hinblick auf mobile Endgeräte. Berücksichtigt werden die ohnehin vorhandene Ausstattung sowie das Ziel eines breiten Zugangs. Dabei wird Wert gelegt auf die Einfachheit des Zugangs zu digitalen Verwaltungsleistungen. Nach Angaben des Statistischen Bundesamts (Destatis) für das Jahr 2022 verfügen 95,5 Prozent der Haushalte über Internetzugang, 98,1 Prozent über Mobiltelefon und darunter 88,1 Prozent über Smartphone (www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Ausstattung-Gebrauchsgueter/Tabellen/a-infotechnik-d-lwr.html).

10. Wird die Bundesregierung bei der Umsetzung des projektierten Prinzips „digital only“ bei der Nutzung von Verwaltungsleistungen den Bürgern eine bedingungslose Wahlfreiheit zwischen analog und digital lassen?
- a) Wenn ja, wie wird diese Wahlfreiheit seitens der Bundesregierung organisiert und kommuniziert?
 - b) Wenn ja, wird diese Wahlfreiheit zeitlich befristet sein?
 - c) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 10 bis 10c werden gemeinsam beantwortet.

Während Unternehmen vielfach ein grundsätzlich ausschließlich elektronisches Angebot von Verwaltungsleistungen erwarten, achtet die Bundesregierung für Bürgerinnen und Bürger darauf, dass der Zugang zu Verwaltungsleistungen für Menschen, die das Internet nicht nutzen wollen oder können, gewährleistet wird.

11. Kann die Bundesregierung, genauer das BMDS, in der Projektierung des Prinzips „digital only“ bei Verwaltungsleistungen einen „Digitalzwang“ erkennen (vgl. www.heise.de/news/Digitalzwang-Auch-Bundeslaender-fuer-Digital-Only-nur-Rheinland-Pfalz-warnt-10385738.html, Antwort bitte begründen)?

Nein.

12. Wird die Bundesregierung die Digitalstrategie ihrer Vorgängerin (Bundestagsdrucksache 20/3329), die überprüfbare Maßnahmen bis zum Jahr 2025 auflistet, evaluieren und gegebenenfalls aktualisieren beziehungsweise durch eine eigene Digitalstrategie ersetzen?
- a) Wenn ja, wird das Prinzip „digital only“ bei der Digitalisierung der Verwaltung, das in der genannten Bundestagsdrucksache nicht vorkommt, ein Kernelement einer eigenen Digitalstrategie der Bundesregierung sein beziehungsweise werden?
 - b) Wenn ja, an welchen überprüfbaren Zielen wird sich die Bundesregierung in ihrem digitalpolitischen Handeln bis zum Ende der 21. Legislatur des Deutschen Bundestages messen lassen?
 - c) Wenn ja, behält das Bekenntnis „Die Orientierung an Nutzerinnen und Nutzern ist unser oberstes Prinzip bei der Digitalisierung des Verwaltungshandelns.“ (Bundestagsdrucksache 20/3329, hier S. 31) seine Gültigkeit auch für das projektierte Prinzip „digital only“ der Bundesregierung?
 - d) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 12 bis 12d werden gemeinsam beantwortet.

Die durch die Fragen in Bezug genommene Digitalstrategie ist der früheren Bundesregierung zugeordnet. Die Ziele der Digitalpolitik der aktuellen Bundesregierung ergeben sich aus dem Koalitionsvertrag. Hieraus folgt das Leitbild digitaler Verwaltungsleistungen mit gezielten Unterstützungsangeboten. Die Bundesregierung wird die Digitalstrategie der früheren Bundesregierung in ihre Überlegungen einbeziehen. Weitere Eckpunkte werden festgelegt im Rahmen der geplanten Modernisierungsagenda Bund und im Rahmen von föderalen Modernisierungsmaßnahmen in Abstimmung mit den Ländern. Nutzerfreundlichkeit und Barrierefreiheit sind zudem gesetzlich verbindlich nach § 7 OZG.

