



---

**Ausschussdrucksache 21(23)91**

vom 10. Juni 2026

---

**Schriftliche Stellungnahme**

des Sachverständigen Carlo Zensus  
Bitkom e.V.

Öffentliche Anhörung am 20. Mai 2026

zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Erprobung  
von Innovationen in Reallaboren und zur Förderung des regulatorischen Lernens

BT-Drs. 21/218

# Stellungnahme

Mai 2026

## Bundeserprobungsgesetz

Aus Sicht des Bitkom ist der vorliegende Entwurf des Bundeserprobungsgesetzes ein wichtiger und richtiger Schritt hin zu einem lernenden, innovationsfreundlicheren Rechtsrahmen.

Deutschland braucht einen Staat, der Innovation nicht nur reguliert, sondern auch ermöglicht. Gerade digitale Technologien entwickeln sich mit hoher Geschwindigkeit. In vielen Bereichen zeigt sich, dass bestehende Regelungen nicht immer auf neue technische Möglichkeiten vorbereitet sind. Reallabore können hier eine zentrale Brückenfunktion übernehmen, um neue Technologien, Produkte, Dienstleistungen und Verwaltungsverfahren unter realen Bedingungen zu testen – kontrolliert, befristet und mit behördlicher Begleitung. Das ist innovationspolitisch zentral. Wenn Deutschland bei Schlüsseltechnologien wettbewerbsfähig bleiben will, reicht es nicht, Forschung und Entwicklung zu fördern.

Ziel muss daher sein, dass Innovationen schneller den Weg in die Praxis finden – sowohl bei Schlüsseltechnologien als auch bei der Modernisierung des Staates. Die High Tech Agenda macht deutlich, dass Forschung und Entwicklung allein nicht ausreichen; entscheidend ist der Transfer in die Anwendung. Zugleich zeigen die Modernisierungsagenda des Bundes und die Initiative für einen handlungsfähigen Staat, dass auch Verwaltung und Gesetzgebung stärker vom praktischen Vollzug hergedacht werden müssen. Beides gehört zusammen: Ein Staat, der schneller testet, lernt und skaliert, stärkt auch die Innovationsfähigkeit des Standorts.

Positiv ist aus unserer Sicht insbesondere, dass zentrale Punkte gegenüber früheren Entwürfen aufgenommen wurden. Die im Entwurf enthaltene allgemeine Erprobungsklausel für Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren ist aus unserer Sicht ein zentraler Fortschritt. Sie kann helfen, Verfahren schneller, digitaler und aufwandsärmer zu gestalten.

Positiv ist zudem, dass mit den nun vorgesehenen fachrechtlichen Experimentierklauseln bereits konkrete Anwendungsfelder adressiert werden. Diese sollten aber nicht als abschließender Katalog verstanden werden: Das Gesetz muss sich als lernendes Instrument weiterentwickeln und auch künftig neue Bereiche aufnehmen, in denen Reallabore für die Erprobung digitaler Technologien notwendig sind. Für viele Innovationsfelder reichen allgemeine Verfahrensfreiräume allein nicht aus. Die allgemeine Erprobungsklausel ermöglicht Verfahrensbeschleunigungen, sie erlaubt

aber keine Abweichung von materiellem Recht. Wo neue Technologien an inhaltlichen gesetzlichen Anforderungen oder sektorspezifischen Zulassungsregimen scheitern, braucht es gezielte Experimentierklauseln im jeweiligen Fachgesetz.

Aus Sicht der Digitalwirtschaft sollten vor allem solche Verfahren erprobt werden, die in der Praxis besonders aufwendig sind – also Verfahren mit hohen Fallzahlen, vielen Nachweispflichten, mehreren beteiligten Behörden, Medienbrüchen und langen Bearbeitungszeiten. Das betrifft insbesondere zahlreiche Verfahren auf kommunaler und Landesebene. Besonders relevante Anwendungsfelder sind aus unserer Sicht die digitale Kommunikation mit der Verwaltung, digitale Genehmigungs- und Antragsverfahren, KI-gestützte Vorprüfungen von Anträgen, Fachkräfte- und Aufenthaltsverfahren, Once-Only-Anwendungsfälle, Fördermittel- und Zuschussverfahren, Gewerbe- und Unternehmensverfahren sowie innovationsfreundliche Beschaffungsmodelle.

Gerade wenn Vorhaben bereits in Modernisierungsagenden des Bundes oder der föderalen Ebene prominent benannt werden, sollte systematisch geprüft werden, warum sie nicht unmittelbar in den Anwendungsbereich konkreter Erprobungsklauseln einbezogen werden.

Das Gesetz sollte daher als Querschnittsinstrument verstanden werden. Die Idee des Bundeserprobungsgesetzes liegt gerade darin, nicht alle Innovationsbedarfe politisch vorab abschließend zu definieren, sondern Strukturen zu schaffen, über die Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft rechtliche Hürden sichtbar machen können. Wenn das Gesetz gut funktioniert, werden relevante Schwachstellen aus der Praxis heraus erkennbar.

Entscheidend wird nun die Umsetzung sein: Reallabore müssen schnell starten können, praxistauglich evaluiert werden und erfolgreiche Erkenntnisse müssen zügig in dauerhafte Rechtsänderungen oder allgemeine Zulassungen überführt werden. Aus Sicht der Digitalwirtschaft sind folgende Punkte zu wichtig zu beachten:

**Erstens: Erprobungen brauchen Geschwindigkeit und Planungssicherheit.** Für die erstmalige Genehmigung eines Erprobungsvorhabens enthält der Entwurf keine klare Entscheidungsfrist. Wenn ein Reallabor erst nach langen Abstimmungen zwischen Behörden, Ländern und Ressorts starten kann, verliert es schnell an praktischer Relevanz. Deshalb sollten klare Soll-Fristen für Entscheidungen, etwa drei Monate, oder gar eine Genehmigungsfiktion für Erstgenehmigungen in risikoarmen Bereichen vorgesehen werden.

**Zweitens: Erfolgreiche Erprobungen müssen schneller in den Regelbetrieb.** Der Entwurf sieht Prüf- und Berichtspflichten für die Auswertung von allgemeinen Erprobungsklauseln und Reallaboren vor. Das ist richtig. Aber es bleibt offen, was nach einer positiven Prüfung konkret passiert. Regulatorisches Lernen darf nicht beim Monitoring enden. Wenn ein Reallabor zeigt, dass ein Verfahren schneller, digitaler oder aufwandsärmer funktionieren kann, sollte das zuständige Ressort transparent darlegen, ob und in welchem Zeitraum eine dauerhafte Rechtsänderung oder allgemeine Zulassung angestrebt wird. Entscheidend ist also nicht nur der Start eines Reallabors, sondern auch der Transfer erfolgreicher Erkenntnisse in den Regelbetrieb.

Idealerweise sollte das Gesetz daher um einen Mechanismus ergänzt werden, der nach positiver Prüfung automatisch die Änderung des Rechtsrahmens anstößt. Wenigstens aber sollte das Gesetz noch stärker für Transparenz sorgen. Zuständige Behörden sollten daher innerhalb von 6 Monaten nach Abschluss der Prüfung öffentlich Stellung nehmen müssen, bzw. ob Ergebnisse eines Reallabors in einen angepassten Rechtsrahmen resultieren.

Denkbar wäre zudem ein verbindlicher Experimentierklausel-Check für künftige Gesetzgebung, damit neue Gesetze systematisch daraufhin geprüft werden, ob Erprobungsräume für digitale Innovationen erforderlich sind.

**Drittens: Evaluation muss praxistauglich bleiben.** Reallabore müssen ausgewertet werden, sonst entsteht kein regulatorisches Lernen. Gleichzeitig dürfen Start-ups und mittelständische Unternehmen nicht durch übermäßige Berichts-, Dokumentations- oder Gutachtenpflichten überfordert werden. Sinnvoll wäre ein risikobasierter Ansatz: schlanke Evaluation bei einfachen, risikoarmen Vorhaben; vertiefte wissenschaftliche Begleitung bei sensiblen Bereichen wie personenbezogenen Daten.

**Viertens: Das Innovationsportal sollte als echte Lotsen- und Rückkopplungsstelle gestärkt werden.** Es bietet Beratung, Vernetzung, Mentoring, eine Landkarte, eine Übersicht über Experimentierklauseln und einen Briefkasten für rechtliche Hürden. Der nächste Schritt muss sein, diese Funktionen verbindlicher zu machen – mit transparenten Rückmeldungen, einer sichtbaren Nachverfolgung, ob gemeldete Hürden tatsächlich in neue Experimentierklauseln oder Rechtsänderungen übersetzt werden, Evaluierungsergebnisse, Erfahrungsberichten und Best Practices Beispielen. Das Portal muss vermarktet werden, ebenso muss der Kontakt zu den jeweiligen Behörden im Innovationsportal sichergestellt werden. Auch die Verknüpfung mit europäischen Reallaboren und Regulatory Sandboxes könnte stärker verfolgt werden.

Mit Blick auf das **Onlinezugangsgesetz** ist die Aufnahme einer Experimentierklausel für den Probetrieb der Europäischen Briefftasche für die Digitale Identität grundsätzlich positiv. Digitale Identitäten sind eine Schlüsselvoraussetzung für eine nutzerfreundliche, durchgängige Verwaltungsdigitalisierung. Positiv ist auch, dass der Entwurf grundsätzlich die Erprobung weiterer Authentifizierungs- und Identifizierungsmittel ermöglicht. Entscheidend ist aber, dass dieser Erprobungsraum praktisch nicht zu eng wird. Wenn alternative Identifizierungsmethoden zwar formal zugelassen werden, in der Anwendung aber weiterhin weitgehend an die Sicherheitsstufe »hoch« gebunden sind, könnten viele nutzerfreundliche Verfahren faktisch ausgeschlossen bleiben. Deshalb sollte risikoadäquat und im Rahmen der europäischen Datenschutz- und Sicherheitsanforderungen geprüft werden, welches Vertrauensniveau für welche Verwaltungsleistung tatsächlich erforderlich ist. Nicht jede Verwaltungsleistung weist dasselbe Schutz- und Risikoprofil auf.

Zudem könnte stärker berücksichtigt werden, dass digitale Identitäten nicht nur Bürgerinnen und Bürger betreffen. Für die Digitalwirtschaft sind auch Unternehmensidentitäten, digitale Vollmachten, Vertretungsnachweise und Organisationsidentitäten zentral. Gerade im Verhältnis zwischen Unternehmen und Verwaltung liegt hier erhebliches Potenzial für Bürokratieabbau und digitale Ende-zu-Ende-Verfahren.

Reallabore sind zudem dort wichtig, wo neben der technischen Machbarkeit auch Akzeptanz, Nutzerfreundlichkeit und Barrierefreiheit getestet werden müssen – etwa der EUDI-Wallet. Gerade frühe Beteiligungsformate können helfen, digitale Lösungen so zu gestalten, dass sie später tatsächlich genutzt werden.

Abschließend lässt sich sagen: Der Entwurf geht klar in die richtige Richtung, muss aber als Startpunkt für eine breitere, systematische Nutzung von Experimentierklauseln verstanden werden. Zentral sind Geschwindigkeiten der Umsetzung von Erprobungsklauseln und Reallaboren und eine klare Anschlussfähigkeit erfolgreicher Reallabore an dauerhafte Rechtsänderungen.

Bitkom vertritt mehr als 2.300 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 700 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

## Herausgeber

Bitkom e.V.

Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

## Ansprechpartner

Carlo Zensus | Manager Innovationspolitik & Außenwirtschaft

T +49 30 27576-349 | [c.zensus@bitkom.org](mailto:c.zensus@bitkom.org)

## Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Forschung & Innovation

## Copyright

Bitkom 2026

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.