



---

**Ausschussdrucksache 21(23)87**

vom 20. Mai 2026

---

**Schriftliche Stellungnahme**

der Sachverständigen Lajla Fetic  
appliedAI Institute for Europe gGmbH

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 zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Innovations- und Wirtschaftsstandorts Deutschland durch Erprobungsfreiräume (Bundeserprobungsgesetz, BErpG)

in der Fassung des Entwurfs eines Änderungsantrages der Fraktionen  
CDU/CSU und SPD, BT-Drucksache 21/218

<b>Allgemeine Vorbemerkungen und Zusammenfassung</b>	<b>2</b>
<b>Auswahl detaillierter Kommentierung</b>	<b>5</b>
1. Regulatorisches Lernen: Rückkopplung der Erkenntnisse in den politischen Prozess	5
Regelungsinhalt	5
Reflexion	5
Lösungsansatz	6
2. Gesamtgesellschaftliches Lernen: Rückkopplung der Erkenntnisse für den gesamten Markt	6
Regelungsinhalt	6
Reflexion	6
Lösungsansatz	7
3. Genehmigung der Erprobungsklausel: Was bedeutet „im Einvernehmen mit“?	8
Regelungsinhalt	8
Reflexion	8
Lösungsansatz	8
4. Verwaltungsrechtliches Innovationsmandat	8
Regelungsinhalt	8
Reflexion	8
Lösungsansatz	9
<b>5. Erfüllungsaufwand: Klarer Widerspruch zu Ausführungen in VI.4</b>	<b>9</b>
Regelungsinhalt	10
Reflexion	10
Lösungsansatz	10
<b>Über das appliedAI Institute for Europe</b>	<b>11</b>
<b>Impressum</b>	<b>12</b>

# Allgemeine Vorbemerkungen und Zusammenfassung

Das Bundeserprobungsgesetz ist ein wichtiger Schritt, um Innovation, Verwaltungsmodernisierung und regulatorisches Lernen in Deutschland systematischer miteinander zu verbinden. Es erkennt zutreffend an, dass neue Technologien, Produkte, Dienstleistungen und Verwaltungsverfahren unter realen Bedingungen erprobt werden müssen, wenn Regulierung mit der Geschwindigkeit technologischer und gesellschaftlicher Veränderungen Schritt halten soll. Damit kann das Gesetz einen Beitrag dazu leisten, den Innovations- und Wirtschaftsstandort Deutschland zu stärken und zugleich den Staat lernfähiger zu machen.

Damit das Gesetz diesen Anspruch tatsächlich erfüllt, muss es jedoch an zentralen Stellen weiterentwickelt werden. Der Entwurf schafft zwar Erprobungsräume, regelt aber noch nicht ausreichend, wie aus erfolgreichen Erprobungen verlässliche Änderungen der Verwaltungspraxis, des Marktwissens und des Rechtsrahmens entstehen. Die zentrale Herausforderung liegt daher nicht allein in der Zulassung von Reallaboren, sondern in der institutionellen Rückkopplung ihrer Ergebnisse. Reallabore dürfen nicht als befristete Einzelprojekte enden, deren Erkenntnisse nach Abschluss der Erprobung zunächst wieder „pausieren“. Sie müssen als Lern- und Transferinstrumente ausgestaltet werden, die erfolgreiche Ansätze schnell in breitere Anwendung bringen.

**Folglich: Das Bundeserprobungsgesetz geht in die richtige Richtung, muss aber vom Erprobungsgesetz zum echten Lern-, Transfer- und Transformationsgesetz weiterentwickelt werden. Entscheidend ist, dass Erkenntnisse aus Reallaboren nicht im Einzelfall verbleiben, sondern schnell in Verwaltungspraxis, Markttransparenz und Gesetzgebung zurückgespielt werden. Zugleich muss anerkannt werden: Reallabore verändern die Tätigkeit von Behörden grundlegend. Sie verlangen eine dialogischere, lernorientierte und experimentieroffene Verwaltungspraxis. Das darf nicht als bloßes Nebenprodukt verstanden werden, sondern muss ausdrückliche Zielstellung des Gesetzes und Leitprinzip beim Aufbau und Betrieb von Reallaboren sein.<sup>12</sup>**

**Erstens sollte das Verfahren des regulatorischen Lernens geschärft werden.** Der Entwurf vermengt bislang die Bewertung des Erfolgs eines Reallabors mit der

---

<sup>1</sup> Eine ausführliche Erörterung der spezifischen Ziele und Erfolgsbedingungen von KI-Reallaboren erfolgt im Policy Brief „Wie können KI-Reallabore ihr Potenzial in der KI-Verordnung entfalten?“ (Fetic, L., Niemeyer, D., Klein, T., 2025).

<sup>2</sup> Aktuell entwickelt das appliedAI Institute for Europe durch die Förderung und in Kooperation mit dem Bayerischen Staatsministerium für Digitales und im Rahmen des Bayerischen KI-Innovationsbeschleunigers Angebote zum effizienten Aufbau und Betrieb von KI-Reallaboren. Die Erkenntnisse sollen helfen, den notwendigen Transformationsprozessen mit und für die Praxis voranzubringen.

späteren gesetzlichen Anpassung. Zudem betrifft die vorgesehene Zwölfmonatsfrist lediglich die Prüfung einer möglichen Rechtsänderung, nicht aber deren Umsetzung. Dadurch entsteht eine Transferlücke: Erfolgreiche Erkenntnisse können während der Prüf- und Gesetzgebungsphase nicht von anderen Behörden genutzt werden. Deshalb sollte die Prüffrist auf sechs Monate verkürzt und durch eine Brückenregelung ergänzt werden. Bei positivem Prüfergebnis sollten andere zuständige Behörden beantragen können, die erprobte Regelung ebenfalls anzuwenden, bis eine mögliche Gesetzesanpassung erfolgt. Dieses Verfahren sollte sowohl für Reallabore auf Grundlage der allgemeinen Erprobungsklausel als auch für fachgesetzliche Experimentierklauseln gelten.

**Zweitens braucht das Gesetz eine stärkere Rückkopplung der Erkenntnisse an Markt und Gesellschaft.** Reallabore erzeugen nicht nur Wissen für den Gesetzgeber, sondern auch regulatorisches Orientierungswissen für Unternehmen, öffentliche Stellen und andere Innovatoren. Ohne Veröffentlichungspflichten verbleiben diese Erkenntnisse beim Staat und einzelnen Teilnehmern. Dadurch entstehen Informationsasymmetrien und potenziell wettbewerbsrelevante Vorteile, die nicht aus besserer Innovationsleistung, sondern aus privilegiertem regulatorischem Zugang resultieren.

Das Gesetz sollte daher eine verpflichtende Veröffentlichung generalisierter, nicht vertraulicher Abschlussberichte vorsehen. Geschäftsgeheimnisse und proprietäre Lösungen müssen geschützt bleiben; zugleich sollten zentrale Erkenntnisse zu rechtlichen Anforderungen, Risiken, Tests und wirksamen Risikominderungsmaßnahmen für den Markt nachvollziehbar gemacht werden.

**Drittens muss das Genehmigungsverfahren gegen Blockaden abgesichert werden.** Das im Entwurf vorgesehene Erfordernis des Einvernehmens mit beteiligten Ressorts ist sachlich nachvollziehbar, darf aber nicht dazu führen, dass Anträge durch Untätigkeit oder pauschale Ablehnung faktisch blockiert werden. Erforderlich ist deshalb eine Einvernehmensfiktion: Wird das Einvernehmen nicht innerhalb einer festgelegten Frist, etwa zwei Monaten, mit inhaltlicher Begründung verweigert, sollte es als erteilt gelten. Dadurch bleibt die Mitentscheidung der betroffenen Ressorts gewahrt, ohne dass das Ziel des Gesetzes – die Beschleunigung von Innovation und regulatorischem Lernen – durch Verfahrensstillstand unterlaufen wird.

**Viertens sollte das Gesetz um ein verwaltungsrechtliches Innovationsmandat ergänzt werden.** Reallabore verlangen von Behörden ein Agieren jenseits klassischer Aufsichtsroutinen: dialogisch, iterativ, lernorientiert und unter Unsicherheit. Ohne ausdrücklichen Auftrag bleibt diese neue Verwaltungspraxis vom Engagement einzelner Personen abhängig.

Notwendig ist daher ein klares Mandat, das Behörden beim Aufbau und Betrieb von Reallaboren zur Innovationsbegleitung befähigt und eine kontrollierte Fehler- und

Lernkultur legitimiert. Bei Reallaboren mit mehreren beteiligten Behörden sollte zudem eine federführende Behörde mit verbindlicher Koordinierungsfunktion bestimmt werden, um widersprüchliche Rechtseinschätzungen zu vermeiden.

**Fünftens muss der Erfüllungsaufwand realistischer dargestellt werden. Reallabore sind kein kostenneutrales Entlastungsinstrument, sondern zunächst eine Investition in staatliche Lernfähigkeit.** Aufbau, Begleitung, rechtliche Prüfung, Koordination und Evaluation verursachen zusätzliche Aufwände, bevor mögliche Entlastungen eintreten.

Die Gesetzesbegründung sollte daher klar zwischen sicheren Investitionskosten und möglichen späteren Effizienzgewinnen unterscheiden. Ohne ausreichende personelle und fachliche Ausstattung droht das Gesetz in der Umsetzung hinter seinem Anspruch zurückzubleiben.

**Sechstens braucht der Aufbau und Betrieb von Reallaboren eine gezielte institutionelle Begleitung.** Die praktische Erfahrung zeigt, dass Reallabore nicht allein durch rechtliche Ermächtigungen entstehen. Ihr Aufbau ist für Behörden eine erhebliche Kraftanstrengung und häufig ein komplexer institutioneller Reformprozess. Sie müssen neue Rollen einnehmen, dialogischer arbeiten, regulatorische Unsicherheit produktiv bearbeiten und interne Routinen verändern. Dafür benötigen Behörden neben rechtlicher Klarheit vor allem Prozessbegleitung, Kompetenzaufbau und Führungssparring. Reallabore sollten daher nicht als zusätzliche Aufgabe verstanden werden, die aus bestehenden Strukturen heraus nebenbei bewältigt werden kann. Notwendig sind Unterstützungsangebote, wie das ursprünglich im Reallaborgesetz vorgesehene Innovationsportal, die Behörden beim Aufbau geeigneter Verfahren, bei der internen Rollenklärung, beim Umgang mit Unsicherheit, bei der Einbindung externer Akteure und bei der nachhaltigen Verankerung neuer Lernprozesse begleiten.

**Siebtens sollte das Gesetz klarer bestimmen, welche Innovationen in Reallaboren erprobt werden sollen. Reallabore dürfen nicht beliebige Vorhaben privilegieren, sondern sollten auf solche Innovationen konzentriert werden, die einen erkennbaren Beitrag zu gesellschaftlichem Fortschritt, Wettbewerbsfähigkeit, Verwaltungsmodernisierung oder gemeinwohlorientierter Wertschöpfung leisten.** Entscheidend ist dabei nicht, ob eine Innovation von einem Unternehmen, einer gemeinnützigen Organisation, einer wissenschaftlichen Einrichtung oder einem öffentlichen Akteur entwickelt wurde. Auch soziale Innovationen sollten ausdrücklich erfasst werden, sofern sie vor regulatorischen Herausforderungen stehen und (deshalb) noch keine breite Marktdurchdringung erreicht haben. Auswahlkriterien sollten daher insbesondere den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Nutzen, den Innovationsgrad, die regulatorische Unsicherheit sowie das Potenzial für Skalierung und Wissenstransfer berücksichtigen.

**Insgesamt entscheidet sich die Wirkung des Bundeserprobungsgesetzes nicht daran, ob es zusätzliche Erprobungsräume formal eröffnet, sondern daran, ob diese Erprobungsräume zu einer neuen Qualität staatlichen Lernens führen.**

Reallabore müssen erfolgreiche Innovationen schneller in die Breite bringen, regulatorisches Wissen für Markt und Gesellschaft verfügbar machen und Behörden befähigen, unter Unsicherheit handlungsfähig zu bleiben. Dafür braucht es klare Rückkopplungsmechanismen, ein starkes Innovationsmandat, realistische Ressourcenannahmen und eine strategische Auswahl der zu erprobenden Innovationen. Nur dann wird das Bundeserprobungsgesetz mehr als ein Signal für Innovationsfreundlichkeit: Es wird zu einem wirksamen Instrument, um Deutschland als lernfähigen, wettbewerbsfähigen und gemeinwohlorientierten Innovationsstandort zu stärken.

## Auswahl detaillierter Kommentierung

### 1. Regulatorisches Lernen: Rückkopplung der Erkenntnisse in den politischen Prozess

#### Regelungsinhalt

§ 5 BErpg-E regelt das regulatorische Lernen im Rahmen der allgemeinen Erprobungsklausel. Das zuständige Bundesministerium prüft im Einvernehmen mit den betroffenen Ressorts binnen **zwölf Monaten** nach Abschluss der Erprobung, ob die bundesrechtlichen Regelungen anzupassen sind.

Beteiligt werden der Antragsteller, der Nationale Normenkontrollrat und im Fall des § 4 Absatz 2 Nummer 2 die zuständige oberste Landesbehörde. Eine Anpassung kommt insbesondere bei zeitlicher Optimierung, geringerem Aufwand oder höherem Digitalisierungsgrad in Betracht.

#### Reflexion

§ 5 BErpg-E vermengt zwei Schritte, die rechtlich und praktisch klar zu trennen sind: die Bewertung des Erfolgs eines Reallabors und die anschließende Gesetzesanpassung. Diese Trennung fehlt im Entwurf. Die Zwölfmonatsfrist betrifft nicht die eigentliche Gesetzesanpassung, sondern lediglich die Prüfung, ob eine solche erfolgen soll.

Die Folge: Erkenntnisse aus einem erfolgreichen Einzel-Reallabor finden keinen Weg in eine breitere Verwaltungspraxis, bevor das Gesetz angepasst ist. Der Schritt vom erfolgreichen Einzelfall zur Umsetzung auf breiter Verwaltungspraxis ist im Entwurf nicht angelegt. In dynamischen Innovationsfeldern mit hohem Wettbewerbsdruck verzögert dies den Transfer erfolgreicher Erkenntnisse erheblich. Während der zwölfmonatigen Prüfphase und der daran anschließenden

Gesetzgebung können andere zuständige Behörden die gewonnenen Erkenntnisse nicht in ihrer Verwaltungspraxis nutzen. Die Wirkung des Reallabors bleibt damit auf den ursprünglichen Kontext beschränkt und endet mit der Beendigung des Reallabors. Mit Beendigung des Reallabors werden die bei positivem Erfolg erzielten Effekte nicht praktisch etabliert, sondern wieder pausiert.

Hinzu kommt eine Lücke im Anwendungsbereich. § 5 BErpG-E erfasst das regulatorische Lernen ausschließlich im Rahmen der allgemeinen Erprobungsklausel nach § 3. Reallabore auf Grundlage fachgesetzlicher Experimentierklauseln unterliegen dieser direkten Prüfpflicht nicht. Dort greift lediglich der schwächer ausgestaltete Mechanismus des § 10 BErpG-E, der nicht an das konkrete Reallabor anknüpft, sondern auf einen Monitoringbericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie abstellt.

### **Lösungsansatz**

Entscheidend ist ein Übergangsraum, in dem Erkenntnisse nicht eingefroren, sondern auch in der Praxis umgesetzt werden, bis die bis zu zwölfmonatige Prüfung und eine etwaige Gesetzesanpassung abgeschlossen sind. Vorgeschlagen wird eine Anpassung des Prüfverfahrens: Die Prüffrist wird von zwölf auf sechs Monate verkürzt. Bei positivem Prüfergebnis werden zwei Wirkungen zugleich ausgelöst:

- (i) Aufforderung an das zuständige Bundesministerium zur Gesetzesanpassung.
- (ii) Brückenregelung aufbauend auf der zuvor genehmigten Erprobungsklausel: Andere zuständige Behörden können beantragen, selbst von der erprobten Regelung Gebrauch zu machen. Damit gelangen die Erkenntnisse bereits vor der vollständigen Gesetzesanpassung in die breite Verwaltungspraxis.

Das angepasste Prüfverfahren sollte einheitlich für Reallabore auf Grundlage der allgemeinen Erprobungsklausel und solche auf Grundlage fachgesetzlicher Experimentierklauseln gelten.

## **2. Gesamtgesellschaftliches Lernen: Rückkopplung der Erkenntnisse für den gesamten Markt**

### **Regelungsinhalt**

Der Entwurf enthält keine verpflichtende Rückkopplung der aus Reallaboren gewonnenen Erkenntnisse an den Markt. § 9 Absatz 2 BErpG-E sieht lediglich eine Veröffentlichung von Berichten vor, sofern kein Beteiligter widerspricht. Eine verbindliche Veröffentlichungspflicht fehlt.

### **Reflexion**

Der Entwurf unterliegt einer verkürzten Annahme: Die in § 2 Nummer 4 BErpG-E definierten Erkenntnisse seien allein für die Weiterentwicklung des Rechtsrahmens

relevant. Tatsächlich liefert ein Reallabor zwei Arten von Erkenntnissen: erstens, wie Innovationen zukünftig reguliert werden sollten, damit sie ihr Potenzial entfalten und zugleich Schutz- und Sicherheitsstandards wahren; zweitens, (i) ob und (ii) wie sie unter geltendem Recht bereits heute rechtssicher umgesetzt werden können.

Hinzu kommt eine wettbewerbsrechtliche Dimension. Reallabore sind kein privates Beratungsformat, sondern Teil öffentlich finanzierter Innovationsförderung. Sie gehen regelmäßig mit regulatorischen Erleichterungen einher, etwa Rechtseinschätzungen durch die Behörden, Verzicht auf Bußgelder, durch angepasste Aufsicht oder vereinfachte Genehmigungsprozesse. Verbleiben die gewonnenen Erkenntnisse allein beim Teilnehmer und dem Staat, entsteht ein struktureller Wettbewerbsvorteil, der nicht auf Innovationsleistung beruht, sondern auf privilegiertem regulatorischen Zugang.

Ohne verpflichtende Veröffentlichung folgen daraus konkrete Defizite:

- Mitbewerbende Marktteilnehmer können nicht nachvollziehen, welche regulatorischen Anforderungen sich in der Praxis herauskristallisieren bzw. Wie nach gegenwärtigem Recht die Innovation bewertet wird; diese Kenntnis bleibt allein dem Teilnehmer des konkreten Reallabors vorbehalten.
- Die Konvergenz zwischen Behörden wird erschwert.
- Das Vertrauen in die Aufsicht sinkt; Ergebnisse erscheinen als „regulatorische Deals im Hinterzimmer“.
- Es entstehen wettbewerbsrechtlich problematische Informationsasymmetrien.

### **Lösungsansatz**

Aufnahme eines neuen Paragraphen mit verpflichtender Veröffentlichung der Abschlussberichte eines Reallabors.

Gegenstand der Veröffentlichungspflicht sind die gewonnenen Erkenntnisse in generalisierter und nicht vertraulicher Form, insbesondere im Hinblick auf Grundrechte, Gesundheit und Sicherheit, durchgeführte Tests und Risikominderungsmaßnahmen sowie deren Wirksamkeit hinsichtlich der einschlägigen rechtlichen Pflichten und Anforderungen. Geschäftsgeheimnisse und proprietäre Lösungen bleiben geschützt.

Voraussetzung ist eine klare Abgrenzung zwischen vertraulichen und nicht vertraulichen Informationen, um die Attraktivität für Innovatoren zu wahren. Diese Veröffentlichungspflicht ist umso bedeutender, wo Reallabore nicht primär die Verwaltung selbst, sondern Innovation am Markt betreffen. Gerade im KI-Bereich entscheidet der Zugang zu validiertem regulatorischem Wissen unmittelbar über Investitions- und Markteintrittsentscheidungen. Wer nicht weiß, welche rechtlichen Anforderungen sich in der Praxis bewähren, kann weder Risiken seriös einschätzen

noch wettbewerbsfähige Produkte entwickeln. Nur wenn alle Marktteilnehmer nachvollziehen können, welche Anforderungen sich in der Praxis bewähren, entsteht echter Innovationswettbewerb statt eines Marktvorsprungs, der allein auf privilegiertem regulatorischen Zugang beruht. Eine systematische Veröffentlichung ist damit Voraussetzung für einen funktionierenden Innovations- und Wettbewerbsstandort.

### **3. Genehmigung der Erprobungsklausel: Was bedeutet „im Einvernehmen mit“?**

#### **Regelungsinhalt**

§ 4 BErpG-E regelt das Antrags- und Genehmigungsverfahren für Ausnahmen oder Abweichungen nach § 3. Die Genehmigung ergeht in den Konstellationen des § 4 Absatz 4 und 5 im Einvernehmen mit dem zuständigen Bundesministerium beziehungsweise den weiteren betroffenen Bundesministerien.

#### **Reflexion**

§ 4 BErpG-E enthält keine Verfahrensregeln zur Mitwirkung der betroffenen Ministerien. Es besteht die Sorge, dass das Erfordernis „**im Einvernehmen mit**“ es einzelnen Ministerien verfahrensrechtlich ermöglicht, den Antrag auf Genehmigung durch Untätigkeit oder pauschale Ablehnung zu blockieren, ohne sachlich begründen zu müssen.

Damit kann ein einzelnes Ressort die Erprobungsklausel faktisch leerlaufen lassen. Mit dem Ziel des Gesetzes, Innovation und regulatorisches Lernen zu beschleunigen, ist dies schwer vereinbar.

#### **Lösungsansatz**

Aufnahme einer Einvernehmensfiktion nach dem Vorbild des § 36 Absatz 2 Satz 2 BauGB: Verweigert das mitwirkende Ministerium das Einvernehmen nicht mit inhaltlicher Begründung binnen zwei Monaten, gilt es als erteilt. Damit bleibt die materielle Mitentscheidungsbefugnis des betroffenen Ressorts erhalten. Eine Blockade durch bloße Untätigkeit oder pauschale Ablehnung wird ausgeschlossen.

### **4. Verwaltungsrechtliches Innovationsmandat**

#### **Regelungsinhalt**

Der Entwurf enthält kein verwaltungsrechtliches Innovationsmandat. Vorgesehen sind ausschließlich die allgemeine Erprobungsklausel nach § 3 BErpG-E sowie fachgesetzliche Experimentier- beziehungsweise Erprobungsklauseln nach § 2 Nummer 2 BErpG-E. Eine Regelung, die die Verwaltungsbehörden auf den Umgang mit **experimenteller Verwaltungspraxis** im Betrieb selbst vorbereitet, fehlt.

## Reflexion

Reallabore sind experimentelle Verwaltungspraxis. Sie erfordern ein Agieren außerhalb der klassischen Aufsichtsstruktur. Der Betrieb eines Reallabors, insbesondere das Testen einer Innovation unter realen Bedingungen sowie die durch Dialog mit der zuständigen Behörde erfolgende Rechtseinschätzung, verlangt ein Abweichen vom regulären Vollzugs- und Aufsichtsmodus.

Erstens unterschätzt der Entwurf die Mindset-Frage. Viele Behörden agieren nach dem Vorsorgeprinzip. Ein auf Dialog und einem iterativen Trial-and-Error-Ansatz beruhender, unterstützender Umgang mit Innovationen widerspricht diesem risikovermeidenden Modus. Ohne ausdrücklichen Auftrag bleibt die Bereitschaft zu einer aufsichtsrechtlichen Analyse vom Einzelengagement der handelnden Personen abhängig und damit fragil.

Zweitens berücksichtigt der Entwurf nicht die Komplexität des Verwaltungsverfahrens. § 2 Nummer 3 BERP-G-E suggeriert eine einzelne zuständige Behörde. Bei disruptiven und regelmäßig hochregulierten Innovationen, etwa in den Bereichen Energie, Medizin oder autonomes Fahren, KI-Systemen, sind tatsächlich mehrere Behörden und Vorschriften beteiligt. Praktisch stellt sich die Frage, was gilt, wenn unterschiedliche Behörden zu abweichenden Rechtseinschätzungen kommen (Vorrang & Vorbehalt des Gesetzes).

## Lösungsansatz

Aufnahme eines verwaltungsrechtlichen Innovationsmandats in das VwVfG mit zwei Komponenten:

**(1) Politisches Innovationsmandat:** Die Behörden benötigen ein von oben formuliertes, klares Innovationsmandat beim Aufbau und Betrieb eines Reallabors. Dieses Mandat lässt eine Fehlerkultur ausdrücklich zu und definiert den Auftrag zur Innovationsbegleitung verbindlich. Es schafft die innerbehördliche Legitimation für Dialog und unverbindliche Rechtseinschätzungen außerhalb des regulären Aufsichtsmodus.

**(2) Federführende Behörde mit Bindungswirkung:** Bei Reallaboren mit mehreren zuständigen Behörden ist eine federführende Behörde zu bestimmen. Ihre Abweichungsentscheidung ist für die übrigen beteiligten Stellen verbindlich. Damit wird eine einheitliche Verfahrensführung gewährleistet und das Risiko widersprüchlicher Rechtseinschätzungen ausgeschlossen.

Beide Elemente machen die experimentelle Verwaltungspraxis institutionell tragfähig. Sie sichern, dass die im Entwurf vorgesehenen Erprobungsklauseln in der Praxis beim Betrieb eines Reallabors ihre Wirkung entfalten.

## 5. Erfüllungsaufwand: Klarer Widerspruch zu Ausführungen in VI.4

### Regelungsinhalt

Abschnitt VI.4 der Begründung zum BErpG-E behandelt den Erfüllungsaufwand. Der Entwurf trifft dort folgende Annahme: Die Belastungen der Verwaltung werden im Ergebnis durch Entlastungen mehr als kompensiert, da Maßnahmen zur Beschleunigung oder zur Senkung der Kosten von Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren oder zur Verwaltungsdigitalisierung erprobt werden.

### Reflexion

Diese Annahme ist nicht tragfähig. Sie setzt voraus, dass die in Reallaboren erprobten Maßnahmen erfolgreich sein werden. Genau dies soll jedoch erst erprobt werden. Die unterstellte Entlastung wird damit zur logischen Voraussetzung der eigenen Annahme. Praktisch ist das Gegenteil zu erwarten. Aufbau und Betrieb eines Reallabors erfordern zunächst zusätzliches Personal, zusätzliche Zeit und zusätzliche Koordinationsaufwände, insbesondere für die fachliche Begleitung, die Rechtseinschätzung im Dialog mit dem Antragsteller und die Evaluation. Diese Mehrkosten fallen unabhängig davon an, ob das Reallabor am Ende erfolgreich ist.

Eine pauschale Verrechnung mit hypothetischen späteren Entlastungen verkennt die Funktionslogik des Gesetzes. Reallabore sind ein Investitionsinstrument. Sie verursachen sichere Kosten und erzeugen nur unter bestimmten Bedingungen Einsparungen.

### Lösungsansatz

Die Begründung in VI.4 ist anzupassen:

- Realistische Darstellung der Mehrkosten beim Aufbau und Betrieb eines Reallabors als feststehender Bestandteil des Erfüllungsaufwands.
- Trennung zwischen sicheren Investitionskosten und nur bei Erfolg eintretenden, zukünftigen Entlastungen.
- Hinweis auf die haushalterische Notwendigkeit, Reallabore strukturell und personell auszustatten, statt sie aus bestehenden Kapazitäten zu schultern. Andernfalls droht, dass Reallabore unterfinanziert starten, die fachliche Begleitung ausdünnen und das gesetzliche Ziel des regulatorischen Lernens leerläuft.

# Über das appliedAI Institute for Europe

Das appliedAI Institute for Europe hat sich zum Ziel gesetzt, das europäische KI-Ökosystem zu stärken, Forschung im Bereich KI voranzutreiben, Wissen rund um KI zu entwickeln, vertrauenswürdige KI-Tools bereitzustellen und Bildungs- sowie Interaktionsformate rund um hochwertige KI-Inhalte zu schaffen. Als gemeinnützige Tochtergesellschaft der appliedAI Initiative wurde das Institut 2022 in München gegründet. Die appliedAI Initiative selbst ist ein Joint Venture aus UnternehmerTUM und IPAI. Die Leitung des Instituts obliegt Dr. Andreas Liebl und Dr. Frauke Goll. Das appliedAI Institute for Europe stellt die Menschen in Europa in den Mittelpunkt. Es verfolgt die Vision, eine gemeinsame KI-Community zu formen und hochwertige Inhalte im Zeitalter der KI für die gesamte Gesellschaft bereitzustellen. Durch die Förderung von vertrauenswürdiger KI beschleunigt das Institut die Anwendung dieser Technologie und stärkt Vertrauen in KI-Lösungen. Mit einem Fokus auf Wissensentwicklung und der Bereitstellung vertrauenswürdiger KI -Tools bietet das appliedAI Institute for Europe eine wertvolle Ressource für Unternehmen, Organisationen und Einzelpersonen, die ihre Kenntnisse und Fähigkeiten im Bereich KI erweitern möchten. Durch Bildungs- und Interaktionsformate ermöglicht das Institut einen intensiven Austausch von Expertise und fördert die Zusammenarbeit zwischen Akteuren aus verschiedenen Bereichen. Das appliedAI Institute for Europe lädt Unternehmen, Organisationen, Start-ups und KI-Begeisterte ein, von den vielfältigen Angeboten und Ressourcen des Instituts zu profitieren. Die appliedAI Institute for Europe gGmbH wird unterstützt durch die IPAI Foundation gGmbH.

Weitere Informationen unter [www.appliedai-institute.de](http://www.appliedai-institute.de)

# Impressum

## **Erscheinungsdatum:**

Mai 2026

## **Herausgeber und Kontakt:**

appliedAI Institute for Europe gGmbH  
Freddie-Mercury-Straße 5  
D-80797 München  
+49 89 262 025 860  
info@appliedai-institute.de  
www.appliedai-institute.de

## **Geschäftsführung:**

Dr. Andreas Liebl

Die appliedAI Institute for Europe gGmbH wird unterstützt durch die IPAI Foundation gGmbH und ist eine Tochterfirma der appliedAI Initiative GmbH.

## **Autor:innen (alphabetische Reihenfolge):**

Lajla Fetic, Head of Public Interest & Policy

Demian Niemeyer, Senior AI Regulatory Expert

## **Lizenz:**

Der Text dieser Publikation unterliegt einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International (CC BY 4.0) Lizenz.

[www.creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de](http://www.creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de)

Davon ausgenommen ist das verwendete Logo.

## **Transparenzhinweis:**

Das appliedAI Institute ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).