



# Regulatory Sandboxes für KI in Österreich

## Endbericht

Auftraggeber: Wirtschaftskammer Österreich

JOANNEUM RESEARCH Forschungsgesellschaft mbH  
Zentrum für Wirtschafts- und Innovationsforschung

**Büro Graz**

Leonhardstraße 59  
8010 Graz, Austria  
Tel.: +43-316-876 1488  
E-Mail: [policies@joanneum.at](mailto:policies@joanneum.at)

**Büro Wien**

Haus der Forschung, Sensengasse 1  
1090 Wien, Austria  
Tel.: +43-1-581 7520  
E-Mail: [policies@joanneum.at](mailto:policies@joanneum.at)

David Walker, Christian Hartmann, Marlies Schütz

Wien, Februar 2026

# Inhaltsverzeichnis

1	EXECUTIVE SUMMARY .....	1
2	EINLEITUNG .....	2
2.1	Zielsetzung und konzeptioneller Ansatz der Studie .....	2
2.2	Methodisches Vorgehen .....	3
3	BEGRIFFLICHE UND KONZEPTIONELLE GRUNDLAGEN .....	10
3.1	Einleitung .....	10
3.2	Regulatory Sandboxes – Überblick und Varianten .....	10
3.3	Rollenverständnis: Governance, Beteiligte, Risikomanagement .....	15
3.4	Offenheit des Konzepts: Differenzierung statt Fixierung .....	18
3.5	Konzeptuelle Einordnung und Offenlegung möglicher Ausprägungen .....	18
4	FUNKTIONEN, FORMATE UND ZENTRALE GESTALTUNGSMERKMALE .....	20
4.1	Einleitung .....	20
4.2	Temporäre Regulierungsausnahmen vs. Innovationsräume mit Beobachtung .....	20
4.3	Ziele: Technologieerprobung, Politiklernen, Normweiterentwicklung .....	21
4.4	Struktur- und Designoptionen .....	22
5	REGULATORY SANDBOXES IN DER EU .....	28
5.1	Einleitung .....	28
5.2	Politische und rechtliche Grundlagen .....	28
5.3	Designprinzipien und institutionelle Ausgestaltung .....	30
5.4	Pilotprojekte und Good Practices in der EU .....	30
5.5	Bedeutung für den europäischen Rechts- und Innovationsraum .....	31
6	DER ÖSTERREICHISCHE KONTEXT .....	33
6.1	Einleitung .....	33
6.2	Rechtliche Rahmenbedingungen und institutionelle Ausgangslage .....	33
6.3	Bisherige Pilotinitiativen und Formate .....	35
6.4	Hemmnisse und Gestaltungsspielräume .....	38
6.5	Koordination und Herausforderungen im föderalen System .....	40
6.6	Anspruchsgruppenperspektiven und institutionelle Positionen .....	41
7	KI REGULATORY SANDBOXES – POTENZIALE UND HERAUSFORDERUNGEN ....	51
7.1	Einleitung .....	51
7.2	Regulatorische Herausforderungen und konkreter Regulierungsbedarf .....	51
7.3	Praktische Anforderungen an KI-Sandboxes .....	54
7.4	Internationale Praxisbeispiele .....	55
7.5	Anforderungen und abgeleitete Erkenntnisse für die Umsetzung .....	59
7.6	Spannungsfelder und Umsetzungshürden für KI-Sandbox-Modelle .....	63
8	HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN .....	67
8.1	Gesetzliche und regulatorische Voraussetzungen .....	67
8.2	Institutionelle Zuständigkeit und Governance .....	67

---

8.3	Pilotierung in Schlüsselbereichen .....	68
8.4	Methodik und Infrastruktur für Sandboxes .....	69
8.5	Anspruchsgruppenbeteiligung und Transparenz.....	70
8.6	Europäische Anschlussfähigkeit gewährleisten.....	71
9	IMPLEMENTIERUNGSSZENARIOEN FÜR ÖSTERREICH.....	73
9.1	Einleitung.....	73
9.2	Szenarioüberblick.....	73
9.3	Gestaltungsszenarien für eine zentralisierte KI-Sandbox .....	77
10	BIBLIOGRAPHIE .....	87
11	ABBILDUNGSVERZEICHNIS .....	95
12	TABELLENVERZEICHNIS .....	95
13	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....	96
14	ANHANG 1: INTERNATIONALE GOOD-PRACTICE-BEISPIELE .....	99
14.1	Spanische KI-Sandbox zur operativen Vorbereitung der EU KI-VO.....	99
14.2	Innovation-Sandbox für künstliche Intelligenz in der Schweiz .....	111
14.3	Reallabor AI4U .....	122
14.4	Sandkëscht – Compliance Sandbox für KI- und datenbasierte Systeme.....	135
14.5	Resümee.....	144
15	ANHANG 2: FRAGENKATALOG .....	147
16	ANHANG 3: DETAILS ZUM CO-CREATION PROCESS .....	149

## 1 Executive Summary

„**Regulatory Sandbox**“ (kurz: Sandbox) bezeichnet ein von **staatlichen Stellen autorisiertes Testumfeld**, in dem ausgewählte Unternehmen neue Produkte oder Dienstleistungen unter realen Marktbedingungen austesten können – bei **gleichzeitiger temporärer Anpassung oder Flexibilisierung regulatorischer Anforderungen**. Im Zentrum steht nicht die technologische Innovation selbst, sondern deren Interaktion mit normativen Vorgaben wie Finanzmarktregeln, Datenschutz oder Produktsicherheit. In der internationalen Praxis kristallisieren sich **drei zentrale Zielkategorien** heraus: **Technologieerprobung, Politiklernen** und **Normweiterentwicklung**. Ihren Wert entfalten Sandboxes dann, wenn ihre Ergebnisse über den konkreten Testfall hinauswirken. Der entscheidende Schritt liegt in der Überführung erfolgreicher Experimente in den regulären Rechts- und Verwaltungsrahmen. Es lassen sich **zwei Grundtypen** unterscheiden: (1) Sandboxes mit temporären Regulierungsausnahmen und (2) innovationsbezogene Beobachtungsräume ohne rechtliche Abweichung vom Status quo.

Sandboxes sind in **Österreich kein neues Konzept**, sondern ein sich entwickelndes Instrument mit bereits sichtbaren institutionellen Bezugspunkten. Um ihr Potenzial vollständig zu entfalten, braucht es **koordinierte Strukturen**, verlässliche Zuständigkeiten und **sektorübergreifende Rahmenbedingungen**. Die institutionelle Ausgangslage ist differenziert, aber prinzipiell anschlussfähig – und bildet eine belastbare Grundlage für weiterführende Pilotierung und strategische Verankerung. Erfolgreiche Initiativen verfügten über klare Steuerungsstrukturen, multidisziplinäre Konsortien und transparente Zieldefinitionen. Wichtig ist die Rolle der **Forschungsförderung als Ermöglichungsstruktur**. Die Unterstützung durch FFG, Klima- und Energiefonds oder aws hat sich als wichtiger Hebel erwiesen, um experimentelle Vorhaben überhaupt initiieren zu können.

Die **rechtliche Kodifikation von KI-Sandboxes** erfolgt durch die **Europäische KI-Verordnung** (KI-VO) (Art. 57 bis 62), die zukünftig **ergänzt um EU-Durchführungsrechtsakte** einen risikobasierten und sektorenübergreifenden Rahmen für KI-Anwendungen schafft. Im Fokus stehen Hochrisiko-KI-Systeme; verbotene Anwendungen (z. B. Social Scoring, manipulative Verhaltensbeeinflussung oder biometrische Massenüberwachung) sind explizit ausgeschlossen. Die **KI-VO lässt keine inhaltliche Ausnahme** von ihren Anforderungen innerhalb der Sandbox zu, diese sind nur als Unterstützung bei der Umsetzung und Konformitätsprüfung vorgesehen. Sie ermöglichen etwa eine **begleitete Testphase**, bieten aber **keinen Freiraum zur Abweichung von materiellen Anforderungen**. Damit sind sie formal eher als unterstützendes Prüf- und Dialoginstrument angelegt, nicht als normative Ausnahmeregelung im engeren Sinne.

Zugleich gilt es, **bestehende institutionelle Strukturen und Infrastrukturen gezielt zu nutzen**. Synergien mit bestehenden europäischen Infrastrukturen wie (European) Digital Innovation Hubs, Testing and Experimentation Facilities (TEFs) oder sektoralen EU-Projekten müssen angestrebt werden. Die **Governance** von KI-Sandboxes muss sich an Prinzipien der Praktikabilität, Effizienz und Zugänglichkeit orientieren. Nur so kann das Instrument selbst innovationsfreundlich wirken – nicht nur technisch, sondern auch institutionell. Vor diesem Hintergrund erscheint es zielführend, die WKO als institutionelle Vertreterin der Unternehmen systematisch in die Ausgestaltung, Steuerung und begleitende Bewertung zukünftiger Sandbox-Modelle einzubinden. KI Regulatory Sandboxes benötigen eine **leistungsfähige**

**Infrastruktur für die technologische Umsetzung** sowie die rechtliche Begleitung, die Evaluierung und den Zugang zu Testressourcen.