

Berlin, 17. März 2026

Deutsche Industrie- und Handelskammer

Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2024/1689 (Gesetz zur Durchführung der KI-Verordnung)

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf.

Bei dieser Stellungnahme handelt es sich um eine Aktualisierung unserer Stellungnahmen vom 10. Oktober 2025 sowie vom 20. Februar 2026, in denen wir die Notwendigkeit der Aktualisierung bereits angekündigt hatten.

Sie beruht im Wesentlichen auf den uns im Rahmen der Konsultationen zum Referenten- sowie Regierungsentwurf zugegangenen Äußerungen der Industrie- und Handelskammern (IHKs), den Erkenntnissen, die innerhalb der IHK-Organisation und im Austausch mit Mitgliedsunternehmen gesammelt wurden, sowie auf dem am 26.11.2025 vom Präsidium der DIHK beschlossenen Positionspapier „KI. Macht. Zukunft: Einen praxisgerechten Rahmen gestalten“ und auf den wirtschaftspolitischen Positionen der DIHK. Sollten uns noch weitere Rückmeldungen zu von uns bisher nicht berücksichtigten Äußerungen zugehen, werden wir die Stellungnahme ergänzen.

A. Das Wichtigste in Kürze

Die im KI-MIG (Gesetz zur Marktüberwachung und Innovationsförderung von Künstlicher Intelligenz – KI-MIG) enthaltenen Regelungen zu den Marktüberwachungsstrukturen sind in Teilen intransparent und in ihrem Zusammenspiel mit anderen Rechtsvorschriften komplex und schwer nachvollziehbar. Für die Unternehmen ist jedoch entscheidend, dass schnell und eindeutig nachvollziehbar ist, welche Behörde für welche Adressatenkreise und für welche Aufsichtstätigkeit konkret zuständig ist. Eine eindeutige Zuständigkeit ist auch ein Gebot des Europarechts in der nationalen Operationalisierung der EU KI-VO. Das Risiko nicht-praxistauglicher sowie intransparenter Marktaufsichtstrukturen realisiert sich schon jetzt. Etwa konnte aufgrund der Formulierung des § 2 Abs. 4 KI-MIG der irriige Eindruck entstehen, dass die heute für die Erlaubnis- und Registrierungsaufsicht nach §§ 34d ff. GewO zuständigen Stellen künftig auch Aufgaben als Marktaufsichtsbehörden im Sinne des § 2 Abs. 4 KI-MIG zu erfüllen hätten.

Allgemein wird das Ziel des Gesetzentwurfs einer innovationsfreundlichen und bürokratiearmen Durchführung der KI-VO positiv bewertet. Die Deutsche Industrie- und Handelskammer sieht jedoch die Gefahr, dass all dies mit dem vorliegenden Gesetzentwurf in der Praxis nicht gewährleistet wird. Voraussetzung für die Erreichung der gesetzten Ziele ist eine Governance-Struktur mit transparenten und klaren Anlaufstellen und kompetenten Ansprechpartnern für die Unternehmen, ohne doppelte Zuständigkeiten sowie eine in der Praxis funktionierende Behördenkoordination und -zusammenarbeit. Zersplitterte Zuständigkeiten oder widersprüchliche Auslegungen der komplexen Anforderungen insbesondere der KI-VO müssen im Interesse der Rechtssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Innovationsförderung vermieden werden.

Zudem gehen mit der rasanten Entwicklung und der zunehmenden Anwendung von Künstlicher Intelligenz (KI) Veränderungen und neue Fragestellungen einher, beispielsweise zur Compliance in den Unternehmen. Gleichzeitig ist KI eine Schlüsseltechnologie, die über alle Wirtschaftszweige hinweg großes Potenzial bietet. Es ist daher von höchster Relevanz, alle bestehenden Handlungsmöglichkeiten zu nutzen, um die Umsetzung der KI-Verordnung (KI-VO) so wirtschafts- und innovationsfreundlich wie möglich zu gestalten.

So sollte die geplante Evaluierung der Aufsichtsstruktur und weiterer Maßnahmen nicht erst zum letztmöglichen Zeitpunkt nach drei Jahren erfolgen. Digitale Technologien entwickeln und verändern sich rasant – daher ist entscheidend, ebenso flexibel und kurzfristig auf diese Entwicklungen und Veränderungen zu reagieren. Vor diesem Hintergrund sollte auch die nach § 5 Ziffer 4 KI-MIG vorgesehene aktive Beteiligung der Wirtschaft möglichst zeitnah sowie kontinuierlich und in regelmäßigen Abständen erfolgen, insbesondere um rechtzeitig Umsetzungsprobleme zu erkennen und erforderliche Gegenmaßnahmen einleiten zu können.

Insgesamt sollte vermieden werden, dass der Eindruck entsteht, die Umsetzung der KI-VO orientiere sich stärker an administrativen Zuständigkeiten, dem Aufbau von Behörden, der Ablauforganisation und Beschwerdemöglichkeiten, und damit am Risiko, als am erfolgreichen Aufbau einer KI-Landschaft in Deutschland. Der Fokus liegt auf der Verwaltung, nicht auf einer praxistauglichen und aufeinander abgestimmten Förderung von Innovation und schlanken Strukturen: Er schreckt ab und steht damit letztlich im Gegensatz zu dem vom Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung aufgestellten Leitbild. Wir empfehlen daher zumindest § 2 KI-MIG um Abs. 10 zu ergänzen und somit das Leitbild des Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung zu verankern - eine mögliche Formulierung könnte sein *„(10) Die vorgenannten Marktüberwachungsbehörden sind gehalten, im Rahmen der Aufgabenerfüllung ihr Ermessen so weit wie möglich mit dem Ziel der Innovationsförderung auszuüben.“*

Grundsätzlich ist eine zügige Verabschiedung des Durchführungsgesetzes weiterhin unerlässlich.

B. Bewertung im Einzelnen

Vorbemerkung

Bereits jetzt wurde die Frist für die Benennung entsprechender Aufsichtsstrukturen nicht eingehalten. Ebenso wurden Normen, Leitfäden oder Spezifizierungen, die für die Umsetzung bzw. Anwendung der KI-VO durch die Unternehmen wesentlich sind, bisher gar nicht oder mit Verzögerung veröffentlicht. Dagegen treten Pflichten, die sich aus der KI-VO gegenüber Unternehmen ergeben, ungeachtet dessen wie geplant in Kraft. Aufgrund dieses Umstandes fehlen Unternehmen bei der Umsetzung weiterer Verpflichtungen, insbesondere im Bereich Hochrisiko-KI, wichtige Ansprechpartner zur Klärung von Fragen, um nicht weitere Innovationshemmnisse hervorzurufen. Zusätzlich besteht die Gefahr, dass Konformitätsbewertungsstellen nicht rechtzeitig benannt werden. Dies kann zu erheblichen Verzögerungen bei Zertifizierungspflichten (z. B. in denen in Anhang I aufgelisteten Bereichen) oder den Pflichten zur externen Prüfung (z. B. im Bereich Biometrie) führen, denen Unternehmen nachkommen müssen. Bereits jetzt kann dies zu erheblichen Unsicherheiten führen. **Das Gesetz zur Durchführung der KI-Verordnung muss nun zügig abgeschlossen und umgesetzt werden. Gleichzeitig müssen aber auch die mit dem Gesetzentwurf entstandenen Irritationen in Bezug auf behördliche Zuständigkeit nach § 2 Abs. 4 KI-MIG ausgeräumt werden.**

Einleitung

Künstliche Intelligenz wird zunehmend zum Wettbewerbsfaktor. Laut der [DIHK-Digitalisierungsumfrage 2026](#) schätzen 41 % der Unternehmen, die KI im Einsatz haben, den Einfluss der Technologie auf die eigene Produktivität als hoch ein. Vor dem Hintergrund der globalen Wettbewerbsfähigkeit und dem Wunsch nach digitaler Souveränität sind starke KI-Projekte aus Deutschland und Europa unabdingbar. Das macht es hoch relevant, alle bestehenden Handlungsmöglichkeiten zu nutzen, um die Umsetzung der KI-VO so wirtschafts- und innovationsfreundlich wie möglich zu gestalten. Als mögliche Chance in der starken Regulierung wird durchaus ein im internationalen Wettbewerb angesehenes Gütesiegel im Sinne "AI made in Germany / Europe" gesehen. Dem gegenüber steht das Risiko einer langsamen, bürokratischen und zersplitterten Aufsichtslandschaft sowie innovationsbremsend wirkenden KI-VO, die Unternehmen mit unklaren Vorgaben lähmt. Dann kann die KI-VO zu einer massiven Innovationsbremse werden und zugleich den Einsatz von KI hemmen.

Die gewerbliche Wirtschaft unterstützt das Ziel des Gesetzentwurfs einer innovationsfreundlichen und bürokratiearmen Durchführung der Verordnung. Ebenso signalisieren die Unternehmen einen großen Bedarf an Rechtssicherheit. Daher sollten die praktische Handhabbarkeit und Verständlichkeit bei der Umsetzung besonders berücksichtigt werden. Es wird die Gefahr gesehen, dass dies mit dem vorliegenden Gesetzentwurf in der Praxis nicht gewährleistet wird.

Unternehmen sollten dabei unterstützt werden, die KI-Entwicklung in Deutschland zu stärken. Im weiteren Prozess ist daher darauf zu achten, dass eine schnelle, kompetente und

unternehmensfreundliche Aufsicht und Rechtssicherheit für Unternehmen geschaffen werden und die KI-Innovation in Deutschland gefördert wird. Zugleich sollte es Unternehmen möglich sein, auch ohne aufwendige externe Beratung oder hohe Kosten sich regelkonform zu verhalten.

Zu Artikel 1 – Teil 2 KI-MIG - Zuständige Behörden und Zusammenarbeit

In § 2 Abs. 1 KI-MIG wird die Bundesnetzagentur (BNetzA) als zuständige Marktüberwachungsbehörde (MÜB) festgelegt, soweit in diesem Gesetz nichts anderes geregelt ist.

Abweichende Zuständigkeiten ergeben sich unter anderem für Behörden, die durch Bundes- oder Landesrecht zu Marktüberwachungsbehörden zur Ausführung der in Anhang I Abschnitt A der KI-VO genannten Harmonisierungsrechtsvorschriften bestimmt wurden sowie unter bestimmten Voraussetzungen ebenso für die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) sowie für den Bereich der Medienaufsicht.

In § 3 KI-MIG werden unter anderem die notifizierenden Behörden benannt, die grundsätzlich für die Bewertung, Benennung, Notifizierung und Überwachung von Konformitätsbewertungsstellen zuständig sind. Für die in Anhang I Abschnitt A der Verordnung (EU) 2024/1689 aufgeführten Bereiche werden die Behörden als notifizierende Behörden benannt, die nach Bundes- oder Landesrecht für die Bereiche bereits als notifizierende Behörden benannt sind.

Mit Blick auf die Vielzahl an Marktüberwachungsbehörden sowie an notifizierenden Behörden wird angeregt, eine stets aktuelle und öffentlich zugängliche Übersicht über benannte Stellen auf der Seite des BMDS sowie der BNetzA vorzuhalten. Dies hätte frühzeitig für mehr Klarheit und Transparenz gesorgt.

Dringender Klarstellungsbedarf bei Zuständigkeit nach § 2 Abs. 4 KI-MIG

Aktuell wurde bereits in Fachmedien diskutiert, ob die Industrie- und Handelskammern bzw. Landrats- und Gewerbeämter, soweit sie die Erlaubnis- und Registrierungszuständigkeit für Finanzdienstleister nach §§ 34d ff GewO, d.h. für Versicherungsvermittler, -/berater, Finanzanlagenvermittler, Honorar-Finanzanlagenberater, Immobiliendarlehensvermittler und Verbraucher-Darlehensvermittler innehaben, als zuständige Marktüberwachungsbehörden nach § 2 Abs. 4 KI-MIG gemeint sein können. Hier besteht akuter Klarstellungsbedarf, denn eine solche Aufgabenübertragung erfolgte durch § 2 Abs. 4 KI-MIG weder für die IHKs noch für die

nach §§ 34d, 34f, 34h, 34i GewO weiteren betroffenen Stellen – darunter Landratsämter oder kommunale Gewerbeämter¹.

Eine IHK-Zuständigkeit ist nach § 2 Abs. 4 KI-MIG nicht gegeben, denn weder aus dem Wortlaut noch der Systematik der Vorschrift lässt sich ableiten, dass gewerberechtliche Erlaubnisbehörden – wie die IHKs oder auch kommunale Gewerbebehörden – als „zuständige Finanzaufsichtsbehörden“ im Sinne der Norm anzusehen sind. Die Erlaubnisaufsicht nach §§ 34d, 34f, 34h, 34i GewO stellt keine „Finanzaufsicht“ im Sinne des KI-MIG dar; die IHKs werden im Entwurf auch an keiner Stelle ausdrücklich als Marktüberwachungsbehörden benannt. Hinzu kommt, dass der Begriff „Finanzinstitut“ nicht definiert ist und die weit über 200.000 über die GewO regulierten und von den IHKs beaufsichtigten Vermittlergewerbe, vielfach Einzelgewerbetreibende, bereits dem Wortlaut nach nicht als „Finanzinstitut“ angesehen werden können.

Für den Fall, dass mit dem allgemeinen Verweis dennoch eine Zuständigkeit der IHKs intendiert sein sollte, erscheint eine solche Übertragung der Aufgabe aufgrund erheblicher rechtlicher und struktureller Bedenken kaum möglich. Systematisch ist eine kohärente Aufsicht, wie sie auch in Erwägungsgrund 158 der Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz vorgeschlagen wird, zwar nachvollziehbar. Allerdings setzt die dort auch explizit hervorgehobene Entscheidungsprärogative der Mitgliedstaaten eine zum Zeitpunkt der Übertragung bestehende Eignung der neu zuständigen Behörde voraus. Zudem streitet gerade im föderalen System der Bundesrepublik die Vermeidung von ineffizienten Doppelstrukturen und vor allem die bürokratiearme Orientierung an der eigentlichen Aufgabe der KI-Aufsicht gegen eine Übertragung. Denn die KI-Marktüberwachung umfasst technisch sehr anspruchsvolle Prüf- und Eingriffsbefugnisse (u. a. nach Art. 70 ff. VO 2024/1689), die kaum mit dem derzeitigen gesetzlichen Aufgabenprofil der IHKs (§ 1 IHKG) vereinbar sind: Marktpolizeiliche Eingriffe, Sanktionsbefugnisse und tiefgreifende Aufsichtsmaßnahmen würden Interessenkonflikte mit der Pflicht zur Gesamtinteressenvertretung erzeugen. Eine Übertragung der Aufsicht würde vor allem auch eine Neuinterpretation dessen erfordern, was gewerberechtlich unter „Aufsicht“ in diesem konkreten Sachverhalt zu verstehen ist, auch und gerade im Mehrebenenverhältnis zur staatlichen Aufsicht. Auch praktische Gründe streiten dafür, eine Übertragung der Aufsicht auf die IHKs abzulehnen. Denn den regionalen IHKs fehlt es jedenfalls gegenwärtig an der umfassenden technischen KI-, Daten- und Cybersicherheitskompetenz, die für die Wahrnehmung der KI-Marktüberwachung zwingend notwendig wäre. Ein behördenübergreifender,

¹ Je nach Umsetzung in den jeweiligen Bundesländern wären dafür Industrie- und Handelskammern, Landratsämter oder kommunale Gewerbeämter – teilweise also Kommunen mit knapp über 1.000 Einwohnern – zuständig. Sie wären dann für die Marktaufsicht über Hochrisiko KI-Systeme im Finanz- und Versicherungsbereich verantwortlich. Insgesamt handelt es sich – nach Einschätzung der DIHK – um mindestens 450 Stellen, die zur Marktüberwachungsbehörde würden.

parallel zur Bundesnetzagentur stattfindender Aufbau entsprechender Strukturen wäre ineffizient und ohne Notwendigkeit bürokratieintensiv.

Zugleich möchten wir betonen: Soweit eine regionale, neu strukturierte und neue Bereiche umfassende Aufsicht durch die IHKs in diesen oder verwandten Themenstellungen intendiert sein sollte, so ist die IHK-Organisation offen für einen Austausch; es lassen sich sicherlich Synergiepotentiale mit Bundes- und EU-Behörden identifizieren, auch und gerade mit Blick auf die gravierenden Fragmentierungen, die sich im Gewerberecht in den letzten Jahrzehnten ergeben haben. Zugleich verweisen wir aber auch auf die Voraussetzungen des Art. 70 Abs. 3 der VO 2024/1689.

Nach gegenwärtigem Stand jedenfalls sollte daher der Gesetzgeber von der in Art. 74 Abs. 7 KI-VO vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen und für diesen Bereich eine einheitliche, fachlich geeignete, zentrale Zuständigkeit festlegen – bzw. § 2 Abs. 4 KI-MIG streichen und keine gesonderte Zuständigkeit festlegen mit der Folge, dass § 2 Abs. 1 KI-MIG greift.

Die Bundesnetzagentur

Die Rolle der BNetzA ist von großer Bedeutung. Sie ist nicht nur Auffang-Aufsichtsbehörde, sondern nach § 6 KI-MIG auch zentrale Koordinierungs- und Anlaufstelle sowie nach §§ 12 ff. KI-MIG mit weiteren wesentlichen Zuständigkeiten betraut. Umso wichtiger ist es, dass die damit einhergehenden Chancen bestmöglich ausgeschöpft werden – aber auch die potenziellen Risiken frühzeitig erkannt und gelöst werden.

Zwar ist die Einrichtung einer zentralen, niedrighschwelligten Beschwerdestelle bei der Bundesnetzagentur vorgesehen, jedoch fehlen bislang konkrete, zeitliche Vorgaben für die Bearbeitung von Beschwerden. § 8 KI-MIG könnte um folgenden Absatz ergänzt werden: *„(5) Die zentrale Beschwerdestelle bestätigt den Eingang einer Beschwerde innerhalb von 7 Tagen und informiert den Beschwerdeführer über das Ergebnis der Prüfung spätestens binnen 30 Tagen.“*

Es muss sichergestellt werden, dass die BNetzA nicht nur formal, sondern auch tatsächlich angemessen ausgestattet wird, um die notwendige Expertise und Serviceorientierung zu bieten, die für die fristgerechte Erfüllung der ihr zugeschriebenen Aufgaben notwendig ist. Wenn der Aufbau zu lange dauert, fehlen den Unternehmen bei der Umsetzung weiterer Verpflichtungen, insbesondere im Bereich Hochrisiko-KI, wichtige Ansprechpartner zur Klärung von Fragen.

Der Rückgriff auf bereits bestehende sektorspezifische Strukturen und Stellen wird grundsätzlich befürwortet. Hierbei übernehmen Behörden, die bereits in vollharmonisierten Bereichen der Produktregulierung als Marktüberwachungs- und notifizierende Stelle zuständig und tätig sind, auch im Bereich der KI-VO entsprechende Aufgaben. Zu befürchten ist jedoch, dass dies zu parallelen bzw. sich überschneidenden Zuständigkeiten führt, insbesondere auch dadurch bedingt, dass Angebote und Produkte von Unternehmen unterschiedlichen

Marktaufsichtsbehörden zuzuordnen sind. Hier besteht für Unternehmen das Risiko widersprüchlicher Auslegungen und Vorgehensweisen unterschiedlicher Stellen auf Grundlage unterschiedlicher Maßstäbe, was insbesondere zu Rechtsunsicherheiten führt.

Koordinierungs- und Kompetenzzentrum

Um sektorale Rechtsfragen einheitlich zu klären, soll gemäß § 5 KI-MIG bei der BNetzA ein Koordinierungs- und Kompetenzzentrum eingerichtet werden. Dieses hat die Aufgabe, „die Zusammenarbeit der [...] zuständigen Behörden zu koordinieren und darauf hinzuwirken, dass horizontale Rechtsfragen einheitlich beantwortet werden.“

In dem vorgenannten Kontext wird es für die Bundesnetzagentur eine anspruchsvolle Aufgabe sein, ein effektives und durchsetzungsstarkes Koordinierungs- und Kompetenzzentrum zu etablieren. Dem Koordinierungs- und Kompetenzzentrum (§ 5 KI-MIG) soll eine zentrale Rolle zukommen. Zur Sicherstellung einheitlicher Rechtsauslegung sollte das Koordinierungs- und Kompetenzzentrum gestärkt werden. Positiv ist, dass das dem Koordinierungs- und Kompetenzzentrum für die Erfüllung der in § 5 Nr. 1, 2 und 3 KI-MIG dargestellten Aufgaben auf externen Sachverstand zurückgreifen kann. Um praxisgerechte Entscheidungen sicherzustellen, sollte die Expertise der Wirtschaft strukturiert einbezogen werden.

Eine IHK schlägt vor, dass das Koordinierungs- und Kompetenzzentrum mindestens einmal jährlich einen Beirat ausrichtet, in dem Wirtschaftsvertreter, insbesondere KMU, vertreten sind. In jedem Fall sollten Ergebnisse und die Arbeiten, wie beispielsweise in Form von Leitfäden, FAQs oder Mustertexten, des Koordinierungs- und Kompetenzzentrums öffentlich zugänglich gemacht werden.

Benennung bei Nichtkonformität oder Risiken eines KI-Systems

Im Vergleich zu einer früheren Version des Referentenentwurfs ist in § 7 Abs. KI-MIG neu festgehalten, dass die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin im Rahmen ihrer Aufgaben die Marktüberwachung in den in Anhang I, Abschnitt A, Nummer 1, 4, 5, 7, 9 oder 10 der Verordnung (EU) 2024/1689 genannten Bereichen – insbesondere mit evidenzbasiertem Spezialwissen für Betreiber, Anbieter und Normungsgremien – unterstützen soll. Dies erweckt – unter Berücksichtigung diesbezüglicher Erwägungsgründe – den Eindruck, als mangle es aktuell an genau diesem Wissen. Weitere Details dazu, wie genau diese Unterstützung ausgestaltet sein soll und welchen Einfluss diese auf die Wirtschaft hat beziehungsweise ob und wie Spezialwissen auch den Unternehmen zugutekommt, fehlen derzeit und sollten zeitnah nachgeliefert werden.

BNetzA und Zusammenarbeit zwischen den Behörden

Eine gut aufeinander abgestimmte und effektive Zusammenarbeit der nach dem KI-MIG zuständigen Behörden ist ein zentraler Erfolgsfaktor für die mit dem KI-MIG gesetzten Ziele. Es sollte eine kohärente und verhältnismäßige Aufsicht gewährleistet werden, doppelte Prüfungs- oder Berichtspflichten vermieden werden und Aufsichts- und Informationsanforderungen risikoorientiert und verhältnismäßig erfolgen. Positiv hervorzuheben im Gesetzentwurf – vor dem Hintergrund des Informationsaustauschs zwischen unterschiedlichen Behörden im In- und Ausland – ist die Ergänzung von klarstellenden bzw. einschränkenden Regelungen zum Schutz personenbezogener Daten sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

Grundsätzlich sollte der „One-Stop-Shop“-Grundsatz weiterverfolgt werden. Unternehmen benötigen eine zentrale Anlaufstelle, die sich im Zweifel mit weiteren Behörden abstimmt.

Mit Blick auf die Umsetzung der NIS-2-Richtlinie und des Cyber Resilience Acts sollte eine wirksame Zusammenarbeit zwischen BNetzA und BSI etabliert werden, um das Risiko doppelter oder redundanter Prüf- und Meldepflichten zu reduzieren. Dazu sollten auch gemeinsame Prüfprogramme und abgestimmte Verfahren zwischen BNetzA und BSI vorgesehen werden. Das Koordinierungs- und Kompetenzzentrum nach § 5 könnte hier jeweils (zusätzliche) Schnittstellen bieten. In diesem Zusammenhang fällt auf, dass im Gesetzentwurf das BSI in § 9 Absatz 4 KI-MIG nachträglich gestrichen wurde und anstelle des BSI eine nach Artikel 52 Absatz 2 des Cyber Resilience Acts (EU-VO 2024/2847) noch zu benennende Marktüberwachungsbehörde gerückt ist. Aus Sicht der Unternehmen birgt dies nun weitere Unsicherheit. Ebenso fällt auf, dass das BSI nicht grundsätzlich ausdrücklich einbezogen wird.

Eine kongruente Rechtsanwendung mit Blick auf die Schnittstellen zwischen den einzelnen Gesetzen ist für eine innovationsfreundliche Ausgestaltung unerlässlich. Eine einheitliche Rechtsanwendung im Hinblick auf Data Act, Data Governance Act, Digital Services Act und weitere Rechtsakte sind dabei wesentliche Faktoren. Mit einer wirksamen und anwendungsorientierten Zusammenarbeit der Marktüberwachungsbehörden könnten Synergien genutzt und Hemmnisse abgebaut werden bzw. gar nicht erst entstehen.

EU-weit verbindliche und einheitliche Anwendung und Umsetzung

Um Rechtssicherheit für Unternehmen zu schaffen, müssen Entscheidungen der KI-Aufsichtsbehörde in der Praxis EU-weit einheitlich angewendet werden. Das erleichtert es Unternehmen, Compliance zu gewährleisten und rechtliche Klarheit in ihrem Handeln zu schaffen. Mögliche Entscheidungsspielräume sollten im Sinne von bürokratiearmen Lösungen genutzt werden.

Innovationsfreundliche Ausgestaltung

Die Behörde(n) sollte(n) in der Praxis grundsätzlich eine ausgewogene Balance zwischen Fördern und Unterstützen von KI-Innovationen sowie der Kontrolle von Anwendungen herstellen. Dabei sollten sie Unternehmen aktiv bei der Einordnung in die korrekte Risikoklasse unterstützen und aufzeigen, wie eine Einordnung in niedrigere Risikoklassen durch Anpassung des Anwendungsfalles erreicht werden kann. Dies ist insbesondere mit Blick auf kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) von großer Relevanz.

Beschwerdemanagement

Die BNetzA hat ein Beschwerdemanagementsystem einzurichten – jedoch mangelt es hierbei an einer Umsetzungsfrist. Ebenso fehlt es an Fristen zur Weiterleitung eingehender Beschwerden sowie Bearbeitungszeiten und Eingangsbestätigungen. Im Sinne einer rechtssicheren und zügigen Bearbeitung etwaiger Anliegen sollten hier angemessene, praxisorientierte Fristen aufgenommen werden.

Zu Artikel 1 - Teil 4 KI-MIG - Innovationsförderung

Die Innovationsförderung erhält in Artikel 1, Teil 4 einen eigenen Abschnitt, was positiv bewertet wird. Wesentlich für eine praxistaugliche und innovationsfreundliche Ausgestaltung sind die im Folgenden dargestellten Aspekte.

Innovationsförderung

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die BNetzA auch für die Durchführung innovationsfördernder Maßnahmen verantwortlich sein soll. Dabei heben einige Unternehmen hervor, dass KI-Reallabore über eine regulatorische Testumgebung hinausgehen sollten und zum Beispiel von gezielten Beratungsangeboten flankiert werden sollten. Gleichzeitig betrachten andere Unternehmen die innovationsfördernden Maßnahmen in § 12 Nr. 4 und 5 KI-MIG, die über die KI-VO hinausgehen, kritisch.

Grundsätzlich könnte ein stärkerer Praxisbezug durch die Einbindung regionaler Akteure, wie der Industrie- und Handelskammern, bei innovationsfördernden Maßnahmen sowie bei KI-Reallaboren die Umsetzung vor Ort erleichtern und den Zugang für Unternehmen verbessern.

Einzelfallberatung für öffentliche Stellen

In § 12 Abs. 2 ist vorgesehen, dass die BNetzA als zentrale Marktaufsicht Einzelfallberatung für öffentliche Stellen leistet, vorausgesetzt, es bestehen etwaige Verwaltungsvereinbarungen. Begründet wird es damit, dass „der Bundesgesetzgeber Rechtsunsicherheit bei der Einstufung von Grenzfällen als KI-System beziehungsweise Hochrisiko-KI-Systemen“ adressieren möchte. Dass diese Möglichkeit geschaffen werden soll, wird grundsätzlich positiv bewertet.

Die Regelung legt nahe, dass der Gesetzgeber eine Einzelfallberatung prinzipiell für notwendig erachtet und öffentlichen Stellen die Möglichkeit einräumt, diese bei der zentralen Marktaufsichtsbehörde zu erlangen. Allerdings werden der Wirtschaft vergleichbare Möglichkeiten nicht eingeräumt. Im Interesse der Wirtschaft sollten diese Möglichkeiten auch auf Unternehmen ausgeweitet werden.

Erschwerend hinzu kommt, um das Beratungsangebot tatsächlich nutzen zu können, dass entsprechende Verwaltungsvereinbarungen getroffen werden müssen. Zudem mangelt es dem neuen Abs. 2 an weiteren Details, um diesen in seiner tatsächlichen Tragweite abschließend beurteilen zu können. Dabei besonders hervorzuheben ist die beabsichtigte Veröffentlichung von Ergebnissen durch die BNetzA. Hier fehlen Spezifikationen dazu, wo diese Ergebnisse konkret veröffentlicht werden sollen. Vor allem fehlen aber Informationen darüber, was „wesentliche Erwägungen“ beinhalten und wie die Detailtiefe dieser veröffentlichten Ergebnisse sein wird. Bei jeder Art der Veröffentlichung von Beratungsergebnissen ist sicherzustellen, dass insbesondere Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse entsprechender IT-Dienstleister und öffentlicher Stellen geschützt werden und vertrauliche Informationen auch streng vertraulich behandelt werden. Ebenso zu beachten ist, dass die Beratungsergebnisse der BNetzA als rechtlich unverbindlich gelten.

KI-Reallabore: Kapazitäten, Zugang und Verfahren

In § 13 Abs. 3 KI-MIG werden zusätzlich zu den in der Verordnung (EU) 2024/1689 vorgesehenen KMU und Start-ups jetzt zusätzlich auch Forschungseinrichtungen und Hochschulen sowie deren Ausgründungen vorrangig Zugang zu KI-Reallaboren gewährt. Zwar werden genaue Zugangsvoraussetzungen noch in delegierten EU-Rechtsakten nach Artikel 58 Abs. 1 der KI-Verordnung festgelegt und der Zugang zum Beispiel an das Ziel eines beschleunigten Marktzugangs geknüpft, trotzdem darf das in der Praxis nicht zu einer Benachteiligung von KMU und Start-ups (einschließlich Ausgründungen) führen. Es besteht die Gefahr, dass es nicht ausreichend Kapazitäten an KI-Reallaboren für alle Akteure geben wird, wenn der Kreis der vorrangig Zugangsberechtigten ausgeweitet wird, ohne zugleich die notwendigen Kapazitäten angemessen zu erhöhen bzw. anzupassen.

Vor diesem Hintergrund ist auch entscheidend – aber weiterhin unklar –, wie das Bewerbungsverfahren auf einen Platz im KI-Reallabor tatsächlich ausgestaltet ist und mit welchen Zeiträumen der Bearbeitung bis zum tatsächlichen Zugang zu rechnen ist. Aus Sicht der Wirtschaft müssen diese Verfahren mit hoher Priorität behandelt werden. Die Zeitspanne zwischen Beantragung, Genehmigung und tatsächlichem Zugang zu KI-Reallaboren muss möglichst kurz sein. Dies könnte beispielsweise mit einer Genehmigungsfiktion nach dem Vorbild des § 14 für Tests außerhalb von KI-Reallaboren sichergestellt werden.

Zudem sollten Unternehmen mehrere KI-Technologien erproben können und nicht auf einzelne Use Cases beschränkt sein.

Sofern zukünftig weitere KI-Reallabore eingerichtet werden, so ist eine Verzahnung dieser wichtig. Bei möglichen staatenübergreifenden Reallaboren sollte insbesondere auf eine faire Verteilung der Aufgaben, aber auch auf die effektive Nutzung von Synergien durch zwischenstaatliche Zusammenarbeit geachtet werden.

Tests von Hochrisiko-KI-Systemen unter Realbedingungen

Die vorgesehene Genehmigungsfiktion nach 30 Tagen gemäß § 14 Abs. 2 ist ein begrüßenswerter Schritt, um Innovationsprozesse zu beschleunigen.

Zu Artikel 1 - Teil 5 - Bußgeldverfahren

Bei Bußgeldverfahren sollten die staatlichen Stellen grundsätzlich ihre Spielräume, wie sie ihnen unter anderem in Artikel 99 Abs. 1 KI-VO eingeräumt werden – nutzen und präventionsorientiert handeln. Bei bzw. vor erstmaliger Verhängung eines Bußgeldes könnte dabei zunächst geprüft werden, ob vorrangig eine Verwarnung ausreichend ist.

Zur Stärkung der Rechtssicherheit und zur Vermeidung unverhältnismäßiger Sanktionen sowie unbeabsichtigter Verstöße gegen die Regelungen der KI-VO wird empfohlen, dass die Marktüberwachungsbehörden Leitlinien zu häufigen Fallkonstellationen veröffentlichen und insbesondere KMU kostenfreie Präventionsschulungen anbieten. Zudem sollte sichergestellt sein, dass Bußgeldvorschriften erst dann Wirkung entfalten und zu Lasten der Unternehmen angewendet werden, wenn die zur Einhaltung der Vorschriften notwendigen Leitlinien und weitere Vorgaben bereits vorliegen, den Unternehmen mit ausreichend zeitlichem Vorlauf zur Verfügung gestellt worden sind und die notwendigen Beratungsstellen vollständig umgesetzt sind.

Zu Artikel 4 - Änderung des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes

Am Rande ist darauf hinzuweisen, dass die geplante Ergänzung der §§ 15 und 16b FinDAG vorsieht, die Kosten für Prüfungen nach dem neuen KI-Marktüberwachungs- und Innovationsförderungsgesetz auf die beaufsichtigten Unternehmen umzulegen. Dies bedeutet, dass Finanzdienstleister künftig auch die Kosten für die KI-Marktüberwachung durch die BaFin tragen sollen. Damit steigen die finanziellen Belastungen für die betroffenen Branchen spürbar. Vor diesem Hintergrund sollte geprüft werden, ob zumindest in der Einführungsphase eine Deckelung der Kosten oder Kostenbeteiligung vorgesehen werden kann, um die wirtschaftliche Tragfähigkeit insbesondere für kleinere Anbieter sicherzustellen.

Zum Erfüllungsaufwand

Im Referentenentwurf wird dargestellt, es entstehe kein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, da die Pflichten aus der EU-Verordnung resultierten. Diese Darstellung greift zu kurz. Der nationale Umsetzungsrahmen bestimmt maßgeblich, wie aufwendig, teuer und komplex die praktische Erfüllung dieser Pflichten wird – insbesondere durch die Navigation innerhalb einer vielschichtigen Behördenstruktur. Es werden Kosten für die Unternehmen entstehen, die nicht unerheblich sind.

Dies wird beispielsweise aus der geplanten Änderung des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes (Artikel 4) ersichtlich, bei der die Kosten der KI-Aufsicht durch die BaFin auf die beaufsichtigten Unternehmen umgelegt werden (§ 15, § 16b FinDAG). Dies steht im klaren Widerspruch zur Aussage, es entstünden keine zusätzlichen Belastungen, und unterstreicht den dringenden Bedarf, die tatsächlichen Auswirkungen auf die Wirtschaft transparent zu erfassen und darzustellen.

Zur Evaluierung

Die geplante Evaluierung der Aufsichts- und Behördenstruktur nach drei Jahren sollte genutzt werden, um gegebenenfalls nachzusteuern. Wichtig ist eine frühzeitige und transparente Einbindung der Wirtschaft, um mögliche Unklarheiten bei Zuständigkeiten oder Doppelstrukturen schnell zu identifizieren und zu beheben.

So sollte die geplante Evaluierung der Aufsichtsstruktur und weiterer Maßnahmen nicht erst zum letztmöglichen Zeitpunkt nach drei Jahren erfolgen. Digitale Technologien entwickeln und verändern sich rasant – daher ist entscheidend, ebenso flexibel und kurzfristig auf diese Entwicklungen und Veränderungen zu reagieren. Vor diesem Hintergrund sollte auch die nach § 5 Ziffer 4 KI-MIG vorgesehene aktive Beteiligung der Wirtschaft möglichst zeitnah sowie kontinuierlich und in regelmäßigen Abständen erfolgen, insbesondere um rechtzeitig Umsetzungsprobleme zu erkennen und erforderliche Gegenmaßnahmen einleiten zu können.

Ergänzungsvorschlag: *„Die Evaluierung erfolgt unter Beteiligung der Wirtschaft und wird im Rahmen eines öffentlichen Konsultationsprozesses durchgeführt. Zusätzlich richtet die BNetzA im Koordinierungs- und Kompetenzzentrum ein „AI-Trendscout-Forum“ ein, das technologische Entwicklungen frühzeitig identifiziert.“*

C. Ergänzende Informationen

a. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Arian Siefert, Referatsleiter Wirtschaft digital, Bereich Digitale Wirtschaft, Infrastruktur, Regionalpolitik, siefert.arian@dihk.de, +49 30 20308 2118

Jennifer Evers, Referatsleiterin Alternative Konfliktlösung (Schiedsgerichtshof), Recht der digitalen Wirtschaft und Legal Tech, Bereich Recht, evers.jennifer@dihk.de, +49 30 20308 2719

Dr. Mona Moraht, Referatsleiterin Gewerberecht, Bereich Recht, moraht.mona@dihk.de, +49 30 20308 2709

b. Beschreibung DIHK

Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein. Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zum Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlage unserer Stellungnahmen sind die wirtschaftspolitischen Positionen und beschlossenen Positionspapiere der DIHK unter Berücksichtigung der der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs und ihrer Mitgliedsunternehmen.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 150 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 93 Ländern.