



19. Februar 2026, Berlin

Stellungnahme des KI Bundesverbandes zum:

Referentenentwurf Gesetz zur Durchführung der Verordnung über künstliche Intelligenz

Der Referentenentwurf zum Gesetz zur Durchführung der Verordnung über künstliche Intelligenz setzt grundsätzlich die richtigen Umsetzungspulse für Innovation und Rechtssicherheit im KI-Standort Deutschland. Zugleich zeigt sich Nachbesserungsbedarf, um Bürokratie und Standortnachteile zu vermeiden.

Positiv zu bewerten

1. Zentrale Anlaufstelle bei der Bundesnetzagentur

Mit dem Aufbau des Koordinierungs- und Kompetenzzentrums (KoKIVO) wird erstmals ein klarer Ansprechpartner für Unternehmen – insbesondere Start-ups und KMU – geschaffen. Das stärkt Beratung, Koordination und Beschwerdemanagement. Die Errichtung einer "Unabhängigen KI-Marktüberwachungskammer" (UKIM) bei der Bundesnetzagentur wird ebenso grundsätzlich begrüßt. Eine spezialisierte, technisch kompetente und organisatorisch unabhängige Aufsicht ist geeignet, einheitliche Vollzugspraxis zu fördern und Rechtssicherheit für Unternehmen zu schaffen.

2. Einführung einer 30-Tage-Genehmigungsfiktion

Für Tests von Hochrisiko-KI-Systemen unter Realbedingungen gilt: Erfolgt innerhalb von 30 Tagen keine behördliche Rückmeldung, gilt die Genehmigung als erteilt. Das ist ein starkes Signal gegen innovationshemmende Verzögerungen.

3. KI-Reallabore (§ 13 KI-MIG)

Die Einrichtung von KI-Reallaboren ist bereits in der KI-VO angelegt und gehört zu deren innovativsten Instrumenten zur innovationsfreundlichen Umsetzung. § 13 KI-MIG konkretisiert diese unionsrechtliche Verpflichtung auf nationaler Ebene und weist der BNetzA die Aufgabe zu, bis zum 2. August 2026 mindestens ein KI-Reallabor einzurichten. KMU und Start-ups sollen dabei vorrangigen Zugang



erhalten (§ 13 Abs. 3 KI-MIG i.V.m. Art. 62 Abs. 1 lit. a KI-VO). Die ausdrückliche Einbeziehung von Hochschulen und deren Ausgründungen ist zu begrüßen.

Besondere Bedeutung kommt der datenschutzrechtlichen Ausgestaltung zu: Nach § 13 Abs. 2 wird die zuständige Datenschutzbehörde in das Reallaborverfahren einbezogen und übernimmt die Bewertung der datenschutzrechtlichen Anforderungen nach Art. 59 KI-VO. Die vorgesehene Erarbeitung gemeinsamer Datenschutz-Leitfäden von BNetzA und DSB schafft erstmals eine institutionelle Brücke zwischen KI und Datenschutzaufsicht, auch wenn das letzte Wort über den Datenschutz-Leitfaden bei den DSB verbleibt. Für die Praxis ist dies von erheblicher Tragweite: Im Reallabor können KI-Systeme einschließlich der Verarbeitung personenbezogener Daten unter kontrollierten Bedingungen und behördlicher Begleitung erprobt werden. Gerade für KMU, die weder über eigene Rechtsabteilungen noch über ausreichende Ressourcen für regulatorische Eigenvorsorge verfügen, ist dies die zentrale Möglichkeit, rechtskonforme KI-Entwicklung unter realen Bedingungen zu testen.

Kritischer Handlungsbedarf

1. Zersplitterte Zuständigkeiten in den Ländern

Nach Art. 70 i.V.m. Art. 74 AI Act müssen Mitgliedstaaten Marktüberwachungsbehörden benennen. Der Regierungsentwurf nutzt Art. 74 Abs. 8 als Grundlage für eine föderale Zuständigkeitsverteilung. § 2 Abs. 6 KI-MIG weist die Marktüberwachung für öffentliche Stellen der Länder den nach Landesrecht zuständigen Behörden zu. Dadurch entsteht ein föderaler Vollzug in weiten Teilen der Hochrisikobereiche nach Anhang III.

Unternehmen mit bundesweiten Produkten – etwa für Schulen – müssen potenziell mit 16 unterschiedlichen Behörden verhandeln. Unterschiedliche Auslegungen und Verfahren gefährden die Harmonisierung, die der AI Act eigentlich bezweckt. Ebenso ist es keineswegs sichergestellt, dass alle Landesdatenschutzbehörden das erforderliche Personal stellen können, um eine effektive Aufsicht zu gewährleisten.

Trotz der verfassungsrechtlich gebotenen föderalen Zuständigkeitsverteilung verbleibt dem Bundesgesetzgeber ausreichend Gestaltungsspielraum, um eine kohärente und harmonisierte Vollzugspraxis sicherzustellen. Diesen Spielraum sollte das KI-MIG konsequenter nutzen.

Problematisch sind dabei insbesondere:

- Kein echter One-Stop-Shop für bundesweite Anbieter
- Unterschiedliche Vollzugspraxis je nach Bundesland
- Erhebliche Skalierungshemmnisse für innovative Lösungen im öffentlichen Sektor



2. Überschneidungen mit der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)

Viele Unternehmen erfüllen bereits umfangreiche DSGVO-Pflichten. Der AI Act bringt zusätzliche, teils parallele Anforderungen:

- Transparenzpflichten bei automatisierten Entscheidungen
- Dokumentationspflichten
- Risikofolgenabschätzungen

Ohne klare Leitlinien drohen Doppelprüfungen, Mehrfachdokumentation und Rechtsunsicherheit. Gerade für KMU bedeutet dies unverhältnismäßige Belastungen.

3. Verfahrensrechtliche Lücken beim Reallaborzugang

Der Entwurf lässt offen, nach welchen Kriterien die BNetzA über die Aufnahme in das Reallabor entscheidet und innerhalb welcher Frist eine Entscheidung zu treffen ist. Ohne klare Verfahrensfristen und transparente Aufnahmekriterien droht das Reallabor in der Praxis zum Ermessensinstrument zu werden, das Planungssicherheit gerade nicht schafft. Der Gesetzgeber sollte hier (vergleichbar der Genehmigungsfiktion in § 8 KI-MIG) eine Entscheidungsfrist nebst Fiktion oder zumindest einen Rechtsanspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung normieren.

Politischer Handlungsbedarf im parlamentarischen Verfahren

Aus Sicht des KI Bundesverbandes sind folgende Anpassungen entscheidend:

1. One-Stop-Shop auch für länderübergreifende Kontexte

Für KI-Produkte, die bundesweit eingesetzt werden, braucht es einen federführenden Ansprechpartner, unabhängig davon, welche Landesbehörde formell zuständig ist. Der Entwurf regelt die Zentralisierung bei der BNetzA für Hochrisiko-KI, lässt aber offen, wie Unternehmen mit länderübergreifenden Anwendungsfällen verfahren sollen. Das parlamentarische Verfahren sollte einen verbindlichen Koordinationsmechanismus schaffen, der Mehrfachverfahren vor verschiedenen Landesbehörden strukturell ausschließt.

2. Verbindliche bundeseinheitliche Vollzugspraxis

Leitlinien der BNetzA entfalten gegenüber Landesbehörden keine Bindungswirkung. Ohne gesetzlich verankerte Koordinationspflicht drohen divergierende Auslegungen, die den Binnenmarkt für KI-Anwendungen de facto fragmentieren. Der Gesetzgeber sollte, vergleichbar dem Kohärenzmechanismus der DSGVO, ein Verfahren zur verbindlichen Abstimmung zwischen Bundes- und Landesbehörden normieren.



3. KMU-taugliche Umsetzung

Die Belastung durch Dokumentations- und Risikomanagementpflichten trifft KMU strukturell härter als Großunternehmen. Notwendig sind standardisierte Templates, die als Erfüllungsnachweis anerkannt werden, ein niedrighschwelliger und fristengebundener Zugang zum Reallabor mit klaren Aufnahmekriterien sowie eine schnelle, rechtssichere Zuständigkeitsklärung ohne behördliches Ermessen.

4. Operables Zusammenspiel von AI Act und DSGVO

Viele KI-Systeme unterliegen gleichzeitig den Anforderungen des AI Act und der DSGVO, ohne dass das KI-MIG das Verhältnis beider Regime klärt. Doppelte Prüfverfahren bei KI-Aufsichtsbehörde und Datenschutzbehörde verursachen Mehraufwand und Rechtsunsicherheit. Der Gesetzgeber sollte praxistaugliche Koordinationsregeln schaffen, die bestehende DSGVO-Compliance-Strukturen, insbesondere Datenschutz-Folgenabschätzungen nach Art. 35 DSGVO, als Erfüllungsbeitrag für AI-Act-Anforderungen anerkennen.

5. Zugang zu Reallaboren

Für eine klarere Ausgestaltung des Zugangs zu Reallaboren, sind transparente und gesetzlich normierte Aufnahmekriterien wie objektive Zulassungsvoraussetzungen sowie nachvollziehbare Priorisierungskriterien bei Kapazitätsengpässen essentiell. Diese Kriterien sollten verpflichtend von der Bundesnetzagentur öffentlich gemacht werden. Darüber hinaus bedarf es einer verbindlichen Entscheidungsfrist für Reallaboranträge. Nur so bleibt das Reallabor ein Instrument der Innovationsförderung und wird nicht zum Marktzugangshindernis.

Fazit

Der Referentenentwurf zum KI-MIG setzt an den richtigen Stellen an: Die Bündelung der Bundesaufsicht bei der Bundesnetzagentur, die 30-Tage-Genehmigungsfiktion und die Einrichtung eines KI-Reallabors sind substanzielle Fortschritte, die den Vollzug des AI Act in Deutschland handhabbar machen können. Zugleich zeigt die Analyse, dass der Entwurf seinen eigenen Anspruch, einen harmonisierten, innovationsfreundlichen Rechtsrahmen zu schaffen, in wesentlichen Teilen noch nicht einlöst. Die föderale Kompetenzordnung setzt dem Bundesgesetzgeber bekannte Grenzen; sie entbindet ihn aber nicht von der Pflicht, den verbleibenden Gestaltungsspielraum zu nutzen. Wie das Kohärenzverfahren unter der DSGVO oder die Koordinierungspraxis der BNetzA im Telekommunikationsrecht zeigen, sind einheitlicher Vollzug und Länderzuständigkeiten kein struktureller Widerspruch, sondern eine Frage des gesetzgeberischen Willens. Das parlamentarische Verfahren bietet jetzt die Gelegenheit, diese Lücken zu schließen und damit einen Rechtsrahmen zu schaffen, der Deutschland als KI-Standort im internationalen Wettbewerb stärkt.