



STELLUNGNAHME

zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Durchführung der KI-Verordnung

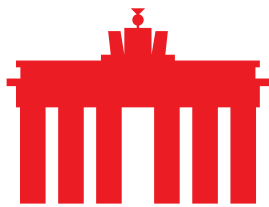
Berlin, 02.10.2025

1. Zusammenfassung

Künstliche Intelligenz (KI) ist ein Schlüsselfaktor für die Wettbewerbsfähigkeit und digitale Souveränität Deutschlands. Damit ihr Potenzial in Wirtschaft und Verwaltung voll ausgeschöpft werden kann, braucht es ein innovationsfreundliches, rechtssicheres und praxisnah ausgestaltetes regulatorisches Umfeld. Der Durchführung der KI-Verordnung kommt daher große Bedeutung zu, da klare Ansprechpartner und europäische Kohärenz zentrale Bausteine für eine erfolgreiche Umsetzung der KI-Verordnung sind.

Der eco – Verband der Internetwirtschaft e.V. bewertet den vorgelegten Entwurf für das Durchführungsgesetz zur KI-Verordnung grundsätzlich positiv. Insbesondere die 1:1-Umsetzung ohne Übererfüllung der europäischen Vorgaben schafft die Voraussetzung für eine kohärente Anwendung der KI-Verordnung in der EU und stärkt den digitalen Binnenmarkt. Die geplante Rolle der Bundesnetzagentur (BNetzA) als Marktüberwachungsbehörde sowie als zentrale Anlauf- und Koordinierungsstelle wird begrüßt. Nach Ansicht von eco ist die Bündelung von Expertise bei der BNetzA zu unterstützen, da insbesondere kleinere Behörden mit Fachwissen unterstützt werden können und die Kohärenz von Entscheidungen gefördert wird. Gleichwohl spricht sich eco für eine weitergehende Zentralisierung der Marktaufsicht aus, um unterschiedliche Auslegungen der Verordnung möglichst zu verhindern. Dazu bedarf es verbindlicher Kooperationsmechanismen zwischen den zuständigen Behörden, die einen strukturierten und kontinuierlichen Austausch sicherstellen. Ergänzend sollte ein Beirat eingerichtet werden, in dem relevante Akteure vertreten sind. Auf diese Weise können potenzielle Probleme frühzeitig erkannt, praxisnahe Lösungen entwickelt und neue Entwicklungen zeitnah berücksichtigt werden.

Von besonderer Bedeutung sind die vorgesehenen innovationsfördernden Maßnahmen, darunter Beratungsangebote, Leitlinien, Schulungen sowie die Einrichtung von KI-Reallaboren. Diese Instrumente sollen insbesondere KMU praxisnah bei der Umsetzung regulatorischer Anforderungen unterstützen und Innovationshemmnisse abbauen. Hierbei fordert eco eine ausreichende personelle Ausstattung der BNetzA sowie schnelle Umsetzung der Reallabore mit einheitlichen Testbedingungen und europäischer Anerkennung. Der Sanktionsrahmen sollte verhältnismäßig und europäisch einheitlich ausgestaltet werden, um Risiken wirkungsvoll adressieren zu können und gleichzeitig KMU nicht von Investitionen in KI abzuhalten.



2. Im Einzelnen

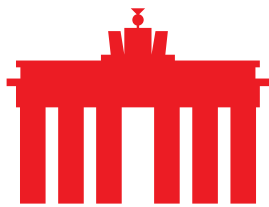
Zu § 1: Anwendungsbereich

Die Vollerfüllung des digitalen Binnenmarktes ist für die Skalierung europäischer KI-Unternehmen von zentraler Bedeutung. Die KI-Verordnung kann bei sachgerechter Umsetzung maßgeblich zu mehr Rechtssicherheit beitragen. Voraussetzung hierfür ist jedoch eine möglichst einheitliche Anwendung in allen Mitgliedstaaten. Der vorliegende Entwurf für ein Durchführungsgesetz stellt nach Auffassung der Internetwirtschaft eine konsequente 1:1-Umsetzung dar, die bewusst auf eine Übererfüllung der europäischen Vorgaben verzichtet. eco begrüßt diesen Ansatz ausdrücklich.

Zu § 2: Marktüberwachungsbehörden

Die Übertragung der Rolle der Marktüberwachungsbehörde auf die BNetzA wird von der Internetwirtschaft grundsätzlich begrüßt, da hierdurch zentrale Kompetenzen gebündelt und eine höhere Sichtbarkeit für Unternehmen geschaffen werden können. Zudem ist durch die Übertragung auf die BNetzA auch die einheitliche Auslegung der KI-Verordnung innerhalb Deutschlands sichergestellt. Nach dem aktuellen Entwurf soll diese Zuständigkeit jedoch nicht sektorübergreifend ausgestaltet sein, sondern lediglich für jene Bereiche gelten, die nicht unter Anhang I der KI-Verordnung fallen. Diese Differenzierung ist insofern nachvollziehbar, als in einzelnen Branchen bereits langfristig etablierte Aufsichtsstrukturen und Ansprechpartner mit spezifischem Fachwissen existieren. Gleichwohl hält eco eine einheitliche One-Stop-Shop-Lösung, bei der die BNetzA als alleinige zentrale Behörde fungiert, für die langfristig bessere Lösung. Eine solche Bündelung würde nicht nur den administrativen Aufwand für Unternehmen verringern, sondern auch die Kohärenz der Marktüberwachung insgesamt stärken. Vor diesem Hintergrund sollte im Rahmen künftiger Evaluationen sorgfältig geprüft werden, in welchen Bereichen sich weitere Potenziale für eine Zentralisierung der Aufsicht heben lassen.

Die derzeitige Vielzahl an beteiligten Behörden birgt aus Sicht der Internetwirtschaft erhebliche Risiken. Unterschiedliche Auslegungen und Anwendungspraxen sind insbesondere dort problematisch, wo KI-Systeme sektorenübergreifend entwickelt und eingesetzt werden. Um ein solches Auseinanderdriften zu vermeiden, ist es zwingend erforderlich, dass alle zuständigen Stellen über ausreichendes Fachwissen, technische Expertise und personelle Ressourcen verfügen, um ihre Aufgaben sachgerecht wahrnehmen zu können.



Zu § 3: Notifizierende Behörden und Akkreditierung

Nach Ansicht von eco ist auch im Bereich der notifizierenden Behörden eine enge Abstimmung zwischen den einzelnen Stellen erforderlich, ähnlich wie bereits für die Marktüberwachung beschrieben. Dazu sollte ein Forum geschaffen werden, das den Erfahrungsaustausch ermöglicht und in dem auch Kriterien für den Entzug von Akkreditierungen von Konformitätsbewertungsstellen erarbeitet werden können.

Zu § 5: Koordinierungs- und Kompetenzzentrum für die Verordnung (EU) 2024/1689

Die geplante Einrichtung eines Koordinierungs- und Kompetenzzentrums wird von eco ausdrücklich positiv bewertet. Dieses soll die sektoralen Behörden, insbesondere bei komplexen Fragestellungen, fachlich unterstützen. Gerade kleinere Marktüberwachungsbehörden können so von gebündelter Expertise profitieren. Wichtig ist jedoch, dass das Zentrum nicht nur beratend tätig wird, sondern auch aktiv auf kohärente Entscheidungen hinwirkt. Nach Ansicht von eco bedarf es einer möglichst verbindlichen Koordinierung, um divergierende Auslegungen zu vermeiden. Denkbar sind etwa Mechanismen zur gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen oder entsprechende Verwaltungsvereinbarungen.

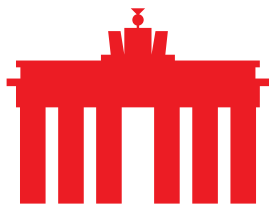
Die in § 5 Abs. 3 vorgesehenen Leitlinien sollten idealerweise auf europäischer Ebene entwickelt werden, um eine europaweit einheitliche Rechtsanwendung sicherzustellen. Mindestens erforderlich ist ein enger Austausch mit dem AI Office. Zudem sollte das Zentrum einen strukturierten Dialog mit allen relevanten Stakeholdern führen, einschließlich Wirtschaft und Zivilgesellschaft. eco spricht sich daher für die Einrichtung eines formellen Beirats aus.

Zu § 6: Zentrale Anlaufstelle

Die Benennung der BNetzA als zentrale Anlaufstelle im Sinne des Artikels 70 Absatz 2 Satz 3 der KI-Verordnung wird von eco begrüßt. Angesichts der Vielzahl beteiligter Behörden ist eine zentrale Ansprechstelle für Unternehmen, insbesondere KMU, von hoher Relevanz. Sie ermöglicht eine schnelle Orientierung im komplexen Geflecht der Zuständigkeiten und ermöglicht zudem die Etablierung von festen Ansprechpartnern für Leitlinien und Best Practices. Wichtig ist, dass Personaländerungen unverzüglich kommuniziert werden und die Anlaufstelle alle relevanten Informationen der beteiligten Behörden erhält. Positiv ist zudem, dass die zentrale Anlaufstelle auch als Sammelpunkt für Eingaben und Berichte der übrigen Behörden vorgesehen ist.

Zu § 9: Zusammenarbeit der zuständigen Behörden

eco bewertet die in § 9 vorgesehenen Bestimmungen zur Zusammenarbeit der zuständigen Behörden insgesamt positiv und erkennt darin einen wichtigen



Baustein für die erfolgreiche Umsetzung der KI-Verordnung. Ein enger, strukturierter und kontinuierlicher Informationsaustausch ist aus Sicht der Internetwirtschaft unverzichtbar, um eine einheitliche und kohärente Anwendung des Rechtsrahmens in Deutschland sicherzustellen. Gerade vor dem Hintergrund, dass KI-Systeme häufig sektorenübergreifend entwickelt und genutzt werden, ist es von zentraler Bedeutung, dass Beobachtungen, Feststellungen und Bewertungen zwischen den Behörden geteilt und abgestimmt werden. Entscheidend ist jedoch, dass die in § 9 formulierten Anforderungen zur Kooperation nicht nur auf dem Papier bestehen, sondern auch konsequent und verlässlich in der Praxis gelebt werden. Damit dies gelingt, braucht es nach Ansicht von eco verbindliche und klar ausgestaltete Kooperationsmechanismen, beispielsweise in Form von Verwaltungsvereinbarungen, regelmäßigen Austauschformaten oder gemeinsamen Arbeitsstrukturen. Nur so kann verhindert werden, dass unterschiedliche Interpretationen entstehen oder wichtige Informationen verloren gehen. Diese Überlegungen gelten in gleichem Maße für die in § 9 Abs. 2 genannten Regelungen, die ebenfalls einer konsequenten praktischen Umsetzung bedürfen, um ihren Mehrwert zu entfalten.

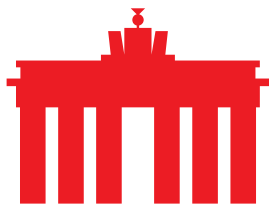
Zu § 11: Befugnisse der zuständigen Behörden; Einschränkung eines Grundrechts

Behördliche Entscheidungen können erhebliche Folgen für Anbieter und Betreiber von KI-Systemen haben. Besonders KMU laufen Gefahr, ihre Tätigkeit vorläufig einstellen zu müssen, bevor eine abschließende Klärung erfolgt. Daher sollte nach Auffassung von eco in § 11 des Durchführungsgesetzes klargestellt werden, dass Widersprüche gegen behördliche Entscheidungen aufschiebende Wirkung haben, soweit dies europarechtlich zulässig ist.

Zu § 12: Innovationsfördernde Maßnahmen

Die Übertragung der in § 12 vorgesehenen innovationsfördernden Aufgaben auf die BNetzA, darunter Beratungsangebote, die Bereitstellung von praxisnahen Informationen, Austausch- und Vernetzungsformate sowie Schulungsmaßnahmen wird von eco ausdrücklich unterstützt. Aus Sicht der Internetwirtschaft ist es entscheidend, dass die Förderung von Innovation und insbesondere die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) als zentrale Pfeiler der Umsetzung verankert werden. Gerade KMU verfügen häufig nicht über die personellen und finanziellen Ressourcen, um komplexe regulatorische Anforderungen allein zu bewältigen. Eine gezielte Begleitung durch die BNetzA kann hier entscheidend dazu beitragen, den Marktzugang zu erleichtern und innovative KI-Anwendungen erfolgreich zur Skalierung zu bringen.

Die institutionelle Verankerung dieser Aufgaben bei der BNetzA erscheint schlüssig, da dort mit dem Koordinierungs- und Kompetenzzentrum sowie der zentralen Anlaufstelle bereits wichtige Strukturen gebündelt sind. Diese Synergie schafft ideale Voraussetzungen für eine ganzheitliche Unterstützung der Unternehmen. Von besonderer Bedeutung sind dabei wie zuvor erwähnt praxisorientierte



Leitlinien, konkrete Umsetzungsbeispiele und Best-Practice-Sammlungen, die den Unternehmen eine Orientierung bieten. Angesichts der weiterhin bestehenden Unsicherheit im Markt begrüßt eco ausdrücklich die bereits eingerichteten Unterstützungsangebote wie den KI-Service Desk und spricht sich für deren konsequenten Ausbau aus.

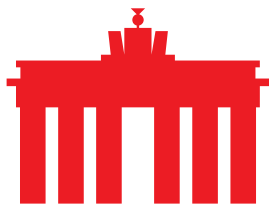
Darüber hinaus ist die Förderung des Wissensaustauschs und der Vernetzung zwischen relevanten Akteuren – einschließlich Verbänden, Wirtschaft und Zivilgesellschaft – von hoher Relevanz, um einen breit getragenen Lern- und Innovationsprozess anzustoßen. Damit die BNetzA dieser zentralen Rolle gerecht werden kann, ist jedoch eine angemessene personelle und finanzielle Ausstattung unerlässlich. Nur so lässt sich sicherstellen, dass die Behörde die vielfältigen Aufgaben nicht nur formal erfüllt, sondern auch qualitativ hochwertig und nachhaltig abdeckt, insbesondere im für die Zukunftsfähigkeit des Standorts Europa so wichtigen Bereich der Innovationsförderung.

Zu § 13: KI-Reallabore, Verordnungsermächtigung

Die geplanten KI-Reallabore stellen aus Sicht von eco ein zentrales und praxisnahes Instrument zur Förderung von Innovation dar und sollten daher mit hoher Priorität und ausreichenden Kapazitäten eingerichtet werden. Sie bieten Unternehmen die Möglichkeit, KI-Systeme unter realen Bedingungen zu erproben, regulatorische Anforderungen frühzeitig zu berücksichtigen und praxisnahe Rückmeldungen von Behörden zu erhalten. Besonders für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die oftmals nicht über umfangreiche interne Compliance-Ressourcen verfügen, sind solche geschützten Testumgebungen von unschätzbarem Wert. Der vorgesehene vorrangige Zugang für KMU ist daher sachgerecht und notwendig, wenngleich auch größere Unternehmen in die Nutzung der Reallabore einbezogen werden können sollten, um Synergieeffekte und Wissenstransfer zu ermöglichen.

Positiv hervorzuheben ist zudem die geplante Zusammenarbeit der BNetzA mit anderen Behörden beim Betrieb der Reallabore. Gerade im Hinblick auf sektorübergreifende Anwendungsfälle sollte auf möglichst einheitliche Testbedingungen hingewirkt werden. Darüber hinaus ist eine enge Abstimmung mit europäischen Institutionen, etwa über das AI Board, unverzichtbar, um Fragmentierung zu vermeiden und europaweit vergleichbare Rahmenbedingungen zu schaffen.

Damit die Reallabore zeitnah Wirkung entfalten können, ist es entscheidend, dass die in § 13 vorgesehenen Rechtsverordnungen schnellstmöglich erlassen werden. Ebenso wichtig ist, dass Verstöße, die während der Testphasen auftreten, nicht sanktioniert werden, damit die Reallabore tatsächlich als risikofreie Innovationsräume genutzt werden können. Nur so entsteht der notwendige Anreiz, auch experimentelle oder risikobehaftete Ansätze in die Erprobung zu bringen.



Ein weiterer Mehrwert liegt in den vorgesehenen Abschlussberichten nach erfolgreicher Teilnahme, die Unternehmen als Nachweis regulatorischer Konformität dienen können. Dies reduziert den administrativen Aufwand und erleichtert insbesondere KMU den Marktzugang. Voraussetzung ist allerdings, dass diese Berichte von Behörden und Konformitätsbewertungsstellen verbindlich anerkannt werden. Langfristig sollte zudem geprüft werden, inwieweit eine europaweite Harmonisierung der Abschlussberichte möglich ist, um gleiche Wettbewerbsbedingungen in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten und den grenzüberschreitenden Einsatz innovativer KI-Anwendungen zu erleichtern.

Zu § 14: Tests von Hochrisiko-KI-Systemen unter Realbedingungen

Tests unter Realbedingungen sind ein wichtiges Instrument zur Förderung von Innovation. Dabei ist entscheidend, dass die Anforderungen für die vorzulegenden Pläne nicht zu komplex ausgestaltet werden und insbesondere KMU nicht übermäßig belasten.

Zu § 15: Bußgelder

Für das nachhaltige Wachstum und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen KI-Industrie ist ein kohärenter und verlässlicher Rechtsrahmen in allen Mitgliedstaaten von entscheidender Bedeutung. Vor diesem Hintergrund unterstützt eco ausdrücklich das Ziel, den Sanktionsrahmen so weit wie möglich zu harmonisieren und einheitliche Maßstäbe in der gesamten EU zu schaffen.

Gleichzeitig ist es wichtig, dass der Bußgeldrahmen ein ausgewogenes Verhältnis wahrt: Einerseits müssen Verstöße gegen die KI-Verordnung wirksam und spürbar sanktioniert werden, um die notwendige Rechtsdurchsetzung sicherzustellen und Vertrauen in KI-Anwendungen aufzubauen. Andererseits darf die Sanktionierung nicht so streng ausgestaltet sein, dass sie Investitionen hemmt oder insbesondere KMU von der Entwicklung und Nutzung innovativer KI-Systeme abschreckt. Aus Sicht von eco ist es daher erforderlich, einen abgestuften Ansatz zu verfolgen. Kleinere oder erstmalige Verstöße sollten – insbesondere in der Anfangsphase nach Inkrafttreten der Verordnung – vorrangig mit Verwarnungen oder beratenden Maßnahmen beantwortet werden. Dies würde den Unternehmen die Möglichkeit geben, aus Fehlern zu lernen und ihre Prozesse anzupassen, ohne dass sofort existenzbedrohende Sanktionen verhängt werden.

Über eco: Mit rund 1.000 Mitgliedsunternehmen ist eco (www.eco.de) der führende Verband der Internetwirtschaft in Europa. Seit 1995 gestaltet eco maßgeblich das Internet, fördert neue Technologien, schafft Rahmenbedingungen und vertritt die Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Politik und in internationalen Gremien. eco hat Standorte in Köln, Berlin und Brüssel. eco setzt sich in seiner Arbeit vorrangig für ein leistungsfähiges, zuverlässiges und vertrauenswürdiges Ökosystem digitaler Infrastrukturen und Dienste ein.