

AI Act: Komplexe Aufsichtsstruktur im Referentenentwurf des BMDS

Von Corinna Visser

Der AI Act ist bereits ein komplexes Regelwerk. Jetzt hat das Digitalministerium auch noch eine komplexe Aufsichtsstruktur in der Umsetzung der KI-Verordnung vorgesehen. Pragmatisch nennt es der Bitkom, ein Dickicht nennen es andere.

Europaabgeordnete sehen die im [Referentenentwurf](#) des Bundesdigitalministeriums (BMDS) für die Umsetzung der KI-Verordnung ([AI Act](#)) in Deutschland vorgesehene Aufsicht kritisch. Der Digitalverband Bitkom betrachtet sie angesichts der einzuhaltenden Umsetzungsfristen der EU und der gegebenen Kompetenzverteilung in Deutschland vor allem als „einen pragmatischen und begrüßenswerten Ansatz“.

Der Referentenentwurf setzt auf eine verteilte Aufsichtsstruktur. Die

Bundesnetzagentur (BNetzA) übernimmt die zentrale Rolle als Marktüberwachungsbehörde, notifizierte Stelle, Single Point of Contact zur EU-Kommission sowie Betreiberin einer Beschwerde- und Meldestelle.

Die bestehenden Fachaufsichten bleiben erhalten. In regulierten Bereichen übernehmen die bereits zuständigen Behörden zusätzlich die KI-bezogene Marktüberwachung. Zuständig bleiben etwa das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) bei Medizinprodukten, die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) im Finanzsektor oder die Marktüberwachungsbehörden für Maschinen und Funkanlagen.

Für sensible Hochrisiko-Anwendungen wird eine neue Kammer geschaffen. Die Unabhängige Marktüberwachungskammer (UKIM) innerhalb der BNetzA überwacht künftig KI-Systeme in Strafverfolgung, Migration, Asyl, Grenzkontrolle und Justiz und berichtet dem Bundestag jährlich. In diesen Bereichen soll die UKIM beispielsweise prüfen, ob Polizeibehörden oder Justizministerien KI-Systeme im Rahmen der EU-Vorgaben einsetzen und Grundrechte gewahrt bleiben.

Ein Koordinierungszentrum soll für einheitliche Auslegungen sorgen. Das Koordinierungs- und Kompetenzzentrum KI-Verordnung (KoKIVO) bündelt Fachwissen, unterstützt Behörden bei schwierigen Fragen und bezieht das BSI, das Bundeskartellamt und den Bundesdatenschutzbeauftragten ein.

„Das Dickicht an Behörden, die für die Überwachung und Umsetzung der KI-Verordnung in Deutschland nötig sind, zeigt, wie kompliziert die Verordnung ist“, sagt Svenja Hahn. Die Renew-Schattenberichterstatterin im EU-Parlament für den AI Act befürchtet Zuständigkeitsstreitigkeiten und zusätzliche Rechtsunsicherheit in Fällen, in denen Behörden verschiedener Bereiche gemeinsam zuständig sind. „Ich hatte mich mit Nachdruck für eine zentrale Anlaufstelle für vom Gesetz betroffene

Unternehmen und Personen eingesetzt, es ist wichtig, dass diese nun bei der Bundesnetzagentur geschaffen wird“, fordert Hahn.

Sergey Lagodinsky sieht in der vorgeschlagenen Durchsetzungsarchitektur das Risiko von Engpässen wegen überlappender Zuständigkeiten mehrerer Behörden. „Letztlich wird die Wirksamkeit des Systems von der Leistungsfähigkeit des neu eingerichteten KoKIVO innerhalb der Bundesnetzagentur abhängen“, sagt der Schattenberichterstatter der Grünen. Der Flickenteppich mache das KoKIVO „zum entscheidenden Akteur, um Kohärenz sicherzustellen“.

Außerdem sei die Bundesnetzagentur bereits stark mit anderen Aufsichtsaufgaben belastet und verfüge derzeit nicht über ein ausgeprägtes KI-spezifisches Profil. „Es ist unklar, warum gerade diese Behörde als zentrale Stelle gewählt wurde, anstatt – wie in Spanien – eine eigene KI-Behörde einzurichten, was die Koordinationskosten gesenkt hätte“, kritisiert Lagodinsky.

Der Bitkom hält mittelfristig eine Überführung der Zuständigkeiten in eine neu zu schaffende Digitalbehörde für denkbar. Diese könne gleichzeitig die Einhaltung weiterer Digitalrechtsakte überwachen. „Auf diese Weise ließe sich auf Dauer eine kohärente und effiziente Governance-Struktur für die Digitalwirtschaft in Deutschland schaffen, die den regulatorischen Herausforderungen der Digitalisierung ganzheitlich begegnet“, sagt Janis Hecker, Referent für Künstliche Intelligenz beim Bitkom. „Kurzfristig war der Aufbau einer solchen Behörde aufgrund der engen Fristen des AI Act jedoch nicht realisierbar.“

Dabei erscheint die Personalplanung knapp bemessen. Bis 2027 sollen 129 zusätzliche Stellen bei der BNetzA entstehen, obwohl Aufgaben wie Marktüberwachung, internationale Schnittstellen, Beschwerdebearbeitung und Koordinierung gleichzeitig an Umfang gewinnen.

Der Entwurf greift auch das Thema Verwaltungsautomatisierung auf. „Die zuständigen Behörden sorgen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz für innovationsfreundliche und ressourcenschonende Prozesse. Prozesse, bei denen Künstliche Intelligenz technisch verfügbar und wirtschaftlich sinnvoll einsetzbar sind, sollen im Rahmen der gesetzlichen Anforderungen durch KI-Systeme automatisiert werden“, heißt es im Entwurf. Damit verknüpft das BMDS die Durchführung des AI Acts mit dem Modernisierungsziel für die eigene Verwaltung – ein Ansatz, der über die EU-Vorgaben hinausgeht.

Vorgesehen ist auch die Einrichtung von KI-Reallaboren. Die zuständigen Behörden dürfen solche [Regulatory Sandboxes](#) einrichten. Der Entwurf übernimmt den Begriff aus dem AI Act, macht ihn aber nur zu einer Kann-Bestimmung. Eigentlich verpflichtet der AI Act die Mitgliedstaaten, bis spätestens 2. August 2026 mindestens eine Sandbox einzurichten. Dass Deutschland diese Pflicht im Entwurf nicht verbindlich aufnehme, untergrabe „eine der innovations- und wirtschaftsfreundlichsten Maßnahmen des KI-Gesetzes“, meint Lagodinsky.

Die Ausgestaltung der KI-Reallabore hält der Bitkom für einen wesentlichen Aspekt der Innovationsfreundlichkeit in der Umsetzung des AI Acts. Hierzu werde es sehr auf die Details der im Referentenentwurf angekündigten Rechtsverordnungen des BMDS ankommen. „Wir empfehlen hier ausdrücklich einen Fokus auf niederschwellige Aufnahmebedingungen und schnelle, digitale Prüf- und Administrationsprozesse

(Antwortzeit maximal 30 Tage bei Anfragen) zu legen“, sagt Hecker. Zudem solle das erfolgreiche Durchlaufen eines KI-Reallabors mit einer Vermutung der Gesetzeskonformität verbunden sein, um ausreichende Anreize für die Teilnahme zu schaffen.

Als weiteres Angebot an die Unternehmen dient ein KI-Service-Desk bei der BNetzA. Der soll Unternehmen und Behörden mit Informationen und Beratung zur Umsetzung der Verordnung unterstützen. Beide Maßnahmen haben das Ziel, die Anwendung der neuen Regeln praxisnah zu gestalten und die Innovationsfähigkeit des deutschen KI-Ökosystems zu sichern. Der [Service-Desk](#) ist seit Juli 2025 in Betrieb.