
Deutsche Industrie- und Handelskammer

Impulspapier

DIHK-Impulspapier zur nationalen Umsetzung des AI Acts

Die KI-Verordnung der EU („AI Act“) wurde am 12. Juli 2024 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. Ab dem 01. August 2024 gelten die in dem Gesetz vorgeschriebenen Umsetzungsfristen. Diese umfassen zum Beispiel die Einrichtung einer nationalen Marktüberwachungsbehörde (Art. 3 Nr. 48 KI-Verordnung), welche entsprechende Überwachungsfunktionen sowie Maßnahmen zur Förderung von Innovation und Wettbewerb ergreifen (Art. 70 KI-Verordnung) soll, sowie die Schaffung von Reallaboren (Art. 57 KI-Verordnung).

A. Das Wichtigste in Kürze

Der AI Act gilt als Verordnung in den Mitgliedstaaten unmittelbar. Umso mehr ist die Umsetzung in den Mitgliedstaaten zentral. Künstliche Intelligenz (KI) als Technologie ist ausschlaggebend für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen. Eine im Vergleich zu anderen EU-Staaten restriktive Auslegung der Verordnung würde zu Wettbewerbsnachteilen führen. Die Folge wäre weniger Innovation, eine Schwächung des Standorts Deutschland.

Eine EU-weit verbindliche und einheitliche Anwendung und Umsetzung sowie ein zentraler Ansprechpartner auf nationaler Ebene sind wichtige Aspekte, die eine nationale KI-Aufsichtsbehörde erfüllen sollte. Darüber hinaus braucht es eine innovationsfreundliche Ausgestaltung der Aufsichtsbehörde und der Reallabore, in der Fördern und Unterstützen einerseits und Kontrolle andererseits als zwei Seiten derselben Medaille angesehen werden. Dies umfasst zum Beispiel auch Aspekte der Gültigkeit von Bescheiden und angepasste Kontrollen, mit einer Fokussierung auf hochriskante Anwendungen.

B. Inhaltliche Ausführungen

KI als Schlüsseltechnologie für Europa

Mit der rasanten Entwicklung und der zunehmenden Anwendung von Künstlicher Intelligenz (KI) gehen Veränderungen und neue Fragestellungen, beispielsweise zur Compliance in den Unternehmen, einher. Gleichzeitig ist KI eine Schlüsseltechnologie, die weitreichende

Veränderungen mit sich bringt und deren Anwendung über alle Wirtschaftszweige hinweg großes Potenzial bietet.

Die deutsche Wirtschaft setzt vermehrt auf den Einsatz von KI. In der [DIHK-Digitalisierungsumfrage 2023](#) haben 61% der Unternehmen angegeben, KI im Einsatz zu haben oder den Einsatz innerhalb der nächsten drei Jahre zu planen. Im Jahr zuvor gaben dies lediglich 37% der Unternehmen an.

Vor dem Hintergrund der globalen Wettbewerbsfähigkeit, der kulturellen Prägung von KI-Systemen und dem Wunsch nach digitaler Souveränität sind starke KI-Projekte aus Deutschland und Europa unabdingbar. Das macht es hochrelevant, alle bestehenden Handlungsmöglichkeiten zu nutzen, um die Umsetzung des AI-Acts wirtschafts- und innovationsfreundlich wie möglich zu gestalten.

Aktuell bestehende Herausforderungen im Bereich der Compliance

Bereits heute bestehen mit der gültigen Regulatorik in vielen Bereichen der Wirtschaft hohe Lasten für Unternehmen. Dies ist zum Beispiel auf folgende Punkte zurückzuführen:

- **Gesplittete Zuständigkeiten:** Ein föderales System erschwert die Bildung einer einheitlichen Anlaufstelle. Als Folge entsteht vielfach der Eindruck eines unkoordinierten Vorgehens, wodurch behördliche Entscheidungen für Unternehmerinnen und Unternehmer schwer nachzuvollziehen sind. Gerade die grenzüberschreitende und beschleunigte Entwicklung von KI bedarf einer einheitlichen Zuständigkeit.
- **Berichts- und Nachweispflichten:** Umfassende/detaillierte Nachweispflichten belasten Unternehmen zusätzlich und können Innovationen behindern. Vielfach bremsen bürokratische Hemmnisse die Unternehmen aus.
- **Uneinheitliche Anwendung:** Eine in der Praxis strengere Anwendung und Auslegung der Vorgaben im Vergleich zu anderen EU-Ländern ist oftmals eine zusätzliche Belastung für die Unternehmen und darf keinesfalls wie in der DSGVO wiederholt werden. Ein solches „Gold Plating“ ist nicht zu rechtfertigen.

Innovations- und wettbewerbsfreundliche Kriterien für eine Aufsicht

Die Effektivität einer nationalen KI-Aufsichtsbehörde hängt maßgeblich von der Ausgestaltung ihrer Struktur und von ihren Verfahren ab. Dabei sollten spezifische Kriterien erfüllt sein, um sowohl die Kontrollfunktion als auch die Innovationsförderung im Blick zu haben. Nachfolgende Kriterien sind aus Sicht der DIHK von großer Bedeutung:

- **One-Stop-Shop für Unternehmen:** Für Unternehmen ist es entscheidend, bei bundesweit einer zuständigen Anlaufstelle Antworten zu erhalten, um eine klare und konsistente Regulierungsumgebung zu schaffen. Die Behörde sollte eine zentrale Autorität mit EU-weiter

Anerkennung sein, die als One-Stop-Shop für Unternehmen fungiert. Es darf keinen regionalen Flickenteppich wie bei der DSGVO durch die Zersplitterung der Aufsicht in 16 Bundesländer geben.

- **EU-weit verbindliche und einheitliche Anwendung und Umsetzung:** Entscheidungen der KI-Aufsichtsbehörde müssen EU-weit einheitlich angewendet werden, um Rechtssicherheit für Unternehmen zu schaffen. Dies erleichtert es Unternehmen, Compliance zu gewährleisten und rechtliche Klarheit in ihrem Handeln zu schaffen. Mögliche Entscheidungsspielräume müssen im Sinne von bürokratiearmen Lösungen genutzt werden.
- **Strukturiertes Handeln:** Effizient organisierte Prozesse und Strukturen schaffen Vertrauen und Planungssicherheit. Die Möglichkeit, Bescheide auch befristet erteilen zu können schafft Freiraum, sofern dadurch schnelle Entscheidungen ermöglicht werden. Eine Gültigkeitsdauer von mindestens drei Jahren ist gleichwohl erforderlich, um Unternehmen Planungs- und Investitionssicherheit zu bieten.
- **Angepasste Kontrolle:** Es ist zentral, dass die Kontrollfunktion in Abhängigkeit von der Risikoklasse der KI-Anwendung angewendet wird. Entsprechend ist der AI-Act auch ausgelegt. Dies bedeutet eine klare Fokussierung auf hochriskante Anwendungen und die Durchsetzung der Regelungen dort bei gleichzeitiger Vermeidung einer unnötig hohen Einstufung von Anwendungen. Die DIHK empfiehlt unter Einbezug von Wirtschaft und Verbänden eine stetige Evaluierung der Genehmigungspraxis, um aus der gesamten Spannweite von Fällen ein innovationsfreundliches und realitätsnahes Verwaltungshandeln abzuleiten.
- **Innovationsfreundliche Ausgestaltung:** Die Behörde sollte eine ausgewogene Balance zwischen Fördern und Unterstützung von KI-Innovationen und der Kontrolle von Anwendungen herstellen. Dabei sollte sie Unternehmen aktiv bei der Einordnung in die korrekte Risikoklasse unterstützen und Wege 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.
- **Anwendung bestehender und künftiger Digitalgesetze aus einem Guss:** Neben dem AI Act stehen weitere etablierte Gesetze, wie zum Beispiel die Datenschutzgrundverordnung, Haftungs- oder Urheberrecht, die die Unternehmen bei KI-Anwendungen beachten müssen. 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 der Bündelung der Marktüberwachung der neuen EU-Digitalgesetze werden Synergien genutzt.

Die dargestellten Kriterien unterstreichen die Notwendigkeit einer KI-Aufsichtsbehörde, die Unternehmens- und Innovationsfreundlichkeit als mindestens gleichberechtigtes Ziel zur Kontrolle abwägt. KI-Technologien entwickeln sich rasant weiter, und eine Behörde mit diesen

Zielwerten wird zur Schlüsselinstanz, um diese Entwicklungen verantwortungsvoll zu steuern und gleichzeitig das Potenzial von KI voll auszuschöpfen.

Wirtschaftsfreundliche Ausgestaltung der Reallabore („Sandboxes“)

Ein weiterer Aspekt der nationalen Umsetzung betrifft die Einrichtung von KI-Reallaboren bis zum 2. August 2026 nach Art. 57 der KI-Verordnung. Dies kann auf nationaler, lokaler oder regionaler Ebene oder gemeinsam mit anderen Mitgliedstaaten erfolgen.

Für die Unternehmen ist bei der Einrichtung der Reallabore besonders wichtig, dass der Zugang zu ihnen so einfach wie möglich erfolgt. Konkret bedeutet dies, die bürokratischen Hürden für interessierte Unternehmen so weit wie möglich zu senken. Außerdem muss ein Zugang für alle Unternehmen gleichermaßen möglich sein – dies könnte durch deutschlandweit verteilte lokale Reallabore, oder auch lokale Ansprechpartner eines nationalen Reallabors realisiert werden. Zu bevorzugen wäre eine **möglichst digitale Ausgestaltung** (Online-Services & -Schnittstellen), die möglichst einheitlich (deutschland- oder europaweit) agiert.

Zudem muss sichergestellt werden, dass Unternehmen jeder Größenordnung die Reallabore gleichermaßen nutzen können. Dies gilt auch für KMUs und Startups, die so auf die künftige Regulierung vorbereitet würden. Des Weiteren sollten Unternehmen mehrere KI-Technologien erproben können und nicht auf einzelne Use Cases beschränkt werden.

Unternehmen sollten weitestmöglich in den Aufbauprozess der Reallabore mit einbezogen werden – durch Konsultationen auf Ministeriumsebene und durch die Möglichkeit, konkrete Vorschläge und Anwendungsfälle frühzeitig in den Prozess einzubringen.

Einschätzung zur Bundesnetzagentur als potentielle KI-Marktüberwachungsbehörde

Aktuell werden verschiedene Optionen für die Umsetzung der KI-Aufsicht in Deutschland diskutiert, dabei wird vielfach die Bundesnetzagentur (BNetzA) in die Debatte eingebracht.

Aus Sicht der deutschen Wirtschaft sprechen einige Argumente dafür, die BNetzA mit der Aufgabe der nationalen KI-Aufsicht zu betrauen. Dazu gehört insbesondere nachfolgende Punkte:

- **One-Stop-Shop für Unternehmen:** Die BNetzA verfügt sowohl über Infrastruktur als auch Erfahrung, um als zentraler Ansprechpartner für Unternehmen zu fungieren und schnell handlungsfähig zu sein. Mit den vorhandenen Strukturen könnte ein One-Stop-Shop für KI-bezogene Regelungen angeboten werden, der zu einer wesentlichen Vereinfachung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren beiträgt.
- **EU-weite Verbindlichkeit der Entscheidungen:** Durch ihre Einbindung in verschiedene europäische Gremien kann die BNetzA auf Erfahrungen zurückgreifen, um verbindliche Entscheidungen zu treffen und Rechtssicherheit für Unternehmen zu schaffen.

- **Strukturiertes Handeln:** Die BNetzA kann strukturierte Prozesse als politisch unabhängige Behörde organisieren. Darüber hinaus haben die Konsultationsprozesse in jüngster Vergangenheit gezeigt, dass die BNetzA mit einem angemessenen zeitlichen Umfang die Interessen der Stakeholder einbeziehen möchte. Dies ist Voraussetzung, um für Vertrauen und Planungssicherheit bei den regulierten Unternehmen sorgen.
- **Angepasste Kontrolle:** Die BNetzA kann durch ihre bisherigen Aufgaben auf Erfahrung in der Risikoabwägung und Regulierung zurückgreifen. Dies ist elementar für eine praktikable und pragmatische KI-Aufsicht, die die Bedürfnisse der Wirtschaft berücksichtigt.

Die BNetzA kann an bisherige Erfahrungen anknüpfen, als zentrale Ansprechbehörde fungieren und damit eine bundesweit einheitliche Auslegung gewährleisten. In der Vergangenheit hat sie dies bereits mit der Aufsicht über Unternehmen in anderen Bereichen unter Beweis gestellt. Das hebt sie gegenüber anderen diskutierten Stellen hervor, die mit der nationalen KI-Aufsicht betraut werden könnten. Entscheidend ist, dass die BNetzA für die neue Aufgabe rasch angemessen ausgestattet wird, zum Beispiel in Hinsicht auf personelle Ressourcen, technische Mittel und KI-Expertise.

Die BNetzA kann darüber hinaus auf Erfahrungen in der Regulierung komplexer technischer Systeme zurückgreifen.

C. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Arian Siefert, +49 30 20308 2118, siefert.arian@dihk.de

Jonas Wöll, +32 02 286-1639, woell.jonas@dihk.de