



Ausschussdrucksache 21(23)68

vom 18. März 2026

Schriftliche Stellungnahme

des Sachverständigen Marvin Pawelczyk
Bitkom e. V.

Öffentliche Anhörung am 23. März 2026

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Gesetz zur Durchführung der Verordnung über künstliche Intelligenz)

BT-Drs. 21/4594

**Bitkom-Stellungnahme
zum Entwurf
Marktüberwachungs-
und
Innovationsförderungs-
gesetz (KI- MIG)**

18. März 2026

Auf einen Blick

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf KI-MIG

Ausgangslage

Die Bundesregierung muss ein Durchführungsgesetz zur KI-Verordnung (KI-VO) vorlegen, das die nationalen Behördenstrukturen für Aufsicht und Umsetzung der KI-VO regelt. Der entsprechende Entwurf zum Marktüberwachungs- und Innovationsförderungsgesetz (KI-MIG) liegt nun vor. Zu diesem nehmen wir hier Stellung.

Bitkom-Bewertung

Geht in die richtige Richtung: Die gewählte Aufteilung mit der BNetzA als zentraler Stelle in Kooperation mit weiteren branchen- und themenspezifischen Bundes- und Landesbehörden ist komplex, angesichts der einzuhaltenden Umsetzungsfristen der EU und der gegebenen Kompetenzverteilung in Deutschland, aber auch ein pragmatischer und begrüßenswerter Ansatz.

Das Wichtigste

Mit Blick auf den konkreten Entwurf sind unsere drei Kernanliegen die folgenden:

- **Vermeidung von Fragmentierung von Zuständigkeiten auf Landesebene:** Die neu zugewiesenen Länderaufsichtszuständigkeiten für den KI-Einsatz in Landesbehörden drohen einen Flickenteppich aus 16 Regimen zu schaffen. Es braucht stattdessen im besten Fall eine bundeseinheitliche Lösung - mindestens aber verbindliche Koordinierungsmechanismen und einheitliche Vollzugshinweise.
- **Leitbehördenprinzip bei Überschneidungen zwischen den Befugnissen mehrerer Marktüberwachungsbehörden:** Mehrere Behörden mit parallelen Durchsetzungsbefugnissen drohen sektorübergreifende Anbieter mit inkonsistenten Maßnahmen zu belasten. Es braucht daher ein verbindliches Leitbehördenprinzip und einen formellen Mechanismus zur Klärung von Zuständigkeitsüberschneidungen.
- **Keine nationale Übererfüllung (kein Deutsches Gold-Plating):** Die Erfahrungen insbesondere im Datenschutzbereich zeigen, dass Deutschland ohne Abstimmung mit anderen EU-Mitgliedstaaten zu einer besonders strengen Auslegung von Gesetzen neigt – zum klaren Wettbewerbsnachteil seiner Unternehmen. Ein Vorsatz zur verbindlichen europäischen Aufsichtskoordination und Vermeidung nationaler Übererfüllung sollte daher im Gesetz verankert werden.

93%

Der Unternehmen schätzen den mit der KI-VO Umsetzung verbunden Aufwand als eher oder sehr hoch ein
[↗ Bitkom Dataverse](#)

Inhalt

1. Vermeidung von Fragmentierung von Zuständigkeiten auf Landesebene	4
2. Leitbehördenprinzip bei Überschneidungen zwischen den Befugnissen mehrerer Marktüberwachungsbehörden	5
3. Keine nationale Übererfüllung / Deutsches Gold-Plating	6
4. Schnelle Notifizierungsverfahren	6
5. Wirtschaft-Expertenrat	6
6. Konsultation bei API-basierten Fernvollstreckung	7
7. Einsatz von dritten Personen als Verwaltungshelfer ohne festgelegte Schutzmaßnahmen	7
8. Faire Rechtsbehelfsmöglichkeiten	8

1. Vermeidung von Fragmentierung von Zuständigkeiten auf Landesebene

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Marktüberwachung von KI-Systemen, soweit diese durch öffentliche Stellen der Länder in Verkehr gebracht, in Betrieb genommen oder verwendet werden, nicht durch eine bundesweit zentrale Marktüberwachungsbehörde erfolgt, sondern durch »die nach Landesrecht zuständigen Behörden«. Wörtlich heißt es: »(6) Für die Fälle, in denen öffentliche Stellen der Länder im Sinne des § 2 Absatz 2 und 3 des Bundesdatenschutzgesetzes KI-Systeme in Verkehr bringen, in Betrieb nehmen oder verwenden, obliegt die Marktüberwachung den nach Landesrecht zuständigen Behörden«.

Diese Zuweisung ist aus Sicht der Praxis hoch problematisch, weil sie – trotz des grundsätzlich begrüßenswerten Ziels einer kohärenten Durchsetzung der KI-Verordnung – zu erheblicher Rechtsunsicherheit und einer Zerfaserung der Rechtsauslegung und -anwendung führen dürfte. Der Gesetzesentwurf benennt nicht, welche konkreten Behörden in den Ländern zuständig sein sollen, sondern verweist pauschal auf künftige Bestimmungen »nach Landesrecht«. Damit ist für Anwender (Behörden, kommunale Stellen, nachgelagerte Einrichtungen) sowie für Anbieter/Betreiber und deren Dienstleister nicht unmittelbar erkennbar, welche Behörde in welchem Fall (z. B. je nach Ressortzuständigkeit, KI-Use-Case, Risikoklasse, sektoraler Einordnung oder organisatorischer Einbindung) Ansprechpartnerin ist. Die praktische Folge ist ein »Flickenteppich« aus 16 Länderzuständigkeitsregimen mit jeweils potenziell unterschiedlichen Auslegungsansätzen und Vollzugspraxen.

Zwar eröffnet § 2 Abs. 6 Satz 2 den Ländern die Möglichkeit, einheitliche Ansprechpartner zu benennen (»können die Länder einheitliche Ansprechpartner benennen«), dies ist jedoch optional und bietet daher keine belastbare Governance-Garantie für bundeseinheitliche Transparenz und Zuständigkeitsklarheit. Ebenso ist das im Entwurf vorgesehene Koordinierungs- und Kompetenzzentrum bei der Bundesnetzagentur in § 5 zwar auf Koordination angelegt (»... die Zusammenarbeit ... zu koordinieren und darauf hinzuwirken, dass die horizontalen Rechtsfragen einheitlich beantwortet werden«), jedoch fehlt ein Mechanismus, der in Zuständigkeits- und Auslegungsfragen verbindlich steuert oder bundeseinheitliche Vollzugsstandards sicherstellt.

Die Zuständigkeitsverlagerung auf Länderbehörden ist als »wohl kritischste Neuerung« zu betrachten und ausdrücklich als Widerspruch zum Zentralisierungsprinzip und zum One-Stop-Shop-Ansatz zu sehen. Für Anbieter, die KI-Systeme in mehreren Sektoren betreiben (einschließlich »Behörden«) kann die Regelung bedeuten, dass sie mit parallelen oder sich überschneidenden Durchsetzungsmaßnahmen verschiedener Behörden konfrontiert sein werden.

Empfehlung:

Die in § 2 Abs. 6 angelegte Länderzuständigkeit erzeugt für alle Anwendergruppen Rechts- und Planungsunsicherheit, weil Zuständigkeiten im Vollzug nicht transparent vorgezeichnet sind, weil eine bundeseinheitliche Auslegung nicht verlässlich

abgesichert ist und weil bundesweit einheitliche, praxistaugliche Leitlinien für den KI-Einsatz in der Verwaltung (insb. für wiederkehrende horizontale Fragen wie Dokumentation, Governance-Rollen, Aufsichtskommunikation und Maßstäbe für »Human Oversight«) nicht gewährleistet werden.

Bitkom spricht sich daher für eine bundeseinheitliche verfassungskonforme Lösung anstelle des Vorschlags in § 2 Abs. 6 aus. Sollte eine Zuständigkeitszuweisung auf Landesebene gleichwohl nicht zu vermeiden sein, muss der Gesetzgeber die daraus resultierende Fragmentierung konsequent begrenzen. Der Gesetzgeber sollte daher mindestens (i) eine bundesweit einheitliche und öffentlich leicht auffindbare Zuständigkeitsmatrix (inkl. Kontaktstellen) verpflichtend vorsehen, (ii) einen verbindlichen Koordinierungsmechanismus zur Klärung von Zuständigkeits- und Auslegungsüberschneidungen etablieren (z. B. »Leitbehördenprinzip« bei grenz- und sektorenübergreifenden Konstellationen) und (iii) sicherstellen, dass bundesweit einheitliche Vollzugshinweise/Guidelines zu zentralen Querschnittsfragen zur Verfügung stehen. Zudem müssen die zuständigen Landesbehörden unverzüglich benannt werden und umgehend mit der Vorbereitung auf ihre Aufgaben beginnen

2. Leitbehördenprinzip bei Überschneidungen zwischen den Befugnissen mehrerer Marktüberwachungsbehörden

§ 11 Abs. 1 überträgt allen gemäß § 2 Abs. 1 bis 8 benannten Marktüberwachungsbehörden, darunter der BNetzA, der BaFin, der KI-Marktaufsichtskammer, Landesbehörden und bestehenden sektoralen Behörden, die vollständigen Durchsetzungsbefugnisse.

Ein Anbieter, der KI-Systeme in mehreren Sektoren in Deutschland betreibt (z. B. Finanzdienstleistungen, Behörden, Produkte, die unter die EU-Harmonisierungsvorschriften fallen), könnte mit parallelen oder sich überschneidenden Durchsetzungsmaßnahmen verschiedener Behörden konfrontiert sein, die jeweils die gleichen maximalen Befugnisse ausüben, aber möglicherweise unterschiedliche Ansätze in Bezug auf Datensicherheit, Qualifikationen der Inspektoren und operative Koordination verfolgen.

Das Koordinierungs- und Kompetenzzentrum (§ 5) soll zwar die Zusammenarbeit erleichtern, hat jedoch eher eine beratende als eine verbindliche Funktion und kann doppelte oder inkonsistente Durchsetzungsmaßnahmen nicht verhindern.

Empfehlung:

In den operativen Leitlinien sollte ein »Leitbehördenprinzip« für die Durchsetzung bei branchenübergreifenden KI-Anbietern festgelegt werden, um doppelte Datenanfragen und Inspektionen zu vermeiden. Das Koordinierungszentrum sollte über einen

formellen Mechanismus verfügen, um Zuständigkeitsüberschneidungen zu klären, bevor Durchsetzungsmaßnahmen eingeleitet werden.

3. Keine nationale Übererfüllung / Deutsches Gold-Plating

Das KI-MIG sollte sicherstellen, dass Deutschland seine Aufsichts- und Prüfpraktiken eng mit anderen EU-Mitgliedstaaten abstimmt, um eine Benachteiligung inländischer Unternehmen (»Inländerdiskriminierung«) zu vermeiden. Ohne einen solchen Abgleich besteht das Risiko, dass deutsche Marktaufsichtsbehörden die Vorgaben der KI-VO, insbesondere zur Konformitätsprüfung, strenger auslegen als Behörden in anderen Mitgliedstaaten. Eine entsprechende Vorgabe könnte in den Aufgaben des nationalen KI-Koordinierungs- und Kompetenzzentrums (§ 5) oder alternativ in § 9 zur Zusammenarbeit der zuständigen Behörden verankert werden.

4. Schnelle Notifizierungsverfahren

Angesichts der ambitionierten Fristen der KI-Verordnung ist die fristgerechte Benennung geeigneter Prüfstellen ein kritischer Umsetzungspfad. Das Gesetz muss sicherstellen, dass Akkreditierungs- und Notifizierungsverfahren für Konformitätsbewertungsstellen deutlich beschleunigt und praxistauglich ausgestaltet werden. Dafür bedarf es schleunigst klarer und einheitlicher verfügbarer Kriterien sowie effizienter Verfahren. Bestehende Akkreditierungen und Notifizierungen aus angrenzenden Bereichen des EU-Harmonisierungsrechts sollten dabei konsequent anerkannt und um KI-spezifische Anforderungen für Prüfstellen erweitert werden können, um Doppelstrukturen zu vermeiden und eine rasche Verfügbarkeit leistungsfähiger Prüfkapazitäten sicherzustellen.

5. Wirtschaft-Expertenrat

Wir begrüßen die Einbeziehung der Wirtschaft im Rahmen des Koordinierungs- und Kompetenzzentrums nach § 5 (4). Eine Beteiligung der Wirtschaft ist essenziell, um praxisnahe Regeln für KI-Systeme und KI-Anwendungen zu entwickeln. Die Bedarfe der Wirtschaft sollten über institutionalisierte Kanäle in den Prozess einfließen. Daher sollte zusätzlich ein Wirtschaft-Expertenrat geschaffen werden, um agile Feedbackstrukturen aufzubauen, die den Wissenstransfer aus der Praxis in die Regulierungslandschaft garantiert.

Darüber hinaus sollte die Möglichkeit eines strukturierten Austauschs zwischen Unternehmen und der Behörde zu Fragen neuer und kommender Produkte geschaffen werden – selbstverständlich unter Wahrung von Geschäftsgeheimnissen und Vertraulichkeit. Ein solcher Dialog könnte Genehmigungs-, Zertifizierungs- und Reallabor-Verfahren effizienter und schneller gestalten und zugleich zum Know-how-Aufbau auf beiden Seiten beitragen.

6. Konsultation bei API-basierten Fernvollstreckung

§ 11 Abs. 2 Satz 2 sieht vor, dass Marktüberwachungsbehörden Befugnisse gemäß Artikel 14 Absatz 4 Buchstaben d und j der Verordnung (EU) 2019/1020 »über Anwendungsprogrammierschnittstellen oder andere technische Mittel, die den Fernzugriff ermöglichen«, ausüben können.

Der Fernzugriff auf aktive KI-Systeme, selbst für eng gefasste Zwecke, wirft Bedenken hinsichtlich Betriebsstörungen bei Echtzeitdiensten und der Möglichkeit einer unbeabsichtigten Offenlegung nicht relevanter Daten auf, wenn die Zugriffskontrollen nicht genau definiert sind.

Empfehlung:

Jede API-basierte Durchsetzung sollte einer vorherigen Abstimmung mit dem Betreiber, festgelegten Umfangsbeschränkungen und sicheren Verbindungsprotokollen unterliegen. Der Umfang der Fernvollstreckungsbefugnisse sollte ohne weitere Konsultation der Interessengruppen nicht über den derzeitigen Artikel 14 Absatz 4 Buchstaben d und j hinaus erweitert werden.

7. Einsatz von dritten Personen als Verwaltungshelfer ohne festgelegte Schutzmaßnahmen

§ 11 Absatz 2 Satz 1 ermächtigt die Marktüberwachungsbehörden, Dritte als Verwaltungshelfer hinzuzuziehen, um sie insbesondere bei der Ausführung technischer Prozesse zu unterstützen. Die Bestimmung legt keine Qualifikationsanforderungen, Sicherheitsüberprüfungsvorschriften oder verbindliche Standards für den Umgang mit Daten für externe Verwaltungshelfer fest, die während technischer Durchsetzungsprozesse Zugang zu proprietären KI-Modellarchitekturen, Kundendaten oder Geschäftsgeheimnissen erhalten können.

Die Einbeziehung externer Parteien in die Durchsetzung schafft zusätzliche Angriffsflächen, die die Cybersicherheit gefährden können und kann im Widerspruch zu den vertraglichen Verpflichtungen stehen, die KI-Anbieter gegenüber ihren Kunden hinsichtlich der Beschränkung des Datenzugriffs haben.

Empfehlung:

Das KI-MIG oder etwaige Durchführungsleitlinien sollten vorschreiben, dass dritte Personen, die als Verwaltungshelfer eingesetzt werden, verbindlichen Vertraulichkeitsverpflichtungen, angemessenen Sicherheitsüberprüfungen und

festgelegten Datenverarbeitungsprotokollen unterliegen, die denen entsprechen, die für die eigenen Mitarbeiter der Behörde gelten.

8. Faire Rechtsbehelfsmöglichkeiten

§ 11 Abs. 7 Satz 2 sieht vor, dass Widersprüche und Klagen gegen alle Entscheidungen der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als Marktaufsichtsbehörde, einschließlich der Androhung und Verhängung von Zwangsmaßnahmen, keine aufschiebende Wirkung haben.

Das bedeutet, dass eine Anordnung der BaFin, ein in Finanzdienstleistungen eingesetztes KI-System zurückzuziehen oder einzuschränken, sofort wirksam wird, selbst wenn der Anbieter sie vor Gericht anfechtet. Für KI-Systeme, die in kritische Finanzinfrastrukturen eingebettet sind und mehrere Kunden bedienen, birgt die sofortige Vollstreckung ohne vorläufigen Rechtsschutz erhebliche operative und Reputationsrisiken.

Dies schränkt auch die praktische Fähigkeit der betroffenen Unternehmen ein, die für eine verantwortungsvolle Compliance erforderlichen strengen Sicherheitsmaßnahmen, präzisen Zugangsbeschränkungen und klaren Verantwortlichkeiten« umzusetzen, da es vor Inkrafttreten der Vollstreckung keinen Verfahrensspielraum gibt.

Empfehlung:

Der Umfang der sofortigen Vollstreckbarkeit sollte auf Fälle beschränkt sein, die echte und unmittelbare Risiken für die Gesundheit, Sicherheit oder Grundrechte darstellen. Für andere Vollstreckungsmaßnahmen sollten die üblichen verwaltungsrechtlichen Schutzmaßnahmen, einschließlich der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen, gelten, um eine ordnungsgemäße Einhaltung und gerichtliche Überprüfung zu ermöglichen.

Bitkom vertritt mehr als 2.300 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 700 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.
Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

Janis Hecker | Bereichsleiter AI – Regulierung & Strategie
T +49 30 27576-239 | j.hecker@bitkom.org

Marvin Pawelczyk | Referent KI & Cloud
T +49 30 27576-108 | m.pawelczyk@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Artificial Intelligence

Copyright

Bitkom 2026

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.