

12.03.2026

Janek Kuberzig, Public Affairs Manager Data & Technology, kuberzig@bvdw.org

Stellungnahme zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine digitale Omnibus-Verordnung über KI

Allgemeine Einordnung

Der Bundesverband Digitale Wirtschaft (BVDW) e. V. begrüßt ausdrücklich, dass die Europäische Kommission mit dem Digital Omnibus über KI (VII) gezielte Anpassungen an der KI-Verordnung (EU) 2024/1689 vorschlägt, und bedankt sich für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abgeben zu können.

Die Entscheidung, die KI-Verordnung in einem eigenen Omnibus-Verfahren zu adressieren, ist aus Sicht der Digitalen Wirtschaft richtig und wichtig. Sie schafft die Möglichkeit, notwendige Klarstellungen und Vereinfachungen vorzunehmen, ohne die KI-Regulierung mit parallelen Reformvorhaben – etwa zur DSGVO oder zum Data Act – zu vermischen.

Viele der vorgeschlagenen Änderungen gehen in die richtige Richtung: Sie zielen auf Vereinfachung, Harmonisierung und Entlastung von Unternehmen, insbesondere von KMU und Small Mid-Caps, ab und stärken zugleich zentrale Schutzmechanismen für Verbraucher*innen sowie gesellschaftliche Grundrechte. Der Entwurf verfolgt diese Ziele jedoch nicht durchgängig und konsequent. An mehreren zentralen Stellen entsteht neue Rechts- und damit Planungsunsicherheit. Dies verlängert die Innovationszyklen, erschwert Investitionen und gefährdet die praktische Umsetzbarkeit der KI-Verordnung.

Aus Sicht des BVDW ist es daher entscheidend, den Digital Omnibus über KI gezielt nachzuschärfen, um Rechtssicherheit, Verhältnismäßigkeit und Innovationsfähigkeit gleichermaßen zu gewährleisten.

Konkrete Anmerkungen und Forderungen

1. Umsetzungsfristen für Hochrisiko-KI und Backstop-Mechanismus

Der von der Kommission angestrebte Aufschub des Geltungsbeginns der Pflichten für Hochrisiko-KI wird ausdrücklich begrüßt, da weiterhin keine ausreichende Klarheit über den Anwendungsbereich sowie die konkrete Ausgestaltung der Compliance-Pflichten besteht. Gleichzeitig wäre es angesichts des kurzen Zeitrahmens wünschenswert gewesen, diesen Punkt in ein gesondertes Gesetzgebungsverfahren auszulagern, um nicht Gefahr zu laufen, die bereits in der KI-Verordnung festgelegten Fristen im laufenden Gesetzgebungsprozess zu überschreiten.

Weiterhin ist die vorgeschlagene Koppelung des Anwendungsbeginns für Hochrisiko-KI-Systeme an die Verfügbarkeit harmonisierter Standards, gemeinsamer Spezifikationen und Leitlinien grundsätzlich positiv zu bewerten. Sie trägt der Tatsache Rechnung, dass Unternehmen regulatorische Pflichten nur dann rechtssicher umsetzen können, wenn belastbare technische und rechtliche Orientierung vorliegt.

Problematisch ist jedoch der vorgesehene Backstop-Mechanismus, wonach die Vorschriften unabhängig vom Stand der Standardisierung bereits ab dem 2. Dezember 2027 bzw. dem 2. August 2028 gelten sollen. Ebenso ist der Mechanismus fraglich, dass allein die Kommission die Entscheidung über das ausreichende Vorhandensein von unterstützenden Maßnahmen innehat. In Kombination mit der Möglichkeit, dass lediglich Leitlinien der Kommission als Trigger für den Geltungsbeginn gelten können, entsteht erhebliche Planungs- und Rechtsunsicherheit. Jede Weiterentwicklung eines bestehenden Systems kann potenziell eine vollständige Neubewertung und Re-Compliance auslösen – ein Risiko, das insbesondere innovationsgetriebene Unternehmen hemmt.

Der BVDW fordert daher:

- Eine Auslagerung der Gesetzesänderung zur Fristverschiebung des Geltungsbeginns für Hochrisiko-KI in ein eigenes Gesetzgebungsverfahren, welches die Kommission im Dringlichkeitsverfahren nach Art. 170 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments diesem zur Abstimmung vorlegt.
- Es muss eindeutig klargestellt werden, dass Leitlinien der Europäischen Kommission nicht allein als ausreichende unterstützende Maßnahme anzusehen sind, um den Geltungsbeginn der Pflichten für Hochrisiko-KI zu begründen.
- Einen verbindlichen und vorhersehbaren Zeitplan für den Geltungsbeginn der Pflichten für Hochrisiko-KI. Dieser muss an das Vorhandensein von harmonisierten Standards geknüpft werden inkl. einer anschließenden Übergangsfrist von mindestens sechs Monaten.

2. Generative KI und Transparenzpflichten

Die vorgesehene sechsmonatige Übergangsfrist für Anbieter generativer KI-Systeme zur Umsetzung der Kennzeichnungspflichten wird grundsätzlich begrüßt. Damit wird der noch laufende Prozess zur Ausarbeitung eines Code of Practice und die noch ausstehende Guideline der Kommission zu „Deepfakes“ berücksichtigt. Diese sollen zentrale Begriffe und Abläufe – insbesondere die sehr weit gefasste Definition von „Deepfakes“ – weiter operationalisieren. Eine Fertigstellung ist allerdings erst für Ende Q2 2026 vorgesehen, weshalb eine weitergehende zeitliche Entzerrung für die Anpassung der KI-Systeme und internen Prozesse erforderlich ist.

Für Betreiber generativer KI-Systeme ist bislang hingegen keine Übergangsfrist vorgesehen, obwohl gerade sie komplexe technische Anpassungen entlang ganzer Wertschöpfungsketten und über Branchen hinweg vornehmen müssen, um konform mit der KI-Verordnung zu sein. Daher sollte der Geltungsbeginn der Transparenzpflichten insgesamt verschoben werden und nicht nur für bereits am Markt befindliche KI-Systeme gelten. Dies schafft Rechts- und Planungssicherheit für alle Unternehmen.

Eine Verschiebung der Fristen führt am Ende nicht zu einer Absenkung des Schutzniveaus für Verbraucher*innen und Unternehmen, sondern ermöglicht, klare Standards und Verfahren für die Transparenz von KI-generierten Inhalten zu erarbeiten und zu implementieren. Dies führt zu einer einheitlichen Auslegung und Anwendung der Kennzeichnungspflichten und trägt dadurch zur Vermeidung von Überkennzeichnung (Banner- oder Logo-Fatigue) bei, die den Schutzzweck unterläuft und Verbraucher*innen eher verwirrt als schützt.

Der BVDW fordert daher:

- Eine Verschiebung des Geltungsbeginns aller Transparenzpflichten für Anbieter von generativen KI-Systemen auf entweder den 2. Februar 2027 oder auf sechs Monate nach Fertigstellung des Code of Practice, wobei das jeweils spätere Datum maßgeblich ist.
- Eine Verschiebung des Geltungsbeginns aller Transparenzpflichten für Betreiber von generativen KI-Systemen auf entweder den 2. Februar 2027 oder auf sechs Monate nach Fertigstellung des Code of Practice, wobei das jeweils spätere Datum maßgeblich ist.

3. Ausnahme von Registrierungspflicht für Hochrisiko-KI-Systeme (Art. 6 Abs. 4)

Die im Rahmen des Digital Omnibus vorgeschlagene Änderung von Art. 6 Abs. 4 der KI-Verordnung ist aus Sicht des BVDW ausdrücklich zu begrüßen. Sie stellt klar, dass KI-Anwendungen, die zwar in Anhang III der KI-Verordnung aufgeführt sind, jedoch unter die dort vorgesehenen Ausnahmen vom Hochrisiko-Status fallen, künftig nicht mehr der Registrierungspflicht unterliegen.

Diese Klarstellung trägt wesentlich zur Reduzierung unnötiger administrativer Belastungen bei. Nach der bisherigen Rechtslage bestand die Gefahr, dass auch solche KI-Systeme proaktiv im EU-Datenbankregister erfasst werden müssen, obwohl sie aufgrund ihrer konkreten Ausgestaltung, ihres Einsatzkontexts oder zusätzlicher Schutzmaßnahmen keine Hochrisiko-KI im Sinne der Verordnung darstellen. Dies hätte insbesondere bei Unternehmen mit einer Vielzahl spezialisierter oder adaptiver KI-Anwendungen zu erheblichem Mehraufwand geführt, ohne einen entsprechenden Mehrwert für den Grundrechtsschutz zu erzeugen.

Positiv hervorzuheben ist zudem, dass der vorgeschlagene Ansatz weiterhin eine angemessene behördliche Kontrollmöglichkeit sicherstellt: Unternehmen bleiben verpflichtet, intern eine rechtliche Bewertung zur Einstufung des jeweiligen KI-Systems vorzunehmen, diese zu dokumentieren und auf Verlangen der zuständigen Behörden vorzulegen. Damit wird der Grundsatz der Rechenschaftspflicht gewahrt, ohne Unternehmen zu einer vorsorglichen und pauschalen Registrierung nicht-hochrisikanter Systeme zu verpflichten.

Die Änderung stärkt somit den risikobasierten Ansatz der KI-Verordnung, indem sie regulatorische Pflichten konsequent an das tatsächliche Risiko eines KI-Systems knüpft. Gleichzeitig erhöht sie die Rechtssicherheit für Unternehmen und verhindert Überregulierung in Fällen, in denen die Schutzziele der Verordnung bereits durch andere Mechanismen erreicht werden.

Der BVDW fordert daher:

- Die vorgeschlagene Änderung von Art. 6 Abs. 4 beizubehalten und klarzustellen, dass für KI-Systeme, die trotz Listung in Anhang III unter eine Hochrisiko-Ausnahme fallen, keine Registrierungspflicht besteht.
- Sicherzustellen, dass aus der Dokumentationspflicht keine faktische Registrierungspflicht „durch die Hintertür“ entsteht, etwa durch unverhältnismäßige Anforderungen an Form, Umfang oder Vorabübermittlung der Bewertung.

4. KI-Kompetenzen

Die Übertragung der Pflichten von Art. 4 KI-Verordnung von den Anbietern und Betreibern von KI-Systemen auf die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten wird ausdrücklich begrüßt, da diese nicht ausreichend rechtssicher umzusetzen sind und bereits zu Haftungsrisiken führen.

Zugleich bleibt die Förderung von KI-Kompetenz wichtig, weshalb der Kommission und den Mitgliedstaaten die Aufgabe zukommt, Ressourcen für die Erarbeitung von Schulungs-, Informations- und Austauschformaten zu bündeln. Damit wird die Möglichkeit für den Austausch von Best Practices in der Europäischen Union gestärkt. Es muss dabei sichergestellt werden, dass Unternehmen durch die Änderung keine indirekten rechtlichen Verpflichtungen im Bereich der KI-Kompetenzen auferlegt werden können.

Die Änderung trägt der Vielfalt der Branchenanforderungen Rechnung und mindert unnötige Compliance-Belastungen, insbesondere für kleinere Unternehmen.

Insgesamt sollte der Artikel 4 stärker mit dem Innovationsaspekt der KI-Verordnung verknüpft werden. In der neuen Fassung sollte daher auch explizit die Förderung von KI-Kompetenzen in der breiten Bevölkerung verankert werden. Diese hilft, Risiken – aber vor allem Chancen – von KI besser einschätzen zu können und fördert damit langfristig eine höhere Akzeptanz der Technologie. Eine höhere Akzeptanz wiederum unterstützt die Ausschöpfung des vollen Potenzials von KI.

Der BVDW fordert daher:

- Eine Klarstellung dahingehend, dass die Europäische Kommission oder die Mitgliedstaaten Unternehmen nicht nach Art. 4 KI-Verordnung zu Schulungsmaßnahmen o.ä. verpflichten können, sondern dies dem Ermessen der Unternehmen obliegt.
- Den innovationsstärkenden Charakter von KI-Kompetenz zu unterstreichen, indem Art. 4 in Kapitel VI der KI-Verordnung überführt wird. Außerdem wird der Artikel darum erweitert, dass die Europäische Kommission und die Mitgliedsstaaten auch die breite Bevölkerung adäquat in KI-Kompetenz zu schulen haben.

5. Zentralisierte Aufsicht und Durchsetzungsbefugnisse im KI-Büro

Die Aufsichts- und Durchsetzungsbefugnisse für bestimmte KI-Systeme stärker beim KI-Büro (AI Office) zu zentralisieren, wird begrüßt. Das KI-Büro soll die ausschließliche Zuständigkeit für die Überwachung und Durchsetzung von KI-Systemen erhalten, die auf Allzweck-KI-Modellen (GPAI) beruhen, sofern Modell und System vom gleichen Anbieter stammen, sowie für KI-Systeme, die sehr große Online-Plattformen oder Suchmaschinen (VLOPs/VLOSEs) nach dem Digital Services Act (DSA) darstellen oder in diese integriert sind.

Eine stärkere Zentralisierung der Aufsicht kann grundsätzlich dazu beitragen, divergierende nationale Vollzugspraxen zu vermeiden und mittelfristig für mehr Einheitlichkeit und Rechtssicherheit im europäischen KI-Binnenmarkt sorgen. Für Anbieter von EU-weit verfügbaren KI-Modellen und KI-Systemen stellt die Zuständigkeit von einer einzigen Aufsichtsbehörde perspektivisch eine Vereinfachung dar. Außerdem werden die nationalen Aufsichtsbehörden dadurch potenziell entlastet.

Gleichzeitig führt der Vorschlag in seiner aktuellen Ausgestaltung zu erheblichen Unsicherheiten und zusätzlichen Belastungen. Kritisch zu betrachten ist die Konzentration von Befugnissen beim

KI-Büro und somit bei der Kommission. Gleiches gilt für die unklar ausgestaltete Zusammenarbeit zwischen nationalen Aufsichtsbehörden, den betroffenen Unternehmen und dem KI-Büro unter der KI-Verordnung und dem DSA.

Der BVDW fordert daher:

- Die Zuständigkeiten des KI-Büros müssen eindeutig gegenüber denen der nationalen Aufsichtsbehörden sowie gegenüber bestehenden Regimen – insbesondere dem Digital Services Act – abgegrenzt werden. Überschneidungen, parallele Prüfungen und widersprüchliche Anforderungen sind konsequent zu vermeiden.
- Die Zusammenarbeit zwischen dem KI-Büro, den nationalen Behörden und den betroffenen Unternehmen muss klar geregelt werden. Dazu gehören transparente Kommunikationswege, abgestimmte Prüfprozesse sowie feste Ansprechpartner, um Rechts- und Verfahrensunsicherheiten zu reduzieren.
- Zusätzlich sollte der innovationsstärkende Charakter der KI-Verordnung auch in die Aufsicht des KI-Büros integriert werden, indem Kooperation, Beratung und frühzeitige Klärung von Problemfällen explizit in die Aufgaben übernommen werden. Ein dialogorientierter Ansatz stärkt die Compliance, reduziert Konflikte und unterstützt Unternehmen dabei, die Ziele der KI-Verordnung wirksam umzusetzen.

6. Innovationsmandat für Aufsichtsbehörden festschreiben

Die KI-Verordnung enthält mit Kapitel VI bereits wichtige Instrumente zur Innovationsförderung, insbesondere die verpflichtende Einrichtung nationaler KI-Regulatory Sandboxes, Möglichkeiten zum Testen von Hochrisiko-KI unter realen Bedingungen sowie spezifische Unterstützungsmaßnahmen für KMU und Start-ups. Diese Elemente sind ausdrücklich als Ausgleich zum risikobasierten Regulierungsansatz der Verordnung gedacht und sollen einen sicheren Rahmen für die Entwicklung und Erprobung innovativer KI-Anwendungen schaffen.

Bislang fehlt ein übergreifendes, verbindliches Mandat für EU- und nationale Aufsichtsbehörden, bei der Anwendung und Durchsetzung der KI-Verordnung systematisch auch Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftliche Auswirkungen zu berücksichtigen. Die bestehenden Innovationsinstrumente wirken isoliert und sind nicht ausreichend in die laufende Aufsichtspraxis eingebettet. Ohne ein solches Innovationsmandat besteht die Gefahr, dass der Vollzug der KI-Verordnung überwiegend risikoavers und defensiv erfolgt. Dies kann die Entwicklung und Markteinführung neuer KI-Anwendungen in der EU verlangsamen.

Der BVDW begrüßt ausdrücklich, dass die KI-Verordnung mit Kapitel VI erste wichtige innovationsfördernde Elemente enthält. Diese können jedoch ihre Wirkung nur dann voll entfalten, wenn sie durch eine entsprechende Ausrichtung der Aufsichts- und Durchsetzungspraxis flankiert werden. Ein rein risikominimierender Vollzug ohne gleichzeitige Berücksichtigung von Innovations- und Wettbewerbsaspekten würde den Zielen der Verordnung widersprechen und die Attraktivität des europäischen KI-Standorts schwächen.

POSITION



Der BVDW fordert daher:

- Ein verbindliches Innovationsmandat schaffen, welches die Instrumente aus Kapitel VI systematisch in den Aufsichtsvollzug integriert.
- Nationale und EU-Aufsichtsbehörden sollten bei Anwendung und Durchsetzung der Vorschriften neben dem Schutz von Grundrechten auch Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftliche Auswirkungen berücksichtigen müssen. Dies sollte neu in die KI-Verordnung aufgenommen werden.