

Künstliche Intelligenz und Recht

KIR

Technik · Politik · Gesellschaft

Schriftleitung:

Prof. Dr. Louisa Specht-Riemenschneider
Prof. Dr. Nikolaus Forgó
Prof. Dr. Christian Heinze
Prof. Dr. Hannah Ruschmeier
Prof. Dr. Christoph Sorge

Herausgeberschaft:

PD Dr. Anna K. Bernzen
Prof. Dr. Dominik Brodowski
Prof. Dr. Matthias Grabmair
Prof. Dr. Antonio Krüger
Prof. Dr. Lea Katharina Kumkar
Prof. Dr. Mario Martini
Prof. Dr. Paulina Jo Pesch
Prof. Dr. David Roth-Isigkeit
Prof. Dr. Björn Steinrötter
Prof. Dr. Christiane Wendehorst

Herausgeberbeirat:

Prof. Dr. Axel Adrian
Prof. Dr. Tabea Bauermeister
Jan Martin Bornscheuer
RA Tom Braegelmann
Prof. Dr. Martin Ebers
Tobias Haar
Dr. Robert Kilian
Dr. Stefan Krätschmer
Prof. Dr. Sarah Legner
RAin Marieke Merkle
Prof. Dr. Rainer Mühlhoff
Prof. Dr. Wolfgang Nejdli
Paul Nemitz
Prof. Dr. Boris Paal
Prof. Dr. Alexander Radbruch
Prof. Dr. Alexander Steen
Dr. Bernhard Walz

www.
kir-beck.de

Kooperationen:

GI – Gesellschaft für Informatik
DFKI – Deutsches Forschungs-
zentrum für Künstliche Intelligenz
KI Bundesverband
ZMDT – Zentrum für medizinische
Datennutzbarkeit und Translation

AUS DEM INHALT

Editorial

89 RUTH MEYER

KI im Mediensektor: Regeln für verdientes Vertrauen

Stellungnahme

92 RUBEN FRANZEN Falscher Fokus?

Informatik-Background

95 FRANZISKA BOENISCH

Technische Grundlagen des Machine Unlearning

Beiträge

98 CHRISTOPH SCHMIDT

Zwischen Routine und Einzelfall

105 ANDREAS SESING-WAGENPFEIL

Maschinelles Vergessen

112 OLIVER MICHAELIS

Digital Omnibus on AI

120 MAXIMILIAN HAUSER

Deepfakes und Desinformation

Rechtsprechung

127 AG München: Zum urheberrechtlichen Schutz von anhand
generativer künstlicher Intelligenz erstellten Erzeugnissen
mAnm BRAEGELMANN

4/2026

Seiten 89–132

3. Jahrgang | 15. April 2026


C.H. BECK



S950202604

Inhalt

Editorial

Demokratische
Willensbildung

89 RUTH MEYER KI im Mediensektor: Regeln für verdientes Vertrauen

Stellungnahme

Entscheidungsprozess

92 RUBEN FRANZEN Falscher Fokus? Wo Automation und KI die Prozesse der Rechtsprechung unterstützen sollten – und wo nicht

Informatik-Background

Trainingsdaten

95 FRANZISKA BOENISCH Technische Grundlagen des Machine Unlearning. Wie Machine Learning-Modelle nachträglich Daten „vergessen“ – und wo die Grenzen liegen

Beiträge

Entwicklungsoffenheit

98 CHRISTOPH SCHMIDT Zwischen Routine und Einzelfall. Vollautomation im Besteuerungsverfahren zwischen Standardisierung, Ermessenslenkung und atypischen Sachverhalten

Recht auf Löschung

105 ANDREAS SESING-WAGENPFEIL Maschinelles Vergessen. Grundlagen der Betroffenenrechte und Herausforderungen im Kontext maschinellen Lernens (Teil 1)

KI-Governance

112 OLIVER MICHAELIS Digital Omnibus on AI. Anpassung und Vereinfachung der KI-VO (Teil 1)

Abwehransprüche

120 MAXIMILIAN HAUSER Deepfakes und Desinformation. Die privatrechtliche Durchsetzung der KI-VO

Literaturhinweise

126 Literaturhinweise

Oliver Michaelis

Digital Omnibus on AI

Anpassung und Vereinfachung der KI-VO (Teil 1)

Der Digital Omnibus on AI (COM(2025) 836 final) ist kein materieller Umbau der KI-VO, sondern ein Eingriff in deren Implementierungs- und Vollzugslogik: Der Start zentraler Hochrisiko-Pflichten wird an die Verfügbarkeit von Standards, Leitlinien und Support-Tools gekoppelt und durch Backstop-Termine begrenzt. Parallel werden Proportionalitätsinstrumente für KMU und kleine Midcap-Unternehmen ausgebaut (vereinfachte technische Dokumentation, angepasster Sanktionsrahmen). Flankierend werden KI-Kompetenz, Post-Market-Monitoring sowie Registrierung in bestimmten Nicht-Hochrisiko-Konstellationen neu justiert, bei fortbestehender Dokumentationspflicht. Auf Governance-Ebene werden Zuständigkeiten teilweise beim AI Office gebündelt. Sandboxes und Real-World-Testing werden als Markteinführungsinstrumente erweitert. Der Beitrag ordnet die Maßnahmen praxisnah ein und benennt die Vollzugsrisiken der neuen Steuerungsarchitektur im Binnenmarkt (Planungsunsicherheit, Formalismusgefahren, Kapazitätsfragen).

Technischer Sachverhalt

Ein Großteil der KI-Compliance entsteht nicht bei der Entwicklung eines Modells, sondern beim Übergang in den Markt: Ein KI-System wird klassifiziert (u.a. „Hochrisiko“), technisch dokumentiert, getestet, in Prozesse eingebettet, überwacht und bei Vorfällen setzen Anbieter oder Betreiber technische und organisatorische Korrekturmaßnahmen um. In der Praxis hängen Aufwand und Geschwindigkeit stark von externen Faktoren ab: harmonisierte Standards, verfügbare benannte Stellen (Notified Bodies), klare Leitlinien und stabile Melde- und Registerprozesse. Bei modernen Anwendungen kommt hinzu, dass viele Systeme auf KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck aufsetzen oder in Plattformumgebungen betrieben werden. Dadurch verschieben sich Verantwortlichkeiten entlang der Wertschöpfungskette, und Aufsicht muss sowohl produktnah (Sicherheit/Qualität) als auch system- und plattformnah (Risiko- und Governanceaufsicht) funktionieren.

I. Ausgangslage und Regelungszweck des Digital Omnibus

1. Entstehungskontext: Von der KI-VO 2024 zur Implementierungsinitiative 2025

Der Digital Omnibus on AI ist als Änderungsvorhaben zur KI-VO angelegt.

Der Verordnungsvorschlag trägt den Titel „VERORDNUNG ... zur Änderung der Verordnungen (EU) 2024/1689 und (EU)

2018/1139 im Hinblick auf die Vereinfachung der Umsetzung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Digital-Omnibus-Verordnung zur KI)“.

Ausgangspunkt ist damit die KI-VO selbst. Sie bestimmt zum Inkrafttreten: „Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.“ (Art. 113 S. 1 KI-VO). Der allgemeine Geltungsbeginn lautet: „Sie gilt ab dem 2. August 2026.“ (Art. 113 S. 2 KI-VO). Für die Praxis prägend ist die gestaffelte Anwendbarkeit: „Die Kapitel I und II gelten ab dem 2. Februar 2025“ (Art. 113 S. 3 lit. a KI-VO), „Kapitel III Abschnitt 4, Kapitel V, Kapitel VII und Kapitel XII sowie Artikel 78 gelten ab dem 2. August 2025, mit Ausnahme des Artikels 101“ (Art. 113 S. 3 lit. b KI-VO) sowie „Artikel 6 Absatz 1 und die entsprechenden Pflichten gemäß dieser Verordnung gelten ab dem 2. August 2027.“ (Art. 113 S. 3 lit. c KI-VO).

Der Regelungszweck der KI-VO ist zugleich als Binnenmarkt- und Schutzrechtsrahmen mit Innovationskomponente in Art. 1 Abs. 1 KI-VO gefasst: „Zweck dieser Verordnung ist es, das Funktionieren des Binnenmarkts zu verbessern und die Einführung einer auf den Menschen ausgerichteten und vertrauenswürdigen künstlichen Intelligenz (KI) zu fördern und gleichzeitig ein hohes Schutzniveau in Bezug auf Gesundheit, Sicherheit und die in der Charta verankerten Grundrechte, einschließlich Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Umweltschutz, vor schädlichen Auswirkungen von KI-Systemen in der Union zu gewährleisten und die Innovation zu unterstützen.“ Die Harmonisierungslogik wird bereits in den Erwägungsgründen gegen Fragmentierung gerichtet: „Unterschiedliche nationale Vorschriften können zu einer Fragmentierung des Binnenmarkts führen und können die Rechtssicherheit für Akteure, die KI-Systeme entwickeln, einführen oder verwenden, beeinträchtigen.“ (Erwägungsgrund 3 S. 2 KI-VO).

Vor diesem Hintergrund ordnet die Kommission den Digital Omnibus in ein Programm ein, das die „Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union (EU) stärken [und] den Regelungsaufwand für die Menschen, Unternehmen und Verwaltungen verringern“¹ soll. Zugleich betont sie die fortbestehende Zielsetzung der KI-Verordnung: „Ihr Ziel ist es, die Innovation und die Einführung von KI ... zu fördern“ und dies „bei gleichzeitiger Gewährleistung eines hohen Maßes an Schutz der Gesundheit, der Sicherheit und der Grundrechte, einschließlich Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, ...“² Der Vorschlag setzt dabei auf „gezielte Vereinfachungsmaßnahmen“³ und zielt auf Präzisierung „ohne das mit den

¹ COM(2025) 836 final, S. 1.

² COM(2025) 836 final, S. 1.

³ COM(2025) 836 final, S. 2.

Vorschriften der Verordnung (EU) 2024/1689 angestrebte Niveau des Schutzes der Gesundheit, Sicherheit und Grundrechte vor KI-bezogenen Risiken zu senken.“⁴

Der Vorschlag ändert neben der KI-VO auch die „Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit“ (VO (EU) 2018/1139). Hierzu heißt es in Erwägungsgrund 25 S. 2 COM(2025) 836 final: „Artikel 108 der Verordnung (EU) 2024/1689 enthält Änderungen der Verordnung (EU) 2018/1139, damit die Kommission – ... – beim Erlass von etwaigen künftigen delegierten Rechtsakten oder Durchführungsrechtsakten auf der Grundlage des genannten Rechtsakts die in der Verordnung (EU) 2024/1689 festgelegten verbindlichen Anforderungen an Hochrisiko-KI-Systeme berücksichtigt.“ Ergänzend stellt der Erwägungsgrund 25 S. 3 COM(2025) 836 final zudem klar: „Eine technische Korrektur zur Erweiterung bestimmter Artikel der Verordnung (EU) 2018/1139 ist erforderlich, um sicherzustellen, dass sämtliche dieser in der Verordnung (EU) 2024/1689 festgelegten verbindlichen Anforderungen an Hochrisiko-KI-Systeme beim Erlass einschlägiger delegierter Rechtsakte oder Durchführungsrechtsakte auf der Grundlage der Verordnung (EU) 2018/1139 berücksichtigt werden.“

Ergänzend stellt die Begründung klar: „Mit Artikel 2 werden Änderungen an der Verordnung (EU) 2018/1139 vorgenommen, um eine reibungslose Integration der Anforderungen an Hochrisiko-KI-Systeme der KI-Verordnung in diese Verordnung zu ermöglichen.“⁵

2. Diagnose: Standards, Behörden und Prüfstellen als Engpass der Hochrisiko-Implementierung

Die Kommission stützt den Änderungsbedarf auf Erfahrungen und Stakeholder-Konsultationen.⁶ Als zentrale Durchführungsrisiken werden dabei „Verzögerungen bei der Benennung der zuständigen nationalen Behörden und Konformitätsbewertungsstellen sowie das Fehlen harmonisierter Normen für die Anforderungen an Hochrisiko-KI-Systeme sowie von Leitlinien und Instrumenten zur Einhaltung der KI-Verordnung“⁷ benannt. Der Erwägungsgrund 2 S. 2 COM(2025) 836 final verdichtet dies und stellt kritisch fest: „... [D]ie verzögerte Ausarbeitung von Normen, die technische Lösungen für Anbieter von Hochrisiko-KI-Systemen bieten sollten, damit diese ihren Pflichten aus der genannten Verordnung nachkommen können, sowie die verzögerte Einrichtung der Governance- und Konformitätsbewertungsrahmen auf nationaler Ebene [führen] zu einem höheren Belastungsaufwand als erwartet.“⁸

3. Zielbild und Dringlichkeit

Zur Bewältigung dieser Herausforderungen schlägt die Kommission „gezielte Vereinfachungsmaßnahmen vor, sodass eine rechtzeitige, reibungslose und verhältnismäßige Durchführung einiger Bestimmungen der KI-VO gewährleistet werden kann.“⁹

Als Kernmaßnahmen nennt sie:

- „die Verknüpfung des Zeitplans für die Anwendung der Vorschriften für Hochrisiko-KI-Systeme mit der Verfügbarkeit von Normen bzw. Standards oder anderen Unterstützungsinstrumenten;“¹⁰
- „die Verpflichtung der Kommission und der Mitgliedstaaten zur Förderung der KI-Kompetenz anstatt der Durchsetzung unspezifischer Verpflichtungen für Anbieter und Betreiber von KI-Systemen in dieser Hinsicht; gleichzeitig bleiben die Schulungspflichten für Betreiber von Hochrisiko-KI-Systemen bestehen;“¹¹
- „mehr Flexibilität bei der Beobachtung nach dem Inverkehrbringen durch Streichung der Vorschrift in Bezug auf einen harmonisierten Plan für die Beobachtung nach dem Inverkehrbringen;“¹²
- „die Zentralisierung der Aufsicht über eine große Zahl von KI-Systemen, die auf KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck beruhen oder die in sehr große Online-Plattformen und sehr große Suchmaschinen eingebettet sind, beim KI-Büro;“¹³

Die Dringlichkeit wird im Erwägungsgrund 26 COM(2025) 836 final ausdrücklich angeordnet: „Um im Hinblick auf die unmittelbar bevorstehende allgemeine Anwendung der Verordnung (EU) 2024/1689 baldmöglichst Rechtssicherheit zu gewährleisten, sollte die vorliegende Verordnung umgehend in Kraft treten.“ Für die Praxis ist damit klar: Das Vorhaben zielt auf eine zeitnahe Korrektur der Implementierungslogik, bevor zentrale Pflichten der KI-Verordnung in voller Breite anlaufen.

II. Die vier Praxisachsen des Entwurfs

Der Entwurf benennt ein Bündel „gezielte[r] Vereinfachungsmaßnahmen“, „sodass eine rechtzeitige, reibungslose und verhältnismäßige Durchführung einiger Bestimmungen der KI-Verordnung gewährleistet werden kann“.¹⁴ Zur besseren Darstellung werden die dort genannten Maßnahmen in vier Praxisachsen gegliedert:¹⁵

- **Zeitplan/„Regelungsreife“** (Kopplung des Hochrisiko-Anlaufs an verfügbare Normen/Standards bzw. Unterstützungsinstrumente; Benennungs-/Konformitätsbewertungs-Operabilität)
- **Proportionalität für KMU/ kleine Midcaps** (Erweiterung von Erleichterungen, vereinfachte technische Doku-

⁴ Erwägungsgrund 2 S. 3 COM(2025) 836 final.

⁵ COM(2025) 836 final, S. 11.

⁶ Nach COM(2025) 836 final, S. 2.

⁷ COM(2025) 836 final, S. 2.

⁸ Erwägungsgrund 2 S. 2 COM(2025) 836 final.

⁹ COM(2025) 836 final, S. 2.

¹⁰ COM(2025) 836 final, S. 2.

¹¹ COM(2025) 836 final, S. 2.

¹² COM(2025) 836 final, S. 2.

¹³ COM(2025) 836 final, S. 2.

¹⁴ COM(2025) 836 final, S. 2.

¹⁵ Strukturierende Darstellung nach COM(2025) 836 final, S. 2.

mentation/Formblatt, Sanktionsproportionalität, Guidance/Support)

- **Daten- und Betriebs-Compliance** (KI-Kompetenz als Förderlogik, Bias-Legalbasis, Flexibilisierung Post-Market-Monitoring, Registrierungsentlastung bei Art. 6 Abs. 3 KI-VO)
- **Governance/Durchsetzung** (Zentralisierung bestimmter Aufsichtskonstellationen beim AI Office; KI-Reallabore/Tests unter Realbedingungen (Sandboxes/Real-World-Testing); Grundrechtszugriff; Klarstellung Zusammenspiels mit anderem EU-Recht/Verfahrens Anpassungen)

1. Zeitplan und „Regelungsreife“: Hochrisiko-Pflichten als Standard-gebundener Start

a) Mechanismus in Art. 113: Kommissionsentscheidung, Übergangsfristen und Backstop-Termine

Der Entwurf knüpft die Anwendbarkeit der Pflichten für Hochrisiko-KI-Systeme nach Kapitel III Abschnitte 1–3 an eine vorgelagerte Kommissionsentscheidung: „Kapitel III Abschnitte 1, 2 und 3 gelten nach Annahme eines Beschlusses der Kommission, in dem bestätigt wird, dass geeignete Maßnahmen zur Unterstützung der Einhaltung des Kapitels III bestehen, ab den folgenden Zeitpunkten: i) sechs Monate nach Annahme des Beschlusses in Bezug auf KI-Systeme, die gemäß Artikel 6 Absatz 2 und Anhang III als hochriskant eingestuft sind, und ii) zwölf Monate nach Annahme des Beschlusses in Bezug auf KI-Systeme, die gemäß Artikel 6 Absatz 1 und Anhang I als hochriskant eingestuft sind.“¹⁶

Für den Fall ausbleibender Beschlussfassung sieht der Entwurf Rückfalltermine („Backstop“) vor: Kapitel III Abschnitte 1 bis 3 gelten ab dem 2.12.2027 für KI-Systeme, die gem. Art. 6 Abs. 2 und Anhang III als hochriskant eingestuft sind, und ab dem 2.8.2028 für KI-Systeme, die gem. Art. 6 Abs. 1 und Anhang I als hochriskant eingestuft sind.¹⁷ Erwägungsgrund 22 COM(2025) 836 final begründet diese Gate-Logik u.a. damit, dass die verzögerte Verfügbarkeit von Normen, gemeinsamen Spezifikationen und alternativen Leitlinien sowie die verzögerte Einrichtung der zuständigen nationalen Behörden das wirksame Inkrafttreten dieser Verpflichtungen gefährden und das Risiko einer erheblichen Erhöhung der Umsetzungskosten begründen.

Ergänzend: „Auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen sollte ein Mechanismus geschaffen werden, der das Inkrafttreten an die Verfügbarkeit von Maßnahmen zur Unterstützung der Einhaltung von Kapitel III knüpft, die harmonisierte Normen, gemeinsame Spezifikationen und Leitlinien der Kommission umfassen können.“¹⁸

b) Übergang und Bestands-Systeme: Übergangsfrist und „erhebliche Veränderungen“

Die Regelung des Art. 111 Abs. 2 KI-VO soll durch den Entwurf neu gefasst werden. Danach gilt die KI-VO für Betreiber von Hochrisiko-KI-Systemen, „die vor dem Beginn der Anwendung des Kapitels III ... in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wurden, nur dann,

wenn diese Systeme danach in ihrer Konzeption erheblich verändert wurden“.¹⁹ Für Hochrisiko-KI-Systeme, die bestimmungsgemäß von Behörden verwendet werden sollen, bleibt der absolute Umsetzungsendpunkt: „In jedem Fall treffen die Anbieter und Betreiber ... bis zum 2. August 2030.“²⁰

In der geltenden Fassung knüpft Art. 111 Abs. 2 KI-VO noch an den 2. August 2026 an: „die vor dem 2. August 2026 in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wurden“; die Anwendbarkeit setzt auch dort voraus, dass die Systeme „danach in ihrer Konzeption erheblich verändert wurden“ (Art. 111 Abs. 2 S. 1 KI-VO). Erwägungsgrund 177 S. 1 und 2 KI-VO präzisiert, dass die KI-VO nur gilt, „wenn diese Systeme ab diesem Datum erheblichen Veränderungen in Bezug auf ihre Konzeption oder Zweckbestimmung unterliegen“, und stellt klar, dass der Begriff der erheblichen Veränderung „als gleichwertig mit dem Begriff der wesentlichen Änderung verstanden werden sollte“. Der Begriff der „wesentlichen Veränderung“ wird in Art. 3 Nr. 23 KI-VO legaldefiniert, als „eine Veränderung eines KI-Systems ...“, die „die Konformität ... beeinträchtigt“ oder „zu einer Änderung der Zweckbestimmung führt“.²¹

Flankierend präzisiert der Entwurf die Übergangsfrist: Sie „sollte für Arten und Modelle von KI-Systemen gelten“, solange die Systeme „... weiterhin ... in Verkehr gebracht ... werden ... solange die Gestaltung ... unverändert bleibt“; „Jede signifikante Änderung der Gestaltung des KI-Systems ... sollte die Verpflichtung ... nach sich ziehen, ... in vollem Umfang einzuhalten.“²²

c) Praxisfolgen: Compliance-Planung als Doppelspur

Der Mechanismus des Art. 113 Abs. 3 lit. d KI-VO-E zwingt die Implementierung der Hochrisiko-Pflichten in eine zweigleisige Planung: (1) Beschluss-/Übergangspfad und (2) Rückfallpfad („Backstop“).

Im Beschluss-/Übergangspfad ist die interne Umsetzungssteuerung auf das Auslösen der Anwendbarkeit „nach Annahme eines Beschlusses der Kommission“ auszurichten, in dem bestätigt wird, „dass geeignete Maßnahmen zur Unterstützung der Einhaltung des Kapitels III bestehen“; anschließend beginnen gestufte Übergangsfristen von „sechs Monate[n] nach Annahme des Beschlusses“ (Art. 6 Abs. 2, Anhang III) bzw. „zwölf Monate[n] nach Annahme des Beschlusses“ (Art. 6 Abs. 1, Anhang I) (Art. 113 Abs. 3 lit. d KI-VO-E).

Parallel ist im Rückfallpfad eine Vollumsetzung bis zu den normierten Rückfallterminen sicherzustellen, da Kapitel III Abschnitte 1–3 „ab dem“ 2. Dezember 2027 (Art. 6 Abs. 2, Anhang III) bzw. 2. August 2028 (Art. 6 Abs. 1, Anhang I)

¹⁶ Art. 1 Nr. 31 lit. a, Art. 113 Abs. 3 lit. d COM(2025) 836 final.

¹⁷ Art. 1 Nr. 31 lit. a COM(2025) 836 final.

¹⁸ Erwägungsgrund 22 S. 3 COM(2025) 836 final.

¹⁹ Art. 111 Abs. 2 S. 1 KI-VO-E.

²⁰ Art. 111 Abs. 2 S. 2 KI-VO-E.

²¹ Art. 1 Nr. 30 lit. a COM(2025) 836 final

²² Erwägungsgrund 21 S. 5 COM(2025) 836 final.

gelten, wenn „kein Beschluss ... angenommen“ wird oder die Daten „vor der Annahme dieses Beschlusses“ liegen (Art. 113 Abs. 3 lit. d KI-VO-E). Für die Praxis folgt daraus, dass Compliance-Roadmaps nicht mehr ausschließlich kalendergetrieben sind, sondern sowohl (i) die Verfügbarkeit der „Maßnahmen zur Unterstützung der Einhaltung von Kapitel III“ abbilden müssen, die „harmonisierte Normen, gemeinsame Spezifikationen und Leitlinien der Kommission umfassen können“, als auch (ii) die Rückfalltermine als harte Projektparameter zu behandeln sind.²³

d) Konformitätsbewertung als Engpass-Entschärfung: notifizierte Stellen, einziges Antrags- und Bewertungsverfahren und Anhang XIV

Der Entwurf adressiert Kapazitäts- und Verfahrensfriktionen bei Benennungen, indem er erstens ein unionsweit einziges Antrags- und Bewertungsverfahren verankert.²⁴ Dazu wird in Art. 28 KI-VO-E um einen neuen Abs. 8 ergänzt: Die zuständigen notifizierenden Behörden „werden so eingerichtet, organisiert und geführt, dass sichergestellt ist, dass die Konformitätsbewertungsstelle, die ihre Benennung sowohl gemäß dieser Verordnung als auch gemäß den in Anhang I Abschnitt A aufgeführten Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union“ beantragt, die Möglichkeit erhält, einen einzigen Antrag zu stellen und sich einem einzigen Bewertungsverfahren zu unterziehen.²⁵ Der Normtext stellt ferner klar: „Das in diesem Absatz genannte einzige Antrags- und Bewertungsverfahren steht auch notifizierten Stellen offen, die bereits im Rahmen der in Anhang I Abschnitt A aufgeführten Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union benannt wurden ...“²⁶ Zudem: „In dem einzigen Antrags- und Bewertungsverfahren wird unnötige Doppelarbeit vermieden, auf den bestehenden Benennungsverfahren ... aufgebaut und die Einhaltung der Anforderungen an notifizierte Stellen ... gewährleistet.“²⁷

Ergänzend erlaubt Art. 29 Abs. 4 die Wiederverwendung vorhandener Benennungsunterlagen: „Bei notifizierten Stellen, die im Rahmen anderer Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union benannt wurden, können alle Unterlagen und Bescheinigungen im Zusammenhang mit solchen Benennungen zur Unterstützung und Beschleunigung ihres Benennungsverfahrens nach dieser Verordnung verwendet werden.“²⁸ Für den Fall der Inanspruchnahme des Einmalverfahrens wird zusätzlich festgelegt: „Notifizierte Stellen, die ... das einzige Antrags- und Bewertungsverfahren gemäß Artikel 28 Absatz 8 in Anspruch nehmen, stellen den einzigen Antrag auf Bewertung bei der notifizierenden Behörde ...“²⁹

Überdies präzisiert der Entwurf den Benennungsumfang über eine kodierte Typologie. Erwägungsgrund 24 S. 3 COM(2025) 836 final begründet dies mit dem Erfordernis, den Geltungsbereich der Benennung von Konformitätsbewertungsstellen, die iRv Art. 30 der Verordnung (EU) 2024/1689 notifiziert wurden, über ein Verzeichnis von Codes, Kategorien und entsprechenden Arten von KI-Systemen anzugeben.³⁰

Normativ wird dies umgesetzt, indem „Anhang VIII Abschnitt B“ gestrichen wird und „Folgender Anhang XIV“ angefügt wird: „Anhang XIV Verzeichnis der Codes, Kategorien und entsprechenden Arten von KI-Systemen für die Zwecke des Notifizierungsverfahrens gemäß Artikel 30 mit Angabe des Geltungsbereichs der Benennung als notifizierte Stellen“.³¹

Flankierend wird die Fortschreibung ausdrücklich geregelt: „Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 97 delegierte Rechtsakte zur Änderung des Anhangs XIV zu erlassen, um dem technischen Fortschritt, dem erweiterten Wissen oder neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen Rechnung zu tragen ...“³²

2. Proportionalität für KMU und kleine Midcaps: Adressatenerweiterung und Vereinfachungen

Der Entwurf setzt die Proportionalität nicht nur über „Erleichterungen“ um, sondern über eine Adressatenerweiterung. Er nennt als Maßnahme „die Ausweitung der vereinfachten Regelungen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) auf kleine Midcap-Unternehmen (kleine Midcaps)“³³ Flankierend werden dabei insbesondere „vereinfachte Anforderungen an die technische Dokumentation“ sowie „ein ... besondere[s] Augenmerk ... bei der Anwendung von Sanktionen“ hervorgehoben.³⁴

a) Definitionen und Zielsetzung: KMU plus kleine Midcaps als expliziter Innovationsfokus

Vorliegend wird der Adressatenkreis durch die in Art. 3 Nr. 14a und 14b KI-VO-E eingefügten Legaldefinitionen erweitert. Danach ist „Kleinst-, kleines und mittleres Unternehmen“ (KMU) ein Kleinstunternehmen, kleines oder mittleres Unternehmen im Sinne des Artikels 2 des Anhangs der Empfehlung 2003/361/EG der Kommission“ (Art. 3 Nr. 14a KI-VO-E). Zudem ist „kleines Midcap-Unternehmen“ (kleines Midcap) ein kleines Midcap-Unternehmen iSd Nr. 2 des Anhangs der Empfehlung (EU) 2025/1099 der Kommission“.³⁵

Der Innovations-/Wettbewerbsbezug wird zugleich im Gegenstand der KI-VO adressiert, indem „Maßnahmen zur Innovationsförderung mit besonderem Augenmerk auf kleinen Midcap-Unternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), einschließlich Start-up-Unternehmen“ aufgenommen werden (Art. 1 Abs. 2 lit. g KI-VO-E).

²³ Art. 1 Nr. 31 lit. a COM(2025) 836 final; Erwägungsgrund 22 S. 2 COM(2025) 836 final.

²⁴ Erwägungsgrund 7 S. 1 COM(2025) 836 final.

²⁵ Art. 28 Abs. 8 S. 1 KI-VO-E.

²⁶ Art. 28 Abs. 8 S. 2 KI-VO-E.

²⁷ Art. 28 Abs. 8 S. 3 KI-VO-E.

²⁸ Art. 29 Abs. 4 S. 1 KI-VO-E.

²⁹ Art. 29 Abs. 4 S. 2 KI-VO-E.

³⁰ COM(2025) 836 final, Art. 1 Nr. 12, Nr. 33, Art. 30 Abs. 2 und Anhang XIV Nr. 1.

³¹ COM(2025) 836 final, Art. 1 Nr. 32.

³² Art. 30 Abs. 2 S. 2 KI-VO-E.

³³ COM(2025) 836 final, S. 2.

³⁴ COM(2025) 836 final, S. 2.

³⁵ Art. 3 Nr. 14b KI-VO-E.

Erwägungsgrund 4 S. 3 COM (2025) 836 final begründet die Erweiterung mit der Übergangssituation: Kleine Midcaps „stehen ... hinsichtlich des Verwaltungsaufwands vor ähnlichen Herausforderungen wie KMU“ und es sei wichtig, „den reibungslosen Übergang von KMU zu kleinen Midcap-Unternehmen zu ermöglichen“.³⁶

b) Qualitätsmanagement und Unterstützungsinstrumente

Für das Qualitätsmanagement wird Proportionalität bereits auf der Ebene der Umsetzungsintensität normiert: „Die Umsetzung der in Absatz 1 genannten Aspekte erfolgt in einem angemessenen Verhältnis zur Größe der Organisation des Anbieters, insbesondere wenn es sich bei dem Anbieter um ein kleines Midcap oder KMU, einschließlich Start-up-Unternehmen, handelt. Die Anbieter müssen in jedem Fall den Grad der Strenge und das Schutzniveau einhalten, die erforderlich sind, um die Übereinstimmung ihrer Hochrisiko-KI-Systeme mit dieser Verordnung sicherzustellen.“³⁷

Davon zu trennen ist die vereinfachte Erfüllung bestimmter Elemente des Qualitätsmanagementsystems („KMU, einschließlich Start-up-Unternehmen, können bestimmte Elemente des in Artikel 17 vorgeschriebenen Qualitätsmanagementsystems in vereinfachter Weise einhalten. Zu diesem Zweck arbeitet die Kommission Leitlinien zu den Elementen des Qualitätsmanagementsystems aus, die ... in vereinfachter Weise eingehalten werden können ...“³⁸

c) Verhaltenskodizes und Leitlinien

Bei freiwilligen Instrumenten (Verhaltenskodizes) wird die Berücksichtigung von kleinen Midcaps neben KMU ausdrücklich angeordnet: „Das Büro für Künstliche Intelligenz und die Mitgliedstaaten berücksichtigen die besonderen Interessen und Bedürfnisse von kleinen Midcaps und KMU, einschließlich Start-up-Unternehmen, bei der Förderung und Erleichterung der Aufstellung von Verhaltenskodizes.“³⁹

Flankierend wird derselbe Maßstab für Leitlinien der Kommission normiert: „Wenn die Kommission solche Leitlinien herausgibt, widmet sie den Bedürfnissen von kleinen Midcaps und KMU, einschließlich Start-up-Unternehmen, von lokalen Behörden und von den am wahrscheinlichsten von dieser Verordnung betroffenen Sektoren besondere Aufmerksamkeit.“⁴⁰

d) Vereinfachte technische Dokumentation: Formblatt und Annahmepflicht

Zentraler Entlastungshebel ist die technische Dokumentation: „Kleine Midcaps und KMU, einschließlich Start-up-Unternehmen, können die in Anhang IV aufgeführten Elemente der technischen Dokumentation in vereinfachter Weise bereitstellen.“⁴¹

Der Entwurf koppelt diese Vereinfachung an ein verbindliches Standardformat: „Zu diesem Zweck erstellt die Kommission ein vereinfachtes Formular für die technische Dokumen-

tation, das auf die Bedürfnisse von kleinen Midcaps und KMU zugeschnitten ist.“⁴²

Zugleich wird die Nutzung des Formulars als Kondition der Vereinfachung festgelegt: „Entscheidet sich ein kleines Midcap oder KMU, einschließlich Start-up-Unternehmen, für eine vereinfachte Bereitstellung der in Anhang IV vorgeschriebenen Angaben, so verwendet es das in diesem Absatz genannte Formular.“⁴³

Marktzugangssicherheit entsteht durch die Annahmepflicht: „Die notifizierten Stellen akzeptieren das Formular für die Zwecke der Konformitätsbewertung.“⁴⁴

e) Sanktionen: wirtschaftliches Überleben und Deckelung auf den jeweils niedrigeren Betrag

Der Entwurf kodifiziert eine spezifische Proportionalitätsvorgabe für die Sanktionierung: „Die Mitgliedstaaten berücksichtigen bei der Verhängung von Sanktionen die Interessen von kleinen Midcaps und KMU, einschließlich Start-up-Unternehmen, sowie deren wirtschaftliches Überleben.“⁴⁵

Zusätzlich wird für kleine Midcaps/KMU ein betragsbezogener Deckel normiert: „Im Falle von kleinen Midcaps und KMU, einschließlich Start-up-Unternehmen, gilt für jede in diesem Artikel genannte Geldbuße der jeweils niedrigere Betrag aus den in den Absätzen 3, 4 und 5 genannten Prozentsätzen oder Summen.“⁴⁶

f) Anleitung, Beratung und Leitlinien: nationale Behördenunterstützung und Schwerpunktsetzung bei Kommissionsleitlinien

Die Möglichkeit nationaler Anleitung und Beratung wird ausdrücklich auch auf kleine Midcaps erstreckt: „Die zuständigen nationalen Behörden können gegebenenfalls insbesondere kleinen Midcaps und KMU, einschließlich Start-up-Unternehmen, unter Berücksichtigung der Anleitung und Beratung durch das KI-Gremium oder die Kommission mit Anleitung und Beratung bei der Durchführung dieser Verordnung zur Seite stehen.“⁴⁷

Für Guidance in unionsrechtlich überlagerten Bereichen wird eine Konsultationsspur angeordnet: „Wenn zuständige nationale Behörden beabsichtigen, Anleitung und Beratung in Bezug auf ein KI-System in Bereichen anzubieten, die unter das Unionsrecht fallen, so sind gegebenenfalls die nach jenem Unionsrecht zuständigen nationalen Behörden zu konsultieren.“⁴⁸

³⁶ Erwägungsgrund 4 S. 4 COM (2025) 836 final.

³⁷ COM(2025) 836 final, Art. 1 Nr. 9 in Art. 17 Abs. 2 KI-VO.

³⁸ COM(2025) 836 final, Art. 1 Nr. 21 in Art. 63 Abs. 1 KI-VO; Erwägungsgrund 12 COM(2025) 836 final.

³⁹ Art. 1 Nr. 27 COM(2025) 836 final, Art. 95 Abs. 4 KI-VO.

⁴⁰ Art. 1 Nr. 28 COM(2025) 836 final, Art. 96 Abs. 1 UAbs. 2 KI-VO.

⁴¹ Art. 1 Nr. 8 COM(2025) 836 final, Art. 11 Abs. 1 UAbs. 2 S. 3 KI-VO.

⁴² Art. 1 Nr. 8 COM(2025) 836 final, Art. 11 Abs. 1 UAbs. 2 S. 4 KI-VO.

⁴³ Art. 1 Nr. 8 COM(2025) 836 final, Art. 11 Abs. 1 UAbs. 2 S. 5 KI-VO.

⁴⁴ Art. 1 Nr. 8 COM(2025) 836 final, Art. 11 Abs. 1 UAbs. 2 S. 6 KI-VO.

⁴⁵ Art. 1 Nr. 29a COM(2025) 836 final, Art. 99 Abs. 1 KI-VO.

⁴⁶ Art. 1 Nr. 29b COM(2025) 836 final, Art. 99 Abs. 6 KI-VO.

⁴⁷ Art. 1 Nr. 23 COM(2025) 836 final, Art. 70 Abs. 8 S. 1 KI-VO.

⁴⁸ Art. 1 Nr. 23 COM(2025) 836 final, Art. 70 Abs. 8 S. 2 KI-VO.

Parallel verpflichtet der Entwurf die Kommission zur Schwerpunktsetzung bei eigenen Leitlinien: „Wenn die Kommission solche Leitlinien herausgibt, widmet sie den Bedürfnissen von kleinen Midcaps und KMU, einschließlich Start-up-Unternehmen, von lokalen Behörden und von den am wahrscheinlichsten von dieser Verordnung betroffenen Sektoren besondere Aufmerksamkeit.“⁴⁹ Damit wird Proportionalität als Doppelauftrag ausgestaltet: operative Beratung in den Mitgliedstaaten und priorisierte Leitliniensteuerung auf Unionsebene.

3. Daten- und Betriebscompliance: KI-Kompetenz, Bias, Monitoring, Registrierung

a) KI-Kompetenz (Art. 4 KI-VO): Förder- und Koordinationslogik statt Horizontalpflicht

Der Entwurf ersetzt Art. 4 KI-VO und stellt die Verantwortungsarchitektur um: „In Nummer 4 wird die Verpflichtung der Anbieter und Betreiber von KI-Systemen in Bezug auf die KI-Kompetenz in Artikel 4 der KI-Verordnung in eine Verpflichtung der Kommission und der Mitgliedstaaten zur Förderung der KI-Kompetenz umgewandelt.“⁵⁰

Normativ lautet Art. 4 KI-VO-E: „Die Kommission und die Mitgliedstaaten halten die Anbieter und Betreiber von KI-Systemen dazu an, Maßnahmen zu ergreifen, die sicherstellen, dass ihr Personal und andere Personen, die in ihrem Auftrag mit dem Betrieb und der Nutzung von KI-Systemen befasst sind, über ein ausreichendes Maß an KI-Kompetenz verfügen, wobei ihre technischen Kenntnisse, ihre Erfahrung, ihr Ausbildungs- und Schulungsniveau und der Kontext, in dem die KI-Systeme eingesetzt werden sollen, sowie die Personen oder Personengruppen, bei denen die KI-Systeme eingesetzt werden sollen, zu berücksichtigen sind.“⁵¹

Erwägungsgrund 5 S. 3 und 4 COM(2025) 836 final begründet die Abkehr von einer horizontalen Verpflichtung mit fehlender Passgenauigkeit und zusätzlichem Befolgungsaufwand: „Die von den Interessenträgern geteilten Erfahrungen zeigen jedoch, dass eine Pauschallösung in Bezug auf die Förderung der KI-Kompetenz nicht für alle Arten von Anbietern und Betreibern geeignet ist, sodass eine solche horizontale Verpflichtung im Hinblick auf die Erreichung des mit dieser Bestimmung verfolgten Ziels unwirksam ist.“ und „Darüber hinaus deuten Daten darauf hin, dass die Auferlegung einer solchen Verpflichtung – insbesondere für kleinere Unternehmen – einen zusätzlichen Befolgungsaufwand verursacht, jedoch sollte KI-Kompetenz unabhängig von regulatorischen Verpflichtungen und möglichen Sanktionen eine strategische Priorität sein.“⁵²

Erwägungsgrund 5 S. 5 COM(2025) 836 final sieht ferner vor, dass die Mitgliedstaaten und die Kommission Anbieter und Betreiber dazu anregen, dass ihr Personal und andere Personen, die in ihrem Auftrag mit dem Betrieb und der Nutzung von KI-Systemen befasst sind, über ein ausreichendes Maß an KI-Kompetenz verfügen, „unter anderem durch das Anbieten von Schulungen, das Bereitstellen von Informati-

onsressourcen und die Ermöglichung des Austauschs bewährter Verfahren sowie andere nicht rechtsverbindliche Initiativen“.

b) Bias-Erkennung und besondere Kategorien personenbezogener Daten (Art. 4a KI-VO)

Der Entwurf fügt in Kapitel I einen neuen Art. 4a mit der Überschrift „Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten zur Erkennung und Korrektur von Verzerrungen“ ein.⁵³

Art. 4a Abs. 1 KI-VO-E eröffnet für Anbieter von Hochrisiko-KI-Systemen einen Ausnahmezustand zur Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten, „soweit dies zur Erkennung und Korrektur von Verzerrungen ... erforderlich ist“, „im Einklang mit Artikel 10 Absatz 2 Buchstaben f und g“; zugleich sind „angemessene Vorkehrungen zum Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen“ zu treffen.⁵⁴

Die Zulässigkeit ist an kumulative Bedingungen gebunden.⁵⁵

- **Alternativlosigkeit:** Verarbeitung anderer Daten (einschließlich synthetischer/anonymer Daten) reicht nicht effektiv aus (Art. 4a Abs. 1 lit. a KI-VO-E)
- **Zweckbindung/Weiterverwendungsbegrenzung und Stand der Technik:** technische Beschränkungen bezüglich Weiterverwendung sowie „modernste Sicherheits- und Datenschutzmaßnahmen“, einschließlich Pseudonymisierung (Art. 4a Abs. 1 lit. b KI-VO-E)
- **Zugriffsgouvernanz:** Sicherung/Schutz der Daten, „strenge Kontrollen des Zugriffs und seine Dokumentation“, Missbrauchsprävention, Zugriff nur für befugte Personen mit Vertraulichkeitspflichten (Art. 4a Abs. 1 lit. c KI-VO-E)
- **Keine Drittübermittlung/kein Drittzugang** (Art. 4a Abs. 1 lit. d KI-VO-E)
- **Löschung:** „sobald die Verzerrung korrigiert wurde“ oder „das Ende der Speicherfrist ... erreicht ist, je nachdem, was zuerst eintritt“ (Art. 4a Abs. 1 lit. e KI-VO-E)
- **Dokumentationsspur in den Verarbeitungsverzeichnissen:** Gründe der Erforderlichkeit und Begründung, warum das Ziel nicht mit anderen Daten erreichbar war (Art. 4a Abs. 1 lit. f KI-VO-E)

Systematisch wird die Erkennung/Korrektur von Verzerrungen als „erhebliches öffentliches Interesse“ eingeordnet und ausdrücklich mit dem Schutz vor „nachteiligen Auswirkungen ... einschließlich Diskriminierung“ begründet.⁵⁶

Schließlich erweitert Art. 4a Abs. 2 KI-VO-E den Anwendungsbereich über Anbieter von Hochrisiko-Systemen hinaus: Absatz 1 „kann auf Anbieter und Betreiber anderer KI-

⁴⁹ Art. 1 Nr. 28 COM(2025) 836 final, Art. 96 Abs. 1 UAbs. 2 KI-VO.

⁵⁰ COM(2025) 836 final, Begründung, Abschnitt „Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags“, Spiegelstrich Nr. 4.

⁵¹ Art. 1 Nr. 4 COM(2025) 836 final, Art. 4 KI-VO.

⁵² Erwägungsgrund 5 S. 3 und 4 COM(2025) 836 final.

⁵³ COM(2025) 836 final, Art. 1 Nr. 5 COM(2025) 836 final, Art. 4a KI-VO.

⁵⁴ Art. 1 Nr. 5 COM(2025) 836 final, Art. 4a Abs. 1 S. 1 KI-VO.

⁵⁵ Art. 1 Nr. 5 COM(2025) 836 final, Art. 4a Abs. 1 S. 2 lit. a–f KI-VO.

⁵⁶ Erwägungsgrund 6 S. 1 COM(2025) 836 final.

Systeme und KI-Modelle und auf Betreiber von Hochrisiko-KI-Systemen angewandt werden“, wenn dies „erforderlich und verhältnismäßig“ ist und die dort genannten Vorkehrungen eingehalten werden.⁵⁷

c) Beobachtung nach dem Inverkehrbringen und Einstufungsdokumentation: Leitlinienansatz und Registrierungsentlastung

Der Entwurf fasst Art. 72 Abs. 3 KI-VO-E neu: „(3) Das System zur Beobachtung nach dem Inverkehrbringen muss auf einem Plan für die Beobachtung nach dem Inverkehrbringen beruhen. Der Plan für die Beobachtung nach dem Inverkehrbringen ist Teil der in Anhang IV genannten technischen Dokumentation. Die Kommission nimmt Leitlinien für den Plan für die Beobachtung nach dem Inverkehrbringen an.“⁵⁸

Erwägungsgrund 23 S. 4 COM (2025) 836 final stellt hierzu klar: „Die Streichung der Befugnis zur Annahme eines harmonisierten Musters des Plans für die Beobachtung nach dem Inverkehrbringen in Artikel 72 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2024/1689 hat den zusätzlichen Vorteil, dass so den Anbietern von Hochrisiko-KI-Systemen mehr Flexibilität bei der Einrichtung eines auf ihre Organisation zugeschnittenen Systems für die Beobachtung nach dem Inverkehrbringen geboten wird. Gleichzeitig sollte die Kommission ... verpflichtet sein, Leitlinien zu veröffentlichen.“

Parallel dazu reduziert der Entwurf die Registrierungslast durch Streichung von Art. 49 Abs. 2 KI-VO.⁵⁹ Erwägungsgrund 9 COM (2025) 836 final konkretisiert den Anwendungsfall: „... sollten Anbieter von KI-Systemen nicht verpflichtet sein, die in Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2024/1689 genannten KI-Systeme in der EU-Datenbank gemäß Artikel 49 Absatz 2 der genannten Verordnung zu registrieren.“

Zugleich bleibt die Einstufungsbewertung nach Erwägungsgrund 9 S. 3 COM (2025) 836 final dokumentationspflichtig: „Gleichwohl bleibt ein Anbieter, der der Auffassung ist, dass ein KI-System unter Artikel 6 Absatz 3 fällt, weiterhin verpflichtet, seine Bewertung zu dokumentieren, bevor dieses System in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wird. Diese Bewertung kann von den zuständigen nationalen Behörden beantragt werden.“

Korrespondierend wird die Dokumentationsspur für Anhang-III-Konstellationen normativ fixiert: „(4) Ein Anbieter, der der Auffassung ist, dass ein in Anhang III aufgeführtes KI-System nicht hochriskant ist, dokumentiert seine Bewertung, bevor dieses System in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wird. Auf Verlangen der zuständigen nationalen Behörden legt der Anbieter die Dokumentation der Bewertung vor.“⁶⁰

d) Transparenzpflichten für synthetische Inhalte: Praxisleitfäden und Auffangmechanismus

Art. 50 Abs. 7 S. 1 KI-VO-E wird wie folgt neu gefasst: „(7) Das AI Office fördert und erleichtert die Ausarbeitung von Praxisleitfäden auf Unionsebene, um die wirksame Umsetzung der

Pflichten in Bezug auf die Feststellung, Markierung und Kennzeichnung künstlich erzeugter oder manipulierter Inhalte zu erleichtern.“⁶¹

Flankierend wird ein Auffangmechanismus normiert: „Die Kommission kann nach dem Verfahren des Artikels 56 Absatz 6 Unterabsatz 1 prüfen, ob die Befolgung dieser Praxisleitfäden angemessen ist, um die Einhaltung der in Absatz 2 festgelegten Pflichten zu gewährleisten. Hält sie den Leitfaden für nicht angemessen, so kann die Kommission einen Durchführungsrechtsakt gemäß dem in Artikel 98 Absatz 2 genannten Prüfverfahren erlassen, in dem gemeinsame Vorschriften für die Umsetzung dieser Pflichten festgelegt werden.“⁶²

Korrespondierend wird Art. 56 Abs. 6 UAbs. 1 KI-VO-E angepasst: „(6) Die Kommission und das KI-Gremium überwachen und bewerten regelmäßig die Verwirklichung der Ziele der Praxisleitfäden durch die Beteiligten und deren Beitrag zur ordnungsgemäßen Anwendung dieser Verordnung. ... Die Kommission veröffentlicht ihre Bewertung der Angemessenheit der Praxisleitfäden.“

Damit ist eine zweistufige Umsetzungsarchitektur angelegt: Praxisleitfäden als Primärinstrument; bei fehlender Angemessenheit die Festlegung „gemeinsame[r] Vorschriften“ durch Durchführungsrechtsakt, flankiert durch Monitoring und Veröffentlichung der Angemessenheitsbewertung.

4. Governance und Durchsetzung: Zentralisierung beim KI-Büro, Grundrechtszugriff, Sandboxes

Die vierte Praxisachse betrifft die Neujustierung der Governance- und Durchsetzungsarchitektur der KI-VO, insbesondere Zuständigkeiten, Verfahrensrechte und „Go-to-Market“-Instrumente.

a) Zentralisierung beim KI-Büro (AI Office): Ausschließlichkeitszuständigkeit in definierten Konstellationen (Art. 75 KI-VO-E)

Art. 75 Abs. 1 KI-VO-E ordnet eine Ausschließlichkeitszuständigkeit des KI-Büros „AI Office“ für „die Beaufsichtigung und Durchsetzung der Pflichten aus dieser Verordnung“ in zwei Fallgruppen an:

- **GPAI-gekoppelte Systemkonstellation:** Beruht ein KI-System auf einem „KI-Modell mit allgemeinem Verwendungszweck“ und werden „Modell und System von demselben Anbieter entwickelt“, ist das KI-Büro „ausschließlich zuständig“; ausgenommen sind „KI-Systeme im Zusammenhang mit Produkten, die unter die in Anhang I aufgeführten Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union fallen“.⁶³

⁵⁷ Art. 1 Nr. 5 COM(2025) 836 final, Art. 4a Abs. 2 KI-VO.

⁵⁸ Art. 1 Nr. 24 COM(2025) 836 final, Art. 72 Abs. 3 KI-VO.

⁵⁹ COM(2025) 836 final, Art. 1 Nr. 14.

⁶⁰ Art. 1 Nr. 6 COM(2025) 836 final, Art. 6 Abs. 4 KI-VO.

⁶¹ COM(2025) 836 final, Art. 1 Nr. 15.

⁶² Art. 1 Nr. 15 COM(2025) 836 final, Art. 50 Abs. 7 S. 2–3 KI-VO.

⁶³ Art. 1 Nr. 25 lit. b COM(2025) 836 final, Art. 75 Abs. 1 UAbs. 1 KI-VO.

• **DSA-Plattformkonstellation:** Das KI-Büro ist ebenfalls „ausschließlich“ zuständig für KI-Systeme, die „eine benannte sehr große Online-Plattform oder sehr große Online-Suchmaschine im Sinne der Verordnung (EU) 2022/2065 bilden oder die darin integriert sind“.⁶⁴

Flankierend wird in Erwägungsgrund 14 S. 3 COM (2025) 836 final klargestellt, dass diese Logik nicht für KI-Systeme gilt, die von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union in Verkehr gebracht, in Betrieb genommen oder verwendet werden, soweit sie „gemäß Artikel 74 Absatz 9 ... der Beaufsichtigung des Europäischen Datenschutzbeauftragten unterliegen“.

b) Durchsetzungsinstrumente und Verfahrensgarantien: Marktüberwachungsbefugnisse, Durchführungsrechtsakt, Vorab-Konformitätsbewertungen

Für die Wahrnehmung der Aufgaben nach Art. 75 Abs. 1 KI-VO-E erhält das KI-Büro die Befugnisse einer Marktüberwachungsbehörde: „Zur Wahrnehmung seiner Aufsichts- und Durchsetzungsaufgaben gemäß dem Unterabsatz 1 hat das Büro für Künstliche Intelligenz alle in diesem Abschnitt und in der Verordnung (EU) 2019/1020 vorgesehenen Befugnisse einer Marktüberwachungsbehörde. Das ist befugt, geeignete Maßnahmen zu treffen und Beschlüsse zu fassen, um seine Aufsichts- und Durchsetzungsbefugnisse angemessen auszuüben. Artikel 14 der Verordnung (EU) 2019/1020 gilt sinngemäß. Die an der Anwendung dieser Verordnung beteiligten Behörden arbeiten bei der Ausübung dieser Befugnisse aktiv zusammen, insbesondere wenn Durchsetzungsmaßnahmen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu treffen sind.“⁶⁵

Die Durchsetzungsbefugnisse und Verfahren werden zudem durch einen Durchführungsrechtsakt konkretisiert: „Die Kommission erlässt einen Durchführungsrechtsakt, in dem sie die Durchsetzungsbefugnisse und die Verfahren für die Ausübung dieser Befugnisse durch das Büro für Künstliche Intelligenz festlegt, einschließlich seiner Befugnis, im Einklang mit den in Artikel 99 festgelegten Bedingungen und Obergrenzen Sanktionen wie Geldbußen oder andere verwaltungsrechtliche Strafen ... zu verhängen ...“⁶⁶

Als Verfahrensgarantie wird ein Verweis auf die Marktüberwachungsverordnung eingefügt: „Unbeschadet der in dieser Verordnung enthaltenen spezifischeren Verfahrensrechte gilt Artikel 18 der Verordnung (EU) 2019/1020 sinngemäß für die Anbieter der in Absatz 1 genannten KI-Systeme.“⁶⁷

Schließlich wird eine dem Inverkehrbringen vorgeschaltete Konformitätsbewertungskompetenz der Kommission normiert: „Die Kommission organisiert dem Inverkehrbringen vorgeschaltete Konformitätsbewertungen und Tests der in Absatz 1 genannten KI-Systeme, die als hochriskant eingestuft sind und einer Konformitätsbewertung durch Dritte gemäß Artikel 43 unterliegen, und führt diese durch, bevor

solche KI-Systeme in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen werden.“⁶⁸

„Die Kommission kann die gemäß dieser Verordnung benannten notifizierten Stellen mit der Durchführung dieser Tests oder Bewertungen betrauen; in diesem Fall handeln diese notifizierten Stellen im Namen der Kommission.“⁶⁹

Zur Kosten-/Gebührenlogik heißt es: „Die Gebühren für Test- und Bewertungstätigkeiten werden von dem Anbieter eines Hochrisiko-KI-Systems erhoben, der bei der Kommission eine Konformitätsbewertung durch Dritte beantragt hat. Die Kosten der Dienstleistungen, mit denen die Kommission die notifizierten Stellen gemäß diesem Artikel betraut hat, werden vom Anbieter direkt an die notifizierte Stelle gezahlt.“⁷⁰

c) Grundrechtsaufsicht (Art. 77 KI-VO-E): Informationszugang über Marktüberwachung und Kooperationspflichten

Art. 77 KI-VO-E wird als Kooperations- und Zugangsnorm neu gefasst und bereits in der Überschrift auf diese Funktion ausgerichtet: „Befugnisse der für den Schutz der Grundrechte zuständigen Behörden und Zusammenarbeit mit den Marktüberwachungsbehörden“.⁷¹

Abs. 1 stellt den Informationszugang der Grundrechtsbehörden klar. Erfasst sind „Nationale Behörden oder öffentliche Stellen, die die Einhaltung des Unionsrechts zum Schutz der Grundrechte, einschließlich des Rechts auf Nichtdiskriminierung, beaufsichtigen oder durchsetzen“, die „befugt“ sind, „sämtliche ... Informationen oder Dokumentationen anzufordern und einzusehen“, soweit diese „von der betreffenden Marktüberwachungsbehörde ... erstellt“ werden oder „in zugänglicher Sprache und Form“ geführt sind und der Zugang „für die wirksame Wahrnehmung ihrer Aufgaben ... innerhalb der Grenzen ihrer Hoheitsgewalt notwendig ist“.⁷²

Abs. 1a normiert die Zugangsgewährungspflicht der Marktüberwachungsbehörde und die Möglichkeit, Informationen bei den Normadressaten beizuziehen: „Unter den in diesem Artikel genannten Bedingungen gewährt die Marktüberwachungsbehörde ... Zugang ..., wozu sie diese Informationen oder Dokumentationen erforderlichenfalls auch erst vom Anbieter oder Betreiber anfordert“.⁷³

⁶⁴ Art. 1 Nr. 25 lit. b COM(2025) 836 final, Art. 75 Abs. 1 UAbs. 1 KI-VO.

⁶⁵ Art. 1 Nr. 25 lit. b COM(2025) 836 final, Art. 75 Abs. 1 UAbs. 2–4 KI-VO.

⁶⁶ Art. 1 Nr. 25 lit. c COM(2025) 836 final, Art. 75 Abs. 1a KI-VO; Erwägungsgrund 16 COM(2025) 836 final.

⁶⁷ Art. 1 Nr. 25 lit. c, Art. 75 Abs. 1b KI-VO; Erwägungsgrund 17 COM (2025) 836 final.

⁶⁸ Art. 1 Nr. 25 lit. c, Art. 75 Abs. 1c KI-VO; Erwägungsgrund 18 COM (2025) 836 final.

⁶⁹ Art. 1 Nr. 25 lit. c COM(2025) 836 final, Art. 75 Abs. 1c S. 3–4 KI-VO.

⁷⁰ Art. 1 Nr. 25 lit. c COM(2025) 836 final, Art. 75 Abs. 1c KI-VO.

⁷¹ Art. 1 Nr. 26 lit. a COM(2025) 836 final, Art. 77 KI-VO.

⁷² Art. 1 Nr. 26 lit. b COM(2025) 836 final, Art. 77 Abs. 1 KI-VO; Erwägungsgrund 19 COM (2025) 836 final.

⁷³ Art. 1 Nr. 26 lit. c COM(2025) 836 final, Art. 77 Abs. 1a KI-VO.

Abs.1b statuiert schließlich eine gegenseitige Kooperations- und Amtshilfepflicht: Marktüberwachungsbehörden und Grundrechtsbehörden „arbeiten eng zusammen“ und „leisten einander ... Amtshilfe“, „um eine kohärente Anwendung dieser Verordnung und des Unionsrechts zum Schutz der Grundrechte zu gewährleisten und die Verfahren zu straffen“; dies „umfasst insbesondere den Austausch von Informationen“, soweit er „erforderlich ist“.⁷⁴

Flankierend begründet der Entwurf die Präzisierung als Governance-Mechanismus: Art. 77 KI-VO solle die zuständigen Stellen „dazu befähigen“, ihr Mandat „unter bestimmten Bedingungen zu erfüllen“, und zugleich die Zusammenarbeit mit den Marktüberwachungsbehörden fördern; zur Verstärkung der Zusammenarbeit solle klargestellt werden, dass Zugangsersuchen „an die zuständige Marktüberwachungsbehörde gerichtet werden sollten“ und „die beteiligten Behörden oder Stellen gegenseitig zur Zusammenarbeit verpflichtet werden sollten“.⁷⁵

Schnell gelesen...

► Der Digital Omnibus on AI verändert die KI-VO nicht materiell grundlegend, sondern vor allem ihre Implementierungs- und Vollzugslogik.

► Zentrale Hochrisiko-Pflichten werden an die Verfügbarkeit von Normen, gemeinsamen Spezifikationen und Leitlinien gekoppelt und durch Rückfalltermine abgesichert.

► KMU und kleine Midcaps sollen durch vereinfachte technische Dokumentation, Behördenunterstützung und sanktionsrechtliche Proportionalität entlastet werden.

► In bestimmten Konstellationen werden Aufsicht und Durchsetzung beim Büro für Künstliche Intelligenz gebündelt; zugleich bleiben Dokumentations- und Grundrechtsschutzfragen zentral.



Oliver Michaelis, LL. M. EuR, LL. M. oec. mult., LL. M. mult.,

ist Legal Counsel (AML | Tax) und Sectorhead für Geldwäsche, Compliance und Steuern bei der finotaxtech (DATEV-Tochter) sowie Hochschuldozent und befasst sich schwerpunktmäßig mit KI-Regulierung, Digitalrecht, CyberCrime und Legal Tech.

Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder.

⁷⁴ Art. 1 Nr. 26 lit. c COM(2025) 836 final, Art. 77 Abs. 1b KI-VO.

⁷⁵ Erwägungsgrund 19 COM(2025) 836 final.

Maximilian Hauser

Deepfakes und Desinformation

Die privatrechtliche Durchsetzung der KI-VO

Manipulative Deepfakes bedrohen zunehmend die freie Meinungsbildung und Autonomie der Medienkonsumenten. Dennoch sind die Abwehrmöglichkeiten nicht repräsentierter Personen, also solcher, die nicht Inhalt der Deepfakes sind, beschränkt. Mit der KI-VO, die einen rechtlichen Rahmen für den Umgang mit KI-Systemen bildet, wurde jedoch eine neue Grundlage für Abwehransprüche des Einzelnen geschaffen. Der Beitrag zeigt, dass es sich bei den einschlägigen Normen der KI-VO um Schutzgesetze iSd § 823 Abs. 2 BGB handelt und wann diese durch desinformative Deepfakes verletzt werden. Damit ist ein quasinegatorischer Unterlassungsanspruch gegen solche manipulativen KI-Praktiken denkbar.

I. Die Gefahren von Deepfakes

Generative KI-Systeme haben bei der Erstellung von Desinformation eine zentrale Bedeutung erlangt. Mithilfe dieser Systeme können ohne besondere technische Kenntnisse und Mittel sog. Deepfakes generiert werden. Dabei handelt

es sich um neu erzeugte oder manipulierte Bild-, Ton- oder Videoinhalte, die wirklichen Personen, Gegenständen, Orten, Einrichtungen oder Ereignissen ähneln und einer Person fälschlicherweise als echt oder wahrheitsgemäß erscheinen würden.¹

Deepfakes wurden etwa eingesetzt, um auf irreführende Weise für gefälschte Finanz- und Gesundheitsangebote zu werben. ZB treten in den gefälschten Videos prominente Persönlichkeiten auf, die für Krypto-Investments oder Nahrungsergänzungsmittel werben.²

Eine besondere Bedrohung können Deepfakes iRd politischen Meinungsbildung darstellen. So wurde im Jahr 2023, Tage vor den slowakischen Parlamentswahlen, eine angebliche Tonaufnahme von einem Gespräch des Spitzenkan-

¹ Art. 3 Nr. 60 KI-VO.

² Verbraucherzentrale, Täuschend echt: Wie Kriminelle Deepfakes mit Promis für Fake-Werbung nutzen, 1.7.2025, abrufbar unter: <https://www.verbraucherzentrale.de/wissen/digitale-welt/phishingradar/taeuschend-echt-wie-kriminelle-deepfakes-mit-promis-fuer-fakewerbung-nutzen-108311>.