Rechtsgutachten

zur Bedeutung der europäischen KI-Verordnung für Hochschulen

Prof. Dr. Thomas Hoeren

August 2026

Überarbeitete Fassung mit Omnibus-Ergänzungen

In Kooperation mit der Stiftung Innovation in der Hochschullehre und dem Netzwerk Landeseinrichtungen für digitale Hochschullehre

Ein Kooperationsvorhaben empfohlen durch die: DIGITALE HOCHSCHULE NRW – INNOVATION DURCH KOOPERATION

Gefördert durch: Ministerium für Kultur und Wissenschaft des Landes Nordrhein-Westfalen

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 3

Zusammenfassung (mit Omnibus-Aktualisierungen) 4

Rechtsgutachten zur Bedeutung der europäischen KI-Verordnung für Hochschulen 7

1. Wissenschaftsprivileg (Art. 2 Abs. 6 und 8) 7
2. KI-Kompetenz (Art. 4) 10
3. Anbieter- und Betreiberrolle 19
4. Hochrisiko-Anwendungen (Art. 6 Abs. 2 i.V. mit Anhang III) 32
5. Learning Analytics 36
6. Open-Source-KI 38
7. Nudifier- und CSAM-Verbot 40
8. Pflichtensystematik und Zeitplan für Hochschulen nach Omnibus-Verordnung 44
9. Quellen und Literatur zur Aktualisierung 49

Der Autor dieses Gutachtens

Prof. Dr. Thomas Hoeren ist Direktor des Instituts für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht (ITM) der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Münster. Er leitete zudem bis Ende 2023 die Rechtsinformationsstelle der Digitalen Hochschule Nordrhein-Westfalen (DH.NRW).

Lizenzhinweis

„Rechtsgutachten zur Bedeutung der europäischen KI-Verordnung. Überarbeitete Fassung mit Omnibus-Ergänzungen" von Thomas Hoeren. Dieses Werk und dessen Inhalte sind lizenziert unter CC BY-SA 4.0. Ausgenommen aus der Lizenz sind die verwendeten Logos.

Der Lizenzvertrag ist hier abrufbar:
https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed

Das Werk ist online verfügbar unter:
https://doi.org/10.13154/294-14844

Vorwort

Die KI-Verordnung (KI-VO) der Europäischen Union enthält Vorschriften, die auch von Hochschulen für einen rechtskonformen Umgang mit Künstlicher Intelligenz (KI) zu beachten sind. Eine Reihe besonders dringlicher Fragen, die sich für Hochschulen damit verbinden, hat Prof. Dr. Thomas Hoeren im August 2025 für das Projekt KI:edu.nrw in Form eines Rechtsgutachtens aufgearbeitet.[1] Das Gutachten ist in deutschen Hochschulen mit großem Interesse aufgenommen worden. Inzwischen ist die KI-Verordnung im Rahmen der sog. Digital Omnibus-Verordnung allerdings umfassend überarbeitet worden.[2] Entsprechend wurde auch eine Überarbeitung des Rechtsgutachtens erforderlich, die wir mit diesem Dokument vorlegen.

Struktur und Text der Ursprungsfassung des Gutachtens wurden für die Überarbeitung weitgehend übernommen. Zugleich wurden aber an relevanten Stellen Fragen und Antworten an die neue Rechtslage angepasst. An einzelnen Stellen wurden durch speziell markierte Einschübe in den Text grundsätzliche Änderungen hervorgehoben. Vollständig neu ergänzt wurden zudem die Abschnitte sieben, acht und neun. Hier wird zunächst das sog. Nudifier-/CSAM-Verbot diskutiert sowie anschließend ein sachlicher und zeitlicher Gesamtkatalog vorgestellt, an dem sich Hochschulen für die Umsetzung ihrer aus der KI-VO folgenden Pflichten orientieren können. Wir hoffen, dass dieser praxisorientierte Überblick sowohl den nordrhein-westfälischen als auch insgesamt den deutschen Hochschulen eine Hilfe für den Umgang mit der KI-VO sein wird.

Das Ursprungsdokument ist im Kontext des Projekts „KI:edu.nrw – Didaktik, Ethik und Technik von Learning Analytics und Künstlicher Intelligenz in der Hochschulbildung“ entstanden. Dieses Projekt ist seit dem 01.07.2026 in das neue Projekt „KI:Expertisezentrum.nrw“ übergegangen. Im Rahmen des KI:Expertisezentrums wurde nun die Überarbeitung des Gutachtens organisatorisch begleitet und in Zusammenarbeit mit dem Netzwerk der Landeseinrichtungen für digitale Hochschulbildung umgesetzt. Wir bedanken uns für die Förderung beim Ministerium für Kultur und Wissenschaft des Landes Nordrhein-Westfalen sowie bei der Stiftung Innovation in der Hochschullehre. Zudem gilt unser Dank Prof. Dr. Hoeren für die Bereitschaft zur Überarbeitung des Ursprungsgutachtens.

Peter Salden & Robert Queckenberg
KI:Expertisezentrum.nrw

[1] Thomas Hoeren, Rechtsgutachten zur Bedeutung der europäischen KI-Verordnung für Hochschulen, August 2025, DOI: 10.13154/294-13421.
[2] Verordnung (EU) 2026/1744 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juli 2026 zur Änderung der Verordnungen (EU) 2024/1689, (EU) 2018/1139 und (EU) 2023/1230 hinsichtlich der Vereinfachung der Umsetzung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Digital-Omnibus-Verordnung zur KI), ABl. L, 2026/1744 vom 24. Juli 2026.

Zusammenfassung (mit Omnibus-Aktualisierungen)

Wissenschaftsprivileg

Wissenschaftseinrichtungen müssen die KI-VO nicht beachten, wenn sie ein KI-System nur zu Forschungszwecken entwickeln und in Betrieb nehmen. Dies ist allerdings eng auszulegen: Falls ein späterer Praxiseinsatz in Betracht kommt, greift die KI-VO spätestens ab der Inbetriebnahme eines KI-Systems – und zwar selbst dann, wenn der Betrieb zunächst für Forschungszwecke erfolgt.

KI-Kompetenz

Die Pflichten zu KI-Kompetenz sind anwendbar, wenn Hochschulen Anbieterinnen oder Betreiberinnen von KI-Systemen sind. Dann gilt:

- **Zielgruppen**: Hochschulen müssen ihre Beschäftigten bei der Entwicklung von KI-Kompetenz unterstützen. Mit Blick auf Studierende gilt dies dann, wenn der Einsatz eines KI-Tools von ihnen ausdrücklich verlangt wird. Ein bloßer Zugang für Studierende z.B. zu einem allgemeinen Sprachmodell führt indes nicht zu entsprechenden Pflichten.
- **Maßnahmen**: Hochschulen müssen die bereits vorliegende KI-Expertise ihres Personals nicht systematisch erfassen, sollten Angebote aber nach bestem Vermögen passgenau gestalten. Welche Maßnahmen zur Sicherung von KI-Kompetenz konkret ergriffen werden, wer diese umsetzt und welchen Umfang sie haben, steht Hochschulen weitgehend frei. Entscheidend ist, dass die Adressat:innen auf Grundlage der Angebote die allgemeine Funktionsweise sowie Chancen und Risiken eines KI-Systems verstehen, um es reflektiert einsetzen zu können.
- **Verpflichtungsgrad und Nachweis**: Für Hochschulen besteht die Pflicht, die KI-Kompetenzbildung durch geeignete Maßnahmen zu unterstützen. Daraus folgt aber weder die Pflicht der Hochschulen, ein bestimmtes Kompetenzniveau individuell zu sichern, noch eine Fortbildungspflicht für die Beschäftigten. Gleichwohl *können* Hochschulen Pflichtfortbildungen anordnen, beispielsweise mit Blick auf Hochrisiko-Anwendungen. Hochschulen müssen Teilnehmer:innen keine Zertifikate ausstellen, sollten aber die Maßnahmen als solche dokumentieren, um die Einhaltung der Anforderungen nachweisen zu können.
- **Outsourcing von Maßnahmen**: Hochschulen müssen Schulungsangebote nicht intern vorhalten, sondern können beispielsweise auf landeszentrale Fortbildungsangebote zurückgreifen.

Anbieter- und Betreiberrolle

- **KI-Modell und KI-System**: Aus der KI-VO folgen auch für Hochschulen umfangreiche Pflichten, wenn sie Anbieterinnen oder Betreiberinnen eines KI-Modells oder KI-Systems sind. Ein KI-Modell ist dabei als der reine KI-Algorithmus zu verstehen, der für Alltagsnutzer:innen nicht für praktische Aufgaben verwendbar ist. Ein KI-System dagegen enthält zusätzlich zum KI-Algorithmus eine ausreichende Zahl von Komponenten (wie z.B. Content-Filter, Schnittstelle, User-Interface), um praktisch eingesetzt werden zu können.
- **Anbieter- und Betreiberstatus**: Eine Hochschule wird nur in seltenen Fällen Anbieterin eines KI-Modells sein, da eine Hochschule nur selten insb. Sprachmodelle selbst entwickelt und in Betrieb nimmt. Eine Hochschule wird allerdings häufig Betreiberin eines KI-Systems sein, da zukünftig immer mehr hochschulzentral bereitgestellte Software KI-unterstützt funktionieren wird. Diffizil ist die Frage, wann eine Hochschule Anbieterin eines KI-Systems ist. Hierfür ist der Übergang von einem KI-Modell zu einem KI-System entscheidend:
    - Wenn eine Hochschule ein KI-Modell mit Komponenten versieht, die es für den Praxiseinsatz erst nutzbar machen, ist sie als Anbieterin des fertigen Systems zu verstehen.
    - Wenn dagegen der/die Anbieter:in eines KI-Modells dieses schon mit zusätzlichen Komponenten versehen hat, könnte bereits ein KI-System vorliegen – auch wenn Hochschulen dies noch um weitere Komponenten ergänzen. Dies ist im Einzelfall zu betrachten.
    - Zur Anbieterin eines KI-Modells oder KI-Systems können Hochschulen auch dann werden, wenn sie ein bestehendes System signifikant verändern – beispielsweise durch das Finetuning eines KI-Modells, die Ergänzung eines bestehenden KI-Systems um wesentliche neue Komponenten oder die Änderung der Zweckbestimmung.

Allgemein gesprochen gilt: Je stärker eine Hochschule ein KI-Modell oder KI-System weiterentwickelt, desto höher die Wahrscheinlichkeit, dass sie als Anbieterin zu betrachten ist und die entsprechenden Pflichten der KI-VO erfüllen muss.

Hochrisiko-KI

Hochschulen müssen insb. auch beim Einsatz von KI in der Lehre besondere Vorgaben beachten, wenn ein KI-System als Hochrisiko-KI einzuordnen ist. Dies gilt beispielsweise bei der Bewertung von Lernergebnissen und der Steuerung von Lernprozessen durch KI-Tools – es sei denn, dass die Konsequenzen des KI-Einsatzes nicht gravierend sind. KI-unterstützte Beratungs-, Selbstlern- und Feedbacktools, die nicht auch formal über Noten und den Studienfortgang entscheiden, sind nicht als Hochrisiko-KI zu verstehen.

Open Source-KI

Zwar nimmt Art. 2 Abs. 12 KI-VO Open Source-KI-Systeme von der KIVO aus. Diese Ausnahme wird durch andere Regelungen allerdings so stark eingeschränkt, dass sie kaum praktische Relevanz hat und auch für viele Open Source-Anwendungen die KI-VO beachtet werden muss.

Nudifier-/CSAM-Verbot

Art. 5 KI-VO regelt das Verbot von KI-Systemen, die realistische intime Darstellungen identifizierbarer Personen ohne deren ausdrückliche Einwilligung erzeugen oder manipulieren (Nudifier) sowie von KI-Systemen zur Erzeugung oder Manipulation von Material im Sinne der unionsrechtlichen Regeln gegen sexuellen Kindesmissbrauch (CSAM). Hochschulen müssen dies in Regeln und Prozessen berücksichtigen.

Rechtsgutachten zur Bedeutung der europäischen KI-Verordnung für Hochschulen

1. Wissenschaftsprivileg (Art. 2 Abs. 6 und 8)

1.1 Laut Art. 2 Abs. 6 gilt die KI-VO „nicht für KI-Systeme oder KI-Modelle, einschließlich ihrer Ausgabe, die eigens für den alleinigen Zweck der wissenschaftlichen Forschung und Entwicklung entwickelt und in Betrieb genommen werden." Wie ist es im Lichte dieser Formulierung zu bewerten, wenn im Rahmen von Forschungsprojekten Systeme entwickelt werden, deren künftiger Einsatz in der Praxis geplant oder zumindest nicht ausgeschlossen ist? Kann in diesen Fällen zunächst das Wissenschaftsprivileg gelten, bevor ab einem bestimmten Punkt der Wechsel zum Anbieter[3] einer Software geschieht?

Der Wortlaut von Art. 2 Abs. 6 KI-VO lässt einen engen Anwendungsbereich der Ausnahmevorschrift erkennen. Ausschließlich KI-Systeme, die zum alleinigen Zweck der wissenschaftlichen Forschung entwickelt und in Betrieb genommen werden, sind vom Anwendungsbereich der Verordnung ausgeschlossen. Sofern ein KI-System auch einem anderen Zweck als der wissenschaftlichen Forschung dienen soll, greift der Ausschlusstatbestand nicht.[4] Der Wortlaut stellt nicht auf die derzeitige Verwendung des KI-Systems, sondern den beabsichtigten Verwendungszweck ab. Sofern bereits im Rahmen eines Forschungsprojektes der künftige Einsatz in der Praxis bekannt ist oder für möglich gehalten wird, ist Art. 2 Abs. 6 KI-VO nicht einschlägig. Damit kommt auch eine zeitlich begrenzte Geltung des Wissenschaftsprivilegs nicht in Betracht, sofern der spätere Praxiseinsatz geplant ist.

Trotz des geplanten Praxiseinsatzes greifen die Pflichten der KI-VO jedoch nicht während der Entwicklungsphase (Entwicklungsprivileg). Gemäß Art. 2 Abs. 8 S. 1 KI-VO gilt die Verordnung nicht für Forschungs-, Test- und Entwicklungstätigkeiten zu KI-Systemen oder KI-Modellen, bevor diese in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen werden. Die Vorschrift drückt eine Selbstverständlichkeit aus, da sich bereits aus Art. 2 Abs. 1 KI-VO ergibt, dass die Pflichten der Verordnung ab dem Inverkehrbringen oder der Inbetriebnahme gelten.[5] Für Forschungs-, Test- und Entwicklungstätigkeiten enthält die Verordnung keine eigenständigen Vorschriften, die unabhängig von dem Inverkehrbringen oder der Inbetriebnahme gelten. Vom Anwendungsbereich ausgenommen sind alle Forschungs-, Test- und Entwicklungstätigkeiten, die als vorbereitende Maßnahmen zur Entwicklung und Verbesserung des KI-Systems vor dem Inverkehrbringen oder der Inbetriebnahme erfolgen.[6] Hierzu zählen jedoch nicht Tests unter Realbedingungen (Art. 2 Abs. 8 S. 3 KI-VO).

---

[3] Hinweis: In diesem Gutachten wird zum Zwecke der Lesbarkeit das generische Maskulinum verwendet.
[4] Martini/Wendehorst, KI-VO, 2nd ed 2026, Art. 2 Rn. 88.
[5] Martini/Wendehorst, KI-VO, 2nd ed. 2026, Art. 2 Rn. 90.
[6] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 2 Rn. 90.

Ein wesentlicher Unterschied des Entwicklungsprivilegs gemäß Art. 2 Abs. 8 KI-VO zum Wissenschaftsprivileg gemäß Art. 2 Abs. 6 KI-VO liegt darin, dass das Wissenschaftsprivileg nicht

lediglich die Forschung und Entwicklung, sondern auch die Inbetriebnahme erfasst. Auf das Entwicklungsprivileg gemäß Art. 2 Abs. 8 KI-VO können sich Forschungseinrichtungen hingegen nicht berufen, sofern das KI-System bereits in Betrieb ist. Gemäß Art. 3 Nr. 11 KI-VO liegt auch eine Inbetriebnahme des KI-Modells vor, wenn es zum Eigengebrauch entsprechend seiner Zweckbestimmung verwendet wird. Im Einzelfall kann hierbei eine Abgrenzung zur Entwicklungsphase schwerfallen. Entscheidend ist, ob das KI-System gemäß seiner Zweckbestimmung verwendet wird.[7] Demnach muss eine Forschungseinrichtung bereits dann die Pflichten der KI-VO beachten, wenn sie das eigens entwickelte KI-System nach seiner Zweckbestimmung selbst verwendet und darüber hinaus ein Einsatz außerhalb der Wissenschaft geplant ist. In diesem Fall greift weder der Ausschlusstatbestand in Art. 2 Abs. 6 KI-VO noch der in Art. 2 Abs. 8 KI-VO.

Eine Hochschule sollte bereits während der Entwicklungsphase die Pflichten aus der KI-VO berücksichtigen. Diese gelten zwar erst ab der Inbetriebnahme oder dem Inverkehrbringen; ihre spätere Erfüllung setzt jedoch regelmäßig voraus, dass schon während der Entwicklung geeignete Maßnahmen ergriffen und dokumentiert werden. So verlangt Art. 11 KI-VO, dass die technische Dokumentation eines Hochrisiko-KI-Systems vor dem Inverkehrbringen oder der Inbetriebnahme erstellt wird. Da sie auch Angaben zu den Testdaten enthalten muss, sollte die Dokumentation bereits den Entwicklungsprozess begleiten. Zusätzlich empfiehlt sich für jedes Projekt eine kurze Rollendokumentation, in der Entwicklungsphase, Testphase, Tests unter Realbedingungen, Inbetriebnahme, Drittbereitstellung und spätere Zweckänderungen getrennt erfasst sowie Anbieter, Betreiber und gegebenenfalls ein neuer Anbieter bestimmt werden. Bei Drittmittelprojekten mit Transfer-, Open-Source- oder Verwertungspflichten sollte möglichst bereits vor der Inbetriebnahme geklärt werden, wer die späteren Hochrisiko-Pflichten übernimmt (siehe Kapitel 4).[8]

An dieser Einordnung ändert sich nichts, wenn es sich bei dem KI-System um ein KI-System mit allgemeinem Verwendungszweck handelt.

Omnibus-Hinweis

Die Kommission hat inzwischen Leitlinien zur Anwendung der Forschungsausnahmen angekündigt. Bis dahin sollte jedes Projekt eine kurze Rollendokumentation (Anbieter, Betreiber...) führen: Entwicklungsphase, Testphase, Test unter Realbedingungen, Inbetriebnahme, Drittbereitstellung und spätere Zweckänderung sind getrennt zu dokumentieren.

[7] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 3 Rn. 136.
[8] BeckOK KI-Recht/Voigt, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 2 Rn. 40; Hüger/Radtke, Das Zusammenspiel der Akteure und Verantwortlichkeit unter der KI-Verordnung und der DS-GVO, KIR 2025, 154 (155).

Die zeitliche Verschiebung der Hochrisiko-Pflichten durch den Omnibus (s. Kap. 4) entbindet nicht von dieser frühen Klassifikation. Gerade Drittmittelprojekte mit Transfer-, Open-Source- oder Verwertungspflichten sollten schon vor der Inbetriebnahme möglichst festlegen, wer Anbieter, Betreiber, ursprünglicher Anbieter und ggf. neuer Anbieter nach Art. 25 ist.

1.2 Wenn an Hochschulen in Drittmittelprojekten KI-Systeme entwickelt werden, die aufgrund der Förderbedingungen (proprietär oder als Open Source) veröffentlicht werden müssen, wer ist als Anbieter dieses KI-Systems zu verstehen?

Anbieter eines KI-Systems ist gemäß Art. 3 Nr. 3 KI-VO eine Stelle, die ein KI-System entwickelt oder entwickeln lässt und es unter ihrem eigenen Namen oder ihrer Handelsmarke in Verkehr bringt oder das KI-System unter ihrem eigenen Namen oder ihrer Handelsmarke in Betrieb nimmt, sei es entgeltlich oder unentgeltlich. Demnach entscheiden jeweils die objektiven Umstände über die Einordnung als Anbieter. Im konkreten Fall kommen sowohl die Hochschule als auch der Drittmittelgeber in Betracht. Die Entwicklung des KI-Systems wird in der Regel durch die Hochschule erfolgen. Dies steht jedoch nicht einer Einordnung des Drittmittelgebers als Anbieter entgegen, da dieser das KI-System auch entwickeln lassen kann. Entscheidend ist daher, ob das KI-System unter dem Namen der Hochschule oder des Drittmittelgebers veröffentlicht wird. Veröffentlicht der Drittmittelgeber das KI-System unter seinem Namen, hat er es von der Hochschule entwickeln lassen und unter seinen Namen in Verkehr gebracht. In diesem Fall ist der Drittmittelgeber als Anbieter einzuordnen. Erfolgt die Veröffentlichung unter dem Namen der

Hochschule, hat sie das KI-System entwickelt und unter ihrem Namen in Verkehr gebracht. Dann ist die Hochschule als Anbieter des KI-Systems einzuordnen.

Sofern es sich bei dem KI-System um ein Open-Source-System handelt, sieht Art. 2 Abs. 12 KI-VO eine Befreiung von den Pflichten der KI-VO vor. Die Ausnahmevorschrift stellt jedoch klar, dass für Hochrisiko-KI-Systeme weiterhin die Vorschriften der KI-VO gelten. Ebenso müssen Anbieter und Betreiber eines KI-Systems weiterhin die Pflichten aus Art. 5 und Art. 50 KI-VO beachten. Damit hat die Ausnahmevorschrift nur eine geringe praktische Bedeutung.[9] (Hierzu ausführlich Frage 6) Die Erstanbieterpflichten gemäß Art. 25 Abs. 2 KI-VO sind bei Open-Source-KI-Systemen teilweise beschränkt. (Hierzu ausführlich Frage 3.7 und Frage 6)

[9] BeckOK KI-Recht/Voigt, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 2 Rn. 43; Borges, IT und Software: Die europäische KI-Verordnung (AI-Act) – Teil 1, CR 2024, 497 (506); Feuerstack/Becker/Hertz, Die Entwürfe des EU-Parlaments und der EU-Kommission für eine KI-Verordnung im Vergleich, ZfDR 2023, 421 (424).

2. KI-Kompetenz (Art. 4)

Omnibus-Hinweis

Art. 4 ist gegenüber der ursprünglichen Gutachtenfassung in einer wichtigen Hinsicht neu zu gewichten: Der Omnibus-Kompromiss verlagert den Schwerpunkt von der Sicherstellung eines individuellen Kompetenzniveaus hin zu einer organisatorischen Pflicht, die Entwicklung von KI-Kompetenz durch angemessene Maßnahmen zu unterstützen.

Zu relativieren ist auch die in der ursprünglichen Gutachtenfassung getroffene Aussage, der Kompetenzaufbau sei stets verbindlich sicherzustellen. Hochschulen müssen ein angemessenes Maßnahmenpaket organisieren, kommunizieren und sollten es auch dokumentieren. Eine individuelle Garantie des Lernerfolgs oder ein flächendeckendes Zertifizierungssystem folgt aus Art. 4 in der Omnibus-Fassung nicht.

Umfangreichere textliche Änderungen im Gutachten sind in den Kapiteln 2.4, 2.5 und 2.7 erfolgt.

2.1 An welche Zielgruppen müssen sich die Angebote für KI-Kompetenz richten (Lehrende, Studierende, Mitarbeiter:innen…)?

Art. 4 KI-VO nennt zwei Personengruppen, deren Kompetenzentwicklung die Anbieter und Betreiber von KI-Systemen unterstützen müssen. Zum einen besteht eine solche Pflicht gegenüber dem eigenen Personal, das mit dem Betrieb oder der Nutzung von KI-Systemen befasst ist. Hiermit sind die Angestellten oder Beamten gemeint, die in einem festen Arbeits- bzw. Beamtenverhältnis zum Anbieter oder Betreiber stehen und an deren Weisungen gebunden sind.[10] Universitäten müssen demnach die erforderliche KI-Kompetenzentwicklung bei allen Angestellten und Beamten unterstützen, die ihren Dienst an der jeweiligen Universität ausüben und KI-Systeme nutzen. Hierfür ist nicht erforderlich, dass der konkrete Einsatz von KI durch eine Weisung des Arbeitgebers bzw. Dienstherrn vorgegeben ist. Es genügt, dass ihnen ein KI-System grundsätzlich zur Verwendung zur Verfügung gestellt wurde.

Zum anderen besteht eine Pflicht gegenüber anderen Personen, die im Auftrag der Anbieter oder Betreiber mit dem Betrieb und der Nutzung von KI-Systemen befasst sind. Hiervon sind diejenigen Personen umfasst, die nicht zum Personal zählen, aber ebenso im Interessen- und Pflichtenkreis des Anbieters oder Betreibers des KI-Systems stehen.[11] Ein typisches Beispiel bilden Leiharbeiter oder externe Dienstleister.[12] Eine Weisungsbindung ist nicht zwingend erforderlich.[13] Hiernach müssen Universitäten etwa bezüglich Lehrpersonen, die sich mit dem Betrieb oder der Nutzung von KI-

[10] Fleck, AI literacy als Rechtsbegriff, KIR 2024, 99 (101).
[11] BeckOK KI-Recht/Kaufmann, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 4 Rn. 23.
[12] BeckOK KI-Recht/Kaufmann, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 4 Rn. 22; Fleck, AI literacy als Rechtsbegriff, KIR 2024, 99 (102).
[13] BeckOK KI-Recht/Kaufmann, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 4 Rn. 23.

Systemen befassen, erforderliche Maßnahmen ergreifen, auch wenn diese nicht in einem festen Angestellten- oder Beamtenverhältnis zur Universität stehen. Relevant ist stattdessen, dass die Personen im Interesse der Universität tätig werden.

Bezüglich Studierender fällt eine eindeutige Feststellung, ob sie unter die Norm fallen, weniger leicht (siehe Frage 3.1 zu der Frage, ob die Hochschule in Bezug auf Studierende die Betreibereigenschaft erfüllt). Die Norm ist erkennbar für klassische Verhältnisse zu Angestellten oder externen Dienstleistern und nicht für das Verhältnis zwischen Hochschulen und Studierenden konzipiert. Entscheidend für die Einordnung muss nach dem Wortlaut von Art. 4 KI-VO sein, ob die Nutzung des KI-Systems durch Studierende im konkreten Fall „im Auftrag" der Hochschule erfolgt. Damit ist entscheidend, wie die Voraussetzung „im Auftrag" zu verstehen ist. Nach einem engen Begriffsverständnis könnten hiervon allein Konstellationen erfasst sein, in denen die Anbieter oder Betreiber von dritten Personen die Nutzung eines KI-Systems konkret verlangen. Nach einem weiten Verständnis könnte es genügen, dass die Nutzung im Interessenkreis des Anbieters oder Betreibers erfolgt. In der englischen Variante von Art. 4 KI-VO, die für ein einheitliches europäisches Begriffsverständnis ebenso relevant ist, ist von „use on their behalf" die Rede. Dieser Begriff lässt sich im Deutschen nicht nur mit „im Auftrag", sondern etwa auch mit „im Interesse" übersetzen. Demnach ist auch ein weites Begriffsverständnis denkbar.

Von einer Nutzung im Auftrag der Hochschule ist jedenfalls auszugehen, wenn die Hochschule Studierende zur Erfüllung von Studienleistungen zur Nutzung des KI-Systems konkret auffordert. In diesem Fall verlangt die Hochschule die Verwendung eines KI-Systems, sodass auch nach einem engen Begriffsverständnis eine Tätigkeit „im Auftrag" der Hochschule anzunehmen ist, sodass die Voraussetzungen von Art. 4 KI-VO erfüllt sind.

Schwieriger ist hingegen die Frage zu beantworten, ob auch eine Nutzung „im Auftrag" erfolgt, wenn Studierenden lediglich ein Zugang zu einem KI-System zu allgemeinen Studienzwecken von der Hochschule zur Verfügung gestellt wird, ohne dass der konkrete Einsatz von der Hochschule verlangt wird. Nach einem engen Begriffsverständnis sind die Voraussetzungen von Art. 4 KI-VO nicht erfüllt, da die Hochschule nicht die Verwendung des KI-Systems verlangt. Jedoch könnte man annehmen, dass eine Nutzung zu Studienzwecken zumindest mittelbar im Aufgaben- und damit auch im Interessenkreis einer Hochschule erfolgt. Hiernach wäre die Konstellation von einem weiten Verständnis des KI-Begriffs umfasst. Nach hiesiger Auffassung würde ein solches Verständnis die Hochschulen aber unzumutbar beschränken. Im Gegensatz zu anderen typischen Konstellationen, in denen die Nutzung eines KI-Systems im Interessenkreis eines Anbieters oder Betreibers erfolgt, erhält die Hochschule keinen Vorteil aus der Verwendung des KI-Einsatzes durch die Studierenden. Eine Verpflichtung durch Art. 4 KI-VO könnte Hochschulen davon abhalten, ihren Studierenden Zugang zu KI-Systemen für allgemeine Studienzwecke zur Verfügung zu stellen. Ein solcher Zugang trägt aber gerade dazu bei, dass Studierende bereits während des Studiums praktische Fähigkeiten zum Einsatz von KI erlernen. Eine solche breite Kompetenz ist aus Sicht der KI-VO, losgelöst von konkreten Vermittlungspflichten, wün-

schenswert.[14] Folglich ist anzunehmen, dass Art. 4 KI-VO nicht erfüllt ist, wenn eine Hochschule ihren Studierenden KI-Systeme zu allgemeinen Studienzwecken zur Verfügung stellt, ohne dass ein konkreter Einsatz verlangt wird.

Neben den beschriebenen Konstellationen kommt zudem eine Vermittlung von KI-Kompetenz gegenüber weiteren Personen in Betracht. In der Literatur wird es teilweise als uneindeutig angesehen, ob eine Verantwortung zur Wissensvermittlung auch bezüglich denjenigen Personen besteht, die von den Entscheidungen eines KI-Systems betroffen sind.[15] Diese Möglichkeit wird aus der Definition der KI-Kompetenz in Art. 3 Nr. 56 KI-VO und dem Erwägungsgrund 20 hergeleitet.[16] Gemäß Art. 3 Nr. 56 KI-VO bezeichnet KI-Kompetenz die „Fähigkeiten, die Kenntnisse und das Verständnis, die es Anbietern, Betreibern und Betroffenen […] ermöglichen, KI-Systeme sachkundig einzusetzen […].“ Erwägungsgrund 20 führt aus, dass KI-Kompetenz Anbieter, Betreiber und betroffenen Personen erlauben soll, fundierte Entscheidungen über ein KI-System zu treffen. Die neben Anbietern und Betreibern genannte Zielgruppe der betroffenen Personen ist in der KI-VO nicht definiert.[17] Aus Erwägungsgrund 20 ergibt sich aber, dass hiermit diejenigen Personen gemeint sein müssen, die von den Entscheidungen betroffen sind, die vom KI-System getroffen werden.[18]

Aufgrund der Nennung in der Definition von KI-Kompetenz und Erwägungsgrund 20 könnte man annehmen, dass Anbieter und Betreiber von KI-Systemen auch ihnen die erforderlichen Kompetenzen vermitteln müssten. Demnach müssten Hochschulen beim Einsatz von KI auch den Personen die erforderlichen Kenntnisse vermitteln, auf die sich der Einsatz von KI durch die Hochschule auswirkt. Hiergegen spricht jedoch der eindeutige Wortlaut von Art. 4 KI-VO. In diesem wird ausdrücklich nicht auf die betroffenen Personen, sondern nur Anbieter und Betreiber abgestellt. Die Divergenz zur Definition von KI-Kompetenz lässt sich dadurch erklären, dass die Verantwortung für die Vermittlung von KI-Kompetenz nicht auf Art. 4 KI-VO beschränkt ist. Art. 4 KI-VO normiert lediglich den Teil der Kompetenzvermittlung, der durch Anbieter und Betreiber von KI-Systemen erfolgen soll. Die Vermittlung darüber hinaus stellt eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar, die ein koordiniertes Vorgehen unterschiedlicher Institutionen erfordert.[19] Erwägungsgrund [20] weist etwa dem Europäischen Gremium für Künstliche Intelligenz eine entscheidende Rolle zu.[20] Auch Bildungseinrichtungen können zur gesellschaftsbreiten Vermittlung von KI-Kompetenzen beitragen.[21] Dabei erfüllen sie dann aber keine Pflichten, die sich aus der KI-VO ergeben. Sofern also Hochschulen etwa KI-Systeme für das lehrbezo-

[14] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 4 Rn 22 f. sieht die Vermittlung von KI-Kompetenz als gesamtgesellschaftliche Aufgabe an.
[15] Beck OK KI-Recht/Kaufmann, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 4 Rn. 26 ff; Martini/Wendehorst, Art. 4 Rn. 22 scheint davon auszugehen, dass Anbieter und Betreiber auch betroffenen Personen das erforderliche Wissen vermitteln müssen.
[16] Beck OK KI-Recht/Kaufmann, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 4 Rn. 26.1 ff.
[17] Beck OK KI-Recht/Kaufmann, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 4 Rn. 27.
[18] Beck OK KI-Recht/Kaufmann, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 4 Rn. 27.
[19] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 4 Rn. 22.
[20] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 4 Rn. 4; Möller-Klapperich, KI-Kompetenzen NJ 2025, 193 (194).
[21] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 4 Rn. 23.

gene Qualitätsmanagement einsetzen, ergibt sich aus der KI-VO nicht die Pflicht, betroffenen Lehrenden oder Studierenden KI-Kompetenz zu vermitteln.

Art. 4 KI-VO knüpft an die Anbieter- oder Betreiberrolle für KI-Systeme an. Die bloße Eigenschaft als Anbieter eines KI-Modells mit allgemeinem Verwendungszweck genügt für sich genommen nicht, weil Art. 4 weiterhin nur KI-Systeme nennt. Betreibt der Modellanbieter zugleich ein darauf beruhendes KI-System oder bietet er ein solches System an, gilt Art. 4 jedoch auch für das hiermit befasste Personal und sonstige in seinem Auftrag handelnde Personen.[22]

2.2 Wie ist der Begriff „Maßnahmen“ zu verstehen? Wie weit gehen die Wahlmöglichkeiten (Präsenzschulung, Online-Schulung, Online-Selbstlernkurs, Informationsmaterial, Schulung durch eine KI...)?

Art. 4 KI-VO ist bewusst offen formuliert. Es bestehen keine starren Vorgaben bezüglich der Form der Kompetenzvermittlung.[23] Ebenso wie die konkreten Inhalte müssen sich auch die Maßnahmen an die jeweilige Zielgruppe und den Kontext der KI-Nutzung anpassen. Damit sind die Wahlmöglichkeiten für Hochschulen denkbar weit. Als mögliche Maßnahmen werden in der Literatur etwa die Entwicklung interner Richtlinien und Standards, (fortlaufende) Schulungen oder Zertifizierungsprogramme genannt.[24]

Bezüglich der Flexibilität in der Wahl der Form bestehen keine Unterschiede zwischen KI-Systemen mit allgemeinem Verwendungszweck und sonstigen KI-Systemen. Die FAQs der Europäischen Kommission weisen darauf hin, dass auch die einfache Nutzung von KI-Systemen mit allgemeinem Verwendungszweck (die FAQs nennen konkret ChatGPT) in einer Organisation (etwa zum Verfassen oder Übersetzen von Texten) die Vermittlung von KI-Kompetenz erfordert.[25]

2.3 Welche konkreten Inhalte müssen vermittelt bzw. welche konkreten Kompetenzen unterstützt werden?

Auch bezüglich der zu vermittelnden Inhalte trifft die KI-VO lediglich unkonkrete Aussagen. Art. 3 Nr. 56 KI-VO definiert KI-Kompetenz als „die Fähigkeiten, die Kenntnisse und das Verständnis, die es Anbietern, Betreibern und Betroffenen unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Rechte und Pflichten im Rahmen dieser Verordnung ermöglichen, KI-Systeme sachkundig einzusetzen sowie sich der Chancen

[22] Beck OK KI-Recht/Kaufmann, KI-VO, Art. 4 Rn. 15-16.
[23] Europäische Kommission, Shaping Europe’s digital future. AI Literacy – Questions & Answers, Compliance with Article 4, abrufbar unter https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/faqs/ai-literacy-questions-answers (zuletzt abgerufen am 17.07.2025); Fleck, AI literacy als Rechtsbegriff, KIR 2024, 99 (101).
[24] BeckOK KI-Recht/Kaufmann, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 4 Rn. 36 ff.; Martini/Wendehorst, Art. 4 Rn. 11 ff.
[25] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4.

und Risiken von KI und möglicher Schäden, die sie verursachen kann, bewusst zu werden“. Hiernach soll die Kompetenzvermittlung nicht lediglich die Minimierung von Schädigungsrisiken zum Ziel haben, sondern auch die Kenntnisse vermitteln, die erforderlich sind, um die Chancen von KI nutzen zu können.[26] Beides erfordert ein technisches

Grundverständnis der Funktionsweise des jeweils eingesetzten KI-Systems.[27] Hierbei ist es aber nicht erforderlich, dass die Nutzer die komplexen technischen Mechanismen verstehen, die dem System jeweils zugrunde liegen. Stattdessen ist dasjenige Maß erforderlich, das dem Anwender erlaubt, die Zuverlässigkeit der Ausgaben der KI einschätzen zu können. Es muss unterstützt werden, dass die jeweilige Person imstande ist, das KI-System ordnungsgemäß einzusetzen und ihre Ausgaben zu interpretieren und zu kontrollieren.[28]

Die Europäische Kommission sieht es in ihren FAQs zu Art. 4 KI-VO als erforderlich an, dass die Anwender den Einsatz von KI in der konkreten Organisation verstehen.[29] Hierzu müssten sie mindestens wissen, was KI sei und wie sie funktioniere. Die Personen, die KI verwenden, sollten über die Kenntnis verfügen, welche Form von KI in der Organisation verwendet werde und welche Chancen und Gefahren mit dieser einhergingen und wie mögliche Risiken minimiert werden könnten.[30]

Ein maßgeblicher Faktor für die Bestimmung der konkreten Inhalte der Maßnahmen ist die Rolle der Organisation als Anbieter oder Betreiber von KI-Systemen.[31] Von Anbietern, die eigene KI-Systeme entwickeln, ist ein höheres Maß an KI-Kompetenz ihres Personals zu erwarten als bei Betreibern eines KI-Systems. Von Anbietern eines KI-Systems kann auch erwartet werden, dass sich ihr Personal sozialer, ethischer, ökologischer und rechtlicher Implikationen des Einsatzes ihres KI-Systems bewusst ist.[32]

Relevant ist zudem, über welche Kompetenzen das Personal bereits verfügt.[33] Hiernach bestimmt sich, ob und ggf. welches zusätzliche Wissen darüber hinaus vermittelt werden muss.[34] Experten in der KI-Entwicklung wird in der Regel kein weiteres Wissen vermittelt werden müssen.[35] Nach den FAQs der Europäischen Kommission sind Einrichtungen allerdings nicht verpflichtet, die KI-Kenntnisse ihres Personals zu messen.[36] Hiernach müssen sich Einrichtungen auf die Selbsteinschätzung ihres Personals hinsichtlich des Bestehens konkreten Wissens verlassen dürfen, sofern diese plausibel erscheint.

---

[26] BeckOK KI-Recht/Kaufmann, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 4 Rn. 33.
[27] BeckOK KI-Recht/Kaufmann, KI-VO, 6. Ed. 1.5.2026, Art. 4 Rn. 32; Müller-Klapperich, KI-Kompetenzen NJ 2025, 193 (196).
[28] BeckOK KI-Recht/Kaufmann, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 4 Rn. 32.
[29] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4.
[30] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4.
[31] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4.
[32] Allgemein Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 4 Rn. 14.
[33] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4; Schippel, Trainingsvorgaben: Wie kann man KI-Kompetenz nach Art. 4 KI-VO vermitteln?, KIR 2025, 119 (119).
[34] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4.
[35] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4.
[36] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4.

Darüber hinaus bestimmt sich die Tiefe des zu vermittelnden Wissens anhand des jeweiligen Kontexts, in dem das KI-System eingesetzt werden soll.[37] Im Rahmen eines engen Verwendungskontextes, in dem die Schädigungsgefahren in ihrer konkreten Form bekannt sind, ist es dem Anbieter oder Betreiber des KI-Systems auch zuzumuten und von ihm zu erwarten, dass er das Personal über die jeweils konkrete Gefahr informiert und jeweils konkrete Maßnahmen zur Verringerung der Schadensgefahr aufzeigt.

Wird hingegen ein KI-System eingesetzt, bei dem eine abschließende Bestimmung aller Schädigungsmöglichkeiten allenfalls unter unverhältnismäßigem Aufwand möglich ist, muss eine abstrakte Darstellung der Risiken und Abhilfemaßnahmen genügen. Aus dem Erfordernis, den Kontext des KI-Einsatzes zu berücksichtigen, ergibt sich zudem, dass hohe Risiken auch eine umfangreichere Vermittlung von KI-Kompetenz zur Verhinderung von Schäden erfordern.[38] Maßgeblich für die Bestimmung der Schadensrisiken ist die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts und die zu erwartende Schadenshöhe. Um festzustellen, welche Auswirkungen des KI-Systems als besonders riskant einzuordnen sind, bietet sich Orientierung an der Einstufung bestimmter KI-Systeme als Hochrisiko-KI-Systeme durch die KI-VO an.

Gleichzeitig ist die Rolle der Mitarbeiter bei dem Betrieb oder der Nutzung des KI-Systems zu beachten. Personen, die die gemäß Art. 14 KI-VO erforderliche menschliche Aufsicht über ein Hochrisiko-KI-System ausüben, müssen etwa über umfangreiche Kompetenzen verfügen, um die Integrität des Systems zu gewährleisten.[39]

Auch bei KI-Systemen mit allgemeinem Verwendungszweck bestimmen sich die konkret zu ergreifenden Maßnahmen nach dem jeweiligen Verwendungskontext. Aufgrund der vielfältigen Einsatzmöglichkeiten wird eine abschließende Bestimmung der Schadensrisiken und Chancen in ihrer konkreten Form in der Regel nicht möglich sein. Hier wird in der Regel eine abstrakte Darstellung der Risiken und Chancen, die sich aus der technischen Funktionsweise ergeben, genügen. Ebenso kann die Darstellung der möglichen Abhilfemaßnahmen abstrakt erfolgen. Die FAQs der Europäischen Kommission nennen die Gefahr von Halluzination als Beispiel für die Risiken, die beim Einsatz von generativer KI auftreten können und über die eine Organisation ihr Personal informieren muss.[40]

Hiernach ist es also erforderlich, dass das Hochschulpersonal, das ein KI-System nutzt, über ein technisches Grundverständnis hinsichtlich der Funktionsweise des KI-Systems verfügt. Dies muss ihr ermöglichen, die Chancen und Risiken, die mit der Verwendung des KI-Systems einhergehen, adäquat einschätzen zu können.

---

[37] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4; Schippel, Trainingsvorgaben: Wie kann man KI-Kompetenz nach Art. 4 KI-VO vermitteln?, KIR 2025, 119 (119).
[38] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4; BeckOK KI-Recht/Kaufmann, KI-VO, Art. 4 Rn. 39.
[39] Schippel, Trainingsvorgaben: Wie kann man KI-Kompetenz nach Art. 4 KI-VO vermitteln?, KIR 2025, 119 (12).
[40] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4.

2.4 Welche Bedeutung hat der Wegfall der Formulierung „nach besten Kräften“? Müssen Schulungsmaßnahmen verpflichtend sein, oder reicht es aus, auf Angebote zur eigenverantwortlichen Fortbildung hinzuweisen?

Die Formulierung, dass Anbieter und Betreiber von KI-Systemen „nach besten Kräften“ Maßnahmen zur Kompetenzbildung ergreifen, ist durch die Digital-Omnibus-Verordnung entfallen. Art. 4 Abs. 1 KI-VO verpflichtet Anbieter und Betreiber nun dazu, Maßnahmen zu ergreifen, die die Entwicklung von KI-Kompetenz unterstützen. Zugleich stellt die Vorschrift ausdrücklich klar, dass kein bestimmtes Kompetenzniveau einer einzelnen Person garantiert werden muss. Aus Art. 4 selbst folgt daher weder eine individuelle Fortbildungspflicht noch die Pflicht der Hochschule, für jede betroffene Person eine verbindliche Teilnahme an einer bestimmten Schulung anzuordnen.[41]

Die Hochschule darf gleichwohl aufgrund ihrer dienst-, arbeits-, prüfungs- oder organisationsrechtlichen Verantwortung interne Pflichtfortbildungen vorsehen. Dies liegt insbesondere nahe, wenn sie den Einsatz eines KI-Systems verbindlich vorgibt, Beschäftigte KI-Ausgaben in Entscheidungen übernehmen, besondere Kategorien personenbezogener Daten verarbeitet werden oder Aufgaben der menschlichen Aufsicht über Hochrisiko-KI nach Art. 14 KI-VO wahrzunehmen sind. Eine solche Teilnahmeverpflichtung folgt dann aus der hochschulinternen Regelung und dem jeweiligen Einsatzkontext, nicht unmittelbar aus Art. 4 KI-VO. Bei allgemeinen oder niedrigschwelligen Einsatzformen können freiwillige, gut zugängliche und hinreichend kontextbezogene Angebote genügen.

2.5 Welchen Umfang müssen Maßnahmen zur Unterstützung der KI-Kompetenz haben? Genügen kurze Formate, oder sind umfangreiche Schulungs- und Zertifikatsprogramme erforderlich?

Art. 4 KI-VO legt weder Dauer noch Format der Maßnahmen fest. Entscheidend ist, ob die gewählten Maßnahmen angesichts des Vorwissens der Zielgruppe, des konkreten Systems, des Nutzungskontexts und der betroffenen Personen geeignet sind, die Entwicklung der erforderlichen KI-Kompetenz zu unterstützen. Für risikoarme Standardanwendungen kann deshalb ein kurzes, regelmäßig aktualisiertes Format ausreichen. Bei prüfungsnahen, personalbezogenen oder sonst entscheidungsrelevanten Anwendungen, bei Hochrisiko-KI oder bei menschlicher Aufsicht werden dagegen regelmäßig vertiefte und gegebenenfalls mehrstufige Formate erforderlich sein. Ein Zertifikatsprogramm ist möglich, aber nicht vorgeschrieben.[42]

[41] Ähnlich BeckOK KI-Recht/Kaufmann, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 4 Rn. 40; Möller-Klapperich, NJ 2025, 193 (197).
[42] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4.

2.6 Müssen Hochschulen die Teilnahme ihrer Angehörigen an einem KI-Schulungsangebot im Sinne des Artikel 4 nachweisen können, oder reicht es aus, das Vorhandensein eines Angebots zu gewährleisten?

Art. 4 KI-VO begründet keine Pflicht, die Teilnahme jeder einzelnen Person an einem Schulungsangebot nachzuweisen. Die Kommission weist in ihren Fragen und Antworten zudem darauf hin, dass keine Zertifikate zum Nachweis der Einhaltung erforderlich sind. Da Art. 4 nun ausdrücklich keine Garantie eines individuellen Kompetenzniveaus verlangt, ist die Dokumentation auf die organisatorischen Maßnahmen zu konzentrieren.[43]

Hochschulen sollten daher insbesondere Zielgruppen, Inhalte, Formate, Verantwortlichkeiten, Bereitstellung, Kommunikation und Aktualisierung ihres Kompetenzkonzepts dokumentieren. Wird eine Teilnahme aufgrund interner Regelungen ausnahmsweise verbindlich angeordnet, kann zusätzlich ein Teilnahmeverzeichnis sinnvoll oder erforderlich sein; dies folgt dann jedoch nicht unmittelbar aus Art. 4 KI-VO.[44]

Es bestehen keine Unterschiede zwischen KI-Systemen mit allgemeinem Verwendungszweck und sonstigen KI-Systemen.

2.7 Reicht es aus, wenn Hochschulen auf ein (beispielsweise landeszentrales oder im Internet frei zugängliches) Schulungsangebot für eine entsprechende KI-Technologie verweisen?

Art. 4 KI-VO enthält keine Vorgaben zur Form der Kompetenzvermittlung. Hochschulen dürfen deshalb landeszentrale oder frei zugängliche externe Angebote nutzen. Ein Verweis kann genügen, wenn das Angebot für die betreffende Zielgruppe und den konkreten Einsatzkontext geeignet, leicht zugänglich und von der Hochschule erkennbar in ihr Kompetenzkonzept eingebunden ist. Ein bloßer, nicht weiter eingeordneter Link reicht dagegen nicht, wenn dadurch die Entwicklung der kontextbezogen erforderlichen Kompetenz tatsächlich nicht unterstützt wird. Eine individuelle Teilnahmeverpflichtung folgt auch hier nicht aus Art. 4 KI-VO.

Auch hier bestehen keine Unterschiede zwischen KI-Systemen mit allgemeinem Verwendungszweck und sonstigen KI-Systemen.

[43] Europäische Kommission (Fn. 23), Compliance with Article 4.
[44] Beck OK KI-Recht/Kaufmann, KI-VO, Art. 4 Rn. 49 f.

2.8 Können landeszentrale Anbieter oder Betreiber von (generativen) KI-Systemen die Erfüllung von Artikel 4 rechtskonform an die endnutzenden Institutionen (bspw. Hochschulen) delegieren?

Eine solche Delegation ist praktisch lediglich denkbar für das Personal der endnutzenden Institution oder andere Personen, die im Auftrage der endnutzenden Institutionen das KI-System verwenden. Landeszentrale Anbieter oder Betreiber von KI-Systemen tragen bezüglich dieser Personen jedoch gar keine Verantwortung zur Vermittlung von KI-Kompetenz. Gemäß Art. 4 KI-VO hat die landeszentrale Organisation lediglich eine Pflicht zur Kompetenzvermittlung für ihr eigenes Personal oder externe Personen, die in ihrem Interesse tätig werden. Für das Personal (und Dritte im Auftrag) der endnutzenden Institution liegt die Pflicht zur Unterstützung der Kompetenzentwicklung bereits bei der endnutzenden Institution. Damit besteht kein Erfordernis für die Delegation von Pflichten.

2.9 Können Hochschulen als KI-Anbieter oder -Betreiber von (generativen) KI-Systemen die Erfüllung von Artikel 4 in Bezug auf die Studierenden an die Lehrenden delegieren?

Die praktische Erfüllung von Art. 4 KI-VO muss naturgemäß durch natürliche Personen erfolgen, derer sich die juristische Person (hier eine Hochschule) bedient. Sofern Hochschulen eine Pflicht zur Unterstützung der KI-Kompetenzentwicklung in Bezug auf Studierende zukommt, kann die konkrete Erfüllung auch durch Lehrende erfolgen. So kann die erforderliche KI-Kompetenz innerhalb von Lehrveranstaltungen vermittelt werden. Hierzu sollte die Universität entsprechende Weisungen an die Lehrpersonen erteilen. Sofern eine Lehrveranstaltung die Verwendung von KI zum Inhalt hat, erfolgt die erforderliche Kompetenzvermittlung bei entsprechenden Inhalten ohnehin bereits durch die Veranstaltung, ohne dass eine explizite Schulung erforderlich sein wird.

Eine Delegation der Pflichten in dem Sinne, dass die Hochschule nun von ihrer Verantwortung zur Kompetenzvermittlung entbunden ist, liegt hierin jedoch nicht und ist auch nicht möglich. Stattdessen bedient sich die Hochschule zur Erfüllung ihrer Pflicht des Lehrpersonals (im Rahmen von Lehrveranstaltungen).

Auch hier bestehen keine Unterschiede zwischen KI-Systemen mit allgemeinem Verwendungszweck und sonstigen KI-Systemen.

3. Anbieter- und Betreiberrolle

Omnibus-Hinweis

Infolge der Omnibus-Änderungen ist Art. 25 KI-VO neu stärker zu berücksichtigen: Wird eine Hochschule durch wesentliche Veränderung, Rebranding oder Zweckänderung zum neuen Anbieter, soll der ursprüngliche Anbieter nicht mehr Anbieter des konkret geänderten Systems sein, muss aber mit dem neuen Anbieter kooperieren und erforderliche Informationen, technische Zugänge und Unterstützungsleistungen bereitstellen.

Beschaffungs-, Lizenz- und API-Verträge sollten deshalb ausdrücklich regeln, ob Finetuning, RAG-Erweiterungen, LMS-Integration, Prüfungsnähe, Learning Analytics oder sonstige Zweckänderungen zulässig sind und welche Dokumentation für KI-VO-Compliance, Datenschutz, Informationssicherheit und Audit zur Verfügung steht.

Umfangreichere textliche Änderungen im Gutachten sind in den Kapiteln 3.3, 3.6 und 3.7 erfolgt.

3.1 Hochschulen stellen für ihre Angehörigen häufig Zugänge zu kommerziellen und nichtkommerziellen GPAI-Modellen zur Verfügung. Dies erfolgt beispielsweise über eine Programmierschnittstelle zu Modellen von OpenAI (auf kommerziellen Servern) oder zu Open-Source-Modellen (auf hochschuleigenen Servern oder auf Servern anderer öffentlicher Rechenzentren). Sind Hochschulen in diesen Fällen Anbieter oder Betreiber eines KI-Systems (oder keins von beidem)?

Anbieter eines KI-Systems ist gemäß Art. 3 Nr. 3 KI-VO eine natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder sonstige Stelle, die ein KI-System oder ein KI-Modell mit allgemeinem Verwendungszweck entwickelt oder entwickeln lässt und es unter ihrem eigenen Namen oder ihrer Handelsmarke in Verkehr bringt oder das KI-System unter ihrem eigenen Namen oder ihrer Handelsmarke in Betrieb nimmt, sei es entgeltlich oder unentgeltlich. Für eine Qualifikation als Anbieter des KI-Systems mit allgemeinem Verwendungszweck müsste die Hochschule also zunächst das KI-System selbst entwickelt haben oder es entwickeln lassen.

Hierbei ist es wichtig, zwischen KI-Modellen und KI-Systemen zu unterscheiden. Die KI-VO definiert KI-Modelle selbst nicht, der Begriff wird lediglich in der Definition von KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck in Art. 3 Nr. 63 KI-VO vorausgesetzt.[45] Im Fall von KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck verpflichtet die KI-VO vorwiegend den Anbieter des KI-Modells mit allgemeinem Verwendungszweck und nicht den Anbieter des KI-Systems mit allgemeinem Verwendungszweck.[46]

[45] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 3 Rn. 25.
[46] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 4 Rn. 420.

Das KI-Modell bildet regelmäßig die Kernkomponente eines KI-Systems.[47] Es ist der Algorithmus bzw. die mathematische Struktur, die häufig durch große Datenmengen trainiert wurde.[48] Das KI-Modell allein ermöglicht jedoch keine praktische Verwendung. Hierzu sind etwa eine Oberfläche und Schnittstellen erforderlich.[49] Weitere Komponenten können Datenverarbeitungs-mechanismen oder Sicherheitsvorkehrungen sein.[50] Sie bilden gemeinsam das KI-System, das praktisch genutzt werden kann. Sofern eine praktische Interaktion möglich ist, liegt ein KI-System vor. Sofern die Hochschule ihren Angehörigen Zugang zu KI-Modellen oder Systemen mit allgemeinem Verwendungszweck stellt, ist die Hochschule zweifelsohne nicht Anbieter des KI-Modells. Die Hochschule hat das KI-Modell nicht selbst entwickelt. Ebenso hat sie das Modell nicht entwickeln lassen. Hierfür wäre es erforderlich, dass ein Dienstleister spezifisch mit der Entwicklung beauftragt wird, das KI-System also für die jeweilige Einrichtung spezifisch entwickelt wird.[51] Dies wird regelmäßig nicht der Fall sein, wenn die Hochschule ihren Angehörigen Zugang zu KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck zur Verfügung stellt. Damit kommen die Hochschulen nicht als Anbieter des KI-Modells mit allgemeinem Verwendungszweck in Betracht.

Die Hochschulen könnten jedoch Anbieter des KI-Systems sein. Hierzu müsste die Hochschule ein eigenes KI-System dadurch entwickeln, dass sie Zugang zu den fremden, nicht von der Hochschule entwickelten, KI-Modellen oder KI-Systemen bereitet. Ein eigenständiges Entwickeln eines KI-Systems durch die Hochschule liegt vor, wenn der jeweilige fremde Teil, der nicht von der Hochschule selbst entwickelt wurde, lediglich ein KI-Modell darstellt und nicht bereits als KI-System zu qualifizieren ist. In diesem Fall würde erst ein KI-System dadurch entstehen, dass die Hochschule zum KI-Modell weitere Komponenten wie eine Benutzeroberfläche hinzufügt, die erst die Nutzung des Modells ermöglichen. Dann würde die Hochschule auch Anbieter des KI-Systems sein, sofern sie dieses in Verkehr bringt oder in Betrieb nimmt.[52] Nimmt man hingegen an, dass der fremde, nicht von der Hochschule entwickelte, Teil bereits ein KI-System darstellt, erlaubt die Hochschule lediglich Zugriff auf ein schon bestehendes KI-System. Dann ist die Hochschule in der Regel auch nicht als Anbieter des KI-Systems einzuordnen. Maßgeblich ist also, ob der fremde, nicht von der Hochschule entwickelte, Teil bereits ein KI-System darstellt.

Für eine trennscharfe Abgrenzung zwischen KI-System und KI-Modell gibt die KI-VO nur wenig Anhaltspunkte. Erwägungsgrund 97 zur KI-VO führt aus, dass ein KI-Modell zu einem KI-System wird, wenn weitere Komponenten, etwa einer Nutzerschnittstelle, hinzugefügt werden. Damit ist die konkrete technische Umsetzung entscheidend für die Frage, ob eine Hochschule Anbieter eines KI-Systems wird, wenn es ihren Angehörigen Zugang zu einem fremden KI-Modell mit allgemeinem Verwendungszweck ermöglicht. Sofern es sich bei dem fremden, nicht von der Hochschule entwickelten,

[47] Beck OK KI-Recht/Kirsche-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 22.
[48] Ähnlich Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 4 Rn. 420.
[49] Beck OK KI-Recht/Kirsche-Biller/Füllsack, KI-VO, 6. Ed. 1.5.2026, Art. 3 Rn. 23.
[50] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 3 Rn. 26.
[51] Beck OK KI-Recht/Kirsche-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 88.
[52] Beck OK KI-Recht/Kirsche-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 87.

Teil tatsächlich nur um den reinen Algorithmus handelt, der für sich keine konkrete Anwendung erlaubt, entsteht erst ein KI-System durch das Hinzufügen der weiteren Komponenten durch die Hochschule, die damit erst die Verwendung ermöglicht. Indem die Hochschule das KI-System in Betrieb nimmt, wird sie dann auch zum Anbieter des KI-Systems. Setzt sich der fremde Teil jedoch aus verschiedenen Komponenten zusammen, die über den reinen Algorithmus hinausgehen und schon für sich eine praktische Anwendung erlauben, besteht bereits ein KI-System und die Hochschule erlaubt nur dessen Verwendung. In diesem Fall ist die Hochschule in der Regel nicht Anbieter des KI-Systems. Nur ausnahmsweise kommt die Hochschule als Anbieter eines KI-Systems in Betracht, wenn bereits der fremde Teil als KI-System einzuordnen ist. Hierfür ist es erforderlich, dass die Hochschule wesentliche Veränderungen an dem bereits bestehenden KI-System vornimmt. (hierzu ausführlich Frage 3.3) In einem solchen Fall ist allein die Hochschule als Anbieter des spezifischen neu entstandenen KI-Systems einzuordnen. Eine solche wesentliche Veränderung liegt jedoch nicht vor, wenn die Hochschule lediglich Zugang zu dem bereits bestehenden KI-System über eine Schnittstelle bereitet.

Darüber hinaus könnte eine Hochschule als Betreiber des KI-Systems einzuordnen sein. Dies ist gemäß Art. 3 Nr. 4 KI-VO eine natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder sonstige Stelle, die ein KI-System in eigener Verantwortung verwendet, es sei denn, das KI-System wird im Rahmen einer persönlichen und nicht beruflichen Tätigkeit verwendet. Der KI-VO liegt ein Verständnis des Betreiberbegriffs zugrunde, das eine übergeordnete Funktion des Betreibers annimmt.[53] Demnach ist nicht zwingend der jeweilige individuelle Endnutzer als Betreiber einzuordnen. Stattdessen muss gefragt werden, in wessen Herrschaftsbereich der jeweilige Einsatz des KI-Systems stattfindet.[54] Für ein solches übergeordnetes Verständnis sprechen vorwiegend die Pflichten, die die KI-VO an die Betreiberrolle anknüpft.[55] Art. 26 Abs. 1 KI-VO verpflichtet etwa den Betreiber eines Hochrisiko-KI-Systems, geeignete technische und organisatorische Maßnahmen zu treffen.[56] Hierzu ist der Endnutzer selbst in der Regel nicht imstande, stattdessen setzt die Pflicht einen übergeordneten Einfluss auf den Einsatz des KI-Systems voraus.[57] Ebenso ist ein solcher übergeordneter Einfluss für die Erfüllung von Art. 26 Abs. 2 KI-VO erforderlich, der verlangt, dass der Betreiber nur solchen Personen die Befugnis zur KI-Aufsicht überträgt, die über die notwendigen Kompetenzen verfügen.[58] Ein solches übergeordnetes Betreiberverständnis geht auch mit der Ansicht einher, dass der Betreiber diejenige Stelle ist, die entschieden hat, das KI-System einzusetzen.[59] Demnach ist auch nicht der jeweilige Arbeitnehmer, der ein KI-System im Rahmen seiner Arbeit verwendet, Betreiber des Systems, sondern der Arbeitgeber, der über den Einsatz entschieden hat und in dessen Verantwortungsbereich der

[53] Beck OK KI-Recht/Kirsche-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 98.
[54] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 3 Rn. 84.
[55] Beck OK KI-Recht/Kirsche-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 98.2; Schuh/Witt, KI-Systeme und ihre Betreiber nach der KI-VO: Pflichten und Abgrenzung zum Endnutzer, EuDIR 2025, 142 (146).
[56] Beck OK KI-Recht/Kirsche-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 98.2.
[57] Beck OK KI-Recht/Kirsche-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 98.2.
[58] Schuh/Witt, KI-Systeme und ihre Betreiber nach der KI-VO: Pflichten und Abgrenzung zum Endnutzer, EuDIR 2025, 142 (146).
[59] Feiler/ Forgó, KI-VO, Rn. 33.

Einsatz erfolgt und der imstande ist, die einzelnen Betreiberpflichten aus der KI-VO zu erfüllen.[60] Damit ist zumindest diejenige Hochschule Betreiber eines KI-Systems mit allgemeinem Verwendungszweck, die ihren Angestellten und Beamten für ihre Arbeit das KI-System zur Verfügung stellt.

Sofern die Hochschule Studierenden Zugang zu einem KI-System gewährt, fällt eine eindeutige Einordnung der Hochschule als Betreiber hingegen weniger leicht. Es liegt nicht die typische Situation vor, die der Verordnungsgeber vermutlich vor Augen hatte. Gegen eine Einordnung der Hochschule als Betreiber könnte sprechen, dass die eigentliche Interaktion mit dem KI-System weitestgehend eigenständig durch die Studierenden erfolgt und die Hochschule allenfalls begrenzt Vorgaben zur Nutzung machen kann, etwa indem Lehrende die Verwendung durch Studierende in Lehrveranstaltungen verlangen. Allerdings wurden die organisatorischen Entscheidungen über die Möglichkeit der Verwendung des KI-Systems durch die Hochschule getroffen. Sie hat die übergeordnete Funktion inne, die die KI-VO der Betreiberrolle zugrunde legt. Insbesondere kann die Hochschule jederzeit die Entscheidung treffen, den Studierenden den Zugang zum KI-System zu entziehen. Daher ist anzunehmen, dass die Hochschule auch in Bezug auf die Nutzung durch Studierende die übergeordnete Funktion innehat, die die KI-VO für eine Betreibereigenschaft voraussetzt.

Fraglich könnte jedoch sein, ob der Ausschlusstatbestand in Art. 3 Nr. 4 KI-VO greift, nach dem eine Einrichtung nicht die Betreibereigenschaft erfüllt, sofern das KI-System im Rahmen einer „persönlichen und nicht beruflichen Tätigkeit verwendet“ wird. Ob die Nutzung eines KI-Systems durch Studierende im Rahmen einer solchen persönlichen und nicht beruflichen Tätigkeit erfolgt,

ist unklar,[61] nach hiesiger Auffassung aber nicht von Relevanz. Art. 3 Nr. 4 KI-VO kann nicht entnommen werden, dass der Ausschlusstatbestand auf die Nutzungszwecke des Endnutzers abstellt. Stattdessen liegt es nahe, dass auch der Ausschlusstatbestand danach fragt, ob der Einsatz der übergeordneten Stelle – sofern eine solche existiert – im Rahmen einer persönlichen und nicht beruflichen Tätigkeit erfolgt. Sofern eine Hochschule ihren Studierenden Zugang zu einem KI-System anbietet, liegt eine solche übergeordnete Rolle vor, die von der Hochschule ausgeübt wird. Sie trifft die organisatorische Entscheidung über den Einsatz des KI-Systems. Aus dem Blickwinkel der Hochschule erfolgt die Verwendung auch nicht im Rahmen einer persönlichen und nicht-beruflichen Tätigkeit. Daher greift der Ausschlusstatbestand nicht.

Damit ist eine Hochschule als Betreiber eines KI-Systems mit allgemeinem Verwendungszweck einzuordnen, sofern sie ihren Angehörigen Zugang zu diesem gibt. Dies gilt sowohl in Bezug auf die Nutzung durch das angestellte Personal als auch durch Studierende.

---

[60] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 3 Rn. 84; Schuh/Witt, KI-Systeme und ihre Betreiber nach der KI-VO: Pflichten und Abgrenzung zum Endnutzer, EuDIR 2025, 142 (147).

[61] bwDigiRecht, Maximilian Spehn, Hochschulen im Kontext von Anbieter- und Betreiberpflichten, abrufbar unter https://www.hnd-bw.de/wp-content/uploads/2025/07/bwDigiRecht_Handreichung_Hochschulen_im_Kontext_von_Anbieter_und_Betreiberpflichten.pdf (zuletzt abgerufen am 17.07.2025), S. 6.

Der Annahme einer Betreiberrolle steht es auch nicht entgegen, dass das KI-System mit allgemeinem Verwendungszweck ggf. auf fremden Servern betrieben wird. Der Einsatz eines KI-Systems kann im Verantwortungsbereich einer Einrichtung erfolgen, ohne dass sich die Server in ihrem physischen Herrschaftsbereich befinden müssen.[62] Entscheidend ist, dass die Universität die organisatorische Entscheidung und Kontrolle über den Einsatz des KI-Systems hat.

3.2 Beeinflusst es den Anbieter-/Betreiberstatus, wenn Hochschulen einen allgemeinen GPAI-Zugang unter eigenem Namen wie „GPT@RUB“ oder „RWTHgpt“ zur Verfügung stellen (Art. 25 Abs. 1a)?

Eine Veränderung des Anbieterstatus durch das zur Verfügung stellen eines Zugangs unter eigenem Namen kommt lediglich in der Konstellation in Betracht, dass die Hochschule zunächst nicht als Anbieter des KI-Systems einzuordnen ist, weil sie lediglich Zugang zu einem bereits bestehenden KI-System ermöglicht. (siehe Frage 3.1)

Art. 25 Abs. 1 lit. a KI-VO sieht eine Regelung vor, aus der sich ergeben kann, dass eine Einrichtung als Anbieter eines KI-Systems einzuordnen ist, wenn sie ein (ursprünglich fremdes) KI-System mit ihrem Namen versieht. Hiernach gelten Händler, Einführer, Betreiber oder sonstige Dritte als Anbieter eines Hochrisiko-KI-Systems, wenn sie ein bereits in Verkehr gebrachtes oder in Betrieb genommenes Hochrisiko-KI-System mit ihrem Namen oder ihrer Handelsmarke versehen, unbeschadet vertraglicher Vereinbarungen, die eine andere Aufteilung der Pflichten vorsehen. Nach ihrem ausdrücklichen Wortlaut gilt diese Regelung jedoch nur für Hochrisiko-KI-Systeme. Sofern eine Hochschule unter eigenem Namen einen Zugang zu einem KI-Modell mit allgemeinem Verwendungszweck stellt, liegt regelmäßig ein KI-System mit allgemeinem Verwendungszweck vor. Dieses zeichnet sich gemäß Art. 3 Nr. 66 KI-VO dadurch aus, dass es in der Lage ist, einer Vielzahl von Zwecken zu dienen. Ein solches KI-System mit allgemeinem Verwendungszweck ist zunächst nicht als Hochrisiko-KI-System einzuordnen, sofern keine spezifische Zweckbestimmung vorliegt.[63] Dies ergibt sich vorwiegend aus Art. 25 Abs. 1 lit. c KI-VO, nach dem eine Einrichtung auch zum Anbieter eines Hochrisiko-KI-Systems werden kann, indem sie die Zweckbestimmung eines KI-Systems mit allgemeinem Verwendungszweck so verändert, dass es zu einem Hochrisiko-KI-System wird.[64] Sofern eine solche Bestimmung zu einer Nutzung in einem hochriskanten Anwendungsfall nicht vorliegt, stellt das KI-System mit allgemeinem Verwen-

[62] Martini/Wendehorst, KI-VO, 2. Aufl. 2026, Art. 3 Rn. 89; ähnlich Feiler/Forgó, KI-VO, Art. 3 Rn. 33.
[63] BeckOK KI-Recht/Bosman, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO Art. 25 Rn. 19; Ebers/Streitbörger, Die Regulierung von Hochrisiko-KI-Systemen in der KI-Verordnung, RDi 2024, 393 (394); Hecht, Regulierung von GPAI-Modellen durch die KI-Verordnung, KIR 2025, 30 (35).
[64] Schwartmann/Zenner, GPAI-Anwendungen auf dem Prüfstand: Die Regulierung der KI-VO entlang der Wertschöpfungskette, EuDIR 2025, 3 (7).

dungszweck kein Hochrisiko-KI-System dar. Damit ist auch nicht Art. 25 Abs. 1 lit. a KI-VO anwendbar, sodass das Versehen mit dem eigenen Namen keine Auswirkungen hat.[65]

Vereinzelt wird zwar diskutiert, ob die Regelungen von Art. 25 KI-VO für sämtliche KI-Systeme und nicht lediglich Hochrisiko-KI-Systeme gelten müssten. Die Beschränkung auf Hochrisiko-KI-Systeme wird als Redaktionsfehler des Verordnungsgebers betrachtet. Für die Annahme eines solchen Redaktionsfehlers bestehen jedoch keine Anhaltspunkte. Stattdessen ist davon auszugehen, dass der Verordnungsgeber bewusst lediglich Hochrisiko-KI-Systeme erfassen wollte. Auf weitere KI-Systeme wie solche mit allgemeinem Verwendungszweck findet Art. 25 Abs. 1 lit. a KI-VO keine Anwendung. Damit hat es auch keine Auswirkungen auf den Anbieterstatus (oder Betreiberstatus), wenn eine Hochschule den Zugang zu einem solchen System unter eigenem Namen gewährt.[66]

3.3 Ändert sich der Status (Anbieter/Betreiber), wenn Hochschulen nicht nur allgemein Zugang zu GPAI-Systemen ermöglichen, sondern an den bereitgestellten Systemen Veränderungen vornehmen (z. B. eigene GPTs; Finetuning eines Open-Source-Modells; Verbindung eines Open-Source-Modells mit einer RAG-Infrastruktur)?

Eine ausdrückliche Regelung für die Veränderung des Anbieterstatus durch das Vornehmen von Veränderungen sieht die KI-VO lediglich in Art. 25 Abs. 1 lit. b und lit. c KI-VO vor. Gemäß Art. 25 Abs. 1 lit. b KI-VO werden Dritte Anbieter eines Hochrisiko-KI-Systems, das bereits in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wurde, sofern sie eine wesentliche Veränderung eines Hochrisiko-KI-Systems vornehmen und das System weiterhin ein Hochrisiko-KI-System bleibt. Eine wesentliche Veränderung ist gemäß Art. 3 Nr. 23 KI-VO eine Veränderung des KI-Systems nach dessen Inverkehrbringen oder Inbetriebnahme, die in der vom Anbieter durchgeführten ursprünglichen Konformitätsbewertung nicht vorgesehen oder geplant war und durch die die Konformität des KI-Systems mit den Anforderungen für Hochrisiko-KI-Systeme beeinträchtigt wird oder die zu einer Änderung der Zweckbestimmung führt, für die das KI-System bewertet wurde. Wie unter der vorherigen Frage bereits ausgeführt, gilt Art. 25 Abs. 1 lit. b KI-VO lediglich für Hochrisiko-KI-Systeme. Die Vorschrift ist nicht auf andere KI-Systeme oder KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck anwendbar.

Sofern das ursprüngliche KI-System kein Hochrisiko-KI-System darstellt, aber infolge der Veränderung als ein Hochrisiko-KI-System einzuordnen ist, folgt aus Art. 25 Abs. 1 lit. c KI-VO, dass die Einrichtung, die die Veränderungen vornimmt, als Anbieter des neuen Hochrisiko-KI-Systems einzuordnen ist. Gemäß Art. 25 Abs. 1 lit. c KI-VO wird ein Dritter, der die Zweckbestimmung eines KI-Systems, das nicht als hochriskant eingestuft wurde, so verändert, dass das KI-System zu einem Hochrisiko-KI-System wird, zum Anbieter des Systems. Die Vorschrift findet nicht lediglich in dem Fall Anwendung,

[65] BeckOK KI-Recht/Bosman, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 25 Rn. 19.
[66] Martini/Wendehorst, KI-VO, 2. Aufl. 2026, Art. 3 Rn. 76; BeckOK KI-Recht/Bosman, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 25 Rn. 22; Blum/Rappenglück, Report und Technik: Fine-Tuning von GPAI-Modellen nach der KI-Verordnung: Eine Regelungslücke für Zukunftstechnologie?, CR 2024, 626 (630).

dass die subjektive Zweckbestimmung des KI-Systems geändert wird. Auch im Fall einer objektiven Anpassung des KI-Systems an die neue Zweckbestimmung, etwa durch das Hinzufügen neuer Komponenten oder Datensätze, liegt ein Fall des Art. 25 Abs. 1 lit. c KI-VO vor.[67] Die Einrichtung, die die Änderungen vornimmt, ist dann als Anbieter des neuen KI-Systems einzuordnen.

Keine ausdrücklichen Regelungen sieht die KI-VO aber für den Fall vor, dass KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck oder KI-Systeme, die keine Hochrisiko-Systeme sind, geändert werden, ohne dass die Änderung zu einer Einordnung als Hochrisiko-KI-System führt. Dennoch wird angenommen, dass auch bei KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck und KI-Systemen, die kein Hochrisiko-KI-System darstellen und auch nicht durch die Änderung zu einem Hochrisiko-KI-System werden, eine Veränderung durch eine Einrichtung dazu führen kann, dass die Einrichtung zum Anbieter des KI-Modells oder KI-Systems wird. Bei bestimmten Veränderungen eines bestehenden KI-Modells oder Systems wird angenommen, dass durch die Veränderung ein eigenständiges KI-Modell mit allgemeinem Verwendungszweck oder KI-System entwickelt wird und der Entwickler daher mit dem Inverkehrbringen oder der Inbetriebnahme auch zum Anbieter gemäß Art. 3 Nr. 3 KI-VO wird.[68] Als mögliche Beispiele werden etwa das Finetuning eines KI-Modells oder auch das Austauschen von Komponenten des KI-Systems genannt.[69] In Anlehnung an Art. 25 Abs. 1 lit. b KI-VO soll eine Entwicklung eines eigenständigen KI-Modells mit allgemeinem Verwendungszweck oder eines eigenständigen KI-Systems vorliegen, wenn eine wesentliche Veränderung am bestehenden Modell bzw. System vorgenommen wird.[70] Zur Feststellung, ob eine wesentliche Veränderung vorliegt, kann allerdings nicht unmittelbar auf deren Definition in Art. 3 Nr. 23 KI-VO zurückgegriffen werden.[71] Indem die Definition danach fragt, ob die Veränderung von der ursprünglichen Konformitätsbewertung vorgesehen war und ob die Konformität durch die Veränderung beeinträchtigt wird, stellt sie auf die spezifischen Pflichten für die Anbieter von Hochrisiko-KI-Systemen ab.[72] Für andere KI-Systeme oder KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck besteht eine solche Pflicht zur Konformitätsbewertung jedoch nicht.[73]

Dennoch kann auch für diese der Grundgedanke herangezogen werden, der Art. 25 Abs. 1 lit. b i. V. m. Art. 3 Nr. 3 KI-VO zugrunde liegt.[74] Demnach ist zu fragen, ob durch die Veränderung des Modells bzw. Systems neue Risiken entstehen, die von der KI-VO als beachtlich angesehen werden, die aber aufgrund der Veränderung nicht mehr kompensiert werden, indem der ursprüngliche KI-Anbieter seine gesetzlichen Pflichten erfüllt. Für die Anbieter von KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck sieht die KI-VO insbesondere die Pflicht gemäß Art. 53 Abs. 1 lit. a KI-VO zur Erstellung und

[67] BeckOK KI-Recht/Bosman, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO Art. 25 Rn. 80.
[68] BeckOK KI-Recht/Kirschke-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 87.
[69] BeckOK KI-Recht/Kirschke-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 87.1.
[70] BeckOK KI-Recht/Kirschke-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 87.2.; Ringlage/Weschky, KI-System-Anbieter als Adressaten der Anbieterpflichten für GPAI-Modelle?, ZfDR 2024, 417 (419).
[71] BeckOK KI-Recht/Bosman, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 25 Rn. 24; Blum/Rappenglück, CR 2024, 626 (630).
[72] BeckOK KI-Recht/Bosman, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 25 Rn. 24.
[73] BeckOK KI-Recht/Bosman, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 25 Rn. 24.
[74] Ähnlich Blum/Rappenglück, CR 2024, 626 (630).

Aktualisierung der technischen Dokumentation des Modells vor und gemäß Art. 53 Abs. 1 lit. d KI-VO zur Erstellung und Veröffentlichung einer Zusammenfassung der für das Training verwendeten Inhalte.[75] Sofern nach einer Veränderung eines KI-Modells mit allgemeinem Verwendungszweck dieses Modell weiterhin einen allgemeinen Verwendungszweck aufweist, sollte geprüft werden, ob durch die Änderung des Modells eine Aktualisierung der technischen Dokumentation oder der Zusammenfassung der Trainingsdaten erforderlich ist.[76] Dann ist ein eigenständiges KI-System anzunehmen, dessen Entwickler auch der Anbieter des neuen KI-Modells mit allgemeinem Verwendungszweck ist. Erwägungsgrund 109 S. 3 führt zu dieser Konstellation aus, dass im Fall einer Änderung oder Finetuning des KI-Modells mit allgemeinem Verwendungszweck sich die Pflichten des (neuen) Anbieters auf diese Änderung oder Feinabstimmung beschränken. Dies kann etwa erfolgen, indem die bereits vorhandene technische Dokumentation um Informationen über die Änderungen ergänzt wird.

Auch für die Veränderung von KI-Systemen muss geprüft werden, ob durch die Veränderung neue relevante Risiken entstehen, die nicht bereits durch die Pflichterfüllung des alten Anbieters kompensiert werden. Für die Anbieter von KI-Systemen, die keine Hochrisiko-Systeme darstellen, sieht die KI-VO primär das Verbot bestimmter Praktiken gemäß Art. 5 KI-VO, Erstanbieterpflichten gemäß Art. 25 Abs. 2 KI-VO sowie Transparenzpflichten gemäß Art. 50 KI-VO vor.

Art. 5 KI-VO verbietet bestimmte Praktiken, etwa das Inverkehrbringen eines KI-Systems, das bestimmte Techniken der unterschwelligen Beeinflussung einsetzt (Art. 5 Abs. 1 lit. a KI-VO). Sofern die Veränderung des KI-Systems durch die Hochschule dazu führt, dass das System eine der verbotenen Praktiken einsetzt, ist die Hochschule als Anbieter einzuordnen und Adressat der Verbote.

Art. 25 Abs. 2 KI-VO regelt für die Fälle des Art. 25 Abs. 1, dass der ursprüngliche Anbieter seine Anbieterstellung für das konkret veränderte System verliert. Er muss jedoch eng mit dem neuen Anbieter zusammenarbeiten, die erforderlichen Informationen bereitstellen und den vernünftigerweise zu erwartenden technischen Zugang sowie sonstige Unterstützung gewähren. Genannt werden insbesondere ausreichende technische Dokumentation, Informationen über bekannte Beschränkungen und Fehlermodi sowie gezielter technischer Zugang für Tests und Validierung. Die Kooperationspflicht entfällt, wenn der ursprüngliche Anbieter klar festgelegt hat, dass sein KI-System nicht in ein Hochrisiko-KI-System umgewandelt werden darf. Nimmt eine Hochschule selbst erhebliche Änderungen vor, muss sie deshalb zugleich prüfen, ob sie für spätere Änderungen durch Dritte zur ursprünglichen Anbieterin des von ihr geschaffenen Systems wird.

Gemäß Art. 50 Abs. 1 S. 1 KI-VO müssen die Anbieter sicherstellen, dass KI-Systeme, die für die direkte Interaktion mit natürlichen Personen bestimmt sind, so konzipiert und entwickelt werden, dass die betreffenden natürlichen Personen informiert werden, dass sie mit einem KI-System interagieren. Gemäß Art. 50 Abs. 2 S.1 KI-VO müssen die Anbieter von KI-Systemen, die Audio-, Bild-, Video- oder Textinhalte erzeugen, sicherstellen, dass die Ausgaben des KI-Systems in einem maschinenlesbaren

[75] Blum/Rappenglück, CR 2024, 626 (630).
[76] Blum/Rappenglück, CR 2024, 626 (630).

Format gekennzeichnet und als künstlich erzeugt oder manipuliert erkennbar sind. Nach Art. 50 Abs. 2 S. 2 KI-VO müssen die Anbieter dafür sorgen, dass – soweit technisch möglich – ihre technischen Lösungen wirksam, interoperabel, belastbar und zuverlässig sind. Sofern die Funktionalität des KI-Systems in einer Weise verändert wird, dass die ursprünglich rechtskonforme Konzeption des Systems nicht allein die Einhaltung der Transparenzpflichten garantiert, ist von der Entwicklung eines neuen KI-Systems auszugehen und die Hochschule, die die Änderungen vornimmt, ist als Anbieter des KI-Systems zu qualifizieren.

3.4 Wenn Bundesländer über eine zentrale Stelle (z. B. eine ihrer Hochschulen) für alle Landeshochschulen einen landeszentralen Zugang zu allgemeinen GPAI-Systemen anbieten: Wer ist als Anbieter/Betreiber zu verstehen?

Sofern durch den landeszentralen Zugang ein eigenes KI-System entsteht, da die fremden Komponenten lediglich ein KI-Modell darstellen, (siehe Frage 3.1) ist die landeszentrale Stelle als Anbieter des KI-Systems einzuordnen, da sie dieses KI-System entwickelt und unter ihrem Namen in Verkehr bringt oder in Betrieb nimmt. Stellen die fremden Komponenten, auf die Zugang gewährt wird, nicht lediglich ein KI-Modell mit allgemeinem Verwendungszweck, sondern bereits ein KI-System dar, sind die jeweiligen Entwickler als Anbieter einzuordnen. In diesem Fall ist die zentrale Stelle nicht Anbieter des KI-Systems (siehe Frage 3.1).

Als Betreiber des KI-Systems sind weiterhin die jeweiligen Hochschulen einzuordnen. Die Verwendung erfolgt in ihrer eigenen Verantwortung. Sie treffen die organisatorische Entscheidung über den Einsatz des KI-Systems durch die Angehörigen der jeweiligen Hochschule.

3.5 Wer ist Anbieter und Betreiber, wenn Hochschulen ihren Angehörigen Zugang zu extern programmierten, KI-basierten Tools bieten (z.B. Plagiats-Detektionssoftware)? Spielt hierbei eine Rolle, wo das Hosting stattfindet?

Im Fall extern programmierter, KI-basierter Tools ist diejenige externe Stelle, die das Tool entwickelt hat und in Verkehr bringt, auch Anbieter des KI-Systems gemäß Art. 3 Nr. 3 KI-VO. Eine Hochschule wird nicht etwa Anbieter des KI-Systems dadurch, dass sie es auf ihren eigenen Servern betreibt.

Betreiber des KI-Systems ist die Hochschule. Sie verwendet es in eigener Verantwortung und hat die Entscheidung über ihren Einsatz getroffen.

Der Annahme einer Betreiberrolle steht es auch nicht entgegen, dass das KI-System ggf. auf fremden Servern betrieben wird. Der Einsatz eines KI-Systems kann im Verantwortungsbereich einer Einrich-

tung erfolgen, ohne dass sich die Server in ihrem physischen Herrschaftsbereich befinden müssen.[77] Entscheidend ist, dass die Hochschule die organisatorische Entscheidung und Kontrolle über den Einsatz des KI-Systems hat. (siehe Frage 3.1)

3.6 Falls Hochschulen Zugang zu KI-Systemen bereitstellen und dabei als Anbieter oder Betreiber zu verstehen sind: Können sie durch vertragliche Vereinbarungen mit den Urheberfirmen (z.B. OpenAI) die Anbieter-/Betreiberrolle dorthin übertragen? Wenn ja, was ist zu beachten?

Die Einordnung als Anbieter oder Betreiber eines KI-Systems hängt allein von den objektiven Umständen ab. Vertragliche Vereinbarungen gelten allein im Innenverhältnis und haben keine Auswirkungen auf die Einordnung der Akteure im Außenverhältnis. Ausdrücklich stellt dies Art. 25 Abs. 1 lit. a KI-VO für den Fall klar, dass ein Akteur ein fremdes Hochrisiko-KI-System mit dem eigenen Namen oder der eigenen Handelsmarke versieht. In diesem Fall gilt der Akteur als Anbieter des Hochrisiko-KI-Systems, unbeschadet vertraglicher Vereinbarungen. Dies bedeutet, dass die vertraglichen Vereinbarungen zwischen den Akteuren keinen Einfluss auf die Einordnung als Anbieter haben.[78] Indem ebenso die allgemeine Einordnung als Anbieter oder Betreiber lediglich auf die objektiven Umstände abstellt, haben auch hier die vertraglichen Vereinbarungen keinen Einfluss.

Verträge können die gesetzliche Rolle also nicht verlagern, sind für ihre praktische Erfüllung aber entscheidend. Insbesondere sollten sie die nach Art. 25 Abs. 2 und 4 KI-VO erforderlichen Informationen, technischen Zugänge, Test- und Validierungsmöglichkeiten, Unterstützungsleistungen, Änderungsanzeigen und Verantwortlichkeiten ausdrücklich regeln. Das gilt besonders für Finetuning, RAG-Erweiterungen, LMS-Integration und Zweckänderungen in Richtung einer Hochrisiko-Anwendung.

3.7 Gelten die Erstanbieterpflichten im Sinne Art. 25 Absatz 2 auch für Open-Source-bereitgestellte KI-Systeme? Gelten die Erstanbieterpflichten auch für Teilsysteme (bspw. für RAG-Pipelines), die in ein Hochrisiko-System integriert werden?

Art. 25 Abs. 2 KI-VO sieht keine Ausnahme für Open Source bereitgestellte KI-Systeme vor. Eine solche Ausnahme ist lediglich in Art. 25 Abs. 4 S. 2 KI-VO enthalten. Hier werden Akteure, die Instrumente, Dienste, Verfahren oder Komponenten im Rahmen einer freien und quelloffenen Lizenz öffentlich zugänglich machen, von den Pflichten in Art. 25 Abs. 4 KI-VO befreit, sofern es sich nicht um KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck handelt. Diese Ausnahmevorschrift verdeutlicht, dass sich der Verordnungsgeber der besonderen Position von Anbietern von Open-Source-KI-Systemen bewusst war. Für die Pflichten nach Art. 25 Abs. 2 KI-VO hat er aber auf die Normierung einer Aus-

[77] Martini/Wendehorst, KI-VO, 6. Ed. 1.5.2026, Art. 3 Rn. 89; ähnlich Feiler/ Forgó, KI-VO, Rn. 33.
[78] BeckOK KI-Recht/Bosman, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 25 Rn. 43.

nahmevorschrift verzichtet. Auch die Ausnahmevorschrift in Art. 2 Abs. 12 KI-VO wird in den meisten Fällen nicht die Konstellationen des Art. 25 Abs. 2 KI-VO erfassen. Gemäß Art. 2 Abs. 12 KI-VO gilt die Verordnung nicht für KI-Systeme, die unter freien und quelloffenen Lizenzen bereitgestellt werden, es sei denn, sie werden als Hochrisiko-KI-Systeme oder als ein KI-System, das unter Artikel 5 oder 50 fällt, in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen. Art. 25 Abs. 2 KI-VO findet Anwendung, wenn eine der Konstellationen des Art. 25 Abs. 1 KI-VO vorliegt. Art. 25 Abs. 1 lit. a und lit. b KI-VO betrifft aber Hochrisiko-KI-Systeme, an die der Zweitanbieter seinen Namen anbringt (lit. a) oder die er wesentlich verändert. (lit. b) Damit ist das KI-System von Anfang an ein Hochrisiko-KI-System, sodass Art. 2 Abs. 12 KI-VO nicht greift, da Hochrisiko-KI-Systeme vom Ausnahmetatbestand ausgeschlossen sind. Art. 25 Abs. 1 lit. c KI-VO betrifft hingegen die Konstellation, dass ein KI-System zunächst kein Hochrisiko-KI-System ist und erst durch eine Veränderung der Zweckbestimmung als ein solches einzustufen ist. In diesem Fall ist der Erstanbieter nicht Anbieter eines Hochrisiko-KI-Systems. Damit kann die Ausnahmevorschrift des Art. 2 Abs. 12 KI-VO für Open-Source-KI-Systeme greifen. Dann muss der Entwickler auch nicht die Erstanbieterpflichten gemäß Art. 25 Abs. 2 KI-VO erfüllen, sofern ein Dritter die Zweckbestimmung des KI-Systems ändert und hierdurch gemäß Art. 25 Abs. 1 lit. c KI-VO zum Anbieter des neuen Hochrisiko-KI-Systems wird. Damit ist es für das Bestehen etwaiger Erstanbieterpflichten für Open-Source-KI-Systeme entscheidend, ob das bereitgestellte KI-System bereits ein Hochrisiko-KI-System (vor dem Anbringen des Namens, der wesentlichen Veränderung oder der Veränderung der Zweckbestimmung durch Dritte) darstellte. Sofern es als ein solches Hochrisiko-KI-System bereitgestellt wurde, gelten die Erstanbieterpflichten gemäß Art. 25 Abs. 2 KI-VO. Lag hingegen anfangs kein Hochrisiko-KI-System vor, greift der Ausnahmetatbestand des Art. 2 Abs. 12 KI-VO.

Art. 25 Abs. 2 KI-VO verpflichtet lediglich den (ursprünglichen) Anbieter des KI-Systems. Etwaige Entwickler von Teilsystemen, die allein kein eigenständiges System darstellen (wie etwa RAG-Pipelines) und dem Anbieter bereitgestellt und in das Hochrisiko-System integriert werden, werden hierdurch nicht verpflichtet. Stattdessen hat der ursprüngliche Anbieter des ganzen Systems sicherzustellen, dass sich die Zusammenarbeit mit dem neuen Anbieter auf das gesamte System bezieht, also dass auch die erforderlichen Informationen des Teilsystems mit umfasst sind. Hierzu sieht Art. 25 Abs. 4 KI-VO vor, dass der Anbieter und der Dritte, der einzelne Komponenten bereitstellt, in einer schriftlichen Vereinbarung die Informationen, die Fähigkeiten, den technischen Zugang und die sonstige Unterstützung nach dem allgemein anerkannten Stand der Technik festlegen, die erforderlich sind, damit der Anbieter des Hochrisiko-KI-Systems die in dieser Verordnung festgelegten Pflichten vollständig erfüllen kann.

Wird das Hochrisiko-System nicht vom Anbieter, sondern von Dritten durch die Integration von Teilsystemen verändert, entscheidet Art. 25 Abs. 1 lit. b KI-VO darüber, ob der Dritte durch die Veränderung des KI-Systems als Anbieter des neuen Systems anzusehen ist. Hierfür muss es sich um eine wesentliche Veränderung handeln. (siehe Frage 3.3) Sofern die Veränderung dazu führt, dass der Dritte als Anbieter einzuordnen ist, muss er auch die Erstanbieterpflichten gegenüber weiteren Dritten, die das veränderte System verwenden und gemäß Art. 25 Abs. 1 KI-VO selbst zum Anbieter werden, erfüllen.

Die Omnibus-Fassung bestätigt diese begrenzte Open-Source-Privilegierung in Art. 25 Abs. 4 KI-VO: Dritte, die Tools, Dienste, Prozesse oder Komponenten unter einer freien und quelloffenen Lizenz öffentlich zugänglich machen, sind von der dort geregelten Pflicht zur schriftlichen Vereinbarung ausgenommen; Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck sind ausdrücklich nicht privilegiert. Offener Quellcode, offene Modellgewichte, ein GPAI-Modell und die hochschuleigene Systemintegration sind daher getrennt zu bewerten. Außerdem kann der ursprüngliche Anbieter die Kooperationspflicht nach Art. 25 Abs. 2 KI-VO dadurch begrenzen, dass er eine Umwandlung seines Systems in Hochrisiko-KI klar ausschließt. Hochschulen müssen vor einer prüfungs-, zulassungs-, prognose- oder entscheidungsnahen Integration deshalb klären, ob die erforderliche Dokumentation, Testinformationen, Sicherheitsnachweise, Protokollierungsfunktionen und Supportleistungen tatsächlich verfügbar sind.

3.8 Wenn Hochschulen KI in eigene Applikationen integrieren (z.B.: Intranet, Integration in LMS), sind sie als Betreiber oder Anbieter von KI zu verstehen? Ist die Anbieter / Betreiberrolle abhängig davon, wer Entwickler der KI (kommerziell/nichtkommerziell/...) ist und wo die KI gehostet wird (kommerziell/nichtkommerziell/hochschulintern/...)?

Ob Hochschulen, die KI in eigene Applikationen integrieren, als Anbieter einzuordnen sind, hängt davon ab, ob durch die Integration der KI in die Software ein eigenes KI-System entsteht. Hiervon ist jedenfalls auszugehen, wenn es sich bei der fremd-entwickelten KI lediglich um ein KI-Modell handelt, das für sich genommen noch keine Interaktion mit dem Nutzer erlaubt. (siehe Frage 3.1) Sofern eine Hochschule dieses KI-Modell in eigene Applikationen integriert und hierdurch erst ein KI-System entsteht, das der praktischen Benutzung zugänglich ist, entsteht ein KI-System. Die Hochschule ist als Anbieter des KI-Systems einzuordnen, sofern sie es unter ihrem Namen in den Verkehr bringt oder in Betrieb nimmt (Art. 3 Nr. 3 KI-VO).

Weniger leicht fällt eine eindeutige Einordnung, sofern die fremde KI bereits ein eigenständiges KI-System darstellt und dieses lediglich in eigene Applikationen eingebettet wird. Die KI-VO trifft keine Aussage zu der Frage, ob sämtliche Software-Komponenten, die mit einem KI-System interagieren, Teil des KI-Systems sind. In der Literatur wird vertreten, dass bei Software-Komponenten normalerweise nicht unterschieden werden kann zwischen Komponenten, die Teil des KI-Systems sind und Komponenten, die nicht Teil des Systems sind.[79] Lediglich funktional klar abgegrenzte Module sollen nicht Teil des KI-Systems bilden.[80] Demnach entscheidet bei der Integration eines fremden KI-Systems in eine Applikation der Hochschule die Frage, ob sich das fremde KI-System funktional klar von den anderen Softwarekomponenten abgrenzen lässt. Sofern eine solche Abgrenzung nicht möglich ist, entsteht ein umfassendes KI-System. Ob die Hochschule als Anbieter dieses KI-Systems zu betrachten

[79] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 3 Rn. 24; weniger eindeutig hingegen BeckOK KI-Recht/Kirschke-Biller/Füllsack, KI-VO, Art. 3 Rn. 23.
[80] Martini/Wendehorst, KI-VO, Art. 3 Rn. 24.

ist, richtet sich nach der Frage, ob die Veränderung im Vergleich zum bereits bestehenden fremden KI-System als wesentlich einzuordnen ist (hierzu Frage 3.3).

Grundsätzlich spielt es keine Rolle, ob die Entwickler der KI kommerziell oder nichtkommerziell tätig sind. Gemäß Art. 3 Nr. 3 KI-VO können sie ausdrücklich auch als Anbieter gelten, wenn sie das KI-Modell mit allgemeinem Verwendungszweck oder das KI-System unentgeltlich in Verkehr gebracht haben. Zwar ist gemäß Art. 3 Nr. 9 und Nr. 10 KI-VO nur von einem Inverkehrbringen auszugehen, wenn dies im Rahmen einer Geschäftstätigkeit erfolgt. Hierfür ist jedoch keine Gewinnerzielungsabsicht erforderlich.[81] Auch bei Unternehmen ohne Gewinnerzielungsabsicht ist eine Geschäftstätigkeit anzunehmen, sofern sie in einem entsprechenden unternehmerischen Kontext tätig sind.[82] Eine gelegentliche Bereitstellung durch karitative Organisationen oder Hobbyentwickler gilt jedoch nach allgemeinem Verständnis grundsätzlich nicht als Geschäftstätigkeit.[83] Damit hat es in der Regel keine rechtliche Relevanz, ob die Entwickler der KI kommerziell oder nicht-kommerziell tätig sind. (zu Open-Source-KI siehe Frage 6)

Sofern die Hochschule das KI-System verwendet, ist sie in der Regel auch Betreiber des KI-Systems gemäß Art. 3 Nr. 4 KI-VO. Hierfür ist es nicht erforderlich, dass das KI-System auch auf den Servern der Hochschule gehostet wird. (siehe Frage 3.1 und 3.5)

3.9 Wenn Hochschulen die Nutzung von KI in von der Hochschule eingesetzter Software Dritter freigeben (M365 etc.), sind sie als Betreiber oder Anbieter von KI zu verstehen?

Die Hochschule ist nicht als Anbieter des jeweiligen KI-Systems anzusehen. Sie hat es weder entwickelt noch entwickeln lassen und bringt es auch nicht unter eigenem Namen in Verkehr oder nimmt es unter eigenem Namen in Betrieb (Art. 3 Nr. 3 KI-VO).

Stattdessen wird die Hochschule regelmäßig als Betreiber einzuordnen sein, da sie das System eigenverantwortlich verwendet (Art. 3 Nr. 4 KI-VO). Sie trifft insbesondere die eigenständige Entscheidung über den Einsatz der KI.

---

[81] Europäische Kommission, Bekanntmachung der Kommission, Leitfaden für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU 2022 („Blue Guide“), 2022/C 247/01, 19.
[82] Europäische Kommission, Bekanntmachung der Kommission, Leitfaden für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU 2022 („Blue Guide“), 2022/C 247/01, 19; BeckOK KI-Recht/Kirschke-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 196.1.
[83] Europäische Kommission, Bekanntmachung der Kommission, Leitfaden für die Umsetzung der Produktvorschriften der EU 2022 („Blue Guide“), 2022/C 247/01, 19; BeckOK KI-Recht/Kirschke-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 3 Rn. 196.1.

4. Hochrisiko-Anwendungen (Art. 6 Abs. 2 i.V. mit Anhang III)

Omnibus-Hinweis

Die Digital-Omnibus-Verordnung verschiebt den Beginn der Hochrisiko-Pflichten, ändert aber nicht die materielle Hochrisiko-Qualifikation. Systeme zur Bewertung von Lernergebnissen, zur Steuerung von Lernprozessen, zur Zulassung, zur Prüfungsentscheidung, zur Studienfortschrittsprognose oder zu vergleichbaren Bildungsentscheidungen bleiben daher besonders prüfungsbedürftig.

Die Anforderungen der Kapitel-III-Abschnitte 1 bis 3 gelten für Hochrisiko-Systeme nach Art. 6 Abs. 2 i. V. m. Anhang III ab dem 2. Dezember 2027 und für produktintegrierte Hochrisiko-Systeme nach Art. 6 Abs. 1 i. V. m. Anhang I ab dem 2. August 2028. Hochschulen gewinnen Umsetzungszeit, sollten Inventarisierung, Klassifikation, Verantwortlichkeiten, Datenschutz-Folgenabschätzung, Grundrechteprüfung und Beschaffungsverträge aber nicht aufschieben.

4.1 Viele Hochschulen stellen inzwischen hochschulweit einen Zugang zu GPAI-Chatbots zur Verfügung (z.B. hochschulweiter Zugang zu ChatGPT oder einem Open-Source-Sprachmodell). Kann die Risikoklassifizierung einer Anwendung herabgestuft werden, indem in den Nutzungsbedingungen Fälle wie z.B. die des Anhang III KI-VO ausgeschlossen werden?

Im Fall eines solchen Zugangs zu GPAI-Chatbots liegt ein KI-System mit allgemeinem Verwendungszweck vor. Ein solches KI-System mit allgemeinem Verwendungszweck ist zunächst nicht als Hochrisiko-KI-System einzuordnen.[84] Gemäß Art. 25 Abs. 1 lit. c KI-VO kann jedoch ein Betreiber zum Anbieter eines Hochrisiko-KI-Systems werden, wenn er die Zweckbestimmung des KI-Systems so verändert, dass das KI-System zu einem Hochrisiko-KI-System wird. Sofern ein KI-System mit einem allgemeinen Verwendungszweck zu Zwecken verwendet wird, die von der KI-VO als hochriskant eingestuft werden, liegt eine veränderte Zweckbestimmung vor, sodass das System als Hochrisiko-KI-System einzuordnen ist.[85] Verwendet eine Hochschule ein KI-System mit allgemeinem Verwendungszweck zu hochriskanten Zwecken, wird sie damit zum Anbieter (und gleichzeitig Betreiber) eines Hochrisiko-KI-Systems. Fraglich ist, welche Handlungen erforderlich sind, damit im Fall einer Hochschule von einer zweckveränderten Verwendung des KI-Systems auszugehen ist. Hierzu lassen sich der KI-VO selbst keine Aussagen entnehmen. Einmalige Prompts durch die Endnutzer können für eine zweckveränderte Verwendung nicht genügen.[86] Aufgrund der fehlenden Reversibilität des Rollenwechsels gemäß

[84] BeckOK KI-Recht/Bosman, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 25 Rn. 19; Ebers/Streitbörger, Die Regulierung von Hochrisiko-KI-Systemen in der KI-Verordnung, RDi 2024, 393 (394); Hecht, Regulierung von GPAI-Modellen durch die KI-Verordnung, KIR 2025, 30 (35).
[85] BeckOK KI-Recht/Kirschke-Biller/Füllsack, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO Art. 3 Rn. 94.
[86] Schwartmann/Zenner, GPAI-Anwendungen auf dem Prüfstand: Die Regulierung der KI-VO entlang der Wertschöpfungskette, EuDIR 2025, 3 (8).

Art. 25 Abs. 1 KI-VO würde dies dazu führen, dass insbesondere Betreiber von KI-Systemen mit vielen Endnutzern regelmäßig zu Anbietern von KI-Systemen werden könnten. Hierdurch würde sich das in der KI-VO vorgesehene Verhältnis zwischen Anbieter und Betreiber beinahe im Regelfall umkehren.[87] Stattdessen bietet es sich an, zu fragen, ob das KI-System wiederholt und systematisch für einen hochriskanten Zweck eingesetzt wird.

Gleichzeitig muss zwischen den unterschiedlichen Angehörigengruppen einer Hochschule differenziert werden. Sofern die Angestellten das KI-System wiederholt und systematisch für hochriskante Zwecke einsetzen, ist der Hochschule als Betreiber des KI-Systems dieses Verhalten zuzurechnen, sodass sie zum Anbieter gemäß Art. 25 Abs. 1 lit. c KI-VO wird. Dies ist der Hochschule insbesondere zuzumuten, da sie durch Weisungen und organisatorische Maßnahmen eine solche wiederholte systematische Verwendung durch die Angestellten verhindern kann.

Gegenüber Studierenden sind die Möglichkeiten zur praktischen Verhinderung eines Einsatzes des KI-Systems mit allgemeinem Verwendungszweck zu ungewünschten hochriskanten Zwecken jedoch stark beschränkt. Es bestehen nicht die gleichen Weisungs- und Kontrollmöglichkeiten wie bei Angestellten oder Beamten der Hochschule. Darüber hinaus wird die Hochschule regelmäßig nicht imstande sein, die Nutzung zu unerwünschten Zwecken technisch zu verhindern. Bezüglich der Nutzung durch Studierende fällt bereits die Einordnung der Hochschule als Betreiber weniger leicht, da nicht die klassische Konstellation einer Einrichtung mit angestellten Endnutzern vorliegt. (siehe Frage 3.1) Nimmt man mit der hier vertretenen Auffassung an, dass die Hochschule trotzdem als Betreiber des KI-Systems einzuordnen ist, muss gleichzeitig eine unzumutbare Pflichtenbelastung für die Hochschule verhindert werden. Eine solche unzumutbare Belastung läge vor, wenn man eine wiederholte und systematische Verwendung des KI-Systems durch einzelne Studierende zu hochriskanten Zwecken genügen lassen würde, um anzunehmen, dass die Hochschule gemäß Art. 25 Abs. 1 lit. c KI-VO Anbieter des Hochrisiko-KI-Systems wird. Die Hochschule hätte regelmäßig gar nicht die Möglichkeit, (in datenschutzkonformer Weise) Kenntnis von einer solchen Verwendung zu erlangen.

In Bezug auf Studierende soll es daher nach hiesiger Auffassung genügen, dass bestimmte Verwendungszwecke in den Nutzungsbedingungen ausgeschlossen werden. Die Hochschule sollte aber sicherstellen, dass die Studierenden tatsächlich Kenntnis von diesem Nutzungsausschluss erlangen. Eine AGB-ähnliche Gestaltung der Nutzungsbedingungen, bei der nicht mit einer tatsächlichen Kenntnisnahme gerechnet werden kann, wird hierfür nicht genügen.

[87] Schwartmann/Zenner, GPAI-Anwendungen auf dem Prüfstand: Die Regulierung der KI-VO entlang der Wertschöpfungskette, EuDIR 2025, 3 (8).

4.2 Was ist unter „Bewertung von Lernergebnissen“ zu verstehen – nur die formale Notenvergabe oder z.B. auch unverbindliches Feedback auf Texte oder Notenvorschläge durch ein KI-System, die von einem menschlichen Prüfer noch bestätigt werden müssen (vgl. auch Art. 6 Abs. 3)?

Die Bewertung von Lernergebnissen umfasst Bewertungssysteme, die Arbeiten und Prüfungsleistungen automatisiert beurteilen.[88] Ebenso sollen hierunter auch Systeme fallen, die Leistungen vorhersagen.[89] Solche Systeme wurden teilweise während der Covid-19-Pandemie eingesetzt, um Abschlussnoten vorhersagen zu lassen, da einzelne Prüfungen ausfallen mussten.[90] Ein solches System gilt gemäß Art. 6 Abs. 2 KI-VO grundsätzlich als hochriskant.

Art. 6 Abs. 3 KI-VO sieht von dieser Einordnung jedoch eine Ausnahme vor, wenn von dem System kein erhebliches Risiko für die Gesundheit, Sicherheit oder Grundrechte natürlicher Personen droht. Dies soll insbesondere der Fall sein, wenn das KI-System das Ergebnis der Entscheidungsfindung nicht wesentlich beeinflusst. Dies ist gemäß Art. 6 Abs. 3 Uabs. 2 lit. d KI-VO der Fall, wenn das KI-System dazu bestimmt ist, eine vorbereitende Aufgabe für eine Bewertung durchzuführen. Sofern ein KI-System lediglich zum Zweck unverbindlichen Feedbacks oder eines unverbindlichen Notenvorschlags durch den Prüfer herangezogen wird, greift diese Ausnahme. Hierzu ist es erforderlich, dass der Prüfer das Ergebnis des KI-Systems kritisch hinterfragt und lediglich als vorbereitende Maßnahme für den Bewertungsprozess betrachtet. Im Rahmen einer menschlichen Prüfung muss die Letztentscheidung getroffen werden, sodass der menschliche Prüfer die Verantwortung für die Bewertung trägt.[91] In einem solchen Fall liegt kein Hochrisiko-KI-System vor. Erfolgt die finale Notenvergabe hingegen durch das KI-System, ohne dass eine nachfolgende menschliche Bewertung stattfindet, liegt ein Hochrisiko-KI-System vor.

4.3 Was ist unter „Steuerung des Lernprozesses“ zu verstehen? Gehören dazu z.B. auch optionale KI-basierte Selbstlernangebote sowie Feedbackinstrumente, die sich ausschließlich an Studierende richten und von Lehrenden nicht eingesehen werden können (vgl. auch Art. 6 Abs. 3)?

KI-Systeme, die der Steuerung des Lernprozesses dienen, werden etwa bei Einstufungstests eingesetzt, um Schüler oder auch Studierende entsprechend ihres Niveaus unterschiedlichen Kursen zuzuteilen.[92] Ebenso ist eine Steuerung des Lernprozesses anzunehmen, wenn ein KI-System eingesetzt

[88] Martini/Wendehorst/Ruschemeyer, KI-VO, Anhang III Rn. 33.
[89] Martini/Wendehorst/Ruschemeyer, KI-VO, Anhang III Rn. 33.
[90] Martini/Wendehorst/Ruschemeyer, KI-VO, Anhang III Rn. 33.
[91] Für einen Einsatz in der Justiz Saam/Hermann, Die Ausnahmeregelung zur Einstufung als Hochrisiko-KI nach Art. 6 III KI-VO, RDi 2024, 608 (613).
[92] Klawonn, in: BeckOK KI-Recht, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO Anhang III Rn. 53.

wird, um im Fall eines Studienortwechsels zu bewerten, welche Kurse des alten Studienorts für den neuen Studienort angerechnet werden können.[93]

KI-basierte Selbstlernangebote sowie Feedbackinstrumente, die sich ausschließlich an Studierende richten, sind hiervon nicht umfasst. Von ihnen geht bereits kein Risiko aus, das mit den Risiken der in Anhang III Nr. 3 genannten Konstellationen vergleichbar ist. Diese Konstellationen zeichnen sich allesamt dadurch aus, dass das KI-System eine Entscheidung über die betroffene Person trifft, die von einer anderen Einrichtung verwendet wird.

4.4 Was ist unter „Bewertung des angemessenen Bildungsniveaus“ zu verstehen?

Zwischen der Bewertung des angemessenen Bildungsniveaus und der Bewertung von Lernergebnissen bestehen Überschneidungen, eine eindeutige Abgrenzung fällt schwer.[94] In der Literatur wird angenommen, dass ein KI-System zur Bewertung des angemessenen Bildungsniveaus vorliegt, wenn ein KI-System eine Abschlussprüfung bewertet.[95] Die einzelnen Leistungsergebnisse sollen unter Anhang III Nr. 3 lit. b fallen, während etwa die Empfehlung, welche weiterführende Schule zu besuchen ist, als Bewertung des angemessenen Bildungsniveaus unter Anhang III Nr. 3 lit. c fallen soll.

4.5 Sind KI-gestützte Chatbots zur Studiengangwahl oder Studienberatung als Hochrisiko-Anwendungen zu verstehen (bzw. wie müssten sie gestaltet sein, um nicht als Hochrisiko-Anwendung zu gelten)?

Sofern die KI-gestützten Chatbots allein dazu dienen, Studierende in ihrer Entscheidungsfindung zu unterstützen, fallen sie nicht unter Anhang III und gelten nicht als Hochrisiko-KI-System. Sofern der Chatbot keine Entscheidung für eine andere Einrichtung (die Hochschule) trifft, die sich auf die betroffene Person auswirkt, liegt kein Risiko vor, das den Risiken der in Anhang III genannten Konstellationen entspricht.

[93] Klawonn, in: BeckOK KI-Recht, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO Anhang III Rn. 55.
[94] Klawonn, in: BeckOK KI-Recht, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO Anhang III Rn. 55.
[95] Klawonn, in: BeckOK KI-Recht, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO Anhang III Rn. 57; ähnlich Martini/Wendehorst/Ruschemeyer, KI-VO, Anhang III Rn. 38.

5. Learning Analytics

Learning Analytics-Systeme werten Daten häufig mit einfachen statistischen Verfahren aus. Ab welcher Art der Datenauswertung sind sie als KI-System im Sinne der KI-VO einzustufen?

Ein KI-System ist gemäß Art. 3 Nr. 1 KI-VO ein maschinengestütztes System, das für einen in unterschiedlichem Grade autonomen Betrieb ausgelegt ist und das nach seiner Betriebsaufnahme anpassungsfähig sein kann und das aus den erhaltenen Eingaben für explizite oder implizite Ziele ableitet, wie Ausgaben wie etwa Vorhersagen, Inhalte, Empfehlungen oder Entscheidungen erstellt werden, die physische oder virtuelle Umgebungen beeinflussen können. Nach Erwägungsgrund 12 zur KI-VO liegt eine wesentliche Eigenschaft des KI-Systems in der Fähigkeit, abzuleiten. Diese Fähigkeit soll sich auf den Prozess der Erzeugung von Ausgaben (während der Nutzungsphase) sowie der Ableitung von Modellen oder Algorithmen aus Daten (während der Entwicklungsphase) beziehen. Zu den Techniken, die dem KI-System das Ableiten ermöglichen, zählen laut dem Erwägungsgrund das maschinelle Lernen aus Trainingsdaten, aber auch logik- und wissensgestützte Konzepte. Hierbei wird aus kodierten Informationen oder symbolischen Darstellungen der zu lösenden Aufgabe abgeleitet. Gleichzeitig gibt der Erwägungsgrund vor, dass die Fähigkeit zur Ableitung über eine einfache Datenverarbeitung hinausgehen muss, indem Lern-, Schlussfolgerungs- und Modellierungsprozesse ermöglicht werden. KI-Systeme sollen nicht bei Systemen vorliegen, die auf Regeln beruhen, die ausschließlich von natürlichen Personen für das automatische Ausführen von Operationen definiert wurden.

Hiernach kann auch dann ein KI-System vorliegen, wenn die Fähigkeit zum Ableiten nicht durch das maschinelle Lernen mit Trainingsdaten erlernt wurde, sondern auf logik- und wissensgestützten Konzepten basiert. Dabei dürfen die maßgeblichen Regeln aber nicht spezifisch von Menschen definiert worden sein.

Nach den offiziellen Leitlinien der Europäischen Kommission zum Begriff des KI-Systems zeichnen sich die logik- und wissensgestützten Konzepte, die auch unter die Definition des KI-Systems fallen, dadurch aus, dass die Systeme aus Wissen lernen, das von menschlichen Experten kodiert wurde.[96] Auf der Grundlage dieses Wissens können die Systeme mittels deduktiver oder induktiver Maschinen oder unter Verwendung von Operationen schlussfolgern.[97] So wenden die Systeme formale Logik oder vordefinierte Regeln auf neue Situationen an. Als Beispiele werden klassische Sprachverarbeitungsmodelle, die auf grammatikalischem Wissen und logischer Semantik basieren oder Expertensysteme der ersten Generation für die medizinische Diagnose, die durch die Kodierung des Wissens von menschlichen Experten entwickelt werden und Schlussfolgerungen aus einer Reihe von Symptomen

[96] Europäische Kommission, C(2025) 924 final, Annex to the Communication to the Commission. Approval of the content of the draft Communication from the Commission - Commission Guidelines on the definition of an artificial intelligence system established by Regulation (EU) 2024/1689 (AI Act,) Rn. 39.
[97] Europäische Kommission, C(2025) 924 final, Rn. 39.

eines bestimmten Menschen ziehen können.[98] Laut den Leitlinien der Europäischen Kommission gibt es Systeme, die zwar auch ableiten können, jedoch nicht unter die Definition des KI-Systems fallen, da sie nur in begrenztem Maß imstande sind, Muster zu analysieren und ihren Output eigenständig anzupassen.[99] Hierzu sollen mathematische Optimierungssysteme zählen, die zwar Rückschlüsse ziehen, hierbei aber nicht über einfache Datenverarbeitungen hinausgehen.[100] Einfache Datenverarbeitungssysteme, die nicht als KI-System einzuordnen sind, zeichnen sich dadurch aus, dass sie vordefinierten, expliziten Anweisungen folgen.[101] Während des Lebenszyklus des Systems findet kein Schlussfolgern oder Modellieren statt.[102]

Besonders relevant für die Einordnung von Learning Analytics-Systeme können die Ausführungen der Leitlinien der Europäischen Kommission zu Systemen sein, die mit einfachen statistischen Verfahren arbeiten. Hiernach fallen sämtliche maschinengestützte Systeme nicht unter die Definition von KI-Systemen, deren Leistung mithilfe grundlegender statistischer Lernregeln erzielt werden kann.[103] Technisch betrachtet können diese zwar auf maschinellen Lernansätzen beruhen, aufgrund ihrer Leistung sind sie aber nicht als KI-System einzuordnen.[104] Als Beispiel nennen die Leitlinien unter anderem die Vorhersage der Temperatur am nächsten Tag unter Verwendung der Durchschnittstemperatur der letzten Woche.[105]

Sofern ein Learning-Analytics-System mit vergleichbaren statistischen Verfahren arbeitet, fällt es eindeutig nicht unter die Definition des KI-Systems. Bei komplexeren Verfahren muss differenziert werden. Folgen sie lediglich vordefinierten, konkrete Regeln, die sich nur begrenzt abstrahieren lassen, stellen sie keine KI-Systeme dar. Verwendet das System hingegen lediglich abstraktes Wissen, das nicht bereits für konkrete Probleme bestimmt ist und vom System jeweils eigenständig für eine Vielzahl konkreter, sich unterscheidender Einzelfälle angewandt werden kann, ist das System als KI-System einzuordnen.[106]

Omnibus-Hinweis

Unabhängig von der Einstufungsfrage hat die Digital-Omnibus-Verordnung mit Art. 4a KI-VO eine Regelung eingeführt, die bei der Umsetzung von Learning Analytics neu zu beachten ist. Zur Erkennung und Korrektur von Verzerrungen dürfen besondere Kategorien personenbezogener Daten ausnahmsweise verarbeitet werden, wenn dies strikt erforderlich ist und die in Art. 4a genannten Schutzvorkehrungen vollständig eingehalten werden. Für Anbieter von Hochrisiko-KI gilt dies im Zu-

[98] Europäische Kommission, C(2025) 924 final, Rn. 39.
[99] Europäische Kommission, C(2025) 924 final, Rn. 41.
[100] Europäische Kommission, C(2025) 924 final, Rn. 42 ff.
[101] Europäische Kommission, C(2025) 924 final, Rn. 47.
[102] Europäische Kommission, C(2025) 924 final, Rn. 47.
[103] Europäische Kommission, C(2025) 924 final, Rn. 49.
[104] Europäische Kommission, C(2025) 924 final, Rn. 49.
[105] Europäische Kommission, C(2025) 924 final, Rn. 50.
[106] Steen, Ableitungen als wesentliche Fähigkeit von KI-Systemen nach der KI-VO, KIR 2024, 7 (9).

sammenhang mit Art. 10 Abs. 2 Buchst. f und g; Art. 4a Abs. 2 erfasst unter den dort genannten Voraussetzungen auch Betreiber von Hochrisiko-KI sowie Anbieter und Betreiber anderer KI-Systeme und Modelle, begründet aber keine Pflicht zur Durchführung einer solchen Bias-Prüfung.

Für Hochschulen betrifft dies insbesondere Zulassung, Prüfungen, Studienverlaufsprognosen, Learning Analytics, Beratung und Personalauswahl. Vor einer Verarbeitung sind synthetische oder anonymisierte Daten vorrangig zu prüfen; erforderlich sind insbesondere Pseudonymisierung, strikte Zugriffs- und Dokumentationskontrollen, Ausschluss einer Weitergabe an Dritte sowie Löschung nach Korrektur der Verzerrung oder Ablauf der Speicherfrist. Datenschutz-Folgenabschätzung, Grundrechte-Folgenabschätzung und Hochrisiko-Klassifikation sollten in einem einheitlichen Freigabeprozess verbunden werden.

6. Open-Source-KI

Welche Unterschiede ergeben sich für Hochschulen, wenn sie KI-Systeme in Lehre und Beratung auf Open-Source-KI aufbauen (Art. 2 Abs. 12)?

Omnibus-Hinweis

Für Open Source-KI ist zu beachten, dass der Omnibus die Wertschöpfungskettenpflichten präzisiert. Zwar können frei und quelloffen zugängliche Tools, Dienste, Prozesse oder Komponenten privilegiert sein. GPAI-Modelle sind von dieser Privilegierung jedoch nicht erfasst. Ein offen verfügbares Modellgewicht ist daher nicht automatisch gleichbedeutend mit einem compliance-freien Hochschulsystem.

Hochschulen sollten bei Open-Source-KI zwischen Modell, System, Komponente, Interface, Trainings-/Finetuningdaten, Zweckbestimmung und späterem Betrieb unterscheiden. Besonders bei hochschuleigenem Hosting oder RAG-Systemen kann die Hochschule Anbieterin des Systems werden.

In den folgenden Absätzen ergeben sich durch den Omnibus einige textliche Änderungen gegenüber dem Ursprungsgutachten.

Die KI-VO sieht in Art. 2 Abs. 12 KI-VO eine Ausnahmevorschrift für Open-Source-KI-Systeme vor. Hiernach gilt die Verordnung nicht für KI-Systeme, die unter freien und quelloffenen Lizenzen bereitgestellt werden, es sei denn, sie werden als Hochrisiko-KI-Systeme oder als ein KI-System, das unter Artikel 5 oder 50 fällt, in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen. Die Ausnahmevorschrift hat

lediglich einen kleinen Anwendungsbereich und geringe praktische Bedeutung.[107] Die Ausnahmevorschrift findet bereits keine Anwendung auf KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck. Aufgrund der Rückausnahme am Ende der Vorschrift fallen zudem Hochrisiko-KI-Systeme, die unter einer freien und quelloffenen (Open Source) Lizenz bereitgestellt werden, in den Anwendungsbereich der KI-VO. Sonstige KI-Systeme sind nach der Rückausnahme in Art. 2 Abs. 12 KI-VO zudem weiterhin erfasst, wenn sie unter Art. 5 KI-VO oder Art. 50 KI-VO fallen. Art. 5 KI-VO und Art. 50 KI-VO enthalten aber die wesentlichen Pflichten für KI-Systeme, die keine Hochrisiko-KI-Systeme darstellen. Diese Pflichten finden aber laut der Rückausnahme auch bei Open-Source-KI-Systemen weiterhin Anwendung. Demnach müssen auch Anbieter und Betreiber von Open-Source-KI-Systemen, die keine Hochrisiko-KI-Systeme darstellen, die wichtigsten Pflichten aus der KI-VO (Art. 5 und Art. 50) einhalten. Daher hat das Privileg für Open-Source-KI-Systeme in Art. 2 Abs. 12 KI-VO auch für KI-Systeme, die keine Hochrisiko-KI-Systeme darstellen, nur geringe Bedeutung.

Praktische Anwendung findet die Ausnahme aber in der Konstellation, dass ein Open-Source-KI-System, das kein Hochrisiko-KI-System darstellt, von einer Hochschule verwendet wird und die Hochschule dabei die Zweckbestimmung ändert, sodass das KI-System zu einem Hochrisiko-KI-System wird. In diesem Fall wird die Hochschule gemäß Art. 25 Abs. 1 lit. c KI-VO Anbieter des Hochrisiko-KI-Systems. (siehe Frage 3.3) Grundsätzlich müsste der Erstanbieter gemäß Art. 25 Abs. 2 KI-VO mit der Hochschule eng zusammenarbeiten und ihr die erforderlichen Informationen zur Verfügung und für den technischen Zugang sorgen, sodass die Hochschule ihre Anbieterpflichten erfüllen kann. (siehe Frage 3.7) Sofern das ursprüngliche KI-System aber unter einer freien und quelloffenen Lizenz bereitgestellt wurde und zunächst kein Hochrisiko-KI-System darstellte, greifen nicht die Pflichten aus der KI-VO, sodass die Hochschule sich nicht darauf verlassen kann, dass sie die erforderlichen Informationen und technischen Zugänge vom Entwickler erhält.

Eine vergleichbare, aber eigenständige Regelung enthält Art. 25 Abs. 4 KI-VO für die Wertschöpfungskette eines Hochrisiko-Systems. Der Anbieter des Hochrisiko-KI-Systems und ein Dritter, der ein KI-System, ein KI-Modell, Tools, Dienste, Komponenten oder Prozesse zur Verwendung oder Integration in dieses System liefert, müssen durch schriftliche Vereinbarung die erforderlichen Informationen, Fähigkeiten, technischen Zugänge und sonstigen Unterstützungsleistungen nach dem allgemein anerkannten Stand der Technik festlegen.

Von dieser Vereinbarungspflicht sind Dritte ausgenommen, die Tools, Dienste, Prozesse oder Komponenten unter einer freien und quelloffenen Lizenz öffentlich zugänglich machen. Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck sind von der Ausnahme ausdrücklich ausgeschlossen (Art. 25 Abs. 4 KI-VO). Für Hochschulen folgt daraus, dass Open-Source-Code, offene Modellgewichte, GPAI-Modelle und die eigene Systemintegration getrennt zu beurteilen sind. Bei hochschuleigenem Hosting, Finetuning, RAG, Interface-Entwicklung oder einer auf Lehr-, Prüfungs- oder Beratungszwecke zuge-

[107] BeckOK KI-Recht/Voigt, 6. Ed. 1.5.2026, KI-VO, Art. 2 Rn. 43; Borges, IT und Software: Die europäische KI-Verordnung (AI-Act) – Teil 1, CR 2024, 497 (506); Feuerstack/Becker/Hertz, Die Entwürfe des EU-Parlaments und der EU-Kommission für eine KI-Verordnung im Vergleich, ZfDR 2023, 421 (424)

schnittenen Zweckbestimmung kann trotz quelloffener Ausgangskomponenten eine eigenständige Anbieter- oder Betreiberrolle entstehen.

Für KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck sieht Art. 53 Abs. 2 KI-VO vor, dass Anbieter, die die KI-Modelle unter einer freien und quelloffenen Lizenz bereitstellen, die den Zugang, Nutzung, Änderung und Verbreitung des Modells ermöglicht und deren Parameter öffentlich zugänglich sind, von einigen spezifischen Informations- und Dokumentationspflichten befreit sind. Die zuvor beschriebenen Auswirkungen auf die Erstanbieterpflichten im Rahmen von Art. 25 Abs. 2 KI-VO gelten hingegen nicht im Fall von KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck. Die Privilegierung in Art. 53 Abs. 2 KI-VO erfasst nicht die Konstellation des Art. 25 Abs. 2 KI-VO. Im Fall von KI-Systemen erfolgt die Ausnahme durch Art. 2 Abs. 12 KI-VO, der nicht für KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck gilt. Auch die Ausnahmevorschrift in Art. 25 Abs. 4 S. 2 KI-VO für einzelne Open-Source-Komponenten gilt nicht für Komponenten, bei denen es sich um KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck handelt.

7. Nudifier- und CSAM-Verbot

Omnibus-Hinweis

Das nachfolgende Kapitel ist dem Gutachten aufgrund der geänderten Verbotsarchitektur des Art. 5 KI-VO vollständig neu hinzugefügt worden.

Was müssen Hochschulen mit Blick auf das Nudifier- und CSAM-Verbot beachten?

Die Digital-Omnibus-Verordnung verschiebt zeitlich wesentliche Hochrisiko-Pflichten und erweitert zugleich die Verbotsarchitektur des Art. 5 KI-VO. Sie verbietet bestimmte KI-Systeme und Nutzungen zur Erzeugung oder Manipulation nicht einvernehmlichen intimen Materials (non-consensual intimate imagery – NCII) sowie von Material über sexuellen Kindesmissbrauch (child sexual abuse material – CSAM). Die neuen Verbote gelten ab dem 2. Dezember 2026.[108]

Normtechnisch sind zwei neue Verbote eingefügt worden. Art. 5 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. ba KI-VO erfasst das Inverkehrbringen, die Inbetriebnahme oder die Nutzung eines KI-Systems, das realistische Bilder, Videos, Audioinhalte oder vergleichbares Material von intimen Körperteilen einer identifizierbaren natürlichen Person oder von deren sexuell expliziten Handlungen ohne deren frei erteilte, spe-

[108] PE-CONS 30/26, Art. 1 Nr. 40 zu Art. 113 KI-VO n.F.; Art. 5 Abs. 1 Unterabs. 1 lit. ba und bb sowie Art. 5 Abs. 1a und 1b KI-VO n.F. sollen ab dem 2.12.2026 gelten; Rat der Europäischen Union, Artificial Intelligence: Council gives final green light to simplify and streamline rules, Pressemitteilung vom 29.06.2026; Europäisches Parlament/Rat, PE-CONS 30/26, 18.06.2026, Regulation amending Regulations (EU) 2024/1689, (EU) 2018/1139 and (EU) 2023/1230 as regards the simplification of the implementation of harmonised rules on artificial intelligence.

zifische, informierte, unmissverständliche und ausdrückliche Einwilligung erzeugt oder manipuliert. Art. 5 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. bb KI-VO erfasst KI-Systeme, die Material oder Darbietungen im Sinne von Art. 2 Buchst. c und e der Richtlinie 2011/93/EU erzeugen oder manipulieren, soweit nicht nach nationalem Recht eine Rechtfertigung eingreift.[109]

Der Anwendungsbereich ist enger als ein allgemeines Verbot jeder Bildgenerierung, aber weiter als ein Verbot ausdrücklich als „Nudifier" beworbener Apps. Bei Anbietern greift das Verbot, wenn die Erzeugung oder Manipulation solcher Inhalte Zweck des Systems ist oder wenn ein entsprechendes Ergebnis aufgrund Systemdesign, Training, Architektur, Fähigkeiten oder nutzerseitiger Funktionen vernünftigerweise vorhersehbar und reproduzierbar ist und keine angemessenen technischen Schutzmaßnahmen bestehen. Bei Betreibern ist dagegen entscheidend, ob das System gerade zu dem Zweck verwendet wird, solches Material zu erzeugen oder zu manipulieren[110].

Für Hochschulen ist diese Differenzierung praktisch zentral. Die Hochschule kann Betreiberin sein, wenn sie ihren Angehörigen generative Bild-, Video-, Audio-, Face-Swap-, Avatar-, Body-Editing- oder multimodale Systeme bereitstellt oder deren Nutzung in Lehre, Forschung, Verwaltung oder auf Hochschulinfrastruktur zulässt. Sie kann Anbieterin werden, wenn sie ein Modell selbst hostet, mit Interface, Guardrails, Rechtemanagement, RAG- oder Workflow-Komponenten versieht, unter eigenem Namen bereitstellt oder durch Finetuning, LoRA-Adapter, Plug-ins oder Zweckänderung so verändert, dass ein eigenes oder wesentlich geändertes KI-System entsteht. Deshalb darf das Nudifierverbot nicht nur als Missbrauchsverbot für Studierende, sondern muss als Beschaffungs-, Betriebs-, Forschungs- und Organisationspflicht verstanden werden.

Erstens müssen Hochschulen das KI-Inventar um einen ausdrücklichen Nudifier-/NCII-/CSAM-Risikomarker erweitern. Zu erfassen sind nicht nur zentrale Chat- oder Bildgeneratoren, sondern auch lokal installierte Modelle, Open-Source-Gewichte, LoRA- oder Finetuning-Projekte, Face-Swap-Tools, Bildbearbeitungsdienste, Apps auf Dienstgeräten, GPU-Cluster, Laborserver, LMS-Plugins, Prüfungs- und Lehrtools mit Bild- oder Audiofunktion sowie Forschungsprojekte, in denen Personenbilder, Stimmen oder Körperdarstellungen verarbeitet werden. Entscheidend ist nicht die Produktbezeichnung, sondern die realistische Missbrauchsfähigkeit.

Zweitens brauchen Hochschulen eine klare Acceptable-Use-Regel. Untersagt werden sollten das Hochladen fremder Personenbilder oder Stimmen zu sexualisierenden Zwecken, die Erzeugung, Bearbeitung, Speicherung, Weitergabe oder Veröffentlichung nicht einvernehmlicher intimer oder sexueller Darstellungen, die Erstellung oder Nutzung von CSAM-bezogenem Material, das Prompten oder Umgehen von Filtern zu solchen Zwecken, das Training oder Finetuning entsprechender Modelle sowie die Bereitstellung von Workflows, Vorlagen oder Anleitungen, die derartige Erzeugungen erleich-

[109] PE-CONS 30/26, Art. 1 Nr. 7, Einfügung von Art. 5 Abs. 1 Unterabs. 1 lit. ba und bb sowie Art. 5 Abs. 1a und 1b KI-VO n.F.; vgl. auch Erwägungsgründe 10 bis 15.
[110] PE-CONS 30/26, Erwägungsgrund 12; dort zu intendiertem Zweck, vernünftigerweise vorhersehbarem und reproduzierbarem Ergebnis, zum Fehlen angemessener technischer Sicherheitsmaßnahmen sowie zur Beschränkung des Verwendungsverbots auf zweckgerichtete Nutzung durch den Betreiber.

tern. Die Regel muss Beschäftigte, Studierende, Gäste, Lehrbeauftragte, Projektpartner und externe Nutzer hochschulischer Infrastruktur erfassen.

Drittens sind Beschaffung und Freigabe von generativen Medienwerkzeugen zu verschärfen. Anbieter sollten vertraglich zusichern, dass das System nicht auf die Erzeugung oder Manipulation nicht einvernehmlicher intimer Inhalte oder CSAM-bezogenen Materials ausgerichtet ist, dass angemessene Schutzmaßnahmen nach Stand der Technik bestehen, dass bekannte Umgehungen korrigiert werden, dass Missbrauchsmeldungen bearbeitet werden, dass Protokollierungs-, Sperr-, Lösch- und Deaktivierungsfunktionen verfügbar sind und dass Änderungen an Sicherheitsfiltern oder Modellfähigkeiten angezeigt werden. Bei selbst gehosteten oder Open-Source-basierten Systemen muss die Hochschule diese Schutzlogik selbst oder durch Dienstleister nachbilden[111].

Viertens muss die IT-Governance technische Sperren und Freigabeschwellen definieren. Offenkundige Nudifier-Dienste, unsichere Face-Swap-Dienste und Systeme ohne hinreichende Schutzmechanismen sollten auf Hochschulgeräten und Netzen gesperrt oder nur nach Einzelfreigabe erreichbar sein. Für GPU-Cluster, Modellhosting und bildgenerierende Forschungsumgebungen empfiehlt sich ein gestuftes Verfahren mit Projektverantwortlichen, Zweckbeschreibung, Datenkategorien, Missbrauchsbewertung, Schutzmaßnahmen, Logging-Konzept, Löschfristen und Abschaltbefugnis. Die Protokollierung muss auf das erforderliche Maß begrenzt und datenschutzrechtlich abgesichert werden.

Fünftens sind Lehr- und Prüfungskontexte ausdrücklich zu regeln. In Lehrveranstaltungen darf die Verwendung generativer Bild- oder Audiowerkzeuge nicht stillschweigend so freigegeben werden, dass reale Kommilitoninnen, Kommilitonen, Beschäftigte oder externe Personen sexualisiert oder bloßgestellt werden können. Prüfungsordnungen, Täuschungsregeln und Hausordnungen sollten klarstellen, dass die Erstellung, der Besitz zu Verbreitungszwecken, die Weitergabe oder die öffentliche Zugänglichmachung solcher Darstellungen schwerwiegende Pflichtverletzungen darstellen kann. Bei Dienstpflichtverletzungen kommen arbeits- oder dienstrechtliche Maßnahmen, bei Studierenden ordnungs- und prüfungsrechtliche Maßnahmen und bei Straftatverdacht die Einschaltung zuständiger Stellen in Betracht[112].

Sechstens muss Forschung mit Missbrauchsnähe besonders behandelt werden. Forschung zu Deepfakes, Detektion, Red-Teaming, Sicherheitsfiltern, digitaler Gewalt oder Plattformmoderation bleibt möglich, benötigt aber eine vorherige rechtliche, ethische, datenschutzrechtliche und informationssicherheitsbezogene Freigabe. Der Einsatz identifizierbarer realer Personen ist nur mit dokumentierter, spezifischer, informierter, unmissverständlicher und ausdrücklicher Einwilligung vertretbar;

---

[111] PE-CONS 30/26, Erwägungsgrund 12: Als technische und organisatorische Schutzmaßnahmen werden u.a. data cleaning, refusal training, safe prompt design, output controls, runtime prompt guardrails, content classification, filtering, usage restrictions, abuse detection sowie notice-and-action-Mechanismen genannt; maßgeblich ist ein am Stand der Technik ausgerichteter, nachweisbar risikomindernder Schutz.

[112] Zur Parallelität mit Straf- und Persönlichkeitsrecht vgl. PE-CONS 30/26, Erwägungsgründe 14 und 15; Richtlinie (EU) 2024/1385 zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt; Richtlinie 2011/93/EU zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern; für das deutsche Recht insbesondere §§ 201a, 184b, 184c, 184k StGB.

allgemeine Foto- oder Lehrmaterialeinwilligungen genügen dafür regelmäßig nicht[113]. Bei CSAM-Bezug ist äußerste Zurückhaltung geboten: Erzeugung, Besitz, Verarbeitung und Weitergabe einschlägigen Materials dürfen ohne tragfähige gesetzliche Grundlage und zuständige behördliche Einbindung nicht Gegenstand gewöhnlicher Hochschulforschung sein.

Siebtens sollten Hochschulen ein Missbrauchs- und Opferhilfeverfahren schaffen. Erforderlich sind niedrigschwellige Meldestellen, ein vertraulicher Erstkontakt, schnelle Sperrung hochschulischer Accounts oder Dienste, technische Sicherung notwendiger Beweise, Entfernung hochschulisch gehosteter Inhalte, Unterstützung bei Plattformmeldungen, Beratung zu Strafanzeige und zivilrechtlichem Vorgehen sowie Schutz vor Retraumatisierung durch unnötige Weitergabe des Materials. Besteht Personenbezug, ist der Datenschutzbeauftragte einzubeziehen; bei Minderjährigen, sexualisierter Gewalt oder CSAM-Verdacht ist eine sofortige Eskalation an die dafür zuständigen Stellen vorzusehen.

Achtens ist der Umgang mit Open-Source-Modellen gesondert zu adressieren. Die Risiken liegen häufig nicht in einer einzelnen „Nudifier-App“, sondern in einer leicht kombinierbaren technischen Kette aus Basismodell, Adapter, Face-Swap-Modul, Promptsammlung, Workflow-Datei und frei verfügbarem Interface. Empirische Untersuchungen zeigen, dass entsprechende Modelle und Apps in großer Zahl verfügbar sind und technische Schutzmechanismen oft fehlen oder umgangen werden können[114]. Für Hochschulen folgt daraus: Open-Source-Verfügbarkeit rechtfertigt keine Freigabe ohne Missbrauchsprüfung, und die lokale Ausführung auf Hochschulhardware kann die Hochschule besonders deutlich in eine Betreiber- oder Anbieterrolle rücken[115].

Neuntens sollte das Nudifier- und CSAM-Verbot in die Maßnahmen nach Art. 4 KI-VO integriert werden. Beschäftigte und Studierende sollten nicht nur abstrakt über Halluzinationen und Datenschutz informiert werden, sondern auch über digitale sexualisierte Gewalt, fehlende Einwilligung, Persönlichkeitsrechtsverletzungen, strafrechtliche Risiken, Meldewege, Schutzpflichten und die Grenzen zulässiger Forschung. Besonders adressiert werden sollten Personen mit Administrationsrechten, Prüfungs- und Beratungsfunktionen, Lehrende in mediennahen Fächern, Forschungsgruppen mit Bild-, Audio- oder Körperdaten sowie Verantwortliche für GPU-, Labor- und Cloud-Infrastruktur.

Zehntens sollte bis zum 2. Dezember 2026 ein dokumentiertes Mindestpaket vorliegen: aktualisiertes KI-Inventar, Verbotstatbestand in IT- und KI-Nutzungsordnung, Beschaffungs- und Vertragsklauseln, Freigabeprozess für generative Medienwerkzeuge, technische Sperr- und Monitoringkonzepte, For-

---

[113] PE-CONS 30/26, Art. 5 Abs. 1 lit. ba KI-VO n.F. und Erwägungsgrund 12: Erforderlich ist eine frei erteilte, spezifische, informierte, unmissverständliche und ausdrückliche Einwilligung der dargestellten Person; bloße allgemeine Foto-, Veranstaltungs- oder Lehrmaterialeinwilligungen tragen den Nudifierfall regelmäßig nicht.

[114] Ding/Suresh, The Malicious Technical Ecosystem: Exposing Limitations in Technical Governance of AI-Generated Non-Consensual Intimate Images of Adults, arXiv 2504.17663 (2025); Hawkins/Russell/Mittelstadt, Deepfakes on Demand: the rise of accessible non-consensual deepfake image generators, arXiv 2505.03859 (2025).

[115] Daffalla/Chao/Zeng, Dual-Use AI Face Swap Apps Are Mostly Unsafe: A Systematic Safety Audit, arXiv 2605.24735 (2026), mit empirischem Befund fehlender oder unzureichender Schutzmechanismen bei einer Vielzahl getesteter Face-Swap-Anwendungen.

schungsfreigabeprozess, Meldestelle, Incident-Response-Plan, Sanktionierungsleitfaden und Schulungsmodul. Wegen der fortbestehenden Geltung nationaler Straf-, Datenschutz-, Persönlichkeits- und Hochschulrechtsnormen empfiehlt sich die Umsetzung unabhängig davon, ob die Änderungsverordnung im Einzelfall schon in vollem Umfang anwendbar ist[116].

8. Pflichtensystematik und Zeitplan für Hochschulen nach Omnibus-Verordnung

Omnibus-Hinweis

Das nachfolgende Kapitel ist dem Gutachten nach Verabschiedung der Omnibus-Verordnung neu hinzugefügt worden, um die komplexe Pflichtensystematik in Verbindung mit den zeitlichen Vorgaben abschließend im Überblick darzustellen.

8.1 Welcher Pflichtensystematik müssen Hochschulen nach der Digital-Omnibus-Verordnung insgesamt folgen?

Die Digital-Omnibus-Verordnung führt für Hochschulen nicht zu einer Entpflichtung, sondern verschiebt einzelne Anwendungszeitpunkte und verändert punktuell den Pflichtenschwerpunkt. Für die praktische Umsetzung lassen sich zwölf ineinandergreifende Aufgaben unterscheiden: (1) Inventarisierung, (2) Rollenklärung als Teil der Inventarisierung, (3) Beschaffung und Vertragsgestaltung, (4) KI-Kompetenz, (5) Prüfungs- und Lehrgovernance, (6) Vorbereitung der Hochrisiko-Pflichten, (7) Verbindung von Datenschutz- und KI-Compliance, (8) Transparenz und Kennzeichnung, (9) verbotene Praktiken, (10) laufende Kontrolle, (11) Open Source-Governance und (12) ein risikogestufter Freigabeprozess.

1) Inventarisierung: Hochschulen müssen ein belastbares KI-Inventar führen. Es sollte nicht nur zentrale Beschaffungen erfassen, sondern auch dezentrale Instituts- und Lehrstuhlzugänge, Pilotprojekte, Schnittstellen zu Lernplattformen, RAG-Systeme, Prüfungs- und Bewertungswerkzeuge, Beratungschatbots, Verwaltungsanwendungen sowie KI-Funktionen in Standardsoftware wie Office-, Campus- oder Bibliothekssystemen. Zu dokumentieren sind mindestens Zweck, Nutzerkreis, technische Bereitstellung, Anbieter, Betreiber, Verantwortliche, betroffene Datenkategorien, Betroffenenkreis, Schnittstellen, Einsatzort, Kritikalität und Status der rechtlichen Freigabe. Ohne ein solches Inventar lassen sich weder Art. 4 noch Art. 25, Art. 26 oder Art. 50 KI-VO praktisch beherrschen.

2) Rollenklärung: Als Teil der Inventarisierung ist für jeden Use Case eine Rollenentscheidung zu treffen.Bei bloßem Zugang zu einem fremden, funktionsfähigen KI-System wird die Hochschule regelmä-

[116] Bundesministerium der Justiz/Bundesamt für Justiz, Gesetze im Internet, Strafgesetzbuch, §§ 201a, 184b, 184c, 184k StGB, Stand der Onlinefassung bei Bearbeitung 03.07.2026.

ßig Betreiberin sein. Sie kann aber Anbieterin werden, wenn sie aus einem Modell durch eigene Komponenten erst ein nutzbares System schafft, ein fremdes System unter eigener Zweckbestimmung wesentlich verändert, es in prüfungs- oder entscheidungsrelevante Abläufe integriert oder es unter eigenem Namen so anbietet, dass nach außen ein eigenes System erscheint. Die Rollendokumentation ist deshalb kein Formalismus, sondern der Anknüpfungspunkt für die jeweilige Pflichtenlage.

3) Beschaffung und Vertragsgestaltung: Beschaffung und Vertragsgestaltung müssen an die KI-VO angepasst werden. Rahmenverträge, API-Verträge, Cloud-Verträge und Open-Source-Nutzungen sollten ausdrücklich regeln, welche Nutzungsszenarien erlaubt sind, ob Finetuning, RAG-Erweiterungen, LMS-Integration, Prüfungsnähe oder Learning Analytics zulässig sind, welche Dokumentation der Anbieter bereitstellt, wie Änderungen angekündigt werden, welche Audit- und Auskunftsrechte bestehen und wie Unterstützungspflichten nach Art. 25 praktisch erfüllt werden. Hochschulen sollten zudem Zusicherungen zu Datenherkunft, Modell- und Systemdokumentation, Logging, Sicherheitsmaßnahmen, Subdienstleistern, Drittstaatentransfers, Sperrung von KI-Training mit Hochschuldaten, Löschkonzepten und Transparenzfunktionen verlangen.

4) KI-Kompetenz (Art. 4 KI-VO): Für die relevanten Zielgruppen ist regelmäßig ein anzustrebender Kompetenzstandard zu definieren und durch geeignete Angebote zu unterstützen, sobald KI dienstlich oder im Auftrag der Hochschule eingesetzt wird. Hochschulen müssen kein individuelles Kompetenzniveau garantieren. Für Beschäftigte, Lehrbeauftragte, Hilfskräfte und sonstige im Auftrag der Hochschule handelnde Personen können interne Pflichtfortbildungen bei risikorelevanten Einsatzformen sachgerecht sein; ihre Verbindlichkeit folgt jedoch aus der jeweiligen hochschulinternen Regelung, nicht unmittelbar aus Art. 4 KI-VO. Für Studierende ist eine Unterstützungspflicht besonders dann naheliegend, wenn die Hochschule die Nutzung eines konkreten Systems verlangt oder es in Prüfungs-, Studienleistungs-, Beratungs- oder Learning-Analytics-Kontexte einbindet.

5) Prüfungs- und Lehrgovernance: In Prüfungs- und Lehrkontexten ist die Governance zu verdichten. KI-gestützte Bewertung, Zulassung, Studienverlaufsprognosen, Plagiats- oder Täuschungserkennung, automatisierte Feedbacksysteme und adaptive Lernsteuerung müssen früh daraufhin geprüft werden, ob sie Anhang III Nr. 3 unterfallen. Die nur formale Letztentscheidung durch einen Menschen genügt nicht, wenn die KI faktisch den Entscheidungsrahmen setzt oder menschliche Kontrolle nur noch nachvollziehend erfolgt. Hochschulen sollten daher menschliche Aufsicht, Begründbarkeit, Widerspruchs- und Korrekturprozesse, Protokollierung, Prüfungsaktenbezug und Zuständigkeiten ausdrücklich regeln.

6) Vorbereitung der Hochrisiko-Pflichten: Die Hochrisiko-Pflichten sind trotz verschobener Anwendungsstichtage materiell vorzubereiten. Für hochschulische Hochrisiko-Systeme sind insbesondere Risikomanagement, Daten-Governance, technische Dokumentation, Protokollierung, Transparenz, menschliche Aufsicht, Genauigkeit, Robustheit und Cybersicherheit aufzubauen. Die Verschiebung auf den 2. Dezember 2027 verschafft Implementierungszeit, ändert aber nichts daran, dass neue Systeme

schon vorher so beschafft oder entwickelt werden sollten, dass sie später konformitätsfähig sind. Andernfalls drohen kostspielige Nachrüstungen oder Nutzungsstopps.

7) Verbindung von Datenschutz- und KI-Compliance: Datenschutz- und KI-Compliance müssen zusammengeführt werden. Gerade bei Bias Detection und Bias Correction (Art. 4a) kann die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten in Betracht kommen; sie bleibt aber an strikte Erforderlichkeit, Zweckbindung, Minimierung, Schutzmaßnahmen und dokumentierte Abwägung gebunden. Datenschutz-Folgenabschätzung, KI-Risikobewertung und Informationssicherheitsprüfung sollten deshalb nicht nebeneinander, sondern in einem einheitlichen Freigabeprozess geführt werden.

8) Transparenz und Kennzeichnung (Art. 50 KI-VO): Transparenz- und Kennzeichnungspflichten sind eigenständig zu operationalisieren. Hochschulen benötigen Regeln dafür, wann Studierende, Beschäftigte, Prüfungsausschüsse, Bewerberinnen und Bewerber oder externe Adressaten darüber informiert werden müssen, dass sie mit einem KI-System interagieren oder dass Inhalte künstlich erzeugt oder manipuliert wurden. Dies betrifft etwa Chatbots auf Hochschulwebseiten, Beratungssysteme, Deepfakes in Forschungs- und Lehrprojekten, synthetische Lehrmaterialien, automatisierte Übersetzungen, KI-generierte Prüfungsaufgaben und öffentlich verwendete Bild-, Audio- oder Videoinhalte.

9) Verbotene Praktiken (Art. 5 KI-VO): Nutzungsordnungen, Forschungsfreigaben, IT-Nutzungsbedingungen und Beschaffungsprozesse sollten die erweiterten Verbote des Art. 5 KI-VO ausdrücklich abbilden. Das gilt insbesondere für Nudifier-Anwendungen, KI-gestützte Erzeugung oder Manipulation nicht einvernehmlicher intimer oder sexueller Darstellungen, CSAM-bezogene Praktiken, Umgehung technischer Schutzmaßnahmen, Social-Scoring-Nähen, unzulässige biometrische Kategorisierung und emotionserkennende Anwendungen in sensiblen Kontexten. Hochschulen brauchen hierfür nicht nur Verbotsklauseln, sondern auch vorgelagerte Freigabeprozesse, Meldewege, Sofortsperren, Beweissicherung, Opferunterstützung, Datenschutz- und Strafrechtseskalation sowie klare arbeits-, dienst-, prüfungs- und ordnungsrechtliche Sanktionen.

10) Laufende Kontrolle: Aus der Betreiberrolle folgt eine laufende Kontrollpflicht. Die Freigabe eines KI-Systems darf nicht als einmaliger Akt verstanden werden. Erforderlich sind Versionskontrolle, Änderungsmanagement, regelmäßige Re-Evaluierung, Monitoring von Fehlfunktionen, Reaktion auf Anbieterupdates, Nachschulung bei Funktionsänderungen und eine klare Zuständigkeit für Abschaltung oder Einschränkung bei rechtlichen oder technischen Risiken. Dies gilt besonders bei Cloud- und GPAI-Systemen, deren Verhalten sich durch Modellupdates, Promptfilter, neue Plugins oder geänderte Nutzungsbedingungen verändern kann.

11) Open Source-Governance: Hochschulen sollten Open-Source-KI nicht als rechtsfreien Raum behandeln. Die Open-Source-Ausnahme hat für Hochrisiko-Systeme, verbotene Praktiken, Transparenzpflichten und GPAI-Pflichten nur begrenzte Entlastungswirkung. Wer ein Open-Source-Modell hostet, integriert, mit einem Interface versieht, für Lehr- oder Prüfungszwecke freigibt oder wesentlich verändert, muss die eigene Rolle und die daraus folgenden Betreiber- oder Anbieterpflichten ebenso prüfen wie bei kommerziellen Systemen.

12) Risikogestufter Freigabeprozess: Es empfiehlt sich ein hochschulinterner Freigabeprozess mit klaren Schwellenwerten. Niedrigrisiko-Anwendungen können über vereinfachte Standardfreigaben laufen. Anwendungen mit personenbezogenen Daten, Prüfungsnähe, Beratung mit erheblicher Wirkung, sensiblen Forschungsdaten, Drittstaatenbezug, sicherheitsrelevanten Funktionen oder möglicher Hochrisiko-Einordnung sollten zwingend eine Prüfung durch Datenschutz, Informationssicherheit, Rechtsabteilung und fachliche Systemverantwortliche durchlaufen. Für rote Linien, etwa verbotene Praktiken oder nicht beherrschbare Hochrisiko-Konstellationen, ist ein verbindlicher Ablehnungsmechanismus vorzusehen.

Im Ergebnis entsteht für Hochschulen ein dreistufiges Pflichtmodell. Auf der Basisebene stehen Inventar, Rollenklärung, Nutzungsordnung, Kompetenzmaßnahmen, Vertragsprüfung und Dokumentation. Auf der Risikostufe kommen Datenschutz-Folgenabschätzung, Informationssicherheitsprüfung, menschliche Aufsicht, Transparenzkonzept, Monitoring und Fachfreigabe hinzu. Auf der Hochrisikostufe sind zusätzlich die spezifischen Anforderungen der KI-VO an Hochrisiko-Systeme, die Pflichten der Betreiber und gegebenenfalls die Anbieterpflichten einschließlich technischer Dokumentation und Konformitätsfähigkeit umzusetzen. Hochschulen sollten diese Stufen nicht erst an den formellen Stichtagen aktivieren, sondern bereits bei Beschaffung, Entwicklung und Pilotierung zugrunde legen.

Ergänzend zur vorherigen Darstellung verdichtet die folgende Matrix die Pflichtensystematik für typische Hochschul-Use-Cases. Sie ersetzt keine Einzelfallprüfung, zeigt aber, an welchen Stellen regelmäßig die erhöhte Prüf- und Dokumentationstiefe ansetzt.

Use Case	Hochrisiko-Nähe	Omnibus-Folge	Empfehlung
Automatisierte Prüfungsbewertung oder Täuschungs-/Plagiatsbewertung mit Entscheidungsnähe	hoch	Pflichten voraussichtlich ab 2.12.2027	Nur mit Rechtsgrundlage, menschlicher Aufsicht, Prüfungsordnung, Dokumentation und Widerspruchsprozess.
KI-gestützte Zulassung, Ranking, Stipendien- oder Studienplatzentscheidung	hoch	Frist verschoben; materielle Relevanz unverändert	Grundrechteprüfung, Bias-Prüfung und Art.-25-Dokumentation früh vorbereiten.
Learning Analytics mit Interventionen im Studienverlauf	mittel bis hoch	abhängig von Entscheidungswirkung	Schwellenmodell: Selbstreflexion anders behandeln als verpflichtende Maßnahmen.
Chatbot für Studienberatung ohne verbindliche Entscheidung	niedrig bis mittel	eher Art. 4/Art. 50 als Hochrisiko	Transparenz, Eskalation an Menschen, Aktualität und Haftungshinweise.

Use Case	Hochrisiko-Nähe	Omnibus-Folge	Empfehlung
Generatives Schreib- oder Lernwerkzeug	regelmäßig niedrig	Art. 4 und Art. 50 relevant	Nutzungsordnung, Kennzeichnung, Prüfungsregeln und Datenschutz.
Campus-Sicherheit, Zutritt, biometrische Kontrolle	hoch bis verboten	Fristen plus Art. 5 beachten	Einzelfallprüfung; biometrische Verbote und Schranken strikt prüfen.

8.2 Welcher zeitliche Fahrplan ergibt sich für Hochschulen nach Verabschiedung der Digital-Omnibus-Verordnung?

Auf Basis der teils durch die Digital-Omnibus-Verordnung neu gesetzten Fristen kann Hochschulen folgender Zeitplan für die Umsetzung der KI-VO-Pflichten empfohlen werden:

- **Sofort bis Q3 2026:** KI-Inventar aktualisieren: zentrale GPAI-Zugänge, LMS-Integrationen, RAG-Systeme, Learning Analytics, Prüfungs- und Beratungswerkzeuge, Personal-/Verwaltungssysteme sowie Forschungsprojekte mit Transferabsicht erfassen. Art.-4-Kompetenzkonzept auf die Omnibus-Systematik umstellen. Art.-50-Transparenzpflichten für generative Systeme vorbereiten. Beschaffungsvorlagen um Art.-25-Klauseln ergänzen.
- **Bis 2. Dezember 2026**: Nudifier-/NCII- und CSAM-Verbot operationalisieren: Bild-, Video-, Audio-, Face-Swap-, Body-Editing- und multimodale Generierungssysteme erfassen; Nutzungsordnungen, GPU-/Laborfreigaben, Beschaffungsstandards, Meldestellen, Sperr- und Eskalationsprozesse, Forschungs-/Ethikfreigaben sowie Sanktionsmechanismen anpassen.
- **Q4 2026 bis Q2 2027:** Alle bildungs-, prüfungs- und verwaltungsnahen KI-Systeme risikoklassifizieren. Für potenzielle Hochrisiko-Systeme Systemverantwortliche benennen, Dokumentationsdossiers anlegen, Datenschutz-Folgenabschätzung und Grundrechteprüfung vorbereiten. Risikoadäquate Kompetenzangebote aufbauen und, soweit auf anderer Rechtsgrundlage erforderlich, interne Pflichtfortbildungen für besonders risikorelevante Funktionen vorsehen.
- **Q3 2027 bis 2. Dezember 2027:** Annex-III-Hochrisiko-Systeme konformitätsfähig machen: Risikomanagement, Daten-Governance, technische Dokumentation, Protokollierung, Transparenz, menschliche Aufsicht, Genauigkeit, Robustheit, Cybersicherheit, Monitoring und Incident-Prozesse finalisieren.
- **Bis 2. August 2028:** Produktregulierte KI-Systeme in Laboren, Medizin, Maschinen, Gebäudetechnik, Robotik, Sicherheitsinfrastruktur und ggf. Forschungstransfer auf Art. 6 Abs. 1, Anhang I und sektorspezifische Omnibus-Anpassungen prüfen.
- **Bis 2. August 2030:** Altsysteme, die von öffentlichen Behörden verwendet werden sollen, nur im Rahmen der Übergangsregelungen weiterbetreiben. Wesentliche Designänderungen, Zweckänderungen und Anbieterwechsel strikt kontrollieren und dokumentieren.

9. Quellen und Literatur zur Aktualisierung

[G] Thomas Hoeren, Rechtsgutachten zur Bedeutung der europäischen KI-Verordnung für Hochschulen, August 2025, DOI: 10.13154/294-13421.

[OMNIBUS] Verordnung (EU) 2026/1744 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juli 2026 zur Änderung der Verordnungen (EU) 2024/1689, (EU) 2018/1139 und (EU) 2023/1230 hinsichtlich der Vereinfachung der Umsetzung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Digital-Omnibus-Verordnung zur KI), ABl. L, 2026/1744 vom 24. Juli 2026.

[RAT] Rat der Europäischen Union, Artificial Intelligence: Council and Parliament agree to simplify and streamline rules, Pressemitteilung vom 07.05.2026, aktualisiert 18.05.2026; mit Verweis auf ST 9247/26 vom 13.05.2026.

[EP] Europäisches Parlament, Legislative Train Schedule, Digital Omnibus on AI, Stand 22.05.2026.

[EPRS] Europäisches Parlament, EPRS, Digital Omnibus on AI: Adoption in plenary, At a Glance, 08.06.2026.

[KI-VO] Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz.

[PE-CONS] Europäisches Parlament/Rat, PE-CONS 30/26, 18.06.2026, Regulation amending Regulations (EU) 2024/1689, (EU) 2018/1139 and (EU) 2023/1230 as regards the simplification of the implementation of harmonised rules on artificial intelligence (Digital Omnibus on AI).

[RAT-2026] Rat der Europäischen Union, Artificial Intelligence: Council gives final green light to simplify and streamline rules, Pressemitteilung vom 29.06.2026.

[EP-2026] Europäisches Parlament, AI Act: EP approves simplification measures and “nudifier” app ban, Pressemitteilung vom 16.06.2026.

[NCII-Lit] Ding/Suresh, The Malicious Technical Ecosystem: Exposing Limitations in Technical Governance of AI-Generated Non-Consensual Intimate Images of Adults, arXiv 2504.17663 (2025); Hawkins/Russell/Mittelstadt, Deepfakes on Demand: the rise of accessible non-consensual deepfake image generators, arXiv 2505.03859 (2025); Daffalla/Chao/Zeng, Dual-Use AI Face Swap Apps Are Mostly Unsafe: A Systematic Safety Audit, arXiv 2605.24735 (2026).

[StGB] Strafgesetzbuch, insbesondere §§ 201a, 184b, 184c, 184k StGB, Onlinefassung über Gesetze im Internet, Stand 03.07.2026.