

---

## Deutscher Industrie- und Handelskammertag

---

### DIHK-Stellungnahme zum EU-Weißbuch Künstliche Intelligenz

Das Weißbuch der EU-Kommission zur Künstlichen Intelligenz vom 19.02.2020 (COM (2020) 65 final) zeigt die Notwendigkeit eines gemeinsamen europäischen Wegs bei der Zukunftstechnologie Künstliche Intelligenz auf. Denn nur in einem großen Wirtschaftsraum wie dem europäischen Binnenmarkt sind die Investitionen in KI und ihr Nutzen für Unternehmen und Bürger darstellbar. Dass sich die EU für die Stärkung der KI-Anwendungen engagiert und damit die internationalen Wettbewerbschancen verbessern möchte, wird ausdrücklich befürwortet. Daher unterstützt der DIHK die Bestrebungen der EU-Kommission, auf Basis des Weißbuchs ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedsstaaten zu erreichen und als Kommission zentrale Fragen des Einsatzes von KI zu beantworten. Gerade vor dem Hintergrund der Krise sollte die EU daran arbeiten, mit Hilfe der Digitalisierung international wettbewerbsfähig zu bleiben.

Für Anforderungen und Verpflichtungen, die für KI-Anwendungen gelten, ist es wichtig, dass die richtige Balance zwischen Kontrolle bzw. Sicherheit und Innovation gefunden wird. Vorschnelle Auflagen könnten unnötig Innovationen hemmen, dies wäre gleichbedeutend mit einem Wettbewerbsnachteil für Europa. Auf der anderen Seite muss darauf geachtet werden, dass KI-Anwendungen auch unseren europäischen Werten entsprechen. Es gilt das richtige Maß zu finden.

#### **A. Ein Ökosystem, das die Entwicklung und Nutzung von KI unterstützt**

Um ein „Ökosystem für Exzellenz“ aufzubauen, das die Entwicklung und Nutzung von KI in der gesamten Wirtschaft der EU unterstützen kann, werden im KI-Weißbuch eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen.

##### **1. Themenschwerpunkte setzen – Transfer ermöglichen**

Die Kommission möchte auf den Stärken des europäischen Wirtschaftsstandorts aufbauen, um eine globale Spitzenposition zu erreichen. Genannt werden etwa die verarbeitende Industrie, das Gesundheitswesen, Robotik und B2B-Anwendungen. Auch in der Forschung sollen entsprechende Schwerpunkte in spezifischen Sektoren gesetzt werden. Es ist zunächst richtig, die Stärken zu stärken. Übernehmen die genannten Branchen eine Vorreiterrolle kann dies helfen, Künstliche

Intelligenz greifbarer für die Breite der Wirtschaft und Gesellschaft zu machen. Allerdings sollten technologie- und themenoffen auch andere Bereiche, wie zum Beispiel die Dienstleistungen in einem nächsten Schritt berücksichtigt werden. Hinzu kommt, dass ein systematischer Transfer der gewonnenen Erkenntnisse in andere Branchen unbedingt gewährleistet werden sollte. Die Schwerpunktsetzung sollte zudem regelmäßig überprüft und angepasst werden.

Darüber hinaus gibt es in den einzelnen Mitgliedsstaaten unterschiedliche Stärken, die es bei der Ausgestaltung von Förderprogrammen zu berücksichtigen gilt. EU- und nationale Förderinstrumente sollten sich auf regionale Cluster (etwa Maritime Wirtschaft, Life Sciences, Erneuerbare Energien, etc.) konzentrieren, wobei zugleich Fortschritte und Erkenntnisse aus den Branchen bottom-up national und EU-weit koordiniert und mit anderen vernetzt werden sollten.

Eine ähnliche Strategie sollte im Bereich Wissenschaft und Forschung verfolgt werden. Die jeweiligen Stärken in diesem Bereich müssen auf regionaler Ebene identifiziert und dann mit KI-Expertise verzahnt werden. Auch hier bedarf es einer EU-weiten Vernetzung, die z. B. durch Forschungsaufenthalte oder Kongresse herbeigeführt werden kann.

Grundsätzlich ist es wichtig, datenbasierte, global skalierbare Geschäftsmodelle in den Blick zu nehmen, unabhängig von einzelnen Technologien oder Sektoren, um bestenfalls ein europäisches „Google“ im B2B-Bereich zu ermöglichen. Aus Sicht der deutschen Wirtschaft sollte gleichzeitig sichergestellt werden, dass auch kleine Unternehmens- und Forschungsstrukturen berücksichtigt werden. KI im innovativen, digitalen Umfeld bietet gerade Start-ups und KMU besondere Möglichkeiten, ihre agilen Vorteile auszuspielen. Ihnen würde ein Fokus auf anwendungsorientierte, mittelfristig selbsttragende Projekte helfen.

## **2. KI durch Forschung und Innovation stärken**

- a) Die Kommission möchte die Einrichtung von Exzellenz- und Testzentren erleichtern, in denen europäische, nationale und private Investitionen gebündelt werden können.

Exzellenz- und Testzentren sind aus Sicht der Unternehmen grundsätzlich sinnvoll, denn sie können die Adaption in Unternehmen beschleunigen. Sie sollten dabei folgende Zielsetzungen im Blick haben: die wissenschaftliche Exzellenz erhöhen, die rasche Verbreitung der Wissensbasis über Lehrangebote ermöglichen, insbesondere der neu gewonnenen Erkenntnisse, und die gemeinsame Kooperation von Wissenschaft und Industrie in (am besten physischen und bereits bestehenden) Zentren wie z. B. Forschungsfabriken oder vergleichbaren Einrichtungen.

Sowohl KI-Anbieter als auch -Anwender sind auf hochqualifiziertes Personal mit KI-Bezug angewiesen. Das für den Einsatz von KI-Methoden nötige Expertenwissen (Kenntnis und Verständnis über Grundlagen, Konzepte, Methoden und Algorithmik der Verfahren) steht vielen Unternehmen jedoch nicht oder nur im begrenzten Umfang zur Verfügung. Für einen erfolgreichen Einsatz von KI

in KMU sind zudem verlässliche und aktuelle Trainingsdaten unerlässlich. Alle Anforderungen sollten in umfangreichen Testszenarien in den Testlaboren auf den wirklichen Praxiseinsatz vorbereitet werden. Der Fokus sollte auf der maximalen Beschleunigung des Wissenstransfers aus der Forschung in die Industrie und industrienahen Dienstleistungen liegen.

Fehlendes Wissen in der Bevölkerung hat eine mangelnde Akzeptanz von KI-Technologien zu Folge und wird von vielen Unternehmen als erhebliches Problem gesehen. Maßnahme 3 im Weißbuch fokussiert jedoch nur auf die – unbestritten wichtige – Vernetzung und Ausbau der Wissenschaft. Hier fehlen Maßnahmen zur Förderung der breiten Bildung und Information zu KI, die zu mehr Anwenderkompetenz und Akzeptanz führen.

Die Einrichtung zusätzlicher Zentren ist zum aktuellen Zeitpunkt eher kontraproduktiv. Vielmehr sollte auf bestehender Infrastruktur aufgesetzt werden, um damit eine breite Basis an unternehmensnahen KI-Experten aufzubauen, die eng mit den Spitzenforschern in aller Welt zusammenarbeiten und ein tiefgreifendes Verständnis für die Herausforderungen und Prozesse der Unternehmen einbringen können. Das im Weißbuch vorgeschlagene Leitzentrum sollte dabei vor allem für die zahlreichen KI-Forschungszentren einen regelmäßigen Austausch organisieren und sie inhaltlich miteinander vernetzen.

#### b) Digital innovation hubs

Die Einrichtung digitaler, auf KI spezialisierte Innovationszentren als Anlaufstelle für interessierte Unternehmen ist in Ergänzung zu den Exzellenzzentren grundsätzlich sinnvoll. Dafür brauchen sie einen klar abgegrenzten Auftrag im Vergleich zu den Exzellenzzentren und sollten sich auf die Beratung von Unternehmen und niederschwellige Wissensvermittlung zu KI fokussieren. Gerade beim angestrebten Rechtsrahmen oder bei den Dokumentationspflichten sind Unterstützungsleistungen, insbesondere bei KMU, erwünscht. Zudem brauchen sie handfeste Beispiele für KI-Anwendungen. Nur so können Sie die Investitionen in KI rechtfertigen. Typische Fragestellungen der Unternehmen sind beispielsweise: Kann KI im Unternehmen den Wertschöpfungsprozess unterstützen und wenn ja, wo setzt man an? Welche Vorüberlegungen und Vorarbeiten müssen getätigt werden? Wie schnell kann man bestimmte Verfahren in Geschäfts- bzw. Wertschöpfungsprozesse implementieren und welche Aufwände entstehen dadurch? Wie groß ist das Risiko? Mit welchen Forschungsinstituten und Unternehmen kann man bei der Bearbeitung bestimmter Aufgabenstellungen kooperieren? Gibt es bereits Erfahrungen aus der Praxis? Wie können und müssen die Mitarbeiter integriert werden? Dementsprechend sollte weiter in Aufklärung zur sinnvollen Nutzung und möglichst viele Testlabore investiert werden.

Über Informationsangebote und Kampagnen sollen vor allem KMU auf diese Zentren aufmerksam gemacht und zu KI-Zusammenarbeit motiviert werden. Die IHK-Organisation mit ihrem Netzwerk aus bundesweit 79 Industrie- und Handelskammern sowie den Außenhandelskammern in den europäischen Ländern kann bei der Bekanntmachung einen Beitrag leisten.

Statt in Deutschland neue Innovationszentren zu schaffen, sollten bestehende Strukturen, wie etwa die Mittelstand 4.0 Kompetenzzentren oder die Kompetenzzentren der Länder in den Blick

genommen werden und um eine KI-Komponente der Kommission erweitert werden. Damit werden zugleich die Bildung von Doppelstrukturen vermieden – und Kosten reduziert. Ferner sollte sichergestellt werden, dass sich die Zentren austauschen und sich gegenseitig in ihrer Entwicklung beeinflussen. In Deutschland funktioniert dies über die Mittelstand 4.0 Kompetenzzentren bereits sehr gut. Die digital innovation hubs sollten darüber hinaus mit den geplanten Exzellenz- und Testzentren vernetzt sein und ggf. sogar am gleichen Ort gebündelt werden, um eine Abstimmung der Maßnahmen sowie den Erkenntnisaustausch zu erleichtern.

- c) Die Kommission und der Europäische Investitionsfonds möchten ein Pilotprogramm mit einem Etat von 100 Mio. EUR starten, um Beteiligungskapital für innovative KI-Entwicklungen bereitzustellen. Darüber hinaus soll ab 2021 eine erhebliche Aufstockung über InvestEU erfolgen.

Aus Sicht des DIHK kann das Pilotprogramm einen wichtigen Beitrag für mehr innovative KI-Entwicklungen leisten, sofern die Beteiligungen einigermaßen unbürokratisch erfolgen. Gerade vor dem Hintergrund der Corona-Krise ist es notwendig, dass die öffentliche Hand hier in Vorleistung geht, um perspektivisch auch privates Kapital zu mobilisieren. Die Erfahrungen aus dem Pilotprogramm sollten zudem kritisch evaluiert werden, um zukünftig auch zielgerichtete Mittelerhöhungen vornehmen zu können.

- d) Im Rahmen von Horizont Europa möchte die Kommission eine neue öffentlich-private Partnerschaft für die Felder KI, Daten und Robotik gründen. Der Privatsektor soll dabei in vollem Umfang an der Ausarbeitung der Forschungs- und Innovationsagenda beteiligt sein und die erforderliche Ko-Finanzierung bereitstellen.

Die Einbindung des Privatsektors ist eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg dieser öffentlich-privaten Partnerschaft. Dadurch wird einerseits die Akzeptanz der Wirtschaft für diese Felder sichergestellt und andererseits wird die Umsetzung von Forschungswissen in marktgängige Produkte beschleunigt bzw. der Fokus auf anwendungsnahe Forschung und Entwicklung gestärkt. Ein wichtiges Erfolgskriterium dieser öffentlichen-privaten Partnerschaft wird v.a. sein, wie der Transfer der Ergebnisse in die europäische Wirtschaft gelingen wird. Dies sollte bei der Ausgestaltung mitbedacht werden. Offen bleibt zudem, wie die Kofinanzierung aussehen wird. Sie sollte so ausgestaltet sein, dass Unternehmen – von klein bis groß – Interesse haben, daran mitzuwirken. Das beinhaltet auch die Möglichkeit, die Verwendung der eingebrachten Ressourcen mitzubestimmen und schließlich nicht nur an der Ausarbeitung, sondern auch an der Umsetzung der Forschungs- und Innovationsagenda beteiligt zu sein.

### **3. Datenzugang und Datenverfügbarkeit verbessern**

Der DIHK unterstützt die Verknüpfung des Weißbuchs mit der von der EU-Kommission vorgelegten Europäischen Datenstrategie vom 19.02.2020 (COM (2020) 66 final). Denn KI-Anwendungen benötigen meist umfangreiche Datenbasen. Zwar verfügen Unternehmen in der EU nicht über Datenmengen wie die großen Tech-Unternehmen aus den USA. Dennoch sind viele Datenquellen

vorhanden, die genutzt werden können. Dazu zählen vor allem die in den Unternehmen selbst generierten Daten zu Produktion, Service und ähnlichem. Auch die Daten der öffentlichen Hand sind eine wichtige Basis für KI-Anwendungen. Hier müssen die Mitgliedsstaaten die Richtlinie 2003/98/EG vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors nicht nur in nationales Recht umsetzen, sondern vor allem strukturierte, maschinenlesbare Daten zur Verfügung stellen. Eine Veröffentlichung offener Verwaltungsdaten sieht das deutsche E-Government-Gesetz zumindest für den Bund vor, erfolgt in der Praxis jedoch kaum. Dafür erforderlich sind einheitliche rechtliche Rahmenbedingungen und eine einheitliche Umsetzung in den Verwaltungen auf allen föderalen Ebenen.

Im Rahmen der – industriellen – Wertschöpfungskette gibt es mehrere Beteiligte, die ein Interesse an der Nutzung von Daten haben, insbesondere bei maschinengenerierten Daten. Unvermeidliche asymmetrische Marktstellungen von großen und mittleren bzw. kleineren Unternehmen für die Frage des Zugangs zu den Daten dürfen zukunftsorientierte Entwicklungen nicht verhindern. Die EU-Kommission will, wenn besondere Umstände dies erfordern, die Gewährung des Zugangs zu Daten verbindlich vorschreiben – unter fairen, zumutbaren, angemessenen und nichtdiskriminierenden Bedingungen.

Dies ist aus Unternehmenssicht kritisch zu bewerten, da es sich quasi um eine Enteignung von Unternehmen handeln kann. Daten sind heute bereits ein Wettbewerbsvorteil von vielen Unternehmen. Werden Unternehmen gezwungen diese Daten zu teilen, wird ggf. ihr Wettbewerbsvorteil beeinträchtigt. Grundsätzlich sollten Unternehmen Daten nur auf freiwilliger Basis teilen, poolen oder austauschen. Sie sollten demnach selbst entscheiden, mit wem sie welche Daten zu welchem Zweck teilen. Schließlich können aus der Zusammenführung unterschiedlicher Datensätze möglicherweise Rückschlüsse auf interne Abläufe oder gar Geschäftsgeheimnisse gezogen werden.

Um auch kleineren Unternehmen die Teilhabe an der Datenökonomie zu ermöglichen, sollte ein Ordnungsrahmen geschaffen werden, der Innovationen fördert, Rechtssicherheit bei der Datennutzung schafft und einen angemessenen Ausgleich der verschiedenen Interessen gewährleistet. Nutzersouveränität und Nutzungstransparenz müssen gesichert werden. Durch die Bereitstellung von öffentlichen Daten (Open Data) und die Unterstützung einer europäischen Dateninfrastruktur (Gaia-X), kann die Verfügbarkeit von Daten erhöht sowie Datenaustausch und -pooling zwischen Unternehmen erleichtert werden. Dadurch stimulieren wir datengetriebene Innovationen.

Damit verbunden ist die Frage, welche Regelungen getroffen werden müssen, wenn Daten auf entsprechenden Plattformen mehrerer Beteiligter liegen und diese Beteiligten Zugriff auf diese Daten haben, obwohl sie vielleicht in einem direkten Konkurrenzverhältnis zu denjenigen Unternehmen stehen, bei denen die Daten erzeugt wurden. Eine Alternative wäre, dass die Plattformen von neutralen Intermediären oder gemeinsamen Betreibergesellschaften installiert werden. In einer Notstandssituation ist ein vorgeschriebener Datenzugang vorstellbar (z.B. die Telekom stellt dem Gesundheitsministerium anonymisierte Bewegungsdaten zur Verfügung). Dies regeln jedoch schon heute bestehende Gesetze.

Zudem ist es wichtig, Anreizsysteme zur Bereitstellung von Daten zu etablieren. Dazu gehört auch, dass die Unternehmen Daten aufwands- und risikoarm zur Verfügung stellen können und es leicht für sie ist, von anderen bereit gestellten Daten zu profitieren. Es können zunächst Vorhaben gefördert werden, die – ähnlich zu der Medizininformatik-Initiative des Bundesministeriums für Bildung und Forschung – die Infrastruktur für gemeinsame Datengewinnung aufbauen und gleichzeitig mögliche Use Cases in Forschung und Entwicklung vorantreiben. Im Nachgang ist jedoch sicherzustellen, dass diese Vorhaben in eine öffentliche Einrichtung ähnlich zu „UK Biobank“ münden, um die langfristige Nutzung und Weiterentwicklung sicherzustellen. Anstrengungen zu weiterer Standardisierung eines einheitlichen Datenaustauschs sind dennoch notwendig.

Bei allen Datenportalen ist es für die Unternehmen besonders wichtig zu wissen, welche Daten in welcher Form geteilt werden sollen und welchen Vorteil alle Beteiligten von der Bereitstellung der Daten haben. Die Verfügbarkeit könnte sowohl auf der Verwaltungs- als auch auf der Unternehmensseite durch „EU-gelabelte“ Anonymisierungsverfahren befördert werden. Freigabe- und Weiterverwertungsängste werden so reduziert und führen durch ihr vertrauensstärkendes Vorgehen zu mehr Bereitschaft der Datenbereitstellung.

## **B. Ein Regulierungsrahmen für KI**

### **1. Opportunität eines Regulierungsrahmens für KI**

Der DIHK unterstützt die Idee der EU-Kommission, einen Regulierungsrahmen zu schaffen, der aber offen sein muss für weitere Entwicklungen. Die Fortschritte und weitere Marktdurchdringung sind bei KI-Anwendungen momentan nicht einzuschätzen. Daher dürfen gesetzliche Regelungen keine unnötigen Hemmnisse für die Weiterentwicklung bei KI aufbauen und sollten vielmehr innovationsfördernd wirken. Die Gefahr einer Fragmentierung des Binnenmarkts durch nationale KI-Regelungen in grenzüberschreitenden Sektoren spricht auch für eine Harmonisierung auf EU-Ebene. Es darf sich allerdings lediglich um einen Rahmen handeln, der klare und allgemeinen Leitplanken für KI regelt.

Bei der KI-Regulierung sollte besonders für KMU vermieden werden, dass komplexe und bürokratische Regeln entstehen. Die Rechtssicherheit der Unternehmen sollte bei der Regulierung eine Priorität sein – und nicht vor allem auf den Schutz der Verbraucher fokussiert sein, wie das KI-Weißbuch an mehreren Stellen zu verstehen gibt. Dabei sollten die rechtlichen Regelungen die Risiken, die KI-Anwendungen verursachen können, berücksichtigen. Das betrifft einmal die Höhe des Risikos, aber andererseits auch die Frage der ungleichen Marktmacht im B2B-Bereich.

Bei der Überlegung einer Differenzierung zwischen B2B und B2C muss berücksichtigt werden, dass gerade viele kleinere und mittlere Unternehmen genauso „schutzwürdig“ im Bereich KI sein können wie Verbraucher.

## **2. Risikobasierten Ansatz verfolgen**

Der von der EU-Kommission gewählte risikobasierte Ansatz ist im Sinne eines verhältnismäßigen regulatorischen Eingriffs sinnvoll. Auch die Datenethikkommission in Deutschland hat einen solchen ihrem Bericht zugrunde gelegt. Die Kommission schlägt vor, KI-Anwendungen als „hohes Risiko“ einzustufen, wenn sowohl der Sektor als auch die beabsichtigte Verwendung erhebliche Risiken bergen. Dennoch scheint dieser Ansatz keine bessere Risikoeinschätzung im Einzelfall zu ermöglichen, denn die Risiken und Risikobereiche werden nicht vorhersehbar sein – dadurch könnten nicht alle Risiken erfasst werden.

Teilweise wird vorgebracht, dass risikobehaftete Sektoren in einer Liste aufgezählt werden sollten, umso mehr Rechtssicherheit zu erhalten. Allerdings könnte eine Liste von „risikoreichen Sektoren“ ganze Sektoren unter Verdacht stellen, obwohl in jedem Sektor Anwendungen, Produkte und Dienste mit unterschiedlichsten Risikoanforderungen bestehen. Eine Liste von „risikoreichen Sektoren“ würde damit allen gelisteten Sektoren die Nutzung von KI auch für unkritische Funktionen/Dienste erheblich erschweren, etwa durch erhöhten Trainingsaufwand von ethisch unbedenklichen Anwendungsfällen. Dies wäre mit erheblichen Schäden für die Konkurrenzfähigkeit und Beschäftigung des EU-Standorts verbunden. Eine Bestimmung der risikoreichen Anwendungen nach Sektoren erscheint also nicht geeignet, um die Vielfalt der KI zu erfassen. Daher sollte eine Beurteilung des Risikos anhand allgemeiner Kriterien erfolgen. Sie sollten allerdings sehr klar festgelegt, eng gefasst und zukunftsfest sein.

## **3. Zertifizierung/Standardisierung**

Die Entwicklung von KI sollte grundsätzlich den gleichen Sicherheitsstandards genügen, wie dies bei anderen Industriegütern oder Dienstleistungen heute schon geregelt ist. Um Schutzziele mit den Entwicklungszielen in Einklang zu bringen, muss auch hier das Grundprinzip Wettbewerb unter Einhalten von Sicherheitsstandards gelten. Eine Möglichkeit wäre, grundsätzliche Anforderungen ähnlich dem Prinzip der CE-Kennzeichnung für KI-Anwendungen und KI-Produkte zu definieren und Unternehmen diese nach dem Selbstverpflichtungsprinzip (Konformitätsbewertungsverfahren) unter behördlicher Überwachung umsetzen zu lassen.

Ob die Prüfung, Zertifizierung oder auch Standardisierung von Algorithmen jedoch möglich ist, erscheint fraglich. Das Ergebnis wäre eine Momentaufnahme, die bei der schnellen technischen Entwicklung regelmäßig angepasst werden müsste. Zudem ist zu berücksichtigen, dass insbesondere für Start-ups und KMU Zertifizierungen eine enorme finanzielle Belastung bedeuten. Hier sind Nutzen und Mehrwert einer Zertifizierung sorgfältig gegenüber dem Aufwand abzuwägen.

Großer Handlungsbedarf besteht bei der Anonymisierung von Daten. Denn dies könnte helfen, die Datennutzung zu verbessern und das Zusammenführen von Daten verschiedener Anbieter zu

ermöglichen. Europäische Standards für die technische Umsetzung der Anonymisierung personenbezogener Daten wären ein großer Schritt in die richtige Richtung. Die zur Verfügungsstellung eines Prüfsystems, das automatisch die Stabilität, Sicherheit und den Bias überprüft, könnte Unternehmen einiges an Last abnehmen. Denn schließlich muss beim Einsatz von KI das Recht der Betroffenen "nicht einer ausschließlich auf einer automatisierten Verarbeitung beruhenden Entscheidung" gewahrt werden. Fraglich ist, wann eine Entscheidung ausschließlich auf einer automatisierten Entscheidung beruht.

Die (verlässliche und tatsächliche) Umsetzbarkeit von gesetzlichen Auflagen durch Unternehmen hängt auch stark von den staatlichen Stellen ab, die die Vorgaben/Regelungen (glaubwürdig) kommunizieren, deren Einhaltung überprüfen und gleichzeitig unternehmensfreundliche Hilfestellungen/Umsetzungs- bzw. Einhaltungswerkzeuge bereitstellen. Zur Unterstützung der Unternehmen sollten entsprechende Entwicklungsleitfäden, eventuell sogar ein neuartiger Entwicklungsprozess für KI-Anwendungen, erarbeitet werden.

Daraus ergeben sich folgende Fragen: Wird es eine zentrale Stelle auf EU geben, die in enger Abstimmung mit landesspezifischen Einrichtungen (wie dem BSI) eine Operationalisierung und Koordinierung vornimmt? Und kann dieses hochanspruchsvolle Wissen, was in gesetzliche Regelungen übersetzt werden soll, überhaupt von jedem EU-Land einzeln geleistet werden – oder macht eine EU-weite Bündelung Sinn? Wie sollen Daten im Rahmen von Edge Computing Lösungen effizient vorgehalten werden, wenn sie nicht zentral verfügbar sind? Wie werden bei einer externen Prüfung Unternehmensgeheimnisse und Datenschutz gewahrt? Wie soll mit KI-Anwendungen umgegangen werden, die bereits entwickelt sind?

#### **4. Datenschutz und KI zum Ausgleich bringen**

Aus datenschutzrechtlicher Sicht zeigt sich, dass die DSGVO die Nutzung von KI vor Herausforderungen stellt. So hat die EU selbst mit ihrer Verordnung (EU) 2018/1807 vom 14.11.2018 über einen Rahmen für den freien Verkehr nicht-personenbezogener Daten in der Europäischen Union deutlich gemacht, wie schwierig die Abgrenzung zwischen personenbezogenen und nicht-personenbezogenen Daten ist. In der Realität gibt es einen hohen Prozentsatz an gemischten Daten, die aber für KI-Anwendungen notwendig sind, wegen des Personenbezugs aber der DSGVO unterliegen. Ob eine stärkere Anwendungsmöglichkeit von Pseudonymisierung und Anonymisierung von Daten bei der Verarbeitung für und durch KI möglich ist, wäre ein wichtiger Aspekt, um zumindest teilweise nicht dem strengen Regime der DSGVO zu unterliegen.

Die EU-Kommission sieht zurecht eine generelle Sektor-Überwachung bei der Frage eines höheren Risikos als kritisch an. Denn nicht jede KI-Anwendung in einem risikohaften Sektor ist an sich ebenfalls risikoreich. So beinhaltet z. B. die Auswertung von abstrakten, anonymisierten Daten für die Überprüfung von Verkehrsflüssen keinerlei Risiko für die Verkehrsteilnehmer. KI-Anwendungen mit einem hohen Risiko müssen wohl ohnehin, wenn sie personenbezogene Daten verarbeiten, z. B. einer Datenschutz-Folgenabschätzung unterliegen. Zudem unterliegen sie entsprechenden



Informationspflichten nach der DSGVO. Insofern ist nicht ersichtlich, welche weiteren Kennzeichnungen notwendig wären. Werden keine personenbezogenen Daten verarbeitet, ist nicht erkennbar, worin dann ein hohes Risiko für Verbraucher/Bürger liegen soll.

Im Bereich des Deep Learning – eine spezielle Machine-Learning-Technik - lernt die KI selbst und direkt aus Beispielen. Zwangsläufig ergibt sich die Frage, wie den Anforderungen der DSGVO nachgekommen werden kann bzw. ob der von der DSGVO vorgegebene Rahmen kompatibel mit Anwendungsszenarien sich weiter entwickelnder KI ist. Konkrete Unklarheiten sind: (i) Der Zweckbindungsgrundsatz (dynamischer Prozess; eine KI entwickelt sich nicht starr nach vorgegebenen Kriterien), (ii) Voraussetzungen informierter Einwilligung (wie möglich, wenn die Zwecke nicht ausreichend feststehen; Umsetzung des Widerrufs bei bereits verarbeiteten Daten in der KI schwierig), (iii) Informationspflichten (keine Darstellung der Verarbeitungszwecke im Detail möglich).

Auch das Löschen von Daten in der KI dürfte schwierig sein. Wie sollen die verarbeiteten Daten herausgelangen und kann die KI ihren Zweck, aus Datensätzen zu lernen, dennoch weiterverfolgen? Tatbestände der DSGVO müssten im KI-Anwendungsfeld wohl weit ausgelegt werden, um KI und DSGVO zum Ausgleich zu bringen und die DSGVO nicht zum Innovationshemmnis für die Entwicklung neuer Technologien werden zu lassen. Darüber hinaus braucht es weitere Präzisierungen und eine einheitliche, europaweite Auslegung der DSGVO.

## 5. Transparenz

Grundsätzlich ist die Forderung nach Transparenz zu unterstützen. Es muss zumindest im B2C-Bereich deutlich gemacht werden, dass KI-Lösungen angewendet werden. Eine transparente KI kann für Beweisführungen und Haftungsfragen ggf. Vorteile mit sich bringen. Allerdings findet die Transparenz dort ihre Grenzen, wo es um Geschäftsgeheimnisse geht. Hier sei auf die Richtlinie (EU) 2016/943 verwiesen. Algorithmen und KI-Anwendungen gehören eindeutig zu den schützenswerten Geschäftsgeheimnissen von Unternehmen.

Mit der geforderten Datentransparenz können Geschäftsgeheimnisse tangiert werden. Deshalb sollten Unternehmen die bereitzustellenden Informationen über Fähigkeiten, Grenzen und ordnungsgemäße Funktionalität auf höherem Abstraktionsgrad bereitstellen können. Vermieden werden muss, dass Datentransparenz zum Einfallstor für Spionage wird und ggf. so zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen First und Late-Mover führt.

Dass die Transparenz bzw. das Auskunftsrecht der betroffenen Personen nicht schrankenlos sind, sondern die Geschäftsgeheimnisse oder Rechte des geistigen Eigentums nicht beeinträchtigen darf, sieht bereits Erwägungsgrund 63 vor. Auch hier wäre - für KI-basierte Entscheidungen - eine Klarstellung dahingehend sinnvoll, dass Algorithmen nicht offengelegt werden müssen, weil nach Erwägungsgrund 58 die Möglichkeit besteht, „präzise, leicht zugänglich und verständlich“ zu informieren.

## **6. Haftung**

### **a. Opportunität eines Haftungsrechtsrahmens für KI**

Die Digitalisierung ermöglicht in nahezu allen Wirtschaftszweigen und Branchen KI-Lösungen. Geschäftsmodelle bauen zunehmend auf KI-Lösungen auf. Bisherige ordnungs- und rechtspolitische Paradigmen werden dadurch dennoch nicht obsolet.

Die Fragen, wer die Verantwortung für Schäden, die aus KI-Anwendungen hervorgehen, zu tragen hat, sollten durch Herausbildung europaweit einheitlicher Regeln, insbesondere bei Produktsicherheits- und Haftungsfragen erfolgen. Dabei sollte auch der Begriff „Verantwortung“ europäisch definiert werden. Die Ausführungen unter B.2 zur KI-Definition gelten hier entsprechend.

Zugleich gilt, dass vor jeder neuen Regulierung eine Regelungs- oder Rechtsdurchsetzungslücke nachgewiesen sein sollte. Regulierung darf kein Selbstzweck sein und in Überregulierung münden. Sie sollte Innovationen fördern, also innovationsoffen sein, und eine leistungsstarke und international wettbewerbsfähige Wirtschaft ermöglichen.

Wo werden Regelungslücken gesehen? Das Aufkommen neuer digitaler Technologien wie KI, Internet der Dinge und Robotik birgt in Bezug auf rechtliche Fragen, z. B. für die Produktsicherheit und -haftung, neue Herausforderungen wie Konnektivität, Autonomie, Datenabhängigkeit, Opazität, Komplexität von Produkten und Systemen, Softwareaktualisierungen sowie ein komplexeres Sicherheitsmanagement und komplexere Wertschöpfungsketten. Diese Probleme sind auch bisher nicht unbekannt.

Beim Einsatz von KI wird es aber gegebenenfalls noch schwieriger, die Risiken zu beschreiben und zu quantifizieren. Insbesondere die Nachvollziehbarkeit von KI-Systemen und die von diesen oder mit deren Hilfe getroffenen Entscheidungen müssen beurteilt und ggf. entschlüsselt werden. Konnektivität darf nicht mit Kausalität gleichgesetzt werden.

Ob vor diesem Hintergrund eine Notwendigkeit besteht, dass für KI neue rechtliche Regelungen eingeführt werden oder bestehende angepasst werden sollten, ist vorsichtig zu beurteilen.

### **b. Produkthaftung**

Im Rahmen von Industrie 4.0 können, wie bei der industriellen Fertigung auch, im Herstellungsprozess Fehler auftreten, die sich in der Produktnutzung fortsetzen. Der Schaden, der bei der Nutzung des fehlerhaften Produkts entsteht, ist dann auf das fehlerhafte Produkt selbst zurückzuführen. Beim Einsatz autonomer oder selbstlernender Systeme können Schäden durch ein Fehlverhalten dieser Systeme auftreten.

Das Produkthaftungsgesetz und das Deliktsrecht sind nur dann „fit“ für die Digitalisierung, wenn sowohl die Produkte selbst als auch Dienstleistungen mitumfasst werden. KI wird üblicherweise aus

dem Bereich der Dienstleistungen generiert. Im Dienstleistungsbereich können auch Fragen der genügenden Cybersicherheit zu Problemen führen. Der Hauptfokus dürfte im Bereich des Nachweises bzw. der Kausalität liegen. Hier könnte daher möglicherweise eine Beweislastumkehr oder zumindest Beweislasteasierungen entsprechend der Verantwortungs- und Risikosphären angedacht werden.

### **c. Deliktsrecht**

Verursachen autonome oder selbstlernende Systeme Schäden, ist es insbesondere schwierig, den Anspruchsgegner zu identifizieren. Dieses Rechtsrisiko unterscheidet sich strukturell nicht von anderen Situationen, in denen der Verursachungshergang nicht oder nur schwer aufklärbar ist.

Es ist zu überlegen, ob die Haftung für autonome Systeme sich am Beispiel der Halterhaftung (ähnlich der Regelungen im Straßenverkehr), verbunden mit einer Versicherungspflicht, orientieren sollte. Eine in diesem Zusammenhang diskutierte gesetzliche Erweiterung um eine reine Gefährdungshaftung geht allerdings zulasten der Unternehmen. Denn die Gefährdungshaftung geht davon aus, dass sie ohne jeden Bezug auf ein Verschulden oder auf einen Verursachungsbeitrag zur Anwendung kommt. Dies würde sich nachteilig auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit auswirken und Unternehmen die Entwicklung und Etablierung innovativer Produkte erschweren. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass schon heute viele Produkte einer besonderen Zulassung vor dem Inverkehrbringen bedürfen, z. B. im Medizin-/Pharma- oder KFZ-Bereich.

### **d. Zurechnung von Willenserklärungen**

Automatisiert agierende Systeme handeln nach voreingestellten Bedingungen, wie Drucker, die ab einem vorgegebenen Füllstand der Druckerpatrone eine neue nachbestellen. Virtuelle Assistenten, wie „Siri“ oder „Alexa“, führen sprachgesteuerte Bestellungen durch. Autonom agierende Systeme sind in der Lage, aufgrund der ihnen zur Verfügung stehenden Datensätze selbstständig zu lernen und damit „Willenserklärungen“ abzugeben.

Für Deutschland gilt gemäß dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) der Grundsatz, dass Erklärungen demjenigen zuzurechnen sind, aus dessen Sphäre sie tatsächlich stammen. Viele Fragen zum Vertragsschluss lassen sich daher bereits mit den Auslegungsregeln §§ 133, 157 BGB lösen. Automatisiert agierende Systeme handeln, wie in den Beispielen oben dargelegt, nach voreingestellten Bedingungen und folgen einem vom Menschen vorgegebenen Algorithmus. Die Person, die die KI nutzt, hat den generellen Willen, zu einem zuvor definierten Zeitpunkt oder bei Eintritt bestimmter Bedingungen eine Willenserklärung abzugeben. Die Willenserklärung kann dieser Person zugerechnet werden. Die Erklärungen eines autonom agierenden Systems sind zwar nicht vorhersehbar, aber auch dieses System kann Willenserklärungen erst generieren, wenn die Nutzer dies so wollen. Dieser Person ist bewusst, dass das System Erklärungen abgeben könnte. Erklärungen des Systems lassen sich daher der Person zurechnen aus deren Sphäre die Erklärungen stammen.

Für die Frage der Zurechnung von Willenserklärungen, die von automatisiert oder autonom agierenden Systemen abgegeben werden, bieten Regelungen wie im deutschen BGB bereits einen passenden Rechtsrahmen. Eine Regelungslücke erscheint uns daher nicht zu bestehen.

### **Wer wir sind:**

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Darüber hinaus koordiniert der DIHK das Netzwerk der 140 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 92 Ländern.

Er ist im Register der Interessenvertreter der Europäischen Kommission registriert (Nr. 22400601191-42).

### **Ansprechpartner im DIHK**

Johannes Melzer  
Bereich Digitale Wirtschaft, Infrastruktur, Regionalpolitik  
Leiter des Referats Wirtschaft digital  
Tel.: +49 30 20308-2107  
E-Mail: [melzer.johannes@dihk.de](mailto:melzer.johannes@dihk.de)

Felicitas von Bredow  
Bereich Energie, Umwelt, Industrie  
Leiterin des Referats Innovationspolitik  
Tel.: +4930 20308-2214  
E-Mail: [vonbredow.felicitas@dihk.de](mailto:vonbredow.felicitas@dihk.de)

Annette Karstedt-Meierrieks

Bereich Recht  
Referatsleiterin Datenschutz  
Tel.: +49 30 20308- 2706  
E-Mail: [karstedt-meierrieks.annette@dihk.de](mailto:karstedt-meierrieks.annette@dihk.de)

Annelise Badinand  
Legal Affairs  
Director European Economic Law, German and International Commercial Law  
Tel.: +32-2-286-1663  
E-Mail: [badinand.annelise@dihk.de](mailto:badinand.annelise@dihk.de)

Doris Möller  
Bereich Recht  
Leiterin des Referats Recht des Geistigen Eigentums  
Tel.: +49 30 20308- 2704  
E-Mail: [moeller.doris@dihk.de](mailto:moeller.doris@dihk.de)