

### Europäische Kommission veröffentlicht Weißbuch zur Künstlichen Intelligenz – ein europäisches Konzept für Exzellenz und Vertrauen

Am 19. Februar 2020 hat die EU-Kommission (EU-KOM) in einem Weißbuch zur Künstlichen Intelligenz (KI) ihre Strategie für die Europäische Union vorgelegt. Hiermit stößt sie eine öffentliche Konsultation mit allen relevanten Stakeholdern an.

Das Weißbuch enthält eine Reihe politisch-strategischer Maßnahmen und regulatorischer Ansätze auf dem Gebiet der KI mit dem Ziel, die europäische Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und das auf europäischen Werten beruhende Vertrauen in diese Schlüsseltechnologie zu stärken.

Hierzu sollen Investitionen in KI gesteigert, die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten fortgeführt, Infrastrukturen und Forschungseinrichtungen vernetzt oder z.B. der Datenzugriff erleichtert werden. Um dem genannten Ziel gerecht zu werden, bedürfe es aber auch eines angemessenen Regulierungsrahmens. Im Weißbuch analysiert die EU-KOM die heute erkennbaren Gefahren und Risiken von KI wie auch die Schwachstellen des geltenden europäischen Rechts. Auf dieser Grundlage definiert sie mögliche Regulierungsansätze auf europäischer Ebene und mahnt vor einer Fragmentierung des europäischen Binnenmarktes durch einzelstaatliche Regelungen.

Zuvor hatte die EU-KOM im April 2018 in einer Mitteilung ihre KI-Strategie für Europa (COM(2018)237) veröffentlicht und u.a. eine hochrangige Expertengruppe aus Wissenschaft, Industrie und Zivilgesellschaft eingesetzt. Diese Expertengruppe publizierte im Dezember 2018 einen ersten Entwurf der sog. Ethik-Leitlinien, gefolgt von einer breiten Konsultation. Ebenfalls im Dezember 2018 folgte der mit den Mitgliedstaaten „Koordinierte Plan zur Förderung der Entwicklung und Nutzung künstlicher Intelligenz in Europa“ (COM(2018)795). Die Ethik-Leitlinien sind mittlerweile Bestandteil einer weiteren Mitteilung zur „Schaffung von Vertrauen in eine auf den Menschen ausgerichtete künstliche Intelligenz“ (COM(2019)168).

#### 1. Politisch-strategische Maßnahmen sollen Wettbewerbsfähigkeit der EU verbessern

Die EU-KOM hat politisch-strategische Maßnahmen definiert, die die Entwicklung von KI befördern und die EU im Wettbewerb, insbesondere mit Asien und den USA, stärken soll. Der politische Rahmen soll ein „Ökosystem für Exzellenz“ aufbauen, der bei Forschung und Innovation beginnt, sich über die gesamte Wertschöpfungskette erstreckt und KMUs ausreichend miteinbezieht. Europa müsse seine vorhandenen Stärken nutzen und weiter ausbauen. Hierzu zählt die EU-KOM insbesondere die führende Rolle Europas in der Robotik, die starke Recheninfrastruktur oder die große Anzahl herausragender Forschungszentren und innovativer Start-Ups. Zukünftige Potentiale für Europa sieht sie in den anstehenden Entwicklungen z.B. in der Quanteninformatik, bei spezialisierten Prozessoren, neuen Datenwellen oder in der dezentralen Datenverarbeitung.

Die europäische Industrie soll in dem mit KI einhergehenden Transformationsprozess gestützt werden und auch der öffentliche Sektor wie jeder EU-Bürger müsse die Vorteile von KI nutzen können. Hierzu sollen auf unterschiedlichen Ebenen verstärkt Maßnahmen ergriffen werden, die hier exemplarisch genannt sind:

#### a. Fortführung der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und auf nationaler Ebene

Hierzu plant die EU-KOM eine Revision des bestehenden „Koordinierten Plans“ (COM(2018)795), der die Ergebnisse der Konsultation des Weißbuchs einarbeiten, und mit Einverständnis der Mitgliedstaaten bis Ende des Jahres angenommen werden soll. Im Vordergrund steht eine effizientere Zusammenarbeit in Forschung, Kompetenzen, Daten und Investitionen. Letztere sollen deutlich erhöht und in den nächsten zehn Jahren auf mehr als 20 Mrd. EUR pro Jahr erhöht werden. Zudem soll sich die Zusammenarbeit auf drängende gesellschaftliche und ökologische Fragen, wie den Klimawandel oder die Umweltzerstörung fokussieren.

Auf Grundlage europäischer Werte und Regeln wird die EU-KOM auch weiterhin die internationale Zusammenarbeit vorantreiben und gegen ungerechtfertigte Beschränkungen von Datenströme durch Drittländer vorgehen.

## **b. Bessere Vernetzung der Forschung und bestehender Infrastrukturen**

Hierzu gehören vor allem der Aufbau und eine bessere Vernetzung von Forschungs-, Kompetenz- und europäischen Testzentren, die mit Fördermitteln unterstützt werden. Letztere sollen auf ausgewählte KI-relevante Branchen, wie Gesundheit, Verkehr oder Finanzwesen fokussieren. Auch Daten- und Cloud-Infrastrukturen oder Edge Computing sollen im Rahmen des Programms „Digitales Europa“ gefördert werden.

## **c. Erleichterter Datenzugang**

Vor allem die Verbesserung des Zuganges zu Daten in Europa sei von grundlegender Bedeutung. Hierzu wird in einer weiteren, mit dem Weißbuch vorgelegten Mitteilung zur europäischen Datenstrategie (COM(2020)66) im Detail Stellung genommen. Ein entscheidender Treiber für die Entwicklung von KI und übergreifenden europäischen KI-Strategien sei der Zugang zu Daten. Unternehmen, aber auch der öffentliche Sektor sollen durch die Schaffung europäischer Datenräume einfacher auf Daten zugreifen können. Dies gelte z.B. für bestimmte statistische Daten, für Umwelt-, Wetter- und Geo- oder Mobilitätsdaten, etc.

## **d. Förderung digitaler Kompetenzen**

Die EU-KOM kündigt eine weitere Initiative zur Vermittlung digitaler Kompetenzen an, die die allgemeine Ausbildung als auch die berufliche Qualifizierung avisieren und auch KI-Kompetenzen in Regulierungsbehörden verbessern soll. U.a. sollen Universitäten vernetzt und attraktive KI-Masterstudiengänge angeboten werden. Ebenfalls im Rahmen des Digital European Programmes sollen Projekte durch sog. Digital Innovation Hubs unterstützt werden, die sich auf bestimmte Bereiche wie dem Gesundheitswesen, der Mobilität oder Umwelt fokussieren.

## **e. Unterstützung von KMUs und Start-Ups**

KMUs und Start-Ups müssen, um innovativ sein zu können, Zugang zu Finanzmitteln haben. Dieser soll u.a. durch die Aufstockung bestehender Programme, wie das Finanzierungsprogramm InnovFin der Europäischen Investitionsbank und das InvestEU Programm verbessert werden. Zudem sollen

KMUs durch spezialisierte digitale Innovationszentren in den Mitgliedstaaten unterstützt werden, um sich mit KI vertraut zu machen oder KI zu nutzen. Sie sollen vom Programm „Digitales Europa“ profitieren.

## **f. Forschung und Innovation durch breit angelegte öffentlich-private Partnerschaften**

Partnerschaften mit dem privaten Sektor für KI, Daten und Robotik könnten, so die EU-KOM, eine Kofinanzierung der notwendigen Investitionen sicherstellen.

## **2. Risiken der KI und Schwächen des derzeitigen EU-Rechtsrahmens**

Die EU-KOM sieht neben dem enormen Potential der KI für weiteres Wachstum und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft auch die mit dieser Technologie verbundenen Risiken für materielle wie immaterielle Schäden. Der künftige Rechtsrahmen für KI in Europa müsse ein einzigartiges „Ökosystem für Vertrauen“ schaffen. Schwachstellen in der Software oder aber in den Trainingsdaten enthielten stets auch das Risiko der Diskriminierung und der Festschreibung von Vorurteilen. KI beinhalte darüber hinaus in vielerlei Hinsicht das Risiko der Verletzung der Privatsphäre oder des Datenschutzes. Weitere Risiken lägen in der Produktsicherheit und in der Haftung. Als schwierig erachtet sie auch automatisierte Entscheidungen und den zunehmenden „Black-Box-Effekt“, dass nämlich die Entscheidungsfindung von KI-Systemen selbst für Experten nicht mehr nachvollziehbar ist. Zudem könnten nationale Regulierungsansätze die Fragmentierung des EU-Binnenmarktes herbeiführen und einem europäischen Ansatz zuwiderlaufen.

Der derzeit in der EU geltende Rechtsrahmen würde die genannten Herausforderungen und Risiken durch KI nicht ausreichend abdecken. Dies gelte sowohl für die europäischen Grundrechte, für die Produktsicherheit oder die Zuweisung von Verantwortlichkeiten mit Blick auf Haftungsfragen. Neu auftretende Risiken wie Cyber-Attacken, sich neu ergebende Sicherheits- oder Transparenzanforderungen seien nicht ausreichend abgedeckt. Hierzu zählt die EU-KOM auch den Umgang mit den sich stets ändernden Produkteigenschaften durch Software-Updates.

## **3. Ansatz der EU-KOM**

Vor diesem Hintergrund müsse der geltende Rechtsrahmen angepasst werden. So analysiert die EU-KOM in dem zusammen mit dem Weißbuch vorgelegten Bericht über die Auswirkungen von KI, des Internets der Dinge und der Robotik auf Sicherheits-

und Haftungsfragen (COM(2020)64) den derzeitigen Rechtsrahmen für Sicherheits- und Haftungsregelungen und unterbreitet Vorschläge für notwendige Änderungen auf der Grundlage neuer KI-Risiken. Darüber hinaus ist die EU-KOM aber der Auffassung, dass eine Anpassung bestehender Rechtsvorschriften nicht ausreiche, vielmehr die zusätzliche Schaffung eines neuen, speziellen Rechtsrahmens für KI notwendig werde.

#### **4. Anforderungen an einen zukünftigen spezifischen EU-Rechtsrahmen für KI**

Auf der Grundlage ihrer Feststellungen zu KI definiert sie unterschiedliche Anforderungen für einen spezifischen Rechtsrahmen. Hierzu zählen z.B. die Festschreibung einer rechtlichen Definition für KI, unterschiedliche Arten rechtlicher Anforderungen, deren Adressaten sowie Maßnahmen zur Einhaltung der neuen Anforderungen.

##### **a. Der Anwendungsbereich für einen zukünftigen spezifischen Rechtsrahmen**

Es bedürfe einer funktionalen Definition für KI, die die notwendige Flexibilität für zukünftige technologische Entwicklungen biete. Hierzu verweist die EU-KOM auf die bereits in ihrer Mitteilung aus 2018 (COM(2018)237 vorgestellte erste Definition, die von der hochrangigen Expertengruppe weiter präzisiert worden sei.

Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit solle der zukünftige spezifische Rechtsrahmen einen risikobasierten Ansatz verfolgen. Der Anwendungsbereich sei demnach nur dann eröffnet, wenn es sich um eine KI-Anwendung handle, die in einem Sektor eingesetzt werde, bei dem mit erheblichen Risiken zu rechnen sei. Darüber hinaus müssten mit dem konkreten Einsatz der KI-Anwendung erhebliche Risiken einhergehen. Die Sektoren, wie z.B. Gesundheit, Verkehr, Energie etc. sollten in einer regelmäßig zu überprüfenden Liste erschöpfend aufgeführt werden. Sektorunabhängig gäbe es aber immer risikobehaftete Ausnahmefälle, wie z.B. KI-basierte Auswahlprozesse von Arbeitnehmern oder Überwachungstechnologien.

##### **b. Konkrete Anforderungen an einen zukünftigen spezifischen Rechtsrahmen**

Die EU-KOM hat eine Reihe spezifischer Anforderungen bzw. Maßnahmen definiert:

- im Hinblick auf die Sicherheit von Trainingsdaten und deren Kompatibilität mit europäischen Grundrechten und Regeln;

- zur Einhaltung und Durchsetzung von geltendem Recht durch die Aufbewahrung von Aufzeichnungen, Dokumenten zur Programmierung des Algorithmus/der Trainingsdaten, ggf. eine Aufbewahrung der Daten selbst;
- zur Bereithaltung von Informationen über das KI-System und dessen Zweck;
- an die Entwicklung von KI, um deren Robustheit und Zuverlässigkeit in allen Lebenszyklen sicherzustellen und Schäden so gering wie möglich zu halten;
- zur Sicherstellung der menschlichen Aufsicht in einer Entwurfsphase, während des Betriebs von KI oder beispielsweise bei der Validierung von Ergebnissen;
- zur Auswertung biometrischer Daten zur Fernidentifikation, die hohen Anforderungen standhalten und nur im Einzelfall möglich sein dürfe.

Zum letzten Punkt kündigt die EU-KOM aufgrund der in Frage stehenden Grundrechtseingriffe und der gesellschaftlichen Relevanz eine europäische Debatte an, um nationale Alleingänge zu vermeiden.

##### **c. Festlegung von Verantwortlichkeiten und Verpflichtungen**

Entlang ihrer besonderen Rollen in der Entwicklung und in der Nutzung von KI, stehen sowohl die Entwickler als auch Anwender/Nutzer von KI-Technologien als Regulierungsadressaten im Fokus der EU-KOM. Auch Lieferanten können etwaige Verpflichtungen treffen, sofern es um die bereits erwähnten Software-Updates geht.

##### **d. Einhaltung des zukünftigen Rechtsrahmens**

National zuständige Behörden sollen objektive, vorab vorzunehmende Konformitätsbewertungen durchführen, um die angeführten KI-Anforderungen zu gewährleisten. Diese könnten die Prüfung, Inspektionen als auch eine Zertifizierung umfassen. Auch benannte dritte Stellen, wie Testzentren, könnten Konformitätsbewertungen vornehmen. *Ex post* Kontrollen sollen jederzeit möglich sein.

#### **5. Ein freiwilliges Kennzeichnungssystem für nicht risikoreiche KI-Anwendungen**

Solche KI-Anwendungen, die nicht als mit hohem Risiko behaftet eingestuft wurden, könnten Teil eines

# FREY RECHTSANWÄLTE

Kennzeichnungssystemen werden. Hat sich der Wirtschaftsteilnehmer freiwillig dafür entschieden, sind die Anforderungen des Systems hingegen verbindlich. Ein freiwilliges Gütesiegel könne den vertrauenswürdigen und ethischen Umgang mit KI befördern.

## 6. Governance-Struktur zur Bündelung europäischen Fachwissens

Nationale, für KI zuständige Aufsichtsbehörden sollen nicht nur über die Einhaltung der neuen Anforderungen wachen, sondern auf EU-Ebene eng zusammenarbeiten. Diese Kooperation soll deren Knowhow in Bezug auf Normung und Zertifizierung auf europäischer Ebene bündeln. Um die nötige Expertise auf EU-Ebene zusammenzutragen, zieht die

EU-KOM auch die Unterstützung durch einen Sachverständigenausschuss sowie die Beteiligung weiterer Interessenträger in Betracht.

## 7. Nächste Schritte der EU-KOM

Mit dem Weißbuch und dem begleitenden Bericht über den Sicherheits- und Haftungsrahmen (s.o.) wie auch der Mitteilung zur europäischen Datenstrategie (s.o.) hat die EU-KOM eine breit angelegte Konsultation der relevanten Stakeholder lanciert. Die Ergebnisse der Konsultation sollen in ein umfangreiches KI-Konzept einfließen.

Stellungnahmen können bis zum 19. Mai 2020 abgegeben werden. Die Dokumente sind unter <https://ec.europa.eu/> abrufbar.

***Dieser Status Quo ist Bestandteil zu einer Reihe von Beiträgen im Rahmen eines Specials (abrufbar unter <https://frey.eu/specials/kuenstliche-intelligenz>), die dem interessierten Leser einen Einblick in die Welt der KI- und Big Data-Thematik sowie der damit einhergehenden rechtlichen Herausforderungen gewähren sollen.***



V.i.S.d.P./V.i.S.d. §§ 5 TMG, 55 Abs. 2 RStV: Prof. Dr. Dieter Frey  
FREY Rechtsanwälte Partnerschaft | Agrippinawerft 22 (Rheinauhafen) | D-50678 Köln | Tel. +49 221 42 07 48-00 | Fax. +49 221 42 07 48-29 | info@frey.eu  
Vertretungsberechtigte Partner RA Prof. Dr. Dieter Frey, LL.M. (Brügge), RA Dr. Matthias Rudolph  
Partnerschaftsregister des Amtsgerichts Essen, PR 2631  
Umsatzsteueridentifikationsnummer: DE 281 489 395  
Zuständige Rechtsanwaltskammer: Rechtsanwaltskammer Köln | Riehler Straße 30 | 50668 Köln  
Berufshaftpflichtversicherung: ERGO Versicherungsgruppe AG vormals: VICTORIA Versicherung AG | Victoriaplatz 2 | 40477 Düsseldorf  
Der räumliche Geltungsbereich des Versicherungsschutzes umfasst Tätigkeiten in den Mitgliedsländern der Europäischen Union und genügt so mindestens den Anforderungen des § 51 Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO).

