



Sachstand

Regulierung von künstlicher Intelligenz in Deutschland

Regulierung von künstlicher Intelligenz in Deutschland

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 001/23
Abschluss der Arbeit: 19.01.2023
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung und Landwirtschaft

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Allgemeine Vorschriften	4
2.1.	Allgemeines Recht	4
2.2.	Frage des Regulierungsbedarfs	4
3.	Politischer Rahmen	4
4.	Normgebungsverfahren	5
4.1.	Nationale Ebene	5
4.2.	EU-Ebene	6

1. Fragestellung

Die Wissenschaftlichen Dienste wurden gefragt, ob in Deutschland Vorschriften mit spezifischen Regeln in Bezug auf die Anwendung von künstlicher Intelligenz (KI) existieren oder ob die Verabschiedung solcher Vorschriften geplant ist.

2. Allgemeine Vorschriften

2.1. Allgemeines Recht

Die Anwendung KI-basierter Technologien und Informationssysteme (KI-Systeme) unterliegt in Deutschland **keinen spezifischen**, d. h. auf KI-Systeme besonders zugeschnittenen Gesetzen und Verordnungen. Der Einsatz richtet sich nach den **allgemeinen Vorschriften**. Soweit ersichtlich stellen diese keine ausdrücklich auf KI bezogenen Anforderungen auf. Neben den europäischen Datenschutzvorgaben der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) sind auf nationaler Ebene beispielsweise das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB), das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), das Urhebergesetz (UrhG), das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), das Produkthaftungsgesetz (ProdHaftG), das Straßenverkehrsgesetz (StVG), das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) von Bedeutung.¹

2.2. Frage des Regulierungsbedarfs

Inwieweit diese allgemeinen Vorschriften ggf. an die spezifischen Anforderungen von KI anzupassen wären, wird weiter zu beobachten und zu prüfen sein (vgl. dazu auch die folgenden Abschnitte 3 und 4).²

3. Politischer Rahmen

Die Bundesregierung hat mit ihrer **KI-Strategie** vom November 2018 einen **politischen Rahmen** gesetzt.³ Im Zentrum dieser Strategie stehen die Wettbewerbsfähigkeit des KI-Standortes Deutschland und Europa, die verantwortungsvolle und gemeinwohlorientierte Entwicklung und Nutzung

1 Vgl. dazu auch die Unterrichtung der Enquete-Kommission Künstliche Intelligenz – Gesellschaftliche Verantwortung und wirtschaftliche, soziale und ökologische Potenziale, Bundestags-Drs. 19/23700 vom 28. Oktober 2020, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/237/1923700.pdf>, S. 67 f.

2 Vgl. dazu z. B. Unterrichtung der Enquete-Kommission Künstliche Intelligenz – Gesellschaftliche Verantwortung und wirtschaftliche, soziale und ökologische Potenziale, Bundestags-Drs. 19/23700 vom 28. Oktober 2020, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/237/1923700.pdf>, S. 79 (z. B. im Hinblick auf den Anwendungsbereich von automatisierten Entscheidungen nach § 35a VwVfG); Gutachten der Datenethikkommission (Oktober 2019), https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/it-digitalpolitik/gutachten-daten-ethikkommission.pdf?__blob=publicationFile&v=6; Hacker, NJW 2020, 2142, 2146 (im Hinblick auf die haftungsrechtliche Zurechnung und den Vertragsschluss nach dem BGB und eine Auditierung im Bereich des maschinellen Lernens).

3 Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung, Stand: November 2018, https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Technologie/strategie-kuenstliche-intelligenz-der-bundesregierung.pdf?__blob=publicationFile&v=10, S. 4; eine englische Fassung kann auf <https://www.ki-strategie-deutschland.de/home.html> über „Downloads/Links“ abgerufen werden.

von KI sowie die ethische, rechtliche, kulturelle und institutionelle Einbettung von KI in die Gesellschaft.⁴ Im Dezember **2020** hat die Bundesregierung eine **Fortschreibung** ihrer KI-Strategie veröffentlicht, um so ihre Maßnahmen im Hinblick auf neue Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz zu fokussieren. Bei der Festsetzung eines Ordnungsrahmens für KI-Systeme

„hält die Bundesregierung es im Sinne einer prinzipienbasierten Regulierung für zielführend, dass **unionsweit** harmonisierte zentrale Grundsätze und Prinzipien für eine vertrauenswürdige KI formuliert werden. Zudem begleitet die Bundesregierung aktiv die Prozesse und Initiativen, die dazu auf Ebene der EU und des Europarats bereits angestoßen wurden“.⁵

Auf der Hauptseite der Internetseiten zur KI-Strategie trifft die Bundesregierung unter Ziff. 9 die folgende Aussage:

„Die Bundesregierung wird den Rechtsrahmen für Algorithmen- und KI-basierte Entscheidungen, Dienstleistungen und Produkte **überprüfen** und **ggf. anpassen**, um sicherzustellen, dass ein effektiver Schutz gegen Verzerrungen, Diskriminierungen, Manipulationen oder sonstige missbräuchliche Nutzungen möglich ist“⁶.

KI-Strategien existieren auch auf Ebene der Länder.⁷

4. Normgebungsverfahren

4.1. Nationale Ebene

Normgebungsverfahren zum Erlass von spezifischen auf KI-Systeme besonders zugeschnittenen Vorschriften (Gesetze oder Rechtsverordnungen) scheinen in Deutschland zurzeit **nicht geplant**. In dem Zusammenhang hat die Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage mit Blick auf internationale und europäische Normen im Bereich KI Folgendes ausgeführt:

„Die **UNESCO-Empfehlungen** zur Ethik der Künstlichen Intelligenz (KI) sind im November 2021 von den 193 UNESCO-Mitgliedstaaten verabschiedet worden.

4 Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung Stand: November 2018, https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Technologie/strategie-kuenstliche-intelligenz-der-bundesregierung.pdf?__blob=publicationFile&v=10, S. 6-9; eine englische Fassung kann auf <https://www.ki-strategie-deutschland.de/home.html> über „Downloads/Links“ abgerufen werden.

5 Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung - Fortschreibung 2020, Stand: Dezember 2020, https://www.ki-strategie-deutschland.de/files/downloads/201201_Fortschreibung_KI-Strategie.pdf, S. 25; Hervorhebung durch Verf. dieses Sachstands; eine englische Fassung kann auf <https://www.ki-strategie-deutschland.de/home.html> über „Downloads/Links“ abgerufen werden.

6 <https://www.ki-strategie-deutschland.de/home.html>.

7 Vgl. z. B. für Rheinland-Pfalz <https://mwg.rlp.de/de/themen/wissenschaft/ki-agenda-rheinland-pfalz/>.

Bereits seit April 2021 läuft auf **europäischer Ebene** ein Gesetzgebungsverfahren zur Regulierung von KI (**Vorschlag der EU-Kommission** für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter **Vorschriften für Künstliche Intelligenz** (Gesetz über Künstliche Intelligenz) und zur Änderung bestimmter Rechtsakte der Union (COM(2021) 206 final).

Zudem verhandeln seit September 2022 die Vertragsstaaten des Europarates die **Konvention für Künstliche Intelligenz, Menschenrechte, Demokratie und Rechtstaatlichkeit**.

Aus Sicht der Bundesregierung sind damit **zentrale Fragestellungen der KI-Regulierung adressiert**. Die Bundesregierung behält im Blick, **ob** im Lichte des aktuellen europäischen Legislativvorschlags zur Regulierung von KI **darüberhinausgehende Handlungsbedarfe** im Hinblick auf die UNESCO-Empfehlungen zur Ethik der KI bestehen. Hierbei wird auch die Studie der Deutschen UNESCO-Kommission (UNESCO-Empfehlung zur Ethik Künstlicher Intelligenz – Bedingungen zur Implementierung in Deutschland) einbezogen.“⁸

4.2. EU-Ebene

Mindestens ein großer Teil der rechtlichen Fragen zur Anwendung von KI dürften auf europäischer oder internationaler Ebene adressiert werden.⁹ Zum europäischen **Verordnungsvorschlag zur Regulierung von KI** hat der Rat der Europäischen Union am 6. Dezember 2022 seinen gemeinsamen Standpunkt (Allgemeine Ausrichtung) festgelegt.¹⁰ Am 28. September 2022 hat die Europäische Kommission zudem einen **Richtlinienvorschlag zur Anpassung der außervertraglichen zivilrechtlichen Haftung an KI** vorgelegt.¹¹

8 Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, Bundestags-Drs. 20/4413 vom 9. November 2022, Vorbemerkung, <https://dserver.bundestag.btg/btd/20/044/2004413.pdf>; Hervorhebungen durch Verf. dieses Sachstands.

9 Vgl. im Hinblick auf das maschinelle Lernen Hacker, NJW 2020, 2142, 2146 (im Hinblick auf die haftungsrechtliche Zurechnung und den Vertragsschluss nach dem BGB und eine Auditierung im Bereich des maschinellen Lernens); siehe auch Gutachten der Datenethikkommission (Oktober 2019), https://www.bmi.bund.de/Shared-Docs/downloads/DE/publikationen/themen/it-digitalpolitik/gutachten-datenethikkommission.pdf?__blob=publicationFile&v=6, S. 226 f.

10 <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/12/06/artificial-intelligence-act-council-calls-for-promoting-safe-ai-that-respects-fundamental-rights/>; <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14954-2022-INIT/de/pdf>.

11 https://commission.europa.eu/system/files/2022-09/1_2_197605_prop_dir_ai_de.pdf.