

## STELLUNGNAHME

### zum Verordnungsentwurf der Europäischen Kommis- sion für den Artificial Intelligence Act vom 21.April 2021

Berlin, 06. August 2021

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt rund 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit mehr als 275.000 Beschäftigten wurden 2018 Umsatzerlöse von rund 119 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 12 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen große Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Erdgas 67 Prozent, Trinkwasser 90 Prozent, Wärme 74 Prozent, Abwasser 44 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im Breitbandausbau. 190 Unternehmen investieren pro Jahr über 450 Mio. EUR. Sie steigern jährlich ihre Investitionen um rund 30 Prozent. Beim Breitbandausbau setzen 93 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude.

**Verband kommunaler Unternehmen e.V.** · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin  
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · [info@vku.de](mailto:info@vku.de) · [www.vku.de](http://www.vku.de)

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung der Stellungnahme einverstanden.  
Sofern Kontaktdaten von Ansprechpartnern enthalten sein sollten, bitten wir, diese vor einer Veröffentlichung zu schwärzen.

Der VKU bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem Verordnungsvorschlag der Kommission über harmonisierte Regeln für künstliche Intelligenz Stellung zu nehmen.

Wir begrüßen, dass die Kommission in ihrem Vorschlag einen risikobasierten Ansatz verfolgt. Damit bleibt die Mehrzahl der KI-Anwendungen unberührt, da von ihnen kein Risiko ausgeht.

Wichtig ist nun, dass unter den Anwendungsbereich des Verordnungsvorschlags nur entsprechend risikoreiche Systeme fallen. Dies bedeutet erstens, dass nur Systeme den strengen Anforderungen entsprechen müssen, die unmittelbar im Hochrisikobereich zum Einsatz kommen. Zweitens dürfen unter die Definition der künstlichen Intelligenz keine herkömmlichen Algorithmen fallen.

## Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

Kommunale Unternehmen verwenden bereits heute in vielen Bereichen künstliche Intelligenz. Neben der Momentaufnahme ist die mittel- bis langfristige Perspektive von großer Relevanz, da KI zukünftig noch breiter und in allen Geschäftsbereichen zum Einsatz kommen wird. Darüber hinaus wird die Menge an Daten aus intelligenter Sensorik stark anwachsen und so auch die Nutzung von KI in vielen Geschäftsbereichen ermöglichen und voranbringen. Schon heute wird die Verwendung künstlicher Intelligenz in verschiedensten Betriebs- und Geschäftsbereichen, beispielsweise dem Vertrieb, bei Kundenschnittstellen, der Instandhaltung von Maschinen und Geräten oder auch in der Netz- und Verkehrssteuerung erwogen und teilweise bereits von den Unternehmen selbst oder in Kooperation mit Partnern entwickelt. Darüber hinaus werden auch Open Source Lösungen genutzt oder KI-Lösungen eingekauft, die wiederum teilweise an die spezifischen Unternehmenssituationen angepasst werden. Letztlich ist für die Unternehmen auch die eigene Entwicklung oder die gemeinsame Entwicklung mit Partnern von KI-Systemen denkbar, die dann auch auf dem Markt angeboten werden könnten.

## Positionen des VKU in Kürze

Um die Innovationskraft der Kommunalwirtschaft auch in Zukunft zu erhalten und die flächendeckende Nutzung von KI-Systemen zu gewährleisten, schlägt der VKU folgende Anpassungen an dem Vorschlag der Kommission vor:

### › Definition von KI-Systemen

Nach aktuellem Stand sind die Definitionen von Techniken und Konzepten der künstlichen Intelligenz aus Anhang I zu weit gefasst. Erklärtes Ziel der Kommission ist es, besonders offen, insbesondere auch technologieoffen und –neutral regulieren zu wollen, um den rasanten Entwicklungen Rechnung zu tragen (S. 15). Gemäß dem Wortlaut des Verord-

nungsvorschlags würden allerdings zahlreiche Anwendungen, die keine autonom agierenden oder selbstlernenden KI-Systeme darstellen, unter die umfangreichen Bestimmungen der Verordnung fallen. **Daher spricht sich der VKU für eine präzisere und engere Definition von künstlicher Intelligenz aus.** Dies bezieht sich insbesondere auf **Anhang I** des Verordnungsvorschlags.

Unter b) und c) werden „Logik- und wissensgestützte Konzepte, einschließlich Wissensrepräsentation, induktiver (logischer) Programmierung, Wissensgrundlagen, Inferenz- und Deduktionsmaschinen, (symbolischer) Schlussfolgerungs- und Expertensysteme“ sowie „Statistische Ansätze, Bayessche Schätz-, Such- und Optimierungsmethoden“ genannt. Diese Definitionen beziehen verschiedenste Algorithmen mit ein, die nicht als KI gelten sollten, da sie nicht selbstlernend sind oder sich selbstständig weiterentwickeln. Unter die Definition fallen auch herkömmliche Algorithmen, wie sie schon heute vielfältig im Einsatz sind. Diese breite Definition unter b) und c) würde jegliche Software miteinschließen, die wenn-dann-Beziehungen nutzt. Damit wäre nahezu jede Software bis hin zu einfachsten Anwendungen einbezogen und würde durch die KI-Verordnung erfasst. **Der VKU fordert daher, dass die Definition von KI-Systemen nachgeschärft wird und insbesondere die unter b) und c) formulierten Techniken und Konzepte präzisiert werden, damit herkömmliche Software und simple Algorithmen nicht in den Anwendungsbereich fallen.**

### › Definition von Hochrisiko-KI-Systemen

Die Betroffenheit von KI-Systemen, die von kommunalen Unternehmen genutzt werden, ergibt sich aus Anhang III 2. „Verwaltung und Betrieb kritischer Infrastrukturen: a) KI-Systeme, die bestimmungsgemäß als Sicherheitskomponenten in der Verwaltung und im Betrieb des Straßenverkehrs sowie in der Wasser-, Gas-, Wärme- und Stromversorgung verwendet werden sollen;“.

Aus VKU-Sicht ist eine klare Definition und Eingrenzung von „Sicherheitskomponenten“ notwendig, um sicherzustellen, dass nur KI-Systeme von den Maßgaben der Verordnung betroffen sind, die aufgrund ihres Anwendungskontexts als Sicherheitskomponente tatsächlich ein hohes Risiko bergen. Zudem würde eine solche Präzisierung des Begriffs der Rechtssicherheit von Unternehmen, die KI-Systeme potenziell als Sicherheitskomponenten nutzen, zugutekommen.

### › KI für den Eigengebrauch

Gemäß Art. 28 des Verordnungsvorschlags gelten Nutzer von Hochrisiko-KI-Systemen als Anbieter im Sinne der Verordnung, wenn eine wesentliche Änderung an einem Hochrisiko-KI-System vorgenommen wird. Mit der Einstufung als Anbieter geht die Verantwortung für eine umfangreiche Konformitätsprüfung einher. Damit würden auch kommunale Unternehmen, die KI-Systeme für den Eigengebrauch entwickeln oder eingekaufte Systeme an die eigenen Betriebsprozesse anpassen, unter diese strengen Anforderungen fallen.

Der Aufwand der Konformitätsprüfung ist bei der kommerziellen Entwicklung von Hochrisiko-KI-Systemen angemessen, da diese von vielen Betreibern genutzt werden und so ein kumulatives Risiko von Ihnen ausgeht. Entwickelt oder modifiziert ein Unternehmen hingegen eine KI für den Eigengebrauch, steht das Risiko in einem gänzlich anderen Verhältnis zu dem Aufwand der Konformitätsprüfung. Für kommunale Unternehmen würde eine solche Prüfung schlimmstenfalls ein weiteres Hemmnis in der flächendeckenden Nutzung von KI-Systemen darstellen, da der Aufwand der Konformitätsprüfung abschreckend wirken könnte. Gleichzeitig würde dies einen Anreiz schaffen, KI-Systeme nicht selbst zu entwickeln oder zu modifizieren, sondern als fertige Lösung einzukaufen. Langfristig würden so die Innovationskraft kommunaler Unternehmen gehemmt und die Abhängigkeit von Drittanbietern erhöht. Vielmehr sollte die eigene Entwicklung von KI-Systemen, sowie die Anpassung eingekaufter Systeme an die eigenen Bedürfnisse gefördert werden, da sich hierdurch betriebsspezifisches Know-how bildet. **Daher spricht sich der VKU dafür aus, die Entwicklung und Modifizierung von Hochrisiko-KI-Systemen für den Eigengebrauch von den verschärften Anforderungen für Anbieter auszunehmen. Gegebenenfalls könnte hier eine vereinfachte Konformitätsprüfung einen geeigneten Mittelweg bilden.**

**Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:**

**Simon Kessel**

Referent für Digitales und Mobilität  
VKU-Europabüro

Telefon: +32 2 740 16-55

E-Mail: [Kessel@vku.de](mailto:Kessel@vku.de)