

Positionspapier der Bundesarbeitskammer zum

Weißbuch

Zur Künstlichen Intelligenz – ein europäisches Konzept für Exzellenz und Vertrauen

Wien, 8.6.2020

Die europäische Kommission legte ein Weißbuch zur Künstlichen Intelligenz (KI) vor, das die Eckpunkte für den zukünftigen Umgang mit diesen Technologien umreißt.

Die Bundesarbeitskammer (BAK) begrüßt es, dass man sich auf europäischer Ebene mit diesem Thema auseinandersetzt und möchte mit diesem Positionspapier einen Beitrag zu dieser wichtigen Diskussion liefern, die weitreichende Auswirkungen auf das zukünftige Leben und Arbeiten hat.

Künstliche Intelligenz wird in Zukunft eine wichtige Rolle spielen und in allen Teilen des Lebens noch präsenter sein, als es ohnehin bereits der Fall ist. Bereits jetzt sind diese Technologien in zahlreiche Anwendungen integriert. Oftmals auch ohne, dass wir es merken.

Sie können uns unterstützen; sie können Aufgaben selbstständig lösen, die ohne KI und den Einsatz von Daten nicht bewältigbar wären; sie können unseren Alltag bequemer und sicherer machen. Sie können uns aber ebenso überwachen, sie können Entscheidungen mit weitreichender Konsequenzen für uns fällen – ohne dass uns dies bewusst ist – und sie können mitunter auch Fehler machen.

Umso wichtiger ist es, einen Rahmen zu finden, der einerseits die Vorteile von Künstlicher Intelligenz verfügbar macht, den Nutzen daraus gerecht verteilt, aber gleichzeitig die Risiken und Nachteile minimiert und Transparenz schafft.

Dazu ist es auch notwendig einen partizipativen Prozess zu finden, der nicht nur dazu dienen soll, Künstliche Intelligenz zu überwachen und Fehler zu entdecken, sondern auch den Einsatz dieser Technologien von Betroffenen mitzugestalten und demokratiepolitische sowie ethische Grenzen zu definieren.

Dies ist in konsumentenpolitischen Belangen von Bedeutung aber insbesondere auch im Zusammenhang mit ArbeitnehmerInnen und deren Rechten von größter Relevanz.

Betonen möchte die BAK zudem, dass im Zusammenhang mit KI auch begleitende Maßnahmen im Bildungsbereich erforderlich sind. Einerseits, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, andererseits um allfällige strukturelle Änderungen am Arbeitsmarkt zu begleiten, die durch den Einsatz von KI entstehen könnten, wenn Arbeitsplätze dadurch wegfallen. Daher sind schon jetzt Maßnahmen im Ausbildungs- und Weiterbildungsbereich (insbesondere für Frauen) zu setzen.

Die BAK möchte in diesem Positionspapier besonders drei Bereiche herausgreifen, die von besonderer Bedeutung sind und die im Zusammenhang mit Künstlicher Intelligenz besonderes Augenmerk verdienen:

- KI und ArbeitnehmerInnen
- KI und KonsumentInnen
- KI und Umwelt

In diesen Bereichen ist der Einsatz von Künstlicher Intelligenz als besonders sensibel zu bewerten. Das Weißbuch spricht diese Themen zwar an, doch bedarf es hierbei noch einer weiteren Diskussion um den Umgang mit KI angemessen zu gestalten.

1. KI und Arbeitswelt

Das Weißbuch der Europäischen Kommission zur Künstlichen Intelligenz diskutiert eine Reihe von strukturierten europäischen Ansätzen, um in der Europäischen Union im Bereich der Entwicklung Künstlicher Intelligenz einerseits „exzellente“ wissenschaftliche Durchbrüche und eine europäische

Technologieführerschaft zu erreichen und andererseits breites Vertrauen – vorwiegend durch die Prüfung von Legislativmaßnahmen – in die Nutzung und Anwendung Künstlicher Intelligenz in der Europäischen Union herzustellen. Dabei werden eine Reihe von bestehenden Programmen und Ansätzen zusammengeführt und teilweise erneut dargestellt.

So begrüßenswert europäische Initiativen in diesem mit Sicherheit kritischen Bereich sind, so bedauernswert ist es, dass das Weißbuch **die Themen der Arbeitswelt und der betrieblichen sowie überbetrieblichen Mitbestimmung – auch im Sinne eines umfangreichen europäischen und nationalen Ansatzes unter Einbeziehung der wichtigsten Stakeholder – bei der Entwicklung, der Einführung und der Anwendung Künstlicher Intelligenz nicht ausreichend behandelt. Die Sozialpartner werden zwar als wesentliche „Stakeholder“ eines „menschenzentrierten KI-Ansatzes“ dargestellt, was zweifelsfrei zu begrüßen ist. Der Ansatz selbst bzw die Art der Einbindung werden aber nicht weiter konkretisiert.**

Im Weißbuch kommt die Kategorie der Arbeit und der ArbeitnehmerInnen in Ansätzen vor, was positiv herausgehoben werden sollte. So spricht die EK von einem „**menschenzentrierten KI-Ansatz**“ am Arbeitsplatz (der allerdings genauer definiert werden sollte), weist auf die Gefahr der Überwachung von ArbeitnehmerInnen durch KI sowie durch diskriminierende KI (etwa bei der Personalauswahl) und Kompetenzerfordernissen für ArbeitnehmerInnen hin. **Auch die Rolle der Sozialpartner wird in einzelnen Maßnahmen gewürdigt.** Darüber hinaus sollen „**KI-Anwendungen, die bei Einstellungsverfahren sowie in Situationen eingesetzt werden, die sich auf die Rechte von Arbeitnehmern auswirken, ausnahmslos als Anwendungen mit hohem Risiko eingestuft**“ werden – wobei es hier wohl begrüßenswert wäre, einerseits bestimmte KI-Anwendungen in der Arbeitswelt gar nicht erst zuzulassen und andererseits nicht nur Anwendungen, die sich auf die „Rechte von Arbeitnehmern“ auswirken als „hochriskant“ zu klassifizieren, sondern vielmehr **alle Anwendungen, die auf die Arbeitsrealitäten und Arbeitsbedingungen Auswirkungen haben. Dabei sollten Interessensvertretungen immer auch Mitsprache- bzw Vetorechte zukommen.**

Nachstehend darf die BAK kurz die **grundlegenden Herausforderungen** aus Sicht der ArbeitnehmerInnen und der betrieblichen Interessenvertretung darlegen:

- Künstliche Intelligenz wird die Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten einschneidend verändern, erste Anzeichen sind bereits erkennbar (zB Einsatz von Bewerbungs- oder Karrieretools, automatisierte Prämienberechnungen und ähnliches). Die wirtschaftlichen Chancen, die sich durch den Einsatz Künstlicher Intelligenz ergeben, sind zu nutzen, aber – aufgrund der Tatsache, dass damit einhergehend auch die technischen Möglichkeiten der Überwachung am Arbeitsplatz und der Verwendung von ArbeitnehmerInnendaten mannigfaltig zunehmen – **sind auch die Rechte der Beschäftigten zu schützen.**
- Durch den voranschreitenden Einsatz von Künstlicher Intelligenz in der Arbeitswelt wird diese Aufgabe zukünftig wichtiger denn je und die entsprechenden Herausforderungen sind enorm: IT-Systeme (Laptop, Smartphone, computerisierte und vernetzte Maschinen und Arbeitsmittel) werden immer vielfältiger und komplexer, **die Menge der dabei generierten und verwendbaren Beschäftigtendaten nimmt exponentiell zu und auch die technischen Verknüpfungs- und Analyse-Möglichkeiten dieser Daten werden immer ausgereifter und aussagekräftiger** – bis hin zum Erstellen von Verhaltensvorhersagen von ArbeitnehmerInnen (Profiling) und dem Einsetzen automatisierter Entscheidungsfindungen im Bereich des Personals, zB Personalverwaltung, Personal- und Karriereplanung, Personalinformationssystemen etc.

- **Entscheidend für den Schutz von ArbeitnehmerInnen vor ihre Interessen gefährdenden Datenverarbeitungen sind vor allem Mitbestimmungsrechte:** Das können Informations-, Mitgestaltungs- und Zustimmungs- bzw Vetorechte der einzelnen Beschäftigten gegenüber Datenverarbeitungsanwendungen sein, aber vor allem auch – angesichts der Verhandlungsunterlegenheit der einzelnen Beschäftigten gegenüber dem Arbeitgeber (siehe dazu auch nächster Punkt) – Informations-, Mitgestaltungs- und Zustimmungs- bzw Vetorechte von betrieblichen Interessenvertretungen und überbetrieblichen Interessenvertretungen.
- Nur nebenbei sei angemerkt, dass **eine allfällige Zustimmung der ArbeitnehmerInnen zur Verwendung ihrer personenbezogenen Daten in der Regel nicht freiwillig erfolgen kann, weil sich im Arbeitsverhältnis keine gleichberechtigten VertragspartnerInnen gegenüberstehen.** So zeigt die Beratungspraxis, dass ArbeitnehmerInnen im aufrechten Arbeitsverhältnis ihre Rechte – aufgrund des gegebenen Machtungleichgewichts – so gut wie nie einfordern, also die Möglichkeit eine Beschwerde bei der Datenschutzbehörde (etwa aufgrund Verletzung des Datenschutzrechts) bzw eine Klage bei Gericht (etwa weil in die Persönlichkeitsrechte zu stark eingegriffen wurde) einzubringen, nicht in Anspruch nehmen. Um dem entgegenzuwirken, braucht es **starke Mitbestimmungsrechte der betrieblichen und überbetrieblichen Interessenvertretung** (und ein explizites Verbandsklagerecht zur Stärkung der Rechtsdurchsetzung).
- Hinzuweisen ist auch darauf, **dass die Beauskunftung von Datenverarbeitungen oft nur mangelhaft geschieht sowie meist in einer nicht leicht verständlichen Sprache, womit Transparenz und Information bei den ArbeitnehmerInnen und ihrer Interessenvertretung in der Praxis in den seltensten Fällen ausreichend gegeben ist** (so wird auch die Befragung der betroffenen ArbeitnehmerInnen und ihrer Interessenvertretungen im Rahmen der Datenschutz-Folgenabschätzung nach der DSGVO nur sehr ungenügend durchgeführt bzw unterbleibt sie in den meisten aus der Beratungspraxis bekannten Fällen gänzlich).

Im Folgenden sind konkret drei Punkte dargestellt, bei denen diese obengenannten Themen im Sinne eines **betrieblich und überbetrieblich mitbestimmten Ansatzes** mit Einbindung aller relevanten Interessengruppen eingebracht werden könnten:

1. **Mitbestimmte nationale Zentren:** Die Kommission schlägt vor, **die Einrichtung von nationalen Exzellenz- und Testzentren zu erleichtern (Maßnahme 2)** und dabei auf die Mittel des Programmes „Digitales Europa“ zurückzugreifen. Im Programm „Digitales Europa“ werden Mittel für die Errichtung „digitaler Innovationszentren“ bereitgestellt. Hier könnte auf die Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufstellung des Programms „Digitales Europa““ für den Zeitraum 2021 - 2027 verwiesen werden, **wonach bei der Errichtung der Zentren Sozialpartner und Zivilgesellschaft eingebunden werden sollen und Zugang zu den Innovationszentren erhalten sollen.** Darüber hinaus wäre auch eine Verankerung von weitergehenden Transparenz- und Informationspflichten gegenüber der Öffentlichkeit zu verankern.

So könnte ein **direkter Dialog mit Betroffenen in der Arbeitswelt und ein „Bottom-Up-Ansatz“ von Beginn an im Sinne eines „menschenzentrierten Ansatzes“ gewährleistet werden.**

In Maßnahme 3 (Aufbau und Unterstützung von Netzen führender Universitäten und Hochschuleinrichtungen) wird die Einbeziehung der Sozialpartner als „entscheidend“ bezeichnet und explizit von einem menschenzentrierten Ansatz gesprochen, dies ist zu begrüßen und sollte auch bei Maßnahme 2 der Fall sein. Zusätzlich ist anzumerken, dass sich – wie schon im Entwurf zum Programm „Digitales Europa“ – Kompetenzerfordernisse im Wesentlichen auf „High-Level-

Kompetenzen“ im Zusammenhang mit KI-Fachkräften beziehen und hier kein Fokus auf Anwendungskompetenzen in der Breite der Beschäftigten und der zukünftigen Beschäftigten, die mit KI kooperieren sollen, gelegt wird (bezieht sich auf „weitere Maßnahmen“ und „weitere Bereiche“ im Abschnitt 1 des Fragebogens zum Weißbuch).

2. **Einsatz Künstlicher Intelligenz in der Arbeitswelt sollte per definitionem „kritisch“ sein:** Die Europäische Kommission schlägt für die Beurteilung, ob eine KI-Anwendung kritisch ist zwei kumulative Kriterien vor:

- **der Einsatz in einem „kritischen Sektor“ und**
- **erhebliche Risiken die mit dem Einsatz verbunden sind.**

Für Anwendungen, „die bei Einstellungsverfahren sowie in Situationen eingesetzt werden, die sich auf die Rechte von Arbeitnehmern auswirken“ gilt, dass diese aus Sicht der EK **jedenfalls mit erheblichen Risiken verbunden sind**. Diese Grundhaltung ist begrüßenswert, es stellt sich jedoch die Frage, wie vorab beurteilt werden kann, ob eine Anwendung sich auf die Rechte von ArbeitnehmerInnen auswirkt. Hier sollte vielmehr ein Ansatz gewählt werden, **bei dem jede im Arbeitsleben eingesetzte Anwendung grundsätzlich als erheblich riskant betrachtet wird**, weil sie die Qualität der Arbeit, die Arbeitsbedingungen und nicht zuletzt auch die Quantität der Arbeit massiv beeinflussen kann, wie an einigen Stellen im Weißbuch dargestellt wird. Auch hier gilt, **dass diese Anwendungen der betrieblichen und überbetrieblichen Mitbestimmung unterzogen werden müssen**. Das bedeutet, dass die Beurteilung, ob eine Anwendung eingeführt werden kann bzw ob sie als doch nicht erheblich riskant einzustufen ist, unbedingt strukturiert unter Einbeziehung der Sozialpartner (auch im Sinne eines Vorsorgeprinzips) durchgeführt werden sollte. Denkbar wäre etwa, dass diese Einschätzung im konkreten Fall je nach nationaler Rechtslage den nationalen Sozialpartnern bzw der Mitbestimmung auf betrieblicher Ebene vorbehalten ist. **Bestimmte Anwendungen im Arbeitsverhältnis, nämlich automatisierte Entscheidungen im Einzelfall und Profiling, sollten aufgrund der besonders einschneidenden Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen überhaupt untersagt werden.**

Für die BAK als **besonders kritisch** erachtet werden **Automatisierte Entscheidungen im Einzelfall und Profiling im Arbeitsverhältnis**: Nach **Art 8 der EU-Grundrechtscharta** hat jedermann Anspruch auf Geheimhaltung seiner Daten, soweit ein schutzwürdiges Interesse daran besteht. Beschränkungen des Anspruchs sind nur zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen zulässig. Aber selbst dann darf nur in der gelindesten Form ins Grundrecht eingegriffen werden. **In der Praxis des Arbeitsalltags erhält das Grundrecht aber oft nicht den Stellenwert, der ihm gebührt.** Die Entwicklung in der Personalverwaltung bzw in der Betriebsorganisation geht in Richtung einer Datenökonomie, die nach immer mehr Daten für immer mehr Zwecke verlangt. **Die datenschutzrechtliche Lage für ArbeitnehmerInnen hat sich auch durch die DSGVO nicht maßgeblich verbessert.** Verstärkt wird dies zudem durch die EU-weite Förderung datengetriebener Wirtschaft. Angesprochen sind dabei Daten mit und ohne Personenbezug und solche, bei denen der Personenbezug entfernt wurde, die also anonymisiert wurden. Bezüglich letzterer Kategorie räumen ExpertInnen allerdings ein, dass Algorithmen durch fortschreitendes maschinelles Lernen so gut wie jede Anonymisierung rückführen können. Mit anderen Worten: ArbeitnehmerInnen werden re-identifizierbar.

Profiling, Scoring und Verhaltensprognosen sowie Automatisierte Entscheidungsfindungen mit Hilfe von Algorithmen, maschinellem Lernen und Künstlicher Intelligenz können ArbeitnehmerInneninteressen jedenfalls massiv gefährden. ArbeitnehmerInnenverhalten, persönliche Eigenschaften uvm. dürfen nur unter strikteren Sicherheitsmaßnahmen analysiert,

klassifiziert oder prognostiziert werden. Der im Weißbuch vorgeschlagene Zwei-Stufen-Test kommt diesem Anliegen nur teilweise entgegen. Unserer Auffassung nach **sind automatisierte Entscheidungen im Einzelfall und Profiling im Arbeitsverhältnis nicht erforderlich und dürfen daher nicht zulässig sein. ArbeitnehmerInnen fürchten um die Wertschätzung für ihre menschliche Arbeit:** Werden ArbeitnehmerInnen noch als individuelle Personen wahrgenommen oder wird menschliche Arbeit zukünftig immer mehr wie automatisierte und (leicht) automatisierbare Prozesse definiert und bewertet? Daraus entsteht die Gefahr, dass man mit dieser Übersetzung aller Arbeitsbereiche in eine „Datenwelt“, der vermehrt und technikgläubig oberste Geltung und primäre Berücksichtigung zugesprochen wird, auch **im Arbeitsprozess zu einem absolut technikzentrierten und damit inhumanen Menschenbild gelangt.** Die Arbeitsleistung der ArbeitnehmerInnen wird zunehmend in Zahlen ausgedrückt, gemessen, verglichen, analysiert und es werden daraus folgend automatisiert Entscheidungen und Vorhersagen getroffen. Der Mensch am Arbeitsplatz wird zu einem bloßen messbaren Produktions- und Kostenfaktor herabgewürdigt; der immaterielle Wert der Arbeit und die Würde der arbeitenden Menschen bleiben dabei auf der Strecke. Die Wahrung der Menschenwürde, die Persönlichkeitsrechte, sind auch bei der Erbringung der Arbeitsleistung sicherzustellen. **Die Europäische Union muss ein klares Bekenntnis dazu abgeben und automatisierte Entscheidungen im Einzelfall und Profiling im Arbeitsverhältnis daher untersagen.** Dies hat auch für menschliche Entscheidungen „bloß“ vorbereitende, „halbautomatisierte“ Bewertungen zu gelten.

3. **Transparenz UND Nachvollziehbarkeit/Verständlichkeit als Kernanforderungen:** Die Europäische Kommission nimmt in ihrem Weißbuch Bezug auf die **sieben Kernanforderungen an Künstliche Intelligenz**, die von der eingesetzten Expertengruppe erarbeitet wurden und die von ihr begrüßt werden. Es handelt sich dabei um:

- Vorrang menschlichen Handelns und menschlicher Aufsicht
- Technische Robustheit und Sicherheit
- Privatsphäre und Datenqualitätsmanagement
- Transparenz
- Vielfalt, Nichtdiskriminierung und Fairness
- Gesellschaftliches und ökologisches Wohlergehen und
- Rechenschaftspflicht

All diese Anforderungen sind grundsätzlich begrüßenswert, das **Ziel sollte aber jedenfalls eine Übersetzung dieser Grundsätze in einen konkreten und verbindlichen rechtlichen Rahmen auch im Bereich des Einsatzes von Künstlicher Intelligenz in Betrieben sein.** Insbesondere im Bereich der Arbeitswelt braucht es hier **Konkretisierungen und die Möglichkeit für Sozialpartner und Betriebsratskörperschaften von Beginn an die Auswirkungen der Künstlichen Intelligenz auf die Arbeitsbedingungen zu verstehen.** Es wäre daher grundsätzlich anzuraten, den Begriff der **Transparenz um den Begriff der Nachvollziehbarkeit und der Verständlichkeit für Betroffene zu erweitern.** Dies wiederum setzt bei der konkreten Umsetzung einen „**Bottom-Up-Ansatz**“ voraus, bei dem nicht nur die technischen Grundlagen und Anwendungen der betrieblichen und überbetrieblichen Mitbestimmung unterzogen werden, sondern bei dem von **Beginn an im Sinne eines menschenzentrierten Ansatzes die Auswirkungen des Einsatzes Künstlicher Intelligenz auf die arbeitenden Menschen und die Arbeitsbedingungen untersucht werden und über den endgültigen Einsatz erst auf Basis dieser Erfahrungen entschieden wird.** Zumindest ein **klares Bekenntnis der Europäischen Kommission zu einem solchen Zugang** und eine klare Empfehlung an die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner nach Möglichkeit einen solchen Zugang umzusetzen wäre **wünschenswert**

2. KI und KonsumentInnen

Die Absicherung eines hohen Verbraucherschutzniveaus ist der BAK bei allen Anwendungen, die auf Algorithmen und Künstlicher Intelligenz (KI) beruhen und mit denen KonsumentInnen in Berührung kommen, ein besonderes Anliegen. Die BAK setzt sich mit besonderem Nachdruck dafür ein, dass **KonsumentInnen vor einer Aushöhlung ihrer Grund- und Freiheitsrechte, Intransparenz, Diskriminierung und weiteren Schadensrisiken, die von unausgereifter Analysesoftware ausgehen, bestmöglich geschützt werden.**

Zusammenfassende Bewertung des Weißbuches aus KonsumentInnensicht:

Unreguliert kann KI eine Blackbox sein, bei der Dateneinsatz, Logik und Entscheidungen intransparent und unverständlich bleiben. Ohne strikten Rechtsrahmen kann KI nicht nur von gesellschaftlichem Nutzen sein, sondern auch dazu dienen, das Alltagsverhalten von KonsumentInnen massenhaft zu überwachen, aus bereits anonymisierten Datensätzen Einzelpersonen wiederzuerkennen, als Informationsfilter Meinungsvielfalt und -freiheit zu bedrohen und Personen Prognosen und klassifizierenden Zuordnungen auszusetzen, die sie extrem benachteiligen können. Komplexe Algorithmen und maschinelle Selbstlernfähigkeit überfordern auch Aufsichtsbehörden, die feststellen sollen, ob Grundrechte, Produktsicherheit und KonsumentInnenrechte eingehalten werden. Die EU-Kommission verkennt diese Risiken nicht und zählt in ihrem Weißbuch auch etliche Bedrohungsszenarien (Personenschäden, Missbrauch zu kriminellen Zwecken etc) auf. Da aber keine unverhältnismäßigen Bürden für Entwickler und Verwender entstehen sollen, entscheidet sich die EU-Kommission mit ihrem Vorschlag eines Risikotests ausschließlich für die Regulierung besonders risikobehafteter Anwendungen und gegen (abgestufte) Pflichtauflagen für alle KI-Anwendungen. Aus Sicht der BAK ist dies nicht sachgerecht. Mit einer Regulierung, die wesentliche Bereiche des Verbraucheralltags ausspart, kann das Vertrauen der KonsumentInnen nicht gewonnen werden.

Das Weißbuch der Europäischen Kommission ist deshalb ein erster begrüßenswerter Schritt, bleibt aber in Bezug auf Grundrechts- und Diskriminierungsschutz, Transparenz, Produktsicherheit bzw -haftung, Kontrolle und Nachvollziehbarkeit von KI-Verfahren weit hinter den Erwartungen der KonsumentInnen zurück. KonsumentInnen wünschen sich Prävention statt bloßer Schadenersatzansprüche im Schadensfall. Benötigt werden Ge- bzw Verbote, die den Schutz in allen Lebensbereichen, in denen der Einsatz von KI denkbar ist (Arbeitswelt, Bildung, Finanzdienstleistungen, Gesundheit, Nutzung von Internet und Internet of Things, Medien, öffentliche Sicherheit, Verkehr etc) gewährleisten. Zum Schutz der Menschenwürde und der Freiheitsrechte (Datenschutz, Privatsphäre, Informations- und Meinungsfreiheit) ist in allen Bereichen, in denen KonsumentInnen mit KI in Berührung kommen, vorbeugender Schutz durch strikte Regulierung, eine fachkundige Marktaufsicht und wirksame Vollzugsmaßnahmen nötig. Das ist möglich, ohne dass Innovation verhindert wird.

Zu den einzelnen KonsumentInnenanliegen:

„KI muss vertrauenswürdig sein!“ Die BAK begrüßt das Postulat der EU-Kommission. Um dieser Maxime zu entsprechen, muss das VerbraucherInnenschutzniveau aber deutlich angehoben werden.

Die EU-Kommission macht kein Hehl daraus, dass Nutzen und Gefahren dicht beieinanderliegen. So richtig der Befund über die enormen Risiken, so schwach sind aus BAK-Sicht die Rechtsinstrumente, die die EU-Kommission schlussendlich erwägt, insbesondere, wenn es sich um personenbezogene Daten handelt.

Die BAK ist gegen einen zwei Klassen-Schutz. Es sind abgestufte, aber verbindliche Regeln für alle Risikoklassen nötig.

Der **vorgeschlagene risikobasierte Ansatz schützt KonsumentInnen unzureichend**. Verbindliche Pflichten soll es dem Konzept zufolge nur bei Anwendungen mit „hohem Risiko“ geben. Für alle anderen Bereiche soll der Erwerb eines freiwilligen Gütezeichens reichen. Das Vertrauen der KonsumentInnen wird mit einem solchen zwei Klassen-Schutzsystem nicht zu gewinnen sein. Denn viele verbraucherrelevante Anwendungen wären dann einer bloßen Branchenselbstregulierung überlassen.

Zusätzliche Schutznormen, die über das derzeitige EU-Recht in Bezug auf KonsumentInnenschutz, Datenschutz und -sicherheit, Produkthaftung usw. hinausgehen, soll es nur für besonders riskante KI geben. Nicht nur der Einsatzbereich muss besonders risikobehaftet sein (zB Gesundheit, Transport), sondern auch die Anwendung selbst: der KI-Einsatz muss Rechtsfolgen oder ähnliche Effekte für KonsumentInnen haben, wodurch die Gefahr „für Rechtsverletzungen, Tod oder erheblichen materiellen oder immateriellen Schaden“ bestünde. Nur KI, die Beschäftigte berührt und Überwachungstechnologien wie Gesichtserkennung sollen von vornherein als riskant gelten. Für diese Bereiche soll es neue Vorschriften geben etwa über die Datenqualität, Dokumentations- und Infopflichten, Nachprüfbarkeit der Verfahren, Fehlerbehebung, menschliche Aufsicht und Zulassungsverfahren.

Der Vorschlag bietet KonsumentInnen zu wenig Schutz vor Intransparenz, Diskriminierung und Manipulation.

Unser Leben wird in viel größerem Maß von automatisierten Verfahren beeinflusst, als die Beispiele des Weißbuches illustrieren. Nicht nur Flugverkehr und Finanzmärkte sind auf komplexe Algorithmen angewiesen. Auch KonsumentInnen werden algorithmisch kategorisiert und bewertet bei Suchanfragen im Internet, für zielgerichtete Onlinewerbung, News- und Filmempfehlungen oder Bonitätskontrollen, die über Konditionen beim Vertragsabschluss entscheiden. Die EU-Kommission bagatellisiert die Risiken, wenn sie dafür lediglich eine freiwillige Selbstverpflichtung empfiehlt. Denn auch bei der Nutzung „smarter“ Konsumgüter und digitaler Dienste können sie mit Intransparenz, Grundrechtsverletzungen, Benachteiligungen und Verhaltensmanipulationen konfrontiert sein.

So sind zB „unfaire“ automatisierte Entscheidungen schwer nachzuweisen und abzuwehren. BAK-Studien haben die Folgen nicht nachvollziehbarer Bonitäts-Scores (Bewertung der Zahlungsbereitschaft und -fähigkeit) gezeigt. Oder die Manipulationsgefahr, die von algorithmisch gesteuerten Empfehlungen – zB von Sprachassistenten wie Alexa – ausgeht. Oder die unfairen Auswirkungen auf Profiling basierender, individualisierter Onlinepreise. Ob dies alles hochriskante Anwendungen im Sinne des Weißbuches sein werden, ist unklar bzw darf bezweifelt werden. **Auch in niedrigeren Risikoklassen braucht es verbindliche Ge- und Verbote, die Transparenz, Diskriminierungsfreiheit und die Beachtung der Grundrechte sicherstellen.** Auch hier muss die Einhaltung der Vorgaben leicht überprüft werden können und eine Aufsichtsbehörde sollte Einblick in die technischen Prozesse

erhalten und durch ein Zulassungsverfahren garantieren, dass keine diskriminierenden, die Informationsfreiheit und Meinungsvielfalt beeinträchtigende bzw. datenschutzwidrige Entscheidungskriterien verwendet und darauf basierende Entscheidungen getroffen werden.

In der DSGVO müssen Schlupflöcher für den Einsatz intransparenter Algorithmen geschlossen werden.

Derzeit sind Artikel 22 der DSGVO zufolge nur vollautomatisierte Einzelentscheidungen, die Rechtsfolgen haben oder KonsumentInnen erheblich beeinträchtigen, grundsätzlich verboten. Der Schutz muss auch auf „halbautomatisierte“ Entscheidungen erweitert werden. Denn Unternehmen wenden oft ein, dass Maschinen nicht selbst entscheiden, sondern menschliche Entscheidungen „nur“ vorbereiten. Maschinelle Bewertungen werden von MitarbeiterInnen (allein des hohen Begründungsaufwands wegen) nachträglich aber kaum mehr abgeändert. Außerdem sollten Betroffene über jeden Algorithmus, der mit Daten von KonsumentInnen arbeitet, informiert werden - unabhängig von den Rechtsfolgen oder einer starken Beeinträchtigung der KonsumentInnen, wie es die DSGVO derzeit verlangt. Auch die Erlaubnistatbestände des Artikel 22 gehen viel zu weit: algorithmische Entscheidungen sind etwa zulässig, wenn sie für den Abschluss oder die Erfüllung von Verträgen nötig sind und der betroffene Konsument eine Chance erhält, seinen Standpunkt zu erklären und die Entscheidung anzufechten. Der Einsatz bei Verbraucherverträgen muss besonders begründeten Fällen (wie hohes Zahlungsausfallsrisiko bei Krediten) vorbehalten bleiben. Der Einsatz der Technik, die verwendeten Daten und Logik sind für die Betroffenen nach wie vor extrem schlecht nachvollziehbar, denn auch bei Auskunftersuchen bleibt vieles Geschäftsgeheimnis.

Ruf nach mehr Trainingsdaten für KI erfordert wirksameren Datenschutz:

78 % der in einer Eurobarometerumfrage befragten Personen meinen, Onlineanbieter besäßen viel zu viele Kundendaten und 73 % wollten immer um ihre ausdrückliche Zustimmung zur Datennutzung gefragt werden. Die **Anliegen einer großen Mehrheit der KonsumentInnen ist bis dato unerfüllt geblieben**. Millionen Personendaten werden noch – immer de facto unbemerkt – und unkontrolliert aus dem Netz gesaugt. Der Entwicklung zu einer Datenökonomie stehen – soweit personenbezogene oder nicht verlässlich anonymisierte Daten betroffen sind - der Grundsatz der Datensparsamkeit und die Gebote von privacy by design bzw default entgegen. Wann genau Daten als nicht rückführbar anonymisiert gelten, ist gesetzlich nicht geregelt. Viele ExpertInnen gehen davon aus, **dass konkrete Personen auch aus anonymisierten Datensätzen durch Einsatz fortschrittlicher Techniken individuell bestimmbar sind**. Es ist zu definieren, wann man (überhaupt noch) von Daten ohne Personenbezug reden kann. Bezüglich weiterer Anliegen verweist die BAK auf ihre ausführliche Stellungnahme, die anlässlich der Pflicht der EU-Kommission zur Evaluation der DSGVO nach ihrem zweijährigen Bestehen unter <https://www.akeuropa.eu/de/evaluation-der-datenschutz-grundverordnung-dsgvo> veröffentlicht wurde.

Keine Freizeichnung vom Datenschutz für Wissenschaft und Forschung:

Die Öffnungsklausel Wissenschaft, Forschung, Statistik in Art 89 DSGVO ist zu weitreichend. Was zB eine datenschutzrechtlich privilegierte, wissenschaftliche Einrichtung überhaupt sein soll, ist nicht determiniert. **Es fehlt eine klare Grenze zu kommerziellen Aktivitäten (auch Internetriesen betreiben Marktforschung)**. Damit die Freizeichnung von der DSGVO für Zwecke von Wissenschaft und Forschung in vertretbarem Rahmen bleibt, muss definiert sein, wer die privilegierten Institutionen sind. Dabei muss bescheinigt werden, dass der Forschungsgegenstand im wichtigen öffentlichen Interesse liegt. Verantwortliche dürfen nicht pauschal von der Beachtung der Betroffenenrechte entbunden werden. Die Zustimmung der Betroffenen ist stets einzuholen. Ideen eines „broad consensus“ (Einwilligung zur Nutzung ohne Zweckbindung) oder datenschutzfreien, geschützten „Playgrounds“ sind

Absagen zu erteilen. Einzelzustimmungen sollen nur durch eine Genehmigung der Datenschutzbestimmung (DSB) ersetzt werden können und das auch nur, wenn ein herausragendes öffentliches Interesse am Forschungsgegenstand besteht und Zustimmungen schwer eingeholt werden können. In diesen Fällen ist Betroffenen zumindest ein Widerspruchsrecht einzuräumen.

Ruf nach mehr Trainingsdaten für KI setzt funktionierende Rechtsdurchsetzung voraus:

Die DSGVO enthält allgemeine Grundsätze, die die vielen Rechtskonflikte zwischen Geheimhaltungs- und Verwertungsinteressen nicht unmittelbar lösen können. Die Für und Wider-Argumente (sind Daten für legitime Zwecke in dem Umfang erforderlich oder stehen der Nutzung überwiegende Geheimhaltungsinteressen entgegen) sind von Gerichten und Datenschutzbehörden bei jedem Sachverhalt stets von Neuem abzuwägen. **Unzulässige Verarbeitungspraktiken auszuforschen und rechtlich richtig zu würdigen, überfordert nicht nur KonsumentInnen, sondern aufwandsbedingt zunehmend auch die Aufsichtsbehörden.** Verfahren dauern zu lang. Sie werden mit Blick auf Aufwand und Dauer von den Betroffenen oft auch erst gar nicht angestrengt. Dies schadet der Rechtssicherheit. Es mindert auch das von der EU-Kommission beschworene Vertrauen in die Vorteile von KI. Die Ausstattung der Datenschutzbehörden entspricht nicht dem Bedarf, um rasch, sorgfältig, technikkundig und investigativ den vielfältigen Aufsichtsaufgaben nachzukommen. KonsumentInnen und ArbeitnehmerInnen erleben es als Rückschritt, dass die Vorabgenehmigungspflichten der Vorläufer-RL 95/46/EG abgeschafft wurden. Die ersatzweisen **Vorgaben (reine ex-post Kontrollen und mehr Eigenverantwortung auf Seiten der Datenverarbeiter) haben sich verglichen mit dem vorsorglichen Schutz der Vorläufer-Richtlinie nicht bewährt.** Die Verlagerung von einer ex-ante Prüfpflicht in sensiblen Fällen zu einer nachträglichen Aufarbeitung von Rechtsverletzungen samt Schadenersatzansprüchen eröffnet schwerwiegende Schutzlücken, wenn Rechtsdurchsetzung nicht rasch und reibungslos funktioniert.

KI lässt sich mit zentralen Datenschutzprinzipien schwer vereinbaren. Dieser immanente Konflikt ist offen anzusprechen.

Kaum auflösbare **Widersprüche zwischen Grundrechtsansprüchen und dem tatsächlichen Umgang mit Daten sind vorprogrammiert.** Maschinelles Lernen setzt voraus, dass dem System Unmengen an Trainingsdaten zugeführt werden. Selbstlernende Systeme suchen in riesigen Datenbeständen nach unerkannten Mustern und Zusammenhängen. Sie können nach Meinung vieler Experten aus vorgeblich anonymisierten Datenbeständen auch Einzelpersonen re-identifizieren. **Wer KI entwickelt, vertreibt oder einsetzt muss das Recht auf Schutz des Privatlebens und personenbezogener Daten, die in Art 7 und 8 der EMRK verankert sind, beachten.** Grundsätze der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) wie Datenminimierung, enge Zweckbindung, keine Weiterverarbeitung für mit dem Ursprungszweck nicht kompatiblen weiteren Zwecken, datenschutzfreundliche Voreinstellungen etc gelten für alle Akteure in der KI-Wertschöpfungskette. Werden personenbezogenen Daten genutzt, lässt sich KI mit der Pflicht zur Datensparsamkeit, engen Zweckbindung und der Vorgabe, **privacy by design and default** zu berücksichtigen, schwer in Einklang bringen.

Es braucht maximale Transparenz, menschliche Aufsicht und klare Vorgaben für die Zurechnung, Verantwortung und Haftung für fehlerhaftes Handeln von KI - auch bei Anwendungen außerhalb der Kategorie „hoch riskant“

Mit der Selbstlernfähigkeit der Systeme wächst noch ein Problem heran: Die **Softwareentwickler können selbst nicht mehr nachvollziehen, welchen logischen Weg Algorithmen einschlagen**, um zu einem bestimmten Ergebnis zu kommen. Transparenzgebote stoßen an Grenzen, wenn Hersteller ihr Produkt selbst nicht verstehen und erklären können. Ein datenschutzrechtlich Verantwortlicher muss

als „Herr der Daten“ allerdings dazu in der Lage sein, auf die Verarbeitung jederzeit steuernd einzuwirken. Entscheidet KI selbst darüber, welche Daten sie für welchen Zweck nutzt und entscheidet außerhalb von Entwicklern bestimmten Bahnen, widerspricht dies fundamental dem Rechtsgrundsatz der „Accountability“ (Zurechnung, Verantwortung, Haftung). Ein solches Vorhaben kollidiert auch mit der Pflicht, im Erhebungszeitpunkt bereits den genauen Verwendungszweck der Daten anzugeben

Hier verläuft für die BAK eine rote Linie: **Alle Entscheidungen, Produkte und Dienste die auf Algorithmen basieren, müssen erklär- und überprüfbar bleiben**, vor allem in Hinblick auf unzulässige Diskriminierung, Benachteiligung, Verhaltensmanipulation oder Betrügereien. Verantwortung und Haftung müssen deshalb auch eindeutig und abschreckend geregelt sein. KonsumentInnen dürfen angesichts einer Vielzahl an Beteiligten (Entwickler, Hersteller, Anwender, Dienstleister) nicht zum Spielball unklarer Verantwortlichkeiten werden. Sie sollen im Sinne einer Solidarhaftung Unterlassungs- und Schadenersatzansprüche gegen jeden Beteiligten in der Wertschöpfungskette richten können (mit anbieterseitigen Regressmöglichkeiten).

Ein ausdrückliches Verbot des Einsatzes KI-basierter Gesichtserkennung:

Bezüglich der Analyse biometrischer Merkmale (zB Gesichtserkennungssoftware an öffentlichen Plätzen) will die BAK wir ihrer Enttäuschung Ausdruck verleihen. Arbeitspapiere der EU-Kommission enthielten zunächst ein mehrjähriges Verbot der KI-Analyse von biometrischen Merkmale für private wie öffentliche Akteure, um zwischenzeitig eine „solide Methodologie für die Einschätzung der Folgen der Technologie und mögliche Risikomanagementmaßnahmen“ zu entwickeln. Für den Grundrechtsschutz in der EU ist es das falsche Signal, wenn das nun veröffentlichte Weißbuch lediglich eine Debatte anstößt, statt sich für ein (zumindest temporäres) Einsatzverbot auszusprechen.

AlgorithmWatch führt an, dass die Mehrheit der europäischen Polizeibehörden, die an einer Befragung des Vereins von Netzaktivisten teilnahmen, Software zur Gesichtserkennung bereits einzusetzen oder ihren Einsatz zu planen. Verschiedene Staaten nutzen die Technologie unterschiedlich, doch fast überall mangle es an Transparenz (<https://algorithmwatch.org/story/polizei-gesichtserkennung-europa>).

Automatisierte Gesichtserkennung wird zB angewandt, um vermisste Kinder zu finden oder gewalttätige Fans im Fußballstadion auszumachen. Die **Technologie wirft massive datenschutzrechtliche Bedenken auf**, die auch von Organisationen wie Privacy International oder Bits of Freedom ausführlich dargestellt worden sind. Eine Fehlerrate von 1 % bedeutet etwa: Sind 10.000 Menschen einer Gesichtserkennung ausgesetzt, die polizeilich gar nicht gesucht werden, dann werden 100 von ihnen dennoch als gesucht markiert. Ein Test, der 2018 in London durchgeführt wurde, ergab 104 Übereinstimmungen, von denen nur zwei richtig waren – alle anderen waren Falsch-Positive.

Einbindung der Betroffenen bei Eingriffen in Grundrechte:

Daten- und Privatsphärenschutz sollten wirtschaftlichen Interessen grundsätzlich vorgehen. Wie verhält es sich aber, wenn Eingriffe in diese Rechte mit lebenswichtigen Interessen einzelner Personen, von Gruppen oder der Gesamtgesellschaft begründet werden? Interessenskollisionen sind vorprogrammiert, sobald KI-Anwendungen im Gesundheitssektor Verbesserung bei der Erkennung, Behandlung und Heilung von Krankheiten oder im sicherheitspolizeilichen Einsatz eine bessere Kriminalitätsprävention bzw - aufklärung versprechen. Der Preis für diesen (potentiellen) Fortschritt ist hoch: Interessen von großen Bevölkerungsteilen können damit gefährdet werden. Vor diesem Hintergrund braucht es für die Mehrzahl an KI-Anwendungen, die Grundrechte berühren, eine ex ante-Genehmigung durch ein unabhängiges Gremium. In dieses sind neben Datenschutzbehörden und Technikexperten auch Vertreter der jeweils betroffenen Gruppen (ArbeitnehmerInnen,

KonsumentInnen, PatientInnen, VerkehrsteilnehmerInnen etc) miteinzubeziehen. Denn auch bei der Klärung von Rechtsfragen wird sorgfältig zwischen verschiedenen Interessen, Verhältnismäßigkeiten, Werten etc abzuwägen sein. Diese Entscheidungen können abhängig von der jeweiligen Betroffenheit und dem jeweiligen weltanschaulichen Hintergrund sehr verschieden ausfallen. Die gesellschaftliche Akzeptanz von Entscheidungen für oder gegen einzelne KI-Anwendungen und flankierende Auflagen fällt höher aus, wenn bei der Zusammensetzung des Entscheidungsgremiums auf eine breite Beteiligung aller betroffenen Gruppen geachtet wird.

Produkthaftungsregeln aktualisieren:

Die **Produkthaftungs-RL aus dem Jahr 1985 kennt für digitale Trends wie KI keine Antworten.** Viele Offline-Produkte sind von smarten, digitalen Gütern abgelöst worden, die einen kontinuierlichen Datenfluss erzeugen, der durch KI ausgewertet werden kann. Eine überarbeitete RL muss auf alle materiellen und nicht materiellen Sachen, digitale Dienstleistungen und digitalen Inhalte anwendbar sein. Als „defekt“ sollten auch jene Produkte gelten, von denen Cybersicherheitsrisiken ausgehen, die erforderliche Updates nicht erhalten oder die nicht DSGVO-konform sind. Die Fähigkeit, selbst zu lernen und autonome Entscheidungen zu treffen, sollte als „Defekt“ gelten, wenn sie Schäden bei NutzerInnen oder Dritten verursacht. Missbräuchlich oder anderweitig gesetzwidrig verwendete oder entwendete Daten sollten zu den erstattungspflichtigen Schäden zählen. Der Selbstbehalt in Höhe von 500 Euro und der Haftungshöchstwert von 70 Millionen Euro sollte entfallen. Verletzte Personen sollten nur den Schaden glaubhaft machen müssen und dass ein kausaler Zusammenhang mit dem Produkt besteht. **Welche Komponente von welchem Anbieter dafür ursächlich ist, darf keinesfalls zu den Beweispflichten der KonsumentInnen zählen.** Alle an der Wertschöpfungskette beteiligten Unternehmen (Hardware- und Softwarehersteller, KI-Entwickler, Vermittlungsplattformanbieter, kommerzielle KI-Anwender etc) sollten einer Solidarhaftung unterliegen, bei der KonsumentInnen sich an jedem der Beteiligten schadlos halten können. Die gesamtschuldnerisch Haftenden können die genaue Zurechnung der Verantwortung im Regressweg klären. Sollen KonsumentInnen keine Versuchskaninchen sein, muss der Einwand typischer Entwicklungsrisiken oder der Einhaltung technischer Standards als Grund für einen Haftungsausschluss entfallen. Über ein öffentlich abrufbares Register sind alle defekten Produkte auszuweisen. Ausgezeichnete Detailvorschläge für die Überarbeitung der RL enthält das BEUC-Positionspapier „Product Liability 2.0“ (<http://www.beuc.eu/publications/product-liability-20-how-make-eu-rules-fit-consumers-digital-age/html>).

Überholte Produktsicherheits-RL um neue Risikolagen (Hackingangriffe, Schäden aus fehlerhafter KI, fehlgeschlagene Updates uvm) erweitern:

Die RL aus dem Jahr 2001 enthält zentrale VerbraucherInnenschutznormen. Hersteller dürfen demnach nur sichere Produkte in Verkehr bringen. Sie haben KonsumentInnen einschlägige Infos zu erteilen, damit diese die Gefahren, die von einem Produkt ausgehen und die ohne entsprechende Warnhinweise nicht unmittelbar erkennbar sind, beurteilen und sich dagegen schützen können. Hersteller haben außerdem Maßnahmen zu treffen, um Gefahren, die von ihren Produkten ausgehen, selbst zu erkennen und Vorkehrungen treffen zu können einschließlich der Rücknahme des Produkts vom Markt und des Rückrufs beim Verbraucher. Es ist klarzustellen, dass die RL auf alle Produkte, Dienste und Softwares, die Algorithmen/KI enthalten, anwendbar ist. Alle mit KI verbundenen Risiken müssen durch die Produktsicherheits-RL abgedeckt sein. Die EU-Kommission will durch eine künftige EU-Zertifizierung für Cybersicherheit das Vertrauen in IKT-Produkte und –Dienste stärken. Dieser Ansatz ist aus BAK-Sicht ein erster begrüßenswerter Schritt. Es muss aber durch einen verbindlichen Rechtsrahmen auch sichergestellt sein, dass KI-basierte Anwendungen auf ihre Cybersicherheit hin geprüft werden müssen, bevor sie überhaupt auf den Markt kommen dürfen.

3. KI und Umwelt

Im Weißbuch wird auf die (positiven) Wirkungen verwiesen, die Künstliche Intelligenz auf den schonenden Umgang mit Ressourcen und den Klimaschutz haben kann und somit auch das Potenzial hat, zur Bewältigung der drängendsten Probleme wie Klimawandel und Umweltzerstörung beizutragen.

Es enttäuscht allerdings, dass konkrete Maßnahmen und Forderungen dazu im Weißbuch weit hinter den Erwartungen zurückbleiben. Ganz im Gegenteil wird hier der Ball nur an die Technologie selbst zurückgespielt:

„KI kann und sollte selbst kritisch prüfen, wie Ressourcen verwendet werden und wie hoch der Energieverbrauch ist, und so trainiert werden, dass Entscheidungen bevorzugt werden, die gut für die Umwelt sind.“ (Weißbuch, S.6)

KI für Umwelt, Klimaschutz und einen nachhaltigen Verkehr nutzen:

Es erscheint dringend geboten, die Wechselwirkungen zwischen den Zielen des Grünen Deals und den Ambitionen des Weißbuchs zur Künstlichen Intelligenz systematischer zu analysieren.

Dies erscheint unter anderem aus zwei Gründen notwendig. Einerseits haben Technologien, die mit Künstlicher Intelligenz und großen Mengen an Daten operieren oft selbst einen **enormen Bedarf an Ressourcen und Energie**, andererseits können auch **im Umweltbereich sinnvoll und zielgerichtet eingesetzte KI-Systeme helfen, den Herausforderungen der heutigen Zeit zu begegnen**.

Eine weitere Auseinandersetzung mit diesem Thema erscheint deshalb auch im Rahmen des Weißbuches dringend geboten und darf nicht alleinig den Marktkräften überlassen werden.

Beispiel autonomes Fahren:

Das Weißbuch geht im Hinblick auf autonomes Fahren nur auf technische Aspekte und im Zusammenhang mit der Risikobewertung ein.

Ein **zielgerichtetes, umweltschonendes Verkehrskonzept**, das damit ebenfalls möglich wäre, wird nicht einmal erwähnt. Dabei wäre gerade hier die Auseinandersetzung mit umweltrelevanten Fragestellungen besonders wichtig. Künstliche Intelligenz wird zukünftig nicht nur beim autonomen Fahren, sondern bei allen Verkehrsströmen und Verkehrsmitteln eine große Rolle spielen.

Der Einsatz von Künstlicher Intelligenz im Individualverkehr und bei Fahrassistenzsystemen hat zwar durchaus das Potential, für mehr Sicherheit und einen reibungsloseren Verkehr zu sorgen, kann aber andererseits auch dazu führen, dass **durch automatisierte Fahrzeuge der Individualverkehr zunimmt** und das Verkehrsaufkommen steigt.

Es wäre daher dringend **erforderlich, alle Maßnahmen zur Künstlichen Intelligenz mit dem Bekenntnis zum Umwelt- und Klimaschutz zu verknüpfen**.

Im Zusammenhang mit autonomen Fahren und Verkehr wäre es daher zB sinnvoll, etwa auch auf Aspekte und die **Betonung der Bedeutung von öffentlichem Verkehr** einzugehen und auch im Rahmen des Weißbuches ein Zeichen zu setzen, die Technologie der Künstlichen Intelligenz in den Dienst von **umfassenden ressourcen- und umweltschonenden Verkehrskonzepten**, die alle Verkehrsmittel umfassen, zu stellen. Technologiegetriebene Neuerungen sollten deshalb auch im Rahmen der Politik zur Künstlichen Intelligenz eine europäische Ausrichtung bekommen, **deren**

Schwerpunkt im (automatisiertem) Fahren auf öffentlichen Verkehrsträgern (Bahnen, Busse, Robotaxis) und Sharing beruht.

Doch auch bei anderen Themen bezüglich Umwelt- und Klimaschutz lässt das Weißbuch konkrete Ziele und Vorstellungen vollkommen vermissen. Die Betonung von ressourcenschonender KI-Technologie und klimaschonenden Einsatzszenarien im Rahmen von Energie, Verkehr, Landwirtschaft und Produktion wäre daher absolut notwendig.

Fazit

Die Grundausrichtung des Weißbuches ist Schaffung einer europäischen KI-Exzellenzstrategie mit dem Ziel, die industriellen und gewerblichen Absatzmärkte zu stärken. Dafür sollen, neben der Schaffung europäischer Datenpools, auch die EU-Förder- und Forschungsprogramme im Bereich KI deutlich aufgestockt werden. Einen Schwerpunkt stellen bei der KI-Strategie KMU dar, die mit dem Projekt „Digitales Europa“ mit Innovationszentren unterstützt werden sollen. In jedem Mitgliedsstaat soll es mindestens eines dieser Zentren geben. Mit rund 4 Milliarden Euro sollen über das Programm „Digitales Europa“ Mittel zur Förderungen von Hochleistungs- und Quantenrechnern, Cloud Computing etc zur Verfügung gestellt werden.

Die Kommission diskutiert ausführlich mögliche Anpassungen des bestehenden EU-Rechtsrahmens unter Berücksichtigung von KI. Dieser dürfe aber „nicht übermäßig präskriptiv“ sein, und, damit die KMU keinen „unverhältnismäßigen Aufwand“ hätten, solle ein risikobasierter Ansatz verfolgt werden. Gerade hier zeigt sich die übermäßige Betonung der Marktausrichtung auf Kosten einer kritischen Auseinandersetzung mit den Chancen und Auswirkungen auf die Gesellschaft als Ganzes.

Prinzipiell begrüßt auch die BAK eine gemeinsame europäische Strategie für diese wichtige Zukunftstechnologie. Wenn jeder Mitgliedsstaat eigene Regelungen in Bezug auf Datenschutz, Konsumentenrechte, Transparenz etc hat, so wird es zu einem wettbewerbsbedingten Downgrading der Bestimmungen für den Einsatz von KI kommen – und das auf Kosten der Beschäftigten, der KonsumentInnen und der Umwelt. Allerdings darf dabei kein „risikobasierter“ und den Profitlogiken folgender Ansatz als Maßstab gelten, sondern der Schutz der Beschäftigten und Konsumentinnen und Konsumenten.

Dennoch fehlt es in einigen sensiblen Bereichen an konkreten Bekenntnissen und Maßnahmen. Gerade im Bereich der Mitbestimmung von betrieblichen und überbetrieblichen Interessensvertretungen beim Einsatz von Künstlicher Intelligenz in der Arbeitswelt, bei KonsumentInnen- und Grundrechtsschutz und bei klima- und umweltrelevanten Aspekten klammert das Weißbuch vieles aus bzw bleibt dabei zu unklar.

Auf die Sicht von ArbeitnehmerInnen wird vor allem auf den Aspekt der möglichen „Überwachung des Verhaltens ihrer Angestellten“ durch ArbeitgeberInnen und die Risiken einer Diskriminierung, etwa im Rahmen von technologieunterstützter Personalauswahl hingewiesen. Ausgespart werden aber die Auswirkungen auf die Mensch-Maschine-Interaktion durch den verstärkten Einsatz von KI und Entfremdungsproblematiken. Es besteht nämlich die Gefahr, dass Algorithmen bzw die KI zunehmend die Art der Arbeit definieren und vorgeben, Arbeitsschwerpunkte festlegen und eine ganz neue Form der Abhängigkeit und Kontrolle durch Technik zur Folge haben. Es fehlt daher die Einbeziehung der **betrieblichen und überbetrieblichen Mitbestimmung** zur aktiven Gestaltung der Auswirkungen von KI auf die Arbeit und die Beschäftigten, vor allem vor dem Hintergrund der von der Kommission angesprochenen Problemfelder der KI: Komplexität, Opazität, Unvorhersehbarkeit, teilautonomes Verhalten.

KI und die ihr zugrundeliegenden Algorithmen werden eine der zukunftsbestimmenden Technologien der nächsten Jahre und Jahrzehnte sein. Die Kommission plädiert für eine europäische KI-Strategie auf der Grundlage europäischer Werte. Genau daran zeigt sich jedoch das Grundproblem dieses Weißbuchs. Es wird zwar auf viele Risiken und Probleme hingewiesen und auch auf eine mögliche Anpassung des EU-Rechtsrahmens eingegangen. In Summe spiegeln sich jedoch die **starke Betonung des Wettbewerbs, des Binnenmarkts und des Unternehmertums** wider. Dies manifestiert sich durch die vielfache Betonung des „risikobasierten Ansatzes“ und der Etablierung eines „Ökosystems des Vertrauens“. Die **soziale Komponente bzw die Werte einer Sozialen Union kommen hier viel zu kurz**, wie sich etwa durch die Unterbetonung der Auswirkungen auf die Arbeitswelt und auf die Beschäftigten, als auch die **unbefriedigenden Ergebnisse aus einer KonsumentInnenperspektive** offenbart.

Zudem wird im Weißbuch die Chance verpasst, verstärkt die **Rolle zu betonen, die KI auch beim Umwelt- und Klimaschutz spielen sollte**. Eine Auseinandersetzung mit dem Zusammenhang zwischen den Politikzielen zur Künstlicher Intelligenz und dem europäischen „Green Deal“ erfolgt im Weißbuch leider nicht.

Aus Sicht der BAK sind deshalb folgende Problembereiche im Weißbuch unbedingt zu ergänzen bzw zu präzisieren:

Arbeitswelt:

- Stärkere Schutzmaßnahmen (inklusive einer Kennzeichnung) für ArbeitnehmerInnen bei **allen** Anwendungen, die auf die Arbeitsrealitäten und Arbeitsbedingungen Auswirkungen haben (nicht nur bei Hoch-Risiko-Anwendungen).
- Explizite Untersagung von bestimmten Anwendungen im Arbeitsverhältnis, insbesondere bei automatisierten Entscheidungen im Einzelfall und Profiling, da diese besonders einschneidenden Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und ArbeitnehmerInnenrechte haben.
- Evaluierung der Auswirkungen des Einsatzes Künstlicher Intelligenz auf die arbeitenden Menschen und die Arbeitsbedingungen.
- Sicherstellung der Mitbestimmungsrechte von ArbeitnehmerInnen auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene beim Einsatz von KI und Einbeziehung der Sozialpartner – unter anderem durch Transparenz und Nachvollziehbarkeit als Kernanforderungen an KI.
- Betonung der Notwendigkeit von begleitenden Aus- und Weiterbildung (insbesondere für Frauen).

KonsumentInnen:

- Abgestufter, verpflichtender Rechtsrahmen für alle KI-Risikoklassen statt eines 2-Klassen-Schutzniveaus: Freiwillige Selbstverpflichtungen sind ungeeignet, um Verbraucherrechte zu schützen und Vertrauen zu stärken. Auch bei niedrigeren Risikoprognosen sind verbindliche Maßnahmen zur Transparenz, Diskriminierungsfreiheit, Grundrechtsschutz etc nötig.
- Schließen von Schlupflöchern in der DSGVO und deren wirksamere Rechtsdurchsetzung.
- Alle algorithmenbasierten Entscheidungen, Dienste und Produkte müssen erklär- und überprüfbar bleiben, vor allem in Hinblick auf unzulässige Diskriminierung, Benachteiligung, Verhaltensmanipulation oder Betrugereien.
- Ein ausdrückliches Verbot des Einsatzes KI-basierter Gesichtserkennung.
- Keine Freizeichnung vom Datenschutz für Wissenschaft und Forschung.
- Institutionelle Einbindung der Betroffenen bei interessensabwägenden Entscheidungen über die (Un-)Zulässigkeit von konkreten KI-Anwendungen.

- Regeln für Produkthaftung und Produktsicherheit KI-fit machen.

Verkehr, Klima- und Umweltschutz

- Stärkere Berücksichtigung von Umweltschutz, Klimaschutz und Ressourcenschonung.
- Bekenntnis KI vorrangig für den öffentlichen Verkehr und nachhaltige Verkehrskonzepte zu nutzen.

Rückfragehinweis:

Bundesarbeitskammer

Prinz Eugen-Strasse 20-22

1140 Wien

Ansprechpersonen:

Mathias Grandosek, Abteilung Wirtschaftspolitik

mathias.grandosek@akwien.at,

Tel.: +43 1 50165 – 12389

Daniela Zimmer, Abteilung Konsumentenpolitik

daniela.zimmer@akwien.at

Tel.: +43 1 50165 – 12722