

# **Arbeitsgruppe „Digitaler Neustart“ der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister der Länder**

**Konsultation zum  
Weißbuch der Kommission zur künstlichen Intelligenz:  
Ein europäisches Konzept für Exzellenz und Vertrauen**

**Stellungnahme der  
Länderarbeitsgruppe „Digitaler Neustart“**

Im Auftrag der Justizministerinnen und Justizminister der Länder hat sich die unter Federführung des Ministeriums der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen tätige Arbeitsgruppe „Digitaler Neustart“ in den vergangenen Jahren intensiv mit den sich aus der Digitalisierung ergebenden Konsequenzen für das Zivilrecht befasst und hierzu umfangreiche Berichte ausgearbeitet (abrufbar unter [www.digitaler-neustart.de](http://www.digitaler-neustart.de)).

Vor diesem Hintergrund nimmt die Arbeitsgruppe „Digitaler Neustart“ gerne die Gelegenheit wahr, im Rahmen des Konsultationsverfahrens zum Weißbuch der Kommission zur künstlichen Intelligenz Stellung zu nehmen.

I.

Die deutschen Länder haben im Rahmen der Unterarbeitsgruppe „Robotic Law“ der Arbeitsgruppe „Digitaler Neustart“ unter Vorsitz Baden-Württembergs die in Deutschland bestehenden Haftungsregeln mit Blick auf Fragen der Anwendung Künstlicher Intelligenz untersucht und dabei beispielhaft speziell die Bereiche Kraftfahrzeugverkehr und Medizinprodukte in den Blick genommen.

Nach dem im Abschlussbericht (abrufbar unter [www.digitaler-neustart.de](http://www.digitaler-neustart.de)) dargestellten Ergebnis der Untersuchung reichen die Haftungsregeln des deutschen Rechts in Zusammenschau mit vorhandenen zivilprozessualen Mitteln nach derzeitiger Erkenntnis auf absehbare Zeit grundsätzlich aus, um effektive Haftungsansprüche zu sichern, wenn Schäden durch Anwendungen Künstlicher Intelligenz verursacht werden. Das

deutsche Recht verfügt in den beispielhaft untersuchten Bereichen mit dem Deliktsrecht und dem Gefährdungshaftungsrecht, hier etwa dem Straßenverkehrsgesetz und dem Produkthaftungsgesetz, über ein ausreichend differenziertes – produktbezogenes – Haftungssystem, um mögliche Schadenskonstellationen unter Beteiligung Künstlicher Intelligenz rechtlich angemessen zu bewältigen.

Allein in der Herstellung und dem Inverkehrbringen eines automatisierten oder autonomen Systems liegt keine „besondere Gefahr“, die eine über die derzeit geltenden Haftungsnormen hinausgehende allgemeine eigene Gefährdungshaftung für Künstliche Intelligenz erforderlich machen könnte. Ob dies auch für die schadensträchtigeren selbstlernenden Systeme gilt, kann noch nicht abschließend beurteilt werden, weil diese noch nicht in relevantem Umfang marktreif sind. Dennoch ist für das deutsche Recht derzeit eine relevante Schutzlücke nicht zu erkennen, nicht zuletzt, weil den Gefahren der Anwendung Künstlicher Intelligenz auch mit dem Zulassungsrecht effektiv begegnet wird, welches von vorneherein verhindert, dass Produkte mit allzu großen Haftungsrisiken auf den Markt kommen.

Zudem ermöglicht das zivilprozessuale Institut der Beweiserleichterungen bis hin zur Beweislastumkehr die flexible und rechtlich konsistente Behandlung von Beweisschwierigkeiten für den Geschädigten, die sich aus der Komplexität von Systemen Künstlicher Intelligenz ergeben können. Zwar könnte insoweit die Kodifizierung bestimmter Beweiserleichterungen unter Umständen zu einer Klarstellung und damit zur Erhöhung der Rechtssicherheit sowie zu einer europaweiten Vereinheitlichung der Rechtsanwendung beitragen. Wir sind dabei jedoch der Auffassung, dass auch die Frage, ob und gegebenenfalls welche Beweiserleichterungen gewährt werden müssen, aufgrund der technischen Vielgestaltigkeit möglicher Anwendungsbereiche Künstlicher Intelligenz dabei nicht generell, sondern nur sektor- beziehungsweise produktbezogen beurteilt werden kann.

Wir begrüßen, dass die Europäische Kommission sich intensiv mit der Frage befasst, ob und inwieweit die bestehenden europäischen Produktsicherheits- und Produkthaftungsvorschriften ergänzt und angepasst werden müssen, um den mit der Anwendung Künstlicher Intelligenz einhergehenden Sicherheits- und Haftungsrisiken angemessen zu begegnen.

Nach Auffassung der Arbeitsgruppe „Digitaler Neustart“ sollte aber auch insoweit eine produktbezogene Betrachtung erfolgen. So kann etwa im Unterschied zur Situation bei automatisierten und autonomen Systemen in Kraftfahrzeugen beim Einsatz solcher Systeme in der Medizintechnik kein Dritter, sondern nur derjenige von Schadensfällen betroffen werden, der nach Aufklärung über den Einsatz und die Risiken dem Einsatz des Systems ausdrücklich zugestimmt hat. Daraus rechtfertigt sich, dass es beim Betrieb von Kraftfahrzeugen zugunsten der Dritten eine Gefährdungshaftung, beim Einsatz von Medizintechnik dagegen über die Produkthaftung hinaus nur eine Verschuldenshaftung des über das System Aufklärenden und des das System Einsetzenden

gibt. Sollte die Kommission Bedarf für eine Regulierung auf europäischer Ebene sehen, darf ein Legislativvorschlag der Kommission dieses bestehende, sehr gut funktionierende produktbezogen differenzierte System nicht schwächen.

Ausdrücklich zu begrüßen ist in diesem Zusammenhang jedoch die von der Europäischen Kommission im begleitenden Bericht angekündigte rechtliche Klärung der streitigen Frage, ob Software als Produkt im Sinne des Artikel 2 Satz 1 der Produkthaftungsrichtlinie gilt und somit von deren Regelungen umfasst ist. Die diesbezüglich bestehende rechtliche Unsicherheit steht in Widerspruch zu der Bedeutung, die Software für Anwendungen Künstlicher Intelligenz zukommt. Im Zuge dessen sollte auch die Abgrenzung von digitalen Produkten zu digitalen Dienstleistungen in den Blick genommen werden.

## II.

Die Länder haben ferner im Rahmen der Unterarbeitsgruppe „Big Data, Algorithmen und Gesundheitsdaten“ in der Arbeitsgruppe „Digitaler Neustart“ unter dem Vorsitz Hessens in ihrem Abschlussbericht festgehalten, dass sie im Hinblick auf verschiedene zivilrechtliche Regelungskomplexe, die KI-Anwendungen betreffen bzw. mit ihnen in engem Zusammenhang stehen, Handlungsbedarf sehen.

Dies betraf folgende Punkte:

- Bei Erstellung personalisierter Trefferlisten im Internet sollten die wesentlichen Kriterien des Sortieralgorithmus offengelegt werden.
- Der Einsatz algorithmischer Entscheidungsfindung darf nicht zu Erleichterungen im Rahmen des Entlastungsbeweises nach § 21 Abs. 2 S. 2 AGG (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz) führen.
- Bei Verwendung personalisierter Preise im Rahmen von Vertragsbeziehungen im Internet sollten die Unternehmen verpflichtet werden, dem Verbraucher gegenüber die Tatsache des Einsatzes algorithmischer Entscheidungssysteme zur personalisierten Preisbildung offenzulegen, ohne weitere Details der Preisfindung preisgeben zu müssen („transparentes Preisschild“).
- Die laufende Erhebung personalisierter Gesundheitsdaten zu Zwecken der Tarifgestaltung in der privaten Krankenversicherung sollte für unzulässig erklärt werden.

(abrufbar unter [www.digitaler-neustart.de](http://www.digitaler-neustart.de), Bericht vom 01.10.2018 dort S. 3, 97 und 118)

Im „Weißbuch der Kommission zur künstlichen Intelligenz: Ein europäisches Konzept für Exzellenz und Vertrauen“ ist vorgesehen, dass ein Rechtsrahmen mit verbindlichen Anforderungen lediglich für die Fälle von künstlicher Intelligenz geschaffen werden soll, die nach zwei näher ausgeführten kumulativen Kriterien als „Anwendungen mit

hohem Risiko“ eingestuft wurden (Weißbuch S. 20, 21). Diese beiden Kriterien sind der Einsatz der KI-Anwendung in einem Sektor, in dem aufgrund der Art der typischen Tätigkeiten mit erheblichen Risiken zu rechnen ist und zusätzlich der Einsatz der KI-Anwendung in dem betreffenden Sektor in einer Art und Weise, aufgrund derer mit erheblichen Risiken zu rechnen ist.

Würde ein Rechtsrahmen mit verbindlichen Anforderungen allein auf derartige Fälle von KI-Anforderungen mit hohem Risiko beschränkt, bliebe der weitaus größte Teil von KI-Anwendungen von einer Kodifizierung gänzlich ausgenommen.

Wie das Ergebnis der Arbeitsgruppe „Digitaler Neustart“ zeigt, gibt es aber auch und gerade unterhalb dieser Schwelle Regelungsbedarf, der eine Kodifizierung von KI-Anwendungen jedenfalls in Teilbereichen erfordert. Auch unterhalb der Schwelle von Anwendungen mit hohem Risiko besteht in manchen Fällen durchaus die Gefahr von gesamtgesellschaftlich unerwünschten negativen Folgen.

Die Arbeitsgruppe „Digitaler Neustart“ weist in diesem Zusammenhang auch auf das auf Seite 12 des Weißbuchs zitierte Gutachten der Datenethikkommission hin, wo ebenfalls für einen risikoadaptierten Regulierungsansatz plädiert wird (S. 173 ff.). Dort wird die Regulierung im Unterschied zu dem Vorschlag im Weißbuch nicht auf Anwendungen mit hohem Risiko beschränkt, sondern ein differenziertes Regulierungsinstrumentarium mit unterschiedlicher Regelungstiefe und Eingriffsintensität gestaffelt nach fünf Kritikalitätsstufen vorgeschlagen (S. 177) und dabei ausdrücklich für einen europäischen Weg plädiert (S. 225 ff.). Für Anwendungen mit einem „gewissen Schädigungspotential“ werden etwa Transparenzpflichten oder Kontrollverfahren (wie Offenlegung gegenüber Aufsichtsinstanzen und Ex-post Kontrolle) vorgeschlagen. Beispiele, in denen etwa solche Offenlegungspflichten in Fällen mit „gewissem Schädigungspotential“ angezeigt erscheinen, finden sich gerade in den oben angeführten von der Arbeitsgruppe „Digitaler Neustart“ als regelungsbedürftig erkannten Sachverhalten.

Die Arbeitsgruppe „Digitaler Neustart“ bittet daher die Kommission ihren Ansatz, allein für KI-Anwendungen mit hohem Risiko eine Regulierung vorzusehen, zu überdenken, und eine niederschwelligere abgestufte Regulierung auch für KI-Anwendungen mit geringerem Schädigungspotential in Betracht zu ziehen.