



EUROPÄISCHER DATENSCHUTZ- BEAUFTRAGTER

Die unabhängige
Datenschutzbehörde der EU
data protection
protection authority

23. Oktober 2023

Stellungnahme 44/2023

zu dem Vorschlag für ein Gesetz
über künstliche Intelligenz im
Lichte der legislativen
Entwicklungen

Der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) ist eine unabhängige Einrichtung der EU und hat nach Artikel 52 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1725 im „Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten [...] sicherzustellen, dass die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen, insbesondere ihr Recht auf Datenschutz, von den Organen und Einrichtungen der Union geachtet werden“, und er ist gemäß Artikel 52 Absatz 3 „für die Beratung der Organe und Einrichtungen der Union und der betroffenen Personen in allen Fragen der Verarbeitung personenbezogener Daten“ zuständig.

Am 5. Dezember 2019 wurde Wojciech Rafał Wiewiórowski für einen Zeitraum von fünf Jahren zum Europäischen Datenschutzbeauftragten ernannt.

***Artikel 42 Absatz 1** der Verordnung (EU) 2018/1725 besagt: „Nach der Annahme von Vorschlägen für einen Gesetzgebungsakt, für Empfehlungen oder Vorschläge an den Rat nach Artikel 218 AEUV sowie bei der Ausarbeitung von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten, die Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten haben, konsultiert die Kommission den EDSB“, und gemäß **Artikel 58 Absatz 3 Buchstabe c** hat der EDSB beratende Befugnis „zu allen Fragen, die im Zusammenhang mit dem Schutz personenbezogener Daten stehen, von sich aus oder auf Anfrage Stellungnahmen an die Organe und Einrichtungen der Union sowie an die Öffentlichkeit zu richten.“*

Diese Initiativstellungnahme bezieht sich auf den Vorschlag 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 Union¹. Ziel dieser Stellungnahme ist es, den beiden gesetzgebenden Organen der EU weitere Empfehlungen zu geben, während die Verhandlungen über den Vorschlag in die Endphase eintreten, wobei der Schwerpunkt auf den Rollen und Aufgaben des EDSB im KI-Gesetz liegt.

Diese Stellungnahme greift etwaigen künftigen Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, nicht vor. Die Stellungnahme beschränkt sich auf die Bestimmungen der Vorschläge, die unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes relevant sind.

¹ COM(2021) 206 final.

Zusammenfassung

Am 21. April 2021 legte die Europäische Kommission ihren Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz vor. Ziel der vorliegenden Stellungnahme ist es, weitere Empfehlungen an die beiden gesetzgebenden Organen der EU auszusprechen, während die Verhandlungen über den Vorschlag in die Endphase eintreten. Der Schwerpunkt der Stellungnahme liegt auf einer Reihe von rechtlichen, technischen und institutionellen Aspekten im Zusammenhang mit der künftigen Rolle und den Aufgaben des EDSB im Rahmen des KI-Gesetzes. Die in dieser Stellungnahme enthaltenen Empfehlungen sollen sicherstellen, dass Personen, die von der Nutzung von KI-Systemen betroffen sind, sowohl ein angemessenes Schutzniveau als auch Rechtssicherheit genießen.

Erstens erinnert der EDSB an die entscheidende Bedeutung der „roten Linien“, die in der gemeinsamen Stellungnahme der EDSA und des EDSB zum KI-Gesetz (im Folgenden „gemeinsame Stellungnahme“) vorgesehen sind, insbesondere zu KI-Systemen, die aufgrund ihrer unannehmbaren Risiken verboten werden sollen, und zu Hochrisiko-KI-Systemen.

Zweitens bekräftigt der EDSB, dass KI-Systeme, die zum Zeitpunkt der Anwendbarkeit des KI-Gesetzes bereits im Einsatz sind, einschließlich KI-Systemen, die Bestandteile von IT-Großsystemen der EU sind, nicht vom Anwendungsbereich des KI-Gesetzes ausgenommen werden sollten. Stattdessen sollten sie die Anforderungen des KI-Gesetzes ab dem Zeitpunkt der Anwendbarkeit des Gesetzes erfüllen.

Drittens begrüßt der EDSB, dass der EDSB in dem Vorschlag als notifizierte Stelle, Marktüberwachungsbehörde und zuständige Behörde für die Überwachung der Entwicklung, Bereitstellung oder Nutzung von KI-Systemen durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU (im Folgenden „EU-Organe“) benannt wird. In diesem Zusammenhang gibt der EDSB spezifische Empfehlungen dazu ab, wie diese Aufgaben, Pflichten und Befugnisse unter Berücksichtigung der Besonderheiten des für EU-Organe geltenden Rechtsrahmens weiter präzisiert werden sollten. Der EDSB weist insbesondere darauf hin, dass klar definiert werden muss, wann der EDSB als notifizierte Stelle und Marktüberwachungsbehörde – mit den Befugnissen, welcher diesen Behörden durch das KI-Gesetz zugewiesen werden – fungieren wird. Der EDSB fordert ferner, dass angemessene personelle und finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden, um diese wichtigen Aufgaben zu erfüllen.

Viertens unterstützt der EDSB die Aufnahme des Rechts von Personen, die von der Nutzung von KI-Systemen betroffen sind, auf Einreichung einer Beschwerde bei einer zuständigen Behörde und auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen eine Entscheidung der Behörde, bei der die Beschwerde eingereicht wurde, in das KI-Gesetz. Darüber hinaus empfiehlt der EDSB, dass die Zuständigkeit des EDSB als Aufsichtsbehörde, bei der Beschwerde eingelegt werden kann, in das KI-Gesetz ausdrücklich aufgenommen und präzisiert wird. Darüber hinaus bekräftigt der EDSB seine bereits in der gemeinsamen Stellungnahme geäußerte Forderung, Datenschutzbehörden als nationale Aufsichtsbehörden im Rahmen des KI-Gesetzes zu benennen.

Fünftens ist der EDSB der Ansicht, dass ein wirklich europäischer Durchsetzungsansatz erforderlich ist, insbesondere in grenzüberschreitenden Fällen mit erheblichen Auswirkungen auf die von der Nutzung der KI-Systeme betroffenen Personen. Der EDSB begrüßt die vom Europäischen Parlament vorgeschlagene Einrichtung des Europäischen Amtes für künstliche

Intelligenz (im Folgenden „Amt für künstliche Intelligenz“) als guten Ausgangspunkt für diesen europäischen Ansatz.

Der EDSB ist der Auffassung, dass die Einrichtung einer Stelle auf EU-Ebene dazu beitragen würde, eine Fragmentierung bei der Durchsetzung des KI-Gesetzes zu vermeiden und somit dessen wirksame und harmonisierte Umsetzung sicherzustellen. Der EDSB weist jedoch darauf hin, dass er nicht in der Lage wäre, mit den nationalen Aufsichtsbehörden, die an der Beschlussfassung beteiligt sind, die sich auf seine Aufsichtstätigkeiten auswirken könnte, gleichrangig zusammenzuarbeiten, wenn er als Mitglied des Europäischen Amtes für künstliche Intelligenz (nur) Beobachterstatus hätte. Daher fordert der EDSB die beiden gesetzgebenden Organe auf, dem EDSB ausdrücklich ein Stimmrecht im Amt für künstliche Intelligenz als ordentliches Mitglied des Verwaltungsrats des Amtes zuzuweisen.

Der EDSB begrüßt die Tatsache, dass das Amt für künstliche Intelligenz in der Lage wäre, gemeinsame Untersuchungen der nationalen Aufsichtsbehörden zu koordinieren. In diesem Zusammenhang empfiehlt der EDSB sicherzustellen, dass er auch in die Lage versetzt wird, gleichberechtigt mit den nationalen Aufsichtsbehörden zusammenzuarbeiten und sich an diesen und anderen Tätigkeiten des Amtes für künstliche Intelligenz zu beteiligen.

Sechstens schlägt der EDSB vor, dass das Sekretariat des Amtes für künstliche Intelligenz vom EDSB gestellt wird. Der EDSB ist in der Lage, auf seinen Erfahrungen aufzubauen und die Vorteile der Zusammenarbeit zu nutzen, was für die Einrichtung des Sekretariats des Amtes für künstliche Intelligenz von entscheidender Bedeutung sein wird. Dabei könnte der EDSB, ähnlich wie dies in seiner Tätigkeit als Sekretariat des EDSA geschieht, eine klare Unterscheidung zwischen seiner unterstützenden Rolle und seinen Aufgaben in Bezug auf das Sekretariat des Amtes für künstliche Intelligenz und seiner Rolle als Mitglied des Verwaltungsrats des Amtes für künstliche Intelligenz treffen. Darüber hinaus verfügt der EDSB über Erfahrung beim Aufbau interner Strukturen wie des unterstützenden EDSA-Expertenpools, eine Struktur, die auch für das Amt für künstliche Intelligenz ins Auge gefasst wird.

Inhalt

1.	Einleitung.....	5
2.	Allgemeine Bemerkungen	6
3.	Anwendungsbereich des KI-Gesetzes.....	8
3.1.	KI-Systeme, die bereits auf dem Markt oder im Einsatz sind.....	8
3.2.	Anbieter von KI-Systemen	9
3.3.	IT-Großsysteme der EU und internationale Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung.....	10
4.	Hochrisiko-KI-Systeme.....	12
5.	Rollen und Aufgaben des EDSB.....	13
5.1.	Überblick über die Rollen und Aufgaben des EDSB	13
5.2.	EDSB als notifizierte Stelle	14
5.3.	Der EDSB als Marktüberwachungsbehörde.....	15
5.4.	EDSB als zuständige Behörde für die Überwachung der EU-Organe....	18
5.4.1.	In Bezug auf Beschwerden von Personen, die von der Nutzung von KI-Systemen betroffen sind.....	18
5.4.2.	Als Behörde, die KI-Reallabore einrichtet.....	20
5.5.	Bereitstellung angemessener personeller und finanzieller Ressourcen	21
5.6.	Datenschutzbehörden als nationale Aufsichtsbehörden.....	22
5.7.	KI-Governance - das vorgeschlagene Europäische Amt für künstliche Intelligenz	23
5.7.1.	Das Amt für künstliche Intelligenz als unabhängige Einrichtung der Union.....	23

5.7.2. Sekretariat des Amtes für künstliche Intelligenz.....	25
6. Schlussfolgerungen.....	26

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union und zum freien Datenverkehr („EU-DSVO“)², insbesondere auf Artikel 58 Absatz 3 Buchstabe c –

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. Einleitung

1. Am 21. April 2021 legte die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Gesetz über künstliche Intelligenz, im Folgenden „KI-Gesetz“) und zur Änderung bestimmter Rechtsakte der Union (im Folgenden „Vorschlag“) vor.³
2. Am 18. Juni 2021 gaben der Europäische Datenschutzausschuss (EDSA) und der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) eine gemeinsame Stellungnahme zu dem Vorschlag (im Folgenden „gemeinsame Stellungnahme“) ab.⁴
3. Bei der vorliegenden Stellungnahme des EDSB handelt es sich um eine Initiativstellungnahme des EDSB gemäß Artikel 58 Absatz 3 Buchstabe c der EU-DSVO. Der Fokus dieser Stellungnahme liegt auf einer Reihe institutioneller, rechtlicher und technischer Aspekte im Zusammenhang mit der Rolle und den Aufgaben des EDSB im KI-Gesetz vor dem Hintergrund der legislativen Entwicklungen, insbesondere des Mandats des Rates für Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament (im Folgenden „allgemeine

² ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

³ COM(2021) 206 final.

⁴ [Gemeinsame Stellungnahme des EDSA und des EDSB 5/2021 zum Vorschlag 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](#) vom 18. Juni 2021.

Ausrichtung“)⁵ und der Verhandlungsposition des Europäischen Parlaments (im Folgenden „Verhandlungsmandat des EP“)⁶.

4. In der Stellungnahme werden auch frühere Stellungnahmen des EDSB⁷ und Kommentare des EDSB⁸ zu Systemen der künstlichen Intelligenz („KI“) berücksichtigt.

2. Allgemeine Bemerkungen

5. Durch ihre besonderen Merkmale (z. B. Undurchsichtigkeit, Komplexität, Datenabhängigkeit, Autonomie) kann die Verwendung von KI dazu führen, dass einige der in der EU-Grundrechtecharta (im Folgenden die „Charta“) verankerten Grundrechte verletzt werden.⁹ Das KI-Gesetz zielt darauf ab, den Schutz der durch die Charta geschützten Rechte zu verbessern und zu fördern.¹⁰ Der EDSB unterstützt den Ansatz, einen Rechtsrahmen für KI-Systeme auf der Grundlage der Werte der EU, wie sie in der Charta und in der Europäischen Menschenrechtskonvention (im Folgenden „EMRK“) verankert sind, zu schaffen.
6. Der EDSB betont, dass die Achtung der in der EMRK¹¹ und in der Charta¹² verankerten Grundrechte auf Privatsphäre und auf Schutz personenbezogener Daten eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung anderer Grundrechte wie die Freiheit der Meinungsäußerung und der Versammlungsfreiheit darstellt¹³. Die Grundrechte auf Privatsphäre und Schutz personenbezogener Daten stehen auch in engem Zusammenhang mit der Menschenwürde¹⁴ und dem Recht auf Unversehrtheit, einschließlich des Rechts auf körperliche und geistige Unversehrtheit¹⁵.
7. In ihrer gemeinsamen Stellungnahme haben der EDSB und der EDSA mehrere Verwendungen von künstlicher Intelligenz identifiziert, die verboten werden sollten, da sie unannehmbare Risiken für die Grundrechte bergen. Insbesondere sollte das KI-Gesetz ausdrücklich Folgendes verbieten:

⁵ [Vorschlag 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 – Allgemeine Ausrichtung \(25. November 2022\) 14954/22.](#)

⁶ [Vorschlag 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 – Verhandlungsmandat des Europäischen Parlaments P9_TA\(2023\)0236](#)

⁷ [Stellungnahme 20/2022 des EDSB zu der Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen im Namen der Europäischen Union über ein Übereinkommen des Europarats über künstliche Intelligenz, Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit](#), 13. Oktober 2022; [Stellungnahme 42/2023 des EDSB zu den Vorschlägen für zwei Richtlinien zur KI-Haftung](#), 11. Oktober 2023.

⁸ [Öffentliche Kommentare des EDSB an die FTC ANPR zur kommerziellen Überwachung und laxen Sicherheitsmaßnahmen](#), 18. November 2022, Randnr. 67-78.

⁹ COM(2021)0206 final, S. 11.

¹⁰ Insbesondere das Recht auf die Würde des Menschen (Artikel 1), die Achtung des Privat- und Familienlebens und der Schutz personenbezogener Daten (Artikel 7 und 8), Nichtdiskriminierung (Artikel 21), die Gleichheit von Frauen und Männern (Artikel 23), die Freiheit der Meinungsäußerung (Artikel 11) und die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Artikel 12), das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht, die Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte (Artikel 47 und 48) sowie das allgemeine Recht auf eine gute Verwaltung. (COM(2021)0206 final, S. 11).

¹¹ Artikel 8 EMRK, Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, Wohnung und Kommunikation.

¹² Artikel 7 und Artikel 8 der Charta.

¹³ Artikel 12 der Charta.

¹⁴ Artikel 1 der Charta.

¹⁵ Artikel 3 der Charta.

- jede Nutzung von KI zur Durchführung jeder Art von Bewertung des sozialen Verhaltens („Social Scoring“) (und nicht nur, wenn sie „über einen bestimmten Zeitraum“ oder „durch Behörden oder in deren Auftrag“ erfolgt);¹⁶
 - jede Nutzung von KI für die automatische Erkennung von personenbezogenen Merkmalen – zum Beispiel Gesichtszügen, aber auch Gangart, Fingerabdrücken, DNA, Stimme, Tastenanschlagsmuster und anderen biometrischen Merkmalen oder Verhaltenssignalen;¹⁷
 - die Nutzung von KI zur Ermittlung des emotionalen Zustands einer natürlichen Person, außer in gewissen, genau umgrenzten Fällen, etwa zu Gesundheits- oder Forschungszwecken (z. B. für Patienten, bei denen die Erkennung des Gemütszustands wichtig ist), wobei stets angemessene Garantien bestehen müssen;¹⁸
 - jede Nutzung von KI-Systemen, die natürliche Personen anhand biometrischer Merkmale (z. B. aus der Gesichtskennung) bestimmten Kategorien zuordnen, etwa nach ethnischer Herkunft, Geschlecht, politischer oder sexueller Orientierung oder nach sonstigen gemäß Artikel 21 der Charta verbotenen Diskriminierungsgründen;¹⁹
 - KI-Systeme, die bestimmungsgemäß von Strafverfolgungsbehörden verwendet werden, z. B. Lügendetektoren und ähnliche Instrumente, deren wissenschaftliche Validität nicht erwiesen ist oder die wesentlichen Werten der Union direkt zuwiderlaufen;²⁰
 - jede Nutzung von KI-Systemen, die bestimmungsgemäß von Strafverfolgungsbehörden für individuelle Risikobewertungen natürlicher Personen verwendet werden sollen, um das Risiko abzuschätzen, dass eine natürliche Person Straftaten begeht oder erneut begeht, vgl. Anhang III Nummer 6 Buchstabe a, oder um das Auftreten oder erneute Auftreten einer tatsächlichen oder potenziellen Straftat auf der Grundlage des Profils einer natürlichen Person oder um Persönlichkeitsmerkmale und Eigenschaften oder vergangenes kriminelles Verhalten vorherzusagen, vgl. Anhang III, Nummer 6 Buchstabe e.
8. Diese Verwendungen der KI sind so in Rechte eingreifend und die Menschenwürde verletzend, dass sie verboten werden sollten.²¹ Es reicht nicht aus, dass diese Verwendungen in Anhang III des Vorschlags als „Hochrisiko-KI-System“ eingestuft werden. Die Verwendung bestimmter KI-Systeme, die nach Auffassung des EDSB verboten werden sollten, verletzt die Grundwerte der EU²², würde den Notwendigkeits- und Verhältnismäßigkeitserfordernissen nicht genügen²³ oder würde in direktem Widerspruch zu den wesentlichen Werten der Union²⁴ stehen und die Menschenwürde berühren²⁵.
9. Der EDSB begrüßt es, dass der EDSB in dem Vorschlag als notifizierte Stelle, Marktüberwachungsbehörde und zuständige Behörde für die Überwachung der Entwicklung, Bereitstellung oder Nutzung von KI-Systemen durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU (im Folgenden „EU-Organe“) benannt wird. Als

¹⁶ [Gemeinsame Stellungnahme des EDSA und des EDSB 5/2021 zum Vorschlag 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](#) vom 18. Juni 2021, Randnr. 29.

¹⁷ Ebd., Randnr. 32.

¹⁸ Ebd., Randnr. 35.

¹⁹ Ebd., Randnr. 33.

²⁰ Ebd., Randnr. 33.

²¹ Ebd., Randnr. 27.

²² Ebd., Randnr. 29.

²³ Ebd., Randnr. 32.

²⁴ Ebd., Randnr. 33.

²⁵ Ebd., Randnr. 34.

unabhängige Datenschutzbehörde der EU, die für die Überwachung der Verarbeitung personenbezogener Daten durch EU-Organe zuständig ist, verfügt der EDSB über langjährige Erfahrung bei der Überwachung der Auswirkungen neuer Technologien auf den Datenschutz (da diese untrennbar mit der Einhaltung der Grundrechte und -freiheiten verbunden sind), einschließlich der Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzbehörden sowie mit anderen zuständigen Behörden, um die konsequente Durchsetzung des geltenden Rechtsrahmens für den Datenschutz sicherzustellen.

10. Der EDSB ist entschlossen, dieses Fachwissen, einschließlich des technischen Fachwissens, zu nutzen und dabei auch auf der Aufsichtserfahrung im Zusammenhang mit KI-Systemen in sensiblen Bereichen wie Einwanderung und Asyl sowie bei der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten aufzubauen.
11. Mit dieser Stellungnahme gibt der EDSB spezifische Empfehlungen dazu ab, wie diese Aufgaben, Pflichten und Befugnisse im KI-Gesetz unter Berücksichtigung der Besonderheiten des für EU-Organe geltenden Rechtsrahmens weiter präzisiert werden könnten. Der EDSB gibt auch weitere Empfehlungen dazu ab, wie eine wirksame Durchsetzung des KI-Gesetzes durch einen echten „europäischen Ansatz“ unterstützt werden kann, insbesondere in grenzüberschreitenden Fällen mit erheblichen Auswirkungen auf die von der Nutzung der KI-Systeme betroffenen Personen.

3. Anwendungsbereich des KI-Gesetzes

3.1. KI-Systeme, die bereits auf dem Markt oder im Einsatz sind

12. Der EDSB stellt fest, dass gemäß Artikel 83 Absatz 2 des Vorschlags das KI-Gesetz nicht für Betreiber von Hochrisiko-KI-Systemen gelten würde, die bereits vor dem Datum der Anwendung des KI-Gesetzes in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wurden, außer in Fällen, in denen diese Systeme danach in ihrer Konzeption oder Zweckbestimmung wesentlich geändert wurden, oder, gemäß dem Verhandlungsmandat des EP, wenn sie „wesentlich geändert“ wurden.²⁶
13. Der EDSB ist der Ansicht, dass es diesen Bestimmungen an der notwendigen Klarheit darüber mangelt, welche Kriterien angewandt werden sollten, um zu bestimmen, was „wesentlich geändert“ oder „erheblich verändert“ bedeutet. Infolgedessen kann eine erhebliche Rechtsunsicherheit darüber bestehen, wann das KI-Gesetz tatsächlich auf bereits auf dem Markt befindliche oder eingesetzte KI-Systeme anwendbar ist.²⁷ Noch wichtiger ist, dass der EDSB befürchtet, dass ein solcher Ansatz zu Situationen führen

²⁶ Artikel 83 Absatz 2 des Verhandlungsmandats des EP: „Diese Verordnung gilt – mit Ausnahme der in Absatz 1 genannten Systeme – für Betreiber von Hochrisiko-KI-Systemen, die vor dem [Datum der Anwendung dieser Verordnung nach Artikel 85 Absatz 2] in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wurden, nur dann, wenn diese Systeme danach gemäß der Definition in Artikel 3 Absatz 23 wesentlich geändert wurden. Im Falle von Hochrisiko-KI-Systemen, die bestimmungsgemäß von Behörden verwendet werden sollen, treffen die Anbieter und Betreiber solcher Systeme die erforderlichen Maßnahmen für die Erfüllung der Anforderungen dieser Verordnung [zwei Jahre nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung].“ Die allgemeine Ausrichtung sieht in Artikel 83 Absatz 2 Folgendes vor: Diese Verordnung gilt für Hochrisiko-KI-Systeme – mit Ausnahme der in Absatz 1 genannten Systeme –, die vor dem [Zeitpunkt der Anwendbarkeit dieser Verordnung nach Artikel 85 Absatz 2] in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wurden, nur dann, wenn diese Systeme danach in ihrer Konzeption oder Zweckbestimmung erheblich verändert wurden.

²⁷ So könnten Betreiber und Entwickler beispielsweise argumentieren, dass eine Änderung nicht „wesentlich“ genug sei, um ein System in den Anwendungsbereich des KI-Gesetzes zu bringen, während die Aufsichtsbehörden im Gegenteil zu dem Schluss kommen könnten, dass eine Änderung der Konzeption oder der Zweckbestimmung folgenreich genug ist, um die Anwendung des KI-Gesetzes und seiner Anforderungen auszulösen.

könnte, in denen bestimmte KI-Systeme, die ein hohes Risiko der Schädigung oder nachteiliger Auswirkungen auf die Grundrechte gemäß Artikel 7 des Vorschlags haben, niemals in den Anwendungsbereich des KI-Gesetzes fallen, weil sie weiterbetrieben werden, ohne „wesentlich geändert“ oder „erheblich verändert“ zu werden.

14. Der EDSB empfiehlt daher, die in Artikel 83 Absatz 2 des Vorschlags vorgesehene Ausnahme der bestehenden Hochrisiko-KI-Systeme vom Anwendungsbereich des KI-Gesetzes zu streichen und stattdessen die Anwendbarkeit des KI-Gesetzes auf bestehende Hochrisiko-KI-Systeme zum Zeitpunkt der Anwendbarkeit des KI-Gesetzes vorzusehen.

3.2. Anbieter von KI-Systemen

15. Die meisten der in dem Vorschlag festgelegten rechtlichen Anforderungen würden für die „Anbieter“ von KI-Systemen gelten. Die Definition des Begriffs „Anbieter“ in dem Vorschlag bezieht sich auf die „Entwicklung“ eines KI-Systems.²⁸ Der Begriff „Entwicklung“ oder „zu entwickeln“ wird im Vorschlag jedoch nicht definiert.
16. Die Datenverarbeitung zu Schulungszwecken ist ein grundlegender Bestandteil der Entwicklung von auf maschinellem Lernen basierenden KI-Systemen.²⁹ Daher könnte jede Person, die ein KI-System trainiert, als Anbieter des KI-Systems angesehen werden. KI-Systeme können jedoch mehr als einmal in ihrem Lebenszyklus trainiert werden. Ein Neutrainieren³⁰ kann aus vielen Gründen notwendig sein, insbesondere wegen eines Mangels an einer großen Menge von Trainingsdaten oder wegen einer Verschlechterung der Systemleistung.³¹ In einigen Fällen werden vortrainierte KI-Systeme mit dem Ziel neutrainiert, für eine ähnliche Aufgabe in einem anderen Bereich eingesetzt zu werden (Transfer Learning).³² Schließlich basieren einige KI-Systeme auf dem Konzept des kontinuierlichen Lernens (d. h. das Training findet kontinuierlich statt).³³
17. Der Vorschlag sowie die allgemeine Ausrichtung und das Verhandlungsmandat des EP enthalten keine klare Definition der Rolle von KI-Betreibern, die vortrainierte KI-Systeme neutrainieren oder kontinuierlich lernende KI-Systeme verwenden. Mit anderen Worten wird in dem Vorschlag nicht klargestellt, ob das Neutrainieren oder kontinuierliche Trainieren als Teil der „Entwicklung“ des KI-Systems betrachtet werden sollten und diese Betreiber daher als „Anbieter“ im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 des Vorschlags betrachtet werden sollten.³⁴

²⁸ Gemäß Artikel 3 Absatz 2 des Vorschlags bezeichnet: „Anbieter“ eine natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder sonstige Stelle, die ein KI-System entwickelt oder entwickeln lässt (...)“

²⁹ Siehe Abschnitt 6.2.3 von ISO/IEC 22989:2022 Konzepte und Terminologie der künstlichen Intelligenz.

³⁰ In ISO/IEC 22989:2022 Konzepte und Terminologie der künstlichen Intelligenz wird das Neutrainieren als „Aktualisierung eines trainierten Modells durch Training mit anderen Trainingsdaten“ definiert.

³¹ Siehe Abschnitt 5.11.9 von ISO/IEC 22989:2022 Konzepte und Terminologie der künstlichen Intelligenz.

³² Siehe Abschnitt 6.1 von ISO/IEC 23053:2022 Framework für Systeme der Künstlichen Intelligenz (KI) basierend auf maschinellem Lernen (ML).

³³ In ISO/IEC 22989:2022 Konzepte und Terminologie der künstlichen Intelligenz wird kontinuierliches Training definiert als „inkrementelles Training eines Modells, das kontinuierlich stattfindet, während das System in Produktion ist. Es handelt sich um einen besonderen Fall von Neutrainieren, wenn Modellaktualisierungen wiederholt werden, mit hoher Häufigkeit erfolgen und keine Betriebsunterbrechung mit sich bringen.“

³⁴ Es wäre beispielsweise unklar, ob ein EU-Organ, das ein großes Sprachmodell neutrainiert (z. B., um eine Feinjustierung für die Identifizierung personenbezogener Daten in Freitextfeldern oder Dokumenten vorzunehmen), als „Anbieter“ gelten würde. Gemäß der Definition in Artikel 3 Absatz 11 des Vorschlags bezeichnet der Begriff „Inbetriebnahme“ die Bereitstellung eines KI-Systems auf dem Unionsmarkt zum Erstgebrauch direkt an den Nutzer oder zum Eigengebrauch entsprechend seiner Zweckbestimmung“. Folglich kann davon ausgegangen werden, dass das EU-Organ ein KI-System „in Betrieb nimmt“, auch wenn das System für den Eigengebrauch des EU-Organs bereitgestellt wird, und letzteres könnte als KI-Anbieter eines solchen Systems im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 des Vorschlags angesehen werden.

18. Diese Frage ist insbesondere im Hinblick auf die Basismodelle von Bedeutung. Die Entstehung von Trainingstechniken für KI-Systeme wie das Parameter Efficient Fine-Tuning (PEFT) hat die Kosten für das Neutrainieren von Basismodellen erheblich gesenkt und somit allgemein verfügbar gemacht.
19. In Anbetracht der Auswirkungen, die das Neutrainieren von KI-Systemen auf ihre Leistung, ihre Zweckbestimmung und die Einhaltung der rechtlichen Anforderungen haben kann, hält es der EDSB für erforderlich, die Rolle von KI-Betreibern, die KI-Systeme neutrainieren, zu klären und zu präzisieren, ob es sich bei den „Neutrainierern“ um Anbieter handelt. Der EDSB geht davon aus, dass KI-Betreiber, die vortrainierte KI-Systeme ausbilden, als „Anbieter“ eingestuft werden sollten, um sicherzustellen, dass die Anforderungen des KI-Gesetzes weiterhin eingehalten werden. Der EDSB empfiehlt den beiden gesetzgebenden Organen, diesen Aspekt im Text der künftigen Verordnung klarzustellen.

3.3. IT-Großsysteme der EU und internationale Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung

20. Es muss sichergestellt werden, dass das KI-Gesetz alle einschlägigen Bereiche abdeckt, in denen KI-Systeme eingesetzt werden sollen, einschließlich – wie es im Vorschlag der Fall ist³⁵ – KI-Systeme, die in den Bereichen Strafverfolgung und Migration eingesetzt werden sollen. Der EDSB stellt fest, dass bestimmte KI-Komponenten der Systeme für Migrationsmanagement und Grenzkontrolle derzeit beispielsweise von eu-LISA, der EU-Agentur, die für die operative Verwaltung der EU-Großdatenbanksysteme im Bereich Justiz und Inneres (JI) zuständig ist, beschafft werden.³⁶ Der EDSB weist auch darauf hin, dass andere Arten von KI-Systemen getestet, aber nicht eingesetzt wurden, unter anderem wegen ihrer Auswirkungen auf die Menschenrechte.³⁷ Diese KI-Systeme sollten bereits in der Konzeptions- und Entwicklungsphase angemessen reguliert werden, unter anderem durch ein ausdrückliches Verbot, wenn sie unannehmbare Risiken bergen.³⁸
21. Wie bereits in der gemeinsamen Stellungnahme³⁹ hervorgehoben, ist der EDSB besorgt darüber, dass KI-Systeme, die Bestandteil der IT-Großsysteme der EU sind, die durch die in Anhang IX des Vorschlags aufgeführten Rechtsakte geschaffen wurden, aus dem

³⁵ Der Vorschlag schließt ausdrücklich KI-Systeme ein, die von Verwaltungsbehörden, die sich mit Einwanderung befassen (Anhang III Ziffer 7), und von Strafverfolgungsbehörden (Anhang III Ziffer 6) verwendet werden.

³⁶ Zur Nutzung von Technologien zum Abgleich biometrischer Daten durch eu-LISA im gemeinsamen Dienst für den Abgleich biometrischer Daten und im Einreise-/Ausreisensystem siehe unter anderem [die zweite Stellungnahme des EDSB zur Datenschutz-Folgenabschätzung für den gemeinsamen Dienst für den Abgleich biometrischer Daten \(„sBMS“\)](#).

³⁷ Dies ist der Fall beim System iBorderCtrl, siehe die [eingehende Analyse des EPRS, „Künstliche Intelligenz an den EU-Grenzen. Überblick über die Anwendungen und die wichtigsten Themen“](#), Juli 2021, S. 17: „Derzeit sind an den EU-Grenzen keine KI-basierten Systeme zur Emotionserkennung eingerichtet. Im Rahmen einer Reihe von EU-finanzierten Forschungsprojekten wird allerdings angestrebt, KI-Systeme zu entwickeln, mit denen im Sinne der Grenzkontrolle menschliche Emotionen erfasst und Täuschungsversuche erkannt werden können. Mit dem Projekt Intelligent Portable Control System (iBorderCtrl), das von 2013 bis 2019 durchgeführt und mit 4,5 Mio. EUR an EU-Mitteln unterstützt wurde, sollte ein Entscheidungshilfesystem für Grenzkontrollen, inklusive eines Instruments zur automatisierten Erkennung von Täuschungsversuchen, entwickelt werden. Im Rahmen des Projekts wurden an mehreren Landgrenzübergangsstellen in Ungarn, Griechenland und Lettland Pilotversuche durchgeführt. Mit dem Instrument zur Erkennung von Täuschungsversuchen sollten Reisende einer Befragung durch einen Avatar unterzogen werden, um „Biomarker für Täuschungen“ - also nonverbale Mikroausdrücke des Gesichts, die mit Lügen in Verbindung gebracht werden - zu identifizieren (wie Zwinkern des linken Auges, zunehmende Gesichtsrötung, Kopfbewegungsrichtungen). Die Forscher gaben die Genauigkeit bei der Erkennung von Täuschungen bzw. Ehrlichkeit mit 73-75 % an. Die Genauigkeit der Ergebnisse, der allgemeine Ansatz und die Rückschlüsse aus dem Projekt sind stark umstritten (siehe Abschnitt 7.1.1).“

³⁸ Gemeinsame Stellungnahme, Randnr. 8.

³⁹ Gemeinsame Stellungnahme, Randnr. 4.

Anwendungsbereich des KI-Gesetzes ausgeschlossen werden sollen. Diese IT-Großsysteme umfassen die automatisierte Verarbeitung großer Mengen personenbezogener Daten, einschließlich sensibler Daten, automatisierter Risikobewertungssysteme und des Einsatzes von Technologien zur biometrischen Identifizierung, die durch KI-Anwendungen unterstützt werden könnten und daher den im KI-Gesetz festgelegten Schutzmaßnahmen unterliegen sollten. Der EDSB stellt mit Besorgnis fest, dass weder das Verhandlungsmandat des EP noch die allgemeine Ausrichtung ein ausreichendes Schutzniveau gewährleisten würden.⁴⁰ Er empfiehlt daher nachdrücklich, die Ausnahme vom Anwendungsbereich des KI-Gesetzes in Bezug auf KI-Systeme zu streichen, die Bestandteil der IT-Großsysteme der EU sind, die durch die in Anhang IX des Vorschlags aufgeführten Rechtsakte geschaffen wurden, und sicherzustellen, dass die Anforderungen des KI-Gesetzes ab dem Zeitpunkt der Anwendbarkeit des KI-Gesetzes auf diese Systeme anwendbar werden.

22. In Anbetracht der Tatsache, dass zwischen dem Inkrafttreten und der Anwendbarkeit eine beträchtliche Zeitspanne liegen wird⁴¹, ist der EDSB der Ansicht, dass die Betreiber von KI-Systemen, die Bestandteil von groß angelegten Informationssystemen sind, genügend Zeit hätten, um die erforderlichen Schritte zu unternehmen, um die im KI-Gesetz festgelegten Anforderungen ab dem Zeitpunkt der Anwendbarkeit zu erfüllen.
23. Auch der in Artikel 2 Absatz 4 des Vorschlags vorgesehene Ausschluss von KI-Systemen, die im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung eingesetzt werden sollen, aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes über künstliche Intelligenz gibt Anlass zu ernsten Bedenken⁴², da dadurch den von der Nutzung dieser Systeme betroffenen Personen der durch das Gesetz über künstliche Intelligenz gewährte Rechtsschutz vorenthalten würde. Auch hier stellt der EDSB mit Besorgnis fest, dass dieses Problem weder durch das Verhandlungsmandat des EP noch durch die allgemeine Ausrichtung⁴³ gelöst würde. Der EDSB empfiehlt daher, den Ausschluss von KI-Systemen, die im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung eingesetzt werden, aus dem Anwendungsbereich des KI-Gesetzes zu streichen.

⁴⁰ In der allgemeinen Ausrichtung wird Artikel 83 Absatz 1 des Vorschlags nicht geändert. Das Verhandlungsmandat des EP sieht in Artikel 83 Absatz 1 einen Übergangszeitraum von vier Jahren vor, um die im Vorschlag festgelegten Anforderungen zu erfüllen: „Betreiber der KI-Systeme, bei denen es sich um Komponenten von IT-Großsystemen handelt, die mit den in Anhang IX genannten Rechtsakten festgelegt wurden und vor dem ... [Datum des Inkrafttretens dieser Verordnung] in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wurden, treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die Anforderungen dieser Verordnung bis zum... [vier Jahren nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung] zu erfüllen.“

⁴¹ Artikel 85 Absatz 2 des Vorschlags (24 Monate im Rahmen des Kommissionsvorschlags und des EP-Verhandlungsmandats, 36 Monate im Rahmen der allgemeinen Ausrichtung).

⁴² Gemeinsame Stellungnahme, Randnr. 14. *EDSA und EDSB haben ernsthafte Bedenken hinsichtlich des Ausschlusses der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung aus dem in Artikel 2 Absatz 4 des Vorschlags geregelten Anwendungsbereich. Durch diesen Ausschluss entsteht eine erhebliche Umgehungsgefahr (dass nämlich öffentliche Stellen in der EU auf Drittländer oder internationale Organisationen, die Hochrisiko-Anwendungen betreiben, zurückgreifen).*

⁴³ Durch die allgemeine Ausrichtung gemäß Artikel 2 Absatz 4 wird der Vorschlag nicht geändert. Im Verhandlungsmandat des EP wird in Artikel 2 Absatz 4 in der geänderten Fassung die Ausnahme auf Behörden beschränkt, die „Gegenstand eines Beschlusses der Kommission sind, der gemäß Artikel 36 der Richtlinie (EU) 2016/680 oder Artikel 45 der Verordnung (EU) 2016/679 (Angemessenheitsbeschluss) erlassen wurde, oder Teil eines internationalen Abkommens sind, das zwischen der Union und dem betreffenden Drittland oder der internationalen Organisation gemäß Artikel 218 AEUV geschlossen wurde und angemessene Garantien in Bezug auf den Schutz der Privatsphäre und der Grundrechte und -freiheiten natürlicher Personen bietet.“

4. Hochrisiko-KI-Systeme

24. Der EDSB stellt fest, dass in der allgemeinen Ausrichtung in Artikel 6 Absatz 3 vorgeschlagen wird, hinzuzufügen, dass die in Anhang III genannten KI-Systeme als hochriskante Systeme gelten, „es sei denn, das Ergebnis des Systems ist in Bezug auf die zu treffende Maßnahme oder Entscheidung völlig unwesentlich“.
25. Der EDSB ist der Ansicht, dass diese Ausnahmeregelung Anlass zu Bedenken gibt, da sie die für KI-Systeme geltenden Garantien gefährden könnte. Der Grund dafür ist, dass diese Ausnahme dem Anbieter des KI-Systems einen unangemessen großen Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Frage einräumen würde, ob die Ergebnisse des Systems „völlig unwesentlich“ für die Entscheidungsfindung sind, insbesondere wenn man bedenkt, dass diese Begriffe in der allgemeinen Ausrichtung nicht definiert sind. Darüber hinaus ist der Anbieter nicht notwendigerweise in der Lage zu beurteilen, ob das KI-System vom KI-Nutzer „auf unwesentliche Weise“ genutzt wird. Der EDSB empfiehlt daher, diese Ausnahme nicht in das KI-Gesetz aufzunehmen.
26. Der EDSB stellt ferner fest, dass das Verhandlungsmandat des EP dem Anbieter die Möglichkeit einräumt, das KI-System in Anhang III nicht als „hochriskant“ einzustufen, wenn es kein erhebliches Risiko für die Gesundheit, die Sicherheit oder die Grundrechte natürlicher Personen darstellt.⁴⁴ Der EDSB ist der Ansicht, dass diese Änderungen die Umsetzung der für Hochrisiko-Systeme vorgesehenen Garantien erheblich gefährden und letztlich die Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit verringern würden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Bewertung des „erheblichen Risikos“ für die Gesundheit, die Sicherheit oder die Grundrechte natürlicher Personen oder für die Umwelt dem Anbieter einen übermäßig großen Spielraum einräumen würde, die Anforderungen für Hochrisiko-KI-Systeme nicht anzuwenden. Darüber hinaus ist anzumerken, dass die Risikobewertung durch den KI-Anbieter möglicherweise nicht mit dem Risikoszenario zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme des KI-Systems übereinstimmt, weshalb eine solche Risikobewertung möglicherweise nicht korrekt ist. Der EDSB empfiehlt daher, diese Bestimmungen nicht in den endgültigen Text des KI-Gesetzes aufzunehmen.
27. Der EDSB betont, dass in Fällen, in denen Hochrisiko-KI-Systeme die Verarbeitung personenbezogener Daten erfordern oder personenbezogene Daten verarbeiten müssen, um ihre Aufgabe zu erfüllen, die Zertifizierung dieser KI-Systeme im Zusammenhang mit der CE-Kennzeichnung ausdrücklich eine Überprüfung der Einhaltung u. a. des Datenschutzes durch Technikgestaltung und durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen umfassen sollte,⁴⁵ da ein hohes Maß an Eingriff der Hochrisiko-KI-Systeme in die Grundrechte auf Privatsphäre und auf den Schutz personenbezogener

⁴⁴ Siehe Artikel 6 Absatz 2a des Verhandlungsmandats des EP („2a. Wenn Anbieter, die unter einen oder mehrere der in Anhang III genannten kritischen Bereiche und Anwendungsfälle fallen, der Ansicht sind, dass ihr KI-System kein erhebliches Risiko im Sinne von Absatz 2 darstellt, übermitteln sie der nationalen Aufsichtsbehörde eine begründete Mitteilung, dass sie nicht den Anforderungen von Titel II Kapitel 2 dieser Verordnung unterliegen. Wenn das KI-System in zwei oder mehr Mitgliedstaaten verwendet werden soll, ist diese Mitteilung an das Büro für künstliche Intelligenz zu richten. Unbeschadet des Artikels 65 überprüft die nationale Aufsichtsbehörde die Mitteilung und antwortet innerhalb von drei Monaten direkt oder über das Büro für künstliche Intelligenz, wenn sie der Ansicht ist, dass das KI-System falsch eingestuft wurde.“

⁴⁵ Gemeinsame Stellungnahme, Randnr. 75-76. Im Verhandlungsmandat des EP wird in Artikel 4a Buchstabe c auf „Privatsphäre und Datenqualitätsmanagement“ verwiesen, was bedeutet, dass KI-Systeme unter Einhaltung der geltenden Vorschriften zum Schutz der Privatsphäre und des Datenschutzes entwickelt und genutzt werden und dabei Daten verarbeitet werden, die hohen Qualitäts- und Integritätsstandards genügen, was darauf abzielt, die Einhaltung der Vorschriften in der Entwicklungsphase mit dem Schutz der Privatsphäre und dem Datenschutz zu verbinden. Im Zusammenhang mit dem Zertifizierungsprozess von KI-Systemen wird diese Anforderung jedoch nicht ausdrücklich erwähnt.

Daten möglich ist und ein hohes Maß an Vertrauen in das KI-System gewährleistet werden muss. Der EDSB erinnert daran, dass die Bewertung der Konformität des Hochrisiko-KI-Systems mit den rechtlichen Verpflichtungen, die sich aus den Rechtsvorschriften der Union, einschließlich des Schutzes personenbezogener Daten, ergeben, eine Voraussetzung für die Erlangung der CE-Kennzeichnung des KI-Systems sein sollte.⁴⁶

28. Wie in der gemeinsamen Stellungnahme empfohlen⁴⁷, rät der EDSB dazu, das in Artikel 43 des Vorschlags vorgesehene Verfahren für die Konformitätsbewertung dahingehend zu ändern, dass für Hochrisiko-KI-Systeme grundsätzlich eine von Dritten durchgeführte Ex-ante-Konformitätsbewertung erforderlich ist. Der EDSB stellt ferner fest, dass unter Berücksichtigung der sektoralen Rechtsvorschriften, die für die Tätigkeit gelten, in deren Rahmen das KI-System eingesetzt wird, die Bewertung des Hochrisiko-KI-Systems durch Dritte zur Gewährleistung der Vertrauenswürdigkeit der KI die Einbeziehung der Aufsichtsbehörde erfordert, die über spezifische Fachkenntnisse in diesem Bereich verfügt (z. B. die Gesundheitsbehörde im Falle eines medizinischen KI-Triage-Systems)⁴⁸.

5. Rollen und Aufgaben des EDSB

5.1. Überblick über die Rollen und Aufgaben des EDSB

29. Gemäß dem Vorschlag würde der EDSB wie folgt tätig werden:

a) *im Zusammenhang mit der Kontrolle vor dem Inverkehrbringen (Konformitätsbewertung)*⁴⁹:

- Als **notifizierte Stelle**, d. h. als Konformitätsbewertungsstelle, wenn das Hochrisiko-KI-System von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union (im Folgenden „EU-

⁴⁶ Gemeinsame Stellungnahme, Randnr. 23; siehe auch Randnr. 76: „Es ist unklar, in welchem Verhältnis der Vorschlag zum Datenschutzrecht sowohl der Union als auch der Mitgliedstaaten steht, das für die in den einzelnen „Bereichen“ in Anhang III aufgeführten Hochrisiko-KI-Systeme gilt.“

⁴⁷ Gemeinsame Stellungnahme, Randnr. 37. „Der EDSA und der EDSB raten dazu, das in Artikel 43 des Vorschlags vorgesehene Verfahren für die Konformitätsbewertung dahingehend zu ändern, dass für Hochrisiko-KI grundsätzlich eine von Dritten durchgeführte Ex-ante-Konformitätsbewertung erforderlich ist. Eine von Dritten durchgeführte Konformitätsbewertung für eine Hochrisiko-Verarbeitung personenbezogener Daten ist zwar weder in der DSGVO noch in der EU-DSVO vorgesehen, doch die mit KI-Systemen verbundenen Risiken werden bislang noch nicht vollends verstanden. Die allgemeine Aufnahme einer Verpflichtung zu einer von Dritten vorgenommenen Konformitätsbewertung würde daher die Rechtssicherheit und das Vertrauen in alle Hochrisiko-KI-Systeme weiter stärken.“ Siehe auch [Stellungnahme des EDSB 20/2022 über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen im Namen der Europäischen Union über ein Übereinkommen des Europarats über künstliche Intelligenz, Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit](#), Randnr. 39.

Weder durch die allgemeine Ausrichtung noch durch das Verhandlungsmandat des EP wird der Vorschlag in Bezug auf den Aspekt der „Selbstbewertung gegenüber der Bewertung durch Dritte“ von KI-Systemen erheblich geändert.

⁴⁸ Siehe hierzu die [Stellungnahme 11/2021 des EDSB zu dem Vorschlag für eine Richtlinie über Verbraucherkredite](#), Randnr. 54: „Der EDSB empfiehlt ferner, eine Ex-ante-Überprüfung des KI-Systems zur Prüfung der Kreditwürdigkeit, einschließlich der Überprüfung der Einhaltung der Anforderungen des Vorschlags, unter Einbeziehung der zuständigen Behörde vorzusehen, die über spezifisches Fachwissen in Bezug auf Verbraucherkredite verfügt und gemäß Artikel 41 des Vorschlags eingerichtet wurde.“ Es ist festzustellen, dass die Einhaltung der sektoralen Rechtsvorschriften, die für die Tätigkeit gelten, in deren Rahmen das KI-System eingesetzt werden soll, von wesentlicher Bedeutung ist, um zu bestimmen, welche personenbezogenen Daten in diesem Zusammenhang erforderlich und verhältnismäßig sind, sowie um die Datenqualität und die allgemeine Vertrauenswürdigkeit des KI-Systems zu gewährleisten.

⁴⁹ Der Vorschlag sieht vor, dass KI-Systeme, die ein hohes Risiko darstellen, vorab einer Konformitätsbewertung unterzogen werden müssen, bevor sie in Verkehr gebracht oder in sonstiger Weise in der EU in Betrieb genommen werden können. Die Anbieter müssen sicherstellen, dass ihre Systeme den in Titel III Kapitel 2 festgelegten Anforderungen entsprechen. Die notifizierten Stellen würden die Konformität von Hochrisiko-KI-Systemen nach den in Artikel 43 genannten Konformitätsbewertungsverfahren überprüfen. Im Anschluss an das Konformitätsbewertungsverfahren erstellt der Anbieter eine EU-Konformitätserklärung und bringt die CE-Kennzeichnung an, um auf ihre Konformität mit dem KI-Gesetz hinzuweisen, damit sich das KI-System im Binnenmarkt frei bewegen kann.

Organe“) in Betrieb genommen werden soll (z. B. im Falle eines von der Europäischen Kommission zu verwendenden Hochrisiko-KI-Systems) oder wenn ein Hochrisiko-KI-System von einem EU-Organ entwickelt wird (z. B. von der Gemeinsamen Forschungsstelle, die als Anbieter auftritt) (Artikel 43 Absatz 1);

b) im Zusammenhang mit der Kontrolle nach dem Inverkehrbringen (Überwachung nach dem Inverkehrbringen, Informationsaustausch, Marktüberwachung):

- als **Marktüberwachungsbehörde** der EU-Organe (Artikel 63 Absatz 6) und

c) als zuständige Aufsichtsbehörde:

- als zuständige Behörde für die Überwachung der Einhaltung des KI-Gesetzes durch EU-Organe (Artikel 59 Absatz 8): Der EDSB wäre die zuständige Behörde für die Beaufsichtigung (im Folgenden „zuständige Behörde“) von EU-Organen, die in den Anwendungsbereich des KI-Gesetzes fallen. Diese Aufgabe umfasst die Überwachung und Durchsetzung der Einhaltung des KI-Gesetzes durch die EU-Organen und die Einrichtung von KI-Reallaboren.⁵⁰

30. Der EDSB begrüßt, dass der EDSB in dem Vorschlag als zuständige Behörde, notifizierte Stelle sowie als Marktüberwachungsbehörde für die Überwachung der Entwicklung, Bereitstellung oder Nutzung von KI-Systemen durch die EU-Organe benannt wird. Der EDSB überwacht bereits KI-Systeme, die von EU-Organen entwickelt, beschafft oder verwendet werden, und übt die ihm durch die EU-DSVO oder andere sektorspezifische Rechtsvorschriften übertragenen Befugnisse aus, soweit die Verarbeitung personenbezogener Daten betroffen ist. In diesem Zusammenhang konzentriert sich der EDSB derzeit auf Sektoren und Datenverarbeitungstätigkeiten, die ein höheres Risiko für die Grundrechte von Personen darstellen, die von der Nutzung dieser Systeme betroffen sind (z. B. Strafverfolgung und Migration).

31. Dennoch müssen die Rolle und die Aufgaben des EDSB im KI-Gesetz, einschließlich der Befugnisse, die dem EDSB für die Aufsicht über KI-Systeme zur Verfügung stehen würden, weiter geklärt werden, damit die einschlägigen Bestimmungen in die Praxis umgesetzt werden können, insbesondere im Hinblick auf die Rolle des EDSB als notifizierte Stelle und als Marktüberwachungsbehörde.

5.2. EDSB als notifizierte Stelle

32. Der EDSB stellt fest, dass die „notifizierte Stelle“ eine Konformitätsbewertungsstelle ist, die gemäß dem KI-Gesetz und anderen einschlägigen Harmonisierungsvorschriften der Union benannt wurde, um die Konformität von KI-Systemen mit dem KI-Gesetz zu bewerten, bevor sie in Verkehr gebracht werden.⁵¹ Diese Stellen nehmen unter Berücksichtigung der Verordnung (EU) 2019/1020 (im Folgenden „EU-Marktüberwachungsverordnung“) Aufgaben im Zusammenhang mit Konformitätsbewertungsverfahren⁵² wahr, um

⁵⁰ Artikel 53 Absatz 1 des Vorschlags.

⁵¹ Siehe Artikel 3 Begriffsbestimmung 22.

⁵² Verordnung (EU) 2019/1020 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten sowie zur Änderung der Richtlinie 2004/42/EG und der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 und (EU) Nr. 305/2011 (ABl. L 169 vom 25.6.2019, S. 1).

sicherzustellen, dass Produkte den Harmonisierungsvorschriften der Union entsprechen, um ihren freien Verkehr innerhalb der Union zu gewährleisten.

33. Gemäß Artikel 43 Absatz 1 des Vorschlags kann der Anbieter für die Zwecke des Konformitätsbewertungsverfahrens eine der notifizierten Stellen auswählen. *„Soll das System jedoch von Strafverfolgungs-, Einwanderungs- oder Asylbehörden sowie von Organen, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der EU in Betrieb genommen werden, so übernimmt die in Artikel 63 Absatz 5 oder 6 genannte Marktüberwachungsbehörde die Funktion der notifizierten Stelle.“* (Hervorhebungen hinzugefügt)
34. Nach Auffassung des EDSB sollte die Kompetenz des EDSB als notifizierte Stelle im Rahmen des KI-Gesetzes weiter präzisiert werden. So könnten beispielsweise Probleme im Zusammenhang mit der Bestimmung der zuständigen notifizierten Stelle auftreten, wenn KI-Systeme von Strafverfolgungsbehörden in verschiedenen Mitgliedstaaten sowie von EU-Organen (wie Europol oder Eurojust) in Betrieb genommen werden sollen. Der EDSB empfiehlt daher, die Vorschriften für die Identifizierung der zuständigen notifizierten Stelle klarzustellen, indem ausdrücklich vorgesehen wird, dass der EDSB [nur dann] die notifizierte Stelle wäre, wenn es sich bei dem Anbieter – im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 des Vorschlags – um ein Organ, eine Einrichtung, ein Amt oder eine Agentur der EU handelt.
35. In diesem Zusammenhang erinnert der EDSB auch an seine frühere Empfehlung, den Begriff „Anbieter“ eindeutig zu definieren (siehe Abschnitt 3.3 der vorliegenden Stellungnahme), und erinnert daran, dass sowohl im besonderen Fall des Neutrainierens des Basismodells (auf das in Abschnitt 3.3 der vorliegenden Stellungnahme Bezug genommen wird) als auch im Fall wesentlicher Änderungen des KI-Systems (gemäß Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe c des Vorschlags) das EU-Organ als Anbieter der Aufsicht des EDSB als notifizierte Stelle unterliegen würde. Der EDSB weist in der Tat darauf hin, dass gemäß Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe c des Vorschlags⁵³ jeder Händler, Einführer, Nutzer oder sonstige Dritte, der eine wesentliche Änderung an dem Hochrisiko-KI-System vornimmt, als Anbieter gilt und den Anbieterpflichten gemäß Artikel 16 des Vorschlags unterliegt.

5.3. Der EDSB als Marktüberwachungsbehörde

36. Im Hinblick auf die Rolle des EDSB als Marktüberwachungsbehörde weist der EDSB darauf hin, dass eine Marktüberwachungsbehörde eine Behörde ist, die von einem Mitgliedstaat gemäß der EU-Marktüberwachungsverordnung für die Durchführung der Marktüberwachung im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats benannt wurde.⁵⁴

⁵³ Ähnlich formuliert ist dies in der allgemeinen Ausrichtung, Artikel 23a Absatz 1 Buchstabe c; das Verhandlungsmandat des EP sieht dagegen in Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe b zwei verschiedene Fälle vor, in denen die Einstufung als „Anbieter“ erfolgt: *„eine wesentliche Änderung an einem Hochrisiko-KI-System vornehmen, das bereits in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wurde, und zwar so, dass es weiterhin ein Hochrisiko-KI-System im Sinne von Artikel 6 bleibt;“*, und *„ein KI-System, einschließlich eines KI-Systems für allgemeine Zwecke, das nicht als Hochrisiko-KI-System eingestuft wurde und bereits in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wurde, so wesentlich verändern, dass das KI-System zu einem Hochrisiko-KI-System im Sinne von Artikel 6 wird“*.

⁵⁴ Artikel 3 Begriffsbestimmung 23 des Vorschlags. *„Marktüberwachungsbehörde“* die nationale Behörde, die die Tätigkeiten durchführt und die Maßnahmen ergreift, die in der Verordnung (EU) 2019/1020 vorgesehen sind“; siehe auch Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/1020: *„Marktüberwachungsbehörde“* eine von einem Mitgliedstaat nach Artikel 10 zur Durchführung der Marktüberwachung in dessen Hoheitsgebiet zuständig benannte Behörde.“

37. Der EDSB weist darauf hin, dass der Markt, auf dem er seine Rolle als Marktaufsichtsbehörde wahrnehmen würde, nicht durch die geografische Lage, sondern durch die Art der beteiligten Anbieter und Nutzer (d. h. die Organe, Agenturen und Einrichtungen der Union, die in den Anwendungsbereich des Vorschlags fallen) definiert wird. Dennoch gelten die meisten der in der EU-Marktüberwachungsverordnung definierten Aufgaben und Pflichten der zuständigen Behörden, wobei als „relevanter Markt“ das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats bzw. der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen ist.⁵⁵
38. Gemäß Artikel 65 Absatz 3 des Vorschlags muss die Marktüberwachungsbehörde, wenn sie zu der Auffassung gelangt, dass die Nichtkonformität nicht auf ihr nationales Hoheitsgebiet beschränkt ist, die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten über die Ergebnisse der Prüfung und über die Maßnahmen, zu denen sie den AI-Anbieter oder Nutzer aufgefordert hat, unterrichten. In diesem Zusammenhang stellt der EDSB fest, dass der Begriff „nationales Hoheitsgebiet“ zwar im Hinblick auf die nationalen Marktüberwachungsbehörden klar ist, aber im Hinblick auf den möglichen Handlungsbereich des EDSB unklar ist.
39. Der EDSB empfiehlt daher, im KI-Gesetz klarzustellen, dass „nationales Hoheitsgebiet“ für die Zwecke der Marktüberwachung für den EDSB Folgendes bedeutet: *„wenn das KI-System von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union bereitgestellt oder eingesetzt wird“*.
40. Gemäß Artikel 65 Absatz 5 des Vorschlags muss die Marktüberwachungsbehörde, wenn der Akteur in Bezug auf sein KI-System keine geeigneten Korrekturmaßnahmen ergreift, alle geeigneten vorläufigen Maßnahmen treffen, um die Bereitstellung des KI-Systems auf ihrem nationalen Markt zu verbieten oder einzuschränken, das Produkt von diesem Markt zu nehmen oder es zurückzurufen. Auch in diesem Fall ist unklar, was der relevante (nationale) Markt im Falle eines Verbots eines KI-Systems durch den EDSB (als Marktaufsichtsbehörde) wäre. Daher wäre auch in diesem Fall eine Definition des Begriffs „relevanter Markt“; die lautet: *„wenn das KI-System von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union bereitgestellt oder eingesetzt wird“*, von wesentlicher Bedeutung, um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden.
41. Der EDSB stellt fest, dass die Marktüberwachungsbehörden, auf die im KI-Gesetz Bezug genommen wird, über die Befugnisse verfügen würden, die ihnen gemäß der EU-Marktüberwachungsverordnung⁵⁶ verliehen werden. Der EDSB empfiehlt jedoch, im verfügenden Teil des KI-Gesetzes ausdrücklich festzulegen, dass auch der EDSB über solche Befugnisse als Marktüberwachungsbehörde für EU-Organe verfügen sollte.
42. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen empfiehlt der EDSB, die folgenden Bestimmungen in den verfügenden Teil des KI-Gesetzes aufzunehmen:

⁵⁵ So wird beispielsweise in Artikel 11 der Verordnung (EU) 2019/1020 auf „effektive Marktüberwachung von online (...) bereitgestellten Produkten“ in „ihrem Hoheitsgebiet“ Bezug genommen.

⁵⁶ Siehe hierzu Begründung des Vorschlags, S. 15: *„Die Marktüberwachungsbehörden werden mit allen in der Verordnung (EU) 2019/1020 über die Marktüberwachung festgelegten Befugnissen ausgestattet“*; Erwägungsgrund 79: *„Zur Gewährleistung einer angemessenen und wirksamen Durchsetzung der Anforderungen und Verpflichtungen gemäß dieser Verordnung, bei der es sich um eine Harmonisierungsrechtsvorschrift der Union handelt, sollte das mit der Verordnung (EU) 2019/1020 eingeführte System der Marktüberwachung und der Konformität von Produkten in vollem Umfang gelten. Sofern dies für die Erfüllung ihres Auftrags erforderlich ist, sollten auch nationale Behörden oder Stellen, die die Anwendung des Unionsrechts zum Schutz der Grundrechte überwachen, einschließlich Gleichstellungsstellen, Zugang zu der gesamten im Rahmen dieser Verordnung erstellten Dokumentation haben.“*; Artikel 3 Absatz 26: *„Marktüberwachungsbehörde“ die nationale Behörde, die die Tätigkeiten durchführt und die Maßnahmen ergreift, die in der Verordnung (EU) 2019/1020 vorgesehen sind“*.

In Titel I, Allgemeine Bestimmungen: „Diese Verordnung berührt nicht die Zuständigkeiten, Aufgaben, Befugnisse und Unabhängigkeit der einschlägigen nationalen Behörden oder Stellen, die die Anwendung des Unionsrechts zum Schutz der Grundrechte überwachen, einschließlich Gleichstellungsstellen und Datenschutzbehörden“;

In Titel I, Allgemeine Bestimmungen: „Der EDSB übt seine Befugnisse gemäß dem KI-Gesetz aus, einschließlich der Befugnisse als Marktüberwachungsbehörde gemäß der EU-Marktüberwachungsverordnung, unbeschadet seiner Aufgaben und Befugnisse gemäß der EU-DSVO oder anderen anwendbaren Rechtsvorschriften der Union, wie der Verordnung (EU) 2016/794.“

In Titel VIII, Beobachtung nach dem Inverkehrbringen, Informationsaustausch, Marktüberwachung: „Der EDSB hat in Bezug auf die Entwicklung, den Einsatz und die Nutzung von KI-Systemen, die von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union entwickelt oder genutzt werden, die Funktion der Marktüberwachungsbehörde.“

In Titel VIII, Beobachtung nach dem Inverkehrbringen, Informationsaustausch, Marktüberwachung: „Nationales Hoheitsgebiet“ bedeutet für die Zwecke der Marktüberwachung für den EDSB: „wenn das KI-System von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union bereitgestellt oder eingesetzt wird“.

43. Schließlich hat der EDSB große Bedenken in Bezug auf die Änderungen, die sowohl durch die Kompromissänderungsanträge des EP als auch durch die allgemeine Ausrichtung zu Artikel 64 (Zugang zu Daten und Dokumentation) des Vorschlags vorgenommen wurden. In der allgemeinen Ausrichtung ist vorgesehen, Artikel 64 Absätze 1 und 2 des Vorschlags zu streichen, die den Marktüberwachungsbehörden Zugang zu den Trainings-, Validierungs- und Testdatensätzen und zum „Quellcode“ des KI-Systems gewährt hätten.
44. Der EDSB begrüßt, dass das Verhandlungsmandat des EP diese Bestimmungen noch immer enthält. Der EDSB stellt jedoch fest, dass der Zugang zu Daten, Dokumentation und Modellen begrenzt zu sein scheint. Der Zugang wäre nur auf „begründeten Antrag“ zu Daten möglich, „die für den Zweck ihres Antrags relevant und unbedingt erforderlich sind“. Ebenso würde der Zugang zu dem trainierten Modell und den relevanten Parametern nur gewährt „nachdem alle anderen sinnvollen Möglichkeiten der Überprüfung der Konformität einschließlich Absatz 1 ausgeschöpft sind oder sich als unzureichend erwiesen haben“. In diesem Zusammenhang stellt der EDSB fest, dass die Anforderung an die Marktüberwachungsbehörden, (gegenüber KI-Anbietern oder Betreibern) nachzuweisen, dass alle anderen Möglichkeiten zur Überprüfung der Konformität ausgeschöpft wurden und unzureichend waren, nicht gerechtfertigt ist. Eine solche Anforderung würde die Überprüfungsaktivitäten behindern. Darüber hinaus sind Formulierungen wie „unbedingt erforderlich“ sowie „nachdem alle anderen sinnvollen Möglichkeiten der Überprüfung der Konformität (...) ausgeschöpft sind“ unklar und könnten daher die Untersuchungsbefugnisse der Marktüberwachungsbehörden untergraben.
45. Der EDSB ist der Auffassung, dass das KI-Gesetz klare Vorschriften über die Untersuchungsbefugnisse der Marktüberwachungsbehörden enthalten sollte. Diese Vorschriften sollten auch die Befugnis der Behörde umfassen, auf Trainings-, Validierungs- und Testdatensätze zuzugreifen. Darüber hinaus sollten die genannten Behörden in der Lage sein, den Quellcode von KI-Systemen zu überprüfen. Darüber hinaus sollte das KI-Gesetz die Behörden in die Lage versetzen, unangekündigte Vor-Ort- und Ferninspektionen von Hochrisiko-KI-Systemen durchzuführen, wie in Artikel 63 Absatz 3a Buchstabe a des Verhandlungsmandats des EP vorgesehen. Ohne diese Befugnisse sind die Behörden nicht in der Lage zu überprüfen, ob die Anbieter von künstlicher Intelligenz die im KI-Gesetz

festgelegten Anforderungen erfüllen. Ohne Zugang zu Trainings-, Validierungs- und Testdatensätze sowie zum Quellcode könnten die Aufsichtsbehörden beispielsweise nicht überprüfen, ob die Trainings-, Validierungs- und Testdatensätze „relevant, repräsentativ, fehlerfrei und vollständig“ sind (wie in Artikel 10 Absatz 3 des Vorschlags vorgeschrieben). Ohne Zugang zum Quellcode von KI-Systemen wären die Möglichkeiten der Aufsichtsbehörden, die „Robustheit und Cybersicherheit“ von KI-Systemen (wie in Artikel 15 des Vorschlags vorgeschrieben) zu überprüfen, zudem sehr begrenzt.

46. Das KI-Gesetz sollte diesen Behörden auch den Zugriff auf alle für ihre Aufsichtstätigkeiten erforderlichen Daten, Unterlagen und Software ermöglichen. Wichtig ist, dass die Ausübung der Durchsetzungsbefugnisse durch die Marktüberwachungsbehörden zwar selbstverständlich angemessenen Garantien unterliegen sollte, beginnend mit strengen Vertraulichkeitsanforderungen und wirksamen Rechtsbehelfen und Garantien für ein ordnungsgemäßes Verfahren, die im Unionsrecht festgelegt sind, doch sollten diese Befugnisse von den Gesetzgebern nicht Beschränkungen unterworfen werden, die ihre Aufsichts- und Durchsetzungsaufgaben beeinträchtigen würden.

5.4. EDSB als zuständige Behörde für die Überwachung der EU-Organe

5.4.1. In Bezug auf Beschwerden von Personen, die von der Nutzung von KI-Systemen betroffen sind

47. Der EDSB begrüßt, dass in der allgemeinen Ausrichtung in Artikel 63 Absatz 11 vorgesehen ist, dass natürliche oder juristische Personen, die Grund zu der Annahme haben, dass gegen die Bestimmungen dieser Verordnung verstoßen wurde, bei der betreffenden Marktüberwachungsbehörde Beschwerde einlegen können.
48. Das Verhandlungsmandat des EP⁵⁷, mit dem die in der allgemeinen Ausrichtung vorgeschlagenen Bestimmungen weiterentwickelt werden, räumt Personen das Recht auf Beschwerde bei einer nationalen Aufsichtsbehörde, insbesondere in dem Mitgliedstaat ihres gewöhnlichen Aufenthaltsorts, ihres Arbeitsplatzes oder des Orts des mutmaßlichen Verstoßes ein, wenn sie der Ansicht sind, dass das sie betreffende KI-System gegen diese Verordnung verstößt. Darüber hinaus ist ein Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf gegen eine nationale Aufsichtsbehörde vorgesehen.⁵⁸
49. In diesem Zusammenhang ist der EDSB der Auffassung, dass die zuständige Aufsichtsbehörde (und nicht die Marktüberwachungsbehörden) aufgrund des Marktschwerpunkts der Marktüberwachungsbehörden einerseits und des möglicherweise breiter gefassten Ansatzes der zuständigen Behörden andererseits besser in der Lage wäre, Beschwerden von Personen zu bearbeiten, die von der Nutzung des KI-Systems betroffen sind. Dies ist besonders wichtig, da die Entwicklung und der Einsatz von Hochrisiko-KI-Systemen in den meisten Fällen erhebliche Auswirkungen auf die Grundrechte und

⁵⁷ Artikel 68a des Verhandlungsmandats des EP.

⁵⁸ Artikel 68b des Verhandlungsmandats des EP.

Grundfreiheiten der von der Nutzung der KI-Systeme betroffenen Personen haben können.⁵⁹

50. Der EDSB ist ferner der Auffassung, dass die Zuständigkeit des EDSB als Aufsichtsbehörde, bei der eine Beschwerde eingelegt werden kann, sowie das Recht der betroffenen Person auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf gegen eine Entscheidung des EDSB ausdrücklich im KI-Gesetz vorgesehen werden sollten.
51. Der EDSB begrüßt ferner die Aufnahme der Begriffsbestimmung des Begriffs „betroffene Person“ als „jede natürliche Person oder Personengruppe, die einem KI-System unterliegt oder anderweitig davon betroffen ist“,⁶⁰ die Anspruch auf einen gerichtlichen Rechtsbehelf hat. Hinsichtlich der Rechte und Rechtsbehelfe, die Einzelpersonen, die von KI-Systemen betroffen sind, zur Verfügung stehen sollten⁶¹, weist der EDSB darauf hin, dass die betroffenen Personen zur Erleichterung der Ausübung ihres Beschwerderechts das Recht haben sollten, stets informiert zu werden, insbesondere darüber, ob und wann sie von einem KI-System betroffen sind, darüber, ob und wie sich der Einsatz des KI-Systems möglicherweise auf ihre Grundrechte auswirkt, sowie über die Möglichkeiten des administrativen (und gerichtlichen) Rechtsbehelfs gegenüber den Anbietern und Betreibern dieser KI-Systeme.
52. In diesem Zusammenhang stellt der EDSB fest, dass Artikel 52 in der im Vorschlag enthaltenen Fassung und in der allgemeinen Ausrichtung Transparenzpflichten für Anbieter und Bereitsteller von KI-Systemen, die für die „Interaktion“ mit natürlichen Personen bestimmt sind, vorsehen würde. Der EDSB ist der Ansicht, dass diese Transparenzanforderungen durch eine umfassendere Transparenzpflicht für Anbieter und Betreiber von KI-Systemen ergänzt werden sollten, um die von der Nutzung des KI-Systems betroffenen Personen zu informieren, insbesondere wenn diese Personen von Entscheidungen betroffen sind, die über die KI-Systeme getroffen werden, oder von Empfehlungen des KI-Systems, die sich auf ihr Leben, ihre wirtschaftliche oder rechtliche Situation oder ihren sozialen Status auswirken können (was bei einigen KI-Systemen mit hohem Risiko in Anhang III des Vorschlags der Fall ist). Der EDSB empfiehlt daher, dass Personen, die von der Nutzung von KI-Systemen betroffen sind, in der Regel über diese Nutzung informiert werden (nicht nur in den in Artikel 52 des Vorschlags genannten Fällen).
53. Darüber hinaus empfiehlt der EDSB, in das KI-Gesetz als Recht der von der Nutzung des KI-Systems betroffenen Person, insbesondere im Falle der Nutzung von Hochrisiko-KI-Systemen, das Recht des Nutzers des KI-Systems auf menschliches Eingreifen im Hinblick auf die ihn betreffenden Entscheidungen und auf Anfechtung des Ergebnisses der Entscheidungen sowie ein Recht auf Erläuterung der einzelnen Entscheidungen aufzunehmen.⁶² Der EDSB begrüßt, dass im Verhandlungsmandat des EP auf das Recht verwiesen wird, vom Betreiber des KI-Systems Erklärungen zu den Entscheidungen zu erhalten, die beträchtliche Auswirkungen auf das Leben der von der KI betroffenen Person haben, insbesondere zur Rolle des KI-Systems im Entscheidungsprozess, zu den wichtigsten Parametern der getroffenen Entscheidung und zu den zugehörigen Eingabedaten. Dieses

⁵⁹ Siehe auch Randnr. 5 und 6 der vorliegenden Stellungnahme.

⁶⁰ Artikel 3 Absatz 1 Nummer 8a des Verhandlungsmandats des EP.

⁶¹ Gemeinsame Stellungnahme, Randnr. 18.

⁶² Artikel 68c des Verhandlungsmandats des EP, der gemäß Artikel 68c Absatz 3 des Verhandlungsmandats des EP unbeschadet des Artikels 22 DSGVO als zusätzliche spezifische Garantie für die von der Nutzung des KI-Systems betroffene Person Anwendung findet.

Recht würde die in der DSGVO festgelegten Rechte (insbesondere Artikel 22 DSGVO) sowie die Rechte, die in den Rechtsvorschriften festgelegt sind, die für die Tätigkeit gelten, in deren Rahmen das KI-System eingesetzt wird (Verbraucherkredite, Versicherungsdienstleistungen, Beschäftigung usw.), ergänzen und unberührt lassen.

54. Der EDSB begrüßt auch die Einführung von Bestimmungen zum Schutz von „Hinweisgebern“⁶³ gemäß der Richtlinie (EU) 2019/1937.⁶⁴

5.4.2. Als Behörde, die KI-Reallabore einrichtet

55. Dem Vorschlag zufolge würden KI-Reallabore, die von einer oder mehreren zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten oder vom EDSB eingerichtet werden, eine kontrollierte Umgebung bieten, um die Entwicklung, Erprobung und Validierung innovativer KI-Systeme für einen begrenzten Zeitraum vor ihrem Inverkehrbringen oder ihrer Inbetriebnahme nach einem spezifischen Plan zu erleichtern. Dies geschieht unter direkter Aufsicht und Anleitung der zuständigen Behörden, um die Einhaltung der Anforderungen dieses KI-Gesetzes und gegebenenfalls anderer Rechtsvorschriften der Union und der Mitgliedstaaten, die innerhalb des Reallabors beaufsichtigt werden, sicherzustellen.⁶⁵

56. In diesem Zusammenhang unterstützt der EDSB die in das Verhandlungsmandat des EP aufgenommene Spezifizierung, wonach die Kommission und der EDSB, entweder allein, gemeinsam oder in Zusammenarbeit mit einem oder mehreren Mitgliedstaaten, KI-Reallabore auf Unionsebene einrichten können.⁶⁶

57. Der EDSB begrüßt ferner, dass im Verhandlungsmandat des EP vorgesehen ist, dass die Ziele der Einrichtung von Reallaboren für die einrichtenden Behörden darin bestehen, ihr Verständnis der technischen Entwicklungen zu verbessern, die Überwachungsmethoden zu verbessern und den Entwicklern und Anbietern von KI-Systemen Leitlinien an die Hand zu geben, um die Einhaltung der Vorschriften des KI-Gesetzes oder gegebenenfalls anderer geltender Rechtsvorschriften der Union und der Mitgliedstaaten sowie der Charta der Grundrechte zu erreichen⁶⁷. Der EDSB begrüßt, dass das EP auch die rechtliche Wirkung der Reallabore spezifiziert, nämlich die Vermutung der Konformität (beschränkt auf die geprüften regulatorischen Anforderungen)⁶⁸ für Anbieter von KI-Systemen, die aus dem Reallabor herauskommen, da dies die Rechtssicherheit erhöhen und weitere Anreize für die Einrichtung von Reallaboren schaffen würde.

⁶³ Artikel 68e des Verhandlungsmandats des EP.

⁶⁴ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17).

⁶⁵ Artikel 53 Absatz 1 des Vorschlags.

⁶⁶ Artikel 53 Absatz 1b des Verhandlungsmandats des EP.

⁶⁷ Artikel 53 Absatz 1e Buchstabe a; Absatz 1f; Erwägungsgrund 72 des Verhandlungsmandats des EP. Mit dem Verhandlungsmandat des EP wird eine Begriffsbestimmung des Begriffs „Reallabor“ in Artikel 3 Absatz 1 Nummer 44 g (neu) eingeführt.

⁶⁸ Artikel 53 Absatz 1g (neu) des Verhandlungsmandats des EP: „[...] sodass die KI-Systeme unter Annahme der Konformität mit den spezifischen Anforderungen dieser Verordnung, die im Reallabor bewertet wurden, aussteigen können. Sofern das KI-System beim Ausstieg aus dem Reallabor die Anforderungen erfüllt, wird von einer Konformität mit dieser Verordnung ausgegangen. In diesem Zusammenhang werden die von der einrichtenden Behörde erstellten Ausstiegsberichte je nach Fall von den Marktüberwachungsbehörden oder den notifizierten Stellen im Rahmen von Konformitätsbewertungsverfahren oder Marktüberwachungsprüfungen berücksichtigt.“

58. Schließlich begrüßt und unterstützt der EDSB den wichtigen Verweis, der auch in das Verhandlungsmandat des EP aufgenommen wurde, auf die Rolle der Datenschutzbehörden und des EDSB, die die Einhaltung des Datenschutzrechts im Zusammenhang mit den Reallaboren sicherstellen.⁶⁹

5.5. Bereitstellung angemessener personeller und finanzieller Ressourcen

59. Die verschiedenen Funktionen, die der EDSB als notifizierte Stelle, als Marktüberwachungsbehörde sowie als zuständige Aufsichtsbehörde für die Überwachung der Entwicklung, Bereitstellung oder Nutzung von KI-Systemen durch EU-Organe wahrnehmen müsste, erfordern spezifische Fachkenntnisse und Ressourcen.

60. Insbesondere wird in dem Vorschlag darauf hingewiesen, dass die notifizierten Stellen über ausreichende interne Kompetenzen verfügen müssen, um die von externen Parteien in ihrem Auftrag durchgeführten Aufgaben wirksam bewerten zu können. Die notifizierte Stelle muss ständig über ausreichendes administratives, technisches, juristisches und wissenschaftliches Personal verfügen, das über Erfahrungen und Kenntnisse in Bezug auf die einschlägigen KI-Technologien, Daten und Datenverarbeitung sowie die in Kapitel 2 dieses Titels⁷⁰ genannten Anforderungen verfügt.

61. Der EDSB stellt fest, dass das von den notifizierten Stellen durchzuführende Zertifizierungsverfahren keine einmalige Maßnahme ist. Dem Vorschlag zufolge sind die von den notifizierten Stellen ausgestellten Bescheinigungen für einen Zeitraum von maximal fünf Jahren gültig⁷¹, und Hochrisiko-KI-Systeme müssen einem neuen Konformitätsbewertungsverfahren unterzogen werden, wenn sie erheblich geändert werden.⁷² Darüber hinaus würde die Rolle des EDSB als notifizierte Stelle die Notwendigkeit mit sich bringen, regelmäßige Audits bei den Anbietern von künstlicher Intelligenz durchzuführen, um sicherzustellen, dass diese die Anforderungen gemäß Titel III Kapitel 2 des KI-Gesetzes einhalten und anwenden, insbesondere in Bezug auf das Qualitätsmanagementsystem⁷³. Diese Verpflichtungen würden eine kontinuierliche Überwachung erfordern, die im Laufe der Zeit mit jedem KI-System, das der EDSB bewerten müsste, zunehmen würde. Folglich würde das Zertifizierungsverfahren eine erhebliche Zuweisung von Ressourcen erforderlich machen, damit der EDSB diese Aufgabe wahrnehmen kann⁷⁴.

62. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die notifizierten Stellen gemäß Artikel 33 Absatz 8 des Vorschlags eine angemessene Haftpflichtversicherung für ihre

⁶⁹ Artikel 53 Absatz 2 des Verhandlungsmandats des EP.

⁷⁰ Artikel 33 Absatz 10 des Vorschlags.

⁷¹ Artikel 44 Absatz 1 des Vorschlags.

⁷² Artikel 43 Absatz 4 des Vorschlags.

⁷³ Artikel 44 Absatz 3 des Vorschlags lautet: „Stellt eine notifizierte Stelle fest, dass ein KI-System die Anforderungen in Kapitel 2 dieses Titels nicht mehr erfüllt, setzt sie die erteilte Bescheinigung aus oder widerruft diese oder schränkt sie ein, jeweils unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, sofern die Einhaltung der Anforderungen nicht durch geeignete Korrekturmaßnahmen des Anbieters des Systems innerhalb einer von der notifizierten Stelle gesetzten angemessenen Frist wiederhergestellt wird. Die notifizierte Stelle begründet ihre Entscheidung.“

⁷⁴ Siehe auch Anhang VII Ziffer 5.3 des Vorschlags: „Die notifizierte Stelle führt regelmäßig Audits durch, um sicherzustellen, dass der Anbieter das Qualitätsmanagementsystem pflegt und anwendet, und übermittelt ihm einen Prüfbericht. Im Rahmen dieser Audits kann die notifizierte Stelle die KI-Systeme, für die eine EU-Bescheinigung über die Bewertung der technischen Dokumentation ausgestellt wurde, zusätzlichen Tests unterziehen.“

Konformitätsbewertungstätigkeiten abschließen müssen. Auch in dieser Hinsicht sollte die EU (Haushaltsbehörden) sicherstellen, dass der EDSB mit angemessenen finanziellen Mitteln ausgestattet wird.

63. Darüber hinaus weist der EDSB auch im Hinblick auf die Bearbeitung von Beschwerden darauf hin, dass zusätzliche Ressourcen benötigt werden, um diese Aufgabe wirksam erfüllen zu können.
64. Was schließlich die mögliche Einführung von Reallaboren durch die Kommission und den EDSB anbelangt, so muss im KI-Gesetz sichergestellt werden, dass der EDSB mit angemessenen technischen, finanziellen und personellen Ressourcen ausgestattet wird.
65. Um diese neuen Aufgaben, die sich aus dem KI-Gesetz ergeben, wirksam zu erfüllen, unterstreicht der EDSB die Notwendigkeit einer umfangreichen Zuweisung sowohl personeller als auch finanzieller Ressourcen an den EDSB. Zu diesem Zweck empfiehlt der EDSB, in Artikel 59 Absatz 4 des KI-Gesetzes folgenden Wortlaut hinzuzufügen: *„Die Verpflichtung zur Bereitstellung angemessener Mittel gilt auch für die EU-Haushaltsbehörden in Bezug auf den EDSB als notifizierte Stelle, Marktüberwachungsbehörde, zuständige Aufsichtsbehörde und für alle anderen Aufgaben und Pflichten, die durch diesen Rechtsakt übertragen werden.“*⁷⁵

5.6. Datenschutzbehörden als nationale Aufsichtsbehörden

66. Der EDSB wiederholt die in der gemeinsamen Stellungnahme ausgesprochene Empfehlung und fordert die Benennung von Datenschutzbehörden als nationale Aufsichtsbehörden gemäß Artikel 59 des Vorschlags.⁷⁶ Diese Empfehlung stützt sich insbesondere auf die folgenden Gründe:
 - a) Die Datenschutzbehörden setzen die DSGVO, die EU-DSVO und die Datenschutzrichtlinie sowie andere sektorspezifische Rechtsvorschriften durch, wenn KI-Systeme die Verarbeitung personenbezogener Daten umfassen, um die Grundrechte auf Privatsphäre und auf den Schutz personenbezogener Daten zu gewährleisten, die oft untrennbar mit dem Schutz anderer Grundrechte wie dem Recht auf Würde oder auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht verbunden sind;
 - b) Die Datenschutzbehörden verfügen nicht nur über Fachwissen bei der Bewertung der Risiken für die Grundrechte, die von neuen Technologien wie KI ausgehen (z. B. KI, die biometrische Daten verwendet), sondern sind aufgrund ihrer vollständigen Unabhängigkeit auch die Behörden, die eine wirksame unabhängige Aufsicht über KI-Systeme

⁷⁵ Der derzeitige Wortlaut von Artikel 59 Absatz 4 der allgemeinen Ausrichtung lautet wie folgt: *„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die zuständigen nationalen Behörden mit entsprechenden finanziellen Mitteln, technischer Ausrüstung und hochqualifiziertem Personal ausgestattet werden, damit sie ihre Aufgaben im Rahmen dieser Verordnung wirksam wahrnehmen können.“* Artikel 59 Absatz 4 der Kompromissänderungsanträge des EP sieht in ähnlicher Weise Folgendes vor: *„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die nationale Aufsichtsbehörde mit angemessenen technischen, finanziellen und personellen Ressourcen und Infrastrukturen ausgestattet wird, damit sie ihre Aufgaben wirksam im Rahmen dieser Verordnung wahrnehmen kann.“*

⁷⁶ Gemeinsame Stellungnahme, Randnr. 47-49.

gewährleisten können, die sich auf die Grundrechte und Grundfreiheiten auswirken können;⁷⁷

c) Die Benennung von Datenschutzbehörden als nationale Aufsichtsbehörden würde zu einer Auslegung und Umsetzung des KI-Gesetzes im Einklang mit den geltenden Datenschutzgesetzen beitragen.

67. Gleichzeitig unterstreicht der EDSB, dass es von wesentlicher Bedeutung ist, dass die Datenschutzbehörden als nationale Aufsichtsbehörden für KI-Systeme eng mit anderen Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten, die über Fachwissen auf dem spezifischen Gebiet des Einsatzes der KI verfügen, um sicherzustellen, dass ein bestimmtes KI-System vertrauenswürdig und sicher ist und mit allen anderen Rechtsvorschriften der Union übereinstimmt, die für die Tätigkeit gelten, in deren Rahmen das KI-System eingesetzt wird (z. B. strikte Zusammenarbeit mit der zuständigen Aufsichtsbehörde für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, wenn es sich um ein KI-System für das Arbeitsmanagement handelt, oder mit der Gesundheitsaufsichtsbehörde, wenn es sich um ein KI-System für die medizinische Notfallversorgung handelt).⁷⁸ Daher empfiehlt der EDSB, in Artikel 59 des Vorschlags festzulegen, dass die Datenschutzbehörden als nationale Aufsichtsbehörden eng mit den Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten, die über Fachwissen und Zuständigkeiten in dem spezifischen Bereich der Einführung des KI-Systems verfügen, um dessen Vertrauenswürdigkeit zu gewährleisten.

5.7. KI-Governance - das vorgeschlagene Europäische Amt für künstliche Intelligenz

5.7.1. Das Amt für künstliche Intelligenz als unabhängige Einrichtung der Union

68. Der EDSB begrüßt die im Rahmen des Verhandlungsmandats des EP vorgeschlagene Einrichtung⁷⁹ des Europäischen Amtes für künstliche Intelligenz (im Folgenden „Amt für künstliche Intelligenz“) als selbständige Einrichtung der Union mit Rechtspersönlichkeit, das für eine Reihe von Beratungs- und Koordinierungsaufgaben zuständig wäre, einschließlich der Abgabe von Stellungnahmen, Empfehlungen, Ratschlägen oder Leitlinien zu Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung des KI-Gesetzes. Der EDSB begrüßt ferner, dass die Abänderungen ausdrücklich vorsehen, dass das Amt für künstliche Intelligenz für die Wahrnehmung seiner Aufgaben angemessen mit Mitteln und Personal ausgestattet sein muss.⁸⁰

69. Das Amt für künstliche Intelligenz sollte eine unabhängige Einrichtung der Union sein, die über das erforderliche Know-how sowohl aus rechtlicher als auch aus technischer Sicht

⁷⁷ In diesem Zusammenhang begrüßt der EDSB Artikel 63 Absatz 5 des Verhandlungsmandats des EP, wonach die Mitgliedstaaten für KI-Systeme, die für Strafverfolgungszwecke eingesetzt werden, die Mitgliedstaaten für die Zwecke dieser Verordnung als Marktüberwachungsbehörden die für den Datenschutz nach der Datenschutzrichtlinie zuständigen Aufsichtsbehörden benennen. Nach Ansicht des EDSB rechtfertigt diese Benennung auch die Benennung von Datenschutzbehörden als nationale Aufsichtsbehörden gemäß Artikel 59 des Gesetzes über künstliche Intelligenz.

⁷⁸ Gemeinsame Stellungnahme, Zusammenfassung: „die Einhaltung der sich aus dem Unionsrecht ergebenden Anforderungen (einschließlich derjenigen über den Schutz personenbezogener Daten) [sollte] Voraussetzung für die Zulassung als mit CE-Kennzeichnung versehenes Produkt für den europäischen Markt sein.“

⁷⁹ Titel VI Kapitel 1 Abschnitt 1 des EP-Verhandlungsmandats.

⁸⁰ Artikel 56 Absatz 2 des Verhandlungsmandats des EP.

verfügt. Eine unabhängige Stelle, deren Aufgabe es ist, eine Fragmentierung bei der Durchsetzung des KI-Gesetzes zu vermeiden, wäre am besten geeignet, seine wirksame und harmonisierte Umsetzung sicherzustellen. Der EDSB ist der Ansicht, dass die Unabhängigkeit des Amtes für künstliche Intelligenz entscheidend ist, um eine Entwicklung der künstlichen Intelligenz mit einem hohen Maß an Schutz der Grundrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit in der gesamten Union in Bezug auf die KI-Systeme zu erreichen. Für die Entwicklung der künstlichen Intelligenz wird es in der Tat wichtig sein, ein Umfeld zu schaffen, in dem die Durchsetzung nicht den aktuellen politischen Vorgaben folgt, sondern in völliger Unparteilichkeit gewährleistet wird. Das Amt für künstliche Intelligenz als unabhängige Einrichtung der Union dürfte sowohl die Durchsetzung in einer Weise stärken, die das Risiko eines möglichen „Forum Shoppings“ (Wahl des günstigsten Gerichtsstands) durch Anbieter von KI-Systemen mindern würde, als auch für wirklich gleiche Wettbewerbsbedingungen sorgen, unter denen KI-Systeme gedeihen können, ohne die Grundrechte und die wesentlichen europäischen Werte zu untergraben.

70. Um die einheitliche Auslegung der neuen KI-Vorschriften in allen europäischen und nationalen öffentlichen Verwaltungen zu wahren, sollten das Amt für künstliche Intelligenz und der EDSB in seiner Rolle als KI-Aufsichtsperson aufeinander abgestimmt sein. Der EDSB stellt mit Bedauern fest, dass der EDSB gemäß dem Verhandlungsmandat des EP⁸¹ keine Stimmrechte im Verwaltungsrat des Amtes für künstliche Intelligenz hätte. Infolgedessen wäre der EDSB nicht in der Lage, wirksam auf Augenhöhe mit den nationalen Aufsichtsbehörden (die Stimmrechte haben und Entscheidungen treffen könnten, die sich auch unmittelbar auf die Überwachungstätigkeiten des EDSB auswirken können) zusammenzuarbeiten. Der EDSB begrüßt die Tatsache, dass das Amt für künstliche Intelligenz insbesondere in der Lage wäre, gemeinsame Untersuchungen der nationalen Aufsichtsbehörden zu koordinieren.⁸² In diesem Zusammenhang empfiehlt der EDSB nachdrücklich, in das KI-Gesetz eine klare und ausdrückliche Präzisierung aufzunehmen, wonach der EDSB für die Zwecke des KI-Gesetzes als den nationalen Aufsichtsbehörden gleichwertig zu betrachten ist, damit er sich gleichberechtigt mit anderen nationalen Aufsichtsbehörden an gemeinsamen Untersuchungen sowie an anderen Tätigkeiten des Amtes für künstliche Intelligenz beteiligen kann.

71. Der EDSB möchte die Notwendigkeit eines europäischen Ansatzes für die Durchsetzung hervorheben. Das Amt für künstliche Intelligenz ist ein guter Ausgangspunkt für diesen europäischen Ansatz, wenngleich es mit erweiterten Durchsetzungsbefugnissen ausgestattet werden sollte. Ein europäischer Ansatz wäre zwar nützlich, um die Vorschriften für alle KI-Systeme durchzusetzen, doch erscheint dies noch notwendiger, wenn es sich um Arten von KI-Systemen handelt, die aufgrund ihrer Natur und ihrer grenzüberschreitenden Verbreitung erhebliche Auswirkungen haben, wie etwa Basismodelle. Der EDSB unterstützt die Änderungen des Verhandlungsmandats des EP, mit denen dem Amt für künstliche Intelligenz eine Reihe von Aufgaben hinzugefügt werden, darunter: Vermittlerfunktion bei Diskussionen über schwerwiegende Meinungsverschiedenheiten, die sich zwischen den zuständigen Behörden hinsichtlich der Anwendung der Verordnung ergeben können⁸³; Förderung der Schaffung und Pflege eines Expertenpools der Union⁸⁴ und Gewährleistung der Sicherheitsüberprüfung der Experten;

⁸¹ Artikel 57a des Verhandlungsmandats des EP.

⁸² Artikel 56b Buchstabe e des Verhandlungsmandats des EP.

⁸³ Artikel 56 b (neu) Buchstabe d des Verhandlungsmandats des EP.

⁸⁴ Artikel 56 b (neu) Buchstabe g des Verhandlungsmandats des EP.

Unterstützung der Behörden bei der Einrichtung und Entwicklung von Reallaboren und Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Reallaboren⁸⁵.

72. Der EDSB begrüßt, dass gemäß dem Verhandlungsmandat des EP⁸⁶ das Amt für künstliche Intelligenz mit der Abgabe von Stellungnahmen, Empfehlungen oder schriftlichen Beiträgen, unter anderem in Bezug auf technische Spezifikationen oder bestehende Normen, Leitlinien der Kommission, Verhaltenskodizes usw. beauftragt würde. In solchen Fällen ist es von wesentlicher Bedeutung, dass Datenschutzerwägungen gebührend berücksichtigt werden. Dies liegt daran, dass, wie in der Gemeinsamen Stellungnahme⁸⁷ erwähnt, die meisten der in den Anwendungsbereich des KI-Gesetzes fallenden Systeme auf der Verarbeitung personenbezogener Daten beruhen oder beruhen werden. Daher ist der EDSB bereit, mit dem Amt für künstliche Intelligenz zusammenzuarbeiten, um dieses Ziel zu erreichen.
73. Der EDSB betont die Notwendigkeit der Zusammenarbeit als vollwertige Aufsichtsbehörde angesichts seiner Rolle bei der Überwachung der Tätigkeiten der EU-Organe in besonders sensiblen Bereichen wie Polizei und Justiz, Einwanderung, in denen Europol, Eurojust, die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache, das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen tätig sind, sowie im Gesundheitsbereich, in dem EU-Agenturen wie der Europäischen Arzneimittel-Agentur und dem Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten eine Schlüsselrolle spielen, oder der von der Europäischen Zentralbank verwalteten wirtschafts- und währungspolitischen Aspekte. In all diesen Bereichen könnten KI-Systeme, die im KI-Gesetz geregelt sind, von EU-Organen bereitgestellt und eingesetzt werden. Der EDSB fordert daher den Mitgesetzgeber auf, den EDSB ausdrücklich als ordentliches Mitglied des Amtes für künstliche Intelligenz mit Stimmrechten zu benennen.
74. Schließlich begrüßt der EDSB die Aufgabe, die dem Amt für künstliche Intelligenz aufgrund der globalen Dimension der Regulierung von Systemen der künstlichen Intelligenz übertragen wurde, nämlich einen Beitrag zur wirksamen Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden von Drittländern und mit internationalen Organisationen zu leisten.⁸⁸ Auch in dieser Hinsicht kommt dem EDSB auf der Grundlage seiner Erfahrungen auf internationaler Ebene eine wichtige Rolle zu, wenn es darum geht, das höchstmögliche Schutzniveau vieler Grundrechte zu gewährleisten, von denen das Recht auf Privatsphäre und der Schutz personenbezogener Daten eine Schlüsselrolle spielen.

5.7.2. Sekretariat des Amtes für künstliche Intelligenz

75. Das Sekretariat des Amtes für künstliche Intelligenz würde dem Amt für künstliche Intelligenz analytische, administrative und logistische Unterstützung zur Verfügung stellen⁸⁹, ähnlich wie das derzeitige Sekretariat des EDSA seinen Mitgliedern Unterstützung leistet.

⁸⁵ Artikel 56 b (neu) Buchstabe j des Verhandlungsmandats des EP.

⁸⁶ Artikel 56 b des Verhandlungsmandats des EP.

⁸⁷ Gemeinsame Stellungnahme, Randnr. 47.

⁸⁸ Artikel 56b Buchstabe f des Verhandlungsmandats des EP.

⁸⁹ Artikel 57 Absatz 4 des EP-Verhandlungsmandats.

76. Der EDSB ist bereit, diesbezüglich Unterstützung anzubieten und das Sekretariat des Amtes für künstliche Intelligenz zu stellen. Die Übernahme der Funktion des Sekretariats des Amtes für künstliche Intelligenz durch den EDSB würde eine möglichst wirksame Nutzung von Ressourcen ermöglichen, da sie die Nutzung bestehender Verwaltungsstrukturen ermöglicht und damit die zusätzlichen Kosten vermeidet, die mit der Einrichtung einer neuen Stelle verbunden wären. Dies würde Haushaltseinsparungen ermöglichen, da die Personal- und Haushaltsaspekte vom EDSB als einer bereits etablierten EU-Einrichtung behandelt würden und somit zu einer soliden Verwaltung der EU-Finzen beitragen würden.
77. Gleichzeitig können derartige Einsparungen erzielt werden, indem das Amt für künstliche Intelligenz verwaltungstechnisch in eine unabhängige Behörde wie den EDSB eingegliedert wird, was allen Beteiligten eine Gewähr für Unparteilichkeit bieten würde.
78. Der EDSB verfügt bereits über langjährige Erfahrung mit der Einrichtung einer neuen Verwaltungsstruktur für eine unabhängige europäische Einrichtung, den Europäischen Datenschutzausschuss, unter uneingeschränkter Achtung seiner Unabhängigkeit bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben. Der EDSB ist in der Lage, auf seinen Erfahrungen aufzubauen und die Vorteile der Zusammenarbeit zu nutzen, und Synergien zu nutzen, wodurch die Einrichtung des Sekretariats des Amtes für künstliche Intelligenz erleichtert würde. In diesem Zusammenhang stellt der EDSB fest, dass seine Rolle als Mitglied des Amtes für künstliche Intelligenz und die Koordinierung mit diesem Amt von seiner Rolle als Verantwortlicher des Sekretariats getrennt werden sollte, wie dies bereits bei seinen beiden Rollen im Zusammenhang mit dem EDSA der Fall ist. Infolgedessen gäbe es eine klare Unterscheidung zwischen der administrativen Rolle des EDSB als Anbieter des Sekretariats einerseits und seiner Rolle als Mitglied des Amtes für künstliche Intelligenz andererseits. Darüber hinaus sei auch darauf hingewiesen, dass der EDSB über Erfahrung beim Aufbau interner Strukturen wie des unterstützenden EDSA-Expertenpools, eine Struktur, die auch vom Amt für künstliche Intelligenz ins Auge gefasst wird, verfügt. Daher schlägt der EDSB vor, dass der EDSB im KI-Gesetz beauftragt wird, das Sekretariat des Amtes für künstliche Intelligenz zu stellen.

6. Schlussfolgerungen

79. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der EDSB,

(1) die Aufnahme ausdrücklicher Verbote in das KI-Gesetz in Bezug auf:

- a. jede Nutzung von KI zur Durchführung jeder Art von Bewertung des sozialen Verhaltens („Social Scoring“) (nicht nur, wenn sie „über einen bestimmten Zeitraum“ oder „durch Behörden oder in deren Auftrag“ erfolgt);
- b. jede Nutzung von KI für die automatische Erkennung von personenbezogenen Merkmalen – zum Beispiel von Gesichtszügen, aber auch der Gangart, von Fingerabdrücken, DNA, Stimme, Tastenanschlagsmuster und anderen biometrischen Merkmalen oder Verhaltenssignalen;
- c. die Nutzung von KI zur Ermittlung des emotionalen Zustands einer natürlichen Person, außer in gewissen, genau umgrenzten Fällen, etwa zu Gesundheits- oder Forschungszwecken (z. B. für Patienten, bei denen die Erkennung des

Gemütszustands wichtig ist), wobei stets angemessene Garantien bestehen müssen;

- d. jede Nutzung von KI-Systemen zur Kategorisierung natürlicher Personen anhand biometrischer Merkmale etwa nach ethnischer Herkunft, Geschlecht, politischer oder sexueller Orientierung oder nach sonstigen gemäß Artikel 21 der Charta verbotenen Diskriminierungsgründen;*
 - e. KI-Systeme, die bestimmungsgemäß von Strafverfolgungsbehörden verwendet werden, z. B. Lügendetektoren und ähnliche Instrumente, deren wissenschaftliche Validität nicht erwiesen ist oder die wesentlichen Werten der Union direkt zuwiderlaufen;*
 - f. jede Nutzung von KI-Systemen, die bestimmungsgemäß von Strafverfolgungsbehörden für individuelle Risikobewertungen natürlicher Personen verwendet werden sollen, um das Risiko abzuschätzen, dass eine natürliche Person Straftaten begeht oder erneut begeht, oder um das Auftreten oder erneute Auftreten einer tatsächlichen oder potenziellen Straftat auf der Grundlage des Profils einer natürlichen Person vorherzusagen oder um Persönlichkeitsmerkmale und Eigenschaften oder vergangenes kriminelles Verhalten vorherzusagen;*
- (2) die in Artikel 83 Absatz 2 des Vorschlags vorgesehene Ausnahme in Bezug auf bestehende Hochrisiko-KI-Systeme aus dem Anwendungsbereich des KI-Gesetzes zu streichen, wodurch die Anwendung des KI-Gesetzes auf dieses System ab dem Zeitpunkt seiner Anwendbarkeit sichergestellt wird. Dieselbe Empfehlung wird auch in Bezug auf KI-Systeme ausgesprochen, die Bestandteile der IT-Großsysteme der EU sind, die durch die in Anhang IX des Vorschlags aufgeführten Rechtsakte eingerichtet wurden;*
- (3) den Ausschluss von KI-Systemen, die im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung eingesetzt werden, aus dem Anwendungsbereich des KI-Gesetzes zu streichen;*
- (4) im KI-Gesetz vorzusehen, dass KI-Betreiber, die vortrainierte KI-Systeme neutrainieren, als „Anbieter“ eingestuft werden sollten;*
- (5) in Bezug auf Hochrisiko-KI-Systeme, die Bestimmungen gemäß Artikel 6 Absatz 3 der allgemeinen Ausrichtung und Artikel 6 Absatz 2a des Verhandlungsmandats des EP, wonach KI-Systeme in Anhang III nicht als Hochrisiko-KI-Systeme gelten, nicht in den endgültigen Wortlaut des KI-Gesetzes aufzunehmen;*
- (6) festzulegen, dass die Zertifizierung dieser KI-Systeme im Zusammenhang mit der CE-Kennzeichnung ausdrücklich eine Überprüfung der Einhaltung unter anderem des Datenschutzes durch Technikgestaltung und datenschutzfreundliche Voreinstellungen umfassen sollte;*
- (7) das in Artikel 43 des Vorschlags vorgesehene Verfahren für die Konformitätsbewertung dahingehend zu ändern, dass für Hochrisiko-KI-Systeme grundsätzlich eine von Dritten durchgeführte Ex-ante-Konformitätsbewertung erforderlich ist;*
- (8) in Bezug auf die Rolle des EDSB als notifizierte Stelle, die Vorschriften für die Identifizierung der zuständigen notifizierten Stelle klarzustellen, indem ausdrücklich vorgesehen wird, dass der EDSB [nur dann] die notifizierte Stelle wäre, wenn es sich bei dem Anbieter – im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 des Vorschlags – um ein Organ, eine Einrichtung, ein Amt oder eine Agentur der EU handelt;*

- (9) im KI-Gesetz klarzustellen, dass „nationales Hoheitsgebiet“ für die Zwecke der Marktüberwachung für den EDSB Folgendes bedeutet: „wenn das KI-System von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union bereitgestellt oder eingesetzt wird“;
- (10) im KI-Gesetz eindeutig festzulegen, dass der EDSB als Marktüberwachungsbehörde über die diesen Behörden übertragenen Befugnisse verfügen würde;
- (11) einschließlich der Aufnahme der folgenden Bestimmungen in den verfügenden Teil des KI-Gesetzes:
- a. In Titel I, Allgemeine Bestimmungen: „Diese Verordnung berührt nicht die Zuständigkeiten, Aufgaben, Befugnisse und Unabhängigkeit der einschlägigen nationalen Behörden oder Stellen, die die Anwendung des Unionsrechts zum Schutz der Grundrechte überwachen, einschließlich Gleichstellungsstellen und Datenschutzbehörden“;
 - b. In Titel I, Allgemeine Bestimmungen: „Der EDSB übt seine Befugnisse gemäß dem KI-Gesetz aus, einschließlich der Befugnisse als Marktüberwachungsbehörde gemäß der EU-Marktüberwachungsverordnung, unbeschadet seiner Aufgaben und Befugnisse gemäß der EU-DSVO oder anderen anwendbaren Rechtsvorschriften der Union, wie der Verordnung (EU) 2016/794.“
 - c. In Titel VIII, Beobachtung nach dem Inverkehrbringen, Informationsaustausch, Marktüberwachung: „Der EDSB hat in Bezug auf die Entwicklung, den Einsatz und die Nutzung von KI-Systemen, die von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union entwickelt oder genutzt werden, die Funktion der Marktüberwachungsbehörde.“
 - d. In Titel VIII, Beobachtung nach dem Inverkehrbringen, Informationsaustausch, Marktüberwachung: „Nationales Hoheitsgebiet“ bedeutet für die Zwecke der Marktüberwachung für den EDSB: „wenn das KI-System von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union bereitgestellt oder eingesetzt wird“.
- (12) klare Regeln für die Untersuchungsbefugnisse der Marktüberwachungsbehörden festzulegen. Diese Regeln sollten die Befugnis der Behörde beinhalten, auf Trainings-, Validierungs- und Testdatensätze zuzugreifen, den Quellcode von KI-Systemen zu überprüfen, unangekündigte Inspektionen vor Ort und aus der Ferne durchzuführen sowie auf alle erforderlichen Daten, Unterlagen und Software zuzugreifen;
- (13) eine Bestimmung in Bezug auf das Recht von Personen, die von der Nutzung von KI-Systemen betroffen sind, auf Einreichung einer Beschwerde bei einer zuständigen Behörde und auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen eine Entscheidung der Behörde, bei der eine Beschwerde eingereicht wurde, in das KI-Gesetz aufzunehmen;
- (14) die Zuständigkeit des EDSB als Aufsichtsbehörde, bei der eine Beschwerde eingelegt werden kann, sowie das Recht der betroffenen Person auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf gegen eine Entscheidung des EDSB einzufügen und zu präzisieren;
- (15) um das Beschwerderecht zu erleichtern, im KI-Gesetz das Recht der von der Anwendung des KI-Systems betroffenen Personen zu verankern, stets darüber informiert zu werden, wann sie dem KI-System unterliegen, ob und wie sich die Anwendung des KI-Systems möglicherweise auf ihre Grundrechte auswirkt und welche Möglichkeiten des administrativen (und gerichtlichen) Rechtsschutzes bestehen;

- (16) im KI-Gesetz als Recht der von der Nutzung des KI-Systems betroffenen, insbesondere im Falle der Nutzung von Hochrisiko-KI-Systemen, das Recht des Nutzers des KI-Systems auf menschliches Eingreifen im Hinblick auf die ihn betreffenden Entscheidungen und auf Anfechtung des Ergebnisses der Entscheidungen sowie ein Recht auf Erläuterung der einzelnen Entscheidungen vorzusehen;
- (17) Spezifikationen zu den Zielen und rechtlichen Auswirkungen der Reallabore sowie zur Rolle der Datenschutzbehörden und des EDSB im Zusammenhang mit den Reallaboren vorzusehen;
- (18) eine erhebliche Zuweisung von personellen und finanziellen Ressourcen an den EDSB vorzusehen, damit dieser die neuen Aufgaben, die sich aus dem KI-Gesetz ergeben, wirksam erfüllen kann;
- (19) in Artikel 59 Absatz 4 des KI-Gesetzes folgenden Wortlaut hinzuzufügen: „Die Verpflichtung zur Bereitstellung angemessener Mittel gilt auch für die EU-Haushaltsbehörden in Bezug auf den EDSB als notifizierte Stelle, Marktüberwachungsbehörde, zuständige Aufsichtsbehörde und für alle anderen Aufgaben und Pflichten, die durch diesen Rechtsakt übertragen werden;“
- (20) die nationalen Datenschutzbehörden als nationale Aufsichtsbehörden gemäß Artikel 59 des Vorschlags zu benennen und anzugeben, dass die Datenschutzbehörden als nationale Aufsichtsbehörden eng mit den Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten, die über Fachwissen und Zuständigkeiten in dem spezifischen Bereich der Einführung des KI-Systems verfügen, um dessen Vertrauenswürdigkeit sicherzustellen;
- (21) das Europäische Amt für künstliche Intelligenz als unabhängige Stelle der Union einzurichten und seine Durchsetzungsfunktion in einer Weise zu stärken, dass das Risiko eines möglichen „Forum Shoppings“ (Wahl des günstigsten Gerichtsstands) durch Anbieter von KI-Systemen gemindert wird;
- (22) gemeinsame Untersuchungen vorzusehen, die vom Amt für künstliche Intelligenz auf europäischer Ebene koordiniert werden;
- (23) in das KI-Gesetz eine klare und ausdrückliche Präzisierung aufzunehmen, wonach der EDSB für die Zwecke des KI-Gesetzes als den nationalen Aufsichtsbehörden gleichwertig zu betrachten ist, damit er sich gleichberechtigt mit anderen nationalen Aufsichtsbehörden an gemeinsamen Untersuchungen sowie an anderen Tätigkeiten des Amtes für künstliche Intelligenz beteiligen kann;
- (24) die Änderungen des Verhandlungsmandats des EP zu unterstützen, mit denen dem Amt für künstliche Intelligenz eine Reihe von Aufgaben hinzugefügt werden, darunter: Vermittlerfunktion bei Diskussionen über schwerwiegende Meinungsverschiedenheiten, die sich zwischen den zuständigen Behörden hinsichtlich der Anwendung der Verordnung ergeben können; Förderung der Schaffung und Pflege eines Expertenpools der Union und Gewährleistung der Sicherheitsüberprüfung der Experten; Unterstützung der Behörden bei der Einrichtung und Entwicklung von Reallaboren und Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Reallaboren;
- (25) den EDSB ausdrücklich als ordentliches Mitglied des Amtes für künstliche Intelligenz mit Stimmrechten zu benennen;
- (26) in das KI-Gesetz eine Bestimmung aufzunehmen, mit der der EDSB beauftragt wird, das Sekretariat des Amtes für künstliche Intelligenz zu stellen.

Brüssel, 23. Oktober 2023

(elektronisch unterzeichnet)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI