

Antrag

der Fraktion der CDU/CSU

Europäische KI-Verordnung – Raum lassen für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Gegenwärtig finden im Europäischen Parlament und im Rat der Europäischen Union Verhandlungen zur Europäischen Verordnung für Künstliche Intelligenz statt. Die Bundesregierung ist über den Rat an den Verhandlungen beteiligt. In den kommenden Wochen und Monaten stehen bei dem EU-Gesetzgebungsvorhaben zentrale Weichenstellungen an, die eine intensive inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Thema erfordern. Es ist zu erwarten, dass die Verordnung weitreichende Auswirkungen für die nächsten Jahre sowohl auf den gesellschaftlichen Umgang in Deutschland mit KI-Anwendungen als auch auf die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschafts- und Forschungsstandortes haben wird. Aus Sicht der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag besteht aktuell Anlass zur Sorge, dass die von der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP getragene Bundesregierung ihrem Auftrag nicht gerecht wird, sich für Deutschland aktiv und mit einer klaren Linie an den Verhandlungen im Rat zu beteiligen. Interne Streitigkeiten der Ampel-Regierung haben die Festlegung einer Position im Rat seit Beginn des Jahres immer wieder verzögert. Eine Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion zum Thema blieb in großen Teilen unbeantwortet und die Frist zur Übermittlung der deutschen Position nach Brüssel konnte von der Bundesregierung nicht eingehalten werden (<https://background.tagesspiegel.de/digitalisierung/ai-act-verzoegerungen-und-offene-fragen>). Wir sehen die Gefahr, dass hier die Zukunftsfähigkeit Deutschlands und Europas massiv beeinträchtigt werden könnte.

Im April 2021 hatte die EU-Kommission ihren Vorschlag für eine Verordnung für Künstliche Intelligenz (KI), „Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für Künstliche Intelligenz (Gesetz über künstliche Intelligenz) und zur Änderung bestimmter Rechtsakte der Union“ (COM(2021) 206 final)“ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=DE>), allgemein auch als KI-Verordnung, beziehungsweise als AI-Act bezeichnet vorgestellt. Die französische Ratspräsidentschaft hatte am 15. Juni 2022 einen Kompromissvorschlag präsentiert, die tschechische Ratspräsidentschaft am 15. Juli 2022 auf dieser Grundlage zu einzelnen, spezifischen Bereichen der KI-Verordnung weitere Vorschläge vorgelegt („Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative

acts - Second Presidency compromise text, 2021/0106(COD)“; <https://artificialintelligenceact.eu/wp-content/uploads/2022/07/AIA-CZ-1st-Proposal-15-July.pdf>. Voraussichtlich zu Ende 2022 hin werden beide Seiten ihren Vorschlag präsentieren.

Bei KI muss für die CDU/CSU-Fraktion stets der Nutzen für die Gesellschaft im Mittelpunkt stehen. Der KI-Rechtsrahmen ist immer an unseren europäischen Werten und Normen auszurichten. Alle Regelungen müssen klar entlang ethischer Leitlinien ausgearbeitet und umgesetzt werden. Gleichzeitig ist zu sehen, dass die Chancen, die Künstliche Intelligenz als eine der wichtigsten Schlüssel- und Zukunftstechnologien für die Lösung großer Herausforderungen bietet, sich nur mit einem Regulierungsrahmen nutzen lassen, der den notwendigen Raum für die entsprechenden KI-Anwendungen einräumt. Mit KI eröffnen sich neue Möglichkeiten für eine verbesserte Medizin, für neue Mobilitätskonzepte, einen effizienteren Klimaschutz, bessere Arbeit, höhere Wertschöpfung bis hin zu mehr Chancen für Inklusion und Integration in der Bildung. Die Corona-Pandemie hat zusätzlich verdeutlicht, wie wichtig der Einsatz von KI-Lösungen sein kann. Bei der gesamten Pandemiebekämpfung, aber auch bei weiteren drängenden Aufgaben wie der Verbesserung von Lieferketten und der Umsetzung der Energiewende. Ob diese Potenziale von KI genutzt werden können, hängt entscheidend von der richtigen Ausgestaltung des AI-Act ab.

Grund für unsere Sorge, dass Deutschland und Europa bei KI ins Hintertreffen gelangen könnten, ist auch die Entschlossenheit und hohe Geschwindigkeit, mit der in anderen Weltregionen wie Asien und Nordamerika die Technologie vorangebracht wird. Wir beobachten, wie dortige Unternehmen ihre Marktmacht im Bereich KI in großen Schritten weiter ausbauen. Dass deutsche und europäische Unternehmen im globalen Wettbewerb bei KI weiter bestehen können, trägt nicht nur maßgeblich dazu bei, unseren Wohlstand und unsere Wertschöpfung auch in Zukunft zu sichern. Hier wird sich auch entscheiden, ob Europa in Zukunft noch Einfluss auf die Gestaltung globaler Normen und Standards haben wird und ob wir in Europa digital souverän bleiben. Die CDU/CSU-Fraktion hat bereits in der vergangenen Legislaturperiode im Rahmen der Enquete-Kommission Künstliche Intelligenz des Deutschen Bundestages von 2018 bis 2020 deutlich betont, dass bei einer Regulierung von KI darauf zu achten sein wird, genügend Raum für Innovationen zuzulassen („Bericht der Enquete-Kommission Künstliche Intelligenz – Gesellschaftliche Verantwortung und wirtschaftliche, soziale und ökologische Potenziale“ vom 28.10.2020 auf Drucksache 19/23700). Auch beim Koalitionsantrag vom 8. September 2020 zum KI-Weißbuch der EU-Kommission hat sich die Unionsfraktion dafür stark gemacht, eine Regulierung von KI zu fordern, die mit „der Stärkung der globalen Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit europäischer KI-Unternehmen einhergeht und ein großes Maß an Rechtssicherheit für Anbieter und Anwender schafft.“ (Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD: Zukunftstechnologie Künstliche Intelligenz als Erfolgsfaktor für ein starkes und innovatives Europa – Eine Stellungnahme zum Weißbuch „Zur Künstlichen Intelligenz“ der EU-Kommission) auf Drucksache 19/22181.

Als größte Volkswirtschaft der EU muss die Bundesrepublik Deutschland den Anspruch verfolgen, den zukünftigen Rechtsrahmen für KI aktiv mitzugestalten. Diesen Anspruch können wir bei der Ampel-Regierung bislang nicht in ausreichendem Maß feststellen. Vielmehr beobachten wir Zurückhaltung bei den Verhandlungen im Rat verbunden mit teilweise vagen Forderungen zu den Inhalten des AI-Act.

Auch auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion (Drucksache 20/2984) antwortete die Bundesregierung am 1. September 2022 mit der allgemeinen Aussage, dass in den laufenden Verhandlungen von Seiten der Bundesregierung auf ein ausgewogenes Verhältnis von Regulierung und Freiraum für Innovation geachtet werde. Dies haben wir als CDU/CSU-Fraktion von Beginn an mit Nachdruck eingefordert und würden einen solchen Kurs begrüßen. Leider können wir einen solchen Kurs nicht feststellen. Im Gegenteil, die Ampel-Regierung drängt offensichtlich bei den Verhandlungen im

Rat darauf, einzelne KI-Anwendungen, im Vergleich zu den Vorschlägen des tschechischen Kompromisstextes, mit höheren Auflagen zu versehen. Damit würden neue Hürden für Innovation geschaffen. Insbesondere für Bereiche der KI-Verordnung, die aus Sicht der CDU/CSU-Fraktion gravierende Innovationshemmnisse darstellen, hat die Bundesregierung offensichtlich keine schlüssigen Lösungen und tragfähige Konzepte.

Die fehlende parlamentarische Einbindung seitens der Bundesregierung erscheint vor dem Hintergrund der Tragweite und der Komplexität der KI-Verordnung in der Sache nicht zielführend und wird der Stellung des Parlaments in keiner Weise gerecht.

Wir als CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag haben die Zielvision, dass Europa im globalen Wettbewerb um KI eine Spitzenposition einnimmt und eine starke Rolle bei der Gestaltung der internationalen Werte- und Normenarchitektur bei KI spielt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Verhandlungen zur KI-Verordnung im Rat der EU endlich die Bedeutung einzuräumen, die dem Regelwerk, das weitreichende Auswirkungen auf die durch KI entstehenden Chancen für Gesellschaft, Wirtschaft und Forschung haben wird, zukommt;
2. den Deutschen Bundestag ab jetzt ausreichend und regelmäßig zum Stand der Verhandlungen zu informieren und dessen inhaltliche Anregungen in die Verhandlungen einfließen zu lassen;
3. sich dafür einzusetzen, dass mit der KI-Verordnung ein innovationsoffenes Umfeld in Europa geschaffen wird, in dem eine schnelle Skalierung von KI-Entwicklungen möglich wird;
4. sich dafür einzusetzen, dass die KI-Verordnung eine solide Grundlage für deutsche und europäische Unternehmen bietet, um im globalen Wettbewerb bei KI bestehen können;
5. die Verhandlungen zur KI-Verordnung immer auch mit dem Ziel der Verringerung von Abhängigkeiten bei KI von außereuropäischen Anbietern und der Stärkung der digitalen Souveränität Deutschlands und Europas zu führen.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung mit Blick auf die konkreten Verhandlungen im Rat der Europäischen Union auf, sich dafür einzusetzen,

1. dass klar festgelegt wird, in welchem Verhältnis einzelne Anforderungen der KI-Verordnung zu den Inhalten anderer EU-Rechtsvorschriften stehen, um Rechtsunsicherheiten mit über Jahre hinweg negativen Folgen vorzubeugen. Hierbei gilt es insbesondere die aktuell noch bestehenden Unklarheiten in Bezug auf
 - a. die Datenschutz-Grundverordnung
 - b. die Richtlinie für Produktsicherheit
 - c. Verordnungen für Strafverfolgung und IT-Sicherheitin den Blick zu nehmen

und sich dafür einzusetzen,

2. dass bestehende Möglichkeiten von Normierungs-, Standardisierungs- und Zertifizierungsformaten im Rahmen der KI-Regulierung intensiv genutzt werden, insbesondere im Bereich von Konformitätsbewertungsverfahren, die in der KI-Verordnung angelegt sind;

3. dass bei der Definition von KI
 - a. ausgeschlossen wird, dass auch konventionelle Software-Anwendungen in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen;
 - b. nicht durch eine zu weite Definition nachträglich neue Regeln für eine Vielzahl bereits existierender Anwendungen entstehen;
 - c. die Vorschläge unterstützt werden, die in diese Richtung zur KI-Definition von der tschechischen Ratspräsidentschaft am 15. Juli 2022 vorgelegt worden sind;

und sich dafür einzusetzen,

4. dass auf der Grundlage einer trennscharfen Definition des Begriffs der „Hochrisiko KI-Systeme“ möglichen Rechtsunsicherheiten vorgebeugt wird und dass in der KI-Verordnung bei der Identifizierung risikoreicher KI-Systeme ein kumulativer Ansatz festgeschrieben wird, der immer sowohl die Schwere eines möglichen Schadens als auch die Wahrscheinlichkeit des Schadens berücksichtigt;
5. mit Blick auf die Anwendungen in der Klasse mit „hohem Risiko“ und mit Blick auf Annex III
 - a. die Anforderungen für die durchzuführenden Konformitätsbewertungsverfahren, die in dieser Klasse bereits auch ex ante vorgenommen werden müssen, so lebensnah zu formulieren, dass sie in der Praxis von den entsprechenden Akteuren auch umsetzbar sind;
 - b. darauf hinzuwirken, dass KI-Anwendungen in dieser Klasse (gemäß Annex III) nicht automatisch als risikoreich eingestuft werden, sondern nur dann, wenn auch ihr Einsatz im Besonderen als risikoreich eingestuft wird und
 - c. hierbei den Vorschlag der tschechischen Ratspräsidentschaft vom 15. Juli 2022 zu unterstützen, Artikel 6 um einen horizontalen Layer zu ergänzen, mit dem bei jeder KI-Anwendung aus Annex III zusätzlich nochmal die Bedeutung der Entscheidung des KI-Systems in Zusammenhang gesetzt wird mit der Unmittelbarkeit der Entscheidung und der Möglichkeit zur Überprüfung durch den Menschen;
 - d. hiermit ein weiteres Kriterium einzuführen, mit dem verbessert überprüft werden kann, ob für die betreffende Anwendung im konkreten Einsatzfall die Hochrisiko-Regeln wirklich anzuwenden sind;
 - e. die Vorschläge zu unterstützen, die von der tschechischen Ratspräsidentschaft am 15. Juli 2022 vorgelegt worden sind, betreffend die Streichung von KI-Anwendungen aus Annex III;
 - f. die Einstufung von KI-Anwendungen in diese Klasse so zu gestalten, dass im Bereich Bildung hier ausschließlich KI-Anwendungen erfasst sind, mittels derer Entscheidungen über den Zugang von Personen zu Bildungseinrichtungen getroffen werden, nicht aber Anwendungen, welche nur die Unterstützung von Lernprozessen betreffen;
 - g. die Einstufung von KI-Anwendungen in diese Klasse so zu gestalten, dass beim Einsatz von KI im Bereich Personalauswahl nicht innovative Methoden von Anfang durch zu weitreichende Maßnahmen ausgebremst werden;

und sich dafür einzusetzen,

6. die Sandboxes zu stärken und damit verbesserte Bedingungen für eine kontrollierte Erprobungsumgebung für die Entwicklungsphase und die dem Inverkehrbringen vorgelagerte Phase zu schaffen, um hiermit den Marktzugang für innovative KI-Anwendungen zu beschleunigen;
7. eine klare Abgrenzung festzulegen mit Blick auf die Frage, für wen die Anbieterpflichten im Bereich KI konkret gelten sollen;

8. Konstellationen passend abzudecken, in denen Anbieter von Anwendungen, die in die Hochrisiko-Kategorie fallen, Technologie von anderen Zulieferern einkaufen und somit nicht automatisch über alle notwendigen Daten verfügen, um die Anforderungen der Verordnung erfüllen zu können;
9. insbesondere mit Blick auf Startups und KMU
 - a. die Maßnahmen zur Vermeidung von Nachteilen für Startups und KMU gegenüber großen Unternehmen zu erweitern, um den Verwaltungsaufwand für KMU und Startups im Bereich KI durch die Reduzierung, beziehungsweise Ausnahmen bei Berichts-, Informations- oder Dokumentationspflichten in der KI-Verordnung weiter zu verringern;
 - b. flächendeckend eine eindeutige und angemessene Verantwortungsverteilung innerhalb der Lieferkette bei KI sicherzustellen, auch um mit Blick auf die besondere Situation von KMU und Startups im Bereich KI den Raum für mögliche Verantwortungszuweisungen durch größere Vertragspartner klarer zu fassen;
10. mit Blick auf die Governance zur Umsetzung der KI-Verordnung
 - a. darauf hinzuarbeiten, eine einheitliche Umsetzung des AI-Act in der gesamten Europäischen Union zu erreichen und damit unterschiedliche Auslegungen in den EU-Mitgliedstaaten wie bei der DSGVO zu verhindern. Rechtssicherheit bezüglich der Auslegung des AI-Act muss europaweit bestehen;
 - b. bei der Zusammensetzung des zu schaffenden AI-Boards, Vertreter aus der Praxis in die Strukturen des Boards zu integrieren, sowohl von der Anbieterseite als auch von der Aufsichts- und Zertifizierungsseite, um hiermit Anpassungen und Rückkopplungen an schnelle Entwicklungszyklen bei KI-Anwendungen sicherzustellen;
 - c. die Regelungen für das Board so zu gestalten, dass dieses an der vorgesehenen regelmäßigen Überarbeitung und Aktualisierung der Annexe der KI-Verordnung beteiligt ist, insbesondere auch die Frage betreffend, welche Anwendungen in die Risiko-Klasse gemäß Annex III eingestuft werden;
 - d. frühzeitig konkrete Vorschläge zur Diskussion zu stellen, wer in Deutschland für die Durchführung der Konformitätsbewertungsverfahren zuständig sein soll.

Berlin, den 27. September 2022

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion

