

Position zu den aktuellen Trilog-Verhandlungen

zum Gesetz über Künstliche Intelligenz

Lobbyregister-Nr. R001459

EU-Transparenzregister-Nr. 52646912360-95

Kontakt:

Nora Glasmeier

Telefon: +49 30 2021-2115

E-Mail: n.glasmeier@bvr.de

Berlin, 14. September 2023

Federführer:

Bundesverband der Deutschen Volksbanken
und Raiffeisenbanken e. V.

Schellingstraße 4 | 10785 Berlin

Telefon: +49 30 2021-0

Telefax: +49 30 2021-1900

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Position zu den aktuellen Trilog-Verhandlungen zum Gesetz über Künstliche Intelligenz

Die EU-Kommission hat 2021 einen Entwurf für das weltweit erste Gesetz zur Regulierung von Künstlicher Intelligenz (KI) vorgelegt. Dieser Entwurf ist Teil der digitalen Strategie der EU und hat das Ziel, bessere Bedingungen für die Entwicklung und Nutzung dieser innovativen Technologie zu schaffen.

Inzwischen haben das EU-Parlament sowie der Rat der EU eigene Versionen des Entwurfs der EU-Kommission erarbeitet. Jeder der drei Verhandlungspartner versucht nun seit Juni 2023 in Trilog-Verhandlungen seine jeweilige Position zu behaupten.

Die Deutsche Kreditwirtschaft (DK) unterstützt grundsätzlich die mit dem KI-Gesetz beabsichtigten Ziele, das Potential von Künstlicher Intelligenz für europäische Verbraucher, Unternehmen und die EU-Volkswirtschaft insgesamt zu fördern. Die deutschen Banken und Sparkassen beabsichtigen dabei eine aktive Rolle einzunehmen, weil KI gerade für den Finanzsektor große Entwicklungschancen bietet und es den Finanzinstituten ermöglicht, ihren Kunden neue und bessere Produkte und Dienstleistungen schneller und effizienter anzubieten.

Die DK hat ihre Position zum KI-Gesetz bereits in einer ausführlichen Stellungnahme im Rahmen des Konsultationsprozesses dargelegt und möchte nun die Trilog-Verhandlungen zum Anlass nehmen, einige wichtige Punkte hervorzuheben, die in den Verhandlungen noch nicht abschließend diskutiert wurden:

1. Definition von Künstlicher Intelligenz

Eine in der EU anerkannte Definition von KI gibt es bisher nicht und viele Organisationen und Unternehmen haben den Begriff daher für sich selbst bestimmt, was zu vielen verschiedenen Definitionen von KI führte. Es ist wichtig, KI flexibel und technikneutral zu verstehen, um eine brauchbare Definition zu erhalten.

Die DK unterstützt den diesbezüglichen **Definitionsvorschlag des EU-Parlaments**, da dieser dynamisch angelegt ist und so der schnellen Entwicklung von KI eher gerecht wird. Die vom EU-Parlament vorgeschlagene Definition fokussiert sich auf Verhaltensmerkmale (Output) von KI, wie ein gewisses Maß an Autonomie und nicht auf einzelne Technologien, wie zum Beispiel bestimmte logikbasierte Ansätze.

Dadurch wird sichergestellt, dass die Definition auch im Zuge der Weiterentwicklung von KI relevant bleibt und nicht unbeabsichtigt KI-fremde Modelle in den Anwendungsbereich der Regulierung fallen. Darüber hinaus ist der Vorschlag des Europäischen Parlaments weitgehend an den Vorschlägen der NIST, ENISA und OECD ausgerichtet, was die Interoperabilität von Standards und anderen Vorschriften fördert. Gleichwohl ist aber z. B. auch die OECD-Definition sehr breit gefasst und birgt das Risiko, dass mit Übernahme der Definition in EU-Vorgaben, bereits heute zum Einsatz gebrachte traditionelle Verfahren, wie logistische Regressionen, unter den AI Act fallen. Sinnvoll wäre hier noch die Klarstellung, dass ein ad-hoc Einsatz von KI aus dieser Definition ebenso ausgeschlossen wird wie regel-basierte Expertensysteme.

2. Hochrisikoreiche Anwendungsfälle

Der Entwurf der EU-Kommission des KI-Gesetzes verfolgt einen risikobasierten Ansatz – je höher das mit dem Einsatz von KI verbundene Risiko ist, desto höher sind auch die regulatorischen Anforderungen an die Zulässigkeit dieses Einsatzes.

Die DK unterstützt in dieser Thematik die Herangehensweise, dass nur Anwendungsfälle als hochrisikoreich klassifiziert werden sollen, die ein signifikantes Risiko darstellen. Weiterhin müssen klare Richtlinien bereitgestellt werden, mit denen genau beschrieben wird, wann wirklich ein signifikantes Risiko besteht. Die regulatorischen Anforderungen sollten sich immer an dem konkreten Einsatz des KI-Systems bzw. dem damit einhergehenden Risiko orientieren und nicht an einer pauschalen Klassifizierung (so sollte z.B. ein unbedenklicher Einsatz von KI-Chatbots nicht automatisch hochriskant sein, nur weil er im Finanzsektor stattfindet).

Es sollte stets das Proportionalitätsprinzip gelten: Je weniger komplex und autonom ein KI-System agiert, desto weniger regulatorische Anforderungen sollten umgesetzt werden müssen. Hierzu erwartet die DK neue Standards u.a. von CEN/CENELEC und würden es entsprechend begrüßen, wenn diese Herangehensweise auch dort berücksichtigt wird.

Die DK befürwortet auch im Rahmen des KI-Gesetzes ein unbürokratisches Verfahren, um die Entwicklung und Nutzung von KI in der EU nicht zu hemmen.

3. "General Purpose AI" und "Foundation Models"

Das EU-Parlament und der Rat der EU haben durch ihre jeweiligen Entwürfe die Unterscheidung zwischen „General Purpose AI“ (GPAI) und „Foundation Models“ in die Verhandlungen eingebracht, welche nicht in dem ursprünglichen Entwurf der EU-Kommission enthalten waren. Beide Begriffe sind jedoch nicht ausreichend definiert und gegeneinander ausdifferenziert. Um mehr Klarheit zu schaffen ist eine präzisere Definition der Unterschiede beider Begriffe bzw. Modelle wünschenswert.

Weiterhin spricht sich die DK dafür aus, dass für GPAI und „Foundation Models“ von KI nur die regulatorischen Anforderungen gelten sollten, die dem Risiko des Anwendungsfalles entsprechen. Der Ansatz des EU-Parlaments und des Rates der EU, gesonderte regulatorische Anforderungen für GPAI oder „Foundation Models“ zu definieren, widerspricht dem risikobasierten Ansatz des Gesetzes, nach dem die geforderten Maßnahmen dem tatsächlich bestehenden Risiko entsprechen sollen. Wird GPAI oder ein „Foundation Model“ in einem Anwendungsfall mit niedrigerem Risiko eingesetzt und es müssen trotzdem weitreichendere regulatorische Anforderungen eingehalten werden, wird die Innovationsfähigkeit der europäischen Finanzwirtschaft in diesen Fällen eingeschränkt.

Die DK unterstützt in diesem Zusammenhang den **Entwurf der EU-Kommission**, in dem die risikomitigierenden Maßnahmen und Regulierungen der tatsächlichen Risikoeinschätzung der konkreten Einsatzsituation im Einzelfall folgen und nicht allgemeinen Modellannahmen ohne Kontext.

4. Überschneidungen mit existierenden Vorgaben

In den Entwürfen der Kommission, des EU-Parlaments sowie des Rates der EU werden sowohl bei den Erwägungsgründen als auch bei den Anforderungen Aspekte aufgeführt, die bereits in einer Vielzahl an Gesetzen und Vorgaben der EU festgelegt sind und sogar über diese hinausgehen. Dies betrifft vor allem sektorspezifische Anforderungen. So sind Finanzinstitute z.B. gemäß des Digital Operational Resiliency Acts dazu verpflichtet, ein Risikomanagement zu betreiben und unter anderem IKT-Risiken zu adressieren. Weiterhin müssen Banken Vorgänge dokumentieren, technische Prozesse protokollieren und Transparenz über die Funktionsweise ihrer Anwendungen herstellen. Diese Maßnahmen werden auch von nationalen Aufsichtsbehörden gefordert. Hier kann durch den AI Act eine Doppelregulierung entstehen, da entsprechende gesetzliche Verpflichtungen bereits bestehen.

5. Erstanwendungszeitpunkt und Bestandsschutzregel

Bezüglich des Umsetzungszeitraumes unterstützt die DK die Position des Europäischen Rates, wonach der Erstanwendungszeitpunkt der Verordnung drei Jahre nach Inkrafttreten liegen soll. So haben Unternehmen ausreichend Zeit die Umsetzung der Verordnung vorzubereiten.

Weiterhin befürwortet die DK die Bestandsschutzregel des Europäischen Rates für KI-Systeme in hochrisikoreichen Anwendungsfällen. Danach fallen bestehende KI-Systeme nur unter die Vorgaben des AI Acts, wenn nach dessen Inkrafttreten signifikante Änderungen des Designs oder des beabsichtigten Einsatzzweckes vorgenommen wurden.