

## ZVEI-Seiter

# AI-Act: Regulierung Künstlicher Intelligenz

Der Kommissionsentwurf für den AI-Act, der am 21. April 2021 veröffentlicht wurde, stellt die erstmalige Regulierung von Künstlicher Intelligenz (KI) in Europa dar. Er verfolgt das Ziel, ein innovatives Umfeld für vertrauenswürdige Künstliche Intelligenz in Europa zu schaffen. Sowohl Rat (im General Approach vom Dezember 2022) als auch das Europäische Parlament (in den Änderungsanträgen von Juni 2023) haben umfassende Änderungsvorschläge unterbreitet. Diese Änderungsvorschläge sollen nun in den anstehenden Trilog-Verhandlungen diskutiert werden. Aus Sicht des ZVEI muss oberstes Ziel sein, den Einsatz von KI in der Industrie weiterhin praktikabel zu gestalten.

## Unsere Positionen

- Der **ZVEI unterstützt grundsätzlich die Regulierung von Künstlicher Intelligenz in Europa**. Eine solche Regulierung sollte ein **innovationsfreundliches Umfeld für Unternehmen** der Europäischen Digitalindustrie generieren, deren Fokus nicht nur auf Verboten, sondern insbesondere auch den Chancen von KI-Anwendungen in der Industrie liegt.
- **Wir befürworten den risikobasierten Ansatz des AI-Acts**, der für eine KI abstuftende Vorgaben je nach Risikopotential der Anwendung vorsieht. Das hochregulierte Feld der sogenannten „**Hochrisiko-KI**“ **sollte jedoch nur wirklich kritische Anwendungen umfassen** und nicht konventionelle Softwareanwendungen mit einbeziehen.
- Dafür ist eine **enge Definition von KI wichtig, die den Fokus auf maschinelles Lernen, Modellierungs- und Erklärungsansätze legt**, und **insbesondere solche Systeme einschließt, die im laufenden Betrieb weiterlernen und autonom agieren**. Systeme, die logik- und wissensgestützte Anwendungen enthalten oder statistische Verfahren nutzen, sollten hingegen nicht als KI klassifiziert werden. Dies würde sonst herkömmliche Softwareanwendungen bzw. in der industriellen Automation lange etablierte Industriesteuerungen (Bspw. programmierbare Logik-Controller), die seit Jahrzehnten in der Industrie eingesetzt werden und im Betrieb nicht weiter lernen, miteinbeziehen. Diese werden bereits unter den bestehenden Rechtsakten zum Inverkehrbringen von Produkten hinreichend reguliert. Die Vorschläge insbesondere seitens des EU-Parlaments, diese Elemente (Logik- und wissensbasierte Anwendungen sowie statistische Verfahren) aus der Definition zu streichen, werden daher begrüßt. Das sollte sich auch in den Erwägungsgründen wiederfinden.
- **Klare Eingrenzung des Artikel 6 für sogenannte „Hochrisiko-KI“ ist notwendig**, insbesondere für solche Anwendungen und Systeme, die gleichzeitig unter andere NLF-Richtlinien fallen (u.a. Maschinenrichtlinie, Funkanlagenrichtlinie etc.). Aus Sicht des ZVEI sollte ein solches System als Ganzes nur dann als Hochrisiko-KI eingestuft werden, wenn die KI einen direkten Einfluss auf die sicherheitsrelevanten Elemente des Systems hat, die ursächlich für die Drittstellenpflicht dieses Produktes sind.
- **Für Hersteller entlang der gesamten Wertschöpfungskette sind klare Abgrenzungen der Verantwortlichkeiten notwendig**. Das betrifft insbesondere die Anforderungen, bei denen der Provider auch nach dem Inverkehrbringen weiterhin Anforderungen erfüllen muss, aber auch Anforderungen an die Weitergabe sensibler (IPR-kritischer) Informationen zu Datensätzen bzw. Quellcodes entlang der Lieferkette.
- **Anforderungen an Hersteller müssen erfüllbar sein und sollten das Prinzip der Verhältnismäßigkeit beachten**. Die Anforderungen zur Einführung eines Risikomanagementsystems in Ergänzung zur Konformitätsbewertung eines Produktes halten wir für zu umfassend. Anforderungen an Datengovernance und Record-Keeping müssen erfüllbar sein und dürfen nicht dazu führen, dass Produkte wegen unzureichender Speicherkapazitäten bei gleichzeitig großen Datenmengen in der Praxis nicht mehr nutzbar sind. Auch begrüßen wir die Anpassungen bezüglich der Anforderungen an Datensätze, da vollständige und fehlerfreie Datensätze in der Praxis nicht realistisch sind. Anforderungen an Cybersicherheit von KI-Systemen müssen mit den Vorgaben des Cyber Resilience Act (CRA) im Einklang stehen. Auch wird eine pauschale Grundrechtprüfung von AI-Systemen gerade im industriellen Umfeld als schwierig angesehen, da das Ausmaß möglicher Anforderungen in vielen Bereichen nicht absehbar ist.
- **Wir befürworten die enge Anbindung an das New Legislative Framework (NLF) und die Konsistenz mit anderen Inverkehrbringensrichtlinien**. Vor diesem Hintergrund sind einheitliche Definitionen, die für

das Inverkehrbringen von Produkten durch den Beschluss 768/2008 festgelegt wurden, zu beachten, wie auch Vorgaben der Marktüberwachungsverordnung 1020/2019 sowie der Normungsverordnung 1025/2012.

- **Keine Abweichungen von etablierten Grundsätzen in der Normung:** Die Erarbeitung harmonisierter Normen durch die Europäischen Normungsorganisationen muss weiterhin der Standard bleiben. Auch sollte an der Grundprämisse, dass die Anwendung von Normen freiwillig ist, nicht gerüttelt werden. Daher lehnen wir die verpflichtende Einhaltung von sog. „Common Specifications“, wie es momentan im Bereich der Grundrechte vorgesehen ist, ab.
- **Die Regulierung von Künstlicher Intelligenz muss langfristig gedacht werden, um eine zukunftssichere Regulierung zu erreichen.** Kürzliche Anpassungen zu „Foundation Models“ durch das EU-Parlament, die notwendig wurden um neuen Entwicklungen und Anwendungen wie ChatGPT gerecht zu werden, zeigen die Notwendigkeit langfristig gedachter, technologieneutraler Regulierung. Das ist insbesondere wichtig bei Regulierungsfeldern, die sich noch in der Entwicklung befinden, um Innovationen nicht zu behindern und gleichzeitig nicht kontinuierliche Anpassungen am Gesetzestext notwendig zu machen. Auch muss sichergestellt werden, dass Anforderungen für solche Foundation Models so gering wie möglich und nur so umfassend wie notwendig gestaltet werden, um Innovationen nicht zu blockieren.
- **Ausreichend lange Übergangsfristen zur Implementierung des AI-Acts von mindestens 36 Monaten sind notwendig.** Gerade bei einem neuen Rechtsakt, der ein völlig neues Regelungsziel behandelt und nicht auf vorhandene Ergebnisse und Strukturen aufsetzen kann, sind ausreichend langen Fristen wichtig. Nur so kann sichergestellt werden, dass alle an der Umsetzung des AI-Act notwendigen Stellen rechtzeitig ihre Aufgaben erfüllen und Produkte reibungslos in Verkehr gebracht werden können. Bereits Verzögerungen eines einzelnen Elements können dazu führen, dass der gesamte Prozess der Implementierung eines Rechtsaktes ins Stocken gerät. Darum sind ausreichend lange Übergangsfristen notwendig, da nur bei einem Zusammenspiel der folgenden Punkte eine erfolgreiche Umsetzung des AI-Acts möglich ist:
  - **Notwendigkeit für die Industrie, ausreichend Zeit für die Umsetzung der Anforderungen zu haben:** Nur so können die Anforderungen an KI-Systeme bereits bei der Planung und Konstruktion der Produkte und Systeme berücksichtigt werden, und nur so können die spezifischen (Mehr-)Anforderungen des AI-Acts an sogenannte „Hochrisiko-KI“ implementiert werden.
  - **Notwendigkeit die harmonisierten Normen im EU-Amtsblatt zu listen (spätestens zum Stichtag):** Nur so können Hersteller, benannte Stellen und Marktüberwachungsbehörden diese als Anhaltspunkte zur Auslegung des AI-Act nutzen bzw. Hersteller diese für Konformitätsbewertung im Rahmen der Selbstklärung nutzen und darüber eine Vermutungswirkung erzeugen.
  - **Rechtzeitige Verfügbarkeit von Guidelines** zur Auslegung des AI-Acts sind gleichermaßen für Hersteller, Normungsorganisationen, Benannte Stellen und Marktüberwachungsbehörden wichtig.
  - **Rechtzeitiger Beginn der Akkreditierung von Prüfstellen durch die nationalen Akkreditierungsstellen:** Nur wenn die Akkreditierung direkt nach Inkrafttreten des neuen Rechtsaktes arbeitsfähig ist, können Prüfstellen mit ausreichend Vorlauf benannt werden. Dies ist notwendig, damit bereits vor Anwendung des AI-Acts mit der Prüfung von Produkten begonnen werden kann und diese zum Stichtag konformitätsbewertet sind und auf dem Markt bereitgestellt werden können.
  - **Handlungsfähige Marktüberwachung sicherstellen:** Nur mit einer handlungsfähigen Marktüberwachung kann die Einhaltung des AI-Acts bei den Wirtschaftsakteuren überprüft werden, um so ein Level-Playing-Field für die Wirtschaftsakteure sicherzustellen.

## Aktueller Sachstand

- Die aktuellen Vorschläge von Rat und EU-Parlament für die **Definition von Künstlicher Intelligenz** sind enger gefasst als im Kommissionsvorschlag vorgesehen. Dennoch nutzen beide Kompromisstexte noch immer relativ weite Definitionen und haben keinen expliziten Verweis auf das Weiterlernen eines Systems im Betrieb. Das würde bedingen, dass der Scope des AI-Acts sehr breit gefasst wird.
- **In Bezug auf die Klassifizierung sogenannter „Hochrisiko-KI“** sehen weder die Vorschläge des EU-Parlaments noch die Vorschläge des Rats eine klare Eingrenzung in Artikel 6 (1) vor. Die Konsequenz daraus wäre, dass – auch in Verbindung mit der weiten Definition von Künstlicher Intelligenz - eine große Zahl an etablierten Anwendungen im industriellen Umfeld als sogenannte „Hochrisiko-KI“ eingestuft werden könnte. Dies würde den Aufwand und die Kosten für das Inverkehrbringen dieser schon heute unter den bisherigen Rechtsakten umfassend regulierten Produkte deutlich erhöhen. Auch gibt es hier große Unsicherheit bei vielen Unternehmen, ob sie mit ihren Anwendungen tatsächlich in die Hochrisiko-Kategorie fallen oder nicht.
- Die bestehende **Qualitätsinfrastruktur ist aktuell kaum vorbereitet** auf die Umsetzung des AI-Acts und trifft dabei auf einen großen Mangel an Fachkräften im Bereich KI. So stehen sowohl die nationalen

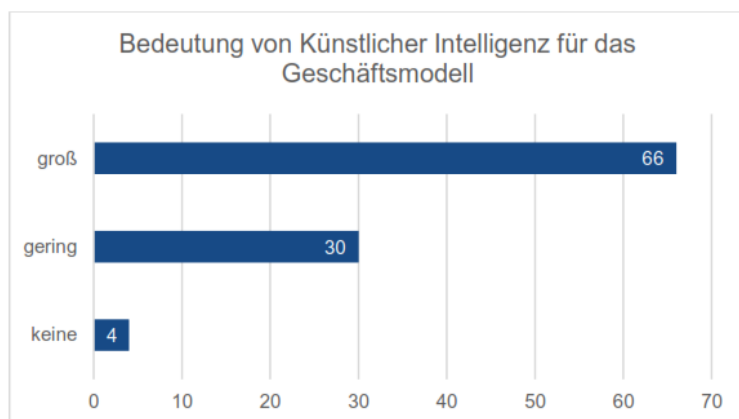
Akkreditierungsstellen als auch die Marktüberwachungsbehörden in Europa aktuell vor großen Herausforderungen beim Aufbau von Kompetenzen im Bereich der Künstlichen Intelligenz.

- Die aktuell absehbare breite Pflicht zur Einbeziehung einer Drittstelle **bei der gleichzeitig vorgesehenen sehr kurzen Übergangsfrist (Forderung des EU-Parlaments und der EU-Kommission 24 Monate, des Rats 36 Monate) kann zu Verzögerungen beim Inverkehrbringen** von KI-Systemen auf dem Europäischen Markt führen.

## Hintergrund: Zahlen, Daten, Fakten

### Künstliche Intelligenz als Schlüsseltechnologie benötigt klare rechtliche Rahmenbedingungen

- Künstliche Intelligenz ist eine der Schlüsseltechnologien der Digitalisierung und wesentlicher technologischer Treiber der deutschen Elektro- und Digitalindustrie. So sahen in der ZVEI-Digitalumfrage im Oktober 2021 66% der befragten Firmen eine große Bedeutung der Künstlichen Intelligenz für ihr Geschäftsmodell.<sup>1</sup>
- Herausforderungen für die Elektro- und Digitalindustrie bei der Digitalisierung stellen insbesondere das Thema Fachkräftemangel und fehlende Rechtssicherheit dar. So nannten in der ZVEI-Digitalumfrage 2021 66% der befragten Firmen „fehlende Fachkräfte“ als größtes Hemmnis bei der Digitalisierung, gefolgt von fehlender Rechtssicherheit (39%). Dies zeigt die klare Notwendigkeit der Politik, für klare rechtliche Rahmenbedingungen zu sorgen.<sup>2</sup>
- Die EU-Kommission ging in ihrem Risk-Assessment zum AI-Act 2021 davon aus, dass zwischen 5% und 15% aller KI-Anwendungen in die Hochrisiko-Klassifizierung fallen.<sup>3</sup> Neuere Studien kommen vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussionen im Gesetzgebungsverfahren auf eine Größenordnung von 18% der untersuchten KI-Anwendungen und 40% der Anwendungen bei denen rechtliche Unklarheit darüber besteht, ob es sich bei diesen Anwendungen um Hochrisiko-Anwendungen handelt.<sup>4</sup>



Quelle: ZVEI-Befragung 2021, Angabe in % der befragten Unternehmen

14. Juni 2023

<sup>1</sup> ZVEI-Digitalumfrage Oktober 2021: <https://www.zvei.org/themen/digitalisierung?showPage=3208937&cHash=fc3a7174442ba69cc5936c8b95120b7d>

<sup>2</sup> Ebd.

<sup>3</sup> Impact Assessment, Accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council LAYING DOWN HARMONIZED RULES ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE (ARTIFICIAL INTELLIGENCE ACT) AND AMENDING CERTAIN UNION LEGISLATIVE ACTS, EU Commission, 2021, S. 72:

<https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirect/document/75792>

<sup>4</sup> Initiative for applied artificial intelligence: AI ACT: Risk Classification of AI Systems from a practical perspective, March 2023: <https://aai.frb.io/assets/files/AI-Act-Risk-Classification-Study-appliedAI-March-2023.pdf>

## Kontakt

Franziska Wirths • Referentin • Abteilung Digital- und Innovationspolitik •  
Telefon: +49 30 306960 17 • Mobil: +49 162 2664 900 • E-Mail: Franziska.Wirths@zvei.org

ZVEI e. V. • Verband der Elektro- und Digitalindustrie • Charlottenstraße 35/36 • 10117 Berlin • [www.zvei.org](http://www.zvei.org)  
Lobbyregisternr.: R002101 • EU Transparenzregister ID: 94770746469-09 • [www.zvei.org](http://www.zvei.org)