



FREuDe

JEAN MONNET CENTRE OF EXCELLENCE
COMMUNICATION, FACTS & REGULATION FOR EUROPEAN DEMOCRACY

mediagov@univie.ac.at 

Währinger Str. 29, A-1090 Wien 

mediagovernance.univie.ac.at 

STUDENT POLICY BRIEF

July 2023

EU-GRUNDSATZREGELN: DER ANSATZ FÜR REGULIERUNG DER KÜNSTLICHEN INTELLIGENZ

Clemens Linhart

DOI 10.5281/zenodo.8188847

Adressiert an

- EU-Entscheidungsträger:innen, Lobbyisten und Think Tanks im Bereich Digitale Entwicklung und Regulierung im Internet

Key messages

- Der aktuell in Arbeit befindliche Rechtsrahmen („AI Act“) enthält keine ausreichende Regulierung beim Einsatz von Künstlicher Intelligenz für neue, noch zu entwickelnde Generationen von KI-Systemen.
- Deshalb ist es notwendig, rechtlich verbindliche Grundprinzipien herauszuarbeiten, die für den Einsatz und die Entwicklung neuer KI-Programme gilt.
- Nur damit kann es Europa gelingen, Vorreiter im ethischen, nachhaltigen und demokratischen Umgang mit KI zu werden.

Aktuelle situation

Bereits im April 2021 legte die europäische Kommission den ersten Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung von harmonisierten Vorschriften für KI (Künstliche Intelligenz) vor, der sogenannte AI Act (Europäische Kommission, 2021). Bis heute ist die entsprechende Verordnung nicht in Kraft getreten. Zwar war ein entsprechender Entwurf für die Verhandlungen im Trilogverfahren bereits abgeschlossen, doch das Aufkommen von ChatGPT, einem KI-Sprachmodell, das mit generativer künstlicher Intelligenz funktioniert, 2022, erzeugte die Notwendigkeit, den AI-Act-Entwurf zu überarbeiten (Helberger & Diakopoulos, 2023). Am 14. Juni 2023 einigte sich das Parlament nun auf seine finale Verhandlungsposition. Damit kann das europäische Trilogverfahren starten. Ende dieses Jahres könnte der AI Act beschlossen werden. In Kraft treten wird er damit aber keinesfalls vor Mitte des Jahres 2024 (Morand, 2023). Die EU hat bei der gesamten Regulierung des Themenkomplex AI ein großes Problem, das bereits von einigen Regulierungen im digitalen Raum Thema war. Der gesetzgeberische Weg in der EU verunmöglicht es, rasch auf neue technologische Entwicklungen zu reagieren und folglich greift eine EU-Regulierung im digitalen Bereich meist erst dann, wenn es zu spät ist, da sie bereits von einer neueren technischen Entwicklung überholt wurde (Schmutz, 2023).

Welche Politikfelder werden im Zusammenhang mit KI berührt?

KI kann für unterschiedlichste Zwecke eingesetzt werden, folglich wird auch eine Reihe von Politikbereichen durch ihre Entwicklung und ihren Einsatz berührt. Darunter fallen Politikfelder wie „Bildung, Gesundheit, Verkehr, Landwirtschaft und nachhaltige Städte“ (OECD, 2020, S. 95) aber auch

wie im Briefing über das Gesetz der EU auf Englisch zu lesen ist „environment, (...), the public sector, finance, mobility, home affairs and agriculture“ (Madiega, 2023, S. 2), sowie der Arbeitsmarkt generell (Apt, W., & Priesack, K., 2019).

Fehlende Regelungen von noch zu entwickelnden Generationen von KI

Wenn bis 2024 ein neues KI-Modell auf den Markt kommt, dann sind die Wahrscheinlichkeiten sehr hoch, dass die jetzt entwickelten EU-Regulatorien nicht, oder nicht ausreichend greifen werden. Die in diesem Jahr zu beschließenden Regeln einfach auf ein anderes System umzustülpen, ist keine ideale Vorgehensweise. Das sieht man an dem Versuch, im jetzigen AI Act schnell noch Chat-GPT als generative KI mitregulieren zu wollen. Denn der AI Act orientiert sich am Zweck, für den die jeweilige KI entwickelt wurde, um sie in eine bestimmte Risikostufe zu kategorisieren und die in der jeweiligen Risikostufen vorgesehen Maßnahmen durchzusetzen. Doch generative KI erhält ihren Anwendungszweck nicht vom Entwickler, sondern vielmehr vom Anwender. Der wiederum ist von den Vorschriften des AI Acts beinahe vollkommen unberührt (Helberger & Diakopoulos, 2023).

Damit steuern wir unweigerlich auf eine Situation zu, die der AI Act eigentlich verhindern möchte. In Europa soll die Entwicklung und der Einsatz von KI reguliert sein. Dementsprechend wird von Experten - beispielsweise von Helberger & Diakopoulos (2023) - vorgeschlagen eine Form von grundsätzlicherer Regelung von neuen KI-Modellen anzudenken, anstatt zu versuchen, die neuen Modelle in den vorgefertigten gesetzlichen Rahmen mittels komplexer Zusatzvorschriften zu pressen. Inspiration könnte man sich dafür beim Art. 34 des Digital Services Act (DSA) holen (Helberger & Diakopoulos, 2023).

Es bräuchte also eine Art Grundsatzdokument. Wird so eines nicht beschlossen, drohen etliche Gefahren, die unregulierte KI und insbesondere die neueste Generation der KI (generative Systeme) mit sich bringen.

Risiken unregulierter Künstlicher Intelligenz

Although the EU lags behind in supporting migrant journalists, there are isolated projects that address this issue. The research revealed two measures the EU has taken over the last years to enable migrants to join journalism.

First, the European Commission announced in its “Media and Audiovisual Action Plan” under point 8, among other things, a campaign to increase diversity in front of and behind cameras. With this campaign, the Commission aimed to promote representation and bring new ideas and perspectives to media outlets (European Commission, 2020).

Ein zentrales Problem – auch in Bezug auf die verwendeten Daten - betrifft das Thema Bias. KI-Systeme treffen Entscheidungen anhand jener Daten, mit denen sie trainiert wurden. Diese sind aber meist Daten aus der Vergangenheit, die jedoch häufig voller Diskriminierungen stecken. Bekanntes Beispiel ist eine KI, die im Bewerbungsverfahren eingesetzt wurde und dabei sexistisch agierten und nur Männer zu den Bewerbungsgesprächen einluden, da dies den Daten aus der Vergangenheit entsprach. Ebenso fällt auf, dass etliche KI-Systeme rassistisch oder homophob agieren, sowie Menschen aufgrund des Alters oder Aussehens diskriminieren (Dengel & Memmel, 2021).

Um dem entgegenzuwirken, braucht es „Transparenz, Offenheit, Dokumentation und Diskriminierungsfreiheit sowohl bei Bewertungsfunktionen als auch bei den zugrundeliegenden Trainingsdaten“ (Dengel & Memmel, 2021, S. 10). Besonders wichtig ist dabei auch die Voraussetzung, dass bereits bei der Entwicklung an der Gerechtigkeit der KI gearbeitet wird (OECD, 2020). Eingriffe in Privatsphäre genauso wie in Kreativität, aber auch um ein Vielfaches vereinfachte Verbreitung von Fake News und Gefahren für die Cybersicherheit können weiteres Thema sein.

Außerdem könne der Zusammenbruch der Institutionen drohen, die mit der Kontrolle der Systeme und der Durchsetzung des Rechtsrahmens betraut werden, aufgrund des riesigen Ausmaßes an zu kontrollierenden Operationen (Helberger & Diakopoulos, 2023).

Ein nicht zu unterschätzender Punkt betrifft die Umweltschäden durch KI. Legt die EU nicht fest, mit welchen Energiequellen KI entwickelt und betrieben werden darf, um nachhaltig zu sein, drohen große ökologische Auswirkungen. Das beginnt damit, dass die Rechner große Mengen an Strom verbrauchen, aber auch dass Ressourcen, die benötigt werden, oft unter menschenunwürdigen Bedingungen abgebaut werden (Frank & Zimmermann, 2019).

Schließlich spielen die Haftungsfragen auch in dem gesamten Risikobereich eine große Rolle. Wer haftet für die Entscheidungen einer KI, wenn diese nachteilige Auswirkungen auf Menschen haben, weil eine falsche Entscheidung getroffen werden konnte. Hier müsste man einen konkreten Ansatz entwickeln, in welchen Fällen, die Entwickler der KI herangezogen werden können und haftbar werden. Nur so werden sie sich in der Entwicklung dafür einsetzen möglichst so zu arbeiten, dass der KI keine Fehler passieren (Molavi, 2018).

Diese Risikoauflistung ist beispielhaft und die Auswahl ist vom Autor durchgeführt worden. Sie soll demonstrieren, welche eklatanten Risiken durch nicht-regulierte Künstliche Intelligenz auftreten können. Darüber hinaus lassen sich aber noch viele weitere Gefahren identifizieren, die einer gesonderten Behandlung bedürften, aber für die Vermittlung der Grundaussagen dieses Dokuments nicht zwingend notwendig sind.

Wie gelingt es, das Auftreten dieser Risiken zu minimieren oder zu verhindern?

Die Hauptbedingung muss sein, in der EU darf nur künstliche Intelligenz zum Einsatz kommen, die den Grundwerten der Demokratie entspricht und folglich vertrauenswürdig ist.

Die EU-Entscheidungsträgerinnen sind hier insbesondere gefordert sich zu einigen, welche Voraussetzungen vertrauenswürdige KI aufweisen muss. Andernfalls drohen beim Einsatz von KI, die diese Voraussetzungen nicht erfüllt wesentliche demokratische Werte verletzt zu werden. Vor allem, wenn man in Betracht zieht, dass KI in Bereichen eingesetzt wird, die richterliche Entscheidungen betrifft, die Durchsetzung von Recht oder aber auch bei Wahlen, also in Themenfeldern, die große Auswirkungen auf menschliche Schicksale haben können (de Matos Pinto, 2021).

Diese Voraussetzungen, könnte in Form eines rechtlich verbindlichen Grundsatzdokuments festgeschrieben werden. Bevor dann der AI-Act auf bestimmte KI-Systeme zur Anwendung kommt, würde zunächst anhand des Grundsatzdokuments überprüft, ob diese KI-Operation überhaupt mit den europäischen Werten vereinbar ist. Sinnvoll wäre es, wenn einige wenige Punkte festgehalten werden, die jede KI am europäischen Markt erfüllen muss.

Fünf relevante Grundsatzregeln:

1. **UMWELT:** KI-Programme in Europa sollen mit nachhaltiger Energie betrieben werden und Ressourcen dürfen nur unter menschenrechtswürdigen und umweltschonenden Bedingungen besorgt werden. (Germanwatch)
2. **DISKIRMINIERUNGSFREIHEIT UND NACHVOLLZIEHBARKEIT DER ENTSCHEIDUNGEN:** KI-Entwickler müssen bereits bei der Entwicklung alle Daten sammeln und transparent machen, mit denen die KI trainiert wurde.
3. **MENSCHENRECHTE:** Werden Menschenrechte durch KI verletzt, können sich EU-Bürger:innen auf diese Menschenrechte berufen, um ihre Rechte auch vor Gericht. durchzusetzen.
4. **HAFTUNG:** Für die Nichteinhaltung der europäischen Werte, Verletzung von Grundrechten oder falschen Entscheidungen, die Lebensschicksale von Menschen betreffen, haften die Entwickler.
5. **TRANSPARENZ:** Überall wo künstliche Intelligenz zum Einsatz kommt, muss das transparent ausgedrückt werden.

Zwar sind im Bereich der Transparenz bereits jetzt in der EU bestimmte Regeln im AI Act vorgesehen, beispielsweise, dass beim Einsatz von generativer Systeme eine Ausschilderung, dass KI zum Einsatz kommt verpflichtend ist. Eine generelle Transparenzverpflichtung für alle – auch noch zu entwickelnden Generationen der - KI-Systeme fehlt jedoch.

Grundsätzlich ist es sehr begrüßenswert, dass die EU erkannt hat, wie wichtig die Regulierung von KI ist und mit dem AI Act ein spezifisches Regelwerk plant. Um aber auf technische Entwicklungen, vor allem von neuen Generationen von KI-Systemen, die es noch gar nicht gibt, schnellstmöglich reagieren zu können, wird die EU nicht daran vorbeikommen, ein Grundsatzdokument zu schaffen mit wenigen Prinzipien, die einfach verständlich sind, so dass keine Rechtsunsicherheit entsteht – weder bei Entwickler:innen, noch bei Anwender:innen. Dieser Policy Brief dient dazu, eine Diskussion über so ein Grundsatzdokument anzustoßen und drängt darauf, dass die EU- Entscheidungsträger:innen sowie Think Tanks und Lobbyisten der Union erkennen, dass ohne solche Grundprinzipien die technischen Entwicklungen den Regulatorien weiterhin ein ganzes Stück voraus sein wird. Gelingt es ein Grundsatzdokument aufzusetzen, dann könnte sich das aber womöglich ins Gegenteil wenden.

Referenzen

Apt, W., & Priesack, K. (2019). KI und Arbeit–Chance und Risiko zugleich. In V. Wittpahl (Hrsg.), Künstliche Intelligenz: Technologie| Anwendung| Gesellschaft. Springer VS. S. 221-238

Dengel, A. & Memmel, M. (2021). Künstliche Intelligenz – Zwischen Ängsten und Erwartungen, Hype und Realität. IZR Informationen zur Raumentwicklung. 48 (3). S. 4-11.

de Matos Pinto, I. (2021). The draft AI Act: a success story of strengthening Parliament's right of legislative initiative?. ERA Forum 22, 619–641. <https://doi.org/10.1007/s12027-021-00691-5>

Europäische Kommission (2021, 21. April). 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. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0206>

Europäisches Parlament (2023, 14. Juni). Parlament bereit für Verhandlungen über Regeln für sichere und transparente KI. Pressemitteilung Europäisches Parlament. <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20230609IPR96212/parlament-bereit-fur-verhandlungen-uber-regeln-fur-sichere-und-transparente-ki>

Frank, D. & Zimmermann, H. (2019). Künstliche Intelligenz für die Energiewende: Chancen und Risiken. Germanwatch e.V. <https://germanwatch.org/de/17095>

Helberger, N. & Diakopoulos, N. (2023). ChatGPT and the AI Act. Internet Policy Review, 12(1). <https://doi.org/10.14763/2023.1.1682>

Madiega, T. (2023). Artificial Intelligence Act. Members' Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EPRS_BRI\(2021\)698792_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EPRS_BRI(2021)698792_EN.pdf)

Molavi, R. (2018). Künstliche Intelligenz – Entwicklung, Herausforderungen, Regulierung. Journal für Rechtspolitik. 26 (1). S. 7-12.

Morand, A-S. (2023, 15. Mai). Artificial Intelligence Act auf der Zielgeraden. daten:recht. <https://datenrecht.ch/artificial-intelligence-act-auf-der-zielgeraden/>

OECD (2020). Künstliche Intelligenz in der Gesellschaft. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/6b89dea3-de>

Schmutz, C. (2023, 30. Mai). Macht Chat-GPT wegen zu vieler Regeln einen Bogen um Europa? NZZ Online. <https://www.nzz.ch/wirtschaft/machen-die-grossen-us-anbieter-von-kuenstlicher-intelligenz-wegen-zu-vieler-regeln-einen-bogen-um-europa-ld.1740127?reduced=true>

The Policy Brief is published in the framework of the FREuDe project. The project aims to intervene for positive future social change that derives from the commitment and intellectual input across disciplines, such as Sociology, Law, Education, Childhood and Youth studies, European studies and Politics, as well as Communication scholarship and Security studies. Moreover, the Centre addresses the question from the perspective of future autonomous citizens, today's children, and explore closely the ways in which information and Europe feature in their lives.

Jean Monnet Communication, Facts and Regulation for European Democracy (FREuDe) Centre of Excellence

- stimulates new forward thinking with regards the role of facts and place of regulation for securing a future democratic Europe
- generates new research and policy-oriented thinking about integration on the basis of informational rights and enabling informational environments across disciplines not traditionally involved in studying Europe:
- develops new agendas for research, policy and teaching across disciplines and across stakeholder communities
- provides an impetus for future oriented thinking, by researching the needs and perceptions of Europe's future autonomous citizens, young people and in particular children for factual information in and about Europe
- mobilises knowledges and competencies of a range of experts and especially aiming to "hear from" stakeholders which have historically been permitted least input to questions of right to accurate and comprehensive information as a civil and human right.