



## EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data  
protection authority

13. Oktober 2022

### Stellungnahme 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

*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“; 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.*

*Gemäß **Artikel 42 Absatz 1** der Verordnung 2018/1725 konsultiert die Kommission den EDSB „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“.*

*Diese Stellungnahme bezieht sich auf die 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. Die vorliegende Stellungnahme schließt künftige zusätzliche Kommentare oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere wenn weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen bekannt werden. Diese Stellungnahme greift etwaigen künftigen Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, nicht vor. Der EDSB hat sich in seinen nachstehenden Bemerkungen auf die Bestimmungen des Vorschlags beschränkt, die unter dem Blickwinkel des Datenschutzes besonders relevant sind.*

## Zusammenfassung

Am 18. August 2022 legte die Europäische Kommission gemäß Artikel 218 AEUV eine 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 (im Folgenden „Übereinkommen“) vor.

In Anbetracht des „grenzüberschreitenden“ Charakters der künstlichen Intelligenz begrüßt der EDSB das vom Europarat verfolgte allgemeine Ziel, das erste rechtsverbindliche internationale Instrument zur künstlichen Intelligenz auszuarbeiten, das auf den Standards des Europarats zu Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit beruht. Dementsprechend unterstützt der EDSB die Aufnahme von Verhandlungen im Namen der Union über das Übereinkommen und begrüßt die Rolle der Union bei der Förderung einer vertrauenswürdigen künstlichen Intelligenz, die mit den Werten der Union übereinstimmt.

Der EDSB nimmt die Tatsache zur Kenntnis, dass der Gegenstand des Übereinkommens in der EU durch das vorgeschlagene Gesetz über künstliche Intelligenz geregelt werden würde, und erkennt das Ziel der Kommission an, sicherzustellen, dass das Übereinkommen mit dem vorgeschlagenen Gesetz über künstliche Intelligenz vereinbar ist, wobei künftige Entwicklungen im Legislativverfahren berücksichtigt werden. Der EDSB ist jedoch der Ansicht, dass das Übereinkommen eine wichtige Möglichkeit darstellt, **das vorgeschlagene Gesetz über künstliche Intelligenz zu ergänzen**, indem der Schutz der Grundrechte aller von KI-Systemen betroffenen Personen gestärkt wird, und spricht sich daher dafür aus, dass das Übereinkommen klare und starke Garantien für die von der Nutzung von KI-Systemen betroffenen Personen bietet.

In Anbetracht der obigen Ausführungen formuliert der EDSB vier Hauptempfehlungen zu den Verhandlungsrichtlinien:

- Bei den allgemeinen Zielen für die Aushandlung des Übereinkommens sollten der Schutz und die Rechte der natürlichen Personen und der Gruppen von natürlichen Personen, die von KI-Systemen berührt sind, stärker in den Vordergrund gerückt werden, in Übereinstimmung mit dem primären Fokus und den Zielen des Europarates;
- Es sollte ein ausdrücklicher Verweis auf die Übereinstimmung des Übereinkommens mit dem bestehenden EU-Rechtsrahmen für den Datenschutz in eine spezielle Richtlinie aufgenommen werden;

- Im Einklang mit dem risikobasierten Ansatz sollte das Ziel eines Verbots von KI-Systemen, die unannehmbare Risiken darstellen, eingeführt werden;
- Durch das Übereinkommen sollte die Einführung des Konzeptes des Datenschutzes durch Technikgestaltung und datenschutzfreundliche Voreinstellungen in jedem Schritt des Lebenszyklus von KI-Systemen gefördert werden.

Darüber hinaus enthält diese Stellungnahme weitere Empfehlungen zur Aufnahme von Mindestverfahrensgarantien in das Übereinkommen sowie von Mindestanforderungen an Transparenz, Erklärbarkeit und Überprüfbarkeit, Einhaltung und Kontrollmechanismen, zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den von den Vertragsparteien des Übereinkommens zu benennenden zuständigen Behörden für die Überwachung der gemäß dem Übereinkommen zu gewährenden Garantien und Rechte.

## Inhalt

<b>1. Einleitung</b> .....	5
<b>2. Allgemeine Anmerkungen</b> .....	6
<b>3. Verhältnis zu anderen Rechtsinstrumenten</b> .....	8
<b>3.1. Wechselwirkung mit EU-Recht, einschließlich der Charta</b> .....	8
<b>3.2. Wechselwirkung des Übereinkommens mit dem vorgeschlagenen AI-Gesetz</b> .....	9
<b>3.3. Wechselwirkung zwischen dem Übereinkommen und dem bestehenden Datenschutzrechtsrahmen</b> .....	9
<b>4. Anwendungsbereich des Übereinkommens</b> .....	10
<b>5. Risikobasierter Ansatz und KI-Systeme mit unannehmbarem Risiko</b> .....	12
<b>6. Design und Entwicklung von AI-Systemen</b> .....	14
<b>7. Beaufsichtigung von KI-Systemen</b> .....	16
<b>8. Schlussfolgerungen</b> .....	17

## 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 (im Folgenden „EU-DSVO“) <sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1 –

### HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

## 1. Einleitung

1. Am 18. August 2022 legte die Europäische Kommission gemäß Artikel 218 AEUV eine 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<sup>2</sup> (im Folgenden „Empfehlung“) vor.
2. Ziel der Empfehlung ist es, die Aufnahme von Verhandlungen im Namen der Union über ein künftiges Übereinkommen des Europarates über KI, Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit (im Folgenden „Übereinkommen“) zu genehmigen, Verhandlungsrichtlinien anzunehmen und die Kommission als Verhandlungsführer der Union zu benennen.<sup>3</sup>
3. In der Begründung<sup>4</sup> weist die Kommission darauf hin, dass die Verhandlungen über das Übereinkommen unter die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen, auch angesichts der sehr großen Überschneidungen hinsichtlich des Anwendungsbereichs und des Inhalts zwischen dem vom Ausschuss über künstliche Intelligenz (CAI) des Europarates vorgelegten Vorentwurf des Übereinkommens auf der einen Seite und dem vorgeschlagenen Gesetz über künstliche Intelligenz (im Folgenden „vorgeschlagenes KI-Gesetz“)<sup>5</sup> auf der anderen Seite.<sup>6</sup>
4. In der Begründung<sup>7</sup> der Empfehlung wird darauf hingewiesen, dass im Vorentwurf vorgeschlagen wird, die folgenden Bestimmungen aufzunehmen:

---

<sup>1</sup> ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

<sup>2</sup> COM(2022) 414 final.

<sup>3</sup> COM(2022) 414 final, S. 3.

<sup>4</sup> COM(2022) 414 final, S. 5.

<sup>5</sup> Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Gesetz über künstliche Intelligenz) und zur Änderung bestimmter Rechtsakte der Union, COM(2021) 206 final.

<sup>6</sup> Siehe auch Erwägungsgrund 5 der Empfehlung.

<sup>7</sup> COM(2022) 414 final, S. 2 und 3.

- J Zweck und Anwendungsbereich des (Rahmen-)Übereinkommens;
  - J Begriffsbestimmungen für die Begriffe KI-System, Lebenszyklus, Anbieter, Nutzer und „KI-Subjekt“;
  - J bestimmte wesentliche Grundsätze, Verfahrensgarantien und Rechte der KI-Subjekte, die für alle KI-Systeme unabhängig von ihrem Risikoniveau gelten würden;
  - J zusätzliche Maßnahmen für den öffentlichen Sektor sowie für KI-Systeme, die anhand einer Risiko- und Folgenabschätzungsmethode als mit einem „unannehmbaren“ und „erheblichen“ Risiko behaftet eingestuft wurden (später in einem Anhang des Übereinkommens festzulegen);
  - J Follow-up- und Kooperationsmechanismus zwischen den Vertragsparteien;
  - J Schlussbestimmungen mit der Möglichkeit, dass EU-Mitgliedstaaten in Belangen, die unter das Übereinkommen fallen, in ihren gegenseitigen Beziehungen EU-Recht anwenden, und der Möglichkeit, dass die Union dem Übereinkommen beitreten kann.
5. In den Erwägungsgründen 6 und 7 der Empfehlung wird darauf hingewiesen, dass der Abschluss des Übereinkommens bestehende und vorhersehbare künftige gemeinsame Regeln der Union beeinträchtigen kann. Um die Integrität des Unionsrechts zu schützen und den Fortbestand der Kohärenz zwischen den Regeln des Völkerrechts und denen des Unionsrechts sicherzustellen, sollte die Kommission dazu ermächtigt werden, im Namen der Union das Übereinkommen auszuhandeln.
  6. Mit der vorliegenden Stellungnahme des EDSB wird das Konsultationsersuchen der Kommission vom 18. August 2022 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der EU-DSVO beantwortet. Der EDSB begrüßt, dass in Erwägungsgrund 8 der Empfehlung auf diese Konsultation verwiesen wird.

## 2. Allgemeine Anmerkungen

7. Der EDSB begrüßt das vom Europarat verfolgte allgemeine Ziel, *„auf der Grundlage der Normen des Europarats für Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ein rechtsverbindliches Instrument bereichsübergreifender Art über künstliche Intelligenz auszuarbeiten“*<sup>8</sup>. In der Tat kann der grenzüberschreitende Charakter der Entwicklung, des Einsatzes und der Verwendung der künstlichen Intelligenz die gesamte Menschheit

---

<sup>8</sup> COM(2022) 414 final, S. 2.

beeinflussen<sup>9</sup>. Dem Übereinkommen können sich nicht nur die 46 Mitgliedstaaten des Europarates anschließen, sondern auch Nicht-Mitgliedstaaten der Organisation.

8. Aus diesem Grund unterstützt der EDSB die Aufnahme von Verhandlungen im Namen der Union über ein künftiges Übereinkommen über künstliche Intelligenz und begrüßt die Rolle der Union bei der Förderung einer vertrauenswürdigen künstlichen Intelligenz, die mit den Werten der Union übereinstimmt, durch das erste rechtsverbindliche internationale Instrument über KI auf der Grundlage gemeinsamer Werte und Grundsätze<sup>10</sup>, insbesondere der Menschenwürde, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit<sup>11</sup>.
9. Der EDSB stellt jedoch fest, dass die erste Richtlinie (Richtlinie 5) über die allgemeinen Ziele für die Verhandlungen mit einem Verweis auf die Vereinbarkeit des künftigen Übereinkommens „mit dem EU-Binnenmarktrecht“ und nicht mit den Grundrechten beginnt. Auch in der ersten Richtlinie über den Inhalt der Verhandlungen (Richtlinie 11) wird als Ziel der Verhandlungen Folgendes festgelegt: „Die Bestimmungen des Übereinkommens sind uneingeschränkt mit dem EU-Binnenmarktrecht ... vereinbar“.
10. Der EDSB stellt fest, dass dieser marktorientierte Ansatz mit einem der Hauptziele des vorgeschlagenen KI-Gesetzes<sup>12</sup> übereinstimmt, nämlich der Binnenmarktdimension der Regulierung von KI-Systemen. Diesbezüglich erinnert der EDSB an die Empfehlungen, die in der gemeinsamen Stellungnahme 5/2021 des EDSA und des EDSB<sup>13</sup> („gemeinsame Stellungnahme“) abgegeben wurden. Gleichzeitig ist der Aufgabenbereich des Europarates viel breiter gefächert. Der Ausschuss für künstliche Intelligenz (CAI), der vom Ministerkomitee des Europarats für den Zeitraum 2022-2024 eingesetzt wurde, hat den Auftrag, „einen internationalen Verhandlungsprozess zur Schaffung eines Rechtsrahmens für die Konzeption, Entwicklung und Anwendung von KI“ einzuleiten, „**der auf den Normen des Europarats für Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit beruht** und die Innovation fördert. [Hervorhebung hinzugefügt]<sup>14</sup>.
11. Vor diesem Hintergrund ist der EDSB der Ansicht, dass das Übereinkommen eine wichtige Gelegenheit darstellt, **das vorgeschlagene KI-Gesetz zu ergänzen**, indem es den Schutz der Grundrechte aller von KI-Systemen betroffenen Personen stärkt. Dementsprechend und im Einklang mit der Gemeinsamen Stellungnahme zum KI-Gesetz ist **der EDSB der Ansicht, dass der Schutz der Rechte von natürlichen Personen und Gruppen natürlicher Personen, die dem Einsatz von KI-Systemen ausgesetzt sind, unter den**

---

<sup>9</sup> [Declaration on Ethics and Data Protection in Artificial Intelligence](#), angenommen auf der 40. Internationalen Konferenz der Datenschutzbeauftragten, 23. Oktober 2018, S. 5

<sup>10</sup> COM(2022) 414 final, S. 6.

<sup>11</sup> COM(2022) 414 final, S. 4.

<sup>12</sup> In Artikel 1 Buchstabe a des vorgeschlagenen AI-Gesetzes ist vorgesehen, dass in dieser Verordnung Folgendes festgelegt wird: „harmonisierte Vorschriften für das Inverkehrbringen, die Inbetriebnahme und die Verwendung von Systemen der künstlichen Intelligenz (im Folgenden „KI-Systeme“) in der Union“.

<sup>13</sup> [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.

<sup>14</sup> [Siehe Mandat der CAI](#).



**allgemeinen Zielen für die Aushandlung des Übereinkommens stärker in den Vordergrund gerückt werden sollte.**

12. Der EDSB weist darauf hin, dass KI-Systeme in einer Vielzahl von Kontexten eingesetzt werden können, in denen das EU-Recht und das nationale Recht spezifische materiell- und verfahrensrechtliche Garantien bieten, die darauf abzielen, andere Grundrechte und -freiheiten als die Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten zu schützen. Dazu gehören die Unschuldsvermutung und das Recht auf ein faires Verfahren<sup>15</sup> oder der Grundsatz der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf<sup>16</sup>.
13. Der EDSB erinnert daran, dass diese Grundrechte und die einschlägigen Instrumente des EU-Rechts ebenfalls berücksichtigt werden müssen, wenn es darum geht, die Vereinbarkeit des Übereinkommens mit dem EU-Recht sicherzustellen<sup>17</sup>.

### **3. Verhältnis zu anderen Rechtsinstrumenten**

#### **3.1. Wechselwirkung mit EU-Recht, einschließlich der Charta**

14. In der Verhandlungsrichtlinie 5 wird das Ziel der Vereinbarkeit des Übereinkommens mit dem EU-Recht festgelegt und ausgeführt, dass die Union darauf hinwirken sollte, dass das Übereinkommen *„mit dem EU-Binnenmarktrecht und anderen Bereichen des EU-Rechts vereinbar, auch mit den allgemeinen Grundsätzen des EU-Rechts und den Grundrechten und Grundfreiheiten, die in der Charta der Grundrechte der EU verankert sind und im sekundären EU-Recht umgesetzt wurden“* ist.
15. Der EDSB empfiehlt, das Wort *„auch“* zu streichen, um dem Zusammenspiel zwischen allgemeinen Grundsätzen und Grundrechten einerseits und dem Sekundärrecht (EU-Binnenmarktrecht und andere Rechtsbereiche) andererseits besser Rechnung zu tragen. Dieselbe Empfehlung gilt auch für die Richtlinie 11.
16. Da personenbezogene Daten *„in der KI vielfach die Hauptvoraussetzung für autonome Entscheidungen, die unweigerlich das Leben natürlicher Personen auf verschiedenen Ebenen berühren“*<sup>18</sup> sind, weist der EDSB darauf hin, wie wichtig das künftige Übereinkommen ist, **um den EU-Besitzstand im Bereich des Schutzes personenbezogener Daten voll und ganz zu wahren.**

---

<sup>15</sup> COM(2022) 414 final, S. 4.

<sup>16</sup> COM(2022) 414 final, S. 4.

<sup>17</sup> Siehe beispielsweise das in der gemeinsamen Stellungnahme empfohlene Verbot von KI-Systemen, die bestimmungsgemäß von Strafverfolgungsbehörden zur Vorhersage des Auftretens oder erneuten Auftretens einer tatsächlichen oder potenziellen Straftat auf der Grundlage des Profils natürlicher Personen gemäß Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2016/680 oder zur Bewertung von Persönlichkeitsmerkmalen und Eigenschaften oder vergangenen kriminellen Verhaltens natürlicher Personen oder von Gruppen verwendet werden. Dieses Verbot würde sowohl durch Überlegungen zum Schutz der Privatsphäre und des Datenschutzes als auch durch die Unschuldsvermutung und das Recht auf ein faires Verfahren untermauert werden.

<sup>18</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 4.

17. Darüber hinaus begrüßt der EDSB die Richtlinie 13, in der es heißt, dass das Übereinkommen „*in keiner Weise*“ den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten und die Garantien, die im Unionsrecht vorgesehen sind, einschließlich des Grundsatzes, dass die Behörden, die die Wahrung der Grundrechte beaufsichtigen, unabhängig sein müssen, soweit nach dem EU-Recht erforderlich, untergraben sollte und erinnert an die Notwendigkeit, diese Freiheiten und Garantien weit auszulegen, wie in Abschnitt 2 oben dargelegt.

### 3.2. Wechselwirkung des Übereinkommens mit dem vorgeschlagenen AI-Gesetz

18. Der EDSB nimmt die Tatsache zur Kenntnis, dass der Gegenstand des Übereinkommens sich mit dem Anwendungsbereich des zukünftigen KI-Gesetzes überschneidet und unterstützt das Ziel der Kommission, sicherzustellen, dass das Übereinkommen mit dem vorgeschlagenen KI-Gesetz vereinbar ist, auch unter Berücksichtigung künftiger Entwicklungen im Gesetzgebungsverfahren. Gleichzeitig erinnert der EDSB daran, dass noch viel Arbeit zu leisten bleibt, „*bevor aus dem Vorschlag (des KI-Gesetzes) ein gut funktionierender rechtlicher Rahmen werden kann, der den mit der DSGVO angestrebten Grundrechtsschutz ergänzt und gleichzeitig Innovation fördert*“<sup>19</sup>. Vor diesem Hintergrund würde der EDSB die Aufnahme von Bestimmungen in das Übereinkommen begrüßen, die darauf abzielen, die Rechte von Personen zu **stärken**, die von der Nutzung von KI-Systemen berührt sind, und die das zukünftige KI-Gesetz ergänzen würden.

19. Insbesondere schlägt der EDSB vor, dass die Kommission darauf abzielen sollte, eine Methode zur Bewertung der Risiken von KI-Systemen für die Grundrechte, die in der Europäischen Menschenrechtskonvention („EMRK“) verankert sind, in das Übereinkommen aufzunehmen, die klare, konkrete und objektive Kriterien für eine solche Menschenrechtsfolgenabschätzung vorsieht.

### 3.3. Wechselwirkung zwischen dem Übereinkommen und dem bestehenden Datenschutzrechtsrahmen

20. Abgesehen von einem allgemeinen Verweis auf das Übereinkommen 108+ fehlt im Mandat **eine klare Richtlinie, die sich auf die Beziehung zwischen dem Übereinkommen und dem Rechtsrahmen des Datenschutzes bezieht**. Diesbezüglich wurde in der Gemeinsamen Stellung des EDSA und des EDSB festgestellt, dass Daten, auch personenbezogene Daten „*vielfach die Hauptvoraussetzung für autonome Entscheidungen [sind], die unweigerlich das Leben natürlicher Personen auf verschiedenen Ebenen berühren*“<sup>20</sup>.

21. Daher empfiehlt der EDSB, eine Richtlinie einzufügen, die **ausdrücklich auf die Kohärenz des Übereinkommens mit dem bestehenden Rechtsrahmen für den Datenschutz**

---

<sup>19</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 82.

<sup>20</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 4.

**verweist.** In der Tat sollte die Übereinstimmung mit den Datenschutzgrundsätzen und -rechtsvorschriften eine Voraussetzung sein, auf der das Übereinkommen aufbauen sollte.

22. Der EDSB ist insbesondere der Ansicht, dass die Richtlinie 16, in der es heißt, dass das Übereinkommen [Hervorhebung hinzugefügt] „**Überschneidungen vermeiden und gegenüber anderen einschlägigen internationalen oder regionalen Übereinkünften, insbesondere im Bereich des Datenschutzes, einen sinnvollen Mehrwert bieten**“ sollte.

## 4. Anwendungsbereich des Übereinkommens

23. Der EDSB begrüßt den vorgeschlagenen Anwendungsbereich des Übereinkommens, der gemäß seiner „bereichsübergreifenden Art“<sup>21</sup> sich **sowohl auf öffentliche als auch private Anbieter und Nutzer von KI-Systemen**<sup>22</sup> erstrecken soll. In diesem Zusammenhang stellt der EDSB fest, dass das vorgeschlagene KI-Gesetz auch einen horizontalen Charakter hätte, da es für Anbieter und Nutzer von KI-Systemen als öffentliche oder private Einrichtungen gelten würde.
24. Der EDSB ist der Ansicht, dass in Bezug auf die Nutzung von KI-Systemen derselbe Ansatz verfolgt werden sollte, unabhängig davon, ob es sich bei den Anbietern und Nutzern von KI-Systemen um öffentliche oder private Einrichtungen handelt, sofern dies nicht durch EU-Primär- oder Sekundärrecht gerechtfertigt oder vorgeschrieben ist. Dies würde eine kohärentere Umsetzung des risikobasierten Ansatzes ermöglichen<sup>23</sup>.
25. Gemäß Begründung<sup>24</sup> sollte das Übereinkommen „*zusätzliche Maßnahmen für KI-Systeme im öffentlichen Sektor*“ umfassen. Der EDSB begrüßt diesen Ansatz insofern, als diese Maßnahmen die Schutzmaßnahmen für Personen, die von der Verwendung von KI betroffen sind, ergänzen, um die Rolle, die Aufgaben, die Verantwortlichkeiten und die Regeln zu berücksichtigen, denen Einrichtungen unterliegen, die mit Aufgaben von öffentlichem Interesse betraut sind. Diesbezüglich stellt der EDSB fest, dass diese zusätzlichen Maßnahmen auch für private Rechtspersonen gelten sollten, wenn sie öffentliche oder wesentliche Dienstleistungen erbringen.

---

<sup>21</sup> COM(2022) 414 final, S. 2.

<sup>22</sup> COM(2022) 414 final, S. 2. Siehe auch Verhandlungsrichtlinie 14.

<sup>23</sup> Bedauerlicherweise gibt es innerhalb des vorgeschlagenen KI-Gesetzes regulatorische Divergenzen in Bezug auf die Verpflichtungen und Einschränkungen für öffentliche und private Akteure in Bezug auf bestimmte KI-Systeme (insbesondere manipulative KI, Bewertung sozialen Verhaltens und biometrische KI-Systeme). In ihrer gemeinsamen Stellungnahme haben der EDSB und der EDSA ein „sowohl für Behörden **als auch für private Rechtspersonen** geltendes Verbot von KI-Systemen [vorgesehen], die natürliche Personen anhand biometrischer Merkmale (z. B. aus der Gesichtserkennung) bestimmten Kategorien zuordnen, etwa nach ethnischer Herkunft, Geschlecht, politischer oder sexueller Orientierung oder nach sonstigen gemäß Artikel 21 der Charta verbotenen Diskriminierungsgründen“ [Hervorhebung hinzugefügt], gemeinsame Stellungnahme, Rn. 33.

<sup>24</sup> COM(2022) 414 final, S. 2.

26. Ferner erinnert der EDSB an Folgendes: „Die Verwendung von KI im Bereich Polizei und Strafverfolgung erfordert bereichsspezifische, präzise, vorhersehbare und verhältnismäßige Regeln, die die Interessen der betroffenen Personen sowie die Auswirkungen auf das Funktionieren der demokratischen Gesellschaft berücksichtigen müssen“.<sup>25</sup> Dementsprechend empfiehlt der EDSB, nicht nur den Interessen der Strafverfolgungs- und Justizbehörden Rechnung zu tragen, wie in Richtlinie 20 des Anhangs dargelegt, sondern **auch den spezifischen Risiken, die mit dem Einsatz von KI** im Bereich der Strafjustiz und Strafverfolgung verbunden sind. Zu diesem Zweck empfiehlt der EDSB, eine Richtlinie hinzuzufügen, die an die Notwendigkeit erinnert, das richtige Gleichgewicht zwischen dem öffentlichen Interesse und den Interessen der Personen, die von KI-Systemen berührt sind, zu finden und die vollständige Einhaltung der Grundrechte auf Privatsphäre und auf den Schutz personenbezogener Daten sowie der anderen Grundrechte, insbesondere des Rechts auf Unschuldsvermutung und auf ein faires Verfahren, sicherzustellen. Diese Rechte sind oft untrennbar mit den Grundrechten auf Privatsphäre und auf den Schutz personenbezogener Daten verbunden.<sup>26</sup>
27. Der EDSB begrüßt auch die Aufnahme des **Begriffs „KI-Subjekt“** in das Übereinkommen und, in Verbindung mit dieser Definition, die **Aufnahme von Verfahrensgarantien und Rechten für „KI-Subjekte“** (d. h. Personen, die von der Nutzung von KI-Systemen berührt sind, z. B. Arbeitnehmer, die von der Nutzung von KI-Arbeitsverwaltungssystemen betroffen sind; natürliche Personen, die einen Kredit beantragen und von der Nutzung von KI-Kreditwürdigkeitssystemen betroffen sind; Migranten und Asylbewerber, die von der Nutzung von KI für Grenz- und Migrationskontrollen betroffen sind usw.).
28. In der gemeinsamen Stellungnahme bedauerten der EDSB und der EDSA das Fehlen jeglicher Bezugnahme auf das von KI-Systemen betroffene Individuum im vorgeschlagenen KI-Gesetz und betrachteten dieses Fehlen als einen „blinden Fleck“ im vorgeschlagenen KI-Gesetz. Der EDSB stellt außerdem fest, dass die Ko-Berichtersteller des Europäischen Parlaments (LIBE-Ausschuss) im Entwurf eines Berichts<sup>27</sup> über das KI-Gesetz die Einfügung neuer Artikel über das Recht auf Einreichung einer Beschwerde gegen die Anbieter oder Nutzer von KI-Systemen und das Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf gegen eine nationale Aufsichtsbehörde für die von der Nutzung von KI-Systemen betroffenen Personen, sowohl als natürliche Person als auch als Gruppe von Betroffenen, vorgeschlagen haben.
29. Dementsprechend empfiehlt der EDSB, in einer Richtlinie festzulegen, dass das Übereinkommen verfahrenstechnisch bestimmte Mindestgarantien für die von der Nutzung der KI-Systeme betroffenen Personen vorsehen sollte. Diese Rechte würden die Rechte, die

---

<sup>25</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 27.

<sup>26</sup> Zu den Grundrechten, die „untrennbar“ mit den Grundrechten auf Privatsphäre und dem Schutz personenbezogener Daten verbunden sind, siehe [Leitlinien des EDSB für die Bewertung der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen, die die Grundrechte auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten einschränken](#) vom 19. Dezember 2019, S. 21 und 24.

<sup>27</sup> [Entwurf eines Berichts über 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 vom 20. April 2022.

sich aus dem EU-Primärrecht, dem bestehenden EU-Sekundärrecht oder dem nationalen Recht ergeben, ergänzen, aber nicht beeinträchtigen.<sup>28</sup>

30. Dazu sollten Anforderungen an die Transparenz, Erklärbarkeit und Überprüfbarkeit von KI-Systemen gehören.<sup>29</sup>

## 5. Risikobasierter Ansatz und KI-Systeme mit unannehmbarem Risiko

31. Der EDSB begrüßt den Verweis in der Richtlinie 14 auf den **risikobasierten Ansatz**, demzufolge im Übereinkommen verhältnismäßige, wirksame und eindeutige Regeln für öffentliche und private Einrichtungen entlang der gesamten KI-Wertschöpfungskette festgelegt werden sollten. Ein solcher Ansatz liegt auch dem vorgeschlagenen KI-Gesetz zugrunde.
32. In der gemeinsamen Stellungnahme würdigten der EDSB und der EDSA auch, dass der Vorschlag *„auf alle KI-Systeme angewendet [würde], auch auf diejenigen, bei denen zwar keine Verarbeitung personenbezogener Daten erfolgt, die aber dennoch Auswirkungen auf Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten haben können“*.<sup>30</sup>
33. Auch im Hinblick auf dieses mögliche Szenario im Zusammenhang mit dem Einsatz von KI-Systemen empfiehlt der EDSB, in der Richtlinie 14 klarzustellen, dass die von KI-Systemen ausgehenden **gesellschaftlichen/Gruppenrisiken** (die **Risiken für Gruppen von natürlichen Person oder die Gesellschaft als Ganzes**, z. B. kollektive Auswirkungen mit besonderer Relevanz, wie Gruppendiskriminierung oder politische Meinungsäußerung im öffentlichen Raum) ebenfalls bewertet und gemildert werden müssen.<sup>31</sup>
34. Darüber hinaus stellt der EDSB fest, dass, obwohl in der Begründung von *„KI-Systemen, die mit einem „unannehmbaren“ Risiko behaftet sind“*<sup>32</sup> die Rede ist, dieses zentrale Thema in den Richtlinien nicht berücksichtigt wird. Daher empfiehlt der EDSB nachdrücklich, **in die Verhandlungsrichtlinien aufzunehmen, dass bestimmte KI-Systeme, die mit unannehmbaren Risiken behaftet sind, verboten werden sollten**, sowie eine Liste solcher KI-Systeme aufzunehmen.
35. Zusätzlich zu den engen Verboten, die bereits im vorgeschlagenen KI-Gesetz festgelegt sind, erinnert der EDSB daran, dass auch die folgenden KI-Systeme verboten werden sollten:

---

<sup>28</sup> Siehe COM(2022) 414 final, S. 3 und 4 bezüglich der sekundären EU-Rechtsvorschriften, die für KI-Systeme gelten, je nach dem Dienst, für den das KI-System eingesetzt werden soll.

<sup>29</sup> Siehe Gutachten 1/15 vom 8. September 2016, PNR-Daten Kanada, ECLI:EU:C:2016:656, Rn. 252-261, und Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 19. August 2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491, Rn. 194-195.

<sup>30</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 16.

<sup>31</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 17.

<sup>32</sup> COM(2022) 414 final, S. 2.

- **Bewertung des sozialen Verhaltens** durch Behörden oder in deren Namen sowie durch private Unternehmen<sup>33</sup>;
- **biometrische Identifikation von Personen in öffentlich zugänglichen Räumen**<sup>34</sup>; insbesondere sollte das Übereinkommen „ein allgemeines, in jeglichem Zusammenhang geltendes Verbot der Verwendung von KI zur automatischen Erkennung von personenbezogenen Merkmalen in öffentlich zugänglichen Räumen vorsehen ... (solche Merkmale sind z. B. Gesichtszüge, aber auch Gangart, Fingerabdrücke, DNA, Stimme, Tastenanschlagsmuster und andere biometrische Merkmale oder Verhaltenssignale);<sup>35</sup>
- KI-Systeme, die **natürliche Personen nach biometrischen Merkmalen in Cluster eingruppieren**, (z. B. mittels Gesichts- oder Stimmerkennung) **etwa nach ethnischer Zugehörigkeit, Geschlecht bzw. politischer oder sexueller Orientierung oder sonstigen Merkmalen, die zu den gemäß Artikel 21 der Charta verbotenen Diskriminierungsgründen zählen** (Systeme zur **biometrischen Kategorisierung**)<sup>36</sup>;
- KI-Systeme, **deren wissenschaftliche Validität nicht erwiesen ist oder die wesentlichen Werten der Union direkt zuwiderlaufen** (z. B. Lügendetektor)<sup>37</sup>;
- KI-Systeme, die bestimmungsgemäß von **Strafverfolgungsbehörden**<sup>38</sup> für individuelle Risikobewertungen natürlicher Personen verwendet werden sollen, um das Risiko abzuschätzen, dass eine natürliche Person Straftaten begeht oder erneut begeht<sup>39</sup>, 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<sup>40</sup>;

---

<sup>33</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 29.

<sup>34</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Absatz 30: *„Die Verwendung von KI-Systemen kann ernsthafte Verhältnismäßigkeitsprobleme aufwerfen, da es dabei dazu kommen kann, dass Daten einer unverhältnismäßigen Anzahl betroffener Personen (z. B. Flug- oder Fahrgäste in Flughäfen und Bahnhöfen) unterschiedslos verarbeitet werden, um lediglich einige wenige Einzelpersonen zu identifizieren. Da Systeme für die biometrische Fernidentifizierung ihrer Art nach reibungslos funktionieren, werden auch Transparenzprobleme sowie Probleme in Bezug auf die unionsrechtliche Rechtsgrundlage (LED, DSGVO, EU-DSVO) für die Verarbeitung aufgeworfen. Das Problem der ordnungsgemäßen Unterrichtung von Einzelpersonen über diese Verarbeitung ist noch genauso ungelöst wie das der wirksamen und rechtzeitigen Ausübung von Einzelpersonen zustehenden Rechten. Dasselbe gilt für die irreversiblen, gravierenden Auswirkungen auf die (angemessene) Erwartung der Bevölkerung, im öffentlichen Raum anonym zu bleiben, womit wiederum direkte negative Auswirkungen auf die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie der Freizügigkeit einhergehen.“*

<sup>35</sup> Siehe gemeinsame Stellungnahme, Rn. 32.

<sup>36</sup> Siehe gemeinsame Stellungnahme, Rn. 33.

<sup>37</sup> Siehe gemeinsame Stellungnahme, Rn. 33.

<sup>38</sup> Siehe gemeinsame Stellungnahme, Rn. 34.

<sup>39</sup> Siehe Anhang III des vorgeschlagenen AI-Gesetzes unter Punkt 6 Buchstabe a: „KI-Systeme, 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 dass eine Person zum Opfer möglicher Straftaten wird“.

<sup>40</sup> Siehe Anhang III des vorgeschlagenen AI-Gesetzes unter Punkt 6 Buchstabe e: „KI-Systeme, die bestimmungsgemäß von Strafverfolgungsbehörden zur Vorhersage des Auftretens oder erneuten Auftretens einer tatsächlichen oder potenziellen Straftat auf der Grundlage des Profils natürlicher Personen gemäß Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2016/680 oder zur Bewertung von Persönlichkeitsmerkmalen und Eigenschaften oder vergangenen kriminellen Verhaltens natürlicher Personen oder von Gruppen verwendet werden“.

<sup>40</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 8.

- KI-Systeme zur Ermittlung des emotionalen Zustands einer natürlichen Person (sogenannte **Systeme zur Kategorisierung des emotionalen Zustands**) außer in gewissen, genau umgrenzten Anwendungsfällen, etwa zu Gesundheits- oder Forschungszwecken (z. B. für Patienten, bei denen die Erkennung des Gemütszustands wichtig ist), wobei stets angemessene Garantien bestehen und sämtliche sonstigen datenschutzrechtlichen Bedingungen und Einschränkungen (einschließlich der Zweckbindung) selbstverständlich eingehalten sein müssen.<sup>41</sup>

36. Nach Ansicht des EDSB und des EDSA würde diese Art von Verfahren den **Notwendigkeits- und Verhältnismäßigkeitserfordernissen nicht genügen** oder könnte sogar den **Kerngehalt der Menschenwürde berühren**. **Folglich könnten sie vom EuGH und EGMR als nicht hinnehmbare Eingriffe in die Menschenrechte betrachtet werden**. Die Union sollte daher **anstreben, ein Verbot dieser KI-Systeme zu erwirken**.<sup>42</sup>

## 6. Design und Entwicklung von AI-Systemen

37. Der EDSB empfiehlt im Einklang mit der Empfehlung in der gemeinsamen Stellungnahme<sup>43</sup> die Aufnahme einer Verhandlungsrichtlinie, dass **Datenschutz durch Technikgestaltung und datenschutzfreundliche Voreinstellungen** in jedem Schritt des Lebenszyklus von

---

Siehe in diesem Sinne auch [Entwurf eines Berichts über 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 vom 20. April 2022.

<sup>41</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 35.

<sup>42</sup> Zu den zu verbotenden KI-Systemen siehe auch [Erklärung zum Paket zu digitalen Diensten und zur Datenstrategie](#), angenommen am 18. November 2021, in der auf S. 2 Folgendes ausgeführt wird: „Der Vorschlag für die KI-Verordnung sieht vor, dass künftig KI-Systeme eingesetzt werden dürfen, die natürliche Personen anhand biometrischer Merkmale (z. B. aus der Gesichtserkennung) bestimmten Kategorien zuordnen, etwa nach ethnischer Herkunft, Geschlecht, politischer oder sexueller Orientierung oder nach sonstigen verbotenen Diskriminierungsgründen, oder KI-Systeme, deren wissenschaftliche Validität nicht erwiesen ist oder die wesentlichen Werten der Union direkt zuwiderlaufen. Der EDSA ist der Auffassung, dass derartige Systeme in der EU verboten werden sollten und fordert die gesetzgebenden Organe auf, ein solches Verbot in der KI-Verordnung vorzusehen. Des Weiteren ist der EDSA der Ansicht, dass die Verwendung von KI zur Ermittlung des emotionalen Zustands einer natürlichen Person höchst unerwünscht ist und verboten werden sollte, außer in gewissen, genau umgrenzten Anwendungsfällen, etwa zu Gesundheits- oder Forschungszwecken, wobei stets angemessene Garantien bestehen und sämtliche sonstigen datenschutzrechtlichen Bedingungen und Einschränkungen eingehalten werden müssen. Ebenso möchte der EDSA angesichts der erheblichen negativen Auswirkungen auf die Grundrechte und Grundfreiheiten des Einzelnen nochmals unterstreichen, dass die KI-Verordnung ein allgemeines, in jeglichem Zusammenhang geltendes Verbot der Verwendung von KI zur automatischen Erkennung von personenbezogenen Merkmalen in öffentlich zugänglichen Räumen vorsehen sollte (solche Merkmale sind z. B. Gesichtszüge, aber auch Gangart, Fingerabdrücke, DNA, Stimme, Tastenanschlagsmuster und andere biometrische Merkmale oder Verhaltenssignale). Der Vorschlag für die KI-Verordnung sieht in seiner derzeitigen Fassung vor, dass biometrische Echtzeit-Fernidentifizierungssysteme in öffentlich zugänglichen Räumen in bestimmten Fällen für die Zwecke der Strafverfolgung verwendet werden dürfen. Der EDSA begrüßt die kürzlich angenommene Entschließung des Europäischen Parlaments, in der die erheblichen Risiken hervorgehoben werden.“

<sup>43</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 8.

Siehe auch [Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie über Verbraucher Kredite](#) vom 26. August 2021, in Randnummer 55: „... erinnert der EDSB daran, dass die datenschutzrechtlichen Anforderungen (z. B. Datenminimierung, Datenschutz durch Technik und datenschutzfreundliche Voreinstellungen) in die Anforderungen des Gesetzes über künstliche Intelligenz aufgenommen werden müssen, insbesondere im Zusammenhang mit der Zertifizierung des KI-Systems zur Prüfung der Kreditwürdigkeit. Die Einbeziehung dieser Anforderung wäre für die Rechte natürlicher Personen sowohl als betroffene Personen als auch als Verbraucher von entscheidender Bedeutung.“

KI-Systemen zum Einsatz kommen, um so die wirksame Umsetzung der Datenschutzgrundsätze mittels modernster Technologie zu fördern.

38. Der EDSB stellt fest, dass die Richtlinie 17 verschiedene Aspekte im Zusammenhang mit der Umsetzung der für die Konzeption, Entwicklung und Anwendung von KI-Systemen geltenden Vorschriften betrifft. Der EDSB ist sich bewusst, dass die Verhandlungsrichtlinien naturgemäß nicht zu präskriptiv sein können. Der EDSB ist jedoch der Ansicht, dass die Richtlinie 17 **spezifischer** sein sollte.
39. Die Richtlinie 17 bezieht sich auf geeignete Ex-ante- und Ex-post-**Einhaltungs- und Kontrollmechanismen** zur Sicherung der Einhaltung. Diesbezüglich wird in der gemeinsamen Stellungnahme begrüßt, 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 gesetzt werden können. Der EDSA und der EDSB empfehlen auch, die Konformitätsbewertung dahingehend zu ändern, dass für Hochrisiko-KI grundsätzlich eine von **Dritten** durchgeführte Ex-ante-Konformitätsbewertung erforderlich ist.<sup>44</sup> Ebenso empfiehlt der EDSB eine eindeutige Aufnahme dieser Anforderung in die Richtlinien (nämlich von Dritten durchgeführte Bewertung im Gegensatz zu einer Selbstbewertung durch den Anbieter des KI-Systems), wobei die hohen Risiken für die von der Nutzung von KI-Systemen betroffenen Personen („KI-Subjekte“) zu berücksichtigen sind.
40. Im Mandat sollte auch klargestellt werden, dass die KI-Systeme mit hohem Risiko bei **jeder wesentlichen Änderung** einem **neuen** Konformitätsbewertungsverfahren unterzogen werden sollten.<sup>45</sup>
41. Die Richtlinie 17 nimmt auch Bezug auf **Zertifizierungsmechanismen**. Ihre Rolle sollte im Übereinkommen anerkannt werden. Allerdings sollten der Gegenstand und die rechtlichen Auswirkungen dieser Zertifizierungen besser spezifiziert werden. Um sicherzustellen, dass die Zertifizierung in einer Weise durchgeführt wird, die mit den in der EMRK und der Charta verankerten Grundrechten und -freiheiten, wie sie durch das sekundäre EU-Recht<sup>46</sup> umgesetzt werden, vereinbar ist, sollten solche Zertifizierungen insbesondere mit den Anforderungen des geltenden Rechts der EU und der Mitgliedstaaten übereinstimmen<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 37.

Siehe auch [Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie über Verbraucherkredite](#) vom 26. August 2021, in Randnummer 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.“

<sup>45</sup> Dies umfasst auch wesentliche Änderungen der **Gefährdungslage**, die sich aus externen Risiken ergeben, siehe gemeinsame Stellungnahme, Rn. 40.

<sup>46</sup> Siehe Richtlinie 5 der Empfehlung.

<sup>47</sup> Gemeinsame Stellungnahme, Rn. 76.

Siehe auch [Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie über Verbraucherkredite](#) vom 26. August 2021, in Randnummer 52 (Hervorhebung hinzugefügt): „... Vor diesem Hintergrund erinnert der EDSB an die Empfehlung in der gemeinsamen Stellungnahme des EDSA und des EDSB, **Datenschutzanforderungen sowie Anforderungen, die sich aus sektoralen Rechtsvorschriften, in diesem Fall über Verbraucherkredite, gemäß den Anforderungen an die Konformitätserklärung** des KI-Systems ergeben, aufzunehmen. Ohne diese Aufnahme könnten die Verbraucher- und Datenschutzrechte des Kreditantragstellers in der Praxis durch das (Hochrisiko-)KI-System zur Prüfung der Kreditwürdigkeit gefährdet sein.“



42. Hinsichtlich der Rolle von Normen, auf die in der Richtlinie 17 Bezug genommen wird, empfiehlt der EDSB zu präzisieren, dass **technische Normen** einerseits eine positive Auswirkung auf die Harmonisierung von Produkten und Dienstleistungen haben können; andererseits besteht ihre Rolle darin, **technische Spezifikationen** für bereits gesetzlich festgelegte Regeln (klare und rechtsverbindliche Verpflichtungen für die Konzeption, Entwicklung und Anwendung von KI-Systemen) bereitzustellen<sup>48</sup>.
43. Technische Normen sollten für die Spezifizierung von Anforderungen (z. B. Sicherheits- und Qualitätsanforderungen in Bezug auf Zuverlässigkeit, Robustheit, Leistung und funktionale Sicherheit) verwendet werden, die in den entsprechenden Rechtsvorschriften der Union festgelegt sind. Der EDSB ist der Ansicht, dass im Verhandlungsmandat die Rolle sowie die **Bedingungen und Grenzen** der technischen Standardisierung von KI-Systemen anerkannt werden sollten, indem auf die mögliche Annahme technischer Standards verwiesen wird, die eine harmonisierte Umsetzung der bereits auf legislativer Ebene festgelegten Anforderungen ermöglichen.
44. Diese Bemerkung ist besonders wichtig im Hinblick auf komplexe Systeme, wie z. B. KI-Systeme, deren Entwurf, Entwicklung und Anwendung verschiedene Dienste betreffen, die mit Bereichen zusammenhängen, die bereits Gegenstand spezifischer sekundärer EU-Rechtsvorschriften sind.<sup>49</sup>

## 7. Beaufsichtigung von KI-Systemen

45. Der EDSB begrüßt, dass in Richtlinie 17 und insbesondere in Richtlinie 21 auf eine **wirksame Beaufsichtigung durch zuständige Behörden** Bezug genommen wird. In der Richtlinie 21 wird festgelegt, dass das Übereinkommen **Kooperationsmechanismen** vorsehen sollte, die eine wirksame Umsetzung des Übereinkommens ermöglichen.
46. Aufgrund der Heterogenität der Bereiche, auf die sich die KI-Systeme beziehen (von Arbeit und Beschäftigung bis hin zu Finanzdienstleistungen, Bildung und Gesundheitswesen, Justizverwaltung, Betrugsbekämpfung usw.), ist eine **strukturierte und institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen zuständigen**

---

<sup>48</sup> Siehe Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 zur europäischen Normung, zur Änderung der Richtlinien 89/686/EWG und 93/15/EWG des Rates sowie der Richtlinien 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/23/EG und 2009/105/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung des Beschlusses 87/95/EWG des Rates und des Beschlusses Nr. 1673/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. L 316 vom 14.11.2012, S. 12, Artikel 10 Absatz 6, in dem vorgeschrieben ist, dass die Anforderungen, die von den Normen abzudecken ist, in den entsprechenden Harmonisierungsrechtsvorschriften der Union festgelegt sind; Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b zur Konformität der Normen mit den entsprechenden Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen der Union.

<sup>49</sup> Siehe COM(2022) 414 final, S. 3 und 4 bezüglich der sekundären EU-Rechtsvorschriften, die für KI-Systeme gelten, je nach dem Dienst, für den das KI-System eingesetzt werden soll.

**Behörden** (insbesondere zwischen den Datenschutzbehörden und den zuständigen sektorspezifischen Behörden) erforderlich.

47. Darüber hinaus empfiehlt der EDSB die Aufnahme einer Richtlinie, nach der das Übereinkommen vorsehen sollte, dass die zuständigen Aufsichtsbehörden mit angemessenen **Ermittlungs- und Durchsetzungsbefugnissen** ausgestattet werden müssen. Diese Behörden sollten insbesondere die Befugnis erhalten, Zugang zu allen einschlägigen Dokumenten, Informationen und Daten zu erhalten, die für die Einleitung und Durchführung von Ermittlungen und die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften erforderlich sind, sowie Zugang zu Datenbanken, Algorithmen und Quellcodes und deren Erläuterung zu verlangen.
48. Wie in Abschnitt 2 erörtert, haben die Entwicklung, der Einsatz und die Nutzung von KI-Systemen oft einen **grenzüberschreitenden** Charakter. Daher empfiehlt der EDSB, eine Verhandlungsrichtlinie hinzuzufügen, die sicherstellen soll, dass das Übereinkommen die **grenzüberschreitende Zusammenarbeit** zwischen den zuständigen Behörden erleichtert und fördert.

## 8. Schlussfolgerungen

49. Vor diesem Hintergrund spricht der EDSB folgende Empfehlungen aus:

- (1) *Dem Ziel, „ein hohes Maß an Schutz der Menschenrechte und die Wahrung der europäischen Werte zu gewährleisten“ sollte im Einklang mit dem Wesen und dem Mandat des Europarates mehr Gewicht verliehen werden.*
- (2) *Das Wort „auch“ nach „mit dem EU-Binnenmarktrecht und anderen Bereichen des EU-Rechts vereinbar“ in den Richtlinien 5 und 11 sollte gestrichen werden, um dem Zusammenspiel zwischen allgemeinen Grundsätzen und Grundrechten einerseits und dem Sekundärrecht (EU-Binnenmarktrecht und andere Rechtsbereiche) andererseits besser Rechnung zu tragen.*
- (3) *Es sollte eine Richtlinie hinzugefügt werden, die an die Notwendigkeit erinnert, das richtige Gleichgewicht zwischen dem öffentlichen Interesse und den Interessen der Personen, die von KI-Systemen berührt sind, zu finden und die vollständige Einhaltung der Grundrechte auf Privatsphäre und auf den Schutz personenbezogener Daten sowie der anderen betroffenen Grundrechte, insbesondere des Rechts auf Unschuldsvermutung und auf ein faires Verfahren, dem Recht auf eine gute Verwaltung und dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung sicherzustellen.*
- (4) *In einer Richtlinie sollte festgelegt werden, dass das Übereinkommen verfahrenstechnisch bestimmte Mindestverfahrensgarantien und Rechte für die von der Nutzung der KI-Systeme betroffenen Personen vorsehen sollte.*
- (5) *In einer Richtlinie sollte festgelegt werden, dass das Übereinkommen Mindestanforderungen an die Transparenz, Erklärbarkeit und Überprüfbarkeit von KI-Systemen vorsehen sollte.*

- (6) *Es sollte in der Richtlinie 14 die Vorgabe aufgenommen werden, dass die von KI-Systemen ausgehenden Risiken für die Gesellschaft/Gruppen ebenfalls bewertet und gemildert werden müssen.*
- (7) *In den Verhandlungsrichtlinien sollte vorgesehen werden, dass bestimmte KI-Systeme, die mit unannehmbaren Risiken behaftet sind, verboten werden sollten, und es sollte eine unverbindliche Liste solcher KI-Systeme vorgesehen werden.*
- (8) *Es sollte eine Verhandlungsrichtlinie vorgesehen werden, wonach das Übereinkommen die Einführung des Konzeptes des Datenschutzes durch Technikgestaltung und datenschutzfreundliche Voreinstellungen in jedem Schritt des Lebenszyklus von KI-Systemen fördern sollte.*
- (9) *Der Inhalt der Richtlinie 17 sollte wie folgt näher ausgeführt werden:*
- *Es muss eine Ex-ante-Konformitätsbewertung durch Dritte für Hochrisiko-KI durchgeführt werden;*
  - *Hochrisiko-KI-Systeme sollten einem neuen Konformitätsbewertungsverfahren unterzogen werden, wenn sie wesentlich geändert werden;*
  - *Es sollte der Gegenstand und die Rechtswirkung von Zertifizierungen angegeben werden;*
  - *Es sollte angegeben werden, dass technische Normen einerseits eine positive Auswirkung auf die Harmonisierung von Produkten und Dienstleistungen haben können. Andererseits besteht ihre Rolle darin, technische Spezifikationen für bereits gesetzlich festgelegte Regeln zu liefern.*
- (10) *Es sollte eine Richtlinie aufgenommen werden, nach der das Übereinkommen vorsehen sollte, dass die zuständigen Aufsichtsbehörden mit angemessenen Ermittlungs- und Durchsetzungsbefugnissen ausgestattet werden müssen.*
- (11) *Es sollte eine Verhandlungsrichtlinie hinzugefügt werden, die sicherstellt, dass das Übereinkommen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden erleichtert und fördert.*

Brüssel, den 13. Oktober 2022

*(elektronisch unterzeichnet)*

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI