

16.12.22**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Anpassung der Vorschriften über außervertragliche zivilrechtliche Haftung an künstliche Intelligenz (Richtlinie über KI-Haftung)**COM(2022) 496 final**

Der Bundesrat hat in seiner 1029. Sitzung am 16. Dezember 2022 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt das mit dem Richtlinienvorschlag verfolgte Ziel, die Förderung des digitalen Wandels in Wirtschaft und Gesellschaft mit der Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes für Geschädigte und der Verringerung von Rechtsunsicherheiten in Einklang zu bringen.

Er begrüßt außerdem die mit dem Richtlinienvorschlag verfolgte Zielsetzung, die Kompensation von Schäden durch den Einsatz von KI-Systemen zu vereinfachen und zu harmonisieren. Angesichts des ständigen technischen und digitalen Fortschritts ist eine Anpassung des Rechtsrahmens dringend notwendig, um zu gewährleisten, dass Verbraucherinnen und Verbraucher, die mit KI-Systemen in Berührung kommen, ausreichend geschützt werden.

2. Der Bundesrat begrüßt mithin, dass im Rahmen eines koordinierten europäischen Konzepts für KI auch Vorschriften über eine außervertragliche zivilrechtliche Haftung erlassen werden sollen.

Er begrüßt insbesondere, dass mit dem Richtlinienvorschlag prozessuale Erleichterungen für die Geltendmachung von Schäden, welche durch den Einsatz von KI-Systemen entstanden sind, geschaffen werden sollen.

3. Hierdurch kann europaweit sichergestellt werden, dass Betroffene von durch KI verursachten Schäden den gleichen Schutz erhalten wie Betroffene von Schäden, die durch Produkte im Allgemeinen verursacht werden. Zudem wird die Rechtssicherheit erhöht und das Vertrauen in die Zukunftstechnologie KI gestärkt.
4. Der Bundesrat begrüßt ferner, dass die Kommission einen ganzheitlichen Ansatz verfolgt und den Richtlinienvorschlag über KI-Haftung zusammen mit dem Gesetz über künstliche Intelligenz und der Überarbeitung der sektoralen und horizontalen Produktsicherheitsvorschriften diskutiert.
5. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, bei diesem ganzheitlichen Ansatz weitere Regulierungen mit zu berücksichtigen und auf Kohärenz auch zu anderen europäischen Vorschriften zu achten. Er verweist hierzu beispielhaft auf die Gesundheitsindustrie. Im Rahmen der Medizinprodukte- und der In-Vitro-Diagnostik-Regulierung (MDR/IVDR) wurden bereits umfangreiche Anforderungen an die Qualität der Produkte und die Patientensicherheit vorgegeben. Etwa für KI-gestützte Medizinprodukte muss vermieden werden, dass es zu Doppelregulierungen oder Inkonsistenzen kommt.
6. Der Bundesrat begrüßt, dass im Wege dieses ganzheitlichen Ansatzes Artikel 2 des Richtlinienvorschlags bei den zentralen Begriffsbestimmungen auf das Gesetz über künstliche Intelligenz verweist. Er möchte in diesem Zusammenhang aber nochmals darauf hinweisen, dass die Definition des Begriffs „KI-System“ mit Bedacht gewählt werden muss und insbesondere die in Anhang I des Gesetzes über künstliche Intelligenz aufgeführten Techniken und Konzepte zu einem zu weiten Anwendungsbereich führen würden. Nach dem Vorschlag der Kommission würde beispielsweise jegliche Software, die statistische Ansätze aufweist, als KI-Anwendung reguliert. Auch bei der Einstufung als Hochrisiko-KI-System regt der Bundesrat einen engeren Anwendungsbereich an, beispielsweise dergestalt, dass der Kontext der Anwendung stärker als bisher berücksichtigt wird.
7. Als besonders positiv erachtet der Bundesrat das in dem Richtlinienvorschlag zum Ausdruck kommende Bemühen der Kommission, den Einfluss auf die Zivilrechtssysteme der Mitgliedstaaten auf das notwendige Maß zu begrenzen. Dabei nimmt er zustimmend zur Kenntnis, dass der Richtlinienvorschlag sich

auf die Lösung des zentralen Problems der Beweisschwierigkeiten für Geschädigte bezüglich bestimmter Haftungsvoraussetzungen im Zusammenhang mit dem Einsatz von KI beschränkt und auf zusätzliche Eingriffe in das Recht der Mitgliedstaaten sowie vor allem auf die Schaffung eines neuartigen Tatbestands der verschuldensunabhängigen Haftung verzichtet.

8. Der Bundesrat befürwortet das Anliegen, durch den Erlass einer Richtlinie harmonisierte Regeln für die Offenlegung von Beweismitteln (Artikel 3) und die Vermutung des Kausalzusammenhangs (Artikel 4 des Richtlinienvorschlags) zu schaffen. Durch die vorgeschlagenen Regeln kann die prozessuale Augenhöhe gefördert werden.
9. Er nimmt zur Kenntnis, dass mit der vorgesehenen Offenlegung von Beweismitteln ein Instrument geschaffen wird, das so bislang noch nicht in der deutschen Prozessordnung vorgesehen ist. In diesem Zusammenhang begrüßt es der Bundesrat, dass der Richtlinienvorschlag die Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen auf das für einen Schadensersatzanspruch erforderliche und verhältnismäßige Maß begrenzen will. Er regt dazu ergänzend an, in der Richtlinie selbst noch eine Regelung mitaufzunehmen, dass im Zivilprozess offengelegte Geschäftsgeheimnisse nur den am Prozess Beteiligten, nicht aber der Allgemeinheit zugänglich gemacht werden dürfen.
10. Der Bundesrat begrüßt, dass der Richtlinienvorschlag ein abgestuftes System zur Beweislastverteilung vorsieht, das sich in die Systematik des deutschen Haftungsrecht eingliedern lässt.
11. Der Bundesrat stellt allerdings fest, dass Artikel 4 Absatz 5 des Richtlinienvorschlags die Vermutung des ursächlichen Zusammenhangs zwischen dem Verschulden des Beklagten und dem vom KI-System hervorgebrachten Ergebnis bei Nicht-Hochrisiko-KI-Systemen daran knüpft, dass der Nachweis nach Auffassung des nationalen Gerichts „übermäßig schwierig“ ist. Nach seiner Auffassung wird dadurch ein besonders unbestimmter Rechtsbegriff zur zentralen Voraussetzung des Tatbestands gemacht, zu dessen Konkretisierung der Richtlinienvorschlag selbst nur wenige Anhaltspunkte bietet. Die in den Erwägungsgründen 3 und 28 erwähnten schwer belegbaren Einflüsse einzelner Eingabedaten oder Schwierigkeiten bei der Erläuterung der inneren Funktionsweise des KI-Systems könnten zumindest einen großen Anteil aller KI-Systeme in ähnli-

cher Weise betreffen und ermöglichen daher kaum eine Differenzierung. Insbesondere lässt sich weder dem Normtext noch den Erwägungsgründen entnehmen, in Bezug worauf die „Übermäßigkeit“ der Schwierigkeiten festgestellt werden soll, denn es gibt auch in Fällen ohne KI-Einsatz keine „normale“ Schwierigkeit der Beweisführung; diese hängt vielmehr stets vom konkreten Einzelfall ab. Der Bundesrat besorgt hierdurch Rechtsunsicherheiten, die erst langwierig durch die Gerichte geklärt werden müssen und damit das Ziel des Richtlinienvorschlags, die Haftungsvoraussetzungen zu klären, gefährden könnten. Er spricht sich daher dafür aus, die Voraussetzung der übermäßigen Beweisschwierigkeiten im weiteren Verlauf des Normsetzungsverfahrens näher zu präzisieren. In Betracht kommt – entsprechend der Absicht des Richtlinienvorschlags, die mitgliedstaatlichen Beweisregeln möglichst unangetastet zu lassen, – etwa die Bezugnahme auf eine Vergleichbarkeit mit solchen Schwierigkeiten, die im mitgliedstaatlichen Recht eingeführte Beweiserleichterungen begründen.

12. Der Bundesrat stellt ferner fest, dass Artikel 4 Absätze 2 und 3 für Hochrisiko-KI-Systeme die Vermutungswirkung des Absatzes 1 an die Verletzung bestimmter abschließend aufgezählter Pflichten bindet, während in Absatz 5 für andere KI-Systeme die Vermutungswirkung des Absatzes 1 nur an den übermäßig schwierigen Nachweis des ursächlichen Zusammenhangs gebunden ist. Er gibt zu bedenken, dass hierdurch möglicherweise in bestimmten Fällen die Haftung für Hochrisiko-KI-Systeme gegenüber anderen Systemen eingeschränkt sein könnte, und regt daher an, das Verhältnis dieser Vorschriften zueinander im Rahmen des weiteren Verfahrens zu überprüfen.
13. Der Bundesrat spricht sich nochmals dafür aus, bei der Schaffung der regulatorischen Rahmenbedingungen stets auch zu berücksichtigen, wie Innovationen bestmöglich unterstützt werden können. Gerade für kleine und mittlere Unternehmen könnte eine zu strikte oder zu komplexe Regulierung verhindern, dass sie die enormen Potenziale von KI ausschöpfen und hierdurch Innovationen entstehen. KI-Innovationen „made in Europe“ sind aber unerlässlich, um im Vergleich zu China oder den USA nicht noch weiter ins Hintertreffen zu geraten und eine europäische Technologiesouveränität zu erhalten und auszubauen.
14. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.