

Die Europäische KI-Verordnung: Eine Einordnung für Betriebs- und Personalräte

Lothar Schröder

ehemaliges Mitglied des ver.di-Bundesvorstands und KI-Berater
lothar.schroeder@magenta.de

Petra Höfers

Arbeitsrechtlerin und Geschäftsführerin Schroefer's IgA GmbH
schroefer's@magenta.de

Endlich! Am 13. März 2024 wurde die Verordnung zu Künstlicher Intelligenz (KI) vom Parlament der Europäischen Union (EU) verabschiedet. Damit wurde ein Meilenstein für die Beachtung von Grundrechten bei der Nutzung von KI gelegt. Am 1. August 2024 ist die Verordnung in Kraft getreten. Nach Übergangsfrist wird sie zwei Jahre nach dem Inkrafttreten am 2. August 2026 vollständig anwendbar sein – mit wenigen Ausnahmen.¹ Betriebs- und Personalräte haben mit der neuen Rechtsvorschrift mit Gesetzesrang, die auch hierzulande unmittelbar gilt, eine gute Grundlage, auf die Einführung von KI-Systemen im Betrieb Einfluss zu nehmen.

Die Europäische KI-Verordnung unterscheidet zwischen KI-Anwendungen mit geringem Risiko und KI-Systemen mit hohem Gefahrenpotenzial. Für letztere (»Hoch-Risikosysteme«) sind besondere Auflagen zu erfüllen. Ist das Risiko hoch, dann werden auch hohe Anforderungen an das KI-System gestellt. Sehr kritische Systeme, die ein besonders hohes Risiko für Menschen darstellen, sind künftig in Europa verboten.²

Die EU-Verordnung stärkt einen Rechtsanspruch, den die deutsche Mitbestimmung in ähnlicher Weise bereits aus § 90 Abs. 1 Nr. 3 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) kennt:

»Vor der Inbetriebnahme oder Verwendung eines Hochrisiko-KI-Systems am Arbeitsplatz informieren die Betreiber, die Arbeitgeber sind, die Arbeitnehmervertreter und die betroffenen Arbeitnehmer darüber, dass sie dem System unterworfen sein werden.«³

Dies gibt die neue Europäische KI-Verordnung nunmehr vor. Rechtzeitige Information der Arbeitnehmervertretungen ist die Voraussetzung dafür, überhaupt Schutzmechanismen einfordern zu können. Darauf stellt die Europäische Kommission nun ab, und sie geht noch weiter: Wer nicht vor der Inbetriebnahme des KI-Systems Arbeitnehmervertretungen informiert, läuft Gefahr, Verwaltungsstrafen bis zur Höhe von 15 Millionen Euro oder bis drei Prozent des gesamten weltweiten Jahresumsatzes des Unternehmens zu riskieren.⁴ Aber der Reihe nach: Was ist eigentlich ein KI-System?

Definition eines KI-Systems

Erstmals hat der europäische Gesetzgeber eine Definition für KI-Systeme aufgestellt. Hiernach gilt künftig:

Ein KI-System ist »ein maschinengestütztes System, das für einen in wechselndem Maße autonomen Betrieb ausgelegt ist, das nach seiner Einführung anpassungsfähig sein kann und das aus seinen Eingaben für explizite oder implizite Ziele ableitet, wie Ergebnisse, wie etwa Vorhersagen, Inhalte, Empfehlungen oder Entscheidungen hervorgebracht werden, die physische oder virtuelle Umgebungen beeinflussen können.«⁵

1 Artificial Intelligence Act (AI-Act): → t1p.de/t42f4

2 Ausnahmen sind die biometrische Identifizierung zur Strafverfolgung sowie Emotionserkennung aus medizinischen und sicherheitstechnischen Gründen.

3 Dieser Artikel nimmt Bezug auf den Text der Europäischen KI-Verordnung, angenommen vom Europäischen Parlament am 13. März 2024: Art. 26 Abs. 7 EU KI-VO.

4 Art. 99 Abs. 4 EU KI-VO

5 Art. 3 Abs. 1 EU KI-VO

Es dürfte trotz dieser definitorischen Klarstellung nicht leichtfallen, in der betrieblichen Praxis zu klären, was KI-Systeme sind. Unterstützung findet man in der Kommentierung von Fitting u. a. zum BetrVG: »Charakteristisch für KI ist – in Abgrenzung zu jeglicher Informations- und Kommunikationstechnik – die mangelnde Vorhersehbarkeit der zu findenden Ergebnisse.«⁶

Auch erste Unternehmen haben mittlerweile für sich Definitionen für die bei ihnen eingesetzten oder geplanten KI-Systeme gefunden. Im vielfach zitierten KI-Manifest, das der Konzernbetriebsrat der Telekom schon vor einiger Zeit mit dem Unternehmen verabredet hat, heißt es zur Definition für KI-Systeme vereinfachend:

»Gegenstand dieser Verabredung sind lernende informationstechnische Systeme, die sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben fortentwickeln, sich selbst optimieren und Probleme lösen, indem sie eigenständig Muster erkennen, Schlussfolgerungen ziehen und Entscheidungen vorbereiten oder treffen. Häufig nutzen sie elektronische Sensorik für ihren Input und Maschinenkommunikation für ihren Output.« (Deutsche Telekom 2022, Abs. 2; Azrak 2023)

Für Betriebs- und Personalräte ist es zunächst notwendig zu klären, ob sie es überhaupt mit einem KI-System zu tun haben. Schließlich soll es Betriebe geben, in denen IT-Fachleute ein neues technisches System deshalb »KI-System« nennen, um Projektmittel und Aufmerksamkeit des Managements zu erhalten. Wenn es dann um die Beteiligung der Interessenvertretung geht, wird behauptet, das Ganze habe nichts mit KI zu tun.

Weil die Definitionen tatsächlich oft nicht selbsterklärend sind, hat der Konzernbetriebsrat der Provinzialversicherung AG mit einer Regelungsabrede u. a. eine Clearingstelle eingerichtet, die innerbetrieblich die Frage klären soll, was KI ist (David, Paletta 2024). Das kann betriebliche, juristische und technische Kontroversen eindämmen.

Mittlerweile bietet das BetrVG mit § 80 Abs. 3 den Betriebsräten einen vereinfachten Zugang zu externen Sachverständigen bei der Einführung von KI-Systemen. Diesen Anspruch zu nutzen, kann dabei helfen, komplexe, mit diesen Systemen zusammenhängende Fragen zu bearbeiten.

Ethische Grundsätze in der KI-Verordnung

Die Europäische KI-Verordnung will ethische Grundsätze für den Einsatz von Systemen Künstlicher Intelligenz verwirklicht sehen.⁷ Sieben Grundsätze werden benannt:

- menschliches Handeln und menschliche Aufsicht,
- technische Robustheit und Sicherheit,
- Privatsphäre und Daten-Governance,
- Transparenz,
- Vielfalt, Nichtdiskriminierung und Fairness,
- soziales und ökologisches Wohlergehen
- und Rechenschaftspflicht.

⁶ RN 94 ff. zu § 80 BetrVG, Fitting u. a.: BetrVG, Handkommentar, 32. Aufl. 2024

⁷ EU KI-VO Erwägungsgrund 27: Die hier zitierten Grundsätze sind ein Rückgriff auf die Leitlinien für vertrauenswürdige KI aus dem Jahr 2019 einer hochrangigen Expertengruppe für Künstliche Intelligenz. KI-HLEG → t1p.de/dg4a7

Verbotene KI-Systeme

In allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und damit auch in deutschen Betrieben wird mit der KI-Verordnung u. a. der Einsatz von KI-Systemen verboten,⁸ die

- das Verhalten von Personen mit unterschweligen Techniken außerhalb des Bewusstseins zur gezielten Manipulation einsetzen,
- Schwächen einer Person oder einer bestimmten Personengruppe aufgrund ihres Alters, einer Behinderung oder einer besonderen sozialen oder wirtschaftlichen Situation ausnutzen,
- biometrische Kategorisierung nutzen, um Rückschlüsse auf die Rasse, die politischen Meinungen, die Gewerkschaftszugehörigkeit, die religiösen oder philosophischen Überzeugungen, das Sexualleben oder sexuelle Orientierung ziehen oder zulassen,
- Menschen aufgrund ihres Sozialverhaltens oder persönlicher Merkmale klassifizieren und benachteiligen,
- am Arbeitsplatz oder in Bildungseinrichtungen Emotionserkennung durchführen, die über medizinische Zwecke oder Sicherheitsanwendungen hinausgehen.

Verboten ist zudem die Bewertung von sozialem Verhalten (social scoring), wie man es aus China kennt.

Emotionserkennung am Arbeitsplatz

Für Betriebs- und Personalräte ist von Bedeutung, wie der EU-Gesetzgeber Emotionserkennungssysteme im Arbeitskontext beurteilt.⁹ In den Begründungstexten der EU-Verordnung heißt es dazu:

»Angesichts des Marktungleichgewichts im Arbeits- oder Bildungskontext in Verbindung mit dem intrusiven Charakter dieser Systeme können diese zu einer Schlechterstellung oder Benachteiligung bestimmter natürlicher Personen führen [...]. Daher sollte das Inverkehrbringen, die Inbetriebnahme oder die Verwendung von KI-Systemen, die den emotionalen Zustand von Personen in Situationen ableiten sollen, die mit dem Arbeitsplatz oder dem Bildungsbereich in Zusammenhang stehen, verboten werden.«

Einen solchen Anspruch haben einige Interessenvertretungen bereits im Vorgriff auf die EU-Verordnung formuliert. Stellvertretend genannt seien hier das KI-Manifest des Konzernbetriebsrats der Deutschen Telekom, die Regelungsabrede bei der Provinzialversicherung (David, Paletta 2024) oder die grundlegende Verabredung bei der Commerzbank (Commerzbank AG 2023). Alle genannten betrieblichen Vereinbarungen sollen ausschließen, dass Beschäftigte Emotionserkennungssystemen ausgesetzt werden.

Auch die EU-KI-Verordnung hilft nun mit einer Definition¹⁰ dabei zu bestimmen, was eigentlich ein Emotionserkennungssystem ist:

8 EU KI-VO Art. 5

9 EU KI-VO Erwägungsgrund 44

10 EU KI-VO Erwägungsgrund 18

»Der in dieser Verordnung verwendete Begriff ›Emotionserkennungssystem‹ sollte als ein KI-System definiert werden, das dem Zweck dient, Emotionen oder Absichten natürlicher Personen auf der Grundlage ihrer biometrischen Daten festzustellen oder daraus abzuleiten. Dabei geht es um Emotionen oder Absichten wie Glück, Trauer, Wut, Überraschung, Ekel, Verlegenheit, Aufregung, Scham, Verachtung, Zufriedenheit und Vergnügen. Dies umfasst nicht physische Zustände wie Schmerz oder Ermüdung beispielsweise bei Systemen, die zur Erkennung des Zustands der Ermüdung von Berufspiloten oder -fahrern eingesetzt werden, um Unfälle zu verhindern. Es geht dabei auch nicht um die bloße Erkennung offensichtlicher Ausdrucksformen, Gesten und Bewegungen, es sei denn, sie werden zum Erkennen oder Ableiten von Emotionen verwendet. Bei diesen Ausdrucksformen kann es sich um einfache Gesichtsausdrücke wie ein Stirnrunzeln oder ein Lächeln oder um Gesten wie Hand-, Arm- oder Kopfbewegungen oder um die Stimmmerkmale einer Person handeln, z. B. eine erhobene Stimme oder ein Flüstern.«

Hochrisiko-Systeme

Im Anhang III der Europäischen KI-Verordnung werden Anwendungen des Hochrisikobereichs benannt; dieser Anhang soll künftig fortentwickelt werden. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung zählen zunächst u. a. folgende KI-Systeme zum Hochrisikobereich:¹¹

- »KI-Systeme, die für die Einstellung oder Auswahl natürlicher Personen verwendet werden sollen, insbesondere um gezielte Stellenanzeigen zu schalten, Bewerbungen zu sichten und zu filtern und Bewerber zu bewerten;
- KI, die bestimmungsgemäß für Entscheidungen, die die Bedingungen von Arbeitsverhältnissen, Beförderungen und Kündigungen von Arbeitsvertragsverhältnissen beeinflussen, für die Zuweisung von Aufgaben auf der Grundlage des individuellen Verhaltens oder persönlicher Merkmale oder Eigenschaften und Bewertung der Leistung und des Verhaltens von Personen in solchen Beschäftigungsverhältnissen verwendet werden sollen;
- KI-Systeme, die bestimmungsgemäß für die biometrische Kategorisierung nach sensitiven oder geschützten Attributen oder Merkmalen oder auf der Grundlage von Rückschlüssen auf diese Attribute oder Merkmale verwendet werden sollen;
- KI-Systeme, die bestimmungsgemäß als Sicherheitskomponenten im Rahmen der Verwaltung und des Betriebs kritischer digitaler Infrastruktur, des Straßenverkehrs sowie der Wasser-, Gas-, Wärme- und Stromversorgung verwendet werden sollen;
- KI-Systeme, die bestimmungsgemäß zur Feststellung des Zugangs oder der Zulassung oder zur Zuweisung natürlicher Personen zu Einrichtungen aller Ebenen der allgemeinen und beruflichen Bildung verwendet werden sollen;

¹¹ EU KI-VO Anhang III

- KI-Systeme, die bestimmungsgemäß für die Bewertung von Lernergebnissen verwendet werden sollen, einschließlich des Falles, dass diese Ergebnisse dazu dienen, den Lernprozess natürlicher Personen in Einrichtungen oder Programmen aller Ebenen der allgemeinen und beruflichen Bildung zu steuern;
- KI-Systeme, die bestimmungsgemäß zum Zweck der Bewertung des angemessenen Bildungsniveaus, das eine Person im Rahmen von oder innerhalb von Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung erhalten wird oder zu dem sie Zugang erhalten wird, verwendet werden sollen;
- KI-Systeme, die bestimmungsgemäß zur Überwachung und Erkennung von verbotenen Verhalten von Schülern bei Prüfungen im Rahmen von oder innerhalb von Einrichtungen der allgemeinen und beruflichen Bildung verwendet werden sollen.«

Auch ein Profiling von Beschäftigten gilt in den Anwendungsfällen, die im Anhang III beschrieben sind, immer als mit hohem Risiko behaftet.¹²

Verpflichtungen für Betreiber von KI-Systeme mit hohem Risiko

In den Unternehmen werden immer mehr KI-Systeme betrieben; es sind dort Initiativen notwendig, um Grundrechte zu schützen. Die Einflussnahme vor allem auch mithilfe der Mitbestimmung (vgl. Wedde 2023 und den Beitrag von P. Wedde in diesem Band) ist dringend notwendig, zumal die Europäische KI-Verordnung auch zahlreiche Anwendungen dem Hochrisikobereich zuordnet, von denen Beschäftigte betroffen sind.

Grundrechte-Folgenabschätzung:

Eine Grundrechte-Folgenabschätzung gibt die KI-Verordnung vor der Einführung eines Hochrisikosystems den Betreibern zwingend vor.¹³ Dies gilt für Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder private Betreiber, die öffentliche Dienstleistungen erbringen (vgl. Hühnert 2024).

»Betreiber von Hochrisiko-KI-Systemen spielen daher eine entscheidende Rolle bei der Gewährleistung des Schutzes der Grundrechte [...] Betreiber können am besten verstehen, wie das Hochrisiko-KI-System konkret eingesetzt wird und können somit dank einer genaueren Kenntnis des Verwendungskontextes sowie der wahrscheinlich betroffenen Personen oder Personengruppen, einschließlich Gruppen schutzbedürftiger Personen, erhebliche potenzielle Risiken erkennen, die in der Entwicklungsphase nicht vorausgesehen wurden.«¹⁴

Diese Anforderung an Betreiber von Hochrisiko-KI-Systemen findet sich – neben Anforderungen für die Anbieter (s. u.) – in der Europäischen KI-Verordnung. Die Grundrechte-Folgenabschätzung muss vor dem Einsatz eines KI-Systems mit hohem Risiko durchgeführt werden und folgende Informationen umfassen:

¹² EU KI-VO Art. 6 Abs. 3

¹³ EU KI-VO Art. 27

¹⁴ EU KI-VO Erwägungsgrund 9

- »eine Beschreibung der Verfahren des Betreibers, bei denen das Hochrisiko-KI-System im Einklang mit seiner Zweckbestimmung verwendet wird;
- eine Beschreibung des Zeitraums und der Häufigkeit, innerhalb dessen bzw. mit der jedes Hochrisiko-KI-System verwendet werden soll;
- die Kategorien der natürlichen Personen und Personengruppen, die von seiner Verwendung im spezifischen Kontext betroffen sein könnten;
- die spezifischen Schadensrisiken, die sich auf die [...] ermittelten Kategorien von Personen oder Personengruppen auswirken könnten, unter Berücksichtigung der vom Anbieter gemäß Artikel 13 bereitgestellten Informationen;
- eine Beschreibung der Umsetzung von Maßnahmen der menschlichen Aufsicht entsprechend den Gebrauchsanweisungen;
- die Maßnahmen, die bei Eintreten dieser Risiken zu ergreifen sind, einschließlich der Regelungen für die interne Unternehmensführung und Beschwerdemechanismen.«

Betriebs- und Personalräte sind gut beraten, wenn sie sich vor der Einführung eines KI-Systems, das hoch risikobehaftet ist, die gegebenenfalls erforderliche Grundrechte-Folgenabschätzung vorlegen lassen. Noch besser wäre es, wenn sie darauf Einfluss nähmen, mit welcher Methode und mit welchen weiteren Untersuchungsgegenständen eine Grundrechte-Folgenabschätzung im Betrieb durchgeführt wird. Schließlich dürfte es mit der Europäischen Charta der Grundrechte kaum verträglich sein, wenn sich der Arbeitsdruck erhöht, die Überwachung zunimmt oder im erheblichem Umfang Arbeitsplätze abgebaut werden. Schließlich sind sichere, gesunde und würdige Arbeitsbedingungen schon ein Anspruch der Grundrechte-Charta, dem auch die Europäische KI-Verordnung verpflichtet ist.¹⁵

Im deutschen Arbeitsschutzrecht ist bei der Einführung neuer Technik eine Gefährdungsbeurteilung vorgegeben, die ebenfalls eine vorausschauende Beurteilung der Folgen des Technikeinsatzes vorsieht, nicht nur für hochriskante Systeme.

Verpflichtungen für Anbieter von KI-Systemen mit hohem Risiko

Für Hochrisikosysteme gibt die Europäische KI-Verordnung erhebliche Anforderungen vor, die Unternehmen als Anbieter einzuhalten haben.¹⁶ Dazu zählt ein kontinuierliches, iteratives Risikomanagement über den gesamten Lebenszyklus des KI-Systems. Dabei ist die Bearbeitung der Systemrisiken nicht nur bei der Einführung einer Anwendung erforderlich. KI-Systeme mit hohem Risiko müssen laufend getestet und während der Tests anhand von festgelegten Messgrößen und Wahrscheinlichkeitsschwellen evaluiert werden.

Es muss überprüft werden, ob die Systeme für den beabsichtigten Zweck konsistent funktionieren; Trainings-, Validierungs-, und Testdatensätze müssen geeignet sein. Dies ist bedeutsam, um beispielsweise Diskriminierungsgefahren einzudämmen. Deswegen muss die Herkunft der Daten untersucht werden, ihre Verfügbarkeit, Menge und Eignung für den eingesetzten Zweck untersucht und geprüft werden, ob Gefahren für mögliche Verzerrungen sich negativ auf die Grundrechte auswirken.

¹⁵ EU-Grundrechte-Charta, Art. 31

¹⁶ EU VO Art. 8 bis 10

Dokumentationen, Gebrauchsanweisungen und Log-Dateien:

Für Hochrisikosysteme müssen sehr umfassende technische Dokumentationen von den Anbietern angelegt werden. Diese Vorgabe findet sich im Anhang IV der Europäischen KI-Verordnung. Dieser Anhang IV ist ein Dokument, auf dessen Kenntnis Betriebs- und Personalräte großen Wert legen sollten.¹⁷ Der zu erwartende Output des Systems muss danach detailliert beschrieben sein, ebenso die menschlichen Aufsichtsmaßnahmen, die für den Einsatz des Systems vorgesehen sind. Zu den technischen Unterlagen muss eine Kopie der EU-Konformitätserklärung beigefügt sein. Daraus lässt sich erkennen, ob die Systeme mit den Vorgaben der EU in Einklang stehen.

Eine Protokollierungsfunktion (Log-Datei) muss realisiert werden. Damit entstehen beim Einsatz von Hochrisikosystem immer personenbezogene Daten, die Mitbestimmungsrechte auslösen. Die EU-Vorgaben verlangen auch, dass es für das jeweilige System eine Gebrauchsanweisung gibt. Diese muss »präzise, vollständige, korrekte und eindeutige Informationen enthalten, die für die Nutzer relevant, barrierefrei zugänglich und verständlich sind.« Die Gebrauchsanweisung muss Merkmale, Fähigkeiten und Leistungsgrenzen des Hochrisikosystems beschreiben, den vorgesehenen Zweck benennen, das Genauigkeitsniveau, mit dem das System arbeitet, transparent machen und jene Umstände beschreiben, die Grundrechte gefährden können, wie etwa Fehlanwendungen des Systems. Eine derartige Gebrauchsanweisung durchzusehen kann die Meinungsbildung von Mitbestimmungsträger*innen oder von deren Sachverständigen erheblich erleichtern.

Menschliche Aufsicht

Menschliche Aufsicht¹⁸ wird beim Betrieb von Hochrisiko-Systemen vorgegeben. Die Systeme sind so vom Anbieter zu konzipieren, dass sie von Menschen beaufsichtigt werden können (vgl. Hühnert 2024). Damit sollen »Risiken für die Gesundheit, Sicherheit oder die Grundrechte verhindert oder auf ein Mindestmaß reduziert werden.« Arbeitgeber als Anwender bzw. Betreiber eines Hochrisiko-Systems müssen sicherstellen, dass das KI-System entsprechend der Gebrauchsanweisung des Anbieters verwendet wird. »Es soll sichergestellt werden, dass die geforderte menschliche Aufsicht von Personen durchgeführt wird, die über die erforderliche Kompetenz, Ausbildung und Autorität verfügen, und dass sie die nötige Unterstützung erhalten.« (Hühnert 2024, S. 183)

Jene Personen, die Aufsicht führen, sollen in die Lage versetzt werden:

- »die einschlägigen Fähigkeiten und Grenzen des Hochrisiko-KI-Systems angemessen zu verstehen und seinen Betrieb ordnungsgemäß zu überwachen, auch in Bezug auf das Erkennen und Beheben von Anomalien, Fehlfunktionen und unerwarteter Leistung;
- sich einer möglichen Neigung zu einem automatischen oder übermäßigen Vertrauen in das von einem Hochrisiko-KI-System hervorgebrachte Ergebnis (»Automatisierungsbias«) bewusst zu bleiben, insbesondere wenn Hochrisiko-KI-Systeme Informationen oder Empfehlungen ausgeben, auf deren Grundlage natürliche Personen Entscheidungen treffen;

¹⁷ EU VO Art. 11 bis 13

¹⁸ EU KI-VO Art. 14

- das Ergebnis des Hochrisiko-KI-Systems richtig zu interpretieren, wobei beispielsweise die vorhandenen Interpretationsinstrumente und -methoden zu berücksichtigen sind;
- in einer bestimmten Situation zu beschließen, das Hochrisiko-KI-System nicht zu verwenden oder das Ergebnis des Hochrisiko-KI-Systems außer Acht zu lassen, außer Kraft zu setzen oder rückgängig zu machen;
- in den Betrieb des Hochrisiko-KI-Systems einzugreifen oder den Systembetrieb mit einer »Stoptaste« oder einem ähnlichen Verfahren zu unterbrechen, was dem System ermöglicht, in einem sicheren Zustand zum Stillstand zu kommen.«

Kompetenz

Die Europäische KI-Verordnung verlangt auch von den Arbeitgebern als Betreiber, für alle KI-Systeme die für den Betrieb der KI erforderliche Kompetenz aufzubauen: »Die Anbieter und Betreiber von KI-Systemen ergreifen Maßnahmen, um nach besten Kräften sicherzustellen, dass ihr Personal und andere Personen, die in ihrem Auftrag mit dem Betrieb und der Nutzung von KI-Systemen befasst sind, über ein ausreichendes Maß an KI-Kompetenz verfügen, wobei ihre technischen Kenntnisse, ihre Erfahrung, ihre Ausbildung und Schulung und der Kontext, in dem die KI-Systeme eingesetzt werden sollen, sowie die Personen oder Personengruppen, bei denen die KI-Systeme eingesetzt werden sollen, zu berücksichtigen sind.«¹⁹

Auch mit dieser neuen Vorgabe lässt sich eine Anforderung von Betriebs- und Personalräten auf eine seriöse qualitative Personalplanung und -entwicklung begründen.

Transparenzvorgaben

Die Europäische KI-Verordnung stellt für die Bereitstellung bestimmter KI-Systeme zahlreiche Transparenzverpflichtungen auf.²⁰ So sind die Anbieter von Hochrisiko-Systemen verpflichtet, die KI so zu konzipieren, »dass ihre Funktionsweise transparent ist, damit die Anwender die Ergebnisse des Systems interpretieren und angemessen nutzen können.« (Hühnert 2024, S. 183) Eine weitere Vorgabe ist, dass Anbieter Personen darüber informieren müssen, wenn sie mit einem KI-System interagieren.

Anbieter von generativer KI, wie zum Beispiel ChatGPT, »die synthetische Audio-, Bild-, Video-, oder Textinhalte erzeugen«, müssen sicherstellen, dass »die Ausgaben des KI-Systems in einem maschinenlesbaren Format gekennzeichnet sind und als künstlich erzeugt und manipuliert erkannt werden können«.

19 EU KI-VO Art. 4

20 insbesondere EU KI-VO Art. 50

Die Betreiber eines Emotionserkennungssystems oder eines Systems zur biometrischen Kategorisierung müssen alle Personen, die solchen Systemen ausgesetzt sind, über den Betrieb eines solchen Systems informieren. Der Einsatz von Deep Fakes²¹ muss offengelegt werden, und es muss darüber informiert werden, dass »die Inhalte künstlich erzeugt oder manipuliert wurden«. Auch die oben beschriebene Pflicht zur Bereitstellung technischer Informationen darf als weiteres Instrument begriffen werden, Transparenz über die Funktionsmechanismen von KI-Systemen zu schaffen.

»Vor der Inbetriebnahme oder dem Einsatz eines AI-Systems für hohe Risiken am Arbeitsplatz unterrichtet der Bereitsteller, der Arbeitgeber ist, die Arbeitnehmervertreter und die betroffenen Arbeitnehmer darüber, dass sie dem Einsatz des AI-Systems für hohe Risiken ausgesetzt sein werden. Diese Unterrichtung erfolgt gegebenenfalls gemäß den Vorschriften und Verfahren, die in den Rechtsvorschriften und Praktiken der Union und der Mitgliedstaaten zur Unterrichtung der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter festgelegt sind.«²²

Marktaufsichtsbehörden und Betroffenenrechte

Jeder Mitgliedstaat der Europäischen Union hat künftig eine notifizierende Behörde und eine Marktaufsichtsbehörde²³ einzurichten bzw. eine Institution zu bestimmen, die die Einhaltung der KI-Verordnung überwacht. Die Verordnung gibt allen Bürger*innen Europas das Recht, die Marktüberwachungsbehörde anzurufen bzw. Beschwerde einzureichen, wenn sie Grund zu der Annahme haben, dass ein Verstoß gegen die Bestimmungen der Verordnung vorliegt.²⁴ »Außerdem wird das Recht auf Erläuterung der individuellen Entscheidungsfindung geschaffen. Demnach haben Personen, die von einer Entscheidung eines Hochrisiko-KI-Systems betroffen sind, das Recht, vom Anwender nachvollziehbare Informationen zur Rolle des KI-Systems im Entscheidungsverfahren und zu den wesentlichen Elementen der getroffenen Entscheidung zu verlangen.« (Hühnert 2024, S. 184) Damit ergeben sich auch für die Beschäftigten im Betrieb oder in den Mitbestimmungsgremien zusätzliche Eskalationsmöglichkeiten, sollte ein Betrieb die Anwendung der KI-Verordnung nicht allzu ernst nehmen.

Sanktionsmechanismen

Letztlich ist dringend davon abzuraten, die Europäische KI-Verordnung nicht ernst zu nehmen, denn sie sieht erhebliche Sanktionen²⁵ vor, sollte gegen sie verstoßen werden. Bis zu einer Höhe von 35 Millionen Euro können Geldbußen auferlegt werden, wenn verbotene Systeme betrieben werden. Werden die Verpflichtungen und Auflagen zum Betrieb von Hochrisikosystemen nicht erfüllt, können die Sanktionen bis zu 15 Millionen Euro betragen. Auch irreführende, unvollständige oder unrichtige Auskünfte gegenüber den Behörden können mit Geldbußen im erheblichen Umfang belegt werden.

21 Deepfakes sind durch KI erzeugte, abgeänderte oder gefälschte Medieninhalte.

22 EU KI-VO Art. 26, Abs. 7 (7), → artificialintelligenceact.eu/de/article/26

23 EU KI-VO Art. 70

24 EU KI-VO Art. 85

25 EU KI-VO Art. 99

Freiwillige Verhaltenskodizes und Partizipation

Die Europäische Kommission will Verhaltenskodizes²⁶ fördern, die für KI-Systeme ohne hohes Risiko gelten. Das dürfte die Verabredung von Betriebs- und Dienstvereinbarungen erleichtern, die Prinzipien für den KI-Einsatz vorgeben und Prozesse der Mitbestimmung regeln. Die Kommission legt Wert darauf festzustellen, dass derartige Verhaltenskodizes unter Einbeziehung von Interessensvertretungen entwickelt werden können, zumindest kann dies aus Folgendem abgeleitet werden:

»Verhaltenskodizes können von einzelnen Anbietern oder Anwendern von KI-Systemen oder von Organisationen, die diese vertreten, oder von beiden erstellt werden, auch unter Einbeziehung aller interessierten Kreise und der sie vertretenden Organisationen, einschließlich Organisationen der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft. Die Verhaltenskodizes können für ein oder mehrere KI-Systeme gelten, wobei die Ähnlichkeit des Verwendungszwecks der betreffenden Systeme zu berücksichtigen ist.«²⁷

Sie sind auf folgende Elemente auszurichten:

- in den Ethik-Leitlinien der Union für eine vertrauenswürdige KI enthaltene anwendbare Elemente;
- Beurteilung und Minimierung der Auswirkungen von KI-Systemen auf die ökologische Nachhaltigkeit, auch im Hinblick auf energieeffizientes Programmieren und Techniken, KI effizient zu gestalten, zu trainieren und zu nutzen;
- Förderung der KI-Kompetenz insbesondere der Personen, die mit der Entwicklung, dem Betrieb und der Nutzung von KI befasst sind;
- Erleichterung einer inklusiven und vielfältigen Gestaltung von KI-Systemen, u. a. durch die Einsetzung inklusiver und vielfältiger Entwicklungsteams und die Förderung der Beteiligung der Interessensvertretungen an diesem Prozess;
- Bewertung und Verhinderung der negativen Auswirkungen von KI-Systemen auf schutzbedürftige Personen oder Gruppen – auch im Hinblick auf die barrierefreie Zugänglichkeit für Personen mit Behinderungen sowie auf die Gleichstellung der Geschlechter.

Nationale, ergänzende Vorgaben

Am bedeutsamsten für die weitere Einflussnahme im Sinne einer arbeitnehmerorientierten Verbesserung der Rahmenbedingungen für den KI-Einsatz ist eine Vorgabe, auf die der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und die Einzelgewerkschaften großen Wert gelegt haben. In der Schlussphase der Entwicklung der Europäischen KI-Verordnung wurde ein Text aufgenommen, der dem nationalem Gesetzgeber Spielraum gibt. In Art. 2 Abs. 11 EU-KI-VO heißt es:

²⁶ EU KI-VO Art. 95

²⁷ EU KI-VO Art. 95 Abs. 3

»Diese Verordnung hindert die Mitgliedstaaten oder die Union nicht daran, Rechts- oder Verwaltungsvorschriften beizubehalten oder einzuführen, die für die Arbeitnehmer im Hinblick auf den Schutz ihrer Rechte bei der Verwendung von KI-Systemen durch die Arbeitgeber vorteilhafter sind, oder die Anwendung von Tarifverträgen zu fördern oder zuzulassen, die für die Arbeitnehmer vorteilhafter sind.«

Der DGB und seine Einzelgewerkschaften werden Wert darauf legen, dass von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird. Auch wenn der Bundestag zügig dazu eine Expert*innenanhörung organisiert hat,²⁸ ist es ernüchternd, dass in Deutschland bis heute ein wirksames Beschäftigtendatenschutzgesetz fehlt, obwohl es seit Jahrzehnten vom Gesetzgeber angekündigt wird und nicht nur für Arbeitnehmer*innen vorteilhaft wäre (vgl. den Beitrag von K.-H. Brandl in diesem Band).

Ein Beweisverwertungsverbot für rechtswidrig erlangte Erkenntnisse über die Beschäftigten sollte nach der jüngsten Rechtsprechung gesetzlich vorgegeben werden. Das Gleichstellungsrecht muss ergänzt werden, um vor einer von Algorithmen induzierten Diskriminierung zu schützen. Hilfreich wäre auch, wenn der deutsche Gesetzgeber präzisiert, wie im Arbeitsleben unsere Betriebs- und Personalräte an der KI-Folgenabschätzung, am Training solcher Systeme und der Evaluation beteiligt werden müssen. Damit wären nur einige Anliegen benannt, für die es eine gute Begründung für eine nationale Vorgabe gibt (vgl. den Beitrag von N. Müller in diesem Band).

Einflussnahme im Betrieb

Währenddessen fangen in Deutschland immer mehr Mitbestimmungsorgane an, Spielregeln und Leitplanken für den KI-Einsatz in ihren Betrieben zu fordern und zu vereinbaren. Notwendigerweise werden dabei oft zunächst Qualitätsansprüche verabredet, also festgelegt, was eigentlich gute und vertrauenswürdige KI ausmacht. Prozessverabredungen klären den Mitbestimmungspfad, über den Betriebsräte beteiligt werden. Sie geben meistens vor, welche Informationen ein Mitbestimmungsgremium vor der Einführung von KI-Systemen erhält; daraus ergibt sich in der Regel eine solide Basis für weitergehende Beratungen. Häufig wird eine Verabredung getroffen, dass personenbezogene Daten von Beschäftigten nur in mitbestimmten KI-Systemen verwendet werden dürfen (vgl. die Beiträge von P. Wedde und N. Müller in diesem Band). Bei der Provinzial-Versicherung konnte der Konzernbetriebsrat auch ein erstes Regulativ für generative KI durchsetzen (David, Paletti 2024; vgl. ver.di 2024).

Bevor derartige Regelungen zustande gekommen sind, mussten betriebliche Interessenvertretungen die Vielfalt der Aspekte sortieren, die mit KI-Systemen zusammenhängen. Danach war die eigene Anspruchslage und das Ziel der Einflussnahme zu klären. Mitbestimmungsträger*innen mussten sich die rechtlichen Grundlagen ansehen und die bereits existierenden Regeln des eigenen Betriebs auswerten. Ihnen war wichtig, in Erfahrung zu bringen, womit den Beschäftigten am meisten geholfen ist. Es ging darum, eine Balance zwischen den Möglichkeiten der Technik und den Werten des Menschen sowie eine Balance zwischen ethischen Ansprüchen und Effizienzgesichtspunkten, zwischen üblicher Betriebskultur und Vielfalt der Einsatzoptionen für KI-Systeme zu verabreden. Vertrauensbildung war dabei ein wesentliches Gestaltungsziel.

KI-Lagom-Konzept: eine Gestaltungshilfe

Das KI-Lagom-Konzept ist im »Praxishandbuch KI« beschrieben (Schröder, Höfers 2022). Darin wird empfohlen, die Vielzahl der mit KI zusammenhängenden Aspekte zunächst transparent zu machen sowie Beschäftigte und verschiedene Gruppen von Mitbestimmungsakteur*innen an der Priorisierung der Gestaltungsziele zu beteiligen. Das Konzept zielt darauf, Vertrauen bei der Einführung von KI-Systemen zu schaffen, indem ein Qualitätsmodell auf folgende Faktoren ausgerichtet wird:

- Rechtskonformität,
- Ethik,
- Nützlichkeit,
- Kontrollierbarkeit,
- Regelkonformität,
- Schutz der Persönlichkeitsrechte,
- Gute Arbeit,
- Ergonomie,
- Sozialverträglichkeit,
- Robustheit,
- Risikoangemessenheit der Regulierung
- und Nachhaltigkeit des Systemeinsatzes.

Im KI-Lagom-Konzept werden Prüffragen, Checklisten und Prüfindikatoren vorgestellt, um nachzuhalten, wie die Vertrauensfaktoren in der betrieblichen Praxis umgesetzt werden. Die Elemente des Gütemodells wurden dabei bereits vorausschauend auf die Intensionen einer Europäischen KI-Regulierung ausgerichtet. Es werden Empfehlungen für die verschiedenen Einführungsphasen von KI-Systemen gegeben, damit Mitbestimmungsakteur*innen mit einem stimmigen Gestaltungsansatz agieren können.

Literatur

H. Azrak (2023), Manifest zur Nutzung von KI verabschiedet

→ t1p.de/21ybu

Commerzbank AG (2023): Grundsätze der Nutzung von Künstlicher Intelligenz (KI) und Maschinellem Lernen (ML) Prinzipien der Commerzbank AG und inländischer Töchter in Bezug auf ihre Beschäftigten, 19.10.2023

→ t1p.de/603vw

K. David, A. Paletta (2024): »Henriette« hat die Probezeit bestanden. Interview von C. Thomsen in Computer und Arbeit, CuA 10/2024, S. 22–24

Deutsche Telekom/Konzernbetriebsrat (2022): Manifest über die Einführung und Nutzung lernender informationstechnischer Systeme (sog. Künstliche Intelligenz), KI-Manifest, 21.10.2022, Bonn

→ t1p.de/lk30f

T. Hühnert (2024): KI-Verordnung und Mitbestimmung – Was bedeutet die KI-Verordnung für Betriebsräte? In: Arbeit und Recht 5/2024, Frankfurt/M., S. 181

L. Schröder, P. Höfers (2022): Praxishandbuch Künstliche Intelligenz – Handlungsanleitungen, Praxistipps, Prüffragen, Checklisten; Frankfurt am Main

→ t1p.de/um161

ver.di (2024): Das KI-Gesetz zum Einsatz von künstlicher Intelligenz in der EU; Dokumentation zur 10. ver.di-KI-Online-Veranstaltung am 20.6.2024

→ t1p.de/ukrva

P. Wedde (2023): KI-Einsatz im Betrieb. Hrsg. von Input Consulting, Stuttgart

→ t1p.de/uvi81