

KI-VERORDNUNG: NEUE KOMMUNIKATIONSROLLE FÜR NATIONALE AUFSICHT

Vorschläge des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zu einer neuen Kommunikationsrolle der nationalen Aufsichtsbehörden bei Anwendung der Verordnung für Künstliche Intelligenz (KI-VO)

14. Oktober 2024

VERBRAUCHERRELEVANZ

Die Verordnung für Künstliche Intelligenz (KI-VO¹) räumt Verbraucher:innen Rechte ein: Das Recht auf **Beschwerde** (Art. 85 KI-VO) und das Recht auf **Erklärung** einer auf Hochrisiko-KI basierenden Entscheidung über sie (Art. 86 KI-VO). Die meisten Verbraucher:innen werden diese Rechte nur in seltenen Fällen ausüben, da ihnen vier hohe Hürden im Weg stehen:

- (1) Verbraucher:innen **wissen** in der Regel **nicht**, dass sie nach KI-VO überhaupt ein **Recht auf Beschwerde** oder **Erklärung** haben.
- (2) Aufgrund lückenhafter Transparenzvorschriften in der KI-VO **wissen** Verbraucher:innen in vielen Fällen **nicht, dass** sie es überhaupt **mit** einem einschlägigen **KI-System zu tun haben**, über das sie sich beschweren oder über dessen Einsatz sie eine Erklärung verlangen können.
- (3) Verbraucher:innen **kennen nicht** die **Verbote** (Art. 5 KI-VO) bzw. die **Anforderungen**, die die **KI-VO** Anbietern und Betreibern von KI auferlegt und über deren Verletzung sie sich beschweren können. Ebenso ist unklar was eine Erklärung beinhalten sollte (i.e. ob die Erklärung ausreichend ist).²³
- (4) Das **Initiieren** eines **Beschwerdeverfahrens** oder das **Verlangen einer Erklärung** erfordert einen oft prohibitiv hohen **Aufwand** an Zeit und Ressourcen, den die meisten Menschen nicht ohne weiteres aufwenden können.

Ohne umfassende Aufklärung, Information und Hilfestellung durch die zuständige Marktaufsicht können Verbraucher:innen ihre Rechte nach KI-VO nicht wahrnehmen.

¹ Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Verordnung über künstliche Intelligenz), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=OJ%3AL_202401689 [geprüft: 14.10.2024].

² Gerrit Hornung: Individualrechte in der KI-Verordnung 8/2024 (2024), in: Datenschutz und Datensicherheit - DuD, URL: <https://www.springerprofessional.de/individualrechte-in-der-ki-verordnung/27487522> [geprüft: 28.08.2024].

³ Philipp Mahlow: Das Recht auf Erklärung in der KI-Verordnung der Europäischen Union. 9. Tagungsband GRUR Junge Wissenschaft 2024, in Druck.

NEUE KOMMUNIKATIONSROLLE FÜR ZENTRALE MARKTÜBERWACHUNGSBEHÖRDE ERFORDERLICH

Die KI-VO sieht vor, dass die Mitgliedstaaten bis zum 2. August 2025 eine Struktur zur Aufsicht und **Rechtsdurchsetzung** einrichten. Dabei werden Mitgliedstaaten Gestaltungsspielräume eingeräumt. Diese Spielräume sollte der deutsche Gesetzgeber nutzen, um die Verbraucherinteressen bei der Anwendung der KI-VO in einem KI-VO-Umsetzungsgesetz (KI-VO-U) zu berücksichtigen. Insbesondere sollte der Gesetzgeber der Marktaufsicht auferlegen, eine neue proaktive Kommunikationsrolle gegenüber der Öffentlichkeit einzunehmen und Bürger:innen und Verbraucher:innen praktische Hilfe bei der Wahrnehmung ihrer Rechte anzubieten.

Die Intransparenz von KI-Systemen sowie die Komplexität der KI-VO erfordert von der Marktaufsicht eine neue Kommunikationsrolle und das leisten praktischer Hilfestellung.

Aufklärung und Informationen zu KI

Insbesondere bedarf es der **Aufklärung** der **Öffentlichkeit** über **Chancen** und **Risiken** von KI im Alltag sowie leicht zugängliche **Informationen** über die **Rechte** der **Verbraucher:innen** nach der KI-VO sowie die Möglichkeiten für Verbraucher:innen, diese Rechte wahrzunehmen. Diese Informationen müssen sich an die breite Öffentlichkeit richten, aber es bedarf auch Informationen und Hilfestellungen, die für einzelne **Zielgruppen** mit speziellen Informations-Bedürfnissen zugeschnitten sind (etwa Schüler:innen, Ältere).

Praktische Hilfestellung bei Recht auf Beschwerde und Erläuterung

Damit Verbraucher:innen ihr Recht auf **Beschwerde** (Art. 85 KI-VO) und Recht auf **Erläuterung** von Hochrisiko-KI (Art. 86 KI-VO) effektiv **wahrnehmen** können, müssen sie von Seiten der Marktaufsicht umfassende **Aufklärung** sowie **praktische Hilfestellung** bei der Wahrnehmung ihrer Rechte erhalten.

One-Stop-Shop: KI-Aufklärung, Informationen und praktische Hilfestellung aus einer Hand

Diese **Informationen** und **praktische Unterstützung** für Verbraucher:innen muss **aus einer Hand** erfolgen. Für Verbraucher:innen muss klar sein, dass sie sich bei Fragen und Problemen zu KI an eine zentrale Stelle wenden können. Ein dezentraler Flickenteppich an Informations- und Hilfsangeboten ist für Verbraucher:innen eher verwirrend als hilfreich. Die Einrichtung eines zentralen **KI Informations- und Verbraucherrechteportals** ist daher geboten. Ressourceneffizient und zielführend ist es, diese Aufgabe der in der KI-VO vorgesehenen **zentralen nationalen Marktüberwachungsbehörde** (MÜB) zuzuweisen.

Die praktische Hilfestellung für Verbraucher:innen durch die MÜB darf sich nicht auf die Bereitstellung von Online-Informationen beschränken. Insbesondere **ältere** und nicht-technikaffine Verbraucher:innen können auf **persönliche Hilfe und Beratung** angewiesen sein.

Der **Gesetzgeber** muss die, in der KI-VO vorgesehene **zentrale MÜB⁴** als **zentrale Ansprechpartnerin** („single point of contact“) für Verbraucher:innen be-

⁴ vgl. Art. 70 Abs. 1. und 2. KI-VO sowie Erwägungsgrund 153 KI-VO.

stimmen. Die zentrale MÜB erhält als wesentliche Aufgabe einen klaren **Informations- und Hilfestellungsauftrag** gegenüber der **Öffentlichkeit** sowie Verbraucher:innen und Bürger:innen. Dieser muss umfassen:

(1) Umfassende **Aufklärung** der **Öffentlichkeit** über **Bedeutung** und **Verbreitung** von KI sowie die in der KI-VO angelegten Rechte für Bürger:innen und Verbraucher:innen.

(2) Niedrigschwellige **praktische Hilfestellung** für Bürger:innen und Verbraucher:innen, die ihnen die **Wahrnehmung** ihrer **Rechte** ermöglicht, insbesondere hinsichtlich des **Rechts auf Beschwerde** (Art. 85 KI-VO) und des Rechts auf **Erläuterung** von Entscheidungen auf Basis von Hochrisiko-KI (Art. 86 KI-VO).

Zu diesem Zweck richtet die **zentrale MÜB** ein **zentrales KI-Informations- und Verbraucherrechteportal** ein.

UMGANG MIT VERBRAUCHERBESCHWERDEN DURCH DIE MARKTAUFSICHTSBEHÖRDE (ART. 85 KI-VO)

Art. 85 AI-Act sieht für Verbraucher:innen sowie juristische Personen das Recht vor, sich bei einer zuständigen Marktüberwachungsbehörde über Verstöße gegen den AI-Act zu beschweren (Art. 85 AI-Act).⁵

Art. 85 KI-VO sieht vor, dass der Umgang mit Beschwerden (Art. 85 KI-VO) durch die Marktaufsichtsbehörde nach der Marktüberwachungsverordnung festgelegt wird (vgl. auch Art. 11 (7) a) MÜV sowie Art. 11 (3) e) MÜV). Dennoch können im Gesetz zur nationalen Anwendung der KI-VO Vorgaben gemacht werden, die sicherstellen sollen, dass Verbraucher:innen effektiv zu ihrem Recht kommen. Damit Verbraucher:innen ihre Rechte effektiv wahrnehmen können, muss das Beschwerdeverfahren Beschwerden niedrigschwellig und ohne großen bürokratischen Aufwand ermöglichen.

ZENTRALE ANSPRECHPARTNERIN FÜR VERBRAUCHER:INNEN

Für **Beschwerdeverfahren** von Verbraucher:innen nach Art. 85 AI-Act sollte die im AI Act vorgesehene **zentrale MÜB** als Ansprechpartnerin fungieren. (vgl. Art. 70 Abs. 1. und 2. AIA sowie Erwägungsgrund 153 AIA). Sie sollte standardmäßig **die zentrale Ansprechpartnerin für das gesamte Verfahren der Beschwerde** nach Art. 85 KI-VO sein. Dies muss auch gelten, wenn sie die Beschwerde an eine andere zuständige Marktüberwachungsbehörde weiterleitet. Als Vorbild der nationalen Umsetzung sollte hier § 20 Digitale-Dienste-Gesetz (DDG) gelten.

Damit Verbraucher:innen ihr **Recht auf Beschwerde** (Art. 85) wahrnehmen können, bedarf es der Einrichtung eines niedrigschwelligen **Beschwerdesystems**. Dieses muss Verbraucher:innen **Hilfestellung** bei **Identifizierung** und **Beschreibung** von **Verstößen** gegen KI-VO leisten. Eine gute Usability durch verbraucherzentrierte Nutzerführung durch die Beschwerde sind zentral.

BESCHWERDEPORTAL: VERBRAUCHERZENTRIERT & NIEDRIGSCHWELLIG

⁵ ähnlich Art. 53 DSA sowie §20 DDG-Umsetzungsgesetz.

Im Rahmen ihres zentralen KI-Informations- und Verbraucherrechteportals richtet die zentrale MÜB ein niedrigschwelliges, **einfaches System** zur **Beschwerdeannahme** nach Art 85 KI-VO ein. Dieses beinhaltet die Erstellung von klaren und verständlichen Eingabemasken und Beschwerdeformularen.

Analog zum DDG bedarf es auch Informationspflichten der (zentralen) Marktüberwachungsbehörde gegenüber Beschwerdeführer:innen nach Art. 85 KI-VO bei einer Weiterleitung der Beschwerde an eine andere Behörde.

INFORMATION BEI WEITERLEITUNG AN ANDERE BEHÖRDEN

Die zentrale **Marktaufsichtsbehörde** soll Beschwerdeführer:innen informieren, wenn die Beschwerde an eine andere zuständige Marktaufsichtsbehörde weitergeleitet wurde.

HILFESTELLUNG BEIM RECHT AUF ERLÄUTERUNG (ART. 86 KI-VO)

Damit Verbraucher:innen ihr **Recht auf Erläuterung** (Art. 86 KI-VO) wahrnehmen können, brauchen sie praktische Hilfestellungen. Dies umfasst die Unterstützung bei der Frage, was überhaupt einschlägige Hochrisiko-KI ist, was das Recht auf Erläuterung umfasst, welche Informationen im Rahmen der Erläuterung bereitgestellt werden müssen bis hin zu einer Hilfe bei der Formulierung für ein Verlangen einer Erklärung.

Die zentrale MÜB sollte ein **Hilfsportal** einrichten, das Verbraucher:innen hinsichtlich ihres **Rechts auf Erläuterung** (Art. 86 KI-VO) praktisch unterstützt.

BEHÖRDENAUSTATTUNG

Die Einrichtung und Unterhaltung eines zentralen KI Informations- und Verbraucherportals sowie die im Einzelfall gegebenenfalls notwendige persönliche Beratung von Verbraucher:innen erfordert einen zusätzlichen Personal- und Ressourceneinsatz bei der zentralen MÜB.

Der **Gesetzgeber** muss die zentrale MÜB mit **ausreichend (Personal-) Ressourcen** ausstatten, damit diese ein umfassendes **zentrales KI Informations- und Verbraucherportal** einrichten und unterhalten kann sowie im Einzelfall Verbraucher:innen persönlich unterstützen kann.

Kontakt

*Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.*

Team Digitales und Medien

Digitales@vzbv.de

Rudi-Dutschke-Straße 17, 10969 Berlin

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).