



Europäischer Wirtschafts-
und Sozialausschuss

INT/942

Wirtschaftliche und soziale Chancen der Digitalisierung

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Nutzung des wirtschaftlichen und sozialen Potenzials der Digitalisierung und bessere digitale
Umstellung der Wirtschaft, insbesondere der KMU, mit Schwerpunkt auf künstlicher
Intelligenz und Daten, bei denen der Mensch im Mittelpunkt steht**

[Sondierungsstellungnahme]

Berichterstatlerin: **Antje GERSTEIN**

Befassung	Slowenischer Ratsvorsitz, 19/03/2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch
Annahme in der Fachgruppe	15/06/2021
Verabschiedung im Plenum	07/07/2021
Plenartagung Nr.	562
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	212/0/1

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Die derzeitige Pandemie hat deutlich gemacht, dass Telearbeit, Homeoffice und flexible Arbeitsregelungen – zumindest bis zu einem gewissen Ausmaß – die „neue Normalität“ bleiben werden. Jetzt müssen wir allerdings auch realisieren, dass digitale Geschäftsmodelle zunehmend unsere Arbeitswelt prägen werden. Diese Modelle müssen menschen- und wertorientiert konzipiert werden. Im weiteren gesellschaftlichen Kontext besteht die Herausforderung darin, die digitale Inklusion besonders schutzbedürftiger Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten.
- 1.2 Der Nutzen eines vollendeten digitalen Binnenmarkts in der EU wird Schätzungen zufolge jährlich 415 Mrd. EUR zur Wirtschaftsleistung der EU beitragen. Der digitale Wandel bietet zwar den Unternehmen in der gesamten EU erhebliche Chancen. Viele Firmen stehen jedoch nicht nur vor dem Problem der enormen Rechtsunsicherheit in Bezug auf ihre grenzüberschreitenden Tätigkeiten, sondern laufen auch erheblich Gefahr, aufgrund fehlenden Zugangs, fehlender Ressourcen für Investitionen sowie fehlender Kompetenzen zurückzufallen. Dies gilt im Allgemeinen für viele kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und betrifft insbesondere Kleinstunternehmen.
- 1.3 Ein Schlüssel zum Erfolg eines europäischen digitalen Binnenmarkts ist die Technikoffenheit bei der Regulierung neuer digitaler Geschäftsmodelle und Anwendungen wie künstliche Intelligenz (KI) sowie der Zugang zu Finanzmitteln für Innovationen, damit KMU die Vorteile solcher neuer digitaler Anwendungen nutzen können. Der EWSA hat eine Studie über KI in KMU durchgeführt, die nützliche Erkenntnisse liefern kann.¹
- 1.4 Seit seiner ersten Stellungnahme zum Thema künstliche Intelligenz im Jahr 2017 steht der EWSA an vorderster Front in der Debatte über KI. In den vergangenen Jahren hat er eine Reihe von Stellungnahmen zu diesem Thema veröffentlicht. Der EWSA erarbeitet derzeit seine Stellungnahme zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission für ein Gesetz über künstliche Intelligenz (KI-Gesetz). Diese Stellungnahme soll auf der EWSA-Plenartagung im September vorgelegt werden und wird sich unter anderem mit der Definition von KI befassen, die ein wichtiges Element des Gesetzes über künstliche Intelligenz ist.

2. **Hintergrund**

- 2.1 Ausgehend von seinen geplanten Prioritäten hat der künftige slowenische EU-Ratsvorsitz Vorschläge ausgearbeitet, zu denen der Ausschuss mit Schreiben vom 18. März 2021 um Sondierungsstimmungen ersucht wurde. Diese Bereiche der EU-Politik sind für den Ratsvorsitz von besonderer Bedeutung.
- 2.2 Mit der vorliegenden Stellungnahme beantwortet der Ausschuss somit das Ersuchen des slowenischen EU-Ratsvorsitzes um Erarbeitung einer Sondierungsstimmnahme zu den wirtschaftlichen und sozialen Chancen der Digitalisierung.

¹ Studie: [Stärkerer Einsatz der künstlichen Intelligenz in Kleinstunternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen in Europa](#).

2.3 In der Sondierungsstellungnahme werden verschiedene, in kürzlich vorgelegten oder laufenden EWSA-Stellungnahmen behandelte Themen im Zusammenhang mit der Digitalisierung aufgegriffen. Sie bietet eine Antwort auf vier Fragen, die der Ratsvorsitz im Zusammenhang mit dem Daten-Governance-Gesetz, dem Gesetz über digitale Dienste und dem Gesetz über künstliche Intelligenz formuliert hat. Alle anderen einschlägigen Informationen über diese Themen können den entsprechenden EWSA-Stellungnahmen entnommen werden.²

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1 Die COVID-19-Krise hat sowohl den Rückstand als auch das enorme Potenzial der EU in puncto Digitalisierung offenbart. Mehr denn je muss uns jetzt klar sein, dass die EU einen starken digitalen Binnenmarkt braucht. Dies erfordert die Stärkung ihrer Kapazitäten in Bereichen wie Cloud-Computing, 5G und sichere Datennutzung. Um mit den globalen Akteuren wie den USA oder China Schritt zu halten, muss in ein starkes digitales Europa investiert werden.

3.2 Der Nutzen eines vollendeten digitalen Binnenmarkts in der EU wird Schätzungen zufolge jährlich 415 Mrd. EUR zur Wirtschaftsleistung der EU beitragen. Vorhersage-Instandhaltung, digitale Plattformen und Quanteninformatik sind lediglich drei Beispiele dafür, welche erheblichen Auswirkungen die digitalen Technologien auf die europäische Wirtschaft haben werden. Der digitale Wandel bietet zwar den Unternehmen in der gesamten EU erhebliche Chancen. Viele Firmen stehen jedoch nicht nur vor dem Problem der enormen Rechtsunsicherheit in Bezug auf ihre grenzüberschreitenden Tätigkeiten, sondern laufen auch erheblicher Gefahr, aufgrund fehlenden Zugangs, fehlender Ressourcen für Investitionen sowie fehlender Kompetenzen zurückzufallen. Dies gilt im Allgemeinen für viele kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und betrifft insbesondere Kleinunternehmen.

3.3 Die derzeitige Pandemie hat deutlich gemacht, dass Telearbeit, Homeoffice und flexible Arbeitsregelungen – zumindest bis zu einem gewissen Ausmaß – die „neue Normalität“ bleiben werden. Jetzt müssen wir allerdings auch realisieren, dass digitale Geschäftsmodelle zunehmend unsere Arbeitswelt prägen werden. Diese Modelle müssen menschen- und wertorientiert konzipiert werden.

3.4 In einer Wirtschaft nach der Pandemie müssen wir sicherstellen, dass KMU in bestimmten besonders stark betroffenen Sektoren (Dienstleistungsbranchen wie Einzelhandel und Tourismus) nicht an Boden verlieren, weil der Investitionsbedarf zu hoch ist (und die Ersparnisse nach mehr als einem Jahr in einer Pandemie erschöpft sind). Diese Unternehmen brauchen besondere Unterstützung für den digitalen Wandel und die Weiterentwicklung von Geschäftsmodellen, was in den nationalen Aufbauprogrammen im Zusammenhang mit dem EU-Aufbaufonds berücksichtigt werden muss. Die Europäische Kommission muss eine koordinierende Rolle übernehmen, um eine Fragmentierung zwischen den verschiedenen europäischen Fonds zu vermeiden und sicherzustellen, dass die Aktivitäten und Projekte in diesem besonderen Bereich (digitaler Wandel für KMU) optimiert werden.

² [Daten-Governance-Gesetz](#); [Gesetz über digitale Dienste](#); [Gesetz über künstliche Intelligenz](#).

- 3.5 Der politische Rahmen muss angemessen sein, um sicherzustellen, dass KMU die Chancen der Digitalisierung nutzen können. Eine Regulierung sollte nur dann in Betracht gezogen werden, wenn eine unerwünschte Entwicklung eindeutig absehbar ist. Innovation und neue Geschäftsmodelle brauchen einen gewissen Spielraum, um sich entwickeln zu können. Übereilte oder strenge europäische Vorschriften würden europäische Unternehmen, insbesondere KMU, gegenüber international aufgestellten Unternehmen aus anderen Regionen der Welt benachteiligen.
- 3.6 In bestimmten Branchen, insbesondere im Dienstleistungssektor (Einzelhandel, Tourismus, Gastronomie), besteht jedoch dringender Bedarf an einem Rechtsrahmen für Maßnahmen zur Bekämpfung von Desinformation im digitalen Raum und gegen **gefälschte Bewertungen**, die für Unternehmen äußerst schädlich sein können. Der EWSA hat sich mit diesen für digitale Plattformen³ besonders relevanten Themen in seiner jüngsten Stellungnahme zum Gesetz über digitale Dienste (Digital Services Act – DSA) beschäftigt.
- 3.7 Die fortschreitende technische Entwicklung und der digitale Wandel der Wirtschaft bergen auch gewisse Risiken, die im Auge behalten werden müssen, um das technische Potenzial voll ausschöpfen zu können. Daher müssen parallel zum technischen Fortschritt und der Digitalisierung Mechanismen sichergestellt werden, um die digitale Ausgrenzung besonders schutzbedürftiger Gruppen zu bekämpfen.
- 3.8 Seit seiner ersten Stellungnahme zum Thema künstliche Intelligenz von 2017⁴ steht der EWSA an vorderster Front in der Debatte über KI. In den vergangenen Jahren hat er eine Reihe von Stellungnahmen⁵ zu diesem Thema veröffentlicht. Der EWSA hat sich für einen Ansatz der Steuerung durch den Menschen („Human-in-command“) für KI ausgesprochen, bei dem sowohl die technische Kontrolle in der Hand des Menschen bleibt als auch die Entscheidung darüber, wann und wie KI in unserer Gesellschaft insgesamt genutzt werden soll. Der EWSA hat die 2018 veröffentlichte europäische KI-Strategie, die Mitteilung der Kommission über die Ethikleitlinien für eine vertrauenswürdige KI sowie ihre Unterstützung für die sieben Kernanforderungen an eine vertrauenswürdige KI jeweils befürwortet. Darüber hinaus hat der EWSA auf die Auswirkungen der KI auf die Beschäftigung, die notwendige Ausgewogenheit zwischen Regulierung, Selbstregulierung und ethischen Leitlinien sowie die Auswirkungen der KI auf die Verbraucher hingewiesen.
- 3.9 Der EWSA erarbeitet derzeit seine Stellungnahme zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission für ein KI-Gesetz⁶. Diese Stellungnahme soll auf der EWSA-Plenartagung im September vorgelegt werden. Der EWSA kann zum KI-Gesetz zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht formal Stellung nehmen, jedoch einige Überlegungen zur spezifischen Frage des

³ [Gesetz über digitale Dienste.](#)

⁴ [ABl. C 288 vom 31.8.2017, S. 1.](#)

⁵ [ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 1](#); [ABl. C 440 vom 6.12.2018, S. 51](#); [ABl. C 240 vom 16.7.2019, S. 51](#); [ABl. C 47 vom 11.2.2020, S. 64](#); [ABl. C 364 vom 28.10.2020, S. 87.](#)

⁶ [Gesetz über künstliche Intelligenz.](#)

slowenischen Ratsvorsitzes nach der Definition von KI im Vorschlag für ein KI-Gesetz darlegen.

3.10 In Bezug auf den Arbeitsplatz muss im Zeitalter der Digitalisierung das Grundprinzip der menschenwürdigen Arbeit für alle Arbeitnehmer sichergestellt werden. In Unternehmen müssen die Arbeitnehmer und ihre Vertreter beim Einsatz künstlicher Intelligenz (KI) mit unmittelbaren Auswirkungen auf die Arbeitnehmer frühzeitig einbezogen werden. Sie müssen auch an der Festlegung der Art und Weise, wie die betreffende KI eingesetzt werden soll, beteiligt werden. Die Arbeitnehmer müssen vorausschauend und rechtzeitig für die neuen Arbeitsplätze in der digitalen Arbeitswelt geschult werden.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1 Der slowenische Ratsvorsitz hält KI für den wichtigsten Aspekt der Digitalisierung. Weitere besonders wichtige Themen sind die Integration von Spitzentechnologien in die Gesellschaft und der Übergang zu einer Gigabit-Gesellschaft. Mit neuen Technologien wie KI und der Datenwirtschaft kann sich die EU rasch von der Krise erholen und zur weltweit führenden digitalen Gesellschaft werden.

4.2 Der Ratsvorsitz hat den EWSA gebeten, vier spezifische Fragen zu beantworten:

- Mit dem Gesetz über die Datenverwaltung werden neue Geschäftsmodelle eingeführt, wie etwa Anbieter von Diensten für die gemeinsame Datennutzung, die die Nutzung von Daten fördern werden. Wie schätzt der EWSA die wirtschaftlichen Auswirkungen solcher Dienste ein?
- Mit dem Gesetz über die Datenverwaltung werden datenaltruistische Organisationen eingeführt, die die Wiederverwendung der von natürlichen oder juristischen Personen zur Verfügung gestellten Daten erleichtern sollen. Dies wird auch die Bereitstellung neuer Dienste ermöglichen, einschließlich der Sammlung der von natürlichen Personen für gemeinwohlorientierte Ziele erzeugten Daten. Was ist der diesbezügliche Standpunkt des EWSA?
- Welchen Standpunkt vertritt der EWSA zu dem Vorschlag für eine angemessene Definition von künstlicher Intelligenz (gemäß dem im April 2021 verabschiedeten Gesetz über künstliche Intelligenz)?
- Welchen Standpunkt vertritt der EWSA zum Gesetz über digitale Dienste?

4.3 **Mit dem Gesetz über die Datenverwaltung werden neue Geschäftsmodelle eingeführt, wie etwa Anbieter von Diensten für die gemeinsame Datennutzung, die die Nutzung von Daten fördern werden. Wie schätzt der EWSA die wirtschaftlichen Auswirkungen solcher Dienste ein?**⁷

4.3.1 Der EWSA hält das Gesetz über die Datenverwaltung für sinnvoll und notwendig, da die Verarbeitung, Speicherung und Weitergabe digitaler Daten nicht nur in wirtschaftlicher, sondern auch in sozialer und zivilgesellschaftlicher Hinsicht immer mehr an Bedeutung gewinnen. Dabei

⁷ [Daten-Governance-Gesetz](#).

sind Einzelpersonen, Verwaltungen und Unternehmen in ein komplexes und vielschichtiges Regelungsumfeld eingebunden.

4.3.2 Der EWSA hält die Anerkennung eines genossenschaftlichen Modells für die Verwaltung und den Austausch von Daten für ein sehr nützliches Instrument für eine neutrale und gemeinsame Datenverwaltung. In diesem Zusammenhang fordert er die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, KMU zu unterstützen, um Initiativen zur Entwicklung von Gegenseitigkeitsgesellschaften für die Verwaltung und den Austausch von Daten zu ergreifen.

4.3.3 Genossenschaften und auf Zusammenarbeit basierende Organisationsformen im Allgemeinen scheinen sich für die Vermittlung, den Austausch und die gemeinsame Nutzung von Daten zwischen Bürgern (Arbeitnehmern, Verbrauchern und Unternehmern) und Unternehmen besonders gut zu eignen. Insbesondere die Form der Genossenschaft würden bei der Datenverwaltung eine Übereinstimmung der Interessen der Datensubjekte und des genossenschaftlichen Dateninhabers, der sich in diesem Falle im Besitz der Datensubjekte selbst befindet, ermöglichen. Deshalb könnte sie eine gemeinsame partizipative Governance von Bürgern, Unternehmen und Unternehmern gewährleisten, die Daten sowohl bereitstellen als auch nutzen bzw. von ihnen profitieren. Dieser Mechanismus könnte ein Klima des Vertrauens und der Offenheit fördern, das eine notwendige Voraussetzung für eine gute Daten-Governance im europäischen digitalen Binnenmarkt ist.

4.4 Mit dem Gesetz über die Datenverwaltung werden datenaltruistische Organisationen eingeführt, die die Wiederverwendung der von natürlichen oder juristischen Personen zur Verfügung gestellten Daten erleichtern sollen. Dies wird auch die Bereitstellung neuer Dienste ermöglichen, einschließlich der Sammlung der von natürlichen Personen für gemeinwohlorientierte Ziele erzeugten Daten. Was ist der diesbezügliche Standpunkt des EWSA?⁸

4.4.1 Der EWSA begrüßt und befürwortet den Vorschlag, eine Regelung für Organisationen vorzusehen, die sich mit „altruistischer Datenverarbeitung“ befassen. Er begrüßt die Bestimmung des Verordnungsvorschlags, wonach diese Organisationen die Rechtsform gemeinnütziger Einrichtungen haben müssen, die dem Gemeinwohl dienende Ziele verfolgen, und vor allem unabhängig und autonom sein müssen, insbesondere von anderen Organisationen, die bei der Datenverwaltung kommerzielle oder gewinnorientierte Ziele verfolgen.

4.4.2 Durch die vorgenannten Merkmale sowie die Einrichtung eines speziellen öffentlichen Registers zur Erfassung dieser Einrichtungen wird den für den altruistischen Datenaustausch essenziellen Erfordernissen der Transparenz und des Schutzes der Rechte und Interessen der Bürgerinnen und Bürger und der Unternehmen angemessen Rechnung getragen. Auf diese Weise kann das Vertrauen aller Beteiligter gestärkt werden.

⁸ [Daten-Governance-Gesetz](#).

4.5 Welchen Standpunkt vertritt der EWSA zu dem Vorschlag für eine angemessene Definition von künstlicher Intelligenz (gemäß dem im April 2021 verabschiedeten Gesetz über künstliche Intelligenz)?

4.5.1 Der EWSA begrüßt die klare Botschaft der Europäischen Kommission in ihrem jüngsten Legislativvorschlag zur KI, dass die Grundrechte und die Werte der Union im Zentrum des europäischen KI-Ansatzes stehen. Viele der vom EWSA in den vergangenen Jahren ausgesprochenen Empfehlungen wurden in diesem Vorschlag aufgegriffen.

4.5.2 Der EWSA erarbeitet derzeit eine gesonderte Stellungnahme zu diesem Vorschlag, in der er sich insbesondere mit der darin enthaltenen Definition von KI befassen wird, da es sich hierbei um ein wichtiges Element des Vorschlags für ein KI-Gesetz handelt.

4.5.3 Einleitend betont der EWSA, dass KI ein im Wesentlichen umstrittenes Konzept bleibt, da es keine allgemein anerkannte Definition gibt. Erschwerend kommt hinzu, dass sich die rechtlichen Definitionen von rein wissenschaftlichen Definitionen insofern unterscheiden, als sie eine Reihe von Anforderungen erfüllen sollten, darunter Inklusivität, Genauigkeit, Vollständigkeit, Praxistauglichkeit und Dauerhaftigkeit), von denen einige rechtsverbindlich sind und einige als gute Regulierungspraxis gelten.

4.5.4 Einerseits befasst sich der Vorschlag für ein KI-Gesetz nicht nur mit der Technologie selbst, sondern auch mit ihrem Einsatzgebiet und der Art ihrer Nutzung. Andererseits enthält er eine spezifische Definition von KI einschließlich einer Liste von KI-Techniken, die in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen. Das KI-Gesetz scheint daher von zwei unterschiedlichen Gedanken geprägt zu sein. Ob sich mit diesem leicht ambivalenten Ansatz die spezifischen Herausforderungen der KI bewältigen und ihre Chancen nutzen lassen, wird der EWSA in seiner bevorstehenden Stellungnahme zum Vorschlag für ein KI-Gesetz eingehender erörtern.

4.6 Standpunkt des EWSA zum Gesetz über digitale Dienste⁹

4.6.1 Der EWSA begrüßt den Vorschlag für einen Binnenmarkt für digitale Dienste in einer Zeit, in der neue und innovative digitale Dienste der Informationsgesellschaft entstanden sind, die das tägliche Leben der Unionsbürger und die Art und Weise, wie sie miteinander kommunizieren, in Verbindung treten, konsumieren und Geschäfte tätigen, prägen und verändern.

4.6.2 Der EWSA unterstützt die Anstrengungen der Kommission, eine Fragmentierung des Binnenmarkts durch zu viele nationale Vorschriften und Regelungen zu verhindern. Er fordert eine klare Aussage zum allumfassenden Charakter des Gesetzes über digitale Dienste. Nach Ansicht des EWSA bietet sich in diesem Rahmen die Gelegenheit, globale Standards für die digitalen Märkte festzulegen, die Europa in dieses neue Zeitalter führen und für die Verbraucher ein hohes Maß an Sicherheit und Schutz im Internet gewährleisten können.

⁹ [Gesetz über digitale Dienste](#).

- 4.6.3 Gleichwohl fordert der EWSA die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, einen geeigneten Zeitplan für die Debatte und eine inklusive öffentliche Konsultation sowie für die Umsetzung der Verordnung und der Strategie aufzustellen. Es ist von grundlegender Bedeutung, dass zivilgesellschaftliche Organisationen und die Sozialpartner an diesem Prozess beteiligt sind, um für alle Akteure gleiche Wettbewerbsbedingungen zu erreichen.
- 4.6.4 Der EWSA begrüßt die verstärkte Transparenz in Bezug auf Empfehlungssysteme und Werbung. Dadurch wird sichergestellt, dass Verbraucher nur die von ihnen gewünschte Werbung erhalten.
- 4.6.5 Der EWSA stellt fest, dass das Herkunftslandprinzip zahlreiche Mängel aufweist und fordert, vor allem in Steuer-, Arbeits- und Verbraucherfragen sorgfältig alternative Methoden wie das Bestimmungslandprinzip zu erwägen, sofern es keine strengeren Vorschriften auf EU-Ebene gibt, um einen fairen Wettbewerb und ein höchstmögliches Verbraucherschutzniveau zu gewährleisten.
- 4.6.6 Der EWSA plädiert für die Entwicklung eines geeigneten Rahmens, der es Unternehmen ermöglicht, Fairness, Zuverlässigkeit und Sicherheit ihrer KI-Systeme zu gewährleisten, und dabei das höchstmögliche Schutzniveaus für Verbraucher und Arbeitnehmer wahren.
- 4.6.7 Die Haftungsfreistellung für Anbieter von Hosting-Diensten sollte nur dann wegfallen, wenn Inhalte eindeutig illegal sind oder dies durch einen richterlichen Beschluss festgestellt wurde. Der EWSA empfiehlt die Einführung einer positiven Haftungsregelung für Online-Marktplätze, die unter bestimmten Umständen anzuwenden ist.
- 4.6.8 Nach Ansicht des EWSA liegt eine enorme Aufgabe darin, im Rahmen eines umfassenderen regulatorischen Ansatzes für die Plattformwirtschaft für eine angemessene Abstimmung zwischen allen einschlägigen Instrumenten und Initiativen zu sorgen. Um zu klären, wie diese verschiedenen Aspekte, die das Gesetz über digitale Dienste berühren, in Einklang gebracht werden können, bedarf es eines genauen Überblicks.
- 4.6.9 Für den EWSA sind Besteuerung¹⁰, Datenverwaltung, Beschäftigungsstatus, Arbeitsbedingungen und Verbraucherschutz wichtige Faktoren des mitunter unlauteren Wettbewerbs in der digitalen Wirtschaft, die besonderer Aufmerksamkeit bedürfen.

Brüssel, den 7. Juli 2021

Christa SCHWENG
Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

¹⁰ [ABl. C 367 vom 10.10.2018, S. 73.](#)