

# Positionspapier

---

## Das Momentum nutzen – Internationale KI-Regulierung jetzt gemeinsam gestalten

*Zur Rolle der transatlantischen Partnerschaft bei der weltweiten Zusammenarbeit in der Regulierung Künstlicher Intelligenz – Empfehlungen an die deutsche Politik anlässlich aktueller internationaler Regulierungsinitiativen und komplexer Interessenslagen*

---

---

## Präambel

---

Die American Chamber of Commerce in Germany (AmCham Germany) ist die Stimme der transatlantischen Wirtschaft – ein Zusammenschluss von großen, mittelständischen und kleinen Unternehmen aber auch Privatpersonen, die in Deutschland und Europa oder den USA ansässig und im transatlantischen Wirtschaftsraum aktiv sind und die transatlantischen Beziehungen fördern.

AmCham Germany fördert die globalen Handelsbeziehungen, die auf dem starken Fundament der deutsch-amerikanischen Partnerschaft fußen. Diese Partnerschaft beruht auf historisch gewachsenen, gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Verflechtungen und gemeinsamen Interessen unserer beider Länder.

Darüber hinaus setzt sich die AmCham Germany für einen transparenten Dialog ein und bekennt sich zu den transatlantischen Werten. Freiheit und Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie freier Handel und Wettbewerb sind dafür von zentraler Bedeutung.

Transatlantisch tätige Unternehmen beschäftigen rund 1,5 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in beiden Wirtschaftsräumen.

---

## Executive Summary

---

Künstliche Intelligenz spielt schon eine geraume Zeit eine Rolle bei Wirtschaftsprozessen und technischen Entwicklungen. Durch die Bedeutung und das beschleunigte Wachstum von generativer Künstlicher Intelligenz (KI) und Large Language Modellen in den letzten zwei Jahren ist sie auch stärker in den politischen Fokus gerückt. Verschiedene Administrationen weltweit bemühen sich um Regulierungen.

In diesem Zusammenhang hat die American Chamber of Commerce Germany (AmCham Germany) das vorliegende Positionspapier entwickelt.

1. Da KI ein weltweit eingesetztes Instrument ist und weltweit in Volkswirtschaften integriert ist, muss auch die Regulierung international abgestimmt und respektiert werden.
2. Die Regulierung muss gleichermaßen Sicherheitsbedürfnisse und Innovationspotentiale berücksichtigen und damit sowohl werte- als auch risikobasiert wirken.
3. Die Regulierung muss national zentral erfolgen. Wegen der hohen Bedeutung halten wir eine Koordinierung im Kanzleramt für notwendig.
4. Auch international muss die Regulierung abgestimmt sein und erfordert die Kooperation von Regierungen, Wirtschaft, Wissenschaft und zivilgesellschaftlichen Organisationen. AmCham Germany schlägt vor, eine supranationale Behörde anzustreben, um eine Fragmentierung von Standards zu verhindern.
5. Global anwendbare und interoperable KI erfordert eine Abstimmung wesentlicher Schlüsselbegriffe und technischer Standards.

---

# Globaler Wettbewerb um KI-Governance

---

Der Durchbruch Künstlicher Intelligenz (KI) in nahezu allen gesellschaftlichen Bereichen ist ein bahnbrechender Moment, vergleichbar mit der Einführung des Internets. Anwendungen von KI finden sich heutzutage bereits überall, zum Beispiel bei der Entwicklung von neuen Arzneimitteln, beim algorithmischen Handel von Wertpapieren, bei der weiteren Automatisierung der Landwirtschaft und in der öffentlichen Verwaltung; stets verbunden mit deutlichen Effizienz- und Qualitätssteigerungen der menschlichen Arbeit. Mit den Sprachmodellen generativer KI wird natürliche Sprache zur dominierenden Mensch-Maschine Schnittstelle. KI wird in den nächsten Jahren fundamental verändern, wie wir arbeiten, lernen und kommunizieren.

Die komplexen Effekte der vielfältigen Anwendungen von KI sind in ihrer Breite sowie ihren gegenseitigen Verstärkungen erst vage erkennbar. Gerade Volkswirtschaften mit demografischen Ungleichgewichten wie Deutschland können durch sie Wirtschaftswachstum sichern und die Arbeitsproduktivität in vielen Bereichen deutlich erhöhen. Ein Beispiel: Laut Institut der deutschen Wirtschaft (IW) fehlen im Jahr 2022 bereits mehr als 630.000 Fachkräfte in Deutschland; es gab allein im IT-Bereich 2022 rund 68.000 offene Stellen. KI-Systeme, die neue Inhalte synthetisch generieren (generative KI), werden den Zugang zu Technologie generell vereinfachen. Zudem kann mit KI-gestützter Softwareentwicklung das Fachkräfteproblem im IT-Bereich in Deutschland gemildert werden.

## *KI-Koordination in der Bundespolitik muss Chefsache werden*

Die rasante technologische Entwicklung von KI fordert die strategischen Fähigkeiten und operativen Fertigkeiten der Politik, Wirtschaft, gesamten Gesellschaft heraus. In der nationalen Politik muss KI an der Spitze der politischen Executive zusammenlaufen, da Potential und Herausforderungen von KI Technologie-, Industrie-, Wettbewerbs-, Geopolitik und weitere Politikfelder betreffen. Statt zersplitterter Ressortzuständigkeiten, die auch die Abstimmungen innerhalb der EU (KI-Verordnung), auf G7-Ebene und im TTC erschweren, braucht Deutschland die wirksame zentrale Koordination durch das Bundeskanzleramt.

## *Governance als Determinante des globalen Wettbewerbsfaktors KI*

Die Entwicklungen von kommerziellen, wie nichtkommerziellen Anwendungen der KI werden zum strategischen Wettbewerbsfaktor innerhalb von und zwischen Volkswirtschaften weltweit. Daraus resultiert das intensive internationale Ringen um Umfang, konzeptionelle Ansätze und das Wertegerüst der Regulierung von KI insbesondere der Sicherheitsregulierung. Diese schafft die essenzielle Vertrauensbasis für die gesellschaftliche Akzeptanz und den breiten Einsatz von KI. Einheitliche international akzeptierte Technik-Standards für KI-generierte Inhalte sowie Transparenzanforderungen haben eine herausragende Bedeutung jetzt und in Zukunft. KI-generierte Inhalte werden zunehmend in kreativen Bereichen wie Journalismus, Kunst und Unterhaltung eingesetzt. Durch den faktisch unregulierten Zugang zu (generativen) KI-Tools steigt das Risiko für KI-generierte Desinformationen. Technische Standards, die regeln, ob und wie KI eingesetzt wurde, kann für KI-Ökosysteme das notwendige Vertrauen schaffen. Nutzer erhalten dadurch sichere Informationen zur Herkunft digitaler Inhalte und können eine fundierte

Entscheidung treffen, ob sie einem Inhalt vertrauen. AmCham Germany begrüßt daher die Integration von Inhaltsprovenienz in den Verhaltenskodex für KI des G7 Hiroshima Prozesses. Die von der *Coalition for Content Provenance and Authenticity (C2PA)* entwickelte technische Spezifikation kann die Umsetzung unterstützen.

Die Staaten, die mit Tempo und Durchsetzungsvermögen die Standards setzen können, beeinflussen unmittelbar zentrale Faktoren des internationalen Standortwettbewerbs. Wie bei kaum einer Technologieregulierung zuvor wird KI-Governance – als rechtlich verbindliche Gesetzgebung wie als sogenanntes *soft law* (d.h. nichtverbindliche Regelungen und Normen) – selbst zum Wettbewerbsfaktor. Je nach ordnungspolitischer Ausrichtung in den konkurrierenden Staaten ergeben sich dabei Risiken eines *race to the top* (Streben nach besonders anspruchsvollen Gesetzen) als auch eines *race to the bottom* (Senkung von Standards und Vorschriften). Hierbei werden systemische Unterschiede zwischen den Staaten noch deutlicher hervortreten. Während alle Staaten die Bedeutung für die nationale Sicherheit, Resilienz und Souveränität betonen, besteht noch keine übergreifende Einigkeit, wie diese Ansprüche in den jeweiligen Governance-Regimen international kompatibel integriert werden können.

Die angespannte weltpolitische Lage mit dem intensivierten systemischen Wettbewerb beeinflusst auch das internationale Ringen um die Führungsposition bei der Gestaltung der KI-Governance. Die strategischen Optionen De-Coupling, De-Risking bis hin zum Szenario eines Kalten Kriegs auf dem Feld der Technologien und einer Spaltung des globalen Technologie-Stacks betreffen alle Beteiligten. Diese Optionen korrelieren zudem mit den grundsätzlichen Herausforderungen des KI-Einsatzes, wie die Abwehr von Aktivitäten der Desinformation, die vielfältigen Veränderungen in der Arbeitswelt und das Dual-Use-Potenzial von KI-Anwendungen.

KI benötigt offene technische Systeme und Märkte, um die reale Chance für die Zusammenarbeit unterschiedlicher politischer Systeme zu ermöglichen. So können Initiativen, wie die Pläne zur Gründung und Kooperation von KI-Sicherheitsinstituten im Vereinigten Königreich und in den USA im Anschluss an den internationalen Gipfel zur KI-Sicherheit Anfang November 2023 bei London realisiert werden.

Bisher existiert kein völkerrechtlicher Vertrag, der einheitliche internationale Standards festlegt. Doch die aktuelle Dynamik regulatorischer Bemühungen ist groß: Laut *OECD AI Policy Observatory* gibt es in mehr als 60 Ländern KI-Gesetzinitiativen. Im Mai 2019 veröffentlichte die OECD ihre Grundsatzprinzipien zur KI. Die USA und die EU entwickeln im TTC einen freiwilligen KI-Verhaltenskodex. Auch im Rahmen des G7 Hiroshima-Prozesses wurde ein Verhaltenskodex für KI entwickelt. Die Europäische Union befindet sich aktuell kurz vor Vollendung ihrer KI-Verordnung; diese soll Anfang 2024 abgeschlossen werden und wäre dann die weltweit erste umfassende KI-Gesetzgebung. Die Biden-Harris-Administration hat mit der AI Executive Order über sichere und vertrauenswürdige Künstliche Intelligenz Ende Oktober 2023 ein klares Signal zur herausragenden Bedeutung der KI-Regulierung gesendet. Neben der EU und den USA setzten bisher Brasilien, Großbritannien, Israel, Japan, Kanada und andere Länder nationalstaatliche Impulse.

Die transatlantischen Partner müssen die abgestimmte Gestaltung internationaler KI-Leitplanken vorantreiben. Diese Leitplanken bauen auf den gemeinsamen demokratischen Grundwerten sowie einer regelbasierten multilateralen Weltwirtschaftsordnung auf und schützen diese Grundlagen wirksam.

---

## Mögliche Strukturen globaler KI-Governance

---

Die Bundesregierung erhebt einen internationalen Führungsanspruch bei der Gestaltung der KI-Regulierung und hat sich zum Ziel gesetzt, ein europäisches KI-Ökosystem zu etablieren, um gemeinsam KI-Entwicklung und -Anwendungen zu fördern und eine reibungslose Schnittstellenkommunikation sicherzustellen – im Einklang mit den gemeinsamen demokratischen Werten. Die Digitalstrategie der Bundesregierung betont ihre Partizipation in internationalen Gremien und aktive Mitwirkung bei der Gestaltung internationaler Normen sowie Standards für digitale Technologien.

AmCham Germany unterstützt die internationale Zusammenarbeit im Trade und Technology Council und den G7 Hiroshima Prozess. Sie sind wichtige Schritte, um demokratisch geprägte, global geltende Basis-Standards auf den Weg zu bringen, und damit ein international abgestimmtes Verständnis von grundlegenden KI-Sicherheitsaspekten zu schaffen.

Die internationalen Herausforderungen der KI-Regulierung erfordern eine Perspektive, die über die transatlantische Partnerschaft hinausreicht und gleichzeitig die Gültigkeit von Werten und Regeln sichert. Dafür bietet der G7 Hiroshima Prozess eine geeignete Plattform, durch den bereits erfolgreich ein Verhaltenskodex für KI entwickelt wurde. Dieser Prozess einer harmonisierten KI-Basisregulierung für die zentralen Sicherheitsaspekte steht auch Schwellenländern und dem globalen Süden offen.

Angesichts einer Vielzahl laufender Regulierungsaktivitäten muss die Etablierung gemeinsamer Standards und Regeln das Ziel sein. Diese Dynamik wird auch im Vergleich zwischen der EU und den USA deutlich. Die USA setzt mit der Executive Order über sichere und vertrauenswürdige Künstliche Intelligenz vom 30. Oktober 2023 auf einen sektoralen Ansatz mit Fokus auf Sicherheit. Danach ist jede Regierungsbehörde verpflichtet zu prüfen, wo in ihren Zuständigkeitsbereichen KI relevant ist und gegebenenfalls reguliert werden muss.

Die EU zielt mit ihrer KI-Verordnung ebenfalls auf eine auf Sicherheitsaspekte fokussierende Regulierung. Angesichts einer Vielzahl laufender Regulierungsaktivitäten sollte die Etablierung gemeinsamer Standards und Regeln das Ziel sein. Brasilien, China, Großbritannien, Japan, Südafrika und andere Länder entwickeln eigene Regulierungsansätze. Großbritannien zum Beispiel positioniert sich zwischen der EU und den USA.

Die unterschiedlichen KI-Regulierungsansätze internationaler Akteure verdeutlichen die Notwendigkeit eines international abgestimmten Verständnisses zu KI-Regulierung. Nicht abgestimmte Grundannahmen, insbesondere abweichende Definitionen, werden die KI-Entwicklung, -Forschung und -Anwendung durch erhöhte Kosten erschweren und die wichtige Interoperabilität einschränken. International voneinander abweichende Rechtsrahmen werden Handels- und Investitionshemmnisse erzeugen.

AmCham Germany setzt sich dafür ein, im Rahmen des G7 Hiroshima Prozesses ein weltweit abgestimmtes Verständnis von KI-Standards voranzutreiben – auf Basis gemeinsamer demokratischer Werte. Eine zentrale Frage in diesem Zusammenhang ist, wie effiziente

internationale Zusammenarbeit und Koordinierung organisiert werden. Hierbei setzt AmCham Germany auf den Dialog und die Zusammenarbeit von Regierungen, Unternehmen und anderen relevanten Akteuren, um einen Rahmen für verbindliche Standards zu schaffen.

Die Schaffung einer entsprechenden Governance-Institution hat große Bedeutung, um eine effektive internationale Koordination und Abstimmung vereinbarter Regeln und Standards zu gewährleisten. Aus Sicht von AmCham Germany bieten andere Hochtechnologie-Branchen zielführende Orientierung, wie auf internationaler Ebene Regierungen, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft gemeinsam Sicherheitsstandards entwickeln und verankern können. Dabei wurden verschiedene nationale und internationale Governance-Ebenen genutzt und deren Regulierungsprozesse verbunden. Auf ähnlichem Weg könnten übergreifende KI-Sicherheitsstandards etabliert sowie die regulatorische Interoperabilität unterschiedlicher Governance-Frameworks gewährleistet werden.

Ein interessantes Beispiel für das vorgeschlagene Vorgehen bietet die internationale Zivilluftfahrtorganisation ICAO. Die 1947 gegründete UN-Organisation erarbeitet Regeln für die Sicherheit, Regelmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des internationalen Luftverkehrs und entwickelt diese ständig weiter. Im Ergebnis der gemeinsamen Bemühungen von 193 Ländern werden die Luftverkehrsvorschriften und -verfahren weltweit angeglichen und ein globales Luftverkehrsnetz geschaffen.

Ein weiterer Ansatz für eine effektive internationale Hightech-Governance-Institution ist das 3GPP Konsortium im Telekommunikationssektor. Es konzentriert sich auf technische Standards und führt sieben Normierungs- und Standardisierungsorganisationen aus China, Europa, Indien, Japan, Südkorea und den USA zusammen. Es hat die nötigen technischen Standards für den weltweiten Einsatz von Mobilfunktechnologien wie LTE und 5G etabliert.

Diese Beispiele belegen die Bedeutung und das Potential international abgestimmter technischer Standardisierungs- und Anerkennungsmechanismen. Das würde in ähnlicher Weise für technische Standards im Bereich der KI und die Sicherung ihrer Interoperabilität gelten. Die vom Deutschen Institut für Normung im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums erarbeitete Standardisierung-Roadmap für KI bildet dies umfassend ab. Ziel könnte daher die Abstimmung und Verzahnung globaler Initiativen mit bestehenden Standardisierungsgremien sein.

---

## Zum Inhalt globaler KI-Governance

---

Eine erfolgreiche Zusammenarbeit im Bereich internationaler KI-Regulierung erfordert die Abstimmung gemeinsamer Definitionen von Schlüsselbegriffen wie Erklärbarkeit, Sicherheit und Vertrauenswürdigkeit von KI. Daher ist die TTC-Initiative, 65 Schlüsselbegriffe zu definieren, von größter Bedeutung, ebenso wie die bisherige Arbeit der OECD, um ein generell akzeptiertes Grundverständnis von KI zu etablieren.

Bisher haben 38 OECD-Mitgliedstaaten die KI-Empfehlung der Organisation angenommen. Diese werden mittlerweile in Form der G20-KI-Grundsätze von allen G20-Staaten unterstützt und im *Global Partnership on AI (GPAI)* umgesetzt. GPAI ist eine Multi-Stakeholder-Initiative von 29 Ländern und konzentriert sich auf KI-Forschung.

In der KI-Verordnung der EU ist erkennbar, dass EU-Gesetzgeber und -Regulierer KI-Technologie nicht nur nach verschiedenen Risikoeinstufungen regulieren, sondern zusätzlich Sonderregeln für verschiedene KI-Technologien einführen wollen. Eine derartige Regulierung birgt die Gefahr, den risikobasierten Ansatz der KI-Regulierung zu untergraben. Daher ist die globale Abstimmung verschiedener Definitionsregimes, die sich an den wesentlichen Schichten aller eingesetzten Technologien (den sogenannten KI-Technologie-Stacks) orientiert und diese mit geleisteten Arbeiten im Bereich der technischen Standardisierung verknüpft, von großer Bedeutung.

### *Fokussierung auf Sicherheitsaspekte*

In jedem Ansatz zur KI-Regulierung sollte die Sicherheit vom KI-Systemen höchste Priorität haben. Sie umfasst Gefährdungen, die von KI-Systemen ausgehen, z.B. Fehlfunktionen, unberechenbare oder unerwünschte Systementscheidungen und Gefahren durch externe Angriffe auf KI-Systeme – durch Datenmanipulation, die Übernahme von Steuerungsfunktionen und andere Aggressionen. Die Sicherheit von KI-Systemen ist von essenzieller Bedeutung, um das Vertrauen der Gesellschaft in diese Technologie zu fördern.

Jede Form der KI-Regulierung muss die Zusammensetzung des KI-Tech-Stack im Blick behalten und Regelungen entsprechend gestalten. Es umfasst alle Technologien, die für die Entwicklung einer Anwendung eingesetzt werden, einschließlich Programmiersprachen, Frameworks, Datenbanken, Front-End- und Back-End-Tools sowie APIs. Ein umfassendes Verständnis des Tech-Stacks ermöglicht es Regulierungsbehörden, Entwicklern und Anwendern, die Funktionsweise von KI-Systemen nachzuvollziehen und Verantwortlichkeiten eindeutig zuzuordnen. Dies ist entscheidend, um Datenschutz und Datensicherheit zu gewährleisten und Verantwortung im Falle von Fehlfunktionen oder unerwünschten Ergebnissen zu klären.



### *Bekanntnis zum werte- und risikobasierten Ansatz*

AmCham spricht sich für einen werte- und risikobasierten Ansatz der KI-Regulierung aus, um für KI-Anwendungen international einen fairen Wettbewerb und die Verankerung demokratischer Grundwerte zu sichern. Weniger riskante Anwendungen sollten in diesem Zusammenhang nicht unangemessen eingeschränkt werden. Internationale KI-Regulierung sollte so gestaltet werden, dass sie die aktuelle und in Zukunft noch größere Vielfalt in möglichst abgestimmten Risikoprofilen berücksichtigt und fördert.

Die global abgestimmte Regulierung von KI sollte ein besonderes Augenmerk auf den KI-Einsatz in sensiblen und sicherheitsrelevanten Bereichen sowie demokratischen Mitwirkungsprozessen legen – verbunden mit Evaluierung und Feedback-Schleifen zwischen allen Stakeholdern. Dies ist gerade in diesen Bereichen durch die Schnelligkeit und Komplexität von KI erforderlich und sichert die nötige Flexibilität, um auf zukünftige Entwicklungen angemessen reagieren zu können.

Jede Regulierung von KI muss verhältnismäßig erfolgen, um Innovationsprozesse nicht zu hemmen oder abubrechen. Eine Über-Regulierung würde in ihrem Geltungsbereich die Entwicklung von innovationsstarken KI-Anwendungen nicht nur einschränken, sondern zu Verzerrungen dieses globalen Wettbewerbsfaktors führen. Vor diesem Hintergrund sieht AmCham Germany die auf EU-Ebene umgesetzte Regulierung von Allgemeinzweck-KI für kritisch. International abgestimmte Risikoprofile könnten eine wichtige Ergänzung verschiedener KI-Regulierungsansätze darstellen.

### **Chairs Digital Policy Committee**

Guido Brinkel, Leiter Regierungspolitik, Microsoft Deutschland GmbH

Stefanie Valdés-Scott, Leiterin Politik & Regierungsbeziehungen EMEA, Adobe Systems GmbH

### **General Manager**

Daniel Andrich

### **Head of Communications & Government Relations**

Maik Luckow

### **Staff Contact**

Raphael Schmieder

T +49 30 2130056-26

M +49 151 146 57920

E [rschmieder@amcham.de](mailto:rschmieder@amcham.de)

### **Über die American Chamber of Commerce in Germany e.V. (AmCham Germany)**

Die American Chamber of Commerce in Germany ist die Stimme der transatlantischen Wirtschaft. Wir fördern die globalen Handelsbeziehungen, die auf dem starken Fundament der amerikanisch-deutschen Partnerschaft stehen. Wir unterstützen aktiv die Interessen unserer Mitglieder durch unser globales Netzwerk in Wirtschaft, Politik und den AmCham-Organisationen weltweit und stärken den Austausch zwischen Mitgliedern und Politik. Am Cham Germany ermöglicht interkulturelles Verständnis, Zusammenarbeit und neue Investitionen. Wir stehen für einen transparenten Dialog, freien Handel und ein wettbewerbsfähiges und offenes Wirtschaftsklima.

Finden sie uns auch online:

[www.amcham.de](http://www.amcham.de)

