

ed



Deutsche Sozialversicherung
Europavertretung | DSV

Ausgabe 2/2024



Künstliche Intelligenz als Gamechanger

Neue Perspektiven für die Sozialversicherung

Liebe Leserinnen und Leser,

in der heutigen Zeit spielt künstliche Intelligenz (KI) eine zunehmend zentrale Rolle in unserem Alltag, sowohl privat als auch beruflich. Sie eröffnet in nahezu allen Sektoren neue Möglichkeiten, so auch im Bereich der sozialen Sicherheit. KI-Systeme haben das Potenzial, die Bereitstellung von Dienstleistungen und Leistungen zielgenauer, schneller und effizienter zu gestalten. Doch mit diesen Chancen gehen auch erhebliche Risiken einher. Wie viel Vertrauen können wir in eine KI setzen, deren Entscheidungsprozesse wir nicht immer nachvollziehen können? Die Abwägung von Chancen und Risiken ist daher von entscheidender Bedeutung.

Besonders im Bereich der Sozialversicherung, wo der Zugang zu grundlegenden Diensten und Leistungen verwaltet wird, ist diese Thematik von großer Relevanz. Menschen, die auf staatliche Unterstützung angewiesen sind, befinden sich oft in einer prekären Lage gegenüber den verwaltenden Stellen. So argumentiert auch das KI-Gesetz, mit dem die Europäische Union (EU) den weltweit ersten Rahmen zur Regulierung von KI geschaffen hat, und betont die Notwendigkeit, diese Technologien mit Bedacht einzusetzen. Angesichts der potenziellen Auswirkungen auf die Lebensgrundlage von Menschen stuft die EU KI-Systeme, die in der Leistungsentscheidung eingesetzt werden, als hochriskant ein.

Dies bedeutet, dass die von Sozialversicherungsträgern verwendeten KI-Systeme den geltenden Rechtsansprüchen genügen müssen. Gleichzeitig ist die Sozialversicherung auch mittelbar betroffen: KI-Anwendungen in den Bereichen Beschäftigung und Gesundheit können unter anderem den Arbeitsschutz durch innovative Assistenzfunktionen verbessern oder durch frühzeitige Krankheitsdiagnose die Gesundheitsversorgung verbessern und die Belastung der Krankenkassen verringern. Doch unsachgemäße Anwendungen können auch zu physischen und psychischen Belastungen, zum Beispiel auch am Arbeitsplatz, führen. Diese Aspekte gilt es ebenfalls im Auge zu behalten, denn KI in der Sozialversicherung ist gekommen, um zu bleiben.

Ein offener Austausch über Erwartungen und den Einsatz von KI ist unerlässlich. Wir müssen gesellschaftliche und politische Prioritäten setzen und uns über Ziele und Kriterien beim Einsatz öffentlicher Mittel klar werden. Mit dem Einsatz von KI müssen wir sicherstellen, dass wir vertrauenswürdige Ergebnisse erzielen und ein klares Verständnis über Werte und deren Priorisierung bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen entwickeln – und diese Prioritäten transparent machen.

In dieser Ausgabe beleuchten wir, wie die EU versucht, den Einsatz von KI zu regulieren, ohne die neuen Möglichkeiten, die sie bietet, übermäßig einzuschränken. Zudem betrachten wir erste Anwendungsfälle mit einem besonderen Fokus auf die Betroffenheit der Sozialversicherung und heben die Bedeutung von Datenqualität und Transparenz hervor.

Wir wünschen Ihnen eine spannende und interessante Lektüre!

Ihre



Ilka Wölfle
Direktorin

Das KI-Gesetz: Europas Weg in die digitale Zukunft

Die EU hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Möglichkeiten von KI zu nutzen und Innovationen in diesem Bereich zu fördern, gleichzeitig aber ihre sichere und verlässliche Anwendung sicherzustellen. Die Notwendigkeit für eine Regulierung ergibt sich für die EU aus den Risiken, die bestimmte KI-Systeme für die Sicherheit und die Wahrung der Grundrechte ihrer Nutzerinnen und Nutzer mit sich bringen, nicht zuletzt durch fehlende Transparenz. Dies kann zu mangelndem Vertrauen, Rechtsunsicherheit und der langsameren Verwendung von KI in vielen Bereichen führen. Vor allem aber läuft der unregulierte Einsatz von KI Gefahr, Diskriminierungen der analogen Welt zu verschärfen. Solche möglicherweise unrechtmäßigen Benachteiligungen sind eine besonders große Herausforderung beim Einsatz von KI in der Verwaltung von öffentlichen Diensten, und damit auch im Bereich der Sozialversicherung.

Bei der Regulierung von KI verfolgt die EU einen wertebasierten Ansatz, der auf die Europäische Erklärung zu den digitalen Rechten und Grundsätzen für die digitale Dekade¹ zurückgeht. In dieser im Jahr 2022 von Kommissionspräsidentin, Parlamentspräsidentin und Präsident des Rates unterzeichneten Erklärung sind Vorgaben für eine auf den Menschen ausgerichtete, vertrauenswürdige und ethische KI enthalten. KI-Systeme sollen laut der Erklärung unter anderem nicht dazu genutzt

werden, die Entscheidungen von Menschen in Bezug auf Gesundheit und Beschäftigung vorwegzunehmen. Schon vor der Unterzeichnung der Erklärung hatte die Europäische Kommission mit einem aufwendigen und umfassenden Konsultationsprozess für ein KI-Gesetz begonnen, für das sie schließlich 2021 einen Vorschlag vorlegte.

Weltweit erste Regulierung von KI

Die Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz² – das sogenannte KI-Gesetz – ist zentraler Bestandteil eines umfassenderen Maßnahmenpakets der EU zur Unterstützung einer vertrauenswürdigen KI. Es soll den Spagat schaffen zwischen dem Schutz der Sicherheit und der Grundrechte von Menschen und Unternehmen sowie der Förderung von Investitionen und Innovation im Bereich KI. Nach schwierigen und langen Verhandlungen zwischen Europäischem Parlament und Rat der EU ist das KI-Gesetz am 1. August 2024 in Kraft getreten. Es gilt sektorenübergreifend, um konkurrierende Gesetzgebung in bestimmten Bereichen zu unterbinden. Unter dem KI-Gesetz gelten KI-Systeme als bis zu einem gewissen Grad autonom arbeitende, maschinengestützte Systeme, die aus erhaltenen Eingaben je nach Anwendungsbereich etwa Vorhersagen, Empfehlungen oder Entscheidungen ableiten.

Regulierung von KI – eine internationale Diskussion

Nicht nur in der EU, sondern weltweit wird die Regulierung von KI schon länger diskutiert. So hat die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) bereits im Jahr 2019 mit einer Empfehlung zu KI erste zwischenstaatliche Standards auf diesem Gebiet formuliert. Die Empfehlung enthält unter anderem Grundsätze, darunter die Achtung der Menschenrechte und demokratischer Werte genauso wie Transparenz und Nachvollziehbarkeit sowie die Gewährleistung rechtlicher Verantwortung durch die Nutzer, Entwickler und Verwalter der KI-Systeme. Aus dieser Empfehlung leiteten sich die im selben Jahr in Osaka formulierten Grundsätze der G20-Staaten zu KI ab. Die KI-Empfehlung der OECD wurde 2023 und 2024 überarbeitet und angepasst.

¹ Europäisches Parlament, Rat, Europäische Kommission: Europäische Erklärung zu den digitalen Rechten und Grundsätzen für die digitale Dekade (2023/C 23/01).

² Europäische Union: Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (2024/1689).

Der Balanceakt zwischen einem hohen Schutzniveau und Innovationsförderung soll im KI-Gesetz durch einen risiko-basierten Ansatz gelingen. Dieser sieht vor, dass KI-Systeme zunächst bewertet und je nach Risikopotenzial in vier Klassen eingeteilt werden: unannehmbares Risiko, Hochrisiko, begrenztes Risiko und minimales Risiko. Je höher das Risiko bei der Anwendung eingeschätzt wird, desto strenger sind die auferlegten Vorschriften, denen Anbieter und Betreiber der betroffenen KI-Systeme Folge leisten müssen. Auch Behörden oder sonstige öffentliche Einrichtungen, die ein KI-System in eigener Verantwortung verwenden, müssen sich daran halten. Die europäischen Vorschriften reichen von der Kennzeichnung über die Einhaltung von Dokumentations- und Sorgfaltspflichten bis hin zum vollständigen Verbot für unzulässige Anwendungen. Die Intensität der Regulierung hängt also von dem Risiko ab, das mit dem Einsatz des jeweiligen KI-Systems verbunden ist.

Fokus auf KI-Systemen mit hohem Risiko

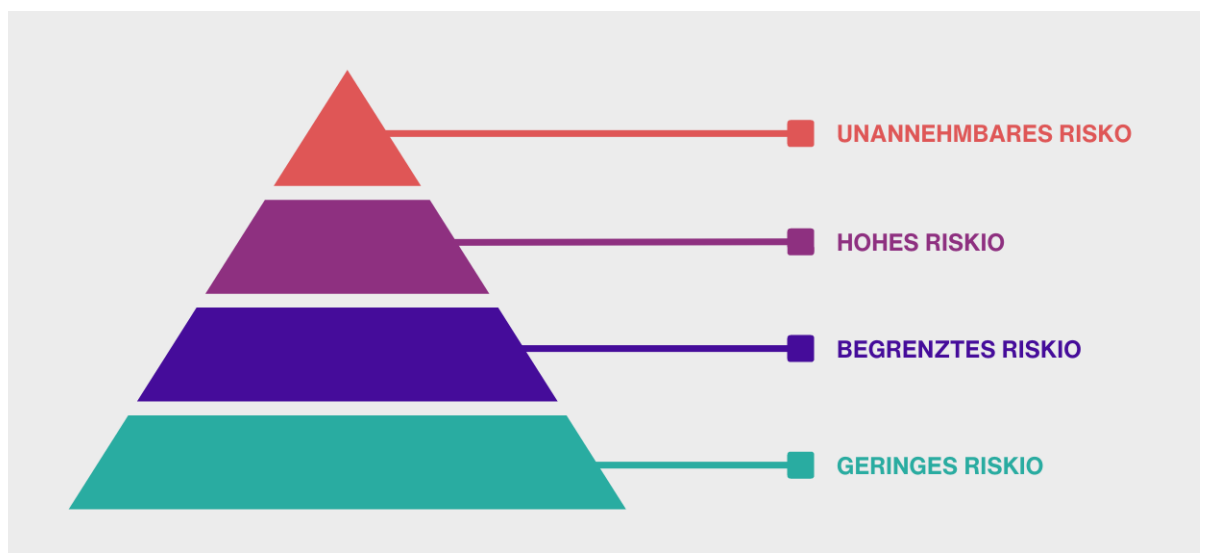
Entsprechend legt die KI-Verordnung den Fokus auf die beiden höchsten Risikoklassen. Für Anwendungen mit einem geringen Risiko gelten lediglich eingegrenzte Transparenz- und Informationspflichten. KI-Systeme, von denen ein unannehmbares Risiko ausgeht, werden dagegen verboten. Hierzu zählen etwa Emotionserkennungssysteme am Arbeitsplatz und in Schulen, soziale Klassifizierungen von Menschen auf Grundlage von Verhalten, sozioökonomischem Status und persönlichen Merkmalen (soziales Scoring) sowie die biometrische Identifizierung und Kategorisierung natürlicher Personen.

Ebenfalls stark reguliert werden sogenannte Hochrisiko-KI-Systeme, von denen nach dem KI-Gesetz ein hohes Risiko für die Gesundheit und Sicherheit oder für die Grundrechte natürlicher Personen ausgeht. Hierzu zählen KI-Systeme, die in den Bereichen Zugänglichkeit und Inanspruchnahme von

Diensten und Leistungen der Daseinsfürsorge eingesetzt werden. Dies meint unter anderem Gesundheitsdienste und soziale Dienste, die Schutz in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder Alter gewähren. Ebenfalls als Hochrisiko-KI-Systeme eingeordnet werden Systeme, die für die Risikobewertung und Preisbildung in Bezug auf Lebens- und Krankenversicherungen verwendet werden. Dies betrifft zwar nicht die gesetzliche, aber durchaus die private Krankenversicherung.

Wenn KI-Systeme eingesetzt werden, um zu bestimmen, ob zum Beispiel Gesundheitsdienste, Leistungen der sozialen Sicherheit und soziale Dienste gewährt oder verweigert werden sollten, können sie erhebliche Auswirkungen auf die Lebensgrundlage von Personen haben und ihre Grundrechte wie das Recht auf sozialen Schutz, Nichtdiskriminierung und Menschenwürde verletzen. Entsprechend diesem von ihnen ausgehenden hohen Risiko sind die Regelungen für diese Systeme umfassend. Beispielsweise müssen Anbieter

Risikopyramide



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Informationen der Europäischen Kommission

und Betreiber dieser Systeme ein Risikomanagementsystem einrichten, Qualitätsmanagement- und Informationspflichten erfüllen, die Genauigkeit, Robustheit und Sicherheit des Systems sicherstellen und das System laufend überwachen und gegebenenfalls korrigieren. Die Missachtung der Vorgaben in der KI-Verordnung zieht erhebliche Sanktionen nach sich.

Anwendung von KI in der Sozialversicherung

Insgesamt betrachtet wirkt sich die rasche (Weiter-) Entwicklung von KI in zweifacher Hinsicht auf die Sozialversicherung aus. Die eine Seite der Medaille sind KI-basierte Anwendungen, die die Sozialversicherungsträger selbst nutzen. In diesem Zusammenhang sind aktuell zumeist noch eher einfache Anwendungen wie solche zur Erleichterung interner Abläufe, der Kommunikation mit den Versicherten oder Betrugs-erkennung zu nennen. Diese eröffnen einerseits für Versicherte neue Möglichkeiten, andererseits können KI-Systeme auch für die Mitarbeitenden Stress reduzieren und somit zu einer besseren Gesundheit am Arbeitsplatz beitragen. Durch diesen Einsatz von KI-Systemen ergeben sich unmittelbare Pflichten durch das KI-Gesetz: Als Betreiber von KI-Systemen in eigener Verantwortung müssen die Sozialversicherungsträger die von ihnen genutzten KI-Anwendungen klassifizieren und die sie betreffenden Vorschriften des KI-Gesetzes umsetzen.

Die zweite Seite der Medaille ist der Einsatz von KI am Arbeitsplatz oder im Gesundheitsbereich. Hier sind die Sozialversicherungsträger keine Betreiber der KI-Systeme, es ergibt sich also keine direkte Handlungsanweisung aus dem KI-Gesetz. Nichtsdestotrotz haben in diesen Bereichen genutzte KI-Systeme Implikationen für die Sozialversicherung, da sie sich auf beispielsweise den Arbeitsschutz oder die Qualität der medizinischen Versorgung der Ver-

sicherten auswirken, was sich wiederum in etwaigen Leistungsansprüchen niederschlägt. Deshalb sind KI-Anwendungen in diesen für die Sozialversicherung relevanten Bereichen genau zu prüfen und nur dann zu unterstützen, wenn dadurch ein besserer Arbeitsschutz und bessere Dienstleistungen für Versicherte erwirkt werden können.

KI in der gesetzlichen Krankenversicherung

Bisher werden in der gesetzlichen Krankenversicherung eher wenige KI-Projekte umgesetzt. Doch Potenziale gibt es, zum Beispiel im Bereich der Nutzung von Gesundheitsdaten, die der Krankenversicherung durch die Erbringung oder Finanzierung von Leistungen vorliegen. Sofern Datenschutz und Datensicherheit gewährleistet sind, könnten diese Daten unter anderem dafür genutzt werden, künftige Versorgungsbedarfe festzulegen, Gesundheitsangebote zu individualisieren und Versorgungsstrukturen zu verbessern.

In diese Richtung geht zum Beispiel das vom Innovationsfonds geförderte Forschungsprojekt „KI-THRUST“, das basierend auf Routinedaten der gesetzlichen Krankenversicherung darauf abzielt, Krankheits- und Therapieverläufe individuell vorherzusagen und damit Versorgungsbedarfe von Patientinnen und Patienten früher und besser zu erkennen.³ Während die Gesundheits- und Versorgungsforschung bisher meist auf klassische Analysetechniken zurückgreift, untersucht KI-THRUST die

Potenziale von KI-gestützten Vorhersageverfahren und vergleicht die Ergebnisse mit denen herkömmlicher Verfahren. Im Laufe des Projekts wird erprobt, inwiefern KI-Verfahren bestimmte Erfordernisse und Schwierigkeiten nach Entlassungen aus Krankenhäusern vorhersagen können. Basis hierfür sind Datensätze von mehr als zwei Millionen Krankenhausentlassungen.

Im Gegensatz zu den noch eher wenigen KI-Anwendungen durch die Träger der Sozialversicherung ist der Einsatz von KI im Gesundheitswesen, der sich mittelbar auf die Krankenkassen auswirkt, vielfältig. Durch eine frühere Erkennung von Krankheiten oder bessere Versorgung und Entlastung von medizinischem Fachpersonal können Gesundheitsausgaben und damit die Belastung der Krankenkassen entscheidend gesenkt werden. Der Einsatz von KI reicht von der medizinischen Diagnostik über die Medikamentenentwicklung bis zum Daten- und Prozessmanagement in Krankenhäusern und Arztpraxen, um nur einige Anwendungsfelder zu nennen. Medizinisches Fachpersonal sowie Patientinnen und Patienten werden zunehmend durch KI-Systeme unterstützt, letztere durch individualisierte Therapie und Nachsorge zu Hause. Dagegen bauen optimierte Gesundheitsangebote auf die digitale Vernetzung von Patientendaten, öffentlichen Gesundheitsdaten und Daten aus Gesundheits-Apps und Smart Wearables (beispielsweise Fitness-Uhren). Besonders weit entwickelt ist KI im Bereich der Auswertung medizinischer Bildaufnahmen in Kombination mit Datenanalysen von Krankengeschichten, um beispielsweise Krankheits- und Therapieverläufe individuell vorherzusagen. Im Bereich der Rehabilitation dagegen können KI-Systeme Menschen mit eingeschränkter Mobilität bei der Bewegungstherapie bedarfsgerecht – das heißt an den individuellen Fähigkeiten und Bedürfnissen der Menschen orientiert – unterstützen.

³ Der Innovationsausschuss wurde beim Gemeinsamen Bundesausschuss eingerichtet, um das Versorgungsangebot in der gesetzlichen Krankenversicherung kontinuierlich weiterzuentwickeln. Zu diesem Zweck werden Projekte gefördert, die innovative Ansätze für die gesetzliche Krankenversicherung erproben und neue Erkenntnisse zum Versorgungsalltag gewinnen wollen. Hierfür stehen dem Innovationsausschuss die finanziellen Mittel des Innovationsfonds zur Verfügung. Die Mittel für den Fonds werden jeweils hälftig von den gesetzlichen Krankenkassen und aus dem Gesundheitsfonds getragen.

Regulierung von algorithmischem Management

Mit der Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit hat die EU erstmals verbindliche Regeln für algorithmisches Management und den Einsatz von KI am Arbeitsplatz festgelegt. Algorithmisches Management bezeichnet den Einsatz von Algorithmen zur Überwachung, Steuerung und Verwaltung von Arbeitskräften in Unternehmen. Die Richtlinie untersagt digitalen Arbeitsplattformen, bestimmte Entscheidungen wie Entlassungen oder Kontosperrungen ohne menschliche Aufsicht zu treffen. Auch werden die digitalen Arbeitsplattformen verpflichtet, die Auswirkungen von Entscheidungen auf Basis automatisierter Überwachungs- und Entscheidungssysteme auf Arbeitsbedingungen, Gesundheit und Sicherheit sowie Grundrechte zu bewerten.

KI in der gesetzlichen Unfallversicherung

Auch die Träger der Unfallversicherung nutzen bereits KI, so etwa zur automatisierten bedarfs- und risikoorientierten Auswahl derjenigen Betriebe, die angesichts ihres Unfallgeschehens besucht und beraten werden sollen. Dies dient dem Ziel, Präventionsmaßnahmen zur Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten zu entwickeln. Dieser Methode bediente sich zum Beispiel die Berufsgenossenschaft der Bauwirtschaft (BG BAU) im Rahmen eines von Februar 2023 bis Mai 2024 laufenden Leuchtturm-Projekts „KI-basierte Unterstützung zielgenauer Unfallprävention“. Auch die Berufsgenossenschaft Energie Textil Elektro Medienerzeugnisse (BG ETEM) nutzt KI zur Auswahl der Betriebe, zu denen Aufsichtspersonen geschickt werden. Betriebsbesichtigungen als eine von zehn Präventionsleistungen der BG ETEM sollen vor allem durchgeführt werden, wenn das Risiko eines Betriebs als hoch eingeschätzt wird – auch um personelle Ressourcen zu schonen. Bei der Risikoeinschätzung und damit der Betriebsauswahl hilft ein Algorithmus zur Vorhersage von Schadensereignissen, indem einzelne Kennzahlen auf Basis des Unfall- und Berufskrankheiten-Geschehens und anderer Präventionsdaten miteinander in Bezug gesetzt werden. Der Algorithmus leitet allerdings keine konkreten betriebsbezogenen Präventionsmaßnahmen ab; diese müssen weiterhin von den Aufsichtspersonen erkannt beziehungsweise entwickelt werden.

Doch nicht nur von den Trägern selbst eingesetzte KI-Systeme sind für den Bereich der gesetzlichen Unfallversicherung relevant. Auch der Einsatz von KI am Arbeitsplatz spielt aus der Arbeitsschutzperspektive eine große Rolle. So erweitert KI die Möglichkeiten technischer Unfallprävention in Form von innovativen Assistenz- und Schutzfunktionen. Gleichzeitig können KI-Systeme

die physische und psychische Belastung von Beschäftigten beeinflussen. Ein prominentes Beispiel ist algorithmisches Management am Arbeitsplatz, das auf EU-Ebene erstmalig und wegweisend durch die Plattformrichtlinie reguliert wurde.⁴ Einerseits können durch algorithmisches Management Aufgaben und Prozesse besser gesteuert werden, was zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen durch unter anderem Unfallprävention und Stressabbau beitragen kann. Andererseits jedoch kann eine ständige Überwachung und Bewertung durch algorithmisches Management zu erheblichen psychischen Belastungen führen. Vor diesem Hintergrund befasst sich das „Kompetenzzentrum Künstliche Intelligenz und Big Data“ (KKI) am Institut für Arbeitsschutz (IFA) der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung unter anderem mit der Forschung, Beratung und Normung zu vertrauenswürdiger KI und unterstützt bei der Entwicklung, Prüfung und Zertifizierung von KI-Systemen.

KI in der gesetzlichen Rentenversicherung

Auch im Bereich der Rentenversicherung werden Verfahren des algorithmischen Managements und Bots eingesetzt, um die Bearbeitung von Prozessen zu beschleunigen, Entscheidungen verlässlicher treffen zu können und Versicherten den Zugang zur Rentenversicherung zu erleichtern. Beispielhaft ist das erste KI-Projekt der Deutschen Rentenversicherung Bund (DRV Bund) zu nennen – „Künstliche Intelligenz für risikoorientierte Arbeitgeberprüfungen“ (KIRA). KIRA unterstützt

4 Bei der Plattformrichtlinie handelt es sich um eine sektorbezogene Regulierung, während das KI-Gesetz sektorenübergreifend anzuwenden ist. In der von der Europäischen Kommission, vom Europäischen Parlament, von 25 Mitgliedstaaten und von Vertreterinnen und Vertretern aus dem Bereich der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft unterzeichneten Erklärung von La Hulpe wird gefordert, die in der Plattform-Richtlinie formulierten Regeln auf alle abhängig Beschäftigte zu übertragen.

bei Betriebsprüfungen, im Rahmen derer Mitarbeitende vom Betriebsprüfendienst der DRV Bund alle vier Jahre die korrekte Abgabe von Sozialabgaben kontrollieren. Angesichts der jährlich etwa 400.000 anfallenden Prüfungen bleibt den Mitarbeitenden kaum Zeit für eine vollumfängliche Kontrolle; vielmehr setzen sie Schwerpunkte und beschränken sich auf Stichproben. In Zukunft wird nun KIRA unterstützen, indem das System alle digital vorhandenen Daten der Unternehmen liest, nach Mustern sucht und Auffälligkeiten wie ungewöhnlich hohe oder niedrige Beiträge oder fehlende Nachweise in den Unterlagen kennzeichnet. Anhand dieser Informationen entscheiden Prüfdienstmitarbeitende, welche Fälle eine detailliertere Betrachtung verdienen und welche schnell abgeschlossen werden können. Wichtig ist, dass auch bei diesem Beispiel die Erfahrung der Mitarbeitenden und die menschliche Entscheidung unerlässlich sind. Das KI-System unterstützt lediglich und trägt so zu mehr Effizienz und einer Abfederung des Fachkräftemangels bei.

Während die Rentenversicherungsträger vermehrt KI-basierte Anwendungen einsetzen, sind die mittelbaren Auswirkungen durch den Einsatz von KI in der Arbeitswelt auf die Rentenversicherung eher beschränkt. Es lässt sich jedoch argumentieren, dass von regulierter, unterstützender KI generell zu erwarten ist, dass sie Arbeitsabläufe entzerrt, den Arbeitsalltag vereinfacht und so Stress bei Beschäftigten abbaut. Dies kann sich positiv auf ihre Gesundheit auswirken, wodurch gegebenenfalls krankheitsbedingte Ausfälle oder gar ein Ausscheiden aus der beruflichen Tätigkeit reduziert werden. Dies würde auch die Rentenversicherung entlasten durch eine geringere Inanspruchnahme von beispielsweise medizinischer Rehabilitation oder Erwerbsminderungsrenten.

Was ergibt sich aus dem KI-Gesetz für die Sozialversicherung?

Mit Blick auf die Nutzung von KI-Systemen durch die Sozialversicherungsträger lässt sich resümierend festhalten, dass sich diese bisher beschränkt auf

eher einfache Systeme, die die Mitarbeitenden im Arbeitsalltag unterstützen und entlasten. Die ultimative Entscheidung wird immer von Menschen getroffen. Auch mit Blick auf solche KI-Systeme mit niedrigerem Risiko ergibt sich gegebenenfalls Handlungsbedarf aus dem KI-Gesetz. So müssen bereits genutzte KI-Systeme gegenüber der Nutzerin oder dem Nutzer transparent gemacht werden, insbesondere bei Anwendungen, die die menschliche Interaktion betreffen. Hierzu zählen beispielsweise KI-basierte Chatbots.

In die Kategorie der Hochrisiko-KI-Systeme fallen dagegen bislang keine von einzelnen Sozialversicherungsträgern genutzte Anwendungen. Dies könnte sich in Zukunft allerdings ändern, wenn etwa maschinelle Lernverfahren für die Prüfung eines Leistungsanspruchs eingesetzt werden. In den Niederlanden ist ein KI-Projekt in der Entwicklungsphase, um Vorhersagen zu veränderten Lebensbedingungen von Versicherten zu treffen. Automatisierte Benachrichtigungen sollen an die Überprüfung von

In der deutschen Sozialversicherung werden bisher ausschließlich KI-Systeme mit niedrigem Risiko eingesetzt, die die Mitarbeitenden im Arbeitsalltag unterstützen.



In Belgien und Estland ist die automatisierte Entscheidungsfindung im Bereich der Arbeitslosenversicherung bereits teilweise erlaubt.

etwaigen Änderungen erinnern, um so Leistungen an die Lebensumstände anpassen und passgenauer gestalten zu können. Auch der Verwaltungsaufwand seitens der Versicherungsträger ließe sich so reduzieren.⁵

Noch weiter sind Estland und Belgien, wie Anwendungsbeispiele aus dem Bereich der Arbeitslosenversicherung zeigen. In Estland erlaubt das Gesetz eine automatisierte Entscheidungsfindung, um Arbeitslosengeld zuzuweisen oder abzulehnen. Dabei wird ein KI-System genutzt, um Informationen in Anträgen auf ihre Richtigkeit zu überprüfen, und um sowohl negative als auch positive Bescheide auszustellen. Auch in Belgien läuft die Überprüfung von Arbeitslosengeldanträgen teilweise automatisiert. Allerdings werden in Belgien nur positive Bescheide KI-basiert ausgestellt. Ablehnende Bescheide werden vor Zustellung von einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter geprüft.

Die ausgewählten Beispiele zeigen deutlich: KI entwickelt sich rasant und genauso schnell erweitern sich die Möglichkeiten der Anwendung im Bereich der sozialen Sicherheit. Vor diesem Hintergrund werden sich die Sozialversicherungsträger als Betreiber von KI-Systemen von nun an kontinuierlich mit den Regelungen des KI-Gesetzes auseinandersetzen müssen.

Herausforderungen von KI in der Sozialversicherung

Grundsätzlich setzt die Anwendung von KI in der Verwaltung von öffentlichen Diensten – von simplen KI-Bots bis zu Systemen, die bei Leistungsentscheidungen assistieren – die Beschäftigung von KI-Expertinnen und Experten voraus. Denn die Instandhaltung von

KI-Systemen ist aufwendiger als die herkömmlicher Software; sie muss kontinuierlich gewartet und aktualisiert werden. Dies ergibt sich einerseits aus der Notwendigkeit, rechtliche Vorschriften, wie sie sich durch das KI-Gesetz ergeben, einzuhalten. Andererseits ist es gerade bei sensiblen, für die Sozialversicherung relevanten Daten unerlässlich, die KI im Blick zu behalten und potenziellen Diskriminierungen entgegenzuwirken.

Eine zweite zentrale Herausforderung beim Einsatz von KI in der Sozialversicherung betrifft moralische Überlegungen zu Werten, Normen und Prinzipien. Hinweise und Entscheidungen von KI-Systemen, die etwa bei der Auswertung von Leistungs- oder Erstattungsanträgen assistieren, klassifiziert das KI-Gesetz nicht zu Unrecht als Hochrisiko-Systeme, da sie sich unmittelbar auf den Zugang der Menschen zu essenziellen Dienstleistungen auswirken. Dem muss durch die Gewährleistung ethischer Entscheidungsfindung Rechnung getragen werden, was eine Risikoabwägung im Voraus, Transparenz über den Einsatz und die Arbeitsweise des KI-Systems sowie die Gewährleistung seiner Sicherheit für die betroffenen Menschen voraussetzt. Wenn es um die Entscheidungsfindung selbst geht, muss eine Vorbelastung des KI-Systems ausgeschlossen werden. Dazu ist das Training des zugrunde liegenden KI-Modells anhand passender Daten von entscheidender Bedeutung.

Daten sind nicht objektiv

Die wohl größte Herausforderung für die Gewährleistung sicherer KI-Systeme liegt in der Bereitstellung von großen, repräsentativen und für die jeweilige Fragestellung relevanten Datenbanken, mithilfe derer die ihnen zugrunde liegenden KI-Modelle trainiert werden. Die Qualität und Quantität von Daten sind entscheidend für die Leistungsfähigkeit und Genauigkeit der KI-Modelle. Zwar ist allgemein Konsens, dass weder

⁵ Das Projekt der Sociale Verzekeringsbank ist aktuell ausgesetzt, solange eine interne rechtliche Überprüfung durchgeführt wird. Ein Pilotprojekt ist noch nicht gestartet, weshalb keine näheren Informationen offiziell zugänglich sind.

KI-Anwendungen noch die zu ihrem Training eingesetzten Daten diskriminierende Elemente oder Verzerrungen enthalten sollten. Doch in der Realität ist dies oft schwer vermeidbar. Es besteht die Möglichkeit, dass sich eine in der realen Welt vorkommende Ungleichbehandlung in den Datensätzen widerspiegelt, ohne dass die Betreiber von KI-Systemen überhaupt davon wissen. Auch sind beispielsweise bestimmte gesellschaftliche Gruppen oder seltene Krankheitsbilder nur unzureichend in bestehenden Datensätzen abgebildet. Solche ungenauen oder vorbelasteten Abbildungen der Realität bergen das Risiko, dass KI-Systeme bestehende vorurteilsbehaftete Entscheidungen der analogen Welt nicht nur reproduzieren, sondern verstärken. Dies ist besonders problematisch, wenn KI-Systeme Entscheidungen treffen, die sich direkt auf das Leben von Menschen auswirken, wie dies im Bereich der Sozialversicherung der Fall ist.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, einen verantwortungsbewussten Umgang mit Daten sicherzustellen, wie dies die Datenschutz-Grundverordnung⁶ auch für die Nutzung von personenbezogenen Daten für das Training von KI vorschreibt. Zusätzlich muss Transparenz über deren Nutzung und die Arbeitsweise der KI-Systeme gegeben sein, weshalb Transparenz auch im KI-Gesetz eine entscheidende Rolle spielt. Es wird sich jedoch zeigen, ob die darin formulierten Bestimmungen ausreichend sind. Denn Transparenzbestimmungen laufen ins Leere, solange unklar ist, wie KI-basierte Anwendungen zu bestimmten Schlüssen kommen. Moderne KI-Modelle mit tiefen neuronalen Netzen sind oft so komplex, dass teils selbst Entwicklerinnen und Entwickler Schwierigkeiten haben, die genauen Entscheidungswege zu erklären. Zusätzlich stellt sich die Frage, inwieweit Unternehmen

bereit sind, ihre KI-Modelle offenzulegen, da dies als Verlust eines Wettbewerbsvorteils betrachtet werden könnte.

Daten als Basis von Transparenz und Vertrauen

Doch nur auf Basis von Transparenz können Menschen Vertrauen in KI-Systeme entwickeln, was die Akzeptanz von KI-Anwendungen steigert und so letztlich zu ihrem erfolgreichen und breiteren Einsatz beiträgt. Um dieses Vertrauen aufrechtzuerhalten, ist es wichtig, die Weiterentwicklung von KI kontinuierlich kritisch zu hinterfragen und gegebenenfalls zu korrigieren. So kann im besten Fall ein Gleichgewicht zwischen menschlicher Urteilskraft und KI-Systemen entstehen, bei dem einerseits ethische Entscheidungsfindung und Rechenschaftspflicht gewährleistet und andererseits mehr Effizienz, besseres Ressourcenmanagement und passgenauere Bereitstellung von Dienstleistungen erreicht werden.

⁶ Europäische Union: Datenschutz-Grundverordnung (2016/679).



EHDS

Der Europäische Raum für Gesundheitsdaten (EHDS) ist ein Eckpfeiler der Europäischen Gesundheitsunion und stellt den ersten gemeinsamen EU-Datenraum unter der EU-Datenstrategie dar. Der EHDS soll den Datenaustausch zum Zweck der Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen in der gesamten EU erleichtern (Primärdatennutzung) und ein kohärentes, vertrauenswürdiges und effizientes Umfeld für Forschung, Innovation, Politikgestaltung und Regulierungstätigkeiten schaffen (Sekundärdatennutzung). Im Frühjahr 2024 haben das Europäische Parlament und der Rat der EU eine politische Einigung über den Vorschlag der Europäischen Kommission zum EHDS erzielt.

Da für immer leistungsfähigere und genauere KI-Modelle und -Anwendungen immer mehr qualitativ hochwertige Daten nötig sind, steigt der Wert persönlicher Daten stetig. Auf EU-Ebene stehen seit dem Start des Gesetzgebungsprozesses zum Aufbau eines Europäischen Gesundheitsdatenraums (EHDS) – einer von zukünftig neun sektorenübergreifenden Datenräumen – vor allem Gesundheitsdaten im Zentrum des allgemeinen Interesses. Der EHDS soll ermöglichen, dass Gesundheitsdaten für die wissenschaftliche Forschung im Gesundheits- und Pflegesektor besser nutzbar gemacht werden – auch explizit für die Schulung, Erprobung und Bewertung von Algorithmen. Insbesondere bei sensiblen Gesundheitsdaten ist es entscheidend, dass Versicherte die Möglichkeit haben, der Weitergabe ihrer personenbezogenen elektronischen Gesundheitsdaten für die Sekundärdatennutzung zu widersprechen. Aus diesem Grund wurde eine Widerspruchsregelung, das sogenannte Opt-out, eingeführt. Ziel ist es, ein Gleichgewicht zu schaffen zwischen dem Bedarf der Datennutzerinnen und -nutzer an umfassenden und repräsentativen Datensätzen – etwa für KI-basierte Forschung – und der Wahrung der Autonomie von Personen in Bezug auf ihre eigenen Gesundheitsdaten.

Förderung von vertrauenswürdiger KI in der Sozialversicherung

Während Transparenz, Vertrauen und Akzeptanz die Grundlage für eine stärkere Nutzung von KI-Systemen insgesamt sind, stellt sich gerade im Bereich der Sozialversicherung die schwierige Aufgabe, einerseits von den Möglichkeiten von KI-Systemen auch um der Versicherten willen profitieren zu wollen. Doch andererseits dürfen ethische Fragen nicht aus dem Blick verloren und keine Entscheidungen, die Menschen direkt betreffen, an möglicherweise vorurteilsbehaftete KI-Systeme abgegeben werden. Dieser Herausforderung kann durch bestimmte Vorkehrungen begegnet werden.

Um beispielsweise zu verhindern, dass Menschen in Entscheidungspositionen ein übermäßiges Vertrauen in automatisierte Hilfsmittel entwickeln, könnten Ausgaben von KI-Systemen mit Zufallsausgaben alterniert werden, um sicherzustellen, dass Entscheiderinnen und Entscheider eine kritische Denkweise beibehalten und KI-Entscheidungen nicht unreflektiert übernehmen. Eine andere Idee sind KI-Assistenten, die so entwickelt werden, dass sie basierend auf einer umfangreichen Datenbank keine Antworten geben, sondern vielmehr Fragen stellen. So soll Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern geholfen werden, selbst angemessene Entscheidungen zu treffen.

Aus diesen beiden Beispielen lässt sich ableiten, dass Menschen von KI-Systemen zwar auf ihrem Weg zur Entscheidungsfindung von KI-Systemen unterstützt werden können. Letztlich müssen sie die Entscheidungen aber selbst treffen, um die menschliche Kontrolle über die KI, Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht sicherzustellen. Auch das kann zu einer größeren Akzeptanz von KI-Anwendungen in der Bevölkerung beitragen.

Wie kann die EU unterstützen?

Die EU kann trotz mangelnder Kompetenz im Bereich der sozialen Sicherheit den Einsatz von KI in der Sozialversicherung fördern. Denn die Herausforderung, vertrauenswürdige und passgenaue KI-Systeme gewinnbringend sowohl für die Versicherten als auch die Sozialversicherungsträger zu nutzen, stellt sich überall in Europa. Vor diesem Hintergrund kann die EU vor allem eine Plattform bieten, um länderübergreifende Zusammenarbeit zu fördern, Anwendungsfälle zu sammeln und den Austausch guter Praktiken zu stärken. So können Herausforderungen und Lösungsansätze zusammengetragen werden, um Ressourcen zu bündeln und doppelte Arbeit zu vermeiden. Gleichzeitig kann die EU in einer koordinierenden

Rolle technische Unterstützung anbieten, ohne dabei Vorgaben zur Umsetzung von KI-Lösungen vorzuschreiben. Ein einheitlicher Ansatz zur Anwendung von KI-Systemen in der sozialen Sicherheit kann auch mit Blick auf Interoperabilität sinnvoll sein, insbesondere angesichts des zunehmenden Bedarfs an länderübergreifendem Datenaustausch und der Koordinierung sozialer Sicherheitssysteme.

Eine andere Möglichkeit der Unterstützung kann darin bestehen, gemeinsame Datenbasen für das Training von KI-Modellen bereitzustellen. Gerade kleinen Ländern steht möglicherweise nur eine begrenzte Menge nicht-repräsentativer Daten zur Verfügung, was leicht zu Verzerrungen führen kann. Doch auch insgesamt kann die Verknüpfung und gemeinsame Nutzung großer Mengen Routinedaten aus verschiedenen Bereichen der Sozialversicherung über Ländergrenzen hinaus die Qualität von beispielsweise Vorhersagen zu potenziellen künftigen Versicherungsfällen erheblich verbessern.

Des Weiteren kann die EU basierend auf der Zusammenarbeit zwischen den jeweils verantwortlichen Akteuren in den Mitgliedstaaten gemeinsame grundlegende Prinzipien und Ziele festlegen. Dazu kann zählen, dass beim Einsatz von KI menschliche Aufsicht und Rechenschaftspflicht – wie sie die Plattformrichtlinie für den Einsatz algorithmischer Managements festlegt – gewährleistet sein müssen. So kann die EU eine wichtige Rolle spielen, um sicherzustellen, dass in den Mitgliedstaaten KI-Systeme eingesetzt werden, die ethischen Grundsätzen genügen.

Ausblick

Eine menschenzentrierte und vertrauenswürdige KI kann das Leben vieler erleichtern – das gilt für ihren Einsatz in der Arbeitswelt, im Gesundheitswesen und in der Sozialversicherung. Doch das Potenzial von KI-Anwendungen kann



Margrethe Vestager, EU-Kommissarin für Wettbewerb und Digitales

nur ausgeschöpft werden, wenn Fortschritte bei der Verfügbarkeit und beim Umfang von Daten erzielt werden. Eine ungenügende Datenbasis geht mit dem Risiko von Verzerrungen und damit von potenziellen Fehlentscheidungen von KI-Anwendungen einher, was insbesondere im Bereich der Verwaltung grundlegender Dienste und Leistungen ein nicht in Kauf zu nehmendes Risiko darstellt. Es ist deshalb weitgehender Konsens, dass beim Einsatz von KI die Verantwortung auf menschliche Entscheidungen und Handlungen zurückführbar sein muss, das heißt, dass ein Mensch die Letztverantwortung trägt und damit die KI lediglich eine Entscheidungshilfe darstellt.⁷

KI sollte europäische Werte achten und die Grundrechte der Menschen schützen. Zu diesem Ziel müssen Datenschutz und Nicht-Diskriminierung gewährleistet, auf Transparenz hingearbeitet, Risiken von KI identifiziert und KI entsprechend reguliert werden. Das KI-Gesetz ist der Anfang einer

„KI hat das Potenzial, unsere Arbeitsweise und unser Leben zu verändern. Sie verspricht enorme Vorteile für die Bürgerinnen und Bürger, unsere Gesellschaft und die europäische Wirtschaft. Beim europäischen Herangehen an die Technologie stehen die Menschen an erster Stelle, und wir sorgen dafür, dass die Rechte aller gewahrt werden.“

⁷ Dies hat auch die DSV in einer Stellungnahme zum Weißbuch „Zur Künstlichen Intelligenz – ein europäisches Konzept für Exzellenz und Vertrauen“ (2020) als Grundsatz formuliert.

solchen Regulierung. Entsprechend der großen Aufgabe, die es bewältigen soll, ist das KI-Gesetz ein sehr umfangreiches Vorhaben. Bis zum Geltungsbeginn im August 2026 müssen mehr als 70 Durchführungs- und delegierte Rechtsakte ausgearbeitet werden, die die allgemeinen Regeln und Bestimmungen des Gesetzes konkretisieren. Auch die Umsetzungsfristen sind sehr anspruchsvoll. So müssen verbotene Systeme bereits Mitte Februar 2025 schrittweise abgeschafft werden. Parallel dazu arbeiten die Normungsorganisationen daran, Vertrauen zu stärken und technische Anforderungen mithilfe von Normen und Standards für KI zu beschreiben. Normen sollen als spezifizierendes Instrument genutzt werden, um Risiken zu erkennen und zu reduzieren. Mit dem Geltungsbeginn des KI-Gesetzes geht die Arbeit also erst richtig los.

Während der Umsetzung des KI-Gesetzes ist es zentral, die gesellschaftlichen Auswirkungen genau zu beobachten. Außerdem sollten die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft in die Diskussion um die Erwartungen an und den Einsatz von KI einbezogen werden, um eine möglichst breite Mitsprache und Unterstützung zu erreichen. Dies gilt auch für die möglichst effiziente und effektive Ausgestaltung der Governance-Strukturen. Vor diesem Hintergrund hat sich die DRV Bund bei der Erarbeitung einer Werte-Charta für menschenfreundliche Automatisierung eingebracht, nach der für den Einsatz von KI der Mensch im Mittelpunkt stehen muss.⁸

Auch bei der Europäischen Kommission stehen die Zeichen nicht auf Stillstand. Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen hat im Mission Letter an die designierte Kommissarin Roxana Mînzatu einen Fokus auf die Auswirkungen der Digitalisierung in der Arbeitswelt gelegt und sie in diesem Zusammenhang aufgefordert, eine Initiative zum algorithmischen Management vorzulegen.⁹ Nach einer ersten sektorspezifischen Regulierung mit der Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit zielt die angekündigte Initiative darauf ab, die Transparenz, Fairness und Verantwortlichkeit von Algorithmen in der Arbeitswelt insgesamt zu stärken. Auch hier wird es darum gehen, die neuen Möglichkeiten zur Optimierung von Arbeitsprozessen zu nutzen, ohne den Arbeits- und Gesundheitsschutz der Beschäftigten zu beeinträchtigen.

Kontakt

Deutsche Sozialversicherung
Europavertretung
Rue d'Arlon 50
1000 Brüssel
Fon: +32 (2) 282 05 50
E-Mail: info@dsv-europa.de
www.dsv-europa.de

Impressum

Verantwortlich für den Inhalt:
Deutsche Sozialversicherung
Europavertretung im Auftrag
der Spitzenverbände der Deutschen
Sozialversicherung

Direktorin: Ilka Wölfle, LL.M.

Redaktion:
Ilka Wölfle, LL.M.
Ulrich Mohr
Hanna Schlegel
Carla Cramer
Stephanie Kohl
Volker Schmitt
Lara-Sophia Claussen

Produktion: mails and more –
Service für Dialogmarketing GmbH

Grafik/Layout: Naumilkat – Agentur
für Kommunikation und Design

Redaktionsschluss: Oktober 2024

Bildnachweis:
S. 1: Adobe Stock – sdecoret
S. 7: Getty Images – Ipopba
S. 9: Getty Images – anyaberkut
S. 11: Europäische Union, 2019

⁸ Mehr Informationen unter [Human Friendly Automation](#).

⁹ Roxana Mînzatu – [Mission Letter](#).