

Empfehlung CM/Rec(2026) 1 des Ministerkomitees an die Mitgliedsstaaten zu Gleichheit und Künstlicher Intelligenz

*(Verabschiedet vom Ministerkomitee am 4. März 2026
auf der 1552. Sitzung der Vertretenden der Minister)*

PRÄAMBEL

Das Ministerkomitee gemäß Artikel 15.b der Satzung des Europarates (SEV Nr. 1),

In Anbetracht dessen, dass das Ziel des Europarates darin besteht, eine größere Einheit zwischen seinen Mitgliedern zu erreichen, dass dieses Ziel insbesondere durch gemeinsames Handeln im Bereich der Menschenrechte verfolgt werden kann und dass sich die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet haben, die in der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SEV Nr. 5, „die Konvention“) verankerten Rechte und Freiheiten für alle Personen in ihrem Hoheitsgebiet zu gewährleisten;

Im Hinblick auf die spezifischen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Bereich der Gleichheit und Nichtdiskriminierung nach europäischem und internationalem Recht, namentlich gemäß Artikel 14 der Konvention und, soweit anwendbar, Artikel 1 des Protokolls Nr. 12 (SEV Nr. 177) sowie der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, ferner gemäß Artikel E der Europäischen Sozialcharta (revidiert) (SEV Nr. 163) und den damit verbundenen Beschlüssen und Schlussfolgerungen des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte, die auch während des gesamten Lebenszyklus von Systemen der künstlichen Intelligenz („KI“) gelten;

Unter Betonung der Tatsache, dass diese Verpflichtungen auch im Zuge der fortlaufenden technologischen Weiterentwicklung und der digitalen Transformation, die die europäischen Gesellschaften durchlaufen – einschließlich der Aktivitäten im Rahmen des Lebenszyklus von KI-Systemen –, weiterhin bestehen;

Unter Hinweis auf die zentrale Bedeutung der Menschenwürde, der individuellen Autonomie und der Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, für Rechtsstaatlichkeit und Demokratie und in Anerkennung der Notwendigkeit, substanzielle Gleichheit zu gewährleisten sowie jegliche Form von Gewalt und Diskriminierung zu verhindern und zu bekämpfen, indem die Bemühungen um inklusive Gesellschaften ohne Marginalisierung, Ausgrenzung oder jegliche Form von Intoleranz, einschließlich Sexismus, Rassismus, Ableismus, Altersdiskriminierung und LGBTI-Phobie, verstärkt werden;

Unter Betonung der Notwendigkeit, vielfältige und sich überschneidende Formen der Diskriminierung und Ungleichheit anzugehen, die durch Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen verursacht und verschärft werden können;

In Anbetracht dessen, dass die Gleichheit der Geschlechter und die uneingeschränkte, gleichberechtigte und wirksame Teilhabe von Frauen an Entscheidungsprozessen im öffentlichen und privaten Bereich für Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und nachhaltige Entwicklung von wesentlicher Bedeutung sind und dass diese Ziele seit vielen Jahren eine Priorität des Europarates darstellen, wie die umfangreiche Sammlung von Normen und Strategien belegt, die in diesem Bereich entwickelt wurden;

In Würdigung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf regionaler, nationaler, europäischer und anderen internationalen Ebenen, sicherzustellen, dass der zunehmende Einsatz von KI-Systemen mit den Verpflichtungen zum Schutz der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit im Einklang steht, unter anderem durch das Rahmenübereinkommen über künstliche Intelligenz und Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit (SEV Nr. 225);

Unter Betonung der Tatsache, dass Akteure des privaten Sektors im Einklang mit regionalen, nationalen, europäischen und anderen internationalen Normen, Standards und Empfehlungen die Verantwortung tragen, die Gleichheit zu fördern und die Menschenrechte aller betroffenen Parteien, einschließlich der Verbraucher, zu achten, insbesondere das Diskriminierungsverbot und die Achtung der Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter;

Im Bewusstsein der Risiken, die KI-Systeme für die Gleichheit und Nichtdiskriminierung darstellen, da diese auf Daten und Modellen aufbauen und durch diese gestützt werden können, welche tatsächliche oder vermeintliche persönliche Merkmale oder Stellvertretermerkmale sowie deren Überschneidungen nutzen, um bestehende Vorurteile, Stereotypen, Stigmatisierungen, Voreingenommenheit und falsche Annahmen über Einzelpersonen oder Gruppen zu reproduzieren, zu verfestigen und zu verschärfen, sowie im Bewusstsein der besonderen Herausforderungen, die KI-Systeme aufgrund ihrer Komplexität, ihrer weitreichenden Auswirkungen oder ihrer begrenzten Transparenz mit sich bringen können;

In Anbetracht der Tatsache, dass die Unterrepräsentation von Frauen sowie von Personen und Gruppen, die von Diskriminierung bedroht sind, im KI-Sektor – insbesondere in Entscheidungspositionen sowie bei der Konzeption und Entwicklung von KI-Systemen – einen wesentlichen Aspekt dieser Risiken darstellt;

Im Bewusstsein, dass die digitale Kluft – einschließlich der geschlechtsspezifischen digitalen Kluft – sowie der Einsatz von KI-Systemen Diskriminierung und Unterrepräsentation verstärken können und dass daher die Notwendigkeit besteht, die daraus resultierenden wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten abzubauen;

Aus Sorge darüber, dass durch Technologie begünstigte Gewalt gegen Frauen und Mädchen aufgrund der rasanten technologischen Entwicklung – einschließlich künstlicher Intelligenz – und deren weitverbreiteter Nutzung zunehmend an Bedeutung gewinnt, und unter Hervorhebung der Relevanz des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in diesem Zusammenhang (SEV Nr. 210);

In Anerkennung der besonderen Bedürfnisse und Schutzbedürftigkeit von Kindern und Jugendlichen sowie der besonderen Auswirkungen, die KI-Systeme auf alle Bereiche ihres Lebens haben können, ferner in Anerkennung der Notwendigkeit, ihnen Zugang zu einschlägigen Informationen in diesem Zusammenhang zu gewährleisten und junge Menschen in Entscheidungsprozesse im Zusammenhang mit KI-Systemen einzubeziehen;

Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass KI-Systeme erhebliche diskriminierende Auswirkungen haben können, die durch die Undurchsichtigkeit ihrer Prozesse und Informationsasymmetrien noch verstärkt werden, und dass es für die Betroffenen schwierig ist, daraus resultierende Rechtsverletzungen zu erkennen und nachzuweisen sowie wirksame Abhilfemaßnahmen zu ergreifen;

In Anbetracht der Tatsache, dass selbst dann, wenn ein KI-System den geltenden nationalen, europäischen und internationalen Rechtsvorschriften, Normen und Instrumenten entspricht, die speziell auf KI ausgerichtet sind, der Einsatz des Systems dennoch zu Diskriminierung oder anderen Menschenrechtsverletzungen führen kann;

Mit dem Hinweis darauf, dass unabhängige Aufsichtsgremien, die für den Schutz der Rechte von Einzelpersonen und Gruppen zuständig sind, die von Diskriminierung bedroht sind, bei der Verhinderung und Behebung solcher Verstöße vor Herausforderungen stehen und dass diese dringend angegangen werden müssen;

In der Sorge, dass die Umweltauswirkungen von KI-Systemen, einschließlich ihrer CO₂-Bilanz und ihres Ressourcenverbrauchs, Frauen sowie Personen und Gruppen, die von Diskriminierung bedroht sind, unverhältnismäßig stark betreffen und bestehende Ungleichheiten verschärfen könnten, und in Anbetracht der Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung der KI;

In Anbetracht des zunehmenden Einsatzes von KI-Systemen in den meisten, wenn nicht sogar allen Bereichen des täglichen gesellschaftlichen, politischen, kulturellen, wirtschaftlichen und beruflichen Lebens sowie des immer schnelleren Tempos dieser Entwicklungen;

Aus Sorge, dass die Folgen unter anderem die Entstehung oder Verschärfung bestehender struktureller, mehrfacher und intersektionaler Diskriminierung und Ungleichheiten – einschließlich derer, denen Frauen und Mädchen sowie von Diskriminierung bedrohte Personen ausgesetzt sind – sowie eine Zunahme der Gewalt gegen sie sowohl online als auch offline umfassen könnten;

In Anbetracht der Tatsache, dass die Bandbreite und das Ausmaß des derzeitigen und voraussichtlich künftigen Einsatzes von KI-Systemen es unerlässlich machen, dass die Mitgliedstaaten prüfen, ob der Einsatz von KI-Systemen für einen bestimmten Zweck angemessen ist, und anschließend sicherstellen, dass alle Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen mit den Menschenrechtsverpflichtungen im Einklang stehen, um positive Effekte zu verstärken und mögliche negative Auswirkungen zu verhindern, zu mindern oder zu vermeiden;

In der Überzeugung, dass KI-Systeme – insbesondere wenn sie mit Mechanismen zur Gewährleistung von Transparenz und Rechenschaftspflicht ausgestattet sind – das Potenzial besitzen, zur Förderung der Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, zur Stärkung von Einzelpersonen und Gruppen, die von Diskriminierung bedroht sind, sowie zur Förderung des menschlichen Wohls, des wirtschaftlichen Fortschritts, des individuellen und gesellschaftlichen Wohlergehens, der nachhaltigen Entwicklung und anderer wichtiger Ziele und Interessen beizutragen, indem sie Fortschritt und Innovation vorantreiben und diskriminierende Behandlung sowie deren Auswirkungen aufdecken und beseitigen;

Unter Betonung der Tatsache, dass entschlossenere und gezielte Maßnahmen erforderlich sind, um das positive Potenzial von KI-Systemen auszuschöpfen, wobei zu berücksichtigen ist, dass bei der Nutzung von KI-Systemen in diesem Zusammenhang auch Diskriminierungsrisiken entstehen können;

Vorhandene Initiativen, insbesondere aus der Industrie, zur Förderung einer sicheren, geschützten, vertrauenswürdigen und transparenten KI begrüßend, die Mitgliedstaaten jedoch an ihre Rolle bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen aus dem Übereinkommen und anderen einschlägigen Menschenrechtsstandards erinnernd; Unter Berücksichtigung und aufbauend auf die bestehenden regionalen und internationalen Normen, Standards und Empfehlungen des Europarates im Zusammenhang mit dem Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit in den heutigen Gesellschaften sowie der sich entwickelnden Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte;

In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen zu dem Schluss gelangend, dass ein umfassender Multi-Stakeholder-Ansatz erforderlich ist, um die Ursachen KI-bedingter Diskriminierung durch geeignete rechtliche und politische Lösungen zu bekämpfen, die Förderung der Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, sicherzustellen und Diskriminierungsrisiken im Zusammenhang mit Aktivitäten innerhalb des Lebenszyklus von KI-Systemen zu vermeiden, indem Rechenschaftspflichten sowie eine demokratische und transparente menschliche Aufsicht gewährleistet werden;

Empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten:

1. alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die zügige und vollständige Umsetzung der dieser Empfehlung beigefügten Grundsätze und Leitlinien sicherzustellen;
2. durch geeignete gesetzliche, administrative, regulatorische, aufsichtsrechtliche und politische Rahmenbedingungen sowie sonstige Maßnahmen sicherzustellen, dass Akteure des öffentlichen und privaten Sektors, die an Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen beteiligt sind, ihren Verpflichtungen nachkommen, insbesondere den Menschenrechtsverpflichtungen im Bereich der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, die sich aus den geltenden innerstaatlichen, europäischen und internationalen Gesetzen, Normen und Standards ergeben;
3. sicherzustellen, dass diese Empfehlung übersetzt und so weit wie möglich verbreitet wird, unter anderem in einfacher und verständlicher Sprache sowie unter Einsatz aller verfügbaren Mittel unter nationalen Behörden oder Einrichtungen und Interessengruppen wie Parlamenten, unabhängigen Stellen, Forschenden, der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft;
4. die Ziele dieser Empfehlung auf lokaler, regionaler, nationaler, europäischer und anderer internationaler Ebene durch Dialog und Zusammenarbeit mit allen Beteiligten zu fördern;
5. den Stand der Umsetzung dieser Empfehlung nach ihrer Verabschiedung in regelmäßigen Abständen zu überprüfen, um ihre Wirkung zu verstärken, und das Ministerkomitee über die von den Mitgliedstaaten und anderen Interessengruppen ergriffenen Maßnahmen, die erzielten Fortschritte sowie die geplanten Maßnahmen zur Behebung der verbleibenden Mängel zu informieren.

Anhang zur Empfehlung CM/Rec(2026)1 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zu Gleichheit und künstlicher Intelligenz

Grundsätze und Leitlinien zu Gleichheit und künstlicher Intelligenz

I. Ziel

1. Ziel der folgenden Grundsätze und Leitlinien ist es, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, die Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, zu fördern sowie alle Formen der Diskriminierung zu verhindern und zu bekämpfen, und zwar bei all ihren Tätigkeiten sowie bei den Handlungen von Akteuren des öffentlichen und privaten Sektors im gesamten Lebenszyklus von KI-Systemen, im Einklang mit Artikel 14 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SEV Nr. 5), Artikel 1 des Protokolls Nr. 12 (SEV Nr. 177), soweit anwendbar, und der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sowie im Einklang mit Artikel E der Europäischen Sozialcharta (revidiert) (SEV Nr. 163) und den einschlägigen Beschlüssen und Schlussfolgerungen des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte, sofern anwendbar.
2. Diskriminierung kann auf einer Reihe tatsächlicher oder vermeintlicher persönlicher Merkmale oder eines bestimmten Status beruhen, wie beispielsweise Geschlecht, soziales Geschlecht, „Rasse“¹, Hautfarbe, Sprache, Religion, politische oder sonstige Anschauung, nationale oder soziale Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Staatsangehörigkeit, Eigentum, Geburt, sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und -ausdruck, Geschlechtsmerkmale, Alter, Gesundheitszustand, Behinderung, Familienstand sowie Migrations- oder Flüchtlingsstatus. Die Mitgliedstaaten sollten besonders auf spezifische Erfahrungen mit struktureller und systemischer Benachteiligung und Verletzlichkeit und mehrfache und intersektionale Diskriminierung achten. Angesichts der sich ständig weiterentwickelnden Natur von KI-Systemen kann Diskriminierung auch in Form von Stellvertreter-Diskriminierung erfolgen, das heißt auf der Grundlage einer scheinbar neutralen Information, die gleichwohl mit einem geschützten Merkmal in Zusammenhang steht oder damit korreliert.

II. Umfassender Ansatz in Bezug auf Gesetzgebung, Politik und regulatorische Rahmenbedingungen

3. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Förderung der Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, sowie zur Verhinderung und Bekämpfung von Diskriminierung im Zusammenhang mit KI-Systemen vorhanden ist. Solche Maßnahmen müssen konsistent sein und im Einklang mit ihren Verpflichtungen aus der Konvention sowie den einschlägigen internationalen Verpflichtungen in Bezug auf KI-Systeme und den Menschenrechten, der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung stehen.
4. Insbesondere sollten die Mitgliedstaaten unter Anwendung eines abgestuften und differenzierten Ansatzes sicherstellen, dass:
 - 4.1. geeignete Rechtsvorschriften, Strategien sowie administrative, regulatorische oder sonstige Rahmenbedingungen vorhanden sind oder, soweit erforderlich, entwickelt und in der Praxis angewendet werden, um die Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, zu fördern und alle Formen der Diskriminierung während des gesamten Lebenszyklus von KI-Systemen zu verhindern und zu bekämpfen;
 - 4.2. die Wirksamkeit und Eignung solcher Rechtsvorschriften, Strategien sowie administrativer, regulatorischer oder sonstiger Rahmenbedingungen zur Regelung von Aktivitäten im gesamten Lebenszyklus von KI-Systemen überprüft und evaluiert wird.

Gegebenenfalls sollten diese Maßnahmen in Zusammenarbeit mit Gleichheitsstellen, zuständigen Behörden sowie anderen einschlägigen nationalen Menschenrechtsinstitutionen und der Zivilgesellschaft durchgeführt werden.

5. Die ergriffenen Maßnahmen sollten dazu beitragen, Folgendes sicherzustellen:

¹ Da alle Menschen derselben Spezies angehören, lehnt der Europarat Theorien ab, die auf der Existenz verschiedener „Rassen“ beruhen. In dieser Empfehlung wird jedoch der Begriff „Rasse“ verwendet, um sicherzustellen, dass Personen, die allgemein und fälschlicherweise als „einer anderen Rasse angehörend“ wahrgenommen werden, nicht vom Schutz dieser Empfehlung ausgeschlossen werden.

- 5.1. die Angemessenheit des Einsatzes von KI-Systemen unter Berücksichtigung der tatsächlichen und potenziellen Auswirkungen oder Risiken für die Nichtdiskriminierung sowie unter Anerkennung des Potenzials zur Förderung der Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter;
 - 5.2. angemessene Transparenz- und Überwachungsanforderungen, einschließlich einer wirksamen menschlichen Aufsicht, um Diskriminierung zu erkennen, zu verhindern und zu bekämpfen, die sich aus Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen ergibt oder durch diese verschärft wird;
 - 5.3. klare Rahmenbedingungen zur Rechenschaftspflicht und Verantwortung, um Diskriminierung zu verhindern und zu bekämpfen, die sich aus Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen ergibt;
 - 5.4. einen wirksamen und gleichen Schutz aller Menschenrechte, einschließlich des Rechts auf Privatsphäre und des Datenschutzrechts; und
 - 5.5. wirksame Rechtsbehelfe zur Bekämpfung von Diskriminierung, die sich aus Aktivitäten während des Lebenszyklus von KI-Systemen ergibt.
6. Solche Maßnahmen müssen unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit konzipiert, umgesetzt und überprüft werden, und zwar entsprechend dem Ausmaß des Diskriminierungsrisikos oder der Auswirkungen auf andere Rechte einer Person, wie sie von den zuständigen Akteuren in den Mitgliedstaaten regelmäßig bewertet werden, gegebenenfalls unter parlamentarischer Kontrolle.
7. Die Mitgliedstaaten sollten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass alle Mitglieder der Gesellschaft gleiche Chancen haben, von KI-Systemen zu profitieren. Insbesondere sollten die Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren positiven Verpflichtungen aus der Konvention Maßnahmen entwickeln und deren Umsetzung sicherstellen, um:
- 7.1. Benachteiligungen von Einzelpersonen zu verhindern und auszugleichen;
 - 7.2. eine uneingeschränkte Teilhabe in allen Lebensbereichen zu erleichtern, beispielsweise durch positive Maßnahmen; und
 - 7.3. die Rechte aller Einzelpersonen und Gruppen frei von Diskriminierung zu gewährleisten.
8. Bei der Ausarbeitung, Verabschiedung und Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung der Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, sowie zum Verbot von Diskriminierung in KI-Systemen werden die Mitgliedstaaten dazu aufgerufen, zeitnahe, regelmäßige, geschlechterausgewogene und barrierefreie öffentliche Konsultationen durchzuführen und dabei die wirksame und sinnvolle Beteiligung von Interessengruppen wie den Sozialpartnern, den zuständigen Behörden, Forschenden, Gleichheitsstellen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Ombudsmännern, der Zivilgesellschaft sowie der Industrie sicherzustellen. Besonderes Augenmerk sollte darauf gelegt werden, eine wirksame Vertretung jener Gruppen sicherzustellen, die am stärksten von Ungleichheit und Diskriminierung betroffen sind.

III. Förderung der Gleichheit durch öffentliche und private Akteure

9. Die Mitgliedstaaten sollten öffentliche und private Anbieter sowie Betreiber von KI-Systemen dazu anhalten, im Rahmen ihrer Tätigkeiten während des gesamten Lebenszyklus von KI-Systemen Maßnahmen zu ergreifen, um die Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, gegebenenfalls zu fördern.
10. Die Mitgliedstaaten sollten:
- 10.1. Maßnahmen ergreifen, um öffentliche und private Anbieter und Betreiber von KI-Systemen in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber zu ermutigen und zu unterstützen, die Gleichheit der Geschlechter und die Vielfalt in ihrer Belegschaft auf allen Ebenen zu fördern und aufrechtzuerhalten, einschließlich derjenigen, die KI-Systeme entwerfen, entwickeln und einsetzen, und zwar durch ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis und eine verbesserte Vertretung von Personen aus unterrepräsentierten Gruppen auf allen Entscheidungsebenen; und
 - 10.2. die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass öffentliche und private Anbieter und Betreiber von KI-Systemen jegliche Form von Ausgrenzung, Diskriminierung und Gewalt am Arbeitsplatz verhindern und bekämpfen, und sie dazu ermutigen, die Vereinbarkeit von Privat- und Berufsleben zu erleichtern sowie Stereotypen und Intoleranz zu bekämpfen.
11. Die Mitgliedstaaten sollten Initiativen von Anbietern und Betreibern von KI-Systemen sowie von Forschenden und der Zivilgesellschaft fördern, die untersuchen, wie KI-Systeme zur Förderung von Gleichheit und Inklusion sowie zur Erkennung, Verhinderung und Bekämpfung von Diskriminierung, Hassreden und Gewalt, einschließlich geschlechtsspezifischer Gewalt, eingesetzt werden können.

12. Die Mitgliedstaaten sollten einen inklusiven und transformativen Einsatz von KI-Systemen zur Förderung der Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, unterstützen, indem sie sicherstellen, dass einschlägige Rechtsvorschriften, politische Maßnahmen sowie regulatorische, administrative oder sonstige Rahmenbedingungen die Voraussetzungen für entsprechende Initiativen schaffen, und die Bereitstellung angemessener Finanzmittel in Betracht ziehen. Zu solchen Initiativen können gehören:
 - 12.1. das Aufdecken und Beheben bisher unentdeckter technischer und sozialer Verzerrungen in Datensätzen, Konzepten, Prozessen und Entscheidungskriterien sowie von Mustern diskriminierender Ergebnisse;
 - 12.2. die Erkennung, Prävention und Bekämpfung von Hassreden im Internet, einschließlich sexistischer, rassistischer und LGBTI-feindlicher Hassreden, sowie im weiteren Sinne von Stereotypisierung und durch Technologie begünstigter Gewalt gegen Frauen und Mädchen sowie andere Personen aufgrund ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen persönlichen Merkmale und ihres Status.

IV. Verhinderung von Diskriminierung

13. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass Diskriminierung und Diskriminierungsrisiken, die sich aus KI-Systemen ergeben, ermittelt und bewertet werden, und sie sollten abgestufte und differenzierte Maßnahmen ergreifen, um solche Risiken zu verhindern, zu mindern und ihnen entgegenzuwirken.
14. Um die politische Entscheidungsfindung und Gesetzesreformen zu unterstützen, werden die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert:
 - 14.1. bestehende und neue Formen der Diskriminierung, die sich aus Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen ergeben, zu untersuchen und entsprechende Untersuchungen zu fördern, um eine gründliche Ermittlung und ein umfassendes Verständnis verschiedener Verzerrungen und ihrer Auswirkungen auf Einzelpersonen, Gruppen und die Gesellschaft, soweit angemessen, sicherzustellen;
 - 14.2. ihre politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen hinsichtlich der Erhebung von Gleichheitsdaten zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen, um die Erkennung, Prävention und Minderung von Vorurteilen und Diskriminierungsrisiken zu erleichtern, wobei das Recht auf Privatsphäre und der Schutz personenbezogener Daten zu wahren sind.

Transparenz, Erklärbarkeit und Aufsicht in Bezug auf Gleichheit und Nichtdiskriminierung

15. Die Mitgliedstaaten sollten Anbieter und Betreiber von KI-Systemen verpflichten, unter Anwendung eines abgestuften und differenzierten Ansatzes:
 - 15.1. relevante Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen zu dokumentieren und diese Dokumentation aufzubewahren;
 - 15.2. den betroffenen Personen in wirksamer Weise angemessene Informationen über KI-Systeme zu vermitteln und ihnen deren Rolle bei der Entscheidungsfindung sowie den Umfang und die Auswirkungen einer Differenzierungsentscheidung zu erläutern;
 - 15.3. die Identifizierung von durch KI-Systeme generierten Inhalten zu erleichtern und, sofern ein KI-System dazu bestimmt ist, direkt mit natürlichen Personen zu interagieren, diese in einer zugänglichen Sprache und einem zugänglichen Format darüber zu informieren, dass sie mit einem KI-System interagieren, und zwar in einer Weise, die dem jeweiligen Kontext angemessen ist; und
 - 15.4. Informationen zu erheben und den zuständigen Behörden sowie gegebenenfalls den betroffenen Personen in einer verständlichen Sprache und einem zugänglichen Format zur Verfügung zu stellen, einschließlich:
 - Daten zur Funktionsweise von KI-Systemen,
 - die verwendeten Entscheidungskriterien sowie
 - Informationen über die verwendeten Trainings-, Validierungs- und Testdaten sowie deren Verarbeitung.
16. Die Mitgliedstaaten sollten zur Einrichtung öffentlicher Register beitragen, diese führen oder deren Einrichtung in Erwägung ziehen, in denen KI-Systeme aufgeführt sind, die erhebliche Auswirkungen auf die Wahrnehmung der Menschenrechte haben; diese Register können eine Zusammenfassung der Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen enthalten beispielsweise spezifischer Überlegungen zu Risiken für die Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, und zur Nichtdiskriminierung.

17. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass betroffene Personen angemessenen Zugang zu Informationen über Entscheidungsprozesse haben, die ihre Rechte betreffen, damit sie in die Lage versetzt werden, ihre Rechte wirksam geltend zu machen. Ein angemessener Zugang zu Informationen sollte Informationsasymmetrien zwischen betroffenen Personen und den Betreibern sowie Anbietern von KI-Systemen wirksam beseitigen.
18. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass den betroffenen Personen Verfahrensgarantien und wirksame Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen, einschließlich Beschwerde- und Rechtsbehelfsverfahren bei Verdacht auf Diskriminierung, und dass KI-Systeme, die die Ausübung der Menschenrechte erheblich einschränken, einer menschlichen Aufsicht unterliegen.
19. Die Mitgliedstaaten sollten in Erwägung ziehen, Gleichheitsstellen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Ombudsleuten und zuständigen Behörden das Recht auf Zugang zu Informationen sowie auf die Überprüfung von KI-Systemen einzuräumen, um eine wirksame Überprüfung darüber zu ermöglichen, ob eine Diskriminierung vorliegt.

Folgenabschätzung, Zertifizierung, Evaluierung und Überprüfung im Bereich Gleichheit und Nichtdiskriminierung

20. Die Mitgliedstaaten sollten unter Anwendung eines abgestuften und differenzierten Ansatzes:

- 20.1. Menschenrechtsrisiko- und Folgenabschätzungen einführen oder beibehalten, die von Anbietern und Betreibern von KI-Systemen vor der Inbetriebnahme und iterativ über den gesamten Lebenszyklus des KI-Systems hinweg durchgeführt werden müssen, wobei insbesondere Risiken für die Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, und für die Nichtdiskriminierung zu berücksichtigen sind;
- 20.2. die Anbieter und Betreiber von KI-Systemen nachdrücklich dazu ermutigen, KI-Systeme und deren Einsatz kontinuierlich zu testen, um Risiken von Diskriminierung und Voreingenommenheit zu mindern, die sich negativ auf die Menschenrechte auswirken oder zu Diskriminierung führen könnten;
- 20.3. die Entwicklung von Standards für Diskriminierungsaudits von KI-Systemen einleiten und Anbieter sowie Betreiber nachdrücklich dazu ermutigen, solche Audits durchzuführen;
- 20.4. unter Einbeziehung der zuständigen Behörden die Einführung von Zertifizierungssystemen für KI-Systeme und deren Ergebnisse im Hinblick auf Gleichheit und Nichtdiskriminierung prüfen; und
- 20.5. sicherstellen, dass Anbieter oder Betreiber von KI-Systemen alle Maßnahmen dokumentieren, die sie zur Verhinderung oder Eindämmung von Voreingenommenheit oder Diskriminierung ergriffen haben, damit diese Informationen betroffenen Personen, Gleichheitsstellen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Ombudsleuten, zuständigen Behörden und gegebenenfalls der Zivilgesellschaft zur Verfügung gestellt werden können, insbesondere im Falle von Gerichtsverfahren.

Rechenschaftspflicht, Haftung und Regeln zur Beweislast in den Bereichen Gleichheit und Nichtdiskriminierung

21. Die Mitgliedstaaten sollten entsprechend den nationalen Gegebenheiten sicherstellen, dass allen Opfern von Diskriminierung, die sich aus Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen ergibt, leicht zugängliche gerichtliche und/oder verwaltungsrechtliche Verfahren, einschließlich Schlichtungsverfahren, und/oder außergerichtliche Verfahren zur Verfügung stehen. Die Mitgliedstaaten werden zudem dazu angehalten, dafür zu sorgen, dass in dringenden Fällen beschleunigte Verfahren zur Verfügung stehen, die vorläufige Entscheidungen zugunsten mutmaßlicher Opfer einer solchen Diskriminierung vorsehen.
22. Die Mitgliedstaaten werden dazu angehalten, Personen, deren Rechte infolge von Diskriminierung im Zusammenhang mit Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen möglicherweise verletzt wurden oder deren Rechte einer solchen Verletzung ausgesetzt sind, kostenloser Rechtsbeistand gemäß internationalen Standards und den Bestimmungen des nationalen Rechts zu gewähren.
23. Die Mitgliedstaaten sollten erwägen, im Einklang mit ihrem nationalen Rechtssystem kollektive Rechtsbehelfe für Opfer von Diskriminierung einzuführen, die sich aus Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen ergibt, um Diskriminierungsfälle zu untersuchen und Wiedergutmachung zu erhalten, einschließlich für Vertreter betroffener Gruppen.

24. Die Mitgliedstaaten sollten prüfen, ob bestehende Haftungsvorschriften im Zusammenhang mit KI-Systemen Anwendung finden und wirksam sind. Gegebenenfalls können die Mitgliedstaaten die Möglichkeit prüfen, eine verschuldensunabhängige Haftung für Anbieter und Betreiber von KI-Systemen einzuführen, sofern Diskriminierung durch Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen verursacht wird, und auf andere Weise sicherstellen, dass klare und wirksame Vorschriften bestehen.
25. Die Mitgliedstaaten sollten bestehende Beweisvorschriften anwenden oder die Einführung neuer Beweisvorschriften in Erwägung ziehen, einschließlich derjenigen, die eine Umkehr der Beweislast vorsehen, insbesondere in Fällen, in denen behauptet wird, dass Anbieter oder Betreiber von KI-Systemen keine vorbeugenden Maßnahmen zur Beseitigung von Voreingenommenheit ergriffen haben, sowie bei Nichteinhaltung einer Offenlegungspflicht.
26. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen sowie wirksame Rechtsbehelfe, einschließlich Schadenersatz, für finanzielle und nichtfinanzielle Schäden zur Verfügung stehen, die infolge von Diskriminierung durch Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen entstanden sind.
27. Die Mitgliedstaaten sollten Überprüfungspflichten einführen, damit Diskriminierungen, die sich aus Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen ergeben, nicht wiederholt auftreten, und gegebenenfalls prüfen, ob hinsichtlich bestimmter Verwendungszwecke von KI-Systemen ein Moratorium, ein Verbot oder andere geeignete Maßnahmen erforderlich sind, weil das Diskriminierungsverbot oder der Gleichheitsgrundsatz nicht eingehalten wird.
28. Die Mitgliedstaaten sollten die Zusammenarbeit zwischen Gleichheitsstellen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Ombudsmännern, Datenschutzbehörden und anderen zuständigen Behörden fördern, um den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren im Zusammenhang mit Voreingenommenheit und Diskriminierung im Lebenszyklus von KI-Systemen zu ermöglichen.

V. Demokratische Teilhabe, Sensibilisierung der Öffentlichkeit und Kompetenzaufbau

29. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die von öffentlichen Behörden im Rahmen des Lebenszyklus von KI-Systemen durchgeführten Tätigkeiten einer angemessenen parlamentarischen Kontrolle und öffentlichen Überprüfung unterliegen, gegebenenfalls auch durch regelmäßige parlamentarische Debatten.
30. Die Mitgliedstaaten sollten:
 - 30.1. die Öffentlichkeit für die Risiken und Vorteile sensibilisieren, die KI-Systeme für die Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, und die Nichtdiskriminierung mit sich bringen;
 - 30.2. die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit altersgerechter Programme zur Förderung der digitalen Kompetenz für Menschen aller Altersgruppen sicherstellen, um das Bewusstsein für Gleichheit und Nichtdiskriminierung im Zusammenhang mit KI-Systemen zu stärken; und
 - 30.3. die Bereitstellung gezielter und zugänglicher Maßnahmen zum Kompetenzaufbau und zur Fortbildung fördern, unter anderem im Hinblick auf den Umgang mit Voreingenommenheit, Stereotypen und Diskriminierungsrisiken sowie auf die Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern sowie von diskriminierungsgefährdeten Personen und Gruppen an Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen.
31. Die Mitgliedstaaten sollten Maßnahmen ergreifen, um den gleichberechtigten Zugang zu und die Nutzung von Technologie zu fördern und Zugangsbarrieren für alle Mitglieder der Gesellschaft zu beseitigen, gegebenenfalls in Absprache oder Partnerschaft mit privaten Akteuren und der Zivilgesellschaft.
32. Die Mitgliedstaaten sollten eine wirksame und sinnvolle Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Festlegung von Standards im Bereich der künstlichen Intelligenz sicherstellen und gegebenenfalls öffentliche Anhörungen durchführen.

VI. Zuständigkeiten und Befugnisse unabhängiger Aufsichtsgremien

33. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass unabhängige Stellen, die die Anwendung und Umsetzung von Antidiskriminierungsrecht überwachen, wie beispielsweise Gleichheitsstellen und gegebenenfalls andere nationale Menschenrechtsstrukturen („unabhängige Aufsichtsstellen“), mit den

erforderlichen personellen, technischen und finanziellen Ressourcen sowie bei Bedarf mit technischer Unterstützung und operativer Unabhängigkeit ausgestattet werden, um ihre Aufgaben im Zusammenhang mit KI-Systemen wirksam wahrzunehmen und ihre Befugnisse effektiv auszuüben.

34. Die Mitgliedstaaten sollten, wo dies im jeweiligen nationalen Kontext angemessen ist, sicherstellen, dass unabhängigen Aufsichtsstellen folgende Aufgaben übertragen werden:

- 34.1. die Aufgabe, die Gleichheit zu fördern und KI-bedingte Diskriminierung in den Mitgliedstaaten zu verhindern; dies kann eine Meldefunktion umfassen, um den Einsatz von KI-Systemen zu identifizieren, bei denen ein Moratorium oder ein Verbot als erforderlich erachtet werden könnte;
- 34.2. die Unterstützung von Personen und Gruppen, die von Diskriminierung bedroht sind, einschließlich der Entgegennahme von Beschwerden und der Bereitstellung von Informationen;
- 34.3. die Befugnis, im Namen eines oder mehrerer Opfer oder in eigenem Namen aus Gründen des öffentlichen Interesses Gerichtsverfahren einzuleiten oder an Gerichtsverfahren zur Unterstützung eines oder mehrerer Opfer von Diskriminierung teilzunehmen. Das Recht, in Gerichtsverfahren aufzutreten, sollte das Recht umfassen, dem Gericht gemäß den nationalen Rechtsvorschriften und der nationalen Praxis Stellungnahmen vorzulegen; und
- 34.4. eine beratende Funktion zur Förderung der Gleichheit und zur Vorbeugung von Diskriminierungsrisiken sowie zur Einbindung von Schutzmaßnahmen über den gesamten Lebenszyklus von KI-Systemen hinweg.

Diesen Institutionen kann zudem eine Entscheidungsbefugnis in Bezug auf individuelle und kollektive Beschwerden wegen KI-bedingter Diskriminierung übertragen werden.

- 35. Die Mitgliedstaaten sollten sich bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften, Strategien und Regulierungsrahmen zur Förderung der Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, sowie zur Verhinderung und Bekämpfung von Diskriminierung im Zusammenhang mit Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen regelmäßig mit unabhängigen Aufsichtsstellen beraten.
- 36. Die Mitgliedstaaten sollten erwägen, unabhängige Aufsichtsstellen zu ermächtigen, Untersuchungen durchzuführen, um wirksam prüfen zu können, ob es infolge von Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen zu Diskriminierung gekommen ist.
- 37. Überall dort, wo Rechtsrahmen verabschiedet werden, die Einrichtungen zum Testen und Erproben neuer und innovativer Technologien, Produkte, Dienstleistungen oder Ansätze im Zusammenhang mit KI-Systemen vorsehen, sollten die Mitgliedstaaten institutionelle und finanzielle Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit zwischen diesen Einrichtungen und unabhängigen Aufsichtsstellen einführen oder aufrechterhalten.

VII. Weitere Bestimmungen

- 38. Bei der Umsetzung der Grundsätze und Leitlinien dieser Empfehlung sollten die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, unter anderem durch die durchgängige Berücksichtigung von Gleichheit und Geschlechtergleichheit sowie unter Anwendung eines abgestuften und differenzierten Ansatzes, um den besonders gravierenden und spezifischen Auswirkungen auf die Gleichheit, einschließlich der Gleichheit der Geschlechter, und die Nichtdiskriminierung entgegenzuwirken, die der Einsatz von KI-Systemen in verschiedenen Sektoren mit sich bringen kann. Derartige Maßnahmen können erforderlich sein, wenn die Auswirkungen auf die betroffenen Personen dazu führen, dass diese ihre Rechte oder Freiheiten oder ihren Anspruch auf ein bestimmtes Ergebnis, eine bestimmte Leistung oder einen bestimmten Dienst nicht wahrnehmen können, insbesondere in den Bereichen Bildung, Justiz und Rechtspflege, Strafverfolgung, Wahlverfahren, Arbeit und Beschäftigung, Sozialdienste, Wohnen und Sozialhilfe, Gesundheitsversorgung, Migration sowie Bank-, Finanz- und Versicherungswesen und sonstige Dienstleistungen. Darüber hinaus sollten mögliche negative Auswirkungen der KI in anderen Bereichen beobachtet und gegebenenfalls angegangen werden, beispielsweise in den Bereichen Medien und Werbung, Sport und Kultur.
- 39. Die Mitgliedstaaten sind unter der klaren Maßgabe, dass sie an ihre bestehenden Menschenrechtsverpflichtungen, insbesondere denjenigen in Bezug auf Nichtdiskriminierung und Gleichheit, einschließlich Gleichheit der Geschlechter gebunden sind, nicht verpflichtet, die Empfehlung auf Aktivitäten im Lebenszyklus von KI-Systemen anzuwenden, die unmittelbar den Schutz ihrer nationalen Sicherheitsinteressen betreffen.