



Künstliche Intelligenz- Vertrauen & Recht

Technologien der künstlichen Intelligenz erfreuen sich zunehmender Aufmerksamkeit. In vielen Fällen sind Anwendungen des maschinellen Lernens bereits in unserem täglichen Leben angekommen, so etwa im Rahmen von Sprach- oder Gesichtserkennungen auf Mobiltelefonen. Auch in der Verwaltung werden Technologien der künstlichen Intelligenz bereits angewandt: Risikomanagementsysteme sagen voraus, bei welchen Steuererklärungen sich eine Prüfung der Belege lohnt. Intelligente Verkehrsbeeinflussungsanlagen verarbeiten eine Vielzahl von Daten und treffen Maßnahmen zur Verkehrssicherung, sie ordnen auch Geschwindigkeitsbegrenzungen und Überholverbote an. Im Bereich des predictive policing – zu Deutsch vorausschauende Polizeiarbeit – wird die Wahrscheinlichkeit von Einbruchsdiebstählen berechnet und auf speziellen Karten, sogenannten Heat Maps, vermerkt. KI-Anwendungen werden auch immer besser darin, Gesichter und soziale Situationen auf Kamerabildern zu erkennen. So können etwa in der Verkehrsüberwachung Unfälle von Kraftfahrzeugen durch Ka-

meras erkannt werden, so dass Unfälle automatisiert an Rettungsleitstellen gemeldet werden können. In Mannheim versucht man mit intelligenten Kameras Straßenkriminalität zu erkennen. Verwaltungen experimentieren auch zunehmend mit autonomen Agenten in der Öffentlichkeit. In Potsdam wird gerade eine selbstfahrende Straßenbahn getestet, im bayerischen Bad Birnbach pendelt ein selbstfahrender Kleinbus zwischen Bahnhof und Therme. Das Bürgeramt Ludwigsburg und die Stadtbibliothek Köln experimentieren mit Auskunftrobotern.

Wie ist diese Entwicklung zu bewerten? Hier könnten die Meinungen nicht weiter auseinanderliegen. Während die einen apokalyptische Prophezeiungen äußern und etwa das „Ende der Demokratie“ kommen sehen, stellen andere künstliche Intelligenz als einen Trend dar, dem sich keine Organisation entgegensetzen kann, ohne sich selbst zu marginalisieren. Vor diesem Hintergrund muss man sich fragen, wie wir vernünftig mit Technologien umgehen sollen, denen solche Auswirkungen zugeschrieben werden. Können oder

müssen wir KI vertrauen? Wenn man sich näher mit konkreten Anwendungsszenarien befasst, wird klar, dass die Frage eigentlich anders lauten muss, nämlich: bieten spezifische KI-Anwendungen wirklich manifeste Vorteile und sind sie auch darüber hinaus vertrauenswürdig? Es geht also erstens darum, welche positiven Effekte ein Technologieeinsatz wirklich hat. Und sind zweitens diejenigen Anwendungen, die Vorteile bieten, wirklich unseres Vertrauens würdig? In welchen Situationen können wir ihnen vertrauen, wann sollten Anwender:innen und Betroffene eher misstrauen?

Diese Fragen haben weltweit Konjunktur und werden in verschiedenen Gremien ausführlich behandelt. Dazu gehören die deutsche Datenethikkommission der Bundesregierung und die High-Level Expert Group on Artificial Intelligence der Europäischen Kommission, die einflussreiche Dokumente veröffentlicht haben. Hier werden wichtige Anwendungsvoraussetzungen diskutiert, wie etwa Fairness bzw. diskriminierende Effekte von Anwendungen, aber auch Transparenz bzw. Geschlossenheit von Systemen. Die High-Level Expert Group identifiziert mit ihren Prin-

zipen wichtige Voraussetzungen dafür, dass Anwendungen künstlicher Intelligenz vertrauenswürdig sind. Im nächsten Schritt stellt sich aber zwangsläufig die Frage, wie wir in wichtigen Lebensbereichen wie der öffentlichen Verwaltung oder der öffentlichen Gesundheit dieses Vertrauen garantieren können.

Gerade hier spielt das Recht eine große Rolle. Denn das Recht stellt Anforderungen auf und weist Verantwortlichkeiten zu. So trägt es in den Worten von Niklas Luhmann dazu bei, „Erwartungen zu stabilisieren“. Damit ist das Recht ein sehr wichtiger Mechanismus, um in technischen Fragen Vertrauen zu schaffen und zu garantieren. Das Recht steckt auch ab, inwieweit man technischen Anwendungen vertrauen kann. Bereits jetzt müssen sich Systeme der künstlichen Intelligenz bei ihrer Anwendung am bestehenden Rechtsrahmen messen lassen. Es ist aber auch zu erwarten, dass künstliche Intelligenz weiter geregelt wird. So hat die Präsidentin der Europäischen Kommission die Förderung und Regulierung von KI zu einem ihrer Kernziele erhoben, die Kommission hat kurze Zeit später ein Diskussionspapier veröffentlicht, das

gerade intensiv beraten wird. Diese rechtlichen Entwicklungen werden das deutsche Verwaltungsrecht aufgrund der europäischen Kompetenzordnung allerdings allenfalls indirekt betreffen. Auch im Rahmen des deutschen Verwaltungsrechts wird sich aber zunehmend die Frage der Regulierung von Systemen der künstlichen Intelligenz stellen.

Ein erster Aufschlag erfolgte hier bereits im Bereich des Gesetzes zur Verwaltungsmodernisierung. In diesem Zuge wurde in § 35a des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes folgendes geregelt:

„Als vielversprechende Anwendungsbereiche sind beispielsweise die Fahrzeughaltung oder die digital gestützte Verifikation von oft dezentral vorgehaltenen Originaldokumenten, wie Urkunden und Zeugnissen, zu nennen.“

Die Regelung hat auch in den Verfahrensordnungen der Länder bereits Nachahmer gefunden, so etwa in Hessen und Nordrhein-Westfalen. In dieser Norm spiegelt sich allerdings in erster Linie das Misstrauen gegenüber Systeme-

men der künstlichen Intelligenz wider.

Denn zum einen wird hier durch den Vorbehalt der Rechtsvorschrift der Gesetzgeber immer beteiligt, auch wenn eine entsprechende Entscheidung gar keine Grundrechtsrelevanz hat. Auch lediglich begünstigende Verwaltungsakte wie etwa eine automatisierte Parkbewilligung müssen dann aber vom Gesetzgeber abgesegnet werden. Während die Verwaltung in anderen Bereichen ein breites Ermessen bei der Wahl ihrer Mittel genießt, sind ihr hier zum anderen trotz ihrer Sachnähe die Hände gebunden.

Das Verbot von Entscheidungen, die ein Ermessen oder einen Beurteilungsspielraum enthalten, beinhaltet ein anderes Problem. Hier greift der Gesetzgeber Bedenken auf, die bereits in den späten 1950er Jahren geäußert wurden, nämlich dass automatisierte Einrichtungen keine Ermessensentscheidungen fällen dürfen. Die Verwaltungspraxis zeigt seit mehr als 30 Jahren, dass ein so pauschales Verbot wenig sinnvoll ist. So vertrauen wir etwa intelligenten Verkehrsbeeinflussungsanlagen, die Geschwindigkeitsbegrenzungen oder

Überholverbote anordnen. In manchen Situationen vertrauen wir Maschinen übrigens mehr als Menschen. So ist § 35a VwVfG sicher ein guter erster Aufschlag, aber sicher nicht die letzte Regel, die sich mit künstlicher Intelligenz in der öffentlichen Verwaltung auseinandersetzt. Zukünftige Regelungen werden vielleicht auch Experimentierklauseln vorsehen und effektiv bei der Technikgestaltung unterstützen. Die Intelligenz einer technischen Lösung liegt nämlich nie in der Technik allein, sie hängt auch vom soziotechnischen Umfeld ab.



Prof. Dr. Christian Djeffal ist Assistant Professor für Law, Science, and Technology an der Technischen Universität München. Am Munich Center for Technology in Society und an der TUM School of Governance beschäftigt er sich mit dem Verhältnis von Recht und Technologie und arbeitet schwerpunktmäßig zu neuen Technologien wie künstlicher Intelligenz und dem Internet der Dinge. Zuvor war Christian Djeffal Leiter des Forschungsbereichs „Globaler Konstitutionalismus und das Internet“ am Alexander-von-Humboldt-Institut für Internet und Gesellschaft. Er wurde an der Humboldt-Universität im Völkerrecht zum Thema „Static and evolutive treaty interpretation: a functional reconstruction“ promoviert. Die Promotion wurde von Cambridge University Press veröffentlicht.