

SCHLACKE · RUFFERT (Hrsg.)

Digitalisierung und künstliche Intelligenz (KI) in Verwaltungsrecht und -praxis

Referate des XXIII. Deutsch-Polnischen
Verwaltungskolloquiums vom
9. und 10. September 2024 in Greifswald

Digitalisierung und künstliche Intelligenz (KI) in Verwaltungsrecht und -praxis

Referate des XXIII. Deutsch-Polnischen Verwaltungskolloquiums vom 9. und 10. September 2024 in Greifswald

Herausgegeben von

Prof. Dr. Sabine Schlacke
Universität Greifswald

und

Prof. Dr. Matthias Ruffert
Humboldt-Universität zu Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

ISBN 978-3-415-07879-6

© 2026 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Die Nutzung sämtlicher Inhalte für das Text- und Data-Mining ist ausschließlich dem Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG vorbehalten. Der Verlag untersagt eine Vervielfältigung gemäß § 44b Abs. 2 UrhG ausdrücklich.

Anfragen gemäß EU-Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit (EU) 2023/988 (General Product Safety Regulation - GPSR) richten Sie bitte an: Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, Produktsicherheit, Scharrstraße 2, 70563 Stuttgart; E-Mail: produktsicherheit@boorberg.de

Satz: abavo GmbH, Nebelhornstraße 8, 86807 Buchloe | Druck und Bindung: Laupp & Göbel GmbH, Robert-Bosch-Straße 42, 72810 Gomaringen

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

KI und Recht – Technologie trifft Verwaltungswissenschaft und Verwaltungspraxis aus polnischer Sicht

Von Grażyna Szpor und Agnieszka Besiekierska

I. Einleitung mit historischem Einblick

Die Besonderheit der polnischen Beziehungen zwischen Informationstechnologien und der Wissenschaft des Verwaltungsrechts und der Verwaltungspraxis ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass Polen, als diese neuen Technologien vor mehr als 50 Jahren aufkamen, noch ein Land des realen Sozialismus war.

In der ersten, zwanzig Jahre dauernden Phase der Übertragung von Daten von der analogen in die digitale Form und der Automatisierung der Datenverarbeitung von weniger wichtigen Akten wurden die öffentlichen Register daher auf EDV umgestellt, was ihre Kontrollfunktion verstärkte. Andererseits wiesen Vertreter der polnischen Verwaltungsrechtslehre schon damals auf die mit der Computerisierung verbundenen Risiken hin, darunter Profilierung und Überwachung.¹ Nach der Wiedererlangung der Souveränität im Jahr 1990 konzentrierte sich die Gesetzgebung, einschließlich der verfassungsrechtlichen Vorschriften, und die Lehre auf das Recht auf Zugang zu Informationen als eine Möglichkeit, endlich die gewünschte Transparenz der Entscheidungsprozesse zu gewährleisten. Diese Transparenz wird jedoch durch den Schutz bestimmter gesetzlich geschützter Geheimnisse, personenbezogener Daten und des geistigen Eigentums eingeschränkt.²

Der Beitritt Polens zur Europäischen Union im Jahr 2004 hat zunächst den Prozess des Aufbaus elektronischer Kommunikationsnetze und des

1 *Sobczak*, Prawo a informatyka (Recht v. IT), Warschau 1978; *Lipowicz*, Administracyjno-prawne zagadnienia informatyki Katowice 1984; *Kusiak-Winter/Korczak* (Hrsg.) Ewolucja elektronicznej administracji publicznej, Wrocław 2021, 15-30.

**Grażyna Szpor* ist Inhaberin des Lehrstuhls für Informatikrecht an der Kardinal Stefan Wyszyński Universität. *Agnieszka Besiekierska* ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Kardinal Stefan Wyszyński Universität.

2 *Górzynska*, Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej. Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego, Kraków 1999; *Wyrzykowski* (Hrsg.), Ochrona danych osobowych, Warszawa 1999; *Boć*, Administracyjnoprawne ograniczenia dostępu do informacji, w: *Szpor* (Hrsg.), Wolność informacji i jej granice, Katowice 1997.

E-Government sowie deren rechtliche Regulierung gefördert.³ Andererseits entwickelte sich seit Beginn des zweiten Jahrzehnts die multidisziplinäre Forschung im Bereich der Internetsicherheit, deren Ergebnisse sich – mit der führenden Rolle der Verwaltungsrechtler – auch im Recht niederschlugen.⁴

Die Probleme des Schutzes von Freiheit, Eigentum und Sicherheit im Internet wurden von *Janusz Borkowski* im Jahre 2013 kurz und bündig zusammengefasst: „Wir bewegen uns auf eine Art Paradies zu – man weiß nicht, wann der Mensch nackt und barfuß ohne Feigenblatt sein wird, wenn er sich von der Freiheit des Cyberspace verführen lässt ...“.⁵ Diese Vorsicht ist auch im dritten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts angebracht, in dem das öffentliche Recht, die Lehre und die Verwaltungspraxis in den Vordergrund treten, um den Herausforderungen der künstlichen Intelligenz zu begegnen.

Dieser Aufsatz befasst sich mit ausgewählten rechtlichen und verwaltungstechnischen Herausforderungen, die sich aus der Entwicklung der künstlichen Intelligenz ergeben, wie z. B. dem Modell der Rechtsprechung zur künstlichen Intelligenz, der Aktualisierung des begrifflichen Rasters des Verwaltungsrechts, dem Einsatz künstlicher Intelligenz in einzelnen Verwaltungsfällen und der Anwendung künstlicher Intelligenz beim Infrastrukturmanagement und der Gewährleistung der Sicherheit.

II. Verrechtlichung der KI

Die Verrechtlichung der künstlichen Intelligenz ist ein globaler Trend, und bei der Bewertung des Schutzes der Werte des EU-Vertrags im Rahmen dieser Entwicklung sollten die Erfahrungen der Vergangenheit berücksichtigt werden. Die breite Akzeptanz der EU-Datenschutzprinzipien zeigt, dass Regulierungsstandards nicht nur von den Führern technischer Lösungen, sondern auch von den Führern der großen Verbrauchermärkte

3 *Golaczyński* (Hrsg.), *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, Warszawa 2010; *Janowski*, *Administracja elektroniczna. Kształtowanie się informatycznego prawa administracyjnego i elektronicznego postępowania administracyjnego w Polsce*, Warszawa 2009; *Ślugocki* (Hrsg.), *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej*, Band 1–2, Wrocław 2014.

4 *Internet. Ochrona wolności, własności i bezpieczeństwa* (*Internet. Schutz von Freiheit, Eigentum und Sicherheit*), *Szpor* (Hrsg.), Warszawa 2011; *Internet rzeczy. Bezpieczeństwo w Smart city*, *Szpor* (Hrsg.), Warszawa 2016; *Internet. Analityka danych*, *Szpor/Czaplicki* (Hrsg.), Warszawa 2019; *Internet. Hacking*, *Gryszczyńska/Szpor/Wiewiórowski* (Hrsg.), Warszawa 2023.

5 Reflexion von *Borkowskia* dem Jahre 2012, in: *Internet. Cloud computing. Przetwarzanie w chmurach*, red. *Szpor*, Warszawa 2013, XI.

gesetzt werden. Die globale Entwicklung der militärischen Fähigkeiten zeigt andererseits den langfristigen Vorteil demokratischer politisch-organisatorischer Systeme gegenüber autoritären Systemen in Bereichen, die Innovationen erfordern.

1. Verrechtlichungsmodelle

Systeme der künstlichen Intelligenz sind seit einem Jahrzehnt Gegenstand intensiver Regulierung, die zunächst prospektive Rechtsakte (Strategien, Pläne, Programme), dann weiche Rechtsakte zu ethischen Grundsätzen (Kodizes, Leitlinien, Empfehlungen) und jetzt auch komplexe normative Rechtsakte (Übereinkommen, Verordnungen, Gesetze) umfasst, in die weiche Instrumente wie Verhaltenskodizes aufgenommen werden.

Die Europäische Union verabschiedete ihre umfassenden Pläne für die Entwicklung der künstlichen Intelligenz später als China und Russland. Ihre ethischen Standards wurden jedoch früher erlassen – parallel zur Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Mit der Fertigstellung eines umfassenden normativen Akts – dem KI-Gesetz – war sie ähnlichen Gesetzesinitiativen des Europarats, Indiens, Chinas, Russlands und auch der Vereinigten Staaten etwas voraus, wobei der ursprünglich zurückhaltende Regulierungsansatz der USA durch ihre Position als Vorreiter bei der Entwicklung und Nutzung der KI begründet war.⁶

2. Verordnung über künstliche Intelligenz

Die Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.06.2024 über künstliche Intelligenz⁷ legt den Rechtsrahmen für die Entwicklung, den Einsatz und die Nutzung von künstlicher Intelligenz in der Europäischen Union fest.

Der Verabschiedung der Verordnung ging eine mehrjährige Arbeit voraus, an der Vertreter der Mitgliedstaaten und verschiedener Interessengruppen beteiligt waren. In der polnischen Stellungnahme zum Verordnungsentwurf heißt es, dass Polen die Bemühungen der EU um eine Koor-

6 *Szpor/Besiekierska*, Prawne instrumenty rozwoju i wykorzystania sztucznej inteligencji a cyberbezpieczeństwo, in: Cyberbezpieczeństwo vs. sztuczna inteligencja, *Szafrański* (Hrsg.) Warszawa 2024, 253–254.

7 Verordnung (EU) 2024/1689 des europäischen Parlaments und des Rates vom 13.06.2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz), ABl. L 2024, S. 1689.

dinierung der Politik im Bereich der künstlichen Intelligenz voll und ganz unterstütze. Dies ermögliche der EU, bei der Entwicklung vertrauenswürdiger künstlicher Intelligenz eine Führungsrolle einzunehmen. Es wurde betont, dass gemäß der von der polnischen Regierung verabschiedeten KI-Politik jedes System der künstlichen Intelligenz in seinem Lebenszyklus insgesamt drei Bedingungen erfüllen sollte: Es muss rechtmäßig sein, es muss Grundsätze und ethische Prinzipien für vertrauenswürdige künstliche Intelligenz enthalten, und es muss sicher und technisch robust sein.⁸

Die in der Verordnung über künstliche Intelligenz festgelegten Anforderungen gelten auch für die öffentliche Verwaltung.⁹ Sensible Anwendungsbereiche sind Gesundheitsdienste, Leistungen bei Mutterschaft, Krankheit oder Arbeitslosigkeit sowie Sozialhilfe. Es wird darauf hingewiesen, dass man sich bewusst sein sollte, dass KI-Systeme Grundrechte wie das Recht auf sozialen Schutz, Nichtdiskriminierung, Menschenwürde oder einen wirksamen Rechtsbehelf verletzen können und daher als Hochrisikosysteme eingestuft werden sollten. Gleichzeitig „sollte diese Verordnung die Entwicklung und Verwendung innovativer Ansätze in der öffentlichen Verwaltung nicht behindern, die von einer breiteren Verwendung konformer und sicherer KI-Systeme profitieren würde, sofern diese Systeme kein hohes Risiko für juristische und natürliche Personen bergen“ (Erwägungsgrund 58).

3. Polnische Vorschriften zur KI-Verordnung

Die Verordnung sieht die Einrichtung eines Europäischen KI-Gremiums und die Ernennung von (neuen oder bestehenden) nationalen Behörden in den Mitgliedstaaten vor, die den KI-Markt überwachen und regulieren sollen, um eine wirksame Durchsetzung der neuen Vorschriften zu gewährleisten. Auf nationaler Ebene wird es auch notwendig sein, Rechtsvorschriften über regulatorische Sandkästen für KI-Systeme einzuführen, um die Entwicklung und Erprobung von Innovationen zu erleichtern,

8 Przełomowe przepisy dotyczące sztucznej inteligencji – Parlament Europejski przyjął rozporządzenie, Dokument: Polskie_stanowisko_AI_Act.pdf. <https://www.gov.pl/web/cyfrizacja/przełomowe-przepisy-dotyczące-sztucznej-inteligencji-parlament-europejski-przyjął-rozporządzenie> [Zugriffdatum 03.09.2024].

9 Gemäß Erwägungsgrund 13 der Verordnung ist der Begriff „Betreiber“ im Sinne dieser Verordnung als „eine natürliche oder juristische Person, einschließlich Behörden, Einrichtungen oder sonstiger Stellen, die ein KI-System unter ihrer Befugnis verwenden, zu verstehen, es sei denn das KI-System wird im Rahmen einer persönlichen und nicht beruflichen Tätigkeit verwendet. Je nach Art des KI-Systems kann sich dessen Verwendung auf andere Personen als den Betreiber auswirken.“

bevor sie auf den Markt gebracht oder in Betrieb genommen werden, und um Bildungsmaßnahmen zu entwickeln.

Um die Meinung der Akteure des KI-Sektors zu diesem Thema einzuholen, führte das polnische Ministerium für Digitalisierung vom 2. April bis Mitte Mai 2024 eine Vorabbefragung zu den Annahmen für die Durchsetzung der Verordnung durch, in der Fragen zur Aufsicht, zur Meldung und zur Aufklärung gestellt wurden.¹⁰ Es wurden Antworten von 50 Personen eingeholt, wobei die Mehrheit (33) die Einrichtung einer neuen Aufsichtsbehörde befürwortete, während die Gegner dieser Lösung (12) auf die bestehenden Einrichtungen verwiesen (den Minister für Digitalisierung und die Präsidenten folgender Institutionen: Amt für den Schutz personenbezogener Daten, Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz, Finanzaufsichtsbehörde, Nationaler Rundfunkrat, Amt für elektronische Kommunikation). Es wurde vorgeschlagen, die Aufgaben der notifizierenden Behörde dem bestehenden Polnischen Zentrum für Akkreditierung (19) oder einer neuen Aufsichtsbehörde (23) zu übertragen. Die am häufigsten genannten Gruppen, denen bei der Kommunikation und Aufklärung Vorrang eingeräumt werden sollte, waren Bürger, IT-Unternehmer, die öffentliche Verwaltung (Beamte, Wissenschaftler), Verbraucher, der Finanzsektor, das Gesundheitswesen und Schöpfer (Künstler).¹¹ Es wurde darauf hingewiesen, dass auch im italienischen Gesetzentwurf eine neue Behörde vorgesehen ist.¹²

Das Ministerium für Digitalisierung veröffentlichte am 15.10.2024 einen Gesetzesentwurf über Systeme der künstlichen Intelligenz, wonach die Aufsichtsbehörde in Polen die Kommission für die Entwicklung und Sicherheit der künstlichen Intelligenz sein soll. Diese setzt sich aus Vertretern des für die Informatisierung zuständigen Ministers, des für die

10 Gestellte Fragen: (1) Sollte im Zusammenhang mit der Umsetzung des Gesetzes in der polnischen Rechtsordnung eine völlig neue Marktüberwachungsbehörde für diesen Bereich geschaffen werden, oder sollte diese Funktion von der/den bestehenden Behörde(n) wahrgenommen werden? (2) Sollte die Funktion der notifizierenden Behörde im Zusammenhang mit der Umsetzung des Gesetzes von einer oder mehreren bestehenden öffentlichen Stellen oder von einer zu diesem Zweck neu geschaffenen Stelle wahrgenommen werden? (3) Sollten die Funktionen der Marktüberwachungsbehörde und der notifizierenden Behörde im Zusammenhang mit der Durchführung des Gesetzes von ein und derselben Stelle oder von voneinander unabhängigen Stellen auf der Grundlage einer auf Aufgabenteilung beruhenden Zusammenarbeit wahrgenommen werden? (4) Welche Kategorien von Interessenvertretern – z. B. Behörden, Institutionen, Organisationen, Unternehmen, gesellschaftliche Gruppen, Kategorien von Bürgern usw. – sollten im Zusammenhang mit der Umsetzung der europäischen Verordnung über künstliche Intelligenz bei den Kommunikations- und Aufklärungsmaßnahmen vorrangig berücksichtigt werden?

11 *Przyszłość AI w Polsce – wyniki prekonsultacji wdrożenia aktu o sztucznej inteligencji* – Portal sztucznej inteligencji – Portal Gov, www.gov.pl [Zugriffsdatum 02.09.2024].

12 *Stawicka, Istniejące organy nie wystarczą – Polska potrzebuje urzędu ds. sztucznej inteligencji*, 16.05.2024 <https://www.prawo.pl/biznes/w-polsce-potrzebny-urzadu-ds-sztucznej-inteligencji.526950.html> [Zugriffsdatum 02.09.2024].

Koordinierung der Tätigkeiten der Sonderdienste ernannten Ministers (und, falls nicht ernannt, der Kanzlei des Ministerpräsidenten), dem Präsidenten des Amtes für den Schutz personenbezogener Daten, dem Präsidenten des Amtes für Wettbewerb und Verbraucherschutz, der Finanzaufsichtsbehörde, dem Ombudsmann für Bürgerrechte, dem Ombudsmann für Kinder, dem Nationalen Rundfunkrat und dem Präsidenten des Amtes für elektronische Kommunikation zusammen (Art. 7 Abs. 2). Das Gesetz nennt auch Vertreter eines Dutzends weiterer Einrichtungen, die an den Sitzungen der Kommission teilnehmen können (Art. 7 Abs. 3).¹³

Die Auswahl der richtigen öffentlich-rechtlichen Instrumente¹⁴ ist eine Voraussetzung für „die Entwicklung eines intelligenten, freundlichen und sicheren Ökosystems für künstliche Intelligenz, das einerseits Möglichkeiten für die Entwicklung künstlicher Intelligenz bietet und andererseits die Achtung der Menschenrechte garantiert und Diskriminierung minimiert“, hat Polen stellvertretender Minister für Digitalisierung, *Dr. Dariusz Standerski*. Dies sei einer der Bereiche, auf die sich Polen während seiner EU-Ratspräsidentschaft im Jahr 2025 konzentrieren werde¹⁵.

III. Aktualisierung der Terminologie des Verwaltungsrechts

Die Verordnung über künstliche Intelligenz definiert in Art. 3 nicht weniger als 68 Begriffe, von denen der Schlüsselbegriff „KI-System“ ist.¹⁶ Diese Definition wurde kritisiert, da sie Systeme einschließt, die nicht als künstliche Intelligenz angesehen werden können, und solche ausschließt, die diesen Status haben.¹⁷

13 Projekt ustawy o systemach sztucznej inteligencji z dnia 15.10.2024, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12390551/katalog/13087907#13087907> [Zugriffsdatum 17.10.2024].

14 *Supernat*, Instrumenty działania administracji publicznej. Studium z nauki administracji, Wrocław 2003; *Lipowicz/Szpor/Syryt* (Hrsg.), Instruments of Public Law. Digital transformation during the pandemic, 2023.

15 Przełomowe przepisy dotyczące sztucznej inteligencji – Parlament Europejski przyjął rozporządzenie, 13.03.2024, <https://www.gov.pl/web/cyfrizacja/przelomowe-przepisy-dotyc-zace-sztucznej-inteligencji-parlament-europejski-przyjal-rozporzadzenie> [Zugriffsdatum 02.09.2024].

16 „KI-System“ ein maschinengestütztes System, das für einen in unterschiedlichem Grade autonomen Betrieb ausgelegt ist und das nach seiner Betriebsaufnahme anpassungsfähig sein kann und das aus den erhaltenen Eingaben für explizite oder implizite Ziele ableitet, wie Ausgaben wie etwa Vorhersagen, Inhalte, Empfehlungen oder Entscheidungen erstellt werden, die physische oder virtuelle Umgebungen beeinflussen können, Art. 3 Pkt 1.

17 *Henckel*, Issues of conflicting laws – a closer look at the EU’s approach to artificial intelligence, S. 203–204, NIPR 2023-12.

1. Herausforderungen

Vor dem Hintergrund der Definitionsdiskussionen ist darauf hinzuweisen, dass die Taxonomie, die Begriffe und Konzepte im Zusammenhang mit der rechtlichen Regulierung der digitalen Transformation einen wichtigen Berührungspunkt zwischen der Wissenschaft des Verwaltungsrechts, der Verwaltungspraxis und anderen wissenschaftlichen Disziplinen – vor allem, aber nicht nur, den Natur- und technischen Wissenschaften – darstellt.¹⁸ In dieser Hinsicht unterliegt die Gesetzgebung in Polen in erster Linie den „Grundsätzen der Gesetzgebungstechnik“, die durch eine Verordnung des Premierministers festgelegt wurden.¹⁹

Die polnische Lehre unterscheidet in Anlehnung an *Franciszek Longchamps de Berier* zwischen Analysen von Begriffen als Objekten und Begriffen als Werkzeugen der Erkenntnis²⁰. Es wird auch akzeptiert, dass es in den juristischen Arbeiten zur Terminologie einen Raum für theoretische Überlegungen „über das Recht, wie es ist“ sowie philosophische Überlegungen gibt, deren Domäne die Kritik am Recht und die „Bezugnahme auf das Recht, wie es aus der Sicht eines angenommenen Ideals sein sollte“, umfasst.²¹ Im Falle von Begriffen als Erkenntnisobjekte interessieren sich die Forscher für den Inhalt eines bestimmten Begriffs, wie er zuvor von anderen definiert wurde – also für die Art und Weise, in der ein solcher Begriff in der Gesetzgebung, in der Rechtsprechung oder in der Lehre verstanden wird. Das Ziel der Untersuchung von Begriffsobjekten ist es, eine Berichtsdefinition oder die Konstituierung einer Mehrdeutigkeit zu ermitteln. Begriffsobjekte hingegen dienen der Erkenntnis (und Erkenntnisvermittlung) des geltenden Rechts und – auf einer Metaebene – der rechtsbezogenen Aussagen. Begriffsobjekte sind Gegenstand von projektiven Definitionen. Das Maß für die Richtigkeit einer Definition eines Begriffswerkzeugs ist seine Nützlichkeit bei der Beschreibung des Er-

18 *Holyst/Hauser* (Hrsg.), Die große Enzyklopädie der Rechtswissenschaft, Band XXII, IT Recht; *Szpor/Grochowski* (Hrsg.), Warszawa 2021.

19 Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej“ Verordnung des Premierministers vom 20.06.2002 über „Grundsätze der Gesetzgebungstechnik (Dz. U. z 2016 r. poz. 283)“; *Wierczyński*, Kommentar do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej“, in: Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, 2. Aufl., 2016.

20 „Die unabdingbaren Voraussetzungen für die wissenschaftliche Arbeit und die Entwicklung der Wissenschaft sind Kollektivität und Kumulativität, und zu diesem Zweck muss der Inhalt der Themen eindeutig festgelegt werden, was nur durch eine sorgfältige gemeinsame Festlegung der Bedeutung der verwendeten Begriffe möglich ist“ *Znamierowski*, w: Jaworski (Hrsg.), *Prace z dziedziny teorii prawa*, 1925.

21 *Zajadło* (Hrsg.), *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa*, Warszawa 2007, IX, X.

kenntnisobjekts.²² Man erinnere sich an *Czesław Znamierowski's* Hinweise von vor 100 Jahren über die sorgfältige, gemeinsame Verständigung über die Bedeutung der verwendeten Begriffe als einzigen Weg zur Erreichung von Kollektivität und Kumulativität, die die Entwicklung der Wissenschaft bedingen.²³

In Bezug auf die Stellung der Lehre werden die terminologischen Unzulänglichkeiten der Regulierung (unter anderem Unverständlichkeit, Inkonsistenz und Undurchsichtigkeit) sowie ihre Ursachen (Fachsprache, Makkaronismus und Anglizismen, Komplexität, Isolationismus) betrachtet. Der Abbau von Silos, Übersetzungsverfahren und das mehrsprachige EU-Wörterbuch „lex informatica“ werden als Möglichkeiten zur Überwindung dieser Probleme genannt.

2. Falsche Klassifizierung der Aufgaben und Ziele

Die kontinentaleuropäische Rechtslehre unterscheidet generell zwischen Zielen und Aufgaben.²⁴ Nach der herrschenden Meinung ist „eine Aufgabe [...] das, was zur Verfolgung eines bestimmten Ziels getan werden muss“.²⁵ Allerdings übernimmt das EU-Recht häufig auch die Unterscheidung zwischen allgemeinen, spezifischen und operativen Zielen aus den Wirtschaftswissenschaften, wodurch die Kategorie der Aufgaben marginalisiert wird. Beispielsweise sind in der Verordnung zur Aufstellung des Programms „Digitales Europa“ die digitale Transformation ein allgemeines Ziel und künstliche Intelligenz ein spezifisches Ziel.²⁶

Die Einführung neuer technischer und technologischer Lösungen wurde zu einem gesetzlich vorgeschriebenen Ziel gemacht, was in Polen den Anreiz zur Abwägung von Kosten und Nutzen geschwächt hat. Dies hat dazu beige-

22 *Longchamps*, Współczesne problemy podstawowych pojęć prawa administracyjnego, PiP 1966, Nr. 12.

23 *Golaczyński* (Hrsg.), Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej, Wrocław 2010, S. 191.

24 *Isensee* in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, wyd. 3., 2015, S. 123, Rn. 11; *Korioth* w: *Grundgesetz. Kommentar*, red. Theodor Maunz, Günter Dürig, wyd. 95, 2021, GG Art. 30, nb. 14; *Hoffmann-Riehm/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle*, Grundlagen I, § 11; *Matan*, 4.6.3. Cele postępowania administracyjnego a aksjologia postępowania w: *System Prawa Administracyjnego Procesowego*, t. 1, Zagadnienia ogólne; *Laszczyca/Matan* (Hrsg.), Warszawa 2017; *Szpor*, Zur Unterscheidung von Zielen und Aufgaben im öffentlichen Recht, in: *Die Verwaltung im demokratischen Rechtsstaat*, Jubiläumssbuch von Professor Czesław Martysz, S. 747.

25 *Ziemiński*, O pojmowaniu celu, zadania, roli i funkcji prawa, PiP 1987, Nr 12, S. 18–19.

26 Verordnung (EU) 2021/694 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29.04.2021 zur Aufstellung des Programms „Digitales Europa“ und zur Aufhebung des Beschlusses (EU) 2015/2240, ABl. L 2021, 166, 134, Art. 3.

tragen, dass zentralisierte elektronische Dienste geschaffen wurden, für die es keine Nachfrage gab, während die technische Unterstützung nicht ausreichte, um den tatsächlichen Bedürfnissen gerecht zu werden.²⁷ Die Folgen einer Wiederholung eines solchen Fehlers bei der Regulierung der Entwicklung der künstlichen Intelligenz könnten gefährlich sein. Die Algorithmisierung von Aufgaben – als Vorgänge, die für die Verwirklichung sozialer und wirtschaftlicher Ziele als notwendig erachtet werden – sollte die Grundlage für die Auswahl von IT-Tools sein, die unter dem Gesichtspunkt von Chancen und Gefahren optimal sind, einschließlich Systemen der künstlichen Intelligenz. Bei der rechtlichen Regulierung der künstlichen Intelligenz ist es sinnvoll, den Besitzstand der Rechtslehre zu berücksichtigen, einschließlich der Benennung der Aufgaben, die für die Verwirklichung eines bestimmten Ziels postuliert werden, und der Ziele, für die sie postuliert werden, z. B. die Steigerung der globalen Wettbewerbsfähigkeit und die Stärkung der strategischen Autonomie Europas oder die E-Inklusion.

Die Europäisierung, die Globalisierung und der digitale Wandel machen es zweifellos erforderlich, Konzepte neu zu definieren und Begriffe aus anderen Sozial- und Technikwissenschaften sowie aus der englischen Sprache in die Rechtssprache zu übernehmen.²⁸ Die Störung der Kohärenz der mehrstufigen Regulierung durch Handlungen und Unterlassungen der nationalen und EU-Gesetzgeber – wie z. B. bei den Konzepten von „Cybersicherheit“ oder „digitale Kompetenzen und Fähigkeiten“ – zeigen, dass dies einer kritischen Reflexion bedarf.²⁹

IV. Künstliche Intelligenz in Verwaltungsverfahren

Am 5. Oktober 2021 trat die Bestimmung des Art. 14 § 1b poln. Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) in Kraft, wonach „Fälle unter Verwendung von automatisch generierten und mit einem qualifizierten elektronischen Siegel der öffentlichen Verwaltungsstelle versehenen Schreiben be-

27 *Martysz/Szpor/Wojsyk*, Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Komentarz, Warszawa 2015, 86–89.

28 *Prus/Kowalczyk*, Redefiniowanie pojęć prawa administracyjnego w warunkach umiędzynarodowienia relacji administracyjnych, in: Aktualność pojęć prawa administracyjnego; *Jakimowicz* (Hrsg.), 2021, S. 74–75.

29 Mehr dazu *Szpor*, The Evolution of Cybersecurity Regulation in the European Union Law and its Implementation in Poland, in: Review Of European And Comparative Law, Vol. XVI 2021, issue 3, 219-236; *Szpor/Hajduk*, Digital competences and digital skills in the EU law, in: Review of European And Comparative Law 2024, 208.

arbeitet werden können“³⁰. Verwaltungswissenschaftler haben versucht, die Frage zu beantworten, welchen Anwendungsbereich die Norm der genannten Vorschrift hat, insbesondere ob diese Norm eine Grundlage für den Erlass eines Bescheides unter Verwendung von Tools der künstlichen Intelligenz bieten kann.

1. Auslegung von Art. 14 § 1b VwVfG als Grundlage für den Erlass eines Bescheides

Ausgangspunkt sollte eine sprachliche Auslegung der in Art. 14 § 1b VwVfG enthaltenen Formulierung „Bearbeitung von Fällen“ (załatwianie sprawy) sein, die auch in Art. 1 Pkt 1 und Pkt 2 VwVfG verwendet wird. Gemäß Art. 1 Pkt 1 VwVfG können Fälle durch einen Bescheid entschieden oder stillschweigend erledigt werden, wobei das Verwaltungsverfahrensgesetz „Verfahren vor anderen staatlichen Behörden und vor anderen Stellen [...], die zur Bearbeitung von Fällen im Sinne von Pkt 1 bestellt sind“ (Art. 1 Pkt 2) regelt. Darüber hinaus wird der Begriff „Bearbeitung von Fällen“ im Zusammenhang mit der Ausstellung von Bescheinigungen verwendet (Art. 5 § 2 Pkt 4 VwVfG i. V. m. mit Art. 1 Pkt 4 VwVfG). Die Analyse der vorgenannten Bestimmungen zeigt, dass der Begriff „Bearbeitung von Fällen“ weiter gefasst ist als der Begriff „Erledigung eines Falls“ (rozstrzygnięcie sprawy), da er nicht nur die Ausstellung von Bescheiden, sondern auch andere Verwaltungshandlungen wie die Ausstellung von Bescheinigungen, aber auch die Ausstellung von Beschlüssen umfasst. Beschlüsse entscheiden in der Regel nicht in der Sache, es sei denn, Sondervorschriften vom VwVfG sehen etwas anderes vor (Art. 123 § 2 VwVfG). Eine Bescheinigung ist ein Rechtsakt, der einen bestimmten Sachverhalt oder eine Rechtslage bestätigt, und als solche löst sie weder den Fall noch schafft sie eine neue Rechtslage oder gestaltet unmittelbar ein Rechtsverhältnis.³¹

Art. 14 § 1b VwVfG enthält den Begriff „automatisch erstellte Schreiben“. In den Kommentaren wird erläutert, dass es sich dabei um „eine besondere Art von Schreiben in elektronischer Form“ handelt und „dieser Begriff [sollte] jene Dokumente in elektronischer Form umfassen, die ohne direkte Beteiligung oder mit minimaler menschlicher Mitwirkung an der Erstellung des Inhalts eines bestimmten Dokuments erstellt werden und eine Folge des Abrufs und der angemessenen Zusammenstellung von Daten

30 Art. 61 des Gesetzes vom 18.11.2020 über die elektronische Zustellung U S T AWA z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych, Dz. U.2020, 2320.

31 Jaśkowska in: Wilbrandt-Gotowicz/Wróbel/Jaśkowska (Hrsg.), Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2024, Art. 217.