

PS · ASSOCIATE · SECTOR

Applied AI in Public Administration

Teilnehmerhandbuch — erweiterte Ausgabe
mit Fallstudien, Kennzahlen und Werkzeugkasten

KI im Verwaltungsverfahren, ohne die Begründungspflicht zu verlieren.

Foundation ✓

Associate

Professional

Expert

Umfang	11 Module · ca. 36 Stunden · 2 Musterprüfungen
Prüfung	25 Fragen · 50 Minuten · Bestehensgrenze 75 %
Voraussetzung	AI Foundations Professional (AF) oder anerkannte Gleichwertigkeit
Rechtsstand	September 2026

CertifAI · Version 2.0 · Ausgabe DE

Dieses Handbuch bereitet auf die Zertifizierungsprüfung *Applied AI in Public Administration* vor. Die Teilnahme an diesem Kurs ist keine Voraussetzung für die Prüfung; gleichwertige Vorbereitungswege werden anerkannt.



Vor dem Start

Einordnung, Grenzen dieses Handbuchs, Arbeitsweise

WAS DIESES HANDBUCH NICHT IST

Keine Rechtsberatung. Verwaltungsverfahrensrecht, Datenschutzrecht, Personalvertretungsrecht und Vergaberecht werden in ihren Grundzügen dargestellt, damit du die richtigen Fragen stellst und erkennst, wann Fachrat nötig ist. Die Beurteilung eines konkreten Vorhabens ist eine Rechtsfrage und gehört in die Hände derer, die dazu beraten dürfen — im Haus regelmäßig das Rechtsamt, die oder der Datenschutzbeauftragte und die Rechtsaufsicht.

Keine Aussage über einzelne Produkte. Produktnamen werden bewusst nicht genannt. Die dargestellten Prüfschritte gelten unabhängig vom Anbieter.

Rechtsstand September 2026. Zitiert wird das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG). Es gilt für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Bundes und in bestimmten Fällen der Länder. Die Länder haben eigene Verwaltungsverfahrensgesetze, die in den hier behandelten Vorschriften überwiegend gleich lauten, aber **nicht überall** — Paragrafenzählung und Einzelheiten sind für die eigene Behörde zu prüfen. Für Steuerverfahren gilt die Abgabenordnung, für Sozialverfahren das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch mit jeweils eigenen, teils abweichenden Vorschriften. Die Fristen der KI-Verordnung haben sich zuletzt verschoben; Anhang F nennt die Fundstellen.

Wofür dieser Track steht

Gegenstand ist der Einsatz von KI im **Verwaltungsverfahren**: Antragsbearbeitung, Bürgerauskunft, Aktenanalyse — und die vier Grundsätze, die dabei nicht verloren gehen dürfen: Amtsermittlung, Anhörung, Begründung und Bestimmtheit. Dazu die Transparenz gegenüber Bürgerinnen und Bürgern und die Frage, wann ein Verwaltungsakt überhaupt vollständig automatisch ergehen darf.

Nicht Gegenstand ist der Bau der Systeme — das gehört zur Build-Familie. Die allgemeine regulatorische Einordnung gehört zu *Enterprise AI Ethics & Compliance Officer* (EC), die Prüfung zu *AI Governance & Assurance Auditor* (GA). Dieser Track übersetzt beides in das Verwaltungsverfahren.

DER SATZ, UM DEN ES IN DIESEM TRACK GEHT

Das Verwaltungsverfahrensrecht hat die Automatisierung nicht übersehen — es hat sie geregelt. § 35a, § 24 Absatz 1 Satz 3, § 39 Absatz 2 Nummer 3 und § 28 Absatz 2 Nummer 4 VwVfG sprechen ausdrücklich von automatischen Einrichtungen. Die Frage ist also nicht, *ob* Verwaltung automatisieren darf, sondern *unter welchen Bedingungen* — und diese Bedingungen sind enger und zugleich klarer, als beide Seiten der Debatte meist annehmen.

Für wen

Sachbearbeitung und Amtsleitung, Rechtsämter, Organisation und IT, Datenschutzbeauftragte, Digitalisierungs- und Projektverantwortliche, Personalräte, Beschaffung und Vergabestellen — in Kommunen, Ländern, Bund und bei Körperschaften des öffentlichen Rechts. Vertrautheit mit dem Verwaltungsakt, dem Verfahrensablauf und dem Lesen von Normtexten wird vorausgesetzt; technische Vorkenntnisse nicht. Aus *AI Foundations* werden die Grundbegriffe vorausgesetzt — Modell, Training, Halluzination, Kontextfenster, Grenzen der Prüfbarkeit.

werden: die KI-Verordnung im Verwaltungsalltag, Datenschutz und Rechtsgrundlage, Beschaffung und Vertrag, Validierung und Überwachung im Betrieb sowie Einführung, Personalrat und Akzeptanz. Dazu kommen ein Werkzeugkasten mit ausfüllbaren Vorlagen, eine zweite Musterprüfung mit Szenariofragen und ein Quellenverzeichnis.

NEU IN 2.0	WARUM	FUNDSTELLE
Fünf zusätzliche Module	Recht, Datenschutz, Beschaffung, Betrieb und Einführung sind die Themen, an denen Verwaltungsvorhaben in der Praxis scheitern	Teil II
Belegte Kennzahlen	Argumente in Gremien und gegenüber der Rechtsaufsicht brauchen Zahlen, nicht Eindrücke	durchgehend
Werkzeugkasten	Prüfschritte, die nicht bei jedem Vorhaben neu erfunden werden müssen	Anhang D
Zweite Musterprüfung	Die echte Prüfung enthält Szenariofragen; eine Runde Einfachauswahl reicht zur Vorbereitung nicht	Anhang B
Quellenverzeichnis	Rechtsstände veralten; die Fundstelle bleibt prüfbar	Anhang F

Hinweise zur Qualifikation

CertifAI ist ein unabhängiger Anbieter. Dieses Zertifikat ist ein Industriezertifikat und keine staatlich anerkannte Qualifikation. Es wird von CertifAI ausgestellt, ist nicht behördlich zugelassen und ersetzt insbesondere keine laufbahnrechtliche Befähigung, keine Verwaltungsprüfung und keine Bestellung zu einer Funktion.

Teile dieses Handbuchs wurden KI-gestützt erstellt und anschließend fachlich geprüft und freigegeben. Die Prüfungsfragen werden unabhängig vom Kursmaterial entwickelt. Die Bewertung erfolgt deterministisch gegen einen von Fachexperten freigegebenen Antwortschlüssel; KI kommt dabei nicht zum Einsatz.

Alle Fallbeispiele mit Aktenzeichen-Charakter sind erfunden und dienen der Veranschaulichung. Wo Zahlen aus veröffentlichten Untersuchungen wiedergegeben werden, ist die Quelle in Anhang F nachgewiesen; die Nennung ist keine Empfehlung und keine Bewertung.

DREI ZAHLEN, DIE DEN RAHMEN SETZEN

631.000

unbesetzte Stellen

im öffentlichen Dienst — der Druck zur Automatisierung ist real

30,9 %

Abhilfequote

bei Widersprüchen gegen Bürgergeld-Bescheide 2025

11 %

Leistungen online

823 von 7.509 Verwaltungsleistungen flächendeckend digital

Alle drei Zahlen und ihre Quellen werden in den Modulen 1, 2 und 11 eingeordnet. Sie beschreiben dieselbe Lage aus drei Richtungen: Es fehlt Personal, die Bescheidqualität ist messbar angreifbar, und die Grundlage — durchgängig digitale Verfahren — ist vielerorts noch nicht gelegt.

Quellen: Anhang F, Q-01, Q-02, Q-05.

Inhalt

TEIL I GRUNDLAGEN DES VERFAHRENS – WAS VOR JEDER ENTSCHEIDUNG GEKLÄRT SEIN MUSS

Modul 1	Der verwaltungsrechtliche Rahmen	8
Modul 2	Antragsbearbeitung mit KI-Unterstützung	15
Modul 3	Amtsermittlungsgrundsatz	21
Modul 4	Begründungspflicht von Bescheiden	27
Modul 5	Transparenz gegenüber Bürgern	32
Modul 6	Automatisierte Entscheidungen im Verfahren	37

TEIL II VERTIEFUNG – RECHT, DATEN, BESCHAFFUNG, BETRIEB UND MENSCHEN

Modul 7	Die KI-Verordnung im Verwaltungsalltag	43
Modul 8	Datenschutz und Rechtsgrundlage	48
Modul 9	Beschaffung, Vergabe und Vertrag	53
Modul 10	Validierung, Überwachung und Qualitätssicherung	58
Modul 11	Einführung, Personalrat und Akzeptanz	63

TEIL III PRÜFUNGSVORBEREITUNG UND WERKZEUGKASTEN

Anhang A	Musterprüfung I — 25 Fragen Einfachauswahl	70
Anhang B	Musterprüfung II — 25 Szenariofragen	74
Anhang C	Lösungen zu Übungen, Selbsttests und Musterprüfungen	78
Anhang D	Werkzeugkasten — Vorlagen, Checklisten, Fragenkataloge	87
Anhang E	Glossar	92
Anhang F	Quellen, Rechtsgrundlagen und Fristen	94
Anhang G	Prüfungsinformationen	96

SO LIEST DU DIE MODULSTRUKTUR

Jedes Modul folgt derselben Abfolge: **Lernziele** — **Fachteil** mit Tabellen und Schaubildern — **Beispiel** aus dem Verfahrensalltag — **Übung** zum Selbstbearbeiten — **Kernaussagen** — **Selbsttest** mit zwei Fragen. Die Lösungen zu allen Übungen und Tests stehen gesammelt in Anhang C. Farblich markierte Kästen haben feste Bedeutungen:

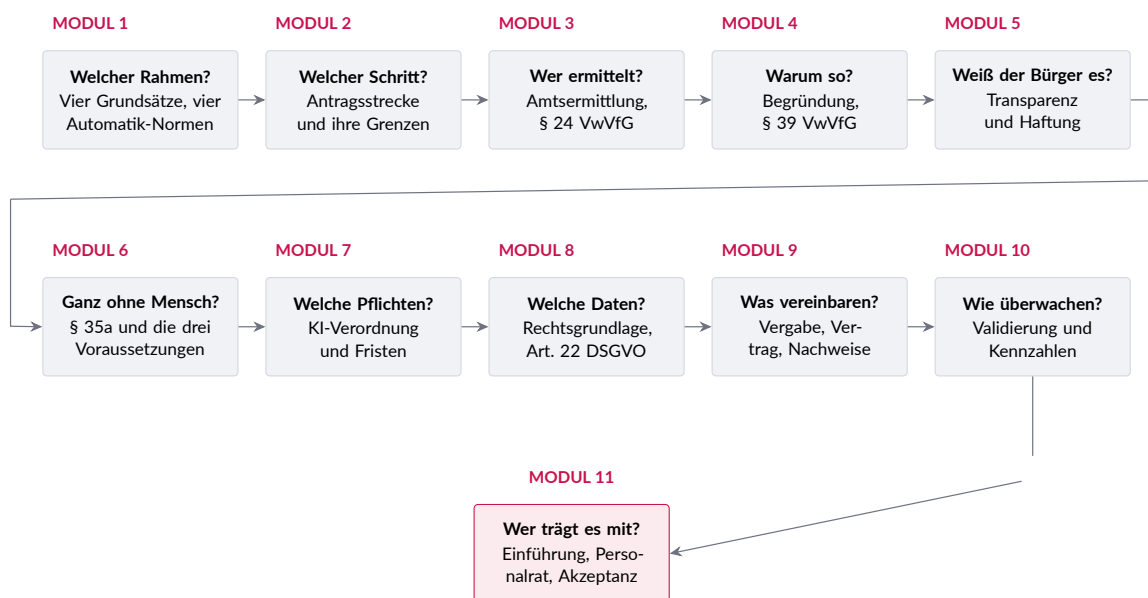
- **Rosa** — Lernziele und Übungen: Stellen, an denen du selbst arbeitest.
- **Sandfarben** — Merksätze und typische Irrtümer: Stellen, an denen Vorhaben scheitern.
- **Grau** — Beispiele und Fallstudien aus dem Verfahrensalltag.
- **Blau** — Zahlen und Befunde aus veröffentlichten Untersuchungen, mit Quelle.
- **Grün** — Normtexte und Kernaussagen: was am Ende eines Moduls sitzen muss.

ORIENTIERUNG

Die Landkarte

Elf Module, eine Reihenfolge, eine wiederkehrende Frage

Die Module dieses Handbuchs sind keine Themensammlung, sondern eine Prüfreihefolge. Sie beantwortet in elf Schritten die eine Frage, die am Anfang jedes Vorhabens steht: *Dürfen wir das, und unter welchen Bedingungen?* Wer die Reihenfolge einhält, stellt die teuren Fragen früh. Wer sie umdreht, stellt sie im Pilotbetrieb — und hält ihn an.



Die Reihenfolge ist Absicht. Modul 3 steht vor Modul 6, weil die Antwort auf die Amtsermittlungsfrage entscheidet, wie viel Automatik überhaupt in Betracht kommt. Modul 8 steht nach Modul 7, weil die datenschutzrechtliche Rechtsgrundlage vom Zweck abhängt, den die regulatorische Einordnung festlegt. Modul 11 steht am Ende und beginnt in der Praxis am Anfang.

DIE EINE FRAGE, DIE SICH DURCH ALLE MODULE ZIEHT

Trifft das System eine Feststellung über den Einzelfall — oder bereitet es nur auf, was schon da ist? Aus dieser Unterscheidung folgt fast alles Weitere: die Reichweite der Amtsermittlung (Modul 3), der Inhalt der Begründung (Modul 4), die Transparenzpflicht (Modul 5), die Zulässigkeit der Vollautomatik (Modul 6), die Hochrisiko-Einstufung (Modul 7) und die Anwendbarkeit von Artikel 22 DSGVO (Modul 8). Wer sie am Anfang sauber beantwortet und die Antwort schriftlich festhält, hat den größten Teil der Arbeit getan.

Zeitplanung

Der Track ist auf rund 36 Stunden angelegt. Die Zeitangaben je Modul enthalten Lesen, Übung und Selbsttest. Wer aus der Praxis kommt, wird in einzelnen Modulen schneller sein; die Übungen lohnen trotzdem, weil die Prüfung Szenariofragen enthält und nicht Wissensfragen.

MODUL	INHALT	DAUER	SCHWERPUNKT
1	Der verwaltungsrechtliche Rahmen	3,5 Std.	Einordnung
2	Antragsbearbeitung mit KI-Unterstützung	3,5 Std.	Verfahren
3	Amtsermittlungsgrundsatz	3,5 Std.	Recht
4	Begründungspflicht von Bescheiden	3,5 Std.	Recht
5	Transparenz gegenüber Bürgern	3,0 Std.	Praxis
6	Automatisierte Entscheidungen im Verfahren	3,5 Std.	Recht
7	Die KI-Verordnung im Verwaltungsalltag	3,0 Std.	Recht
8	Datenschutz und Rechtsgrundlage	3,0 Std.	Recht
9	Beschaffung, Vergabe und Vertrag	2,5 Std.	Verfahren
10	Validierung, Überwachung, Qualitätssicherung	3,0 Std.	Betrieb
11	Einführung, Personalrat und Akzeptanz	2,0 Std.	Menschen
Musterprüfungen und Nacharbeit		2,0 Std.	
Summe		36,0 Std.	

Empfohlener Ablauf

- Teil I vollständig durcharbeiten, in der vorgegebenen Reihenfolge.** Die Module bauen aufeinander auf; Modul 6 ist ohne Modul 3 nicht verständlich.
- Die Übungen tatsächlich bearbeiten, bevor du die Lösung liest.** Die Lösungen in Anhang C enthalten Begründungen, keine Schlüssel. Sie helfen nur, wenn du eine eigene Antwort dagegenhalten kannst.
- Musterprüfung I unter realen Bedingungen schreiben** — 50 Minuten, keine Hilfsmittel. Erst danach Teil II.
- Teil II nach Bedarf priorisieren.** Wer beschafft, beginnt mit Modul 9. Wer betreibt, mit Modul 10. Wer die Rechtsgrundlage verantwortet, mit Modul 8. Für die Prüfung sind alle fünf relevant.
- Musterprüfung II mit Szenariofragen.** Sie ist die realistischere Vorbereitung. Wer hier unter 19 Punkten bleibt, arbeitet die angegebenen Module nach und wiederholt frühestens nach zwei Tagen.

EIN HINWEIS ZUR PRÜFUNGSLOGIK

Geprüft wird die **Verfahrensführung** des Einsatzes: Einordnung, Zuständigkeit, Ermittlung, Begründung, Dokumentation, Transparenz. Nicht geprüft wird materielles Fachrecht — nicht, ob im Beispielfall Wohngeld zusteht. Wenn eine Prüfungsfrage nach einer materiellen Anspruchsvoraussetzung aussieht, ist sie es nicht: Gesucht wird die Verfahrensfrage dahinter. Die häufigste Fehlerquelle in der Prüfung ist, eine Frage nach der *Zuständigkeit* als Frage nach dem *richtigen Ergebnis* zu lesen.

Grundlagen des Verfahrens

Sechs Module, die die Fragen beantworten, ohne die kein Vorhaben beginnen sollte: welcher Rahmen gilt, an welcher Stelle der Antragsstrecke ein System etwas beitragen darf, wer ermittelt, warum ein Bescheid so lautet, wie er lautet, was Bürgerinnen und Bürger erfahren müssen – und wann eine Entscheidung ganz ohne Menschen ergehen darf.

MODUL 1

Der verwaltungsrechtliche Rahmen

ca. 3,5 Stunden · Übung und Selbsttest am Ende

LERNZIELE

- Du benennst die vier Verfahrensgrundsätze, die bei jedem KI-Einsatz zu wahren sind.
- Du erkennst, welche Vorschriften die Automatisierung ausdrücklich regeln — und seit wann.
- Du ordnest Anwendungsfälle der Hochrisiko-Einstufung nach Anhang III der KI-Verordnung zu.
- Du unterscheidest die Beteiligungsrechte im öffentlichen Dienst von denen der Privatwirtschaft.
- Du unterscheidest die vier Rechtskreise, die parallel gelten, und weißt, welcher zuerst zu prüfen ist.
- Du kannst begründen, warum die Einordnung eines Vorhabens der Wirkung folgt und nicht der Bezeichnung.

1.1 Vier Grundsätze, die nicht verhandelbar sind

Das Verwaltungsverfahren ist kein formloser Vorgang, der am Ende zufällig in einem Bescheid mündet. Es ist ein rechtlich durchnormierter Ablauf, dessen Schritte einzeln überprüfbar sind. Vier dieser Schritte sind so grundlegend, dass ihre Verletzung den Bescheid angreifbar macht — unabhängig davon, ob das Ergebnis in der Sache richtig war.

GRUNDSATZ	NORM	WAS ER VERLANGT
Amtsermittlung	§ 24 VwVfG	Die Behörde ermittelt den Sachverhalt von Amts wegen und berücksichtigt auch die für die Beteiligten günstigen Umstände (Modul 3)
Anhörung	§ 28 VwVfG	Vor einem belastenden Verwaltungsakt ist Gelegenheit zur Äußerung zu geben — mit Ausnahmen, darunter eine für automatische Einrichtungen
Begründung	§ 39 VwVfG	Mitteilung der wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe (Modul 4)
Bestimmtheit	§ 37 VwVfG	Inhaltlich hinreichend bestimmt; bei automatischem Erlass dürfen Unterschrift und Namenswiedergabe unter Voraussetzungen fehlen

Diese vier Grundsätze haben eine Gemeinsamkeit, die für den KI-Einsatz entscheidend ist: Sie richten sich alle an die **Behörde**, nicht an ein Verfahren und nicht an ein System. Ein Werkzeug kann keinen dieser Grundsätze erfüllen und keinen verletzen. Erfüllt oder verletzt werden sie von der Behörde, die das Werkzeug einsetzt. Diese scheinbar akademische Feststellung entscheidet in der Praxis über Zuständigkeiten, Haftung und die Frage, wem ein Mangel zuzurechnen ist.

DIE VORSCHRIFTEN, DIE AUTOMATISIERUNG AUSDRÜCKLICH NENNEN

Vier Stellen des VwVfG sprechen wörtlich von *automatischen Einrichtungen*: § 35a (vollständig automatischer Erlass), § 24 Absatz 1 Satz 3 (Berücksichtigung von Angaben, die das Verfahren nicht ermitteln würde), § 39 Absatz 2 Nummer 3 (Ausnahme von der Begründungspflicht) und § 28 Absatz 2 Nummer 4 (Ausnahme von der Anhörung).

Warum 2017 der wichtigere Stichtag ist als 2024

Die vier genannten Vorschriften stammen aus dem Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens und sind zum 1. Januar 2017 in Kraft getreten. Sie wurden geschrieben, bevor generative Sprachmodelle in der Verwaltung ein Thema waren — und sie sind gerade deshalb technikneutral formuliert. Sie sprechen nicht von Algorithmen, nicht von Künstlicher Intelligenz und nicht von Modellen, sondern von *automatischen Einrichtungen*. Das ist ein weiter Begriff: Er erfasst die regelbasierte Berechnungsroutine ebenso wie das Sprachmodell.

Daraus folgt eine für die Praxis unbequeme Konsequenz. Ein Vorhaben kann vollständig außerhalb des Anwendungsbereichs der KI-Verordnung liegen — und trotzdem an § 35a oder § 24 Absatz 1 Satz 3 scheitern. Die verwaltungsverfahrenrechtliche Prüfung ist nicht die Kür nach der KI-Verordnung, sondern die Pflicht davor.

1.2 Die vier Rechtskreise und ihre Prüfreihenfolge

Ein KI-Vorhaben in der Verwaltung berührt regelmäßig vier Rechtskreise gleichzeitig. Sie gelten nebeneinander, nicht nacheinander, und keiner verdrängt einen anderen. In der Praxis werden sie aber in falscher Reihenfolge geprüft — meist zuerst die KI-Verordnung, weil sie am meisten Aufmerksamkeit bekommt, und zuletzt das Verwaltungsverfahrenrecht, weil es als bekannt gilt.

RECHTSKREIS	ZENTRALE FRAGE	VERTIEFUNG
Verwaltungsverfahrenrecht VwVfG, AO, SGB X	Darf das Verfahren so geführt werden? Bleiben Ermittlung, Anhörung, Begründung und Bestimmtheit gewahrt?	Module 2–6
Datenschutzrecht DSGVO, BDSG, Landesgesetze	Gibt es eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung? Greift Artikel 22?	Modul 8
KI-Verordnung VO (EU) 2024/1689	Ist das System ein Hochrisikosystem? Welche Pflichten treffen uns als Betreiber?	Modul 7
Dienst- und Organisationsrecht BPersVG, LPVG, Haushalts- und Vergaberecht	Wer entscheidet im Haus? Ist der Personalrat zu beteiligen? Wie wird beschafft?	Module 9, 11

DIE PRÜFREIHENFOLGE, DIE ZEIT SPART

Prüfe **zuerst** das Verwaltungsverfahrenrecht, **dann** den Datenschutz, **dann** die KI-Verordnung, **zuletzt** Organisation und Beschaffung. Der Grund ist nicht Rangfolge, sondern Aufwand: Die verfahrensrechtliche Prüfung ist die billigste und schließt die meisten untauglichen Varianten aus. Ein Vorhaben, das an § 35a scheitert, muss nicht mehr auf Anhang III geprüft werden.

Die umgekehrte Reihenfolge ist der teuerste Weg: Erst wird ein Jahr lang eine Konformitätsdiskussion mit dem Anbieter geführt, dann stellt das Rechtsamt fest, dass die Rechtsfolge im Ermessen steht und die Vollautomatik von vornherein ausschied.

1.3 Die KI-Verordnung im Verwaltungskontext

Anhang III erfasst unter anderem **KI-Systeme, die von Behörden oder in deren Namen verwendet werden, um zu beurteilen, ob natürliche Personen Anspruch auf wesentliche öffentliche Unterstützungsleistungen und -dienste haben**, sowie um solche Leistungen zu ge-

währen, einzuschränken, zu widerrufen oder zurückzufordern. Daneben nennt Anhang III unter anderem die Bewertung der Kreditwürdigkeit natürlicher Personen, bestimmte Anwendungen in Beschäftigung und Bildung sowie Systeme im Bereich Migration, Asyl und Grenzkontrolle — für Ausländerbehörden unmittelbar bedeutsam.

Zwei Besonderheiten für Behörden:

- **Grundrechte-Folgenabschätzung.** Betreiber, die Einrichtungen des öffentlichen Rechts sind, haben vor der Inbetriebnahme bestimmter Hochrisikosysteme eine Abschätzung der Auswirkungen auf die Grundrechte durchzuführen. Sie tritt neben die Datenschutz-Folgenabschätzung, ersetzt sie nicht — und beginnt mit derselben Frage: *Wer wird wie betroffen?*
- **Registrierung.** Für Behörden als Betreiber von Hochrisikosystemen sind Registrierungspflichten in der EU-Datenbank vorgesehen.

Beide Pflichten greifen mit den übrigen Anhang-III-Pflichten nach derzeitigem Stand ab dem 2. Dezember 2027; die Frist wurde durch die Änderungsverordnung (EU) 2026/1744 verschoben. Die Vorbereitung beginnt früher, weil die Grundrechte-Folgenabschätzung eine Bestandsaufnahme voraussetzt, die es in den meisten Häusern noch nicht gibt. Fundstellen: Anhang F, Q-11 und Q-12.

Was heute schon gilt

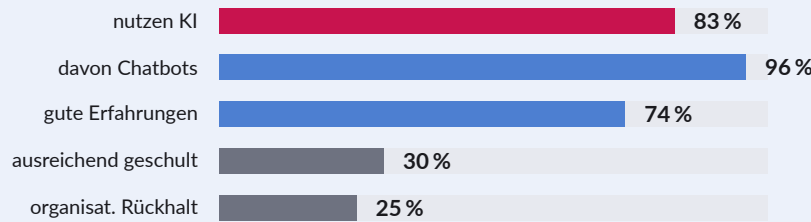
SEIT	WAS
2. Februar 2025	Verbote nach Art. 5 — für Behörden besonders bedeutsam das Verbot der sozialen Bewertung durch Behörden; Pflicht zur KI-Kompetenz nach Art. 4
2. August 2025	Pflichten für Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck; Beginn der nationalen Aufsichtsstrukturen
2. August 2026	Transparenzpflichten nach Art. 50 — Bürgerinnen und Bürger müssen erkennen, wenn sie mit einem System sprechen; erzeugte Inhalte sind zu kennzeichnen (Modul 5)
2. Dezember 2027	Hochrisikopflichten nach Anhang III, Grundrechte-Folgenabschätzung, Registrierung
2. August 2028	KI in regulierten Produkten nach Anhang I
durchgehend	VwVfG, Datenschutzrecht, Personalvertretungsrecht, Haushalts- und Vergaberecht — sie haben nie gewartet

WIE WEIT DIE PRAXIS DER REGULIERUNG VORAUSGELAUFEN IST

Eine zwischen Oktober 2025 und Januar 2026 durchgeführte Befragung unter 445 Beschäftigten deutscher Behörden und öffentlicher Einrichtungen fand eine Nutzungsquote, die die meisten Dienstvereinbarungen nicht abbilden:

Anteil der Befragten

445 Beschäftigte in Behörden und öffentlichen Einrichtungen, DE, Okt. 2025 – Jan. 2026



Die Lücke zwischen den ersten drei und den letzten beiden Balken ist der eigentliche Befund. Es wird breit genutzt, mit guten Erfahrungen — und ohne dass Schulung, Regelwerk und organisatorische Zuständigkeit nachgezogen hätten. 38 Prozent der Nichtnutzenden geben an, auf verbindliche Vorgaben zu warten; ein Drittel berichtet von Verboten.

Was daraus folgt: Die erste Aufgabe in den meisten Häusern ist keine Beschaffung, sondern eine Bestandsaufnahme. Wer nicht weiß, welche Werkzeuge in der Sachbearbeitung bereits benutzt werden, kann weder die KI-Kompetenzpflicht nach Art. 4 erfüllen noch eine Grundrechte-Folgenabschätzung vorbereiten.

Die Stichprobe ist nicht repräsentativ und kommunal geprägt. Quelle: Anhang F, Q-04.

1.4 Beteiligung im öffentlichen Dienst

An die Stelle des Betriebsrats tritt der **Personalrat**. Die Beteiligungstatbestände richten sich nach dem Bundespersonalvertretungsgesetz beziehungsweise den Personalvertretungsgesetzen der Länder — und diese weichen voneinander ab, teils erheblich.

Für KI-Vorhaben regelmäßig einschlägig sind die Tatbestände zur *Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen, die geeignet sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen*, sowie zu Maßnahmen der Arbeitsorganisation. **Auch hier gilt: Die Eignung zur Überwachung löst aus, nicht die Absicht.**

DER UNTERSCHIED, DER IN DER PRAXIS ÜBERSEHEN WIRD

Die Personalvertretungsgesetze der Länder sind *nicht* deckungsgleich mit dem Betriebsverfassungsgesetz. Wer eine Betriebsvereinbarungsvorlage aus der Privatwirtschaft übernimmt, übernimmt Tatbestände, die im eigenen Haus anders lauten — und lässt möglicherweise einen aus.

Die Prüffrage lautet deshalb: *Welches Personalvertretungsgesetz gilt für uns, in welcher Fassung, und welche Tatbestände nennt es?* Diese Frage ist in einer halben Stunde zu beantworten und wird selten gestellt.

1.5 Einordnung folgt der Wirkung, nicht der Bezeichnung

Die häufigste Fehleinordnung in der Praxis entsteht nicht aus Unkenntnis der Normen, sondern aus einer Verwechslung von Projektbezeichnung und Rechtswirkung. Ein Vorhaben, das »Assistenzsystem«, »Vorprüfung« oder »Hinweisfunktion« heißt, ist damit noch nicht harmlos. Umgekehrt ist ein Vorhaben mit dem Wort »Entscheidung« im Namen nicht automatisch Hochrisiko.

BEISPIEL 1.1 – FÜNF VORHABEN, FÜNF EINORDNUNGEN

VORHABEN	ANHANG III	WESENTLICHES
Vorprüfung von Anträgen auf Wohngeld	ja	Beurteilung eines Anspruchs auf eine wesentliche öffentliche Unterstützungsleistung
Chatbot mit Auskünften zu Öffnungszeiten und Formularen	nein	Transparenzpflicht seit 2. August 2026; Haftungsfragen bei falscher Auskunft (Modul 5)
Zusammenfassung von Akten für die Sachbearbeitung	nein	Amtsermittlung bleibt unberührt — die Zusammenfassung ersetzt nicht die Akte (Modul 3)
Priorisierung eingehender Anträge nach Bearbeitungsdringlichkeit	zu prüfen	Wenn die Reihenfolge über den Zugang zur Leistung mitentscheidet, ist genauer hinzusehen
Erkennung von Auffälligkeiten in Förderanträgen	zu prüfen	Abhängig davon, ob daraus eine Beurteilung des Anspruchs wird oder eine reine Hinweisfunktion bleibt

Die beiden Zeilen mit „zu prüfen“ sind die lehrreichen: Beide sehen nach reiner Organisation aus. Beide können den Zugang zur Leistung beeinflussen — und damit in den Anwendungsbereich rutschen. Die Einstufung folgt der **Wirkung auf den Anspruch**, nicht der Bezeichnung des Vorhabens.

BEISPIEL 1.2 – DIESELBE SOFTWARE, ZWEI EINORDNUNGEN

Lage: Ein Landkreis setzt ein Textwerkzeug ein, das aus den Feldern eines Antragsformulars einen Bescheidentwurf erzeugt. Die Zweckbestimmung ist schriftlich festgehalten: Formulierungshilfe, keine Prüfung von Anspruchsvoraussetzungen. Der Entwurf wird von der Sachbearbeitung geprüft und freigegeben. Einordnung: keine Beurteilung des Anspruchs, kein Anhang III.

Was passiert: Mit dem nächsten Release enthält das Werkzeug eine Funktion, die Anträge mit einem Hinweis »Voraussetzungen wahrscheinlich nicht erfüllt« versieht, bevor der Entwurf erzeugt wird. Die Funktion ist standardmäßig aktiv.

Was sich geändert hat: Das System beurteilt jetzt, ob eine Person Anspruch hat. Die Einordnung kippt — ohne dass jemand im Haus eine Entscheidung getroffen hätte. Der Auslöser war ein Versionshinweis, den niemand gelesen hat.

Was daraus folgt: Zu jedem eingesetzten Werkzeug gehört eine **festgehaltene Zweckbestimmung** und eine Regel: Bei einer Funktionserweiterung wird die Einordnung neu geprüft, bevor die Funktion aktiviert wird. In den Vertrag gehört eine Pflicht zur Vorankündigung funktionaler Änderungen mit angemessener Frist (Modul 9). Ein Update ist ein regulatorisches Ereignis, kein technisches.

1.6 Verbotene Praktiken — die zwei, die Behörden betreffen

Artikel 5 der KI-Verordnung gilt seit Februar 2025 und kennt keine Übergangsfrist. Zwei Verbote sind für die öffentliche Verwaltung unmittelbar praxisrelevant:

- **Soziale Bewertung.** Untersagt ist die Bewertung oder Einstufung natürlicher Personen über einen Zeitraum anhand ihres Sozialverhaltens oder persönlicher Eigenschaften, wenn daraus eine Schlechterstellung in einem Kontext folgt, der mit dem Kontext der Datenerhebung nichts zu tun hat, oder eine Schlechterstellung, die ungerechtfertigt oder unverhältnismäßig ist. Für

Behörden ist das die Grenze, an der eine ämterübergreifende Zusammenführung von Auffälligkeitsmerkmalen endet.

- **Vorhersage von Straftaten allein auf Grundlage von Profiling** oder der Bewertung von Persönlichkeitsmerkmalen. Für Ordnungs- und Sicherheitsbehörden unmittelbar bedeutsam.

DER FALL, AN DEM SICH DAS VERBOT ERKLÄRT

Die niederländische Kindergeldzuschlagsaffäre (*Toeslagenaffaire*) ist der am besten dokumentierte Fall einer automatisierten Verwaltungspraxis, die außer Kontrolle geriet. Ein ab 2013 eingesetztes Risikoklassifizierungsmodell der Steuerbehörde bewertete Anträge auf Kinderbetreuungszuschlag auf Betrugsverdacht. Die Staatsangehörigkeit und die doppelte Staatsangehörigkeit der Antragstellenden wurden dabei nach Feststellung der Datenschutzbehörde *dauerhaft und strukturell unnötig negativ berücksichtigt*.

BEFUND	ZAHL
Zu Unrecht als Betrüger behandelte Eltern	rund 20.000 (bis 2019 festgestellt)
Rechtswidrig verarbeitete Personendatensätze	über 1,4 Millionen
Rückforderungen je Familie	vielfach fünfstellig
Bußgeld gegen die Steuerbehörde	2,75 Mio. € (akzeptiert Dez. 2021)
Entschädigung je anerkanntem Fall	30.000 €
Politische Folge	Rücktritt des Kabinetts am 15. Januar 2021

Die verfahrensrechtliche Lehre ist nicht „KI ist gefährlich“. Sie lautet: Ein System, das nur nach Gründen *gegen* den Antrag sucht, verletzt den Amtsermittlungsgrundsatz systematisch (Modul 3). Eine Rückforderung ohne individuelle Begründung verletzt § 39 (Modul 4). Und eine Beweislast, die faktisch auf die Betroffenen übergeht, ist keine Verfahrenvereinfachung, sondern ein Verfahrensfehler. Alle drei Fehler sind im deutschen Recht bereits heute verboten — es brauchte dafür keine KI-Verordnung.

Quellen: Anhang F, Q-09.

ÜBUNG 1 – EINORDNUNG UND BETEILIGUNG

Ein Landkreis plant drei Vorhaben: (a) einen Auskunftsassistenten auf der Website, (b) die automatische Vollständigkeitsprüfung von Elterngeldanträgen, (c) die Auswertung von Bearbeitungszeiten je Sachbearbeitung zur Steuerung der Personalplanung.

1. Ordne jedes Vorhaben ein: Anhang III ja/nein/zu prüfen, mit Begründung.
2. Welches Vorhaben löst mit hoher Wahrscheinlichkeit die Beteiligung des Personalrats aus, und woran machst du das fest?
3. Welche der vier Vorschriften mit ausdrücklichem Automatisierungsbezug ist bei (b) einschlägig?

4. Welche zwei Folgenabschätzungen kommen bei (b) in Betracht, und wie verhalten sie sich zueinander?
5. Was prüfst du zuerst, bevor du eine Vorlage aus der Privatwirtschaft übernimmst?
6. Vorhaben (c) soll „nur aggregiert“ ausgewertet werden. Ändert das etwas an der Beteiligungspflicht — und welche Frage stellst du, um das zu klären?

KERNAUSSAGEN

- Vier Verfahrensgrundsätze: Amtsermittlung, Anhörung, Begründung, Bestimmtheit. Sie richten sich an die Behörde, nicht an das System.
- Vier Vorschriften des VwVfG nennen automatische Einrichtungen ausdrücklich — seit 2017, technikneutral formuliert.
- Prüfreihefolge: Verwaltungsverfahren, Datenschutz, KI-Verordnung, Organisation. Die billigste Prüfung zuerst.
- Anhang III erfasst die Beurteilung von Ansprüchen auf wesentliche öffentliche Leistungen; die Einstufung folgt der Wirkung, nicht der Bezeichnung.
- Behörden trifft zusätzlich die Grundrechte-Folgenabschätzung; sie ersetzt die Datenschutz-Folgenabschätzung nicht.
- Ein Funktionsupdate kann die Einordnung ändern. Zweckbestimmung festhalten, Änderungen vertraglich ankündigen lassen.
- Personalvertretungsrecht ist nicht Betriebsverfassungsrecht — die Tatbestände sind eigens zu prüfen.

Selbsttest Modul 1

1. Wie viele Vorschriften des VwVfG sprechen ausdrücklich von automatischen Einrichtungen?
 - a) Keine — die Automatisierung ist ungeregelt.
 - b) Vier: §§ 35a, 24 Abs. 1 S. 3, 39 Abs. 2 Nr. 3 und 28 Abs. 2 Nr. 4.
 - c) Nur § 35a.
 - d) Alle Vorschriften des Verfahrensteils.
2. Wonach richtet sich die Einstufung eines Verwaltungsvorhabens nach Anhang III?
 - a) Nach der Bezeichnung des Projekts.
 - b) Nach der eingesetzten Technik.
 - c) Nach der Zahl der Betroffenen.
 - d) Nach der Wirkung auf den Anspruch auf die Leistung.
3. Ein Werkzeug wird durch ein Update um eine Funktion erweitert, die Anträge als „voraussichtlich abzulehnen“ markiert. Was folgt verfahrensseitig?
 - a) Nichts — die Einordnung des Vorhabens bleibt bestehen.
 - b) Die Einordnung ist neu zu prüfen, bevor die Funktion aktiviert wird.
 - c) Nur der Datenschutzbeauftragte ist zu informieren.
 - d) Die Funktion darf nie aktiviert werden.

MODUL 2

Antragsbearbeitung mit KI-Unterstützung

ca. 3,5 Stunden · Übung und Selbsttest am Ende

LERNZIELE

- Du ordnest jedem Schritt der Antragsstrecke zu, was ein System beitragen darf.
- Du erkennst die Schritte, die nur scheinbar organisatorisch sind.
- Du gestaltest die Vollständigkeitsprüfung so, dass sie keine verdeckte Ablehnung wird.
- Du beurteilst Aktenanalyse und Zusammenfassung nach ihrem Verhältnis zur Akte.
- Du formulierst Nachforderungen, die verstanden und erfüllt werden können.
- Du benennst die Kennzahlen, mit denen eine Priorisierung überwacht wird.

2.1 Die Antragsstrecke

Ein Antragsverfahren zerfällt in sechs Schritte. Jeder hat eine eigene Antwort auf die Frage, was ein System beitragen darf — und jeder hat eine eigene Grenze. Die Grenze mitzuschreiben ist wichtiger als die Möglichkeit: Möglichkeiten werden in Projekten ohnehin gefunden, Grenzen nicht.

SCHRITT	WAS EIN SYSTEM BEITRAGEN KANN	GRENZE
Eingang und Zuordnung	Klassifizieren, an die zuständige Stelle leiten, Fristen erfassen	Eine falsche Zuordnung darf keine Frist auslösen oder verstreichen lassen
Vollständigkeitsprüfung	Fehlende Unterlagen benennen	„Unvollständig“ ist bereits eine Entscheidung mit Rechtsfolge — siehe 2.2
Sachverhaltsermittlung	Angaben zusammentragen, Widersprüche aufzeigen, Hinweise auf fehlende Ermittlungen geben	Ermittlung bleibt Sache der Behörde; § 24 (Modul 3)
Rechtliche Würdigung	Fundstellen liefern, vergleichbare Fälle zeigen, Entwurfsformulierungen	Die Subsumtion trifft die Sachbearbeitung; bei Ermessen und Beurteilungsspielraum keine Automatisierung (Modul 6)
Bescheid	Entwurf erzeugen, Textbausteine vorschlagen, Vollständigkeit der Pflichtangaben prüfen	Die Begründung muss den <i>tatsächlich</i> tragenden Gründen entsprechen (Modul 4)
Nach dem Bescheid	Rechtsbehelfe erfassen, Wieder vorlagen, Auswertung	Keine Priorisierung, die den Rechtsschutz faktisch verkürzt

DIE REGEL FÜR DIE GANZE STRECKE

Ein System darf den Sachverhalt aufbereiten und die Entscheidung vorbereiten. Es darf die Entscheidung nicht ersetzen und den Sachverhalt nicht abschließen. Die Grenze verläuft dort, wo aus einer Aufbereitung eine Feststellung wird — und diese Grenze wird selten überschritten, weil jemand sie überschreiten will, sondern weil niemand sie gezogen hat.

2.2 Die Vollständigkeitsprüfung ist keine Formalie

Sie gilt als der sichere Einstieg: kein Ermessen, keine Bewertung, nur ein Abgleich gegen eine Liste. Tatsächlich hat ihr Ergebnis unmittelbare Rechtsfolgen:

- Ein als unvollständig zurückgewiesener Antrag löst Nachforderungen und Fristen aus.
- Bei Leistungen mit Antragsstichtag kann die Zurückweisung über den Leistungsbeginn entscheiden.
- Wer eine Nachforderung nicht versteht oder nicht erfüllen kann, verliert den Anspruch faktisch — ohne dass je in der Sache entschieden wurde.

DREI GESTALTUNGSREGELN

- **Nie automatisch zurückweisen.** Ein System kann fehlende Unterlagen *benennen*; die Zurückweisung bleibt eine Entscheidung der Sachbearbeitung — jedenfalls dort, wo ein Beurteilungsspielraum besteht, ob eine Unterlage erforderlich ist.
- **Nachforderungen konkret und verständlich.** „Unterlagen unvollständig“ ist keine Nachforderung. Zu benennen ist, welches Dokument fehlt, wofür es gebraucht wird und bis wann es vorzulegen ist.
- **Die Möglichkeit des Gegenbeweises offenhalten.** Wer eine Unterlage nicht beibringen kann, muss den Sachverhalt anders belegen können. Ein System, das nur einen Weg kennt, verengt das Verfahren rechtswidrig.

Der Unterschied zwischen fehlend und unlesbar

Eine Unterlage kann aus drei Gründen als fehlend gelten: Sie wurde nicht eingereicht, sie wurde eingereicht und nicht erkannt, oder sie wurde erkannt und als ungeeignet eingestuft. Die drei Fälle haben denselben Systemzustand und völlig verschiedene Rechtsfolgen. Ein System, das sie nicht unterscheidet, erzeugt Nachforderungen für Unterlagen, die bereits vorliegen — der Klassiker unter den vermeidbaren Bürgerbeschwerden.

Die Gestaltungsregel dazu ist unspektakulär: Der Prüfbericht des Systems unterscheidet die drei Zustände, und bei „erkannt, aber ungeeignet“ nennt er den Grund. Erst damit lässt sich eine Nachforderung schreiben, die dem Adressaten sagt, was er tun soll.

2.3 Die stille Entscheidung: Priorisierung

Die Reihenfolge der Bearbeitung sieht nach Organisation aus. Sie ist es, solange alle Anträge in vertretbarer Zeit bearbeitet werden. Sobald Rückstände bestehen, entscheidet die Reihenfolge mit darüber, wer wann eine Leistung erhält — und das ist eine Verteilungsentscheidung.

Drei Anforderungen, die daraus folgen:

- Die Kriterien der Priorisierung sind **festzulegen und zu dokumentieren**, nicht dem Modell zu überlassen.

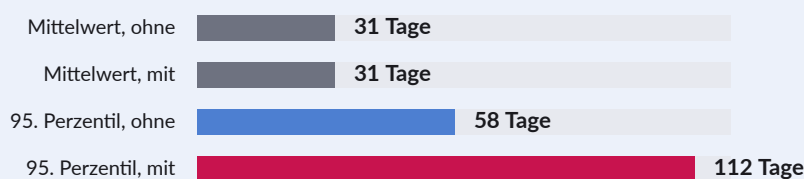
- Sie müssen sachlich begründbar sein — Dringlichkeit, Fristablauf, soziale Härte sind es; Bearbeitungsaufwand oder Erfolgsaussicht sind es nicht ohne Weiteres.
- Die **Verweildauer der zuletzt bearbeiteten Fälle** ist zu überwachen. Eine Priorisierung, die eine Gruppe dauerhaft nach hinten schiebt, erzeugt eine faktische Ablehnung ohne Bescheid.

WARUM DER DRITTE PUNKT EINE EIGENE KENNZAHL BRAUCHT

Eine Priorisierung, die eine Gruppe systematisch benachteiligt, bleibt im Mittelwert unsichtbar. Das Schaubild zeigt dieselbe Behörde mit derselben mittleren Bearbeitungszeit — einmal ohne, einmal mit einer Priorisierung, die komplexe Fälle nach hinten stellt.

Bearbeitungsdauer in Tagen

Modellrechnung, gleiche mittlere Bearbeitungszeit in beiden Varianten



Der Mittelwert ist identisch. Das 95. Perzentil hat sich fast verdoppelt. Wer nur den Mittelwert berichtet, berichtet die Kennzahl, die sich durch Priorisierung nicht verändert. **Die aussagekräftige Kennzahl ist die Verweildauer der am längsten wartenden Anträge, aufgeschlüsselt nach Antragsart** — nicht die mittlere Bearbeitungszeit.

Modellrechnung zur Veranschaulichung; keine empirische Erhebung.

2.4 Aktenanalyse und Zusammenfassung

Der praktisch wertvollste und am wenigsten riskante Anwendungsfall — mit einer Bedingung:

DIE ZUSAMMENFASSUNG ERSETZT NICHT DIE AKTE

Eine erzeugte Zusammenfassung ist ein Arbeitsmittel, kein Aktenbestandteil, der die zugrunde liegenden Vorgänge ersetzt. Wer auf ihrer Grundlage entscheidet, entscheidet auf einer Modellausgabe — mit allen Auslassungen, die niemand bemerkt, weil das Fehlende in einer Zusammenfassung nicht sichtbar ist.

Die Gestaltungsregel: Jede Aussage der Zusammenfassung trägt einen Verweis auf die Fundstelle in der Akte, und die Sachbearbeitung prüft die tragenden Punkte am Original. Damit wird aus einem Risiko ein Beschleuniger.

Zwei weitere Punkte: Zusammenfassungen, die zur Akte genommen werden, unterliegen der **Akteneinsicht** — sie werden also von Beteiligten gelesen und müssen dem standhalten. Und sie sind als maschinell erzeugt zu kennzeichnen, damit spätere Bearbeiter ihren Charakter erkennen.

Warum die Auslassung das eigentliche Problem ist

Bei der Bewertung erzeugter Zusammenfassungen richtet sich die Aufmerksamkeit fast immer auf erfundene Angaben. In der Aktenarbeit ist der gefährlichere Fehlertyp der andere: die weggelassene Angabe. Eine falsche Aussage fällt beim Gegenlesen auf, weil sie im Widerspruch zur

Akte steht. Eine fehlende Aussage fällt nicht auf, weil nichts auf sie hinweist — sie hat im Text keine Spur.

Für das Verwaltungsverfahren hat das eine unmittelbare Folge: Eine Auslassung in der Zusammenfassung ist ein Ermittlungsdefizit nach § 24, und zwar eines, das niemand bemerkt. Deshalb ist der Verweis auf die Fundstelle keine Komfortfunktion, sondern die einzige Vorkehrung, die gegen diesen Fehlertyp wirkt: Er macht prüfbar, welche Aktenteile in die Zusammenfassung eingeflossen sind — und welche nicht.

BEISPIEL 2.1 – DIE NACHFORDERUNG, DIE DEN ANSPRUCH KOSTETE

Ein System prüft Anträge auf eine einkommensabhängige Leistung auf Vollständigkeit und versendet automatisch Nachforderungen. Bei einer Antragstellerin fehlt der Nachweis über Unterhaltszahlungen. Die Nachforderung lautet: „Ihr Antrag ist unvollständig. Bitte reichen Sie die fehlenden Unterlagen innerhalb von zwei Wochen nach.“

Die Antragstellerin weiß nicht, welche Unterlage gemeint ist, und reicht nichts nach. Der Antrag wird nach Fristablauf abgelehnt. In der Sache hätte sie Anspruch gehabt; der Unterhalt war aus den bereits eingereichten Kontoauszügen ersichtlich.

Drei Fehler: (1) Die Nachforderung benennt die Unterlage nicht. (2) Das System hat nur nach einem bestimmten Dokumenttyp gesucht, nicht nach dem Sachverhalt — der bereits belegt war. (3) Niemand hat vor der Ablehnung in die Akte gesehen. *Der dritte Fehler ist ein Verstoß gegen § 24 und Gegenstand von Modul 3.*

BEISPIEL 2.2 – ZWEI NACHFORDERUNGSTEXTE IM VERGLEICH

TRÄGT NICHT

„Ihr Antrag ist unvollständig. Bitte reichen Sie die fehlenden Unterlagen innerhalb von zwei Wochen nach. Andernfalls muss Ihr Antrag abgelehnt werden.“

TRÄGT

„Für die Prüfung Ihres Antrags benötigen wir einen Einkommensnachweis für Januar bis März 2026 – zum Beispiel Gehaltsabrechnungen oder den Steuerbescheid. Bitte reichen Sie ihn bis zum [Datum] ein. Wenn Ihnen diese Unterlagen nicht vorliegen, melden Sie sich bitte unter [Kontakt]; wir suchen dann gemeinsam nach einem anderen Nachweis.“

Die rechte Fassung nennt **Dokument, Zweck, Zeitraum, Frist und einen Weg für den Fall, dass die Unterlage nicht beschaffbar ist**. Der letzte Halbsatz ist der, der § 24 Absatz 2 nach außen sichtbar macht: Die Behörde bleibt zur Ermittlung verpflichtet, auch wenn der vorgesehene Nachweis nicht kommt.

WAS BESCHEIDQUALITÄT MESSBAR MACHT

Für das Jahr 2025 weist die Bundesagentur für Arbeit im Bereich Bürgergeld folgende Zahlen aus:

KENNZAHL	WERT 2025
Leistungsbescheide (gemeinsame Einrichtungen)	21,2 Mio.
Eingegangene Widersprüche	501.667
Widerspruchsquote	2,1 %
Erledigte Widersprüche	476.728
davon stattgegeben	147.213 (30,9 %)
davon wegen fehlerhafter Rechtsanwendung	42.303
Eingegangene Klagen	53.164
Klagequote	0,2 %

Wie man diese Zahlen liest. Die Widerspruchsquote von 2,1 Prozent klingt niedrig — sie entspricht rund einer halben Million Verfahren. Von den erledigten Widersprüchen wird knapp jeder dritte zugunsten der Antragstellenden entschieden; ein erheblicher Teil davon, weil Unterlagen nachgereicht oder Mitwirkungspflichten nachgeholt wurden. Genau dieser Anteil ist der, den eine gut gestaltete Nachforderung nach 2.2 im Ausgangsverfahren einspart — und den eine schlechte erzeugt.

Die 42.303 Fälle fehlerhafter Rechtsanwendung sind die Referenzgröße für jedes Vorhaben, das Bescheidqualität verbessern will: Wer behauptet, ein System senke die Fehlerquote, muss an dieser Zahl gemessen werden, nicht an der Bearbeitungszeit.

Quelle: Anhang F, Q-01.

ÜBUNG 2 – ANTRAGSSTRECKE GESTALTEN

Ein Amt bearbeitet jährlich rund 9 000 Anträge auf einen Zuschuss mit Antragsstichtag. Rückstände von acht Wochen bestehen.

1. Ordne den sechs Schritten aus 2.1 zu, was ein System beitragen darf, und benenne je die Grenze.
2. Formuliere zwei Nachforderungstexte nach den Regeln aus 2.2 — einen für einen fehlenden Nachweis, einen für eine unklare Angabe.
3. Entwirf die Priorisierungskriterien und begründe jedes einzeln sachlich. Welche zwei Kriterien lehnt du ausdrücklich ab?
4. Welche Kennzahl überwacht, dass die Priorisierung keine Gruppe dauerhaft benachteiligt? Warum genügt die mittlere Bearbeitungszeit nicht?
5. Die Sachbearbeitung möchte künftig nur noch die Zusammenfassung lesen. Was antwortest du — und welchen Gegenvorschlag machst du?
6. Das System meldet 340 Anträge als „unvollständig“. Welche drei Zustände musst du unterscheiden können, bevor daraus Nachforderungen werden?

KERNAUSSAGEN

- Aufbereiten und vorbereiten ja; entscheiden und den Sachverhalt abschließen nein.
- „Unvollständig“ ist eine Entscheidung mit Rechtsfolge, keine Formalie.

- Nachforderungen benennen Dokument, Zweck, Frist — und einen Weg für den Fall der Unmöglichkeit.
- Fehlend, nicht erkannt und ungeeignet sind drei Zustände mit einer Anzeige und drei Rechtsfolgen.
- Priorisierung wird bei Rückstand zur Verteilungsentscheidung — Kriterien festlegen und dokumentieren.
- Die Kennzahl ist die Verweildauer der längsten Fälle, nicht der Mittelwert.
- Die Zusammenfassung ersetzt nicht die Akte; jede Aussage trägt eine Fundstelle. Der gefährliche Fehler ist die Auslassung.

Selbsttest Modul 2

1. Warum ist die Vollständigkeitsprüfung keine bloße Formalie?

- a) Weil sie viel Zeit kostet.
- b) Weil ihr Ergebnis Fristen auslöst und über den Zugang zur Leistung mitentscheidet.
- c) Weil sie technisch schwierig ist.
- d) Weil sie dokumentiert werden muss.

2. Welches Verhältnis hat eine erzeugte Zusammenfassung zur Akte?

- a) Sie ersetzt die Akte für die Entscheidung.
- b) Sie ist ein Aktenbestandteil mit Vorrang.
- c) Sie ist ein Arbeitsmittel; die tragenden Punkte sind am Original zu prüfen.
- d) Sie ist rechtlich unbeachtlich.

3. Welche Kennzahl zeigt an, dass eine Priorisierung eine Antragsgruppe dauerhaft benachteiligt?

- a) Die mittlere Bearbeitungszeit aller Anträge.
- b) Die Zahl der bearbeiteten Anträge je Woche.
- c) Die Verweildauer der am längsten wartenden Anträge, nach Antragsart aufgeschlüsselt.
- d) Die Widerspruchsquote.

MODUL 3

Amtsermittlungsgrundsatz

ca. 3,5 Stunden · Übung und Selbsttest am Ende

LERNZIELE

- Du kennst § 24 VwVfG im Wortlaut und seine drei Aussagen.
- Du erkennst, warum ein System, das nur nach Ablehnungsgründen sucht, den Grundsatz verletzt.
- Du beurteilst, ob eine Recherchehilfe den Sachverhalt vollständig abbildet.
- Du wendest § 24 Absatz 1 Satz 3 auf automatisierte Verfahren an.
- Du kennst die belegte Fehlerrate von Rechercheassistenten und ziehst daraus die richtige Gestaltungsregel.
- Du unterscheidest Mitwirkungspflicht und Beweislast im Verwaltungsverfahren.

3.1 Der Wortlaut

§ 24 VwVfG – UNTERSUCHUNGSGRUNDSATZ

(1) „Die Behörde ermittelt den Sachverhalt von Amts wegen. Sie bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen; an das Vorbringen und an die Beweisanträge der Beteiligten ist sie nicht gebunden. **Setzt die Behörde automatische Einrichtungen zum Erlass von Verwaltungsakten ein, muss sie für den Einzelfall bedeutsame tatsächliche Angaben des Beteiligten berücksichtigen, die im automatischen Verfahren nicht ermittelt würden.**“

(2) „Die Behörde hat alle für den Einzelfall bedeutsamen, auch die für die Beteiligten günstigen Umstände zu berücksichtigen.“

(3) Die Behörde darf die Entgegennahme von Erklärungen oder Anträgen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, nicht deshalb verweigern, weil sie die Erklärung oder den Antrag in der Sache für unzulässig oder unbegründet hält.

Drei Aussagen, die für jeden KI-Einsatz unmittelbar bedeutsam sind:

- **Die Behörde ermittelt — nicht der Antragsteller und nicht das System.** Die Ermittlungslast liegt bei der Behörde; ein System kann sie unterstützen, aber nicht tragen.
- **Auch die günstigen Umstände.** Absatz 2 ist die schärfste Vorschrift dieses Moduls: Die Behörde sucht nicht nur nach Gründen, die gegen den Antrag sprechen.
- **Satz 3 des Absatzes 1** ist eigens für automatische Verfahren geschrieben: Angaben, die das Verfahren *strukturell nicht erfassen kann*, müssen trotzdem berücksichtigt werden.

Mitwirkungspflicht ist keine Beweislast

Ein wiederkehrendes Missverständnis in automatisierten Verfahren: Weil die Beteiligten nach § 26 Absatz 2 VwVfG bei der Ermittlung des Sachverhalts mitwirken sollen, wird angenommen,

sie trügen die Beweislast für die Anspruchsvoraussetzungen. Das ist im Verwaltungsverfahren nicht der Fall. Die Mitwirkung ist eine Obliegenheit; ihre Verletzung kann im Rahmen der Beweiswürdigung berücksichtigt werden. Sie verwandelt das Verfahren nicht in einen Prozess, in dem die Bürgerin ihre Berechtigung beweisen muss.

Der Unterschied wird praktisch, sobald ein System Anträge automatisch zurückweist, weil eine Angabe nicht in der erwarteten Form vorliegt. Damit wird die Nichterfüllung einer Formvorgabe wie eine Nichterfüllung der Anspruchsvoraussetzung behandelt — und die Last, das Gegenteil zu belegen, verschiebt sich auf die Antragstellenden. Genau dieser Mechanismus ist der Kern des australischen Robodebt-Falls (siehe unten) und der niederländischen Kindergeldzuschlagsaffäre (Modul 1).

3.2 Der Fehler, den Systeme systematisch machen

PRÜFLISTEN SUCHEN ABLEHNUNGSGRÜNDE

Ein System, das gegen Anspruchsvoraussetzungen prüft, ist so gebaut, dass es feststellt, ob eine Voraussetzung *fehlt*. Es findet, was gegen den Antrag spricht. Umstände, die für den Antragsteller sprechen — eine Härtefallregelung, eine Ausnahmegvorschrift, ein anderer Anspruchsgrund, eine günstigere Berechnungsvariante — kommen in der Prüfliste oft gar nicht vor.

Das ist ein Verstoß gegen § 24 Absatz 2, und er ist im System angelegt, nicht in der Sachbearbeitung. Er fällt niemandem auf, weil ein nicht geprüfter Anspruch keine Fehlermeldung erzeugt.

Zwei Gegenmaßnahmen, beide gestalterisch:

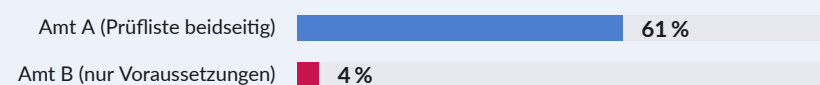
- **Die Prüfliste in beide Richtungen führen.** Neben den Voraussetzungen auch die Ausnahmen, Härtefälle, alternativen Anspruchsgrundlagen und günstigeren Berechnungswege — als eigene, gleichrangige Prüfpunkte mit Hinweis an die Sachbearbeitung.
- **Eine offene Schlussfrage.** Vor jeder ablehnenden Entscheidung eine Vorlage mit der Frage: *Gibt es Anhaltspunkte für einen anderen Anspruch oder eine Ausnahme?* — beantwortet von einem Menschen, dokumentiert in der Akte. Das ist unspektakulär und der wirksamste Einzelpunkt dieses Handbuchs.

DIE KENNZAHL, DIE EINSEITIGKEIT SICHTBAR MACHT

Der Anteil der Ablehnungen, bei denen eine Ausnahme- oder Härtefallregelung überhaupt geprüft wurde. Das Schaubild zeigt zwei Ämter mit **derselben Ablehnungsquote** — der Unterschied liegt allein in der Prüftiefe.

Anteil geprüfter Ausnahme- oder Härtefallregelungen an allen Ablehnungen

Modellrechnung; beide Ämter mit einer Ablehnungsquote von 22 %



Beide Ämter berichten dieselbe Ablehnungsquote und dieselbe Bearbeitungszeit. Nur eine Kennzahl unterscheidet sie — und nur diese eine zeigt an, ob § 24 Absatz 2 im Verfahren

stattfindet. Liegt sie nahe null, arbeitet die Prüfliste einseitig, unabhängig davon, wie gut alle anderen Zahlen aussehen.

Modellrechnung zur Veranschaulichung; keine empirische Erhebung.

3.3 Recherchehilfen und die Vollständigkeit der Ermittlung

Wo Systeme in Akten, Rechtsvorschriften oder Verwaltungsvorschriften suchen, gilt: **Was nicht gefunden wird, ist für die Sachbearbeitung nicht vorhanden.** Die Grenzen des Abrufs werden zu Grenzen der Ermittlung — und sie sind unsichtbar.

RISIKO	GEGENMASSNAHME
Relevante Vorschrift wird nicht gefunden, weil anders formuliert	Prüfung der Trefferqualität gegen eine Menge bekannter Fälle; kein Verlassen auf einen einzelnen Suchweg
Ältere Fassungen einer Vorschrift werden geliefert	Gültigkeitsdatum als Pflichtangabe bei jedem Treffer; alte Fassungen kenntlich machen
Aktenteile fehlen im Bestand	Vollständigkeitsabgleich Akte gegen Index; Fehlendes ausweisen statt verschweigen
Das System antwortet ohne Beleg	Antworten nur mit Fundstelle; ohne Beleg keine Aussage
Die Fundstelle existiert, trägt die Aussage aber nicht	Stichprobenprüfung: Wird die zitierte Stelle gelesen, sagt sie das Behauptete?

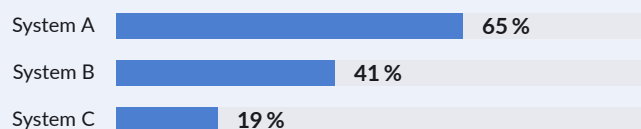
Die letzte Zeile ist die Regel, auf die sich alles reduzieren lässt: *Eine Auskunft ohne Fundstelle ist im Verwaltungsverfahren keine Auskunft.* Sie kann nicht geprüft, nicht in den Bescheid übernommen und nicht gegenüber Beteiligten vertreten werden. Die vorletzte Zeile ergänzt sie: Eine Fundstelle, die nicht nachgelesen wird, ist auch keine.

WIE ZUVERLÄSSIG JURISTISCHE RECHERCHEASSISTENTEN TATSÄCHLICH SIND

Eine 2024 vorgelegte und 2025 im *Journal of Empirical Legal Studies* veröffentlichte Untersuchung der Stanford University hat drei kommerzielle, speziell für die Rechtsrecherche gebaute Assistenzsysteme mit 202 Rechtsfragen geprüft. Als Halluzination galt eine Antwort, die *entweder inhaltlich falsch war oder sich auf eine Quelle stützte, die die Aussage nicht trägt.*

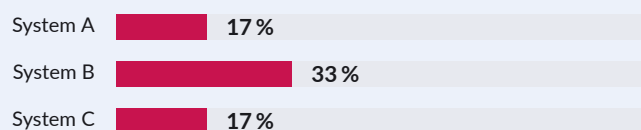
Anteil korrekter und belegter Antworten

202 Rechtsfragen; drei spezialisierte Rechercheassistenten



Anteil halluzinierter Antworten

gemessen an den Fällen, in denen überhaupt geantwortet wurde



Zwei Lesarten sind falsch. Die erste: „Das sind Forschungszahlen, unsere Systeme sind besser.“ Die geprüften Systeme waren die spezialisierten Produkte mit Quellenanbindung, nicht allgemeine Sprachmodelle — deren Werte lagen deutlich schlechter. Die zweite: „65 Prozent korrekt ist brauchbar.“ Bei einem Bescheid, der auf eine falsch wiedergegebene Vorschrift gestützt wird, ist die Fehlerquote nicht das Risiko, sondern die Rechtswidrigkeit.

Die Gestaltungsregel daraus ist keine Verbotsregel. Sie lautet: Die Fundstelle wird gelesen, bevor sie in den Bescheid kommt — und sie wird von einem Menschen gelesen, nicht von einem zweiten System. Wer das organisiert, kann Rechercheassistenten sinnvoll einsetzen. Wer es nicht organisiert, erzeugt Bescheide, deren Rechtsgrundlage niemand geprüft hat.

Quelle: Anhang F, Q-03.

3.4 § 24 Absatz 1 Satz 3 in der Praxis

Die Vorschrift verlangt, tatsächliche Angaben der Beteiligten zu berücksichtigen, die das automatische Verfahren nicht ermitteln würde. Praktisch heißt das:

- Es muss einen **Weg für Freitext** geben — im Antrag, im Portal, im Nachreichungsverfahren. Ein reines Formular mit Auswahlfeldern erfüllt die Vorschrift nicht.
- Dieser Freitext muss **gelesen werden**, und zwar von einem Menschen, wenn er Angaben enthält, die das Verfahren nicht abbildet.
- Die Berücksichtigung ist **zu dokumentieren** — sonst ist sie im Widerspruchsverfahren nicht belegbar.

DIE HÄUFIGSTE VERLETZUNG

Das Bemerkungsfeld im Online-Antrag wird erfasst, gespeichert — und nie gelesen, weil es in keinem Bearbeitungsschritt vorkommt. **Ein Freitextfeld, das niemand liest, ist schlechter als keines:** Es erweckt bei den Beteiligten den Eindruck, ihre Angaben seien berücksichtigt worden, und schafft zugleich einen Nachweis darüber, dass sie vorlagen.

BEISPIEL 3.1 – DER HÄRTEFALL, DEN NIEMAND PRÜFTE

Ein Zuschuss setzt eine Einkommensgrenze voraus. Die Prüfliste des Systems: Einkommen über Grenze → Ablehnung. Die zugrunde liegende Vorschrift enthält jedoch eine Härtefallregelung für Fälle außergewöhnlicher Belastung.

Im Bemerkungsfeld hatte der Antragsteller auf Pflegekosten für einen Angehörigen hingewiesen. Das Feld wurde gespeichert und nicht in die Bearbeitung übernommen. Die Ablehnung erging automatisch.

Drei Verstöße in einem Vorgang: § 24 Absatz 2 — die günstigen Umstände wurden nicht berücksichtigt; § 24 Absatz 1 Satz 3 — die Angabe, die das Verfahren nicht ermittelt hätte, wurde nicht berücksichtigt; und, je nach Ausgestaltung, § 35a, weil die Härtefallprüfung einen Beurteilungsspielraum eröffnet (Modul 6).

Die Behebung ist klein: Die Härtefallregelung als eigener Prüfpunkt in der Liste, ein Pflichtschritt „Bemerkungsfeld gelesen“ vor jeder Ablehnung, und die Dokumentation beider Punkte in der Akte.

FALLSTUDIE – WENN DIE ERMITTLUNGSLAST UMGEDREHT WIRD

Das australische *Robodebt*-Programm berechnete Rückforderungen von Sozialleistungen, indem es Jahreseinkommensdaten der Steuerverwaltung gleichmäßig auf 26 Zwei-Wochen-Zeiträume verteilte (*income averaging*) und mit den gemeldeten Einkünften verglich. Wer in einem Zeitraum mehr verdient hatte als im Durchschnitt, erhielt eine Rückforderung — und musste, um sie abzuwenden, Einkommensnachweise für teils Jahre zurückliegende Zeiträume beibringen.

BEFUND DER ROYAL COMMISSION	WERT
Abschlussbericht	7. Juli 2023, rund 1.000 Seiten, 57 Empfehlungen
Rechtswidrig erhobene Forderungen	annähernd 2 Mrd. AUD
Kernfeststellung zur Methode	Einkommensmittlung war „grundsätzlich unfair“
Kernfeststellung zum Verfahren	Umkehr der Beweislast zulasten vulnerabler Empfänger

Übertragen auf das deutsche Verfahrensrecht: Das Programm hätte hier an zwei Punkten scheitern müssen. Erstens am Untersuchungsgrundsatz — die Behörde hat den Sachverhalt zu ermitteln und kann diese Last nicht durch eine rechnerische Annahme auf die Betroffenen verschieben. Zweitens an § 24 Absatz 1 Satz 3: Die Angabe, dass das Einkommen ungleichmäßig anfiel, ist genau der Fall einer für den Einzelfall bedeutsamen Tatsache, die das automatische Verfahren nicht ermittelt.

Die Lehre für die Praxis: Jede Berechnung, die auf einer Annahme über den Einzelfall beruht, braucht einen dokumentierten Weg, diese Annahme zu widerlegen — und die Behörde muss ihn prüfen, nicht nur anbieten.

Quelle: Anhang F, Q-10.

ÜBUNG 3 – PRÜFLISTE IN BEIDE RICHTUNGEN

Eine Beihilfe setzt voraus: Wohnsitz im Kreis, Einkommen unter einer Grenze, Antrag innerhalb von drei Monaten nach dem Ereignis. Es bestehen eine Härtefallregelung und eine Sonderregelung für Auszubildende.

1. Entwirf die Prüfliste in beide Richtungen — Voraussetzungen und Umstände zugunsten der Antragstellenden.
2. Formuliere die offene Schlussfrage vor einer Ablehnung.
3. Wie stellst du sicher, dass § 24 Absatz 1 Satz 3 erfüllt ist? Nenne drei konkrete Vorkehrungen.
4. Das Bemerkungsfeld enthält bei 12 % der Anträge Text. Wie organisierst du das Lesen, ohne die Bearbeitung zu verdoppeln?
5. Welche Kennzahl zeigt an, dass die Prüfliste einseitig arbeitet?
6. Ein Rechercheassistent liefert zu einer Ablehnung eine Fundstelle in einer Verwaltungsvorschrift. Welche zwei Prüfungen führst du durch, bevor der Bescheid ergeht?

KERNAUSSAGEN

- Die Behörde ermittelt von Amts wegen — auch die für die Beteiligten günstigen Umstände.
- Mitwirkungspflicht ist keine Beweislast; eine Berechnungsannahme verschiebt sie nicht.
- Prüflisten suchen Ablehnungsgründe; das ist im System angelegt und verstößt gegen § 24 Absatz 2.
- § 24 Absatz 1 Satz 3 verlangt einen Weg für Angaben, die das Verfahren nicht erfasst — und dass er gelesen wird.
- Ein Freitextfeld, das niemand liest, ist schlechter als keines.
- Eine Auskunft ohne Fundstelle ist im Verwaltungsverfahren keine Auskunft — und eine ungelesene Fundstelle auch nicht.
- Spezialisierte Rechercheassistenten halluzinieren in 17 bis 33 Prozent der Antworten; die Gegenmaßnahme ist organisatorisch, nicht technisch.

Selbsttest Modul 3

1. Was verlangt § 24 Absatz 2 VwVfG?

- Nur die vom Antragsteller vorgetragenen Umstände zu prüfen.
- Alle für den Einzelfall bedeutsamen, auch die für die Beteiligten günstigen Umstände zu berücksichtigen.
- Die Ermittlungen auf das Notwendige zu beschränken.
- Beweisanträge der Beteiligten zu befolgen.

2. Was verlangt § 24 Absatz 1 Satz 3 bei automatischen Einrichtungen?

- Eine Protokollierung aller Verfahrensschritte.
- Die Zustimmung der Beteiligten.
- Die Berücksichtigung bedeutsamer tatsächlicher Angaben, die das automatische Verfahren nicht ermitteln würde.
- Eine jährliche Überprüfung des Systems.

3. Ein Rechercheassistent nennt zu einer Aussage eine Fundstelle. Welche Prüfung bleibt notwendig?

- Keine — die Fundstelle belegt die Aussage.
- Ein zweites System muss die Fundstelle bestätigen.
- Ein Mensch liest die Fundstelle und prüft, ob sie die Aussage trägt.
- Die Fundstelle wird nur bei Widerspruch geprüft.

MODUL 4

Begründungspflicht von Bescheiden

ca. 3,5 Stunden · Übung und Selbsttest am Ende

LERNZIELE

- Du kennst § 39 VwVfG im Wortlaut und die Reichweite seiner Ausnahme.
- Du unterscheidest die Begründung eines Bescheids von der Erklärung eines Modells.
- Du erkennst Textbausteine, die als Begründung nicht tragen.
- Du sicherst die tragenden Gründe zum Entscheidungszeitpunkt.
- Du ordnest die europäische Rechtsprechung zur Auskunft über automatisierte Entscheidungen ein.

4.1 Der Wortlaut

§ 39 VwVfG – BEGRÜNDUNG DES VERWALTUNGSAKTES

(1) „Ein schriftlicher oder elektronischer sowie ein schriftlich oder elektronisch bestätigter Verwaltungsakt ist mit einer Begründung zu versehen. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben. Die Begründung von Ermessensentscheidungen soll auch die Gesichtspunkte erkennen lassen, von denen die Behörde bei der Ausübung ihres Ermessens ausgegangen ist.“

(2) **Nummer 3** — Einer Begründung bedarf es nicht, „soweit die Behörde gleichartige Verwaltungsakte in größerer Zahl oder Verwaltungsakte mit Hilfe automatischer Einrichtungen erlässt und die Begründung nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten ist“.

Drei Elemente des Absatzes 1, die jeder Bescheidentwurf erfüllen muss:

- **Die wesentlichen tatsächlichen Gründe** — welcher Sachverhalt wurde zugrunde gelegt?
- **Die wesentlichen rechtlichen Gründe** — welche Vorschrift, in welcher Auslegung?
- **Bei Ermessen zusätzlich die Erwägungen** — wovon ist die Behörde ausgegangen?

4.2 Die Ausnahme ist enger, als sie klingt

DREI VORAUSSETZUNGEN, NICHT EINE

§ 39 Absatz 2 Nummer 3 verlangt kumulativ: (a) gleichartige Verwaltungsakte in größerer Zahl *oder* Erlass mit Hilfe automatischer Einrichtungen — *und* (b) dass die Begründung **nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten** ist.

Der zweite Halbsatz wird regelmäßig überlesen. Er bedeutet, dass die Ausnahme **fallbezogen** zu prüfen ist — sie gilt nicht pauschal für ein Verfahren. Bei einem belastenden Bescheid, der einen Anspruch versagt, ist die Begründung nach den Umständen des Einzelfalls regelmäßig *geboten*; die Massenhaftigkeit ändert daran nichts.

Und ein weiterer Punkt: Die Ausnahme entbindet von der *Begründung im Bescheid*. Sie entbindet nicht von der **Amtsermittlung**, nicht von der **Dokumentation in der Akte** und nicht von der Pflicht, im Widerspruchsverfahren die Gründe darzulegen.

Praktische Folgerung: Wer ein automatisiertes Verfahren aufsetzt und die Begründung generell weglässt, wird sie im ersten Widerspruchsverfahren nachliefern müssen — aus einer Akte, in der sie nie festgehalten wurde. Der Aufwand verschiebt sich, er verschwindet nicht, und er verschiebt sich in den ungünstigsten Zeitpunkt.

Heilung und Unbeachtlichkeit — und wo beides endet

§ 45 VwVfG lässt die Nachholung einer erforderlichen Begründung zu; nach § 46 kann die Aufhebung eines Verwaltungsakts nicht allein wegen eines Verfahrens- oder Formfehlers beansprucht werden, wenn offensichtlich ist, dass der Fehler die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Daraus wird in der Praxis gelegentlich geschlossen, die Begründung sei ein nachrangiges Thema. Das ist aus drei Gründen falsch.

Erstens greift § 46 nicht, wenn die Entscheidung Ermessen oder einen Beurteilungsspielraum enthält — denn dann lässt sich gerade nicht offensichtlich sagen, dass der Fehler ohne Einfluss blieb. Zweitens ist die nachgeholte Begründung eine Rekonstruktion: Sie muss die Gründe wiedergeben, die *damals* tragend waren, und das gelingt nur aus einer Akte, die sie enthält. Drittens ist der Aufwand ungleich verteilt — zwei Sätze im Ausgangsbescheid kosten Minuten, dieselben zwei Sätze im Widerspruchsverfahren kosten einen Vorgang.

4.3 Begründung ist nicht Erklärung

	BEGRÜNDUNG DES BESCHEIDS	ERKLÄRUNG DES MODELLS
Frage	Warum ist die Behörde rechtlich zu diesem Ergebnis gekommen?	Welche Merkmale haben die Modellausgabe beeinflusst?
Maßstab	Die Rechtsvorschrift	Das Modell
Adressat	Die betroffene Person, das Gericht	Die Fachabteilung, die Prüfung
Tauglichkeit	Trägt den Bescheid	Trägt den Bescheid nicht

DER SATZ, DER MISSVERSTÄNDNISSE BEENDET

„Das Modell hat einen Wert von 0,31 errechnet“ ist keine Begründung eines Verwaltungsakts. Die Begründung muss die Rechtsanwendung nachzeichnen: welcher Sachverhalt festgestellt wurde, welche Vorschrift darauf angewandt wurde und warum das zu diesem Ergebnis führt. Eine Modellausgabe kann dabei ein *Ermittlungsergebnis* sein — sie ist nie die Subsumtion.

WAS DER EUROPÄISCHE GERICHTSHOF ZUR AUSKUNFT VERLANGT

Zwei Entscheidungen setzen den Rahmen, der auch für Behörden gilt, soweit sie personenbezogene Daten automatisiert verarbeiten:

EuGH, Urteil vom 7. Dezember 2023, C-634/21 (SCHUFA Holding). Eine automatisierte Bewertung ist selbst schon eine automatisierte Entscheidung im Einzelfall nach Artikel 22 DSGVO, wenn die nachfolgende Entscheidung eines Dritten *maßgeblich* auf ihr beruht. Die Argumentation „wir liefern nur einen Wert, entschieden wird woanders“ trägt also nicht.

EuGH, Urteil vom 27. Februar 2025, C-203/22 (Dun & Bradstreet Austria). Die nach Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe h DSGVO geschuldeten „aussagekräftigen Informationen über die involvierte Logik“ sind weder eine allgemeine Beschreibung noch die Offenlegung des Algorithmus oder einer mathematischen Formel. Geschuldet ist eine **verständliche Darstellung der relevanten Kriterien und Zusammenhänge**, die es der betroffenen Person erlaubt, das Ergebnis nachzuvollziehen. Auf Geschäftsgeheimnisse darf sich der Verantwortliche nicht pauschal berufen: Bei einem Konflikt sind die sensiblen Informationen der Aufsichtsbehörde oder dem Gericht vorzulegen, die dann abwägen.

Was daraus für die Verwaltung folgt. Die Aussage „der Anbieter gibt uns die Logik nicht heraus“ ist kein Rechtfertigungsgrund gegenüber Beteiligten — sie ist ein Beschaffungsman- gel (Modul 9). Und die Auskunftspflicht nach Artikel 15 tritt **neben** die Begründungspflicht nach § 39; sie ersetzt sie nicht. Beide werden aus derselben Aktenlage bedient, wenn diese Aktenlage zum Entscheidungszeitpunkt entstanden ist.

Quellen: Anhang F, Q-06, Q-07.

4.4 Textbausteine, die nicht tragen

- **Reines Normzitat.** „Ihr Antrag war nach § ... abzulehnen.“ Ohne den festgestellten Sachverhalt fehlt die Hälfte.
- **Reine Sachverhaltswiedergabe** ohne rechtliche Würdigung.
- **Der Verweis auf das Verfahren.** „Die Prüfung hat ergeben, dass die Voraussetzungen nicht vorliegen.“ — Welche Voraussetzung, aufgrund welcher Feststellung?
- **Ermessensfloskeln.** „Nach pflichtgemäßem Ermessen“ ohne Angabe der Gesichtspunkte erfüllt § 39 Absatz 1 Satz 3 nicht.
- **Für alle Fälle identischer Text.** Zwei Ablehnungen aus unterschiedlichen Gründen mit identischer Begründung belegen, dass sie nicht aus dem Einzelfall stammt.

Der letzte Punkt ist mit zwei Bescheiden prüfbar — und deshalb der erste, den eine Rechtsaufsicht oder ein Gericht ansieht.

4.5 Tragende Gründe sichern

Eine Begründung, die erst im Widerspruchsverfahren erzeugt wird, ist eine Rekonstruktion. Zur Akte gehören deshalb zum Zeitpunkt der Entscheidung:

1. Der festgestellte Sachverhalt mit Quelle je Feststellung.
2. Die angewandte Vorschrift **in der zum Entscheidungszeitpunkt geltenden Fassung**.
3. Bei Ermessen: die abgewogenen Gesichtspunkte.
4. Die Prüfung der Umstände zugunsten der Beteiligten (Modul 3).
5. Sofern ein System beteiligt war: dessen Ausgabe, Version und die Entscheidung der Sachbearbeitung darüber.

Der zweite Punkt wird unterschätzt. Vorschriften und Verwaltungsvorschriften ändern sich; wer im Widerspruchsverfahren die heutige Fassung heranzieht, begründet einen anderen Bescheid als den ergangenen. Der fünfte Punkt ist die Stelle, an der ein KI-Einsatz aktenkundig wird — und die Stelle, an der die Auskunft nach Artikel 15 DSGVO ihre Grundlage findet.

BEISPIEL 4.1 – ZWEI BEGRÜNDUNGEN

TRÄGT NICHT

„Ihr Antrag auf Gewährung der Beihilfe war abzulehnen. Die Prüfung hat ergeben, dass die Voraussetzungen nicht vorliegen. Die Entscheidung beruht auf § 4 der Richtlinie.“

TRÄGT

„... war abzulehnen. Nach den von Ihnen eingereichten Nachweisen beträgt Ihr anrechenbares Jahreseinkommen 34.800 €. Die Einkommensgrenze nach § 4 Abs. 1 der Richtlinie in der Fassung vom 1.1.2026 liegt bei 32.000 €. Eine Härtefallregelung nach § 4 Abs. 3 haben wir geprüft; die von Ihnen angeführten Pflegeaufwendungen erreichen die dort genannte Schwelle nicht.“

Die rechte Fassung nennt Sachverhalt, Norm mit Fassung und — entscheidend — die geprüfte Ausnahme zugunsten der Antragstellerin. **Der letzte Absatz ist der, der § 24 Absatz 2 nach außen sichtbar macht.** Er kostet zwei Sätze und nimmt einem Widerspruch den häufigsten Ansatzpunkt.

BEISPIEL 4.2 – DIE BEGRÜNDUNG, DIE DAS MODELL VERRÄT

Lage: Ein Amt setzt ein System ein, das Förderanträge nach Bearbeitungsdringlichkeit sortiert und dabei einen Wert zwischen 0 und 1 erzeugt. Für einen abgelehnten Antrag formuliert die Sachbearbeitung: „Ihr Antrag wurde mit einer Bewertung von 0,31 eingestuft und konnte daher nicht berücksichtigt werden.“

Was daran falsch ist — dreifach. Erstens ist der Wert keine rechtliche Begründung; er sagt nichts darüber, welche Voraussetzung fehlte. Zweitens erweckt er den Eindruck, das Modell habe die Entscheidung getragen — womit die Behörde eine Zurechnung schafft, die ihr schadet. Drittens ist der Wert für die Adressatin nicht überprüfbar und nicht angreifbar; ein Bescheid, gegen den man nur „ich halte 0,31 für falsch“ sagen kann, verfehlt den Zweck der Begründung.

Richtig ist: Die Begründung nennt den festgestellten Sachverhalt und die Rechtsanwendung. **Zur Akte gehört der Wert gleichwohl** — er ist Teil des Zustandekommens, unterliegt der Akteneinsicht (Modul 5) und ist im Widerspruchsverfahren relevant. Nicht genannt werden heißt nicht verschwiegen werden.

ÜBUNG 4 – BEGRÜNDUNGEN PRÜFEN UND SCHREIBEN

1. Prüfe die Bausteine aus 4.4 an drei Bescheiden aus deiner Praxis. Welcher Mangel tritt am häufigsten auf?

2. Ein Verfahren mit 4 200 gleichartigen Bescheiden jährlich soll die Begründung nach § 39 Abs. 2 Nr. 3 generell weglassen. Nimm dazu Stellung — mit beiden Voraussetzungen.
3. Schreibe die Begründung für eine Ablehnung wegen Fristversäumnis, bei der die Antragstellerin auf einen Krankenhausaufenthalt hingewiesen hat.
4. Welche fünf Angaben legst du zum Entscheidungszeitpunkt zur Akte?
5. Ein Modell hat einen Score geliefert, die Sachbearbeitung ist ihm gefolgt. Wie formulierst du die Begründung, ohne den Score zu nennen — und warum nennst du ihn nicht?
6. Die betroffene Person verlangt Auskunft nach Art. 15 Abs. 1 lit. h DSGVO über die involvierte Logik. Was schuldest du nach der Rechtsprechung des EuGH, und was nicht?

KERNAUSSAGEN

- Wesentliche tatsächliche und rechtliche Gründe; bei Ermessen zusätzlich die Erwägungen.
- Die Ausnahme für automatische Einrichtungen greift nur, wenn die Begründung im Einzelfall nicht geboten ist.
- Sie entbindet nicht von Amtsermittlung, Aktenführung und Darlegung im Widerspruchsverfahren.
- Eine Modellausgabe kann Ermittlungsergebnis sein — sie ist nie die Subsumtion.
- Nach EuGH C-203/22 ist eine verständliche Darstellung der Kriterien geschuldet, nicht der Algorithmus; Geschäftsgeheimnisse rechtfertigen keine pauschale Verweigerung.
- Die tragenden Gründe werden zum Entscheidungszeitpunkt gesichert, nicht später rekonstruiert.

Selbsttest Modul 4

1. Unter welcher zusätzlichen Voraussetzung greift die Ausnahme des § 39 Abs. 2 Nr. 3?
 - a) Wenn mehr als 1 000 Bescheide jährlich ergehen.
 - b) Wenn die Begründung nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten ist.
 - c) Wenn die Behörde es in einer Dienstanweisung festlegt.
 - d) Wenn kein Widerspruch zu erwarten ist.
2. Was ist eine Modellausgabe im Verhältnis zur Begründung?
 - a) Sie ersetzt die Begründung.
 - b) Sie ist die rechtliche Würdigung.
 - c) Sie kann ein Ermittlungsergebnis sein, ist aber nie die Subsumtion.
 - d) Sie ist im Bescheid stets zu nennen.
3. Was schuldet die Behörde nach EuGH C-203/22 auf Auskunftsverlangen zur „involvierten Logik“?
 - a) Den vollständigen Algorithmus und die Gewichte.
 - b) Eine allgemeine Beschreibung des Verfahrens genügt.
 - c) Eine verständliche Darstellung der relevanten Kriterien und Zusammenhänge.
 - d) Nichts, wenn der Anbieter Geschäftsgeheimnisse geltend macht.

MODUL 5

Transparenz gegenüber Bürgern

ca. 3,0 Stunden · Übung und Selbsttest am Ende

LERNZIELE

- Du benennst, worüber Bürgerinnen und Bürger zu unterrichten sind und wann.
- Du beurteilst Auskunftssysteme nach ihrer Haftungswirkung.
- Du gestaltest Akteneinsicht bei maschinell erzeugten Bestandteilen.
- Du prüfst Verständlichkeit und Barrierefreiheit als Rechtsfrage, nicht als Komfortfrage.
- Du legst fest, was protokolliert wird und wie lange.

5.1 Worüber zu unterrichten ist

GEGENSTAND	GRUNDLAGE UND ZEITPUNKT
Dass ein System antwortet	Transparenzpflichten der KI-Verordnung seit dem 2. August 2026 — erkennbar beim ersten Kontakt, nicht im Impressum
Dass Inhalte maschinell erzeugt wurden	Kennzeichnung erzeugter Inhalte; für Bescheidentwürfe und Auskunftstexte praktisch bedeutsam
Verarbeitung personenbezogener Daten	Datenschutzrechtliche Informationspflichten bei Erhebung (Art. 13, 14 DSGVO)
Automatisierte Entscheidung	Bei Vorliegen: Information über das Bestehen, die involvierte Logik sowie Tragweite und angestrebte Auswirkungen (Art. 13 Abs. 2 lit. f, Art. 15 Abs. 1 lit. h DSGVO)
Akteneinsicht	Auf Antrag, soweit die Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung rechtlicher Interessen erforderlich ist (§ 29 VwVfG) — mit den gesetzlichen Ausnahmen
Rechtsbehelfe	Rechtsbehelfsbelehrung im Bescheid — unverändert und unabhängig davon, wie er entstanden ist

DIE PRÜFFRAGE FÜR JEDE OBERFLÄCHE

Kann eine Person, die das erste Mal auf dieser Seite ist, erkennen, dass sie nicht mit einem Menschen spricht? Ein Hinweis in den Nutzungsbedingungen genügt dafür nicht. Ein Name wie „Ihre digitale Ansprechpartnerin Lena“ arbeitet aktiv dagegen.

5.2 Bürgerauskunft und ihre Haftungswirkung

Ein Auskunftssystem ist der beliebteste Einstieg — und der mit dem am meisten unterschätzten Risiko. Drei Abstufungen, die auseinanderzuhalten sind:

ART	BEISPIEL	WIRKUNG
Allgemeine Information	Öffnungszeiten, Formulare, Verfahrensablauf	Gering. Der sichere Bereich.
Auskunft zum Einzelfall	„In Ihrem Fall besteht wahrscheinlich Anspruch“	Erheblich. Kann Vertrauen begründen und Dispositionen auslösen.
Zusicherung	Verbindliche Erklärung, einen Verwaltungsakt zu erlassen oder zu unterlassen	Bindend — und nach § 38 VwVfG schriftformbedürftig . Ein Auskunftssystem kann sie nicht wirksam abgeben.

DIE GEFÄHRLICHE MITTE

Eine falsche Einzelfallauskunft ist keine Zusicherung und bindet die Behörde nicht an das falsche Ergebnis. Sie kann aber eine **Amtspflichtverletzung** darstellen und Ersatzansprüche auslösen, wenn jemand im Vertrauen darauf Vermögensdispositionen trifft — die Wohnung kündigt, eine Frist verstreichen lässt, eine Anschaffung tätigt.

Drei Gestaltungsregeln: Auskünfte zum Einzelfall nur auf gesicherter Datengrundlage und mit ausdrücklichem Vorbehalt der Prüfung im Verfahren; keine Aussagen zu Erfolgsaussichten; und bei jeder Frage, die über allgemeine Information hinausgeht, ein Weg zur menschlichen Beratung, der nicht versteckt ist.

Zusätzlich: **Was das System gesagt hat, ist zu protokollieren.** Ohne Protokoll lässt sich im Streitfall weder belegen, was geraten wurde, noch widerlegen, was behauptet wird — und beide Richtungen kommen vor.

Was in ein Auskunftsprotokoll gehört

FELD	WARUM
Zeitpunkt	Rechtsbehelfs- und Verjährungsfristen knüpfen daran an
Gestellte Frage im Wortlaut	Der Streit geht fast immer darum, was gefragt wurde
Erteilte Antwort im Wortlaut	Die Antwort, nicht ihre Zusammenfassung
Version des Systems und der hinterlegten Inhalte	Eine Auskunft von gestern kann heute anders lauten
Ob ein Wechsel zur menschlichen Beratung angeboten wurde	Entlastet die Behörde bei Vertrauensfragen

Personenbezug nur, soweit erforderlich. Eine Aufbewahrungsfrist wird festgelegt, die sich an möglichen Rechtsbehelfs- und Verjährungsfristen orientiert, und es gibt ein Löschkonzept. Ein Protokoll ohne Löschfrist ist ein Datenschutzproblem; ein Verfahren ohne Protokoll ist ein Beweisproblem.

5.3 Akteneinsicht bei maschinell erzeugten Bestandteilen

- **Was zur Akte genommen wird, ist einsehbar.** Eine erzeugte Zusammenfassung, ein Prüfvermerk, ein Score in einem Feld — alles das kann Gegenstand der Akteneinsicht sein.
- **Kennzeichnung.** Maschinell erzeugte Bestandteile sind als solche zu kennzeichnen, damit Beteiligte und spätere Bearbeiter ihren Charakter erkennen.

- **Verständlichkeit.** Ein Aktenbestandteil, der nur aus Zahlen und Feldnamen besteht, erfüllt den Zweck der Einsicht nicht. Wo ein Wert entscheidungserheblich war, gehört seine Bedeutung dazu.
- **Grenzen.** Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse eines Anbieters können der Einsicht entgegenstehen — das entbindet aber nicht davon, den *Sachverhalt und die tragenden Gründe* offenzulegen. Wer ein System einkauft, dessen Wirkweise er gegenüber Beteiligten nicht darstellen darf, hat ein Beschaffungsproblem, kein Auskunftssystemproblem.

5.4 Verständlichkeit ist eine Rechtsfrage

Bestimmtheit nach § 37 VwVfG verlangt, dass der Inhalt eines Verwaltungsakts für den Adressaten erkennbar ist. Ein Bescheid, den die betroffene Person nicht versteht, ist deshalb nicht nur unhöflich.

- **Adressatengerechte Sprache** — kurze Sätze, erklärte Fachbegriffe, klare Handlungsaufforderung mit Frist.
- **Barrierefreiheit** — für öffentliche Stellen bestehen eigenständige Anforderungen an digitale Angebote; ein Auskunftssystem ist ein digitales Angebot.
- **Mehrsprachigkeit** — wo sie angeboten wird, gilt sie auch für Hinweise auf Rechtsbehelfe und Fristen; eine nur teilweise übersetzte Oberfläche führt in die Irre.
- **Maschinelle Übersetzung** ist zu kennzeichnen und für rechtsverbindliche Texte ungeeignet, wenn sie nicht geprüft wurde.

BEISPIEL 5.1 – DIE AUSKUNFT, DIE EINE FRIST KOSTETE

Ein Auskunftssystem antwortet auf die Frage nach der Widerspruchsfrist: „Sie können innerhalb eines Monats Widerspruch einlegen.“ Im konkreten Fall war die Rechtsbehelfsbelehrung im Bescheid fehlerhaft, weshalb die Jahresfrist galt — die Person hätte deutlich länger Zeit gehabt. Sie legte nach fünf Wochen keinen Widerspruch mehr ein, weil sie die Frist für abgelaufen hielt.

Der Fehler: Das System hat eine allgemein richtige Auskunft auf einen Einzelfall angewandt, für den sie nicht galt — und es hatte keinen Zugang zu dem Umstand, der den Unterschied machte.

Die Gestaltungsregel daraus: Fristauskünfte gehören zu den Aussagen, die ein allgemeines Auskunftssystem nicht treffen sollte. Die richtige Antwort lautet: „Die für Sie geltende Frist steht in der Rechtsbehelfsbelehrung Ihres Bescheids. Wenn Sie unsicher sind, wenden Sie sich an ...“ — mit einem Weg, der tatsächlich zu einem Menschen führt.

WARUM DIE TRANSPARENZPFLICHT DIE NIEDRIGSTE HÜRDE IST – UND TROTZDEM VERFEHLT WIRD

Die Transparenzpflichten nach Artikel 50 der KI-Verordnung gelten seit dem 2. August 2026. Sie verlangen weder eine Konformitätsbewertung noch eine Registrierung noch eine Grundrechte-Folgenabschätzung. Sie verlangen einen Hinweis. Trotzdem sind sie die Pflicht, an der Auskunftssysteme in der Praxis zuerst scheitern — aus drei wiederkehrenden Gründen:

TYPISCHER MANGEL	WAS STATTDESSEN RICHTIG IST
Hinweis nur in den Nutzungsbedingungen	Hinweis in der Oberfläche, vor der ersten Eingabe
Menschlicher Vorname und Profilbild für den Assistenten	Neutrale Bezeichnung, die die Maschine benennt
Hinweis nur beim ersten Aufruf, nicht in fortgesetzten Sitzungen	Dauerhaft sichtbare Kennzeichnung im Dialogfenster
Erzeugte Textbausteine im Bescheid ohne Kennzeichnung in der Akte	Kennzeichnung als maschinell erzeugt, Version und Zeitpunkt

Der Prüfsatz: Die Pflicht ist erfüllt, wenn eine Person, die die Seite zum ersten Mal sieht und die Nutzungsbedingungen nicht liest, in den ersten zwei Sekunden weiß, womit sie spricht.

Quellen: Anhang F, Q-11, Q-12.

ÜBUNG 5 – AUSKUNFTSSYSTEM GESTALTEN

Eine Stadt plant einen Auskunftsassistenten für Leistungen der Sozialverwaltung.

1. Ziehe die Grenze zwischen allgemeiner Information und Einzelfallauskunft — mit je drei Beispielfragen.
2. Formuliere den Hinweis, mit dem die Auskunft eröffnet wird, nach den Transparenzpflichten.
3. Nenne fünf Fragearten, die das System nicht beantworten soll, und begründe jede.
4. Wie protokollierst du, was gesagt wurde — und wie lange bewahrst du es auf?
5. Ein Bürger beruft sich auf eine Auskunft des Systems. Welche drei Fragen klärst du zuerst?
6. Die Öffentlichkeitsarbeit möchte dem Assistenten einen Vornamen und ein Gesicht geben. Wie begründest du deine Position?

KERNAUSSAGEN

- Erkennbarkeit beim ersten Kontakt — nicht in den Nutzungsbedingungen.
- Eine Einzelfallauskunft bindet nicht wie eine Zusicherung, kann aber Ersatzansprüche auslösen.
- Eine Zusicherung nach § 38 VwVfG ist schriftformbedürftig; ein Auskunftssystem kann sie nicht abgeben.
- Was das System gesagt hat, ist zu protokollieren — für beide Richtungen des Streitfalls, mit Löschfrist.
- Maschinell erzeugte Aktenbestandteile sind einsehbar und zu kennzeichnen.
- Ein System, dessen Wirkweise gegenüber Beteiligten nicht darstellbar ist, ist ein Beschaffungsproblem.
- Fristauskünfte im Einzelfall gehören nicht in ein allgemeines Auskunftssystem.

Selbsttest Modul 5

1. Wo muss erkennbar sein, dass ein System und kein Mensch antwortet?
 - a) In den Nutzungsbedingungen.
 - b) Im Impressum.
 - c) Beim ersten Kontakt in der Oberfläche.
 - d) Auf Nachfrage.
2. Welche Wirkung hat eine falsche Einzelfallauskunft?
 - a) Sie bindet die Behörde an das falsche Ergebnis.
 - b) Sie ist rechtlich folgenlos.
 - c) Sie ist eine Zusicherung.
 - d) Sie bindet nicht an das Ergebnis, kann aber Ersatzansprüche auslösen.
3. Ein Anbieter beruft sich auf Geschäftsgeheimnisse und verweigert Angaben zur Wirkweise. Was folgt daraus für die Akteneinsicht?
 - a) Die Akteneinsicht ist insgesamt ausgeschlossen.
 - b) Der Sachverhalt und die tragenden Gründe sind gleichwohl offenzulegen.
 - c) Der Anbieter entscheidet über den Umfang der Einsicht.
 - d) Die Einsicht wird auf die Modellgewichte beschränkt.

MODUL 6

Automatisierte Entscheidungen im Verfahren

ca. 3,5 Stunden · Übung und Selbsttest am Ende

LERNZIELE

- Du prüfst die drei Voraussetzungen des § 35a VwVfG in der richtigen Reihenfolge.
- Du unterscheidest Ermessen von Beurteilungsspielraum und erkennst beide im Tatbestand.
- Du gestaltest Teilautomatisierung als den realen Weg.
- Du ordnest Verantwortung und Zeichnung im automatisierten Verfahren zu.

6.1 Der Wortlaut

§ 35A VWVFG – VOLLSTÄNDIG AUTOMATISierter ERLASS EINES VERWALTUNGSAKTES

„Ein Verwaltungsakt kann vollständig durch automatische Einrichtungen erlassen werden, sofern dies durch Rechtsvorschrift zugelassen ist und weder ein Ermessen noch ein Beurteilungsspielraum besteht.“

Drei Voraussetzungen, kumulativ, in dieser Prüfreihenfolge:

1. **Zulassung durch Rechtsvorschrift.** Es genügt nicht, dass nichts entgegensteht — es muss eine Vorschrift geben, die den vollautomatischen Erlass zulässt. *Diese Voraussetzung scheitert in der Praxis am häufigsten und wird am seltensten geprüft.*
2. **Kein Ermessen.** Die Rechtsfolge steht fest; die Behörde hat keine Wahl zwischen mehreren zulässigen Entscheidungen.
3. **Kein Beurteilungsspielraum.** Auch auf der Tatbestandsseite besteht kein Spielraum bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe.

Für das Steuerverfahren enthält § 155 Absatz 4 AO eine eigene, weiter reichende Regelung zur ausschließlich automationsgestützten Steuerfestsetzung; für das Sozialverfahren gilt § 31a SGB X. Wer außerhalb des VwVfG arbeitet, prüft zuerst, welche dieser Vorschriften für ihn gilt — die Voraussetzungen und ihre Reichweite sind nicht identisch.

6.2 Ermessen und Beurteilungsspielraum erkennen

	ERMESSEN	BEURTEILUNGSSPIELRAUM
Wo	Auf der Rechtsfolgendeite	Auf der Tatbestandsseite
Signalwörter	„kann“, „darf“, „ist befugt“, „nach pflichtgemäßem Ermessen“	Unbestimmte Rechtsbegriffe, deren Ausfüllung eine Wertung verlangt — „Zuverlässigkeit“, „öffentliches Interesse“, „Zumutbarkeit“, „besondere Härte“
Beispiel	„Die Behörde kann die Erlaubnis widerrufen“	„...wenn die Fortsetzung eine unbillige Härte darstellt“
Folge für § 35a	Vollautomatik ausgeschlossen	Vollautomatik ausgeschlossen

DIE PRAKTISCHE KONSEQUENZ, DIE NIEMAND GERN HÖRT

Prüft man Verwaltungsverfahren konsequent auf diese drei Voraussetzungen, bleibt für den vollautomatischen Erlass ein **schmaler Bereich**: gebundene Entscheidungen mit rein rechnerischen Tatbeständen, für die eine Vorschrift die Automatisierung zulässt.

Das ist keine Niederlage für die Digitalisierung, sondern Präzision: **Der Gewinn liegt fast überall in der Teilautomatisierung** — Vorbereitung, Aufbereitung, Entwurf, Prüfhinweis — und nicht im Ersetzen der Entscheidung. Wer das früh sagt, erspart einem Projekt eine späte und teure Kurskorrektur.

6.3 Teilautomatisierung gestalten

MUSTER	WAS AUTOMATISCH LÄUFT	WO DER MENSCH ENTSCHIEDET
Vorbereiteter Entwurf	Sachverhaltsdarstellung, Berechnung, Bescheidentwurf	Prüfung und Freigabe; Änderung jederzeit möglich und dokumentiert
Zweistufig nach Eindeutigkeit	Klare Fälle mit Entwurf, Zweifelsfälle mit Hinweis	Die Zuordnung zur Stufe ist selbst eine Entscheidung und wird begründet
Prüfhinweis	Auffälligkeiten, Rechenfehler, fehlende Angaben	Vollständig — das System kommentiert, es entscheidet nicht
Gebundene Teilentscheidung	Einzelne Tatbestandsmerkmale, die rein rechnerisch sind	Die Gesamtentscheidung

DIE WEICHENSTELLUNG, DIE ÜBERSEHEN WIRD

Bei der zweiten Zeile: Die Einordnung „klarer Fall“ ist keine technische Vorsortierung, sondern eine Weichenstellung mit Rechtsfolgen. Sie entscheidet darüber, ob ein Vorgang menschlich geprüft wird. Sie braucht deshalb **dokumentierte Kriterien**, eine **Stichprobenprüfung** der als klar eingestuften Fälle und die **Möglichkeit, dass die Sachbearbeitung einen Fall zurückstuft**. Ohne diese drei Vorkehrungen ist die Vorsortierung eine unbegründete Vollautomatisierung mit menschlichem Anstrich.

Wie groß die Stichprobe sein muss

Die häufigste Frage in Projektrunden. Eine belastbare Antwort hängt davon ab, welche Fehlerquote noch akzeptabel ist und mit welcher Sicherheit man sie ausschließen will. Als Faustregel für die Praxis: Um mit rund 95-prozentiger Sicherheit auszuschließen, dass mehr als p Prozent der als „klar“ eingestuften Fälle falsch eingestuft sind, prüft man ungefähr $3/p$ Fälle fehlerfrei — bei $p = 1\%$ also rund 300 Fälle, bei $p = 5\%$ rund 60.

AKZEPTIERTE FEHLERQUOTE	STICHPROBE OHNE FUND	ANGEMESSEN FÜR
5 %	rund 60 Fälle	Pilotbetrieb, begünstigende Bescheide
1 %	rund 300 Fälle	Regelbetrieb, belastende Bescheide
0,5 %	rund 600 Fälle	Eingriffe mit erheblicher Belastung

Die Regel gilt für den Fall, dass die Stichprobe *keinen* Fehler findet. Wird ein Fehler gefunden, ist nicht die Stichprobe zu vergrößern, sondern die Ursache zu klären — und zu entscheiden, ob bereits ergangene Bescheide von Amts wegen aufzugreifen sind. Die Stichprobe wird zufällig gezogen, nicht nach Bearbeitungsreihenfolge, und ihr Ergebnis wird aktenkundig gemacht.

6.4 Verantwortung und Zeichnung

- **Die Verantwortung bleibt bei der Behörde.** Ein Fehler des Systems ist ein Fehler der Behörde; gegenüber Bürgerinnen und Bürgern gibt es keinen Verweis auf den Anbieter.
- **Unterschrift.** Bei einem schriftlichen Verwaltungsakt, der mit Hilfe automatischer Einrichtungen erlassen wird, können Unterschrift und Namenswiedergabe unter den gesetzlichen Voraussetzungen fehlen (§ 37 Abs. 5 VwVfG). Das ist eine Erleichterung der Form — *keine* Verschiebung der Verantwortung.
- **Zuständigkeit intern.** Für jedes automatisierte Verfahren ist festzulegen, welche Stelle es fachlich verantwortet, wer Änderungen freigibt und wer im Fehlerfall entscheidet.
- **Rechtsbehelfe unverändert.** Widerspruch und Klage richten sich gegen den Verwaltungsakt, nicht gegen das System. Die Behörde muss im Widerspruchsverfahren die tragenden Gründe darlegen können (Modul 4.5).

BEISPIEL 6.1 – DREI VERFAHREN, DREI ERGEBNISSE

VERFAHREN	§ 35A?	BEGRÜNDUNG
Festsetzung einer Gebühr nach fester Tabelle, Zulassung durch Fachgesetz vorhanden	möglich	Gebunden, rechnerisch, Zulassung liegt vor — der seltene Fall, in dem alle drei Voraussetzungen erfüllt sind
Bewilligung eines Zuschusses mit Härtefallregelung	nein	Die Härtefallregelung eröffnet einen Beurteilungsspielraum; unabhängig davon fehlt meist die Zulassung
Ablehnung wegen Fristversäumnis mit Wiedereinsetzungsmöglichkeit	nein	Die Prüfung des Verschuldens bei der Wiedereinsetzung verlangt eine Wertung

Der dritte Fall ist lehrreich, weil er wie ein reiner Rechengang aussieht: Frist versäumt, also Ablehnung. Sobald aber ein Vortrag zur Wiedereinsetzung vorliegt oder vorliegen

könnte, ist zu werten — und § 24 Absatz 1 Satz 3 verlangt, gerade solche Angaben zu berücksichtigen.

BEISPIEL 6.2 – DIE VORSORTIERUNG, DIE ZUR ENTSCHEIDUNG WURDE

Lage: Ein Amt führt ein zweistufiges Verfahren ein. Ein System stuft Anträge als „klar“ oder „prüfbedürftig“ ein. Klare Fälle erhalten einen Entwurf, der von der Sachbearbeitung nur noch freigegeben wird; prüfbedürftige gehen in die volle Bearbeitung. Nach sechs Monaten liegt die Quote der klaren Fälle bei 71 Prozent, die Freigabequote bei 99,4 Prozent.

Was daran auffällt: Bei einer Freigabequote von 99,4 Prozent findet in der ersten Stufe faktisch keine Prüfung mehr statt. Die Entscheidung fällt mit der Einstufung — und diese Einstufung trifft das System. Damit ist das Verfahren der Sache nach vollautomatisch, ohne dass die drei Voraussetzungen des § 35a geprüft worden wären.

Die Kennzahl, die das anzeigt, ist nicht die Freigabequote allein, sondern die **Änderungsquote**: Wie oft weicht die Sachbearbeitung vom Entwurf ab? Liegt sie nahe null, ist entweder das System außergewöhnlich gut — dann lässt sich das durch eine Stichprobe belegen — oder die Prüfung ist zur Formalie geworden. Ohne Stichprobe ist nicht unterscheidbar, welcher der beiden Fälle vorliegt.

WO AUTOMATISIERTE VERWALTUNGSENTSCHEIDUNGEN VERFASSUNGSRECHTLICH ENDEN

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 16. Februar 2023 (1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20) die hessische und die hamburgische Regelung zur automatisierten Datenanalyse für verfassungswidrig erklärt. Die Entscheidung betrifft die Polizei, ihre Maßstäbe sind aber für jede Verwaltung bedeutsam, die Datenbestände automatisiert auswertet:

- Die **Eingriffsintensität** hängt nicht allein davon ab, welche Daten verarbeitet werden, sondern vom **Umfang der zusammengeführten Bestände und von der Analyse-methode**. Aus einer Zusammenführung für sich genommen unverfänglicher Daten kann ein schwerer Eingriff werden.
- Je weiter die Methode reicht, desto höher die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die **Eingriffsschwelle** und desto bestimmter muss die gesetzliche Grundlage sein.

Die Übertragung auf § 35a ist unmittelbar: Die Vorschrift verlangt eine Zulassung durch Rechtsvorschrift. Das Urteil zeigt, warum: Nicht weil der Gesetzgeber formell beteiligt sein soll, sondern weil die Reichweite automatisierter Verarbeitung eine Entscheidung ist, die der Gesetzgeber treffen muss — hinreichend bestimmt und mit Blick auf die konkrete Methode.

Quelle: Anhang F, Q-08.

ÜBUNG 6 – § 35A ANWENDEN

Vier Verfahren: (a) Ausstellung einer Meldebescheinigung, (b) Festsetzung eines Elternbeitrags nach Einkommensstufen, (c) Widerruf einer Erlaubnis wegen Unzuverlässigkeit, (d) Erstattung zu viel gezahlter Beträge nach fester Formel.

1. Prüfe für jedes Verfahren die drei Voraussetzungen des § 35a in der Reihenfolge aus 6.1.
2. Bei welchem Verfahren scheitert die Vollautomatik an der ersten Voraussetzung, obwohl die beiden anderen erfüllt wären?
3. Wo erkennst du einen Beurteilungsspielraum, und an welchem Wort im Tatbestand?
4. Entwirf für Verfahren (b) eine Teilautomatisierung nach den Mustern aus 6.3.
5. Wer verantwortet das Verfahren fachlich, wer gibt Änderungen frei, und wer entscheidet bei einem festgestellten Systemfehler über das weitere Vorgehen?
6. Die Änderungsquote in Stufe 1 deines zweistufigen Verfahrens liegt bei 0,3 %. Welche zwei Erklärungen sind möglich, und wie unterscheidest du sie?

KERNAUSSAGEN

- § 35a verlangt kumulativ: Zulassung durch Rechtsvorschrift, kein Ermessen, kein Beurteilungsspielraum.
- Die Zulassung scheitert am häufigsten und wird am seltensten geprüft.
- Ermessen steht auf der Rechtsfolgenseite, der Beurteilungsspielraum auf der Tatbestandsseite.
- Der Gewinn liegt fast überall in der Teilautomatisierung, nicht im Ersetzen der Entscheidung.
- Die Einstufung „klarer Fall“ ist eine Entscheidung — dokumentierte Kriterien, Stichprobe, Rückstufungsmöglichkeit.
- Eine Änderungsquote nahe null ist ein Warnsignal, kein Qualitätsnachweis.

Selbsttest Modul 6

1. Welche Voraussetzung des § 35a wird in der Praxis am häufigsten übersehen?
 - a) Das Fehlen von Ermessen.
 - b) Die Zulassung durch Rechtsvorschrift.
 - c) Das Fehlen eines Beurteilungsspielraums.
 - d) Die Schriftform.
2. Wo liegt ein Beurteilungsspielraum?
 - a) Auf der Rechtsfolgenseite.
 - b) In der Zuständigkeitsregelung.
 - c) Auf der Tatbestandsseite, bei wertungsbedürftigen unbestimmten Rechtsbegriffen.
 - d) In der Rechtsbehelfsbelehrung.
3. Die Sachbearbeitung weicht in einem zweistufigen Verfahren praktisch nie vom Entwurf ab. Was folgt daraus?
 - a) Das System arbeitet nachweislich fehlerfrei.
 - b) Die Prüfung kann entfallen.
 - c) Ohne Stichprobe ist nicht unterscheidbar, ob das System gut ist oder die Prüfung zur Formalie wurde.
 - d) Die Freigabequote ist die maßgebliche Qualitätskennzahl.

Vertiefung

Fünf Module zu den Themen, an denen Verwaltungsvorhaben in der Praxis scheitern: die Pflichten aus der KI-Verordnung, die datenschutzrechtliche Rechtsgrundlage, der Vertrag mit dem Anbieter, die Überwachung im laufenden Betrieb — und die Menschen, die das Verfahren am Ende führen.

MODUL 7

Die KI-Verordnung im Verwaltungsalltag

ca. 3,0 Stunden · Übung und Selbsttest am Ende

LERNZIELE

- Du unterscheidest die Rollen Anbieter, Betreiber und Einführer und ordnest deine Behörde zu.
- Du kennst die Pflichten, die Betreiber von Hochrisikosystemen treffen.
- Du weißt, wann eine Behörde durch Anpassung eines Systems selbst zum Anbieter wird.
- Du kannst eine Grundrechte-Folgenabschätzung strukturieren und von der Datenschutz-Folgenabschätzung abgrenzen.
- Du erfüllst die KI-Kompetenzpflicht nach Artikel 4 nachweisbar.

7.1 Rollen – und warum die Zuordnung entscheidet

Die KI-Verordnung knüpft Pflichten an Rollen, nicht an Organisationsformen. Dieselbe Behörde kann in einem Vorhaben Betreiber und in einem anderen Anbieter sein.

ROLLE	WER DAS IST	KERNPFLICHTEN
Anbieter	Wer ein System entwickelt oder entwickeln lässt und unter eigenem Namen in Verkehr bringt oder in Betrieb nimmt	Konformitätsbewertung, technische Dokumentation, Risikomanagement, Registrierung, Kennzeichnung
Betreiber	Wer ein System in eigener Verantwortung verwendet	Verwendung gemäß Gebrauchsanweisung, menschliche Aufsicht, Eingabedatenqualität, Protokollierung, Information Betroffener, Grundrechte-Folgenabschätzung
Einführer / Händler	Wer ein System aus Drittstaaten einführt oder bereitstellt	Prüfpflichten vor Bereitstellung

WANN EINE BEHÖRDE UNBEMERKT ZUM ANBIETER WIRD

Die Rolle wechselt unter anderem, wenn eine Behörde ein Hochrisikosystem **unter eigenem Namen oder eigener Marke** bereitstellt, wenn sie den **Zweck eines Systems wesentlich ändert**, oder wenn sie ein System **wesentlich verändert**. Praktisch relevante Auslöser in der Verwaltung:

- Eine Anstalt des öffentlichen Rechts stellt ein selbst konfiguriertes Fachverfahren anderen Kommunen zur Verfügung.
- Ein Amt setzt ein allgemeines Textwerkzeug so ein, dass daraus eine Anspruchsprüfung wird — die Zweckänderung macht aus dem Betreiber einen Anbieter.
- Ein Rechenzentrum trainiert ein bereitgestelltes Modell auf eigenen Aktdaten nach und gibt es weiter.

Der Rollenwechsel ist folgenreich: Aus einer Handvoll Betreiberpflichten wird ein vollständiges Konformitätsverfahren. Er sollte deshalb bewusst getroffen und dokumentiert werden — nicht nebenbei geschehen.

7.2 Betreiberpflichten in der Übersicht

PFLICHT	WAS DAS IM AMT BEDEUTET
Verwendung nach Gebrauchsanweisung	Die Gebrauchsanweisung muss vorliegen, gelesen und in die Arbeitsanweisung übersetzt sein — nicht im Ordner des Projektleiters liegen
Menschliche Aufsicht	Benannte Personen mit Kompetenz, Zeit und Befugnis, die Ausgabe zu überprüfen (Modul 10)
Eingabedatenqualität	Soweit die Eingabedaten kontrolliert werden: Sie müssen für den Zweck erheblich und hinreichend repräsentativ sein
Protokollierung	Automatisch erzeugte Protokolle sind für einen angemessenen Zeitraum aufzubewahren
Überwachung des Betriebs	Beobachtung; bei Risiko Aussetzung und Unterrichtung von Anbieter und Behörde
Information der Beschäftigten	Vor Inbetriebnahme am Arbeitsplatz sind die betroffenen Beschäftigten zu informieren (Modul 11)
Information der Betroffenen	Personen, die einer Entscheidung unter Einsatz des Systems unterworfen werden, sind zu informieren (Modul 5)
Grundrechte-Folgenabschätzung	Für Einrichtungen des öffentlichen Rechts vor der ersten Verwendung bestimmter Hochrisikosysteme
Registrierung	Eintrag in die EU-Datenbank als öffentliche Stelle

Die Anhang-III-Pflichten — und damit der überwiegende Teil dieser Tabelle — gelten nach derzeitigem Stand ab dem 2. Dezember 2027. Die Transparenzpflichten nach Artikel 50 gelten seit dem 2. August 2026, die Verbote nach Artikel 5 und die Kompetenzpflicht nach Artikel 4 bereits seit Februar 2025. Fundstellen: Anhang F, Q-11, Q-12.

7.3 Die Grundrechte-Folgenabschätzung

Sie ist die für Behörden charakteristische Pflicht und der Punkt, an dem die KI-Verordnung und das deutsche Verwaltungsrecht sich am stärksten berühren. Sie tritt **neben** die Datenschutz-Folgenabschätzung nach Artikel 35 DSGVO und ersetzt sie nicht.

	DATENSCHUTZ-FOLGEN-ABSCHÄTZUNG	GRUNDRECHTE-FOLGENABSCHÄTZUNG
Blickwinkel	Die Verarbeitung personenbezogener Daten	Die Auswirkungen des Einsatzes auf die Grundrechte der Betroffenen
Grundlage	Art. 35 DSGVO	KI-Verordnung, Betreiberpflicht öffentlicher Stellen
Kernfrage	Welche Risiken für die Rechte und Freiheiten entstehen aus der Verarbeitung?	Wer wird wie betroffen, mit welcher Wahrscheinlichkeit, und welche Abhilfe gibt es?
Praxis	Vorhanden, eingeübt	Neu; baut auf derselben Bestandsaufnahme auf

Eine Gliederung, die trägt

- 1. Verfahren und Zweck.** Welches Verwaltungsverfahren, welcher Schritt, welche Entscheidung wird berührt?
- 2. Zeitraum und Häufigkeit** der Verwendung.
- 3. Betroffene Personen und Gruppen.** Wer kommt in Berührung — auch mittelbar? Gibt es Gruppen, die strukturell häufiger betroffen sind?

4. **Betroffene Grundrechte.** Typischerweise: informationelle Selbstbestimmung, Gleichbehandlung, rechtliches Gehör, effektiver Rechtsschutz, Berufsfreiheit oder Eigentum je nach Leistung.
5. **Spezifische Schadensrisiken.** Was kann konkret schiefgehen — falsche Ablehnung, verzögerte Leistung, Stigmatisierung, faktische Verkürzung des Rechtsschutzes?
6. **Menschliche Aufsicht.** Wer prüft, mit welcher Kompetenz, in welcher Zeit, mit welcher Befugnis zu verwerfen?
7. **Abhilfemaßnahmen** und Verfahren bei Eintritt eines Risikos — einschließlich der Frage, ob ergangene Bescheide von Amts wegen aufzugreifen sind.

DER PUNKT, AN DEM BEIDE ABSCHÄTZUNGEN GEMEINSAM SCHEITERN

Beide setzen eine Bestandsaufnahme voraus: *Welche Systeme sind bei uns im Einsatz, in welchem Verfahren, mit welcher Zweckbestimmung?* Diese Liste existiert in den meisten Häusern nicht — und sie lässt sich nicht in der Woche vor einer Frist erstellen, weil ein erheblicher Teil der Nutzung dezentral und ohne Beschaffungsvorgang entstanden ist (Modul 1, Zahlenkasten).

Die Bestandsaufnahme ist deshalb der erste Schritt, nicht der letzte. Sie ist außerdem der Schritt, der ohne Rechtsänderung, ohne Budget und ohne Anbieter durchführbar ist.

7.4 KI-Kompetenz nach Artikel 4

Artikel 4 verpflichtet Anbieter und Betreiber, Maßnahmen zu ergreifen, damit ihr Personal und andere Personen, die in ihrem Auftrag mit dem Betrieb und der Nutzung von KI-Systemen befasst sind, über ein **ausreichendes Maß an KI-Kompetenz** verfügen — unter Berücksichtigung von Vorkenntnissen, Einsatzkontext und betroffenen Personen.

Die Pflicht gilt seit Februar 2025 und ist nicht an die Hochrisiko-Einstufung geknüpft. Sie trifft also auch die Behörde, die lediglich ein allgemeines Textwerkzeug in der Sachbearbeitung erlaubt.

ZIELGRUPPE	WAS SIE KÖNNEN MUSS
Sachbearbeitung	Grenzen der Ausgabe erkennen, Fundstellen prüfen, wissen, was nicht ins System gehört, wissen, wann eskaliert wird
Führungskräfte	Einordnung von Vorhaben, Zuständigkeiten, Kennzahlen lesen
Rechtsamt und Datenschutz	Rechtsgrundlagen, Rollen, Folgenabschätzungen
Beschaffung	Leistungsbeschreibung, Nachweispflichten, Vertragsklauseln (Modul 9)
Personalrat	Beteiligungstatbestände, Leistungs- und Verhaltenskontrolle (Modul 11)

Nachweisbar wird die Pflicht durch Dokumentation: Wer wurde wann womit geschult, welche Inhalte, welche Teilnahmebestätigung. Eine einmalige Informationsveranstaltung ohne Teilnehmerliste erfüllt die Nachweisanforderung nicht. Und: Die Pflicht ist fortlaufend, nicht einmalig — sie wandert mit jeder Funktionserweiterung mit.

BEISPIEL 7.1 – DIE BESTANDSAUFNAHME, DIE NICHTS KOSTETE

Lage: Eine Stadtverwaltung mit rund 1 900 Beschäftigten soll bis zum Jahresende eine Übersicht der eingesetzten KI-Werkzeuge vorlegen. Die IT kennt drei beschaffte Systeme. Die Vermutung im Haus: Es sind mehr.

Vorgehen: Eine einseitige Abfrage an alle Ämter mit vier Fragen — welches Werkzeug, in welchem Arbeitsschritt, wer hat es freigegeben, gehen personenbezogene Daten hinein? Frist zwei Wochen, ausdrücklich sanktionsfrei, mit dem Hinweis, dass es um Bestandsaufnahme und nicht um Kontrolle geht.

Ergebnis: 41 genannte Werkzeuge, davon 3 beschafft, 12 in Landeslizenzen enthalten, 26 frei genutzt. In 9 Fällen gingen personenbezogene Daten in ein System außerhalb des eigenen Verantwortungsbereichs. Zwei Fälle betrafen Anspruchsvorprüfungen — also Anwendungen, die nach Anhang III einzuordnen sind.

Was daraus folgte: Sofortmaßnahme für die neun Fälle, Aufnahme der beiden Vorprüfungen in die Vorbereitung der Grundrechte-Folgenabschätzung, eine Positivliste zulässiger Werkzeuge und eine Regel für die Aufnahme neuer. Der Aufwand: rund vier Personentage.

Der entscheidende Gestaltungsgriff war die Sanktionsfreiheit. Eine Abfrage, die als Kontrolle gelesen wird, erzeugt eine Liste mit drei Einträgen.

ÜBUNG 7 – ROLLEN, PFLICHTEN, ABSCHÄTZUNG

1. Ein kommunales Rechenzentrum konfiguriert ein Fachverfahren mit Anspruchsvorprüfung und stellt es 40 Kommunen bereit. Welche Rolle hat das Rechenzentrum, welche die einzelne Kommune?
2. Nenne drei Vorgänge im eigenen Haus, durch die ihr unbemerkt zum Anbieter werden könntet.
3. Gliedere eine Grundrechte-Folgenabschätzung für eine automatische Vorprüfung von Wohngeldanträgen entlang der sieben Punkte aus 7.3.
4. Welche Teile davon kannst du aus einer vorhandenen Datenschutz-Folgenabschätzung übernehmen, welche nicht?
5. Entwirf die vier Fragen einer sanktionsfreien Bestandsaufnahme für dein Haus.
6. Wie weist du die Erfüllung der Kompetenzpflicht nach Artikel 4 für die Sachbearbeitung nach?

KERNAUSSAGEN

- Pflichten knüpfen an Rollen an; dieselbe Behörde kann Betreiber und Anbieter sein.
- Zweckänderung und wesentliche Veränderung machen aus einem Betreiber einen Anbieter — mit vollem Konformitätsverfahren.
- Betreiberpflichten: Gebrauchsanweisung, menschliche Aufsicht, Eingabedaten, Protokolle, Überwachung, Information, Registrierung.
- Die Grundrechte-Folgenabschätzung tritt neben die Datenschutz-Folgenabschätzung; beide setzen dieselbe Bestandsaufnahme voraus.
- Die Bestandsaufnahme ist der erste Schritt und der einzige, der ohne Budget und Anbieter geht.
- Artikel 4 gilt seit Februar 2025, unabhängig von der Hochrisiko-Einstufung, und ist fortlaufend.

Selbsttest Modul 7

1. Wodurch wird eine Behörde vom Betreiber zum Anbieter?
 - a) Durch die Zahl der Nutzenden.
 - b) Durch die Bereitstellung unter eigenem Namen, wesentliche Veränderung oder Zweckänderung.
 - c) Durch die Höhe des Beschaffungsvolumens.
 - d) Durch die Einbindung eines Rechenzentrums.
2. In welchem Verhältnis stehen Grundrechte- und Datenschutz-Folgenabschätzung?
 - a) Die Grundrechte-Folgenabschätzung ersetzt die Datenschutz-Folgenabschätzung.
 - b) Sie treten nebeneinander und ergänzen sich; keine ersetzt die andere.
 - c) Die Datenschutz-Folgenabschätzung ist für Behörden entbehrlich.
 - d) Beide sind identisch und werden nur unterschiedlich bezeichnet.
3. Für wen gilt die Kompetenzpflicht nach Artikel 4 der KI-Verordnung?
 - a) Nur für Anbieter von Hochrisikosystemen.
 - b) Nur für Behörden mit registrierten Systemen.
 - c) Für Anbieter und Betreiber, unabhängig von der Hochrisiko-Einstufung.
 - d) Erst ab dem 2. Dezember 2027.

MODUL 8

Datenschutz und Rechtsgrundlage

ca. 3,0 Stunden · Übung und Selbsttest am Ende

LERNZIELE

- Du benennst die Rechtsgrundlage für die Verarbeitung durch eine Behörde und weißt, warum die Einwilligung dafür regelmäßig ungeeignet ist.
- Du prüfst Artikel 22 DSGVO und erkennst, wann eine Bewertung selbst schon die Entscheidung ist.
- Du wendest die Zweckbindung auf Modelltraining und Auswertungen an.
- Du beurteilst Auftragsverarbeitung und Drittlandtransfer bei Cloud-Diensten.
- Du kennst die Anforderungen an besondere Kategorien personenbezogener Daten im Verwaltungsverfahren.

8.1 Die Rechtsgrundlage — und warum es nicht die Einwilligung ist

Behörden verarbeiten personenbezogene Daten im Verwaltungsverfahren regelmäßig auf Grundlage von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO — Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse oder in Ausübung öffentlicher Gewalt — in Verbindung mit einer nationalen Rechtsgrundlage, häufig dem jeweiligen Fachgesetz oder § 3 BDSG beziehungsweise der Parallelvorschrift des Landesrechts.

WARUM DIE EINWILLIGUNG IM VERWALTUNGSVERFAHREN SELTEN TRÄGT

Eine Einwilligung muss freiwillig sein. Im Verhältnis zwischen Behörde und Antragstellerin besteht ein deutliches Ungleichgewicht: Wer eine Leistung beantragt, kann eine Einwilligung schwerlich frei verweigern. Erwägungsgrund 43 der DSGVO nennt genau diese Konstellation.

Praktisch heißt das: **Eine Einwilligung als Rechtsgrundlage für den KI-Einsatz im Antragsverfahren ist regelmäßig unwirksam** — und wäre außerdem sinnlos, weil sie jederzeit widerrufbar ist und das Verfahren dann ohne Grundlage dastünde. Wer einen KI-Einsatz nur mit einer Einwilligung rechtfertigen kann, hat keine Rechtsgrundlage, sondern ein Problem.

Daraus folgt die erste Prüffrage jedes Vorhabens: *Deckt die Rechtsgrundlage, die für das Verfahren gilt, auch die konkrete Art der Verarbeitung ab?* Eine Vorschrift, die zur Bearbeitung von Wohngeldanträgen ermächtigt, deckt die Bearbeitung — nicht ohne Weiteres die Auswertung derselben Daten zur Betrugsfrüherkennung oder zum Training eines Modells.

8.2 Artikel 22 DSGVO

ARTIKEL 22 ABSATZ 1 DSGVO

„Die betroffene Person hat das Recht, nicht einer ausschließlich auf einer automatisierten Verarbeitung — einschließlich Profiling — beruhenden Entscheidung unterworfen zu werden, die ihr gegenüber rechtliche Wirkung entfaltet oder sie in ähnlicher Weise erheblich beeinträchtigt.“

Drei Tatbestandsmerkmale, die einzeln zu prüfen sind:

MERKMAL	WAS IN DER VERWALTUNG DARUNTER FÄLLT
Entscheidung	Nach EuGH C-634/21 auch eine automatisierte Bewertung, wenn die nachfolgende Entscheidung <i>maßgeblich</i> auf ihr beruht
Ausschließlich automatisiert	Eine menschliche Beteiligung, die die Ausgabe nur abnickt, genügt nicht — erforderlich ist eine Prüfung mit Befugnis und Möglichkeit, abzuweichen
Rechtliche Wirkung oder erhebliche Beeinträchtigung	Bewilligung, Ablehnung, Rückforderung, Sanktion, Einstufung in eine Leistungsstufe, faktische Verzögerung von erheblichem Gewicht

DER BERÜHRUNGSPUNKT MIT § 35A

§ 35a VwVfG und Artikel 22 DSGVO regeln dieselbe Lebenslage aus zwei Richtungen und sind **beide** zu prüfen. § 35a fragt: Darf der Verwaltungsakt vollautomatisch ergehen? Artikel 22 fragt: Darf die betroffene Person dieser Entscheidung unterworfen werden?

Die Antworten können auseinanderfallen. Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe b lässt die automatisierte Entscheidung zu, wenn sie durch Rechtsvorschrift zugelassen ist, die angemessene Maßnahmen zur Wahrung der Rechte vorsieht — das ist die Brücke, über die § 35a und die Fachgesetze wirken. **Ohne solche Rechtsvorschrift scheitern beide Prüfungen gleichzeitig.**

Was „menschliche Beteiligung“ verlangt

Die Grenze zwischen „ausschließlich automatisiert“ und „mit menschlicher Beteiligung“ ist die praktisch wichtigste des Moduls. Drei Kriterien haben sich als tragfähig erwiesen:

- **Befugnis.** Die prüfende Person darf von der Ausgabe abweichen, ohne das gegenüber Vorgesetzten rechtfertigen zu müssen.
- **Kompetenz.** Sie versteht, worauf die Ausgabe beruht, und kann die zugrunde liegenden Daten einsehen.
- **Gelegenheit.** Sie hat die Zeit, tatsächlich zu prüfen. Eine Bearbeitungsvorgabe, die zwanzig Sekunden je Vorgang vorsieht, macht die Prüfung zur Fiktion.

Die Änderungsquote aus Modul 6.4 ist die Kennzahl, mit der sich dieser Punkt belegen oder widerlegen lässt — gegenüber der Aufsichtsbehörde ebenso wie gegenüber einem Gericht.

8.3 Zweckbindung, Training und Auswertung

VORHABEN	DATENSCHUTZRECHTLICHE EINORDNUNG
Bearbeitung eines Antrags mit Unterstützung eines Systems	Vom Verfahrenszweck gedeckt, soweit die Rechtsgrundlage die Verarbeitungsart trägt
Training eines Modells auf Bestandsakten	Neuer Zweck; eigene Rechtsgrundlage erforderlich. Prüfung der Vereinbarkeit nach Art. 6 Abs. 4 DSGVO; bei Rechtsgrundlage nach lit. e ist eine nationale Regelung nötig
Auswertung von Bearbeitungsdaten zur Qualitätssicherung	Getrennt zu betrachten; Personenbezug der Beschäftigten beachten (Modul 11)
Weitergabe von Aktenanträgen an einen Anbieter zu Verbesserungszwecken	Regelmäßig unzulässig ohne eigene Grundlage; vertraglich auszuschließen (Modul 9)
Pseudonymisierte Auswertung für Statistik	Bleibt personenbezogen, solange die Zuordnung möglich ist; Anonymisierung ist ein hoher Maßstab

DER SATZ, DER IN JEDEN VERTRAG GEHÖRT

„Der Auftragnehmer verarbeitet die überlassenen Daten ausschließlich zur Erbringung der vertraglich vereinbarten Leistung. Eine Verwendung zur Entwicklung, zum Training oder zur Verbesserung eigener oder fremder Modelle ist ausgeschlossen.“

Ohne diesen Satz — und ohne die technische Prüfung, ob er eingehalten werden kann — wandern Aktenanträge in Trainingsdatensätze. Der Vorgang ist nicht rückholbar: Ein Modell, das auf personenbezogenen Daten trainiert wurde, lässt sich nicht selektiv „entlernen“.

8.4 Besondere Kategorien und Auftragsverarbeitung

Besondere Kategorien (Artikel 9 DSGVO)

Gesundheitsdaten, Daten über religiöse Überzeugungen, ethnische Herkunft, Gewerkschaftszugehörigkeit oder Sexualleben unterliegen einem grundsätzlichen Verbot der Verarbeitung mit Ausnahmen. In der Sozial-, Ausländer- und Gesundheitsverwaltung sind sie Alltag.

Zwei Punkte mit KI-Bezug: Erstens können sich besondere Kategorien **mittelbar** ergeben — ein Modell, das aus Namen, Postleitzahl und Antragsverhalten eine Herkunft erschließt, verarbeitet Daten nach Artikel 9, auch wenn kein Feld so heißt. Genau das war der Kern der niederländischen Kindergeldzuschlagsaffäre (Modul 1). Zweitens ist die Frage bei der Auswahl von Merkmalen zu stellen, nicht nach der Inbetriebnahme: Welche Merkmale können als Stellvertreter für ein geschütztes Merkmal wirken?

Auftragsverarbeitung und Drittland

- Der Betrieb eines Systems durch einen Dienstleister ist regelmäßig Auftragsverarbeitung; ein Vertrag nach Artikel 28 DSGVO ist erforderlich, einschließlich Regelungen zu Unterauftragnehmern.
- Bei Verarbeitung außerhalb der EU sind die Voraussetzungen des Kapitels V zu prüfen. Für die Verwaltung praktisch bedeutsam: Auch ein Zugriff aus einem Drittland auf Daten, die physisch in der EU liegen, ist eine Übermittlung.

- Zu klären ist, wo Protokolldaten, Eingaben und Zwischenergebnisse liegen — nicht nur die Fachdaten. Eingaben in ein Dialogsystem sind Fachdaten.

BEISPIEL 8.1 – DIE BEWERTUNG, DIE ZUR ENTSCHEIDUNG WURDE

Lage: Ein Amt setzt ein System ein, das Förderanträge mit einer Bewertung zwischen 0 und 100 versieht. Die Dienstanweisung lautet: Die Bewertung ist ein Hinweis, die Entscheidung trifft die Sachbearbeitung. Anträge unter 40 sollen „besonders sorgfältig geprüft“ werden.

Nach neun Monaten: Von 612 Anträgen mit einer Bewertung unter 40 wurden 597 abgelehnt. Von 2140 Anträgen darüber wurden 31 abgelehnt. Die mittlere Bearbeitungszeit der Anträge unter 40 liegt bei 11 Minuten.

Rechtliche Einordnung: Nach EuGH C-634/21 kommt es darauf an, ob die nachfolgende Entscheidung maßgeblich auf der Bewertung beruht. Bei einer Ablehnungsquote von 97,6 Prozent unterhalb und 1,4 Prozent oberhalb der Schwelle, bei 11 Minuten Bearbeitungszeit, ist das schwer zu bestreiten. Die Bewertung ist die Entscheidung; die menschliche Beteiligung ist eine Formalie.

Folgen: Artikel 22 ist anwendbar — es braucht eine Rechtsvorschrift, die die Entscheidung zulässt und angemessene Schutzmaßnahmen vorsieht. Parallel ist § 35a nicht erfüllt, wenn eine solche Vorschrift fehlt. Und die Begründungen der 597 Ablehnungen stützen sich auf Gründe, die zum Entscheidungszeitpunkt nicht ermittelt wurden (Module 3 und 4).

Was geholfen hätte: Die Änderungsquote von Anfang an als Kennzahl zu führen und ab einer Schwelle — etwa unter 5 Prozent Abweichung — eine Überprüfung des Verfahrens auszulösen, nicht eine Bestätigung der Systemqualität.

ÜBUNG 8 – RECHTSGRUNDLAGE UND ARTIKEL 22

1. Benenne die Rechtsgrundlage für die Verarbeitung in einem Antragsverfahren deines Hauses — Artikel, nationale Norm, Fachgesetz.
2. Warum scheidet die Einwilligung als Rechtsgrundlage regelmäßig aus? Nenne zwei Gründe.
3. Ein Vorhaben will Bestandsakten zum Training nutzen. Welche Prüfung führst du durch, und welches Ergebnis ist zu erwarten?
4. Prüfe für ein Vorhaben deiner Wahl die drei Merkmale des Artikel 22 Absatz 1 einzeln.
5. Welche drei Kriterien belegen, dass eine menschliche Beteiligung mehr ist als ein Abnicken?
6. Nenne drei Merkmale, die in einem Verwaltungsverfahren als Stellvertreter für ein geschütztes Merkmal nach Artikel 9 wirken können.

KERNAUSSAGEN

- Rechtsgrundlage ist regelmäßig Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO mit nationaler Norm — nicht die Einwilligung.

- Eine Bewertung ist selbst schon eine Entscheidung, wenn die Folgeentscheidung maßgeblich auf ihr beruht.
- „Menschliche Beteiligung“ verlangt Befugnis, Kompetenz und Gelegenheit — die Änderungsquote belegt sie.
- § 35a VwVfG und Art. 22 DSGVO sind beide zu prüfen; beide brauchen eine Rechtsvorschrift.
- Training auf Bestandsakten ist ein neuer Zweck mit eigener Rechtsgrundlage.
- Der Ausschluss der Nutzung zu Trainingszwecken gehört in jeden Vertrag — Trainieren ist nicht rückholbar.
- Besondere Kategorien können sich mittelbar aus Stellvertretermerkmalen ergeben.

Selbsttest Modul 8

1. Warum ist die Einwilligung im Verwaltungsverfahren regelmäßig keine taugliche Rechtsgrundlage?

- a) Weil sie schriftlich erteilt werden muss.
- b) Weil sie wegen des Ungleichgewichts zwischen Behörde und Betroffenen nicht freiwillig ist.
- c) Weil sie nur für nicht-öffentliche Stellen gilt.
- d) Weil sie nicht widerrufen werden kann.

2. Wann ist eine automatisierte Bewertung selbst schon eine Entscheidung im Sinne des Artikel 22 DSGVO?

- a) Nie — entschieden wird stets durch einen Menschen.
- b) Wenn sie von einem externen Anbieter erzeugt wird.
- c) Wenn die nachfolgende Entscheidung maßgeblich auf ihr beruht.
- d) Nur bei Bewertungen zur Kreditwürdigkeit.

3. Ein Anbieter möchte die überlassenen Akten Daten zur Verbesserung seines Modells nutzen. Wie ist das zu behandeln?

- a) Zulässig, wenn die Daten pseudonymisiert sind.
- b) Zulässig im Rahmen der Auftragsverarbeitung.
- c) Neuer Zweck mit eigener Rechtsgrundlage; vertraglich auszuschließen.
- d) Zulässig, wenn der Anbieter seinen Sitz in der EU hat.

MODUL 9

Beschaffung, Vergabe und Vertrag

ca. 2,5 Stunden · Übung und Selbsttest am Ende

LERNZIELE

- Du formulierst eine Leistungsbeschreibung, die die verfahrensrechtlichen Pflichten abbildet.
- Du kennst die Nachweise, die vor Zuschlag zu verlangen sind.
- Du erkennst Vertragsklauseln, die die Behörde im Verfahren handlungsunfähig machen.
- Du regelst Änderungen, Ausstieg und Datenrückgabe.
- Du unterscheidest funktionale Anforderungen von Nachweispflichten.

9.1 Was in die Leistungsbeschreibung gehört

Die Leistungsbeschreibung ist der Ort, an dem die Module 3 bis 6 in Beschaffung übersetzt werden. Was dort nicht steht, ist später nicht durchsetzbar — und die Aussage „das kann unser System nicht“ kommt dann zu einem Zeitpunkt, zu dem der Vertrag läuft.

VERFAHRENSRECHTLICHE PFLICHT	ANFORDERUNG IN DER LEISTUNGSBESCHREIBUNG
Amtsermittlung (Modul 3)	Prüflogik bildet Voraussetzungen und Ausnahmen, Härtefälle und alternative Anspruchsgrundlagen als gleichrangige Prüfpunkte ab; Freitextangaben werden in die Bearbeitung übernommen und nicht nur gespeichert
Belege (Modul 3)	Jede inhaltliche Aussage trägt eine Fundstelle mit Gültigkeitsdatum; ohne Beleg keine Aussage
Begründung (Modul 4)	Erzeugte Entwürfe enthalten Sachverhalt, Norm mit Fassung und — bei Ermessen — die Erwägungen; keine generischen Bausteine für unterschiedliche Ablehnungsgründe
Transparenz (Modul 5)	Kennzeichnung erzeugter Inhalte; Hinweis in der Oberfläche vor der ersten Eingabe; vollständiges Auskunftprotokoll mit Systemversion
Automatisierung (Modul 6)	Keine automatische Endentscheidung ohne ausdrückliche Freigabe; Änderungen der Sachbearbeitung werden erfasst und auswertbar gemacht
Aufsicht und Betrieb (Modul 7)	Exportierbare Protokolle, Kennzahlen im Rohformat, Testdatenzugang für eigene Stichproben
Datenschutz (Modul 8)	Kein Training auf überlassenen Daten; Speicherorte benannt; Unterauftragnehmer gelistet und zustimmungspflichtig

DER UNTERSCHIED, DER ÜBER DIE DURCHSETZBARKEIT ENTSCHEIDET

Eine Anforderung wie „das System soll nachvollziehbar sein“ ist nicht prüfbar und damit im Streitfall wertlos. Prüfbar ist: „Zu jeder erzeugten Aussage gibt das System die Fundstelle mit

Dokumentbezeichnung, Fassung und Gültigkeitsdatum aus. Die Ausgabe ist maschinenlesbar exportierbar.“

Die Regel für jede Anforderung: **Sie muss von jemandem, der das System nicht gebaut hat, mit einem Testfall überprüft werden können.** Anforderungen, die diese Probe nicht bestehen, gehören umformuliert oder gestrichen.

9.2 Nachweise vor Zuschlag

NACHWEIS	WARUM ER VOR ZUSCHLAG VERLANGT WIRD
Zweckbestimmung des Systems, schriftlich	Grundlage der Einordnung nach Anhang III und der späteren Änderungsprüfung (Modul 1)
Rollenzuordnung nach KI-Verordnung	Klärt, wer Anbieter ist und wer welche Pflichten trägt (Modul 7)
Gebrauchsanweisung	Betreiberpflicht setzt voraus, dass sie existiert und verständlich ist
Angaben zu Trainingsdaten und bekannten Einschränkungen	Grundlage für die Grundrechte-Folgenabschätzung
Darstellung der involvierten Logik	Muss gegenüber Betroffenen darstellbar sein (Modul 4, EuGH C-203/22)
Protokoll- und Exportfähigkeit, dokumentiert	Ohne Protokolle keine Überwachung und kein Nachweis (Modul 10)
Referenzen aus vergleichbaren Verfahren	Ein System, das nirgends im Verwaltungsverfahren läuft, ist ein Pilotprojekt, kein Produkt

DIE FORMULIERUNG, DIE DEN UNTERSCHIED MACHT

„Der Auftragnehmer stellt sicher, dass die Wirkweise des Systems gegenüber Verfahrensbeteiligten in dem Umfang darstellbar ist, der zur Erfüllung der Begründungs-, Auskunfts- und Akteneinsichtspflichten erforderlich ist. Ein Berufen auf Geschäftsgeheimnisse befreit den Auftraggeber nicht von diesen Pflichten und den Auftragnehmer nicht von dieser Zusage.“

Wer diese Zusage nicht bekommt, kauft ein System, mit dem er seine gesetzlichen Pflichten nicht erfüllen kann. Das ist ein Ausschlussgrund, kein Verhandlungspunkt.

9.3 Klauseln, die handlungsunfähig machen

KLAUSEL	WARUM SIE PROBLEMATISCH IST
Einseitiges Recht zu Funktionsänderungen	Eine Funktionserweiterung kann die Einordnung ändern (Modul 1, Beispiel 1.2). Erforderlich: Vorankündigung mit angemessener Frist und Recht zur Ablehnung
Haftungsausschluss für Ausgaben des Systems	Die Verantwortung bleibt ohnehin bei der Behörde; die Klausel nimmt aber den Regress
Keine Zusage zu Verfügbarkeit oder Abkündigung	Ein Verfahren, das an ein Produkt gebunden ist, das abgekündigt werden kann, hat kein Ausstiegsszenario
Datenherausgabe nur in proprietärem Format	Akten und Protokolle müssen in ein anderes System überführbar sein
Unterauftragnehmer frei austauschbar	Drittlandtransfer kann sich ohne Kenntnis der Behörde ändern (Modul 8)
Nutzung der Daten zur Produktverbesserung	Siehe Modul 8; auszuschließen, nicht zu begrenzen

Ausstieg und Datenrückgabe

Ein Vertrag, der keinen geordneten Ausstieg regelt, bindet das Verfahren an den Anbieter — und damit an dessen Preisgestaltung, Produktstrategie und Fortbestand. Was zu regeln ist:

- **Rückgabe aller Daten** in einem offenen, dokumentierten Format, mit Frist und Kostenregelung.
- **Löschung** beim Auftragnehmer nach Rückgabe, mit Nachweis, einschließlich Sicherungskopien.
- **Übergangsbetrieb** für eine benannte Dauer nach Kündigung, damit das Verfahren nicht stillsteht.
- **Protokolle** sind Teil der Rückgabe — sie werden für Widerspruchs- und Verjährungsfristen gebraucht (Modul 5).

BEISPIEL 9.1 – DIE ANFORDERUNG, DIE ZU SPÄT GESTELLT WURDE

Lage: Eine Kommune beschafft ein System zur Vorprüfung von Anträgen. Die Leistungsbeschreibung nennt Funktionen, Schnittstellen und Verfügbarkeit. Zur Prüflöge steht dort: „Das System prüft die Anspruchsvoraussetzungen nach der geltenden Richtlinie.“

Nach vier Monaten Betrieb stellt das Rechtsamt fest, dass die Prüflöge die Härtefallregelung nicht abbildet. Die Anfrage beim Anbieter ergibt: Die Regelung sei nicht Teil des vereinbarten Leistungsumfangs, eine Ergänzung sei als Änderungsvereinbarung möglich — Aufwand und Preis werden genannt.

Die Kommune hat zwei Optionen, beide schlecht: zahlen, oder das Verfahren so führen, dass die Härtefallprüfung außerhalb des Systems stattfindet — was bedeutet, dass jeder ablehnende Fall manuell nachgeprüft wird und der Effizienzgewinn entfällt.

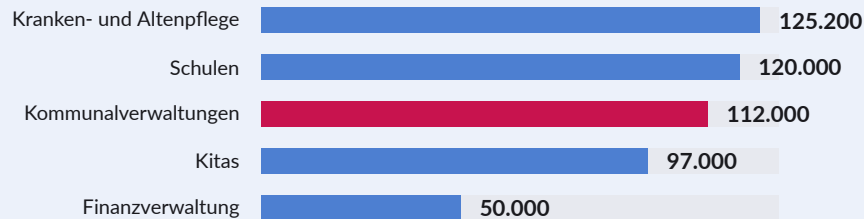
Was gefehlt hat, war ein Satz: „Die Prüflöge bildet neben den Anspruchsvoraussetzungen auch Ausnahme-, Härtefall- und Billigkeitsregelungen der zugrunde liegenden Vorschrift als gleichrangige Prüfpunkte ab.“ Vor Zuschlag kostet dieser Satz nichts. Nach Zuschlag kostet er einen Änderungsvertrag.

WARUM DIE AUSGANGSLAGE VERHANDLUNGSMACHT SCHAFFT

Der Behörden-Digimeter 2026 weist aus, dass von 7.509 relevanten Einzelleistungen 823 bundesweit flächendeckend digital verfügbar sind — rund 11 Prozent. Gleichzeitig fehlen dem öffentlichen Dienst nach Erhebung des dbb 631.000 Beschäftigte, davon 112.000 in Kommunalverwaltungen.

Personalbedarf nach Bereichen

dbb-Gewerkschaftsabfrage, Stand August 2026, in Tausend Beschäftigten



Was das für die Beschaffung bedeutet. Diese Zahlen beschreiben einen Markt mit hoher und wachsender Nachfrage — aus Sicht der Anbieter. Sie sind zugleich das Argument, mit dem in Projekten Abkürzungen begründet werden: „Wir haben nicht die Zeit für eine ausführliche Leistungsbeschreibung.“

Die Rechnung geht nicht auf. Der Aufwand für die Anforderungen aus 9.1 liegt in der Größenordnung weniger Personentage. Der Aufwand für eine Änderungsvereinbarung nach Zuschlag, für ein manuelles Ersatzverfahren oder für die Aufhebung fehlerhafter Bescheide liegt um Größenordnungen darüber — und er fällt in einem Amt an, das ohnehin unterbesetzt ist.

Quellen: Anhang F, Q-02, Q-05.

ÜBUNG 9 – LEISTUNGSBESCHREIBUNG UND VERTRAG

1. Formuliere fünf Anforderungen aus 9.1 so, dass jede mit einem Testfall überprüfbar ist.
2. Welche sieben Nachweise verlangst du vor Zuschlag? Ordne jedem zu, wofür du ihn später brauchst.
3. Ein Anbieter lehnt die Zusage aus 9.2 zur Darstellbarkeit der Wirkweise ab und verweist auf Geschäftsgeheimnisse. Wie reagierst du und mit welcher Begründung?
4. Entwirf die Klausel zur Vorankündigung funktionaler Änderungen — mit Frist, Inhalt der Ankündigung und Rechtsfolge bei Verstoß.
5. Welche vier Punkte regelst du für den Ausstieg?
6. Das Projekt steht unter Zeitdruck. Welche drei Anforderungen würdest du auf keinen Fall streichen, und warum gerade diese?

KERNAUSSAGEN

- Was nicht in der Leistungsbeschreibung steht, ist später nicht durchsetzbar.

- Jede Anforderung muss von einem Dritten mit einem Testfall prüfbar sein.
- Die Prüflöge bildet Voraussetzungen *und* Ausnahmen ab — das ist eine Beschaffungsanforderung, keine Bitte.
- Die Zusage zur Darstellbarkeit der Wirkweise gegenüber Beteiligten ist ein Ausschlussgrund, kein Verhandlungspunkt.
- Einseitige Funktionsänderungen, Trainingsnutzung und freier Austausch von Unterauftragnehmern gehören ausgeschlossen.
- Ausstieg, Datenrückgabe, Löschnachweis und Übergangsbetrieb werden vor Zuschlag geregelt.
- Zeitdruck ist kein Argument gegen die Leistungsbeschreibung, sondern das Argument dafür.

Selbsttest Modul 9

1. Wann ist eine Anforderung in der Leistungsbeschreibung brauchbar?
 - a) Wenn sie allgemein formuliert ist und Spielraum lässt.
 - b) Wenn sie von einem Dritten mit einem Testfall überprüft werden kann.
 - c) Wenn der Anbieter sie bestätigt hat.
 - d) Wenn sie dem Stand der Technik entspricht.
2. Ein Anbieter beruft sich auf Geschäftsgeheimnisse und sagt die Darstellbarkeit der Wirkweise nicht zu. Was folgt daraus?
 - a) Die Behörde kann sich gegenüber Beteiligten auf die Geheimnisse berufen.
 - b) Die Pflichten der Behörde entfallen insoweit.
 - c) Die Behörde kann ihre gesetzlichen Pflichten nicht erfüllen — Ausschlussgrund.
 - d) Das ist ein Preisverhandlungsthema.
3. Warum ist ein einseitiges Recht des Anbieters zu Funktionsänderungen problematisch?
 - a) Weil es zu Mehrkosten führen kann.
 - b) Weil eine Funktionserweiterung die regulatorische Einordnung ändern kann.
 - c) Weil Schulungen erforderlich werden.
 - d) Weil die Verfügbarkeit sinkt.

MODUL 10

Validierung, Überwachung und Qualitätssicherung

ca. 3,0 Stunden · Übung und Selbsttest am Ende

LERNZIELE

- Du legst fest, was vor der Inbetriebnahme geprüft wird und woran.
- Du wählst Kennzahlen, die Verfahrensqualität messen und nicht nur Durchsatz.
- Du erkennst Veränderungen im laufenden Betrieb, bevor sie im Widerspruchsverfahren auffallen.
- Du gestaltest ein Vorfallverfahren einschließlich der Frage nach dem Aufgreifen ergangener Bescheide.
- Du unterscheidest Testdaten, Abnahmeprüfung und laufende Stichprobe.

10.1 Vor der Inbetriebnahme

Die Abnahmeprüfung eines Systems im Verwaltungsverfahren ist keine IT-Abnahme. Geprüft wird nicht, ob die Software läuft, sondern ob das **Verfahren** mit ihr rechtmäßig geführt werden kann.

PRÜFGEGENSTAND	WIE GEPRÜFT WIRD
Prüflogik beidseitig	Ein Satz konstruierter Fälle, in denen eine Ausnahme oder Härtefallregelung greift. Erkennt das System sie, oder fällt sie durch?
Freitextverarbeitung	Fälle mit entscheidungserheblichen Angaben im Bemerkungsfeld. Gelangen sie in die Bearbeitung?
Belegqualität	Stichprobe erzeugter Aussagen: Existiert die Fundstelle, und trägt sie die Aussage?
Fassung von Vorschriften	Fälle mit zwischenzeitlich geänderter Vorschrift. Welche Fassung wird herangezogen?
Entwurfsqualität	Zwei Ablehnungen aus unterschiedlichen Gründen: Unterscheiden sich die Begründungen?
Grenzfälle und Fehleingaben	Unvollständige, widersprüchliche und ungewöhnliche Eingaben — was passiert?
Gleichbehandlung	Identische Sachverhalte mit unterschiedlichen Namen, Postleitzahlen, Geburtsjahren: gleiches Ergebnis?

WER DIE TESTFÄLLE SCHREIBT

Nicht der Anbieter und nicht die IT. Die Testfälle schreibt die **Fachseite** — Sachbearbeitung und Rechtsamt — weil nur sie weiß, welche Konstellationen im Verfahren vorkommen und welche davon rechtlich heikel sind. Zwanzig fachlich gut gewählte Fälle sind aussagekräftiger als zweitausend generierte.

Die Testfälle werden aufbewahrt und bei jeder Version erneut gefahren. Damit wird aus der Abnahmeprüfung ein Regressionstest — und ein Funktionsupdate kann nicht mehr unbemerkt die Einordnung verschieben (Modul 1, Beispiel 1.2).

10.2 Kennzahlen, die Verfahrensqualität messen

KENNZAHL	WAS SIE ANZEIGT
Änderungsquote	Anteil der Fälle, in denen die Sachbearbeitung vom Entwurf oder Vorschlag abweicht. Nahe null: Prüfung ist Formalie oder System ist außergewöhnlich gut — Stichprobe entscheidet (Module 6, 8)
Ausnahmeprüfquote	Anteil der Ablehnungen, bei denen eine Ausnahme- oder Härtefallregelung geprüft wurde. Nahe null: Prüfliste arbeitet einseitig (Modul 3)
Verweildauer im 95. Perzentil	Zeigt Benachteiligung durch Priorisierung, die im Mittelwert unsichtbar bleibt (Modul 2)
Abhilfequote im Widerspruch	Anteil der Widersprüche, denen abgeholfen wird — die härteste Qualitätskennzahl, weil extern geprüft
Belegtrefferquote	Anteil der erzeugten Aussagen mit prüfbarer, tragender Fundstelle
Freitextlesequote	Anteil der Vorgänge mit Freitext, in denen dieser dokumentiert gelesen wurde
Eskalationsquote	Anteil der Fälle, die aus der automatisierten Strecke herausgenommen wurden. Nahe null ist ein Warnsignal, kein Erfolg

DIE DREI KENNZAHLEN, DIE NIE ALLEIN BERICHTET WERDEN

Bearbeitungszeit, Durchsatz und Kostenersparnis. Nicht weil sie unwichtig wären, sondern weil sie sich **durch dieselben Maßnahmen verbessern lassen, die die Verfahrensqualität senken**: weniger prüfen, mehr automatisch abweisen, Ausnahmen nicht betrachten. Wer sie berichtet, berichtet sie zusammen mit Änderungsquote, Ausnahmeprüfquote und Abhilfequote — sonst misst er den Fortschritt an genau der Größe, die der Fehler erzeugt.

10.3 Veränderungen im laufenden Betrieb erkennen

Ein System, das bei der Abnahme richtig gearbeitet hat, arbeitet nicht dauerhaft richtig. Vier Ursachen, die in Verwaltungsverfahren regelmäßig auftreten:

URSACHE	WAS PASSIERT UND WAS HILFT
Rechtsänderung	Die Vorschrift ändert sich, die Prüflogik nicht. Hilft: Kopplung an die Rechtsänderungsüberwachung des Rechtsamts, Pflichtprüfung bei jeder Änderung der zugrunde liegenden Norm
Funktionsupdate	Neue Funktionen verändern Verhalten und Einordnung. Hilft: Vorankündigungspflicht (Modul 9), Regressionstest mit den Abnahmefällen
Verschiebung der Fallstruktur	Die eingehenden Fälle unterscheiden sich von denen bei der Abnahme — neue Zielgruppe, neue Antragsform, saisonale Effekte. Hilft: laufende Stichprobe, nicht nur einmalige Abnahme
Gewöhnung der Anwendenden	Die Prüfung wird über Monate flüchtiger. Hilft: Änderungsquote im Zeitverlauf beobachten; Rotation der Prüfenden

Die vierte Ursache ist die am schwersten zu adressierende, weil sie niemandem vorzuwerfen ist. Ein System, das über sechs Monate in 99 Prozent der Fälle richtig lag, erzieht seine Anwender dazu, es nicht mehr zu prüfen. Das ist kein Disziplinproblem, sondern eine vorhersehbare Eigenschaft menschlicher Aufmerksamkeit — und sie ist bei der Gestaltung der Aufsicht einzuplanen, nicht in Dienstanweisungen zu verbieten.

10.4 Das Vorfallverfahren

1. **Feststellung und Meldung.** Wer einen Fehler bemerkt, meldet an eine benannte Stelle. Der Weg ist bekannt und niederschwellig.
2. **Sofortmaßnahme.** Aussetzung der betroffenen Funktion oder Rückfall auf manuelle Bearbeitung. Die Befugnis dazu liegt bei einer benannten Person und braucht keine Projektsitzung.
3. **Eingrenzung.** Seit wann, welche Fälle, welche Merkmale haben die betroffenen Fälle gemeinsam?
4. **Die Frage, die am häufigsten vergessen wird:** Sind bereits ergangene Bescheide betroffen — und sind sie von Amts wegen aufzugreifen? Die Antwort richtet sich nach §§ 48, 49 und 51 VwVfG und ist eine Rechtsfrage, keine Projektfrage.
5. **Unterrichtung.** Anbieter, Datenschutzbeauftragte, gegebenenfalls Aufsichtsbehörde; bei Hochrisikosystemen die Melde- und Unterrichtungspflichten der KI-Verordnung.
6. **Ursache und Abstellung,** dokumentiert; Aufnahme eines neuen Testfalls in den Abnahmesatz.

BEISPIEL 10.1 – DER FEHLER, DER ELF WOCHEN UNBEMERKT BLIEB

Lage: Eine Behörde setzt seit einem Jahr ein System zur Berechnung eines einkommensabhängigen Zuschusses ein. Zum 1. Januar wird der Freibetrag für Alleinerziehende angehoben. Die Richtlinie wird geändert, das System nicht.

Was passiert: Zwischen Januar und Mitte März ergehen 1 340 Bescheide auf alter Grundlage. 212 davon fallen zu niedrig aus, 38 werden abgelehnt, die nach neuer Rechtslage zu bewilligen gewesen wären. Aufgefallen ist es durch einen Widerspruch.

Warum es nicht früher auffiel: Alle Kennzahlen des Betriebsberichts waren unauffällig. Bearbeitungszeit, Durchsatz, Verfügbarkeit, Änderungsquote — das System rechnete zuverlässig falsch. Die einzige Kennzahl, die reagiert hätte, wäre die Abhilfequote im Widerspruch gewesen, und die wird quartalsweise berichtet.

Was daraus folgt: Erstens die Kopplung der Prüflogik an die Rechtsänderungsüberwachung — jede Änderung der zugrunde liegenden Norm löst eine Pflichtprüfung aus, unabhängig davon, ob jemand einen Fehler vermutet. Zweitens die Frage nach dem Aufgreifen: Hier waren 250 Bescheide zugunsten der Betroffenen aufzuheben — von Amts wegen, nicht erst auf Widerspruch. Drittens: Zuverlässigkeit ist keine Richtigkeit. Ein System, das konstant dasselbe tut, erzeugt stabile Kennzahlen, auch wenn das, was es tut, falsch ist.

WARUM DIE STICHPROBE NICHT DURCH EIN ZWEITES SYSTEM ERSETZT WERDEN KANN

Es liegt nahe, die Prüfung erzeugter Ausgaben einem zweiten System zu übertragen — das skaliert und kostet keine Arbeitszeit. Für die Belegprüfung nach Modul 3 ist das aus einem strukturellen Grund untauglich: Die in der Stanford-Untersuchung gemessenen Halluzinationen waren zu einem erheblichen Teil *misgroundings* — Antworten, die eine real

existierende Fundstelle nennen, die die Aussage aber nicht trägt. Ein prüfendes System, das dieselbe Quelle ebenso liest wie das erzeugende, bestätigt den Fehler.

PRÜFSCHRITT	WER IHN LEISTEN KANN
Existiert die Fundstelle?	Automatisierbar
Ist die Fassung die richtige?	Automatisierbar bei gepflegtem Bestand
Trägt die Fundstelle die Aussage?	Mensch
Fehlt eine entscheidungserhebliche Angabe?	Mensch , mit Blick in die Akte

Die ersten beiden Zeilen lassen sich vollständig maschinell prüfen und sollten es auch — das entlastet genau dort, wo Automatisierung trägt. Die letzten beiden bleiben bei Menschen. Die Stichprobe konzentriert sich deshalb auf diese beiden Fragen; alles andere prüft die Maschine.

Quelle: Anhang F, Q-03.

ÜBUNG 10 – ABNAHME, KENNZAHLEN, VORFALL

1. Entwirf zehn Abnahmetestfälle für eine Vorprüfung von Anträgen — mindestens drei davon mit greifender Ausnahmeregelung.
2. Welche sieben Kennzahlen führst du im Betriebsbericht? Ordne jeder zu, welchen Fehler sie sichtbar macht.
3. Die Änderungsquote fällt über sechs Monate von 14 % auf 2 %. Nenne drei mögliche Erklärungen und je eine Prüfung, mit der du sie unterscheidest.
4. Entwirf das Vorfallverfahren für dein Haus — wer meldet, wer setzt aus, wer entscheidet über das Aufgreifen ergangener Bescheide?
5. Eine Rechtsänderung tritt zum 1. Juli in Kraft. Welche drei Schritte laufen bei dir automatisch an?
6. Welche Prüfschritte überträgst du einem zweiten System, welche nicht — und mit welcher Begründung?

KERNAUSSAGEN

- Die Abnahme prüft das Verfahren, nicht die Software; die Testfälle schreibt die Fachseite.
- Abnahmetestfälle werden aufbewahrt und bei jeder Version erneut gefahren.
- Änderungsquote, Ausnahmeprüfquote, 95. Perzentil und Abhilfequote messen Verfahrensqualität.
- Bearbeitungszeit und Durchsatz werden nie allein berichtet — sie verbessern sich durch dieselben Maßnahmen, die die Qualität senken.
- Rechtsänderung, Funktionsupdate, Fallstrukturverschiebung und Gewöhnung verändern das Verhalten im Betrieb.

- Zuverlässigkeit ist keine Richtigkeit; ein konstant falsches System erzeugt stabile Kennzahlen.
- Zum Vorfallverfahren gehört die Frage nach dem Aufgreifen ergangener Bescheide von Amts wegen.

Selbsttest Modul 10

1. Wer schreibt die Abnahmetestfälle für ein System im Verwaltungsverfahren?

- a) Der Anbieter, weil er das System kennt.
- b) Die IT, weil sie die Schnittstellen kennt.
- c) Die Fachseite, weil nur sie die rechtlich heiklen Konstellationen kennt.
- d) Eine externe Prüfstelle.

2. Warum werden Bearbeitungszeit und Durchsatz nie allein berichtet?

- a) Weil sie schwer zu messen sind.
- b) Weil sie sich durch dieselben Maßnahmen verbessern, die die Verfahrensqualität senken.
- c) Weil sie datenschutzrechtlich problematisch sind.
- d) Weil sie vom Anbieter geliefert werden.

3. Welche Frage gehört zum Vorfallverfahren und wird am häufigsten vergessen?

- a) Wer den Anbieter informiert.
- b) Ob bereits ergangene Bescheide von Amts wegen aufzugreifen sind.
- c) Wie hoch der Schaden ist.
- d) Ob die Verfügbarkeit betroffen war.

MODUL 11

Einführung, Personalrat und Akzeptanz

ca. 2,0 Stunden · Übung und Selbsttest am Ende

LERNZIELE

- Du bestimmst die Beteiligungstatbestände des für dich geltenden Personalvertretungsgesetzes.
- Du gestaltest eine Dienstvereinbarung, die das Verfahren trägt und nicht blockiert.
- Du planst die Einführung so, dass die Prüfpflichten tatsächlich erfüllt werden können.
- Du erkennst die Akzeptanzhindernisse, die aus der Gestaltung folgen und nicht aus der Einstellung.
- Du weißt, was Beschäftigte vor Inbetriebnahme erfahren müssen.

11.1 Die Beteiligung des Personalrats

Die erste Aufgabe ist keine inhaltliche, sondern eine Feststellung: *Welches Personalvertretungsgesetz gilt für unser Haus, in welcher Fassung, und welche Beteiligungstatbestände nennt es?* Bund und Länder haben eigene Gesetze; die Tatbestände und ihre Reichweite unterscheiden sich, teils erheblich (Modul 1.5).

TYPISCHER TATBESTAND	WANN ER BEI KI-VORHABEN GREIFT
Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen, die zur Überwachung von Verhalten oder Leistung geeignet sind	Fast immer, wenn Bearbeitungsdaten je Beschäftigtem anfallen — die Eignung genügt, eine Überwachungsabsicht ist nicht erforderlich
Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung oder Erleichterung des Arbeitsablaufs	Bei Umgestaltung der Bearbeitungsstrecke
Gestaltung der Arbeitsplätze	Bei veränderten Oberflächen und Arbeitsschritten
Auswahlrichtlinien, Fortbildung	Bei Schulungskonzepten und Zuweisung von Prüfaufgaben

„WIR WERTEN NUR AGGREGIERT AUS“

Das häufigste Argument gegen die Beteiligungspflicht — und das schwächste. Entscheidend ist die **Eignung** zur Überwachung, nicht die beabsichtigte Auswertung. Wenn die Daten je Vorgang und je Bearbeitung anfallen, ist eine personenbezogene Auswertung technisch möglich, unabhängig davon, ob sie geplant ist. Die Zusage, nicht personenbezogen auszuwerten, ist deshalb ein *Inhalt der Dienstvereinbarung*, kein Grund, sie nicht zu schließen.

Die belastbare Prüffrage lautet: *Ließe sich aus den anfallenden Daten mit vertretbarem Aufwand eine Aussage über eine einzelne Person gewinnen?* Bei Fallzahlen, Bearbeitungszeiten, Abweichungen vom Systemvorschlag und Freigabezeitpunkten lautet die Antwort praktisch immer ja.

11.2 Was in eine Dienstvereinbarung gehört

REGELUNGSGEGENSTAND	INHALT
Gegenstand und Zweck	Welches System, in welchem Verfahren, mit welcher Zweckbestimmung (Modul 1)
Ausschluss der Leistungs- und Verhaltenskontrolle	Ausdrücklich, mit Benennung der Daten, die nicht personenbezogen ausgewertet werden
Zulässige Auswertungen	Positivliste: welche Kennzahlen, in welcher Aggregation, zu welchem Zweck, an wen berichtet
Zugriffsrechte	Wer sieht welche Daten; Rolle der Führungskräfte ausdrücklich geregelt
Aufbewahrung und Löschung	Fristen für Protokolle und Bearbeitungsdaten
Qualifizierung	Umfang, Zeitpunkt, Freistellung; Anspruch auf Nachschulung bei Funktionsänderung (Modul 7)
Beteiligung bei Änderungen	Funktionserweiterungen lösen erneute Beteiligung aus
Rückfallebene	Recht der Beschäftigten, einen Fall aus der automatisierten Strecke zu nehmen, ohne das begründen zu müssen
Erprobung und Befristung	Laufzeit, Auswertung, Fortsetzung nur nach gemeinsamer Bewertung

DIE KLAUSEL, DIE AM MEISTEN FÜR DIE VERFAHRENSQUALITÄT TUT

Das Recht, einen Fall ohne Begründung aus der automatisierten Strecke zu nehmen.

Es ist auf den ersten Blick eine Beschäftigtenschutzklausel. Tatsächlich ist es die wirksamste Vorkehrung gegen die Fehler aus den Modulen 3, 6 und 8: Es hält die menschliche Beteiligung echt, weil es sie voraussetzungslos macht, und es erzeugt mit der Eskalationsquote die Kennzahl, an der man sieht, ob das Verfahren funktioniert.

Umgekehrt gilt: Wo eine Abweichung vom Systemvorschlag begründet werden muss, wird sie unterbleiben — und die Prüfung ist eine Fiktion (Modul 8.2).

11.3 Einführung planen

PHASE	WAS HIER ENTSCIEDEN WIRD
Bestandsaufnahme	Was ist bereits im Einsatz (Modul 7.3)? Sanktionsfrei abfragen
Einordnung	Verfahrensrecht, Datenschutz, KI-Verordnung, Organisation — in dieser Reihenfolge (Modul 1.2)
Beteiligung	Personalrat, Datenschutzbeauftragte, Rechtsamt, Gleichstellung, Schwerbehindertenvertretung — früh und gemeinsam, nicht nacheinander
Beschaffung	Leistungsbeschreibung mit den Anforderungen aus Modul 9
Abnahme	Fachliche Testfälle, nicht IT-Abnahme (Modul 10.1)
Erprobung	Befristet, mit Kennzahlen, mit definierter Abbruchbedingung
Regelbetrieb	Betriebsbericht, Stichprobe, Vorfallverfahren

DIE ZEITRECHNUNG, DIE NICHT AUFGEHT

Der häufigste Planungsfehler: Die Bearbeitungszeit wird um den erwarteten Automatisierungsgewinn gekürzt, die neuen Prüfpflichten werden nicht eingeplant. Ergebnis: Die Sachbearbeitung soll gleichzeitig schneller arbeiten und mehr prüfen.

Das geht nicht auf, und es geht auf eine vorhersehbare Weise nicht auf: Geprüft wird weniger. Die Änderungsquote sinkt, die Freigabe wird zur Formalie, und das Verfahren ist der Sache nach vollautomatisch — ohne die Voraussetzungen des § 35a (Modul 6, Beispiel 6.2).

Die Prüfzeit ist Teil der Bearbeitungszeit und wird als solche geplant. Wer den Automatisierungsgewinn vollständig als Einsparung verbucht, hat ihn ausgegeben, bevor er ihn hat.

11.4 Akzeptanz ist meist ein Gestaltungsproblem

WAHRGENOMMEN ALS	TATSÄCHLICHE URSACHE
„Die Kolleginnen wollen nicht.“	Es fehlt die Zeit, die Ausgabe zu prüfen — Ablehnung ist eine rationale Reaktion auf eine unerfüllbare Vorgabe
„Sie vertrauen dem System nicht.“	Sie können es nicht prüfen, weil Fundstellen fehlen. Misstrauen gegenüber unbelegten Aussagen ist fachlich richtig
„Sie fürchten um ihre Stellen.“	Es wurde nie gesagt, was mit der gewonnenen Zeit geschehen soll
„Sie umgehen das System.“	Der offizielle Weg ist langsamer als der inoffizielle, oder die Rückfallebene fehlt
„Sie melden keine Fehler.“	Der Meldeweg ist unbekannt, aufwendig oder wird als Kritik an einem Vorzeigeprojekt gelesen

Jede dieser Zeilen beschreibt ein Problem, das sich durch Kommunikation nicht lösen lässt, weil es kein Kommunikationsproblem ist. Die Gegenmaßnahme steht jeweils rechts und ist eine Gestaltungsentscheidung: Zeit einplanen, Belege verlangen, Ziel benennen, Rückfallebene schaffen, Meldeweg niederschwellig und sanktionsfrei machen.

11.5 Was Beschäftigte vor der Inbetriebnahme erfahren müssen

- Dass ein KI-System eingesetzt wird, in welchem Arbeitsschritt und mit welchem Zweck — das ist eine Betreiberpflicht nach der KI-Verordnung, keine Höflichkeit.
- Welche Daten dabei anfallen, wer sie sieht und wie lange sie aufbewahrt werden.
- Was ausdrücklich *nicht* ausgewertet wird, mit Verweis auf die Dienstvereinbarung.
- Wie sie einen Fall aus der Strecke nehmen und wie sie einen Fehler melden.
- Dass die Verantwortung für die Entscheidung bei ihnen bleibt — und dass sie die Zeit dafür bekommen.

BEISPIEL 11.1 – ZWEI EINFÜHRUNGEN, EIN SYSTEM

Amt A führt das System mit einer Zielvorgabe ein: 20 Prozent kürzere Bearbeitungszeit im ersten Halbjahr. Die Schulung dauert zwei Stunden und behandelt die Bedienung. Eine Dienstvereinbarung wird parallel verhandelt und liegt nach vier Monaten vor. Nach sechs Monaten: Bearbeitungszeit minus 23 Prozent, Änderungsquote 1,8 Prozent, Eskalationsquote 0,2 Prozent, Abhilfequote im Widerspruch von 24 auf 39 Prozent gestiegen.

Amt B führt dasselbe System ohne Zeitvorgabe ein. Die Schulung dauert einen Tag und behandelt zu zwei Dritteln die Grenzen der Ausgabe und das Prüfen von Fundstellen. Die Dienstvereinbarung liegt vor der Inbetriebnahme vor und enthält das voraussetzungslose Rückfallrecht. Nach sechs Monaten: Bearbeitungszeit minus 11 Prozent, Änderungsquote 12 Prozent, Eskalationsquote 6 Prozent, Abhilfequote unverändert 22 Prozent.

Welches Amt war erfolgreicher? Amt A hat doppelt so viel Zeit eingespart und dabei die Bescheidqualität messbar verschlechtert — jeder zusätzliche Prozentpunkt Abhilfequote steht für Vorgänge, die zweimal bearbeitet werden. Amt B hat weniger eingespart und die Qualität gehalten.

Die Lehre ist nicht „langsamer ist besser“. Sie lautet: Wer nur eine Zahl vorgibt, bekommt diese Zahl — und bezahlt sie mit einer anderen, die er nicht misst. Die Zielvorgabe von Amt A hätte lauten müssen: Bearbeitungszeit senken *bei gleichbleibender Abhilfequote*.

WO DIE BESCHÄFTIGTEN TATSÄCHLICH STEHEN

Aus der in Modul 1 zitierten Befragung von 445 Beschäftigten deutscher Behörden:

AUSSAGE	ANTEIL
nutzen bereits KI	83 %
berichten gute oder sehr gute Erfahrungen	74 %
wollen KI weiter nutzen	92 %
berichten von ausreichenden Schulungen	30 %
sehen ausreichende organisatorische Unterstützung	25 %
sehen ausreichende Mittel oder modernisierte IT	22 %
nennen Sorge um personenbezogene Daten als Hinderungsgrund	41 %
warten auf verbindliche Vorgaben	38 %

Die Zahlen widerlegen die verbreitete Annahme, Akzeptanz sei das Problem. 92 Prozent wollen weiter nutzen. Was fehlt, sind Schulung, Rückhalt, Mittel — und vor allem verbindliche Vorgaben. 38 Prozent derer, die nicht nutzen, warten darauf, dass jemand sagt, was erlaubt ist.

Für die Einführung folgt daraus eine unbequeme Umkehrung: Die Aufgabe der Leitung ist nicht, für KI zu werben. Sie ist, Regeln zu setzen — Positivliste, Dienstvereinbarung, Schulung, Meldeweg. Die Nachfrage ist bereits da; sie ist nur nicht geordnet.

Quelle: Anhang F, Q-04. Stichprobe nicht repräsentativ, kommunal geprägt.

ÜBUNG 11 – EINFÜHRUNG GESTALTEN

1. Benenne das für dein Haus geltende Personalvertretungsgesetz und die drei einschlägigen Beteiligungstatbestände mit Fundstelle.
2. Ein Vorhaben soll „nur aggregiert“ auswerten. Formuliere die Prüffrage und beantworte sie für Fallzahlen, Bearbeitungszeiten und Abweichungen vom Systemvorschlag.
3. Entwirf die Gliederung einer Dienstvereinbarung mit den neun Punkten aus 11.2.
4. Plane die Bearbeitungszeit für einen Vorgang mit Systemunterstützung — einschließlich Prüfzeit. Was ergibt sich als realistische Einsparung?
5. Ordne den fünf Akzeptanzaussagen aus 11.4 je eine Gestaltungsmaßnahme zu.
6. Formuliere die Zielvorgabe für die Einführung so, dass sie nicht durch Qualitätsverlust erfüllbar ist.

KERNAUSSAGEN

- Zuerst feststellen, welches Personalvertretungsgesetz gilt und welche Tatbestände es nennt.
- Die Eignung zur Überwachung löst aus, nicht die Absicht — „nur aggregiert“ ist kein Gegenargument, sondern ein Regelungsinhalt.
- Das voraussetzungslose Recht, einen Fall aus der Strecke zu nehmen, ist die wirksamste Klausel für die Verfahrensqualität.
- Prüfzeit ist Teil der Bearbeitungszeit und wird geplant; sonst wird die Prüfung zur Formalie.
- Akzeptanzprobleme sind meist Gestaltungsprobleme und lassen sich nicht durch Kommunikation lösen.
- Eine Zielvorgabe, die nur die Bearbeitungszeit nennt, wird durch Qualitätsverlust erfüllt.
- Die Nachfrage der Beschäftigten ist da; was fehlt, sind verbindliche Vorgaben.

Selbsttest Modul 11

1. Was löst die Beteiligung des Personalrats bei technischen Einrichtungen aus?
 - a) Die Absicht, Leistung oder Verhalten zu überwachen.
 - b) Die Eignung zur Überwachung von Leistung oder Verhalten.
 - c) Die Zahl der betroffenen Beschäftigten.
 - d) Die Höhe der Investition.

2. Warum ist das Recht, einen Fall ohne Begründung aus der automatisierten Strecke zu nehmen, für die Verfahrensqualität bedeutsam?
 - a) Weil es die Bearbeitungszeit senkt.
 - b) Weil es die menschliche Beteiligung echt hält und die Eskalationsquote messbar macht.
 - c) Weil es die Dokumentationspflicht ersetzt.
 - d) Weil es die Haftung auf die Sachbearbeitung verlagert.

3. Eine Zielvorgabe lautet „20 % kürzere Bearbeitungszeit“. Was ist daran problematisch?
 - a) Die Zahl ist zu hoch angesetzt.
 - b) Sie ist ohne Zustimmung des Personalrats unzulässig.
 - c) Sie lässt sich durch geringere Prüftiefe erfüllen, was die Bescheidqualität senkt.
 - d) Sie berücksichtigt die Verfügbarkeit des Systems nicht.

Prüfung und Werkzeugkasten

Zwei Musterprüfungen — eine mit Einfachauswahl, eine mit Szenariofragen —, die Lösungen zu allen Übungen und Tests mit Begründung, ein Werkzeugkasten mit Vorlagen für die eigene Behörde, das Glossar, die Quellen und die Prüfungsinformationen.

ANHANG A

Musterprüfung I

25 Fragen Einfachauswahl · 50 Minuten · Bestehensgrenze 75 % (19 von 25)

Unter realen Bedingungen bearbeiten: 50 Minuten, keine Hilfsmittel. Genau eine Antwort ist richtig. Lösungen mit Begründung in Anhang C. Zitiert wird das VwVfG des Bundes; Rechtsstand September 2026.

1. Welche vier Verfahrensgrundsätze sind bei jedem KI-Einsatz zu wahren?
 - a) Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit, Gleichbehandlung, Datenschutz.
 - b) Amtsermittlung, Anhörung, Begründung, Bestimmtheit.
 - c) Schriftform, Zuständigkeit, Fristwahrung, Zustellung.
 - d) Transparenz, Beteiligung, Dokumentation, Revision.
2. Wonach richtet sich die Einstufung eines Verwaltungsvorhabens nach Anhang III der KI-Verordnung?
 - a) Nach der Projektbezeichnung.
 - b) Nach der eingesetzten Technik.
 - c) Nach der Zahl der Betroffenen.
 - d) Nach der Wirkung auf den Anspruch auf die Leistung.
3. Welche zusätzliche Folgenabschätzung trifft öffentliche Stellen als Betreiber bestimmter Hochrisikosysteme?
 - a) Die Abschätzung der Auswirkungen auf die Grundrechte.
 - b) Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung.
 - c) Die Gefährdungsbeurteilung.
 - d) Die Umweltverträglichkeitsprüfung.
4. Was ist bei der Beteiligung im öffentlichen Dienst zu beachten?
 - a) Es gilt das Betriebsverfassungsgesetz.
 - b) Eine Beteiligung ist nicht vorgesehen.
 - c) Es gelten die Personalvertretungsgesetze, die voneinander abweichen und eigens zu prüfen sind.
 - d) Es entscheidet die Dienststellenleitung allein.
5. Warum ist die Vollständigkeitsprüfung keine bloße Formalie?
 - a) Weil sie technisch schwierig ist.
 - b) Weil ihr Ergebnis Fristen auslöst und über den Zugang zur Leistung mitentscheidet.
 - c) Weil sie viel Zeit kostet.
 - d) Weil sie zu dokumentieren ist.
6. Was gehört in eine Nachforderung?
 - a) Welches Dokument fehlt, wofür es gebraucht wird und bis wann es vorzulegen ist.
 - b) Der Hinweis, dass der Antrag unvollständig ist.
 - c) Die Rechtsgrundlage der Leistung.
 - d) Die Bearbeitungsnummer.
7. Wann wird die Priorisierung von Anträgen zur Verteilungsentscheidung?
 - a) Nie — sie ist reine Organisation.
 - b) Nur bei Ermessensentscheidungen.
 - c) Nur bei Leistungen mit Stichtag.
 - d) Sobald Rückstände bestehen und die Reihenfolge über den Zeitpunkt der Leistung mitent-

8. Welches Verhältnis hat eine erzeugte Zusammenfassung zur Akte?
- a) Sie ersetzt die Akte.
 - b) Sie hat Vorrang vor der Akte.
 - c) Sie ist ein Arbeitsmittel; die tragenden Punkte sind am Original zu prüfen.
 - d) Sie ist rechtlich unbeachtlich.
9. Was verlangt § 24 Absatz 2 VwVfG?
- a) Die Ermittlungen auf das Vorbringen der Beteiligten zu beschränken.
 - b) Alle für den Einzelfall bedeutsamen, auch die für die Beteiligten günstigen Umstände zu berücksichtigen.
 - c) Beweisansprüchen der Beteiligten zu folgen.
 - d) Die Ermittlungen zu dokumentieren.
10. Warum verstoßen reine Prüflisten häufig gegen § 24 Absatz 2?
- a) Weil sie so gebaut sind, dass sie fehlende Voraussetzungen finden, aber keine Umstände zugunsten der Beteiligten.
 - b) Weil sie zu lang sind.
 - c) Weil sie nicht dokumentiert werden.
 - d) Weil sie veralten.
11. Was verlangt § 24 Absatz 1 Satz 3 VwVfG beim Einsatz automatischer Einrichtungen?
- a) Eine jährliche Systemprüfung.
 - b) Die Zustimmung der Beteiligten.
 - c) Eine vollständige Protokollierung.
 - d) Die Berücksichtigung bedeutsamer tatsächlicher Angaben, die das automatische Verfahren nicht ermitteln würde.
12. Wie ist ein Bemerkungsfeld zu bewerten, das erfasst, aber nie gelesen wird?
- a) Als ausreichende Umsetzung von § 24 Abs. 1 S. 3.
 - b) Als unbedenklich, solange es gespeichert wird.
 - c) Als schlechter denn keines — es erweckt einen falschen Eindruck und belegt zugleich, dass die Angaben vorlagen.
 - d) Als reine Komfortfunktion.
13. Was muss die Begründung nach § 39 Abs. 1 mitteilen?
- a) Nur die Rechtsgrundlage.
 - b) Die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe; bei Ermessen zusätzlich die Erwägungen.
 - c) Den vollständigen Verfahrensablauf.
 - d) Die Namen der beteiligten Bediensteten.
14. Unter welcher zusätzlichen Voraussetzung greift die Ausnahme des § 39 Abs. 2 Nr. 3?
- a) Wenn die Begründung nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten ist.
 - b) Wenn mehr als 1 000 Bescheide jährlich ergehen.
 - c) Wenn eine Dienstanweisung es vorsieht.
 - d) Wenn kein Widerspruch zu erwarten ist.

15. Wovon entbindet die Ausnahme des § 39 Abs. 2 Nr. 3 *nicht*?
- a) Von der Begründung im Bescheid.
 - b) Von der Zustellung.
 - c) Von der Rechtsbehelfsbelehrung.
 - d) Von Amtsermittlung, Aktenführung und Darlegung im Widerspruchsverfahren.
16. Was ist eine Modellausgabe im Verhältnis zur Begründung eines Bescheids?
- a) Sie ersetzt die Begründung.
 - b) Sie ist die rechtliche Würdigung.
 - c) Sie kann ein Ermittlungsergebnis sein, ist aber nie die Subsumtion.
 - d) Sie ist stets im Bescheid zu nennen.
17. Was schuldet der Verantwortliche nach der Rechtsprechung des EuGH zur „involvierten Logik“?
- a) Den Quellcode und die Modellgewichte.
 - b) Eine verständliche Darstellung der relevanten Kriterien und Zusammenhänge.
 - c) Eine allgemeine Beschreibung des Verfahrens.
 - d) Nichts, wenn Geschäftsgeheimnisse geltend gemacht werden.
18. Wo muss erkennbar sein, dass ein System und kein Mensch antwortet?
- a) Beim ersten Kontakt in der Oberfläche.
 - b) In den Nutzungsbedingungen.
 - c) Im Impressum.
 - d) Nur auf ausdrückliche Nachfrage.
19. Welche Wirkung hat eine falsche Einzelfallauskunft eines Auskunftssystems?
- a) Sie bindet die Behörde an das falsche Ergebnis.
 - b) Sie ist eine Zusicherung nach § 38 VwVfG.
 - c) Sie bindet nicht an das Ergebnis, kann aber Ersatzansprüche auslösen.
 - d) Sie ist rechtlich folgenlos.
20. Wie sind maschinell erzeugte Aktenbestandteile zu behandeln?
- a) Sie sind von der Akteneinsicht ausgenommen.
 - b) Sie sind zu vernichten.
 - c) Sie sind nur intern verwendbar.
 - d) Sie sind einsehbar und als maschinell erzeugt zu kennzeichnen.
21. Welche drei Voraussetzungen verlangt § 35a VwVfG?
- a) Schriftform, Zuständigkeit, Bestimmtheit.
 - b) Zulassung durch Rechtsvorschrift, kein Ermessen, kein Beurteilungsspielraum.
 - c) Einwilligung, Protokollierung, Widerrufsmöglichkeit.
 - d) Wirtschaftlichkeit, Gleichbehandlung, Transparenz.
22. Welche Voraussetzung des § 35a wird in der Praxis am häufigsten übersehen?
- a) Die Zulassung durch Rechtsvorschrift.
 - b) Das Fehlen von Ermessen.
 - c) Das Fehlen eines Beurteilungsspielraums.
 - d) Die Bestimmtheit.

23. Wodurch wird eine Behörde nach der KI-Verordnung vom Betreiber zum Anbieter?
- a) Durch die Zahl der Nutzenden.
 - b) Durch die Beauftragung eines Rechenzentrums.
 - c) Durch Bereitstellung unter eigenem Namen, wesentliche Veränderung oder Zweckänderung.
 - d) Durch die Überschreitung eines Beschaffungsschwellenwerts.
24. Warum ist die Einwilligung imungsverfahren regelmäßig keine taugliche Rechtsgrundlage?
- a) Weil sie schriftlich erteilt werden muss.
 - b) Weil sie wegen des Ungleichgewichts zwischen Behörde und Betroffenen nicht freiwillig ist.
 - c) Weil sie nur für nicht-öffentliche Stellen gilt.
 - d) Weil Behörden keine personenbezogenen Daten verarbeiten dürfen.
25. Wo liegt der praktische Gewinn der Automatisierung imungsverfahren überwiegend?
- a) Im vollautomatischen Erlass von Verwaltungsakten.
 - b) In der Teilautomatisierung: Aufbereitung, Entwurf, Prüfhinweis.
 - c) In der Abschaffung der Begründungspflicht.
 - d) In der Beschleunigung der Zustellung.

ANHANG B

Musterprüfung II

25 Szenariofragen · 50 Minuten · Bestehensgrenze 75 % (19 von 25)

Szenariofragen beschreiben eine Lage und fragen nach der richtigen Verfahrenshandlung. Sie sind die realistischere Vorbereitung auf die Prüfung. Genau eine Antwort ist richtig. Lösungen mit Begründung in Anhang C.

1. Ein Amt setzt ein Textwerkzeug ein, das aus Formularfeldern Bescheidentwürfe erzeugt. Mit dem nächsten Release markiert es Anträge zusätzlich als „voraussichtlich abzulehnen“. Was ist zu tun?
 - a) Nichts, die Einordnung bleibt bestehen.
 - b) Die regulatorische Einordnung ist neu zu prüfen, bevor die Funktion aktiviert wird.
 - c) Die Funktion ist nur der Sachbearbeitung anzuzeigen.
 - d) Der Datenschutzbeauftragte ist nachträglich zu informieren.
2. Ein Landkreis will drei Vorhaben prüfen und hat begrenzte Kapazität. In welcher Reihenfolge prüft er?
 - a) KI-Verordnung, Datenschutz, Verwaltungsverfahrensrecht, Organisation.
 - b) Verwaltungsverfahrensrecht, Datenschutz, KI-Verordnung, Organisation.
 - c) Organisation, Vergaberecht, Datenschutz, KI-Verordnung.
 - d) Die Reihenfolge ist beliebig, alle Rechtskreise gelten gleichrangig.
3. Ein System meldet 340 Anträge als „unvollständig“. Was klärst du, bevor Nachforderungen ergehen?
 - a) Ob die Frist für alle 340 gleich läuft.
 - b) Ob die Unterlagen nicht eingereicht, nicht erkannt oder als ungeeignet eingestuft wurden.
 - c) Ob die Antragstellenden erreichbar sind.
 - d) Ob das System ausgelastet war.
4. Die mittlere Bearbeitungszeit ist nach Einführung einer Priorisierung unverändert, das 95. Perzentil hat sich verdoppelt. Wie ist das zu bewerten?
 - a) Unauffällig, weil der Mittelwert stabil ist.
 - b) Als Hinweis auf eine Gruppe, die systematisch nach hinten geschoben wird.
 - c) Als normale saisonale Schwankung.
 - d) Als Zeichen für gestiegene Fallkomplexität, das keine Maßnahme erfordert.
5. Ein Rechercheassistent nennt zu einer Ablehnung eine Fundstelle in einer Verwaltungsvorschrift. Was tust du vor Erlass des Bescheids?
 - a) Nichts — die Fundstelle belegt die Aussage.
 - b) Ein zweites System die Fundstelle bestätigen lassen.
 - c) Selbst nachlesen, ob die Fundstelle existiert und die Aussage trägt.
 - d) Den Anbieter um Bestätigung bitten.

6. Die Ausnahmeprüfquote deines Verfahrens liegt bei 3 %, die Ablehnungsquote bei 22 %. Was folgt daraus?
- a) Nichts — die Ablehnungsquote ist unauffällig.
 - b) Die Prüfliste arbeitet einseitig; § 24 Abs. 2 findet praktisch nicht statt.
 - c) Die Ausnahmen greifen im Fachrecht selten.
 - d) Die Bearbeitungszeit ist zu kurz bemessen.
7. Eine Berechnung stützt sich auf eine Annahme über den Einzelfall. Was ist verfahrensrechtlich erforderlich?
- a) Die Annahme muss statistisch belegt sein.
 - b) Die Annahme ist im Bescheid zu nennen.
 - c) Es muss einen dokumentierten Weg geben, die Annahme zu widerlegen, und die Behörde muss ihn prüfen.
 - d) Die Betroffenen müssen der Annahme zustimmen.
8. Zwei Ablehnungen aus unterschiedlichen Gründen tragen dieselbe Begründung. Was belegt das?
- a) Eine einheitliche Verwaltungspraxis.
 - b) Dass die Begründung nicht aus dem Einzelfall stammt.
 - c) Eine wirksame Qualitätssicherung.
 - d) Die zulässige Anwendung des § 39 Abs. 2 Nr. 3.
9. Ein Verfahren mit 4 200 gleichartigen belastenden Bescheiden jährlich soll die Begründung generell weglassen. Wie bewertest du das?
- a) Zulässig, weil gleichartige Verwaltungsakte in größerer Zahl ergehen.
 - b) Unzulässig als generelle Anordnung — die Begründung ist bei belastenden Bescheiden im Einzelfall regelmäßig geboten.
 - c) Zulässig, wenn die Gründe in der Akte stehen.
 - d) Zulässig nach Zustimmung der Rechtsaufsicht.
10. Ein Modell hat einen Score geliefert, die Sachbearbeitung ist ihm gefolgt. Wie gehst du mit dem Score um?
- a) Er wird im Bescheid als Begründung genannt.
 - b) Er wird weder genannt noch zur Akte genommen.
 - c) Er wird nicht als Begründung genannt, gehört aber zur Akte.
 - d) Er wird nur auf Verlangen der betroffenen Person zur Akte genommen.
11. Ein Auskunftssystem soll Fragen nach Widerspruchsfristen beantworten. Wie entscheidest du?
- a) Zulässig, weil die Fristen gesetzlich geregelt sind.
 - b) Zulässig mit einem Haftungsausschluss in den Nutzungsbedingungen.
 - c) Nicht zulässig als Einzelfallauskunft — Verweis auf die Rechtsbehelfsbelehrung und einen Weg zur menschlichen Beratung.
 - d) Zulässig, wenn die Antwort protokolliert wird.

12. Die Öffentlichkeitsarbeit will dem Auskunftsassistenten einen menschlichen Vornamen und ein Porträtbild geben. Wie argumentierst du?

- a) Zulässig, solange ein Hinweis in den Nutzungsbedingungen steht.
- b) Es arbeitet der Erkennbarkeitspflicht entgegen und ist abzulehnen.
- c) Es ist eine reine Geschmacksfrage.
- d) Zulässig, wenn der Name erkennbar erfunden ist.

13. In einem zweistufigen Verfahren liegt die Freigabequote der als „klar“ eingestuften Fälle bei 99,4 %. Was folgt daraus?

- a) Das System arbeitet nachweislich fehlerfrei.
- b) Die Prüfung in Stufe 1 kann entfallen.
- c) Ohne Stichprobe ist nicht unterscheidbar, ob das System gut ist oder die Prüfung zur Formalie wurde.
- d) Die Einstufung ist eine rein technische Vorsortierung.

14. Ein Verfahren soll vollautomatisch ergehen. Die Rechtsfolge steht fest, kein unbestimmter Rechtsbegriff ist einschlägig, eine Zulassungsnorm existiert nicht. Wie entscheidest du?

- a) Zulässig, weil zwei von drei Voraussetzungen erfüllt sind.
- b) Zulässig, weil nichts entgegensteht.
- c) Unzulässig — die Zulassung durch Rechtsvorschrift fehlt.
- d) Zulässig nach Zustimmung des Personalrats.

15. Ein kommunales Rechenzentrum konfiguriert ein Fachverfahren mit Anspruchsvorprüfung und stellt es 40 Kommunen unter eigenem Namen bereit. Welche Rolle hat es?

- a) Betreiber, weil es das Verfahren nicht selbst anwendet.
- b) Einführer.
- c) Anbieter, mit den entsprechenden Pflichten.
- d) Auftragsverarbeiter ohne Pflichten aus der KI-Verordnung.

16. Eine Behörde hat keine Übersicht über eingesetzte KI-Werkzeuge. Was ist der erste Schritt?

- a) Ein Verbot aller nicht beschafften Werkzeuge.
- b) Eine Ausschreibung für ein zentrales System.
- c) Eine sanktionsfreie Bestandsaufnahme in allen Ämtern.
- d) Die Registrierung in der EU-Datenbank.

17. Von 612 Anträgen mit Bewertung unter 40 wurden 597 abgelehnt, die mittlere Bearbeitungszeit betrug 11 Minuten. Wie ist das einzuordnen?

- a) Als effiziente Bearbeitung klarer Fälle.
- b) Die Bewertung ist faktisch die Entscheidung; Art. 22 DSGVO ist anwendbar.
- c) Als zulässige Teilautomatisierung.
- d) Als Beleg für die Qualität des Systems.

18. Ein Anbieter möchte die überlassenen Aktendaten zur Verbesserung seines Modells nutzen. Wie reagierst du?

- a) Zustimmung, wenn pseudonymisiert wird.
- b) Zustimmung im Rahmen der Auftragsverarbeitung.
- c) Vertraglich ausschließen — neuer Zweck ohne Rechtsgrundlage, und nicht rückholbar.
- d) Zustimmung, wenn der Anbieter in der EU sitzt.

19. Ein Anbieter verweigert unter Berufung auf Geschäftsgeheimnisse jede Angabe zur Wirkweise. Wie bewertest du das im Vergabeverfahren?
- Als Preisverhandlungspunkt.
 - Als Ausschlussgrund, weil die Behörde ihre gesetzlichen Pflichten nicht erfüllen könnte.
 - Als hinnehmbar, weil Geschäftsgeheimnisse geschützt sind.
 - Als Anlass, die Akteneinsicht generell zu beschränken.
20. Welche Anforderung in der Leistungsbeschreibung ist brauchbar?
- „Das System soll nachvollziehbar sein.“
 - „Das System entspricht dem Stand der Technik.“
 - „Zu jeder erzeugten Aussage gibt das System Fundstelle, Fassung und Gültigkeitsdatum maschinenlesbar aus.“
 - „Das System berücksichtigt die geltende Rechtslage.“
21. Die Änderungsquote fällt über sechs Monate von 14 % auf 2 %. Was ist die richtige Reaktion?
- Den Erfolg im Betriebsbericht ausweisen.
 - Die Prüfung in Stufe 1 reduzieren.
 - Eine zufällige Stichprobe mit vollständiger Prüfung ziehen.
 - Die Schulung kürzen.
22. Eine Rechtsänderung tritt zum 1. Juli in Kraft, die Prüflogik bleibt unverändert. Welche Kennzahl hätte reagiert?
- Bearbeitungszeit.
 - Verfügbarkeit.
 - Durchsatz.
 - Abhilfequote im Widerspruch.
23. Nach einem festgestellten Systemfehler: Welche Frage wird am häufigsten vergessen?
- Wer den Anbieter unterrichtet.
 - Ob bereits ergangene Bescheide von Amts wegen aufzugreifen sind.
 - Wie hoch der wirtschaftliche Schaden ist.
 - Wann der Fehler eingetreten ist.
24. Ein Vorhaben soll Bearbeitungsdaten „nur aggregiert“ auswerten. Entfällt die Beteiligung des Personalrats?
- Ja, weil kein Personenbezug besteht.
 - Ja, wenn das schriftlich zugesagt wird.
 - Nein — maßgeblich ist die Eignung zur Überwachung; die Zusage ist ein Regelungsinhalt der Dienstvereinbarung.
 - Nein, aber nur bei mehr als 50 Beschäftigten.
25. Die Zielvorgabe der Einführung lautet „20 % kürzere Bearbeitungszeit“. Wie formulierst du sie besser?
- „30 % kürzere Bearbeitungszeit.“
 - „20 % kürzere Bearbeitungszeit bei gleichbleibender Abhilfequote im Widerspruch.“
 - „Höhere Zufriedenheit der Beschäftigten.“
 - „Vollständige Automatisierung der klaren Fälle.“

ANHANG C

Lösungen

Übungen · Selbsttests · Musterprüfungen I und II

Übung 1 – Einordnung und Beteiligung

1 — Einordnung. (a) Auskunftsassistent: *nicht* Anhang III, aber transparenzpflichtig seit dem 2. August 2026 und mit Haftungsfragen bei Einzelfallauskünften (Modul 5). (b) Vollständigkeitsprüfung von Elterngeldanträgen: *zu prüfen bis wahrscheinlich ja* — das Elterngeld ist eine wesentliche öffentliche Unterstützungsleistung; sobald die Prüfung über den Zugang mitentscheidet, greift Anhang III. Die Einordnung ist zu dokumentieren. (c) Auswertung von Bearbeitungszeiten je Sachbearbeitung: *nicht* Anhang III, aber personalbezogen — siehe Nummer 2.

2 — Personalrat. Vorhaben (c). Die Auswertung ist zur Leistungs- und Verhaltensüberwachung *geeignet*; die Eignung genügt, eine Überwachungsabsicht ist nicht erforderlich. Auch (b) kann beteiligungspflichtig sein, soweit die Arbeitsorganisation geändert wird.

3 — Einschlägige Vorschrift bei (b). § 24 Absatz 1 Satz 3 VwVfG — Angaben, die das automatische Verfahren nicht ermitteln würde, sind zu berücksichtigen. Bei automatischer Zurückweisung zusätzlich § 35a.

4 — Zwei Folgenabschätzungen. Die Datenschutz-Folgenabschätzung nach Art. 35 DSGVO und die Grundrechte-Folgenabschätzung nach der KI-Verordnung. Sie *ergänzen* einander: Die erste betrachtet die Verarbeitung personenbezogener Daten, die zweite die Auswirkungen auf betroffene Personen und ihre Grundrechte im konkreten Einsatzkontext. Eine ersetzt die andere nicht; sinnvollerweise werden sie zusammen bearbeitet, weil sie auf derselben Bestandsaufnahme aufsetzen.

5 — Vor Übernahme einer Vorlage. Welches Personalvertretungsgesetz gilt für uns, in welcher Fassung, und welche Beteiligungstatbestände nennt es? Eine aus der Privatwirtschaft übernommene Vorlage bildet die Tatbestände des Betriebsverfassungsgesetzes ab — und die decken sich nicht.

6 — „Nur aggregiert“. Nein, das ändert nichts. Die Prüffrage lautet: Ließe sich aus den anfallenden Daten mit vertretbarem Aufwand eine Aussage über eine einzelne Person gewinnen? Bei Bearbeitungszeiten je Vorgang ist die Antwort ja. Die Zusage, nicht personenbezogen auszuwerten, ist ein Inhalt der Dienstvereinbarung, kein Grund, sie nicht zu schließen.

Übung 2 – Antragsstrecke gestalten

1 — Zuordnung: siehe Tabelle 2.1; entscheidend ist, bei jedem Schritt die Grenze mitzuschreiben. Bei einem Verfahren mit Stichtag ist der Eingang der kritische Schritt: Eine falsche Zuordnung darf den Eingangszeitpunkt nicht verändern.

2 — Nachforderungstexte. *Fehlender Nachweis:* „Für die Prüfung Ihres Antrags benötigen wir den Einkommensnachweis für den Zeitraum Januar bis März 2026 — zum Beispiel Gehaltsabrechnungen oder den Steuerbescheid. Bitte reichen Sie ihn bis zum [Datum] ein. Wenn Ihnen diese Unterlagen nicht vorliegen, melden Sie sich bitte unter [Kontakt]; wir suchen dann gemeinsam nach einem anderen Nachweis.“ *Unklare Angabe:* „In Ihrem Antrag ist unter Punkt 4 die Zahl der im Haushalt lebenden Personen mit ‚2+‘ angegeben. Bitte teilen Sie uns die genaue Zahl mit; davon hängt die Höhe der Leistung ab.“

3 — Priorisierungskriterien. Fristablauf und drohender Rechtsverlust; nachgewiesene soziale Härte oder Existenzgefährdung; Reihenfolge des Eingangs innerhalb gleicher Dringlichkeit; Vollständigkeit des Antrags nur insoweit, als unvollständige Anträge ohnehin auf Nachforderung warten. *Abgelehnt werden:* Bearbeitungsaufwand (bevorzugt die einfachen Fälle und benachteiligt komplexe Lebenslagen systematisch) und Erfolgsaussicht (nimmt die Entscheidung vorweg).

4 — Kennzahl. Die Verweildauer der jeweils am längsten wartenden Anträge — praktisch das 95. Perzentil —, aufgeschlüsselt nach Antragsart. Die mittlere Bearbeitungszeit genügt nicht, weil eine Priorisierung den Mittelwert unverändert lässt: Was die einen früher bekommen, bekommen die anderen später.

5 — Antwort auf „nur noch die Zusammenfassung lesen“. „Die Zusammenfassung ist ein Arbeitsmittel und kein Aktenersatz. Was in ihr fehlt, sieht man ihr nicht an — und wir haften für den Sachverhalt, nicht für die Zusammenfassung.“ *Vorschlag:* Jede Aussage trägt eine Fundstelle, und die tragenden Punkte prüfen wir am Original. Damit ist die Zusammenfassung eine echte Beschleunigung und bleibt belastbar.

6 — Drei Zustände. Nicht eingereicht; eingereicht, aber nicht erkannt; erkannt, aber als ungeeignet eingestuft. Alle drei erzeugen dieselbe Anzeige und haben verschiedene Rechtsfolgen. Ohne Unterscheidung gehen Nachforderungen für Unterlagen hinaus, die bereits vorliegen.

Übung 3 — Prüfliste in beide Richtungen

1 — Prüfliste. *Voraussetzungen:* Wohnsitz im Kreis zum maßgeblichen Zeitpunkt; Einkommen unter der Grenze; Antragstellung innerhalb von drei Monaten. *Zugunsten der Antragstellenden — gleichrangig zu prüfen:* Greift die Härtefallregelung? Greift die Sonderregelung für Auszubildende? Kommt bei Fristversäumnis eine Wiedereinsetzung in Betracht? Gibt es eine für die Antragstellenden günstigere Einkommensberechnung? Besteht ein anderer Anspruch, auf den hinzuweisen wäre?

2 — Schlussfrage. „Liegen nach Aktenlage oder nach dem Vortrag Anhaltspunkte für eine Härtefall- oder Sonderregelung, für eine Wiedereinsetzung oder für einen anderen Anspruch vor? — Antwort und Begründung zur Akte.“

3 — Drei Vorkehrungen zu § 24 Abs. 1 S. 3. Ein Freitextfeld im Antrag mit ausdrücklicher Aufforderung, besondere Umstände zu schildern; ein Pflichtschritt „Freitext gelesen“ vor jeder ablehnenden Entscheidung, dokumentiert mit Person und Zeitpunkt; ein Weg für Nachreichungen, der nicht an das Formular gebunden ist — telefonisch, persönlich, formlos schriftlich.

4 — Organisation des Lesens. Bei 12 % Textanteil ist die Menge beherrschbar. Das Feld wird maschinell danach vorsortiert, ob es überhaupt Inhalt trägt oder nur eine Grußformel; Fälle mit Inhalt gehen mit einem Hinweis in die Bearbeitung. *Die Vorsortierung darf nicht verwerfen* — sie darf nur die Reihenfolge und die Sichtbarkeit steuern.

5 — Kennzahl für Einseitigkeit. Der Anteil der Fälle, in denen eine Ausnahme- oder Härtefallregelung überhaupt geprüft wurde, gemessen an allen Ablehnungen. Liegt er nahe null, arbeitet die Prüfliste einseitig — unabhängig davon, wie die Ablehnungsquote insgesamt aussieht.

6 — Zwei Prüfungen bei einer Fundstelle. Existiert die Fundstelle in der angegebenen Fassung, und war diese Fassung zum Entscheidungszeitpunkt gültig? Und: Trägt die Stelle, nachgelesen, tatsächlich die Aussage? Die zweite Prüfung lässt sich nicht einem zweiten System übertragen (Modul 10.4).

Übung 4 — Begründungen prüfen und schreiben

2 — Stellungnahme zum generellen Weglassen. „Die Ausnahme des § 39 Abs. 2 Nr. 3 setzt zweierlei voraus: gleichartige Verwaltungsakte in größerer Zahl oder automatischen Erlass *und* dass die Begründung nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten ist. Der zweite Teil ist fallbezogen zu prüfen und lässt eine generelle Anordnung nicht zu. Bei belastenden Bescheiden,

die einen Anspruch versagen, ist die Begründung regelmäßig geboten. Hinzu kommt: Die Ausnahme entbindet nicht von der Amtsermittlung, nicht von der Dokumentation in der Akte und nicht davon, die Gründe im Widerspruchsverfahren darzulegen. Der Aufwand entfällt also nicht, er verschiebt sich — in den ungünstigsten Zeitpunkt.“

3 — Begründung bei Fristversäumnis mit Krankenhausaufenthalt. „... war abzulehnen. Ihr Antrag ist am [Datum] eingegangen. Die Antragsfrist nach § ... endete am [Datum]. Ihren Hinweis auf den Krankenhausaufenthalt vom [Datum] bis [Datum] haben wir als Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewertet und geprüft. [Es folgt die Würdigung: ob das Hindernis bestand, wann es entfiel, ob der Antrag innerhalb der Frist nach Wegfall nachgeholt wurde.]“ — *Der Kern:* Die Wiedereinsetzung wird ausdrücklich geprüft und die Prüfung im Bescheid sichtbar gemacht.

4 — Fünf Angaben zur Akte. Festgestellter Sachverhalt mit Quelle je Feststellung; angewandte Vorschrift in der zum Entscheidungszeitpunkt geltenden Fassung; bei Ermessen die abgewogenen Gesichtspunkte; die Prüfung der Umstände zugunsten der Beteiligten; bei Systembeteiligung dessen Ausgabe, Version und die Entscheidung der Sachbearbeitung darüber.

5 — Begründung ohne Nennung des Scores. Der Score wird nicht genannt, weil er keine Begründung ist — er ist ein Ermittlungs- oder Hilfsergebnis, und seine Nennung erweckt den Eindruck, er trage die Entscheidung. Die Begründung nennt den festgestellten Sachverhalt und die Rechtsanwendung. *Zur Akte gehört der Score gleichwohl*, weil er Teil des Zustandekommens ist und bei Akteneinsicht und im Widerspruchsverfahren eine Rolle spielen kann.

6 — Auskunft nach Art. 15 Abs. 1 lit. h. Geschuldet ist nach EuGH C-203/22 eine verständliche Darstellung der relevanten Kriterien und ihres Zusammenspiels, die es der betroffenen Person erlaubt, das Ergebnis nachzuvollziehen. *Nicht* geschuldet sind der Algorithmus, der Quellcode oder die Modellgewichte. Eine pauschale Berufung auf Geschäftsgeheimnisse trägt nicht; im Konfliktfall sind die sensiblen Angaben der Aufsichtsbehörde oder dem Gericht zur Abwägung vorzulegen.

Übung 5 — Auskunftssystem gestalten

1 — Grenze. *Allgemein:* Welche Unterlagen brauche ich für einen Antrag auf Wohngeld? Wo finde ich das Formular? Wie lange dauert die Bearbeitung im Durchschnitt? *Einzelfall:* Habe ich bei meinem Einkommen Anspruch? Wird mein Antrag bewilligt? Bis wann muss ich in meinem Fall widersprechen?

2 — Eröffnungshinweis. „Sie schreiben mit einem automatischen Auskunftsdienst der Stadt. Ich gebe allgemeine Informationen zu Leistungen und Verfahren. Ich kann Ihren Einzelfall nicht prüfen und keine verbindlichen Auskünfte erteilen. Für eine Beratung zu Ihrem Anliegen erreichen Sie uns unter ...“

3 — Fünf Fragearten, die nicht beantwortet werden. Fristauskünfte im Einzelfall (Beispiel 5.1); Aussagen zur Erfolgsaussicht eines Antrags; Berechnungen der individuellen Leistungshöhe; Auskünfte zum Stand eines laufenden Verfahrens ohne gesicherte Identifizierung; rechtliche Bewertungen eines geschilderten Sachverhalts. Bei allen fünf ist der Weg zur menschlichen Beratung anzubieten.

4 — Protokollierung. Zeitpunkt, gestellte Frage im Wortlaut, erteilte Antwort im Wortlaut, Version des Systems und der hinterlegten Inhalte, Hinweis darauf, ob ein Wechsel zur menschlichen Beratung angeboten wurde. Aufbewahrung nach einer festgelegten Frist, die sich an möglichen Rechtsbehelfs- und Verjährungsfristen orientiert, mit Löschkonzept. Personenbezug nur, soweit erforderlich.

5 — Drei Fragen bei Berufung auf eine Auskunft. Was genau wurde gefragt und geantwortet (aus dem Protokoll)? War die Auskunft allgemein oder auf den Einzelfall bezogen? Hat die Person

im Vertrauen darauf eine Disposition getroffen, die sie sonst nicht getroffen hätte? — Die dritte Frage entscheidet über die Amtshaftung, die erste über die Beweislage.

6 — Vorname und Gesicht. Beides arbeitet der Erkennbarkeitspflicht entgegen: Ein menschlicher Name und ein Porträt erzeugen genau den Eindruck, den die Transparenzpflicht verhindern soll. Der Prüfsatz lautet: Weiß eine Person, die die Seite zum ersten Mal sieht und die Nutzungsbedingungen nicht liest, in den ersten zwei Sekunden, womit sie spricht? Ein neutraler Name und eine deutliche Kennzeichnung im Dialogfenster erfüllen denselben Zweck der Ansprechbarkeit ohne diesen Nachteil.

Übung 6 — § 35a anwenden

1 und 2 — Prüfung. (a) *Meldebescheinigung*: gebunden, kein Ermessen, kein Beurteilungsspielraum — die Vollautomatik scheitert regelmäßig allein an der ersten Voraussetzung, wenn keine Rechtsvorschrift sie zulässt. **Das ist der gesuchte Fall aus Frage 2.** (b) *Elternbeitrag nach Einkommensstufen*: gebunden und rechnerisch; entscheidend ist, ob die Satzung oder das Fachgesetz den automatischen Erlass zulässt und ob Härtefall- oder Ermäßigungstatbestände einen Spielraum eröffnen. (c) *Widerruf wegen Unzuverlässigkeit*: ausgeschlossen — „Unzuverlässigkeit“ ist wertungsbedürftig, und der Widerruf steht regelmäßig im Ermessen. (d) *Erstattung nach fester Formel*: am ehesten möglich, sofern eine Zulassung besteht und keine Billigkeits- oder Härterege- lung eingreift.

3 — Beurteilungsspielraum bei (c), erkennbar am Wort *Unzuverlässigkeit*; bei (b) möglicher- weise an Begriffen wie *besondere Härte* in einer Ermäßigungsregelung.

4 — Teilautomatisierung für (b). Einkommensdaten werden erfasst und der Beitrag berech- net; das System erzeugt den Bescheidentwurf einschließlich Begründung mit Sachverhalt und Norm; ein zweistufiges Verfahren trennt eindeutige Fälle von solchen mit Anhaltspunkten für eine Ermäßigung oder Härte; die Freigabe erfolgt durch die Sachbearbeitung, bei Zweifelsfällen mit vollständiger Prüfung. Die Zuordnung zur Stufe wird dokumentiert und stichprobenweise überprüft.

5 — Verantwortung. Fachlich verantwortlich ist das für die Leistung zuständige Amt — nicht die IT. Änderungen an Berechnungslogik, Textbausteinen und Schwellen gibt die Amts- leitung frei, nach Beteiligung des Rechtsamts. Bei einem festgestellten Systemfehler entscheidet die Amtsleitung über Aussetzung, Nacharbeit und die Frage, ob ergangene Bescheide von Amts wegen aufzugreifen sind — Letzteres ist die Frage, die am häufigsten vergessen und am drin- gendsten benötigt wird.

6 — Änderungsquote 0,3 %. Zwei Erklärungen: Das System arbeitet außergewöhnlich gut, oder die Prüfung ist zur Formalie geworden. Unterscheiden lässt sich das nur durch eine zu- fällige Stichprobe mit vollständiger fachlicher Prüfung — Umfang nach der Faustregel aus 6.3. Findet die Stichprobe keine Fehler, ist die erste Erklärung belegt; findet sie welche, ist nicht die Stichprobe zu vergrößern, sondern das Verfahren anzuhalten.

Übung 7 — Rollen, Pflichten, Abschätzung

1 — Rollen. Das Rechenzentrum stellt ein System mit Anspruchsvorprüfung unter eigenem Na- men bereit und ist damit **Anbieter** mit den vollen Pflichten — Konformitätsbewertung, tech- nische Dokumentation, Risikomanagement, Registrierung. Die einzelne Kommune ist **Betreiber** und schuldet Verwendung nach Gebrauchsanweisung, menschliche Aufsicht, Eingabedatenquali- tät, Protokollaufbewahrung, Information der Betroffenen und — als Einrichtung des öffentlichen Rechts — die Grundrechte-Folgenabschätzung.

2 — Drei Wege in die Anbieterrolle. Weitergabe eines selbst konfigurierten Verfahrens an andere Körperschaften unter eigenem Namen; Zweckänderung eines allgemeinen Werkzeugs

hin zur Anspruchsprüfung; Nachtrainieren eines bereitgestellten Modells auf eigenen Daten mit anschließender Weitergabe.

3 — Gliederung der Grundrechte-Folgenabschätzung. Verfahren und Zweck (Wohngeldantrag, Schritt Vorprüfung); Zeitraum und Häufigkeit; betroffene Personen und Gruppen, einschließlich strukturell häufiger betroffener; berührte Grundrechte (informationelle Selbstbestimmung, Gleichbehandlung, rechtliches Gehör, effektiver Rechtsschutz); spezifische Schadensrisiken (falsche Ablehnung, verzögerte Leistung, faktische Verkürzung des Rechtsschutzes); menschliche Aufsicht mit Person, Kompetenz, Zeit und Verwerfungsbefugnis; Abhilfemaßnahmen und Verfahren im Risikofall einschließlich Aufgreifen ergangener Bescheide.

4 — Übernahme aus der Datenschutz-Folgenabschätzung. Übernehmbar sind die Beschreibung der Verarbeitung, die Datenkategorien, Empfänger, Löschfristen und die technisch-organisatorischen Maßnahmen. *Nicht* übernehmbar sind die Betrachtung der betroffenen Grundrechte jenseits des Datenschutzes, die Ausgestaltung der menschlichen Aufsicht und die Frage, welche Gruppen strukturell häufiger betroffen sind.

5 — Vier Fragen der Bestandsaufnahme. Welches Werkzeug wird eingesetzt? In welchem Arbeitsschritt? Wer hat den Einsatz freigegeben? Gehen personenbezogene Daten hinein? — Mit ausdrücklichem Hinweis auf Sanktionsfreiheit; ohne diesen Hinweis ist das Ergebnis wertlos.

6 — Nachweis der Kompetenzpflicht. Schulungskonzept mit Zielgruppen und Inhalten; Teilnahmedokumentation mit Datum; Arbeitsanweisung, die die Gebrauchsanweisung in Handlungsschritten übersetzt; Regelung zur Nachschulung bei Funktionsänderungen. Eine einmalige Informationsveranstaltung ohne Teilnehmerliste genügt nicht.

Übung 8 — Rechtsgrundlage und Artikel 22

2 — Warum keine Einwilligung. Erstens fehlt es an der Freiwilligkeit: Wer eine Leistung beantragt, steht in einem Machtgefälle zur Behörde und kann eine Einwilligung nicht frei verweigern. Zweitens ist sie jederzeit widerrufbar — ein Verfahren, das darauf aufbaut, stünde nach Widerruf ohne Rechtsgrundlage da.

3 — Training auf Bestandsakten. Zu prüfen ist, ob der neue Zweck von der ursprünglichen Rechtsgrundlage gedeckt ist; bei Verarbeitung nach Art. 6 Abs. 1 lit. e ist für eine Zweckänderung eine nationale Rechtsvorschrift erforderlich. Das Ergebnis ist in aller Regel: Es fehlt an einer Grundlage. Anonymisierung ist ein hoher Maßstab und wird durch Pseudonymisierung nicht erreicht.

5 — Drei Kriterien echter menschlicher Beteiligung. Befugnis — Abweichen ist möglich, ohne sich rechtfertigen zu müssen; Kompetenz — die prüfende Person versteht die Grundlage der Ausgabe und kann die Daten einsehen; Gelegenheit — es ist Zeit eingeplant, tatsächlich zu prüfen. Belegen lässt sich das über die Änderungsquote.

6 — Stellvertretermerkmale. Postleitzahl oder Wohnbezirk (Herkunft, sozioökonomischer Status); Namensbestandteile und Schreibweisen (ethnische Herkunft); Antragshistorie und Kontakthäufigkeit mit bestimmten Stellen (Gesundheitsdaten, Behinderung); Sprache der eingereichten Unterlagen; Art des Nachweises bei Einkommen. Die Frage ist bei der Merkmalsauswahl zu stellen, nicht nach der Inbetriebnahme.

Übung 9 — Leistungsbeschreibung und Vertrag

3 — Reaktion auf die verweigerte Zusage. Die Zusage zur Darstellbarkeit der Wirkweise ist kein Verhandlungspunkt, sondern Voraussetzung dafür, dass die Behörde ihre gesetzlichen Pflichten aus § 39 VwVfG, § 29 VwVfG und Art. 15 DSGVO erfüllen kann. Nach EuGH C-203/22 befreien Geschäftsgeheimnisse nicht von der Auskunft; im Konfliktfall entscheidet die Aufsichtsbehörde oder das Gericht nach Vorlage. Ein Anbieter, der die Zusage verweigert, bietet eine Leistung an, mit der der vorgesehene Verwendungszweck nicht rechtmäßig erreicht werden kann.

4 — Klausel zur Vorankündigung. „Der Auftragnehmer kündigt funktionale Änderungen, die den Leistungsumfang oder das Verhalten des Systems betreffen, mindestens [x] Wochen vor Bereitstellung schriftlich an. Die Ankündigung benennt Art und Umfang der Änderung, betroffene Verfahrensschritte und Auswirkungen auf Ausgaben. Der Auftraggeber kann der Aktivierung innerhalb von [y] Wochen widersprechen; bis zur Klärung bleibt der bisherige Funktionsstand verfügbar. Eine ohne Ankündigung aktivierte Änderung berechtigt zur außerordentlichen Kündigung.“

5 — Vier Punkte zum Ausstieg. Rückgabe aller Daten in offenem, dokumentiertem Format mit Frist und Kostenregelung; Löschung beim Auftragnehmer mit Nachweis, einschließlich Sicherungskopien; Übergangsbetrieb für eine benannte Dauer nach Kündigung; Protokolle als Teil der Rückgabe, weil sie für Rechtsbehelfs- und Verjährungsfristen gebraucht werden.

6 — Drei Anforderungen, die bleiben. Die Belegpflicht mit Fundstelle und Fassung (ohne sie ist keine Begründung möglich); die Zusage zur Darstellbarkeit der Wirkweise (ohne sie keine Auskunft und keine Akteneinsicht); der Ausschluss der Nutzung zu Trainingszwecken (weil er nachträglich nicht herstellbar ist). Alle drei betreffen Pflichten, die die Behörde nicht disponieren kann.

Übung 10 — Abnahme, Kennzahlen, Vorfall

3 — Änderungsquote fällt von 14 % auf 2 %. Mögliche Erklärungen: (i) Das System ist besser geworden — prüfbar durch eine zufällige Stichprobe mit vollständiger fachlicher Prüfung. (ii) Die Fallstruktur hat sich verändert, es kommen mehr einfache Fälle — prüfbar durch Vergleich der Fallmerkmale mit dem Abnahmezeitraum. (iii) Die Prüfung ist flüchtiger geworden — prüfbar über die Prüfdauer je Vorgang und über die Abhilfequote im Widerspruch mit zeitlichem Versatz.

5 — Drei Schritte bei einer Rechtsänderung. Pflichtprüfung der Prüflogik gegen die neue Fassung, ausgelöst durch die Rechtsänderungsüberwachung und nicht durch einen Verdacht; erneutes Fahren der Abnahmetestfälle mit Ergänzung um Fälle zur geänderten Norm; Feststellung, ob zwischen Inkrafttreten und Anpassung Bescheide auf alter Grundlage ergangen sind, und Entscheidung über das Aufgreifen von Amts wegen.

6 — Was ein zweites System prüfen darf. Existenz der Fundstelle und Gültigkeit der Fassung — beides maschinell zuverlässig prüfbar und sinnvoll zu automatisieren. *Nicht* übertragbar: ob die Fundstelle die Aussage trägt und ob eine entscheidungserhebliche Angabe fehlt. Der Grund ist strukturell: Ein prüfendes System, das dieselbe Quelle ebenso liest wie das erzeugende, bestätigt die Fehldeutung, statt sie zu finden.

Übung 11 — Einführung gestalten

2 — „Nur aggregiert“. Prüffrage: Ließe sich aus den anfallenden Daten mit vertretbarem Aufwand eine Aussage über eine einzelne Person gewinnen? *Fallzahlen je Bearbeitung:* ja. *Bearbeitungszeiten je Vorgang:* ja, mit Bearbeiterkennung sogar unmittelbar. *Abweichungen vom Systemvorschlag:* ja — und diese Kennzahl ist besonders heikel, weil sie als Leistungsmaßstab missverstanden werden kann, obwohl sie fachlich das Gegenteil anzeigt.

4 — Bearbeitungszeit mit Prüfzeit. Realistisch ist, den Zeitgewinn aus Aufbereitung und Entwurf um die neue Prüfzeit zu vermindern. Wenn das System 6 Minuten je Vorgang spart und die Prüfung der Ausgabe 2 Minuten kostet, beträgt die Einsparung 4 Minuten, nicht 6. Wer 6 einplant, erzwingt, dass die Prüfung entfällt.

5 — Gestaltungsmaßnahmen. „Wollen nicht“ → Prüfzeit einplanen. „Vertrauen nicht“ → Belegpflicht mit Fundstelle durchsetzen. „Fürchten um Stellen“ → benennen, wofür die gewonnene Zeit verwendet wird. „Umgehen das System“ → Rückfallebene schaffen und den offiziellen Weg

schneller machen als den inoffiziellen. „Melden keine Fehler“ → Meldeweg niederschwellig, bekannt und sanktionsfrei gestalten.

6 — Zielvorgabe. „Senkung der Bearbeitungszeit um [x] % bei gleichbleibender oder sinkender Abhilfequote im Widerspruch und einer Ausnahmeprüfquote von mindestens [y] %.“ Eine Vorgabe, die nur die Zeit nennt, wird durch geringere Prüftiefe erfüllt.

Selbsttests

MODUL	FRAGE	LÖSUNG	BEGRÜNDUNG
I	1	b	§§ 35a, 24 Abs. 1 S. 3, 39 Abs. 2 Nr. 3, 28 Abs. 2 Nr. 4 (1.1).
I	2	d	Die Wirkung auf den Anspruch (Beispiel 1.1).
I	3	b	Funktionserweiterung ist ein regulatorisches Ereignis (Beispiel 1.2).
2	1	b	Fristen und Zugang zur Leistung (2.2).
2	2	c	Arbeitsmittel, kein Aktenersatz (2.4).
2	3	c	Der Mittelwert bleibt bei Priorisierung unverändert (2.3).
3	1	b	Auch die günstigen Umstände (3.1).
3	2	c	§ 24 Abs. 1 S. 3 im Wortlaut (3.1).
3	3	c	Misgrounding wird von einem zweiten System bestätigt, nicht gefunden (10.4).
4	1	b	Der zweite Halbsatz der Ausnahme (4.2).
4	2	c	Ermittlungsergebnis, nicht Subsumtion (4.3).
4	3	c	EuGH C-203/22: Kriterien und Zusammenhänge, nicht der Algorithmus (4.3).
5	1	c	Erkennbarkeit beim ersten Kontakt (5.1).
5	2	d	Keine Bindung, aber mögliche Ersatzansprüche (5.2).
5	3	b	Sachverhalt und tragende Gründe bleiben offenzulegen (5.3).
6	1	b	Die Zulassung durch Rechtsvorschrift (6.1).
6	2	c	Tatbestandsseite, unbestimmte Rechtsbegriffe (6.2).
6	3	c	Ohne Stichprobe nicht unterscheidbar (Beispiel 6.2).
7	1	b	Eigener Name, wesentliche Veränderung, Zweckänderung (7.1).
7	2	b	Sie ergänzen einander (7.3).
7	3	c	Art. 4 gilt unabhängig von der Einstufung, seit Februar 2025 (7.4).
8	1	b	Fehlende Freiwilligkeit im Über-Unterordnungsverhältnis (8.1).
8	2	c	EuGH C-634/21: maßgebliches Beruhen (8.2).
8	3	c	Neuer Zweck, eigene Grundlage, vertraglich auszuschließen (8.3).
9	1	b	Prüfbarkeit durch einen Dritten mit Testfall (9.1).
9	2	c	Die Behörde könnte ihre Pflichten nicht erfüllen (9.2).
9	3	b	Funktionserweiterung kann die Einordnung ändern (9.3).
10	1	c	Nur die Fachseite kennt die heiklen Konstellationen (10.1).
10	2	b	Dieselben Maßnahmen verbessern Zeit und senken Qualität (10.2).
10	3	b	Aufgreifen ergangener Bescheide von Amts wegen (10.4).
11	1	b	Die Eignung zur Überwachung genügt (11.1).
11	2	b	Sie hält die Beteiligung echt und erzeugt die Eskalationsquote (11.2).
11	3	c	Erfüllbar durch geringere Prüftiefe (Beispiel 11.1).

Musterprüfung I

NR.	LÖSUNG	BEGRÜNDUNG
1	b	Amtsermittlung, Anhörung, Begründung, Bestimmtheit (1.1).
2	d	Die Wirkung auf den Anspruch, nicht die Bezeichnung (1.5).
3	a	Grundrechte-Folgenabschätzung für öffentliche Stellen (1.3, 7.3).
4	c	Personalvertretungsgesetze, eigens zu prüfen (1.4).
5	b	Fristen und Zugang (2.2).
6	a	Dokument, Zweck, Frist (2.2).
7	d	Bei Rückstand wird sie zur Verteilungsentscheidung (2.3).
8	c	Arbeitsmittel mit Fundstellen (2.4).
9	b	§ 24 Abs. 2 im Wortlaut (3.1).
10	a	Prüflisten suchen Ablehnungsgründe (3.2).
11	d	§ 24 Abs. 1 S. 3 (3.1, 3.4).
12	c	Falscher Eindruck plus Nachweis des Vorliegens (3.4).
13	b	§ 39 Abs. 1 S. 2 und 3 (4.1).
14	a	Der zweite Halbsatz (4.2).
15	d	Ermittlung, Akte, Widerspruchsverfahren bleiben (4.2).
16	c	Ermittlungsergebnis, nie Subsumtion (4.3).
17	b	EuGH C-203/22 (4.3).
18	a	Erster Kontakt in der Oberfläche (5.1).
19	c	Keine Bindung, mögliche Ersatzansprüche (5.2).
20	d	Einsehbar und zu kennzeichnen (5.3).
21	b	§ 35a im Wortlaut (6.1).
22	a	Die Zulassung (6.1).
23	c	Rollenwechsel zum Anbieter (7.1).
24	b	Fehlende Freiwilligkeit (8.1).
25	b	Teilautomatisierung (6.2, 6.3).

Musterprüfung II

NR.	LÖSUNG	BEGRÜNDUNG
1	b	Ein Update ist ein regulatorisches Ereignis (Beispiel 1.2).
2	b	Die billigste Prüfung zuerst; sie schließt die meisten Varianten aus (1.2).
3	b	Drei Zustände, eine Anzeige, drei Rechtsfolgen (2.2).
4	b	Priorisierung bleibt im Mittelwert unsichtbar (2.3).
5	c	Die Fundstelle wird von einem Menschen gelesen (3.3, 10.4).
6	b	Die Kennzahl für Einseitigkeit (3.2).
7	c	Widerlegbarkeit der Annahme, geprüft von der Behörde (3.5, Robodebt).
8	b	Nicht aus dem Einzelfall (4.4).
9	b	Fallbezogene Prüfung, keine generelle Anordnung (4.2).
10	c	Nicht genannt heißt nicht verschwiegen (Beispiel 4.2).
11	c	Fristauskünfte im Einzelfall gehören nicht dorthin (Beispiel 5.1).
12	b	Arbeitet der Erkennbarkeitspflicht entgegen (5.1).
13	c	Änderungsquote ohne Stichprobe nicht deutbar (Beispiel 6.2).
14	c	Die drei Voraussetzungen sind kumulativ (6.1).
15	c	Bereitstellung unter eigenem Namen (7.1).
16	c	Bestandsaufnahme zuerst, sanktionsfrei (7.3, Beispiel 7.1).
17	b	Maßgebliches Beruhen, EuGH C-634/21 (Beispiel 8.1).
18	c	Neuer Zweck, nicht rückholbar (8.3).
19	b	Die Behörde könnte ihre Pflichten nicht erfüllen (9.2).
20	c	Nur diese ist mit einem Testfall prüfbar (9.1).
21	c	Sinkende Änderungsquote ist ein Prüfanlass, kein Erfolg (10.2).
22	d	Alle Betriebskennzahlen blieben unauffällig (Beispiel 10.1).
23	b	Aufgreifen von Amts wegen (10.4).
24	c	Die Eignung genügt (11.1).
25	b	Sonst wird die Vorgabe durch Qualitätsverlust erfüllt (Beispiel 11.1).

Auswertung. 19 und mehr richtige Antworten entsprechen der Bestehensgrenze. Falsche Antworten in den Modulen 3 und 4 wiegen fachlich schwerer als in den übrigen – sie betreffen Amtsermittlung und Begründung, also die beiden Grundsätze, deren Verletzung einen Bescheid unmittelbar angreifbar macht. Prüfe vor der echten Prüfung, ob für deine Behörde das VwVfG des Bundes, ein Landesgesetz, die Abgabenordnung oder das SGB X gilt und ob die Paragrafenzählung übereinstimmt. Wiederhole die Musterprüfungen frühestens nach zwei Tagen und in der Reihenfolge I vor II.

ANHANG D

Werkzeugkasten

Vorlagen, Checklisten und Fragenkataloge für die eigene Behörde

Die folgenden Vorlagen sind bewusst kurz gehalten. Sie ersetzen keine Rechtsprüfung und keine hausinterne Regelung, sondern geben die Struktur vor, in der beides erarbeitet werden kann. Alle Vorlagen sind so aufgebaut, dass sie ausgefüllt zur Akte oder zur Projektdokumentation genommen werden können.

D.1 Einordnungsbogen für ein Vorhaben

FELD	EINTRAG
Bezeichnung des Vorhabens	
Verfahren und Verfahrensschritt	
Zweckbestimmung in einem Satz	
Erzeugt das System eine Feststellung über den Einzelfall, oder bereitet es nur auf?	
Wirkung auf einen Anspruch auf eine wesentliche öffentliche Leistung?	ja / nein / zu prüfen
Anhang III einschlägig?	ja / nein / zu prüfen — Begründung:
Rolle der Behörde	Betreiber / Anbieter / beides
Rechtsgrundlage der Verarbeitung	
Art. 22 DSGVO einschlägig?	Begründung:
§ 35a VwVfG geprüft?	Zulassung / Ermessen / Beurteilungsspielraum
Personalrat beteiligt?	Tatbestand und Fundstelle:
Datenschutz-Folgenabschätzung erforderlich?	
Grundrechte-Folgenabschätzung erforderlich?	
Fachlich verantwortliche Stelle	
Datum, Unterschrift	

D.2 Prüfliste in beide Richtungen

PRÜFPUNKT	ERGEBNIS / FUNDSTELLE
<i>Anspruchsvoraussetzungen</i>	
Voraussetzung 1	
Voraussetzung 2	
Voraussetzung 3	
<i>Umstände zugunsten der Beteiligten — gleichrangig</i>	
Härtefall- oder Billigkeitsregelung geprüft?	
Ausnahme- oder Sonderregelung geprüft?	
Wiedereinsetzung in Betracht?	
Günstigere Berechnungsvariante geprüft?	
Anderer Anspruch, auf den hinzuweisen wäre?	
<i>Schlussfrage vor jeder ablehnenden Entscheidung</i>	
Liegen nach Aktenlage oder Vortrag	Antwort, Person, Datum:
Anhaltspunkte für eine Ausnahme vor?	
Freitext / Bemerkungsfeld gelesen?	Person, Datum:

D.3 Textbausteine für Nachforderungen

GRUNDMUSTER

„Für die Prüfung Ihres Antrags benötigen wir **[Dokument]** für **[Zeitraum/Gegenstand]**. Wir brauchen die Unterlage, um **[Zweck]** feststellen zu können. Bitte reichen Sie sie bis zum **[Datum]** ein – **[Weg der Einreichung]**. Wenn Ihnen diese Unterlage nicht vorliegt oder Sie sie nicht beschaffen können, melden Sie sich bitte unter **[Kontakt]**; wir prüfen dann, wie sich der Sachverhalt anders belegen lässt.“

Der letzte Satz ist nicht Höflichkeit, sondern die nach außen sichtbare Umsetzung von § 24 VwVfG: Die Ermittlungslast bleibt bei der Behörde, auch wenn der vorgesehene Nachweis nicht kommt. Ohne diesen Satz wird aus einer Mitwirkungsobliegenheit faktisch eine Beweislast.

D.4 Begründungsgerüst

BAUSTEIN	INHALT
Entscheidungssatz	Was wird bewilligt, abgelehnt, widerrufen, zurückgefordert?
Festgestellter Sachverhalt	Welche Tatsachen, aus welcher Quelle je Feststellung?
Angewandte Vorschrift	Norm mit Fassung und Datum
Subsumtion	Warum führt dieser Sachverhalt unter dieser Norm zu diesem Ergebnis?
Bei Ermessen	Von welchen Gesichtspunkten ist die Behörde ausgegangen, wie wurden sie gewichtet?
Geprüfte Umstände zugunsten	Welche Ausnahme, welches Ergebnis, mit welcher Begründung?
Rechtsbehelfsbelehrung	Unverändert, unabhängig von der Entstehung des Bescheids

D.5 Fragenkatalog an Anbieter

1. Wie lautet die schriftlich festgehaltene Zweckbestimmung des Systems?
2. Welche Rolle nehmen Sie nach der KI-Verordnung ein, welche wir?
3. Liegt eine Gebrauchsanweisung vor? Bitte beifügen.
4. Bildet die Prüflogik neben den Anspruchsvoraussetzungen auch Ausnahme-, Härtefall- und Billigkeitsregelungen als gleichrangige Prüfpunkte ab? Bitte an einem Testfall zeigen.
5. Gibt das System zu jeder inhaltlichen Aussage eine Fundstelle mit Bezeichnung, Fassung und Gültigkeitsdatum aus? Ist die Ausgabe maschinenlesbar exportierbar?
6. Wie stellen Sie sicher, dass die zum Entscheidungszeitpunkt geltende Fassung einer Vorschrift herangezogen wird?
7. Werden Freitextangaben in die Bearbeitung übernommen oder nur gespeichert?
8. Welche Protokolle entstehen, in welchem Format, wie lange verfügbar, wie exportierbar?
9. Wie ist die Wirkweise gegenüber Verfahrensbeteiligten darstellbar? Bitte ein Beispiel für eine Auskunft nach Art. 15 Abs. 1 lit. h DSGVO.
10. Werden die überlassenen Daten zu Entwicklung, Training oder Verbesserung genutzt? Wie ist das technisch ausgeschlossen?
11. Wo werden Fachdaten, Eingaben, Zwischenergebnisse und Protokolle verarbeitet und gespeichert? Welche Unterauftragnehmer sind beteiligt?
12. Wie und mit welcher Frist kündigen Sie funktionale Änderungen an? Können wir der Aktivierung widersprechen?
13. Welche bekannten Einschränkungen und Fehlerbilder hat das System? Bitte benennen.
14. In welchen vergleichbaren Verwaltungsverfahren ist das System produktiv im Einsatz?
15. Wie erfolgen Datenrückgabe, Löschung und Übergangsbetrieb bei Vertragsende?

D.6 Kennzahlenblatt für den Betriebsbericht

KENNZAHL	WERT	SCHWELLE / BEMERKUNG
Änderungsquote		Abfall unter [] löst Stichprobe aus
Ausnahmeprüfquote		Werte nahe null zeigen einseitige Prüfliste
Eskalationsquote		Werte nahe null sind ein Warnsignal
Freitextlesequote		Soll: 100 % der Vorgänge mit Freitext
Belegtrefferquote (Stichprobe)		Fundstelle existiert <i>und</i> trägt die Aussage
Verweildauer, 95. Perzentil		je Antragsart getrennt ausweisen
Abhilfequote im Widerspruch		Vergleich zum Zeitraum vor Einführung
Bearbeitungszeit / Durchsatz		nie ohne die Zeilen darüber berichten

D.7 Vorfallmeldung

FELD	EINTRAG
Festgestellt am / durch	
Beschreibung des Fehlerbilds	
Betroffene Funktion / Verfahrensschritt	
Sofortmaßnahme, getroffen von	Aussetzung / manueller Rückfall / keine
Zeitraum des Auftretens (seit / bis)	
Zahl der betroffenen Vorgänge	
Gemeinsame Merkmale der Fälle	
Sind ergangene Bescheide betroffen?	ja / nein
Aufgreifen von Amts wegen geprüft?	Ergebnis, Rechtsgrundlage, Datum
Unterrichtet: Anbieter / DSB / Aufsicht	
Ursache und Abstellung	
Neuer Abnahmetestfall aufgenommen?	

D.8 Gliederung einer Dienstvereinbarung

1. Gegenstand, Geltungsbereich und Zweckbestimmung des Systems
2. Beschreibung des Verfahrens und des veränderten Arbeitsablaufs
3. Ausschluss der Leistungs- und Verhaltenskontrolle, mit Benennung der betroffenen Daten
4. Positivliste zulässiger Auswertungen: Kennzahl, Aggregationsstufe, Zweck, Empfänger
5. Zugriffsrechte, insbesondere Rolle der Führungskräfte
6. Aufbewahrungs- und Löschfristen für Protokolle und Bearbeitungsdaten
7. Qualifizierung: Umfang, Zeitpunkt, Freistellung, Nachschulung bei Funktionsänderung
8. Beteiligung bei Funktionserweiterungen und Versionswechseln
9. **Rückfallebene: Recht, einen Fall ohne Begründung aus der automatisierten Strecke zu nehmen**
10. Planung der Prüfzeit als Teil der Bearbeitungszeit
11. Meldeweg für Fehler, ausdrücklich sanktionsfrei
12. Erprobungsdauer, gemeinsame Auswertung, Abbruchbedingungen
13. Laufzeit, Kündigung, Nachwirkung

D.9 Abnahmetestfälle – Mindestsatz

NR.	TESTFALL
I	Regelfall, alle Voraussetzungen erfüllt
2	Regelfall, eine Voraussetzung eindeutig nicht erfüllt
3	Voraussetzung nicht erfüllt, Härtefallregelung greift
4	Voraussetzung nicht erfüllt, Sonderregelung greift
5	Frist versäumt, Wiedereinsetzung kommt in Betracht
6	Entscheidungserhebliche Angabe nur im Freitextfeld
7	Unterlage eingereicht, aber in unerwartetem Format
8	Widersprüchliche Angaben im Antrag
9	Vorschrift zwischenzeitlich geändert — welche Fassung wird herangezogen?
IO	Zwei Ablehnungen aus unterschiedlichen Gründen — unterscheiden sich die Begründungen?
II	Identischer Sachverhalt, unterschiedliche Namen und Postleitzahlen — gleiches Ergebnis?
I2	Erzeugte Aussage mit Fundstelle — trägt die Stelle die Aussage?

Der Satz wird von der Fachseite um verfahrensspezifische Fälle ergänzt, aufbewahrt und bei jedem Versionswechsel erneut gefahren. Die Fälle 3 bis 6 und 12 sind die, an denen Systeme in der Praxis scheitern; die Fälle 1 und 2 bestehen praktisch alle.

ANHANG E

Glossar

Begriffe mit Fundstelle im Handbuch

Abhilfequote

Anteil der Widersprüche, denen abgeholfen wird. Härteste Qualitätskennzahl, weil extern geprüft (Modul 10).

Amtsermittlungsgrundsatz

Die Behörde ermittelt den Sachverhalt von Amts wegen und berücksichtigt auch die für die Beteiligten günstigen Umstände (§ 24 VwVfG; Modul 3).

Änderungsquote

Anteil der Fälle, in denen die Sachbearbeitung vom Systemvorschlag abweicht. Werte nahe null sind ein Prüf Anlass (Module 6, 8, 10).

Anbieter

Wer ein KI-System entwickelt oder entwickeln lässt und unter eigenem Namen in Verkehr bringt oder in Betrieb nimmt. Eine Behörde kann durch Zweckänderung oder wesentliche Veränderung zum Anbieter werden (Modul 7).

Anhang III

Liste der Hochrisiko-Anwendungsbereiche der KI-Verordnung; erfasst u. a. die Beurteilung von Ansprüchen auf wesentliche öffentliche Leistungen (Module 1, 7).

Ausnahmeprüfquote

Anteil der Ablehnungen, bei denen eine Ausnahme- oder Härtefallregelung geprüft wurde. Zeigt einseitige Prüflisten an (Modul 3).

Auslassung

Fehlertyp erzeugter Zusammenfassungen: Eine entscheidungserhebliche Angabe fehlt. Gefährlicher als eine erfundene Angabe, weil sie keine Spur hinterlässt (Modul 2).

Begründung

Mitteilung der wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe; bei Ermessen auch der Erwägungen (§ 39 Abs. 1 VwVfG; Modul 4).

Betreiber

Wer ein KI-System in eigener Verantwortung verwendet. Regelrolle der Behörde (Modul 7).

Beurteilungsspielraum

Spielraum auf der Tatbestandsseite bei wertungsbedürftigen unbestimmten Rechtsbegriffen. Schließt den vollautomatischen Erlass aus (Modul 6).

Bestandsaufnahme

Übersicht der eingesetzten KI-Werkzeuge mit Verfahren und Zweck. Voraussetzung beider Folgenabschätzungen; sanktionsfrei durchzuführen (Modul 7).

Dienstvereinbarung

Vereinbarung zwischen Dienststelle und Personalrat; Regelungsort für Auswertungsausschluss, Rückfallebene und Qualifizierung (Modul 11).

Einzelfallauskunft

Auskunft zum konkreten Sachverhalt einer Person. Bindet nicht wie eine Zusicherung, kann aber Ersatzansprüche auslösen (Modul 5).

Ermessen

Spielraum auf der Rechtsfolgenseite: Wahl zwischen mehreren zulässigen Entscheidungen. Schließt den vollautomatischen Erlass aus (Modul 6).

Eskalationsquote

Anteil der Fälle, die aus der automatisierten Strecke herausgenommen wurden. Werte nahe null sind ein Warnsignal (Modul 10).

Grundrechte-Folgenabschätzung

Von öffentlichen Stellen als Betreibern bestimmter Hochrisikosysteme durchzuführende Abschätzung der Auswirkungen auf Grundrechte. Ergänzt die Datenschutz-Folgenabschätzung (Modul 7).

Halluzination

Antwort, die inhaltlich falsch ist oder sich auf eine Quelle stützt, die die Aussage nicht trägt (Modul 3).

Involvierte Logik

Nach Art. 15 Abs. 1 lit. h DSGVO geschuldete Information; nach EuGH C-203/22 eine verständliche Darstellung der relevanten Kriterien, nicht der Algorithmus (Modul 4).

KI-Kompetenz

Pflicht nach Art. 4 KI-VO, seit Februar 2025, unabhängig von der Hochrisiko-Einstufung (Modul 7).

Misgrounding

Nennung einer real existierenden Fundstelle, die die Aussage nicht trägt. Wird von einem zweiten System eher bestätigt als gefunden (Module 3, 10).

Mitwirkungspflicht

Obliegenheit der Beteiligten, an der Ermittlung mitzuwirken (§ 26 Abs. 2 VwVfG). Keine Beweislast (Modul 3).

Nachforderung

Aufforderung zur Vorlage fehlender Unterlagen. Benennt Dokument, Zweck, Frist und einen Weg für den Fall der Unmöglichkeit (Modul 2).

Personalvertretung

Interessenvertretung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst. Tatbestände weichen vom Betriebsverfassungsgesetz ab und zwischen Bund und Ländern voneinander (Module 1, 11).

Priorisierung

Reihenfolge der Bearbeitung. Bei Rückständen eine Verteilungsentscheidung mit dokumentationsbedürftigen Kriterien (Modul 2).

Prüfliste in beide Richtungen

Prüflogik, die neben den Voraussetzungen auch Ausnahmen, Härtefälle und alternative Ansprüche gleichrangig abbildet (Modul 3).

Rückfallebene

Recht, einen Fall ohne Begründung aus der automatisierten Strecke zu nehmen (Modul 11).

Teilautomatisierung

Automatisierte Aufbereitung, Berechnung und Entwurfserstellung bei menschlicher Entscheidung. Der praktisch überwiegende Weg (Modul 6).

Transparenzpflicht

Pflicht nach Art. 50 KI-VO, seit 2. August 2026: Erkennbarkeit der Maschine, Kennzeichnung erzeugter Inhalte (Modul 5).

Vollautomatischer Erlass

Erlass eines Verwaltungsakts durch automatische Einrichtungen; zulässig nur bei Zulassung durch Rechtsvorschrift und ohne Ermessen und Beurteilungsspielraum (§ 35a VwVfG; Modul 6).

Vollständigkeitsprüfung

Abgleich eingereichter Unterlagen gegen die erforderlichen. Ihr Ergebnis hat Rechtsfolgen und ist keine Formalie (Modul 2).

Zusicherung

Verbindliche Erklärung, einen Verwaltungsakt zu erlassen oder zu unterlassen; schriftformbedürftig (§ 38 VwVfG). Ein Auskunftssystem kann sie nicht wirksam abgeben (Modul 5).

Zweckbestimmung

Schriftlich festgehaltener Einsatzzweck eines Systems. Grundlage der Einordnung und jeder Änderungsprüfung (Modul 1).

ANHANG F

Quellen, Rechtsgrundlagen und Fristen

Stand September 2026 · Fundstellen der im Handbuch zitierten Zahlen und Entscheidungen

Die Kennungen Q-01 bis Q-17 werden in den Modulen zitiert. Wiedergegebene Zahlen stammen aus den genannten Veröffentlichungen; wo Fundstellen Sekundärberichte sind, ist das vermerkt. Mit „Modellrechnung“ gekennzeichnete Schaubilder sind zur Veranschaulichung konstruiert und keine empirischen Erhebungen. Abrufdatum aller Online-Quellen: September 2026.

Statistiken und empirische Untersuchungen

NR.	QUELLE	ZITIERT IN
Q-01	Bundesagentur für Arbeit: <i>Bürgergeld: Widersprüche und Klagen im Jahr 2025</i> , Presseinformation Nr. 3 vom 13.01.2026. arbeitsagentur.de	Vor dem Start, Modul 2
Q-02	dbb beamtenbund und tarifunion: <i>Personalmangel im öffentlichen Dienst erreicht neuen Höchststand</i> , Gewerkschaftsabfrage, veröffentlicht 27.08.2026; ergänzend <i>Monitor öffentlicher Dienst 2026</i> . dbb.de	Vor dem Start, Modul 9
Q-03	Magesh, V.; Surani, F.; Dahl, M.; Suzgun, M.; Manning, C. D.; Ho, D. E.: <i>Hallucination-Free? Assessing the Reliability of Leading AI Legal Research Tools</i> . Journal of Empirical Legal Studies, 2025, 1–27. DOI 10.1111/jels.12413. Vorabfassung Stanford RegLab, Mai 2024	Module 3, 10
Q-04	<i>Global AI Adoption Survey</i> , deutsche Auswertung öffentlicher Sektor, Befragungszeitraum Okt. 2025 – Jan. 2026, n = 445. Sekundärbericht: <i>Kommune21, KI ist in deutschen Behörden angekommen</i> . kommune21.de . Stichprobe nicht repräsentativ	Module 1, 11
Q-05	Institut der deutschen Wirtschaft im Auftrag der INSM: <i>Behörden-Digimeter 2026</i> , veröffentlicht 12.03.2026. insm.de , iwkoeln.de	Vor dem Start, Modul 9

Rechtsprechung

NR.	ENTSCHEIDUNG	ZITIERT IN
Q-06	EuGH, Urteil vom 07.12.2023, C-634/21 (<i>SCHUFA Holding — Scoring</i>). Automatisierte Bewertung als Entscheidung i. S. d. Art. 22 DSGVO bei maßgeblichem Beruhen der Folgeentscheidung	Module 4, 8
Q-07	EuGH, Urteil vom 27.02.2025, C-203/22 (<i>Dun & Bradstreet Austria</i>). Umfang der Auskunft über die involvierte Logik; Verhältnis zu Geschäftsgeheimnissen	Modul 4
Q-08	BVerfG, Urteil vom 16.02.2023, 1 BvR 1547/19, 1 BvR 2634/20 (<i>Automatisierte Datenanalyse</i>). Eingriffsintensität abhängig von Datenumfang und Analyseverfahren	Modul 6

Fallstudien aus anderen Rechtsordnungen

NR.	QUELLE	ZITIERT IN
Q-09	<i>Toeslagenaffaire</i> (Niederlande): Bericht der Autoriteit Persoonsgegevens vom Juli 2020; Bußgeld von 2,75 Mio. € gegen die Belastingdienst, akzeptiert Dezember 2021 (Bericht netzpolitik.org, 2021); Rücktritt des Kabinetts Rutte III am 15.01.2021; Entschädigung 30.000 € je anerkanntem Fall. Zusammenfassend: Wikipedia, Artikel „Toeslagenaffaire“; Amnesty International, Report 2021/22	Modul 1
Q-10	Royal Commission into the Robodebt Scheme (Australien), Abschlussbericht vom 07.07.2023, Commissioner Catherine Holmes AC SC; 57 Empfehlungen. robo-debt.royalcommission.gov.au; Government Response, November 2023	Modul 3

Rechtsgrundlagen

NR.	NORM	ZITIERT IN
Q-11	Verordnung (EU) 2024/1689 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (KI-Verordnung), ABl. L vom 12.07.2024; insbesondere Art. 4, 5, 26, 27, 49, 50, Anhang III	Module 1, 5, 7
Q-12	Verordnung (EU) 2026/1744 zur Änderung der KI-Verordnung (<i>Digital Omnibus on AI</i>), verkündet im ABl. am 24.07.2026, in Kraft seit 27.07.2026; Verschiebung der Anhang-III-Pflichten auf den 2. Dezember 2027	Module 1, 7
Q-13	Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG), insbesondere §§ 24, 26, 28, 29, 35a, 37, 38, 39, 45, 46, 48, 49, 51; eingefügt bzw. geändert durch das Gesetz zur Modernisierung des Besteuerverfahrens mit Wirkung zum 01.01.2017	Module 1–6
Q-14	Verordnung (EU) 2016/679 (DSGVO), insbesondere Art. 6, 9, 13, 14, 15, 22, 28, 35, Kapitel V; Erwägungsgrund 43. Bundesdatenschutzgesetz (BDSG), insbesondere § 3	Module 4, 5, 8
Q-15	Bundespersönlichkeitsvertretungsgesetz (BPersVG) und Persönlichkeitsvertretungsgesetze der Länder	Module 1, 11
Q-16	Abgabenordnung (AO), § 155 Abs. 4; Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X), § 31a	Modul 6
Q-17	Onlinezugangsgesetz (OZG) und OZG-Änderungsgesetz; Dashboard Digitale Verwaltung	Vor dem Start

Fristen der KI-Verordnung auf einen Blick



GRFA = Grundrechte-Folgenabschätzung. Die Daten für Anhang III und Anhang I folgen der Änderungsverordnung (EU) 2026/1744. Weitere Verschiebungen oder Konkretisierungen durch Leitlinien der Kommission sind möglich; vor konkreten Vorhaben ist der aktuelle Stand zu prüfen.

ANHANG G

Prüfungsinformationen

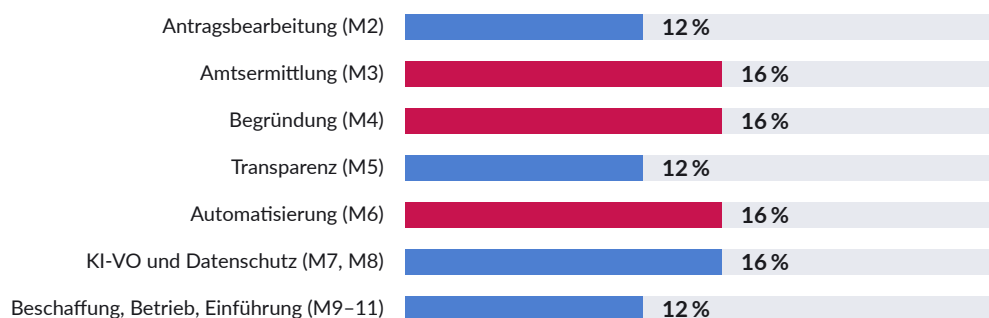
Format, Zulassung, Gültigkeit

MERKMAL	REGELUNG
Fragen	25, Einfachauswahl und Szenariofragen zu Verfahrensrecht, Begründung, Automatisierung, KI-Verordnung, Datenschutz, Beschaffung, Betrieb und Einführung
Dauer	50 Minuten, ohne Unterbrechung
Bestehensgrenze	75 % (19 von 25)
Voraussetzung	AI Foundations Professional (AF) oder anerkannte Gleichwertigkeit
Hilfsmittel	keine
Bezugsrecht	Geprüft wird auf Grundlage des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes. Abweichungen der Landesgesetze sind nicht Prüfungsgegenstand; die Fragen sind so gestellt, dass sie auf die in den Ländern überwiegend gleichlautenden Vorschriften übertragbar sind
Rechtsstand	Der zum Prüfungstag veröffentlichte Rechtsstand des Zertifizierungsschemas; mindestens halbjährlich überprüft und mit Vorlauf bekannt gegeben
Bewertung	Deterministisch gegen einen von Fachexperten freigegebenen Antwortschlüssel; kein KI-Einsatz
Wiederholung	Nach 24 Stunden, im Rahmen der erworbenen Versuche
Gültigkeit	Befristet; Rezertifizierung nach den Bedingungen des Zertifizierungsschemas. Wegen der Änderungsdichte des Rechtsrahmens ist dieser Track für eine kürzere Gültigkeitsdauer vorgesehen

Gewichtung der Kompetenzbereiche

Anteil an den Prüfungsfragen

Richtwerte; Modul 1 geht als Grundlage in Szenariofragen der übrigen Bereiche ein



WAS DIESES ZERTIFIKAT NICHT IST

Es ersetzt **keine laufbahnrechtliche Befähigung**, **keine Verwaltungsprüfung** und **keine Bestellung** zu einer Funktion. Es befugt nicht zur Rechtsberatung und ersetzt nicht die

Beteiligung des Rechtsamts, der Datenschutzbeauftragten oder des Personalrats. Es weist die fachliche Befähigung einer Person im Umgang mit KI-Anwendungen im Verwaltungsverfahren nach — nicht mehr und nicht weniger.

Zulassung

Die Teilnahme an diesem Kurs ist **keine** Voraussetzung für die Prüfung. Neben der Kursvorbereitung stehen der direkte Prüfungsweg (Exam-Only) und der Nachweis gleichwertiger Vorkenntnisse offen; die Kriterien sind veröffentlicht. Auch das Foundation-Zertifikat kann durch gleichwertige Nachweise ersetzt werden.

Fachliche Freigabe

Die verwaltungsrechtlichen Inhalte dieses Handbuchs werden vor jeder Fassung von fachlich qualifizierten Personen mit Praxiserfahrung in der öffentlichen Verwaltung geprüft und freigegeben. Name, Funktion und Datum der Freigabe sind im Schemadokument hinterlegt und auf Anforderung einsehbar.

Wie es weitergeht

Wer die regulatorische Einordnung über das Verwaltungsverfahren hinaus verantwortet, findet sie in *Enterprise AI Ethics & Compliance Officer* (EC); wer prüft statt umsetzt, in *AI Governance & Assurance Auditor* (GA) — dessen Modul zu Beteiligungsrechten ergänzt die Module 1 und 11 dieses Handbuchs. Für die technische Seite: *AI Data & Retrieval Engineer* (DR) für Aktenanalyse und Auskunftssysteme, *Enterprise AI Adoption Lead* (AL) für die Steuerung der Einführung im Haus.

CertifAI ist ein unabhängiger Anbieter. Dieses Zertifikat ist ein Industriezertifikat und keine staatlich anerkannte Qualifikation. Es wird von CertifAI ausgestellt und ist nicht behördlich zugelassen. Dieses Handbuch ist eine fachliche Einordnung und keine Rechtsberatung; maßgeblich ist stets der Normtext in der für die jeweilige Behörde geltenden Fassung.

Teilnehmerhandbuch Applied AI in Public Administration (PS) · Version 2.0 · Ausgabe DE · Rechtsstand September 2026