

Der Mensch als Legitimationskulisse? Hybride Entscheidungsverfahren durch generative KI: Regelungsdefizite zwischen VwVfG und KI-VO

Johannes Sigmund

Institut für Rechtswissenschaften, TU Braunschweig

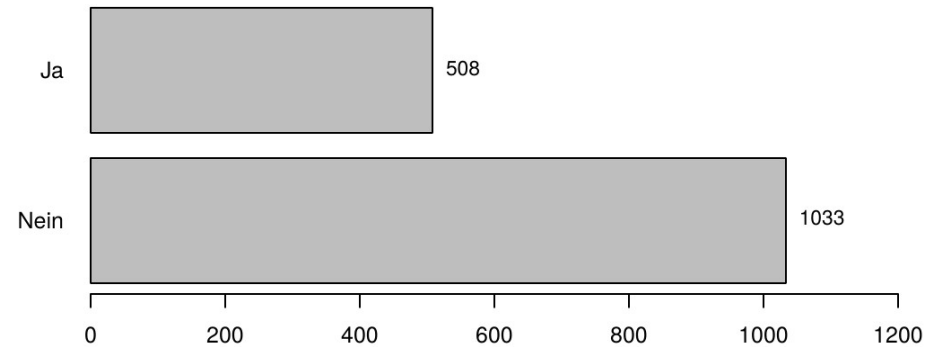
Herbstakademie 2026

Agenda

- I. Hybride Verfahren als Praxisrealität**
- II. Der Regelungsbestand**
- III. Der Maßstab des § 24 Abs. 1 S. 1 VwVfG und sein
Verhältnis zur KI-VO**
- IV. Die Fehlerfolgen**
- V. Aktenmäßige Erfassung de lege lata**

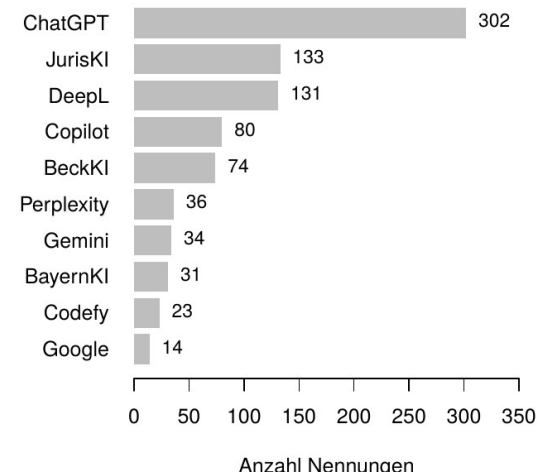
Ein Drittel nutzt bereits KI

Nutzen Sie bereits KI bei
der Arbeit?



Welche KI-Systeme
benutzen Sie?

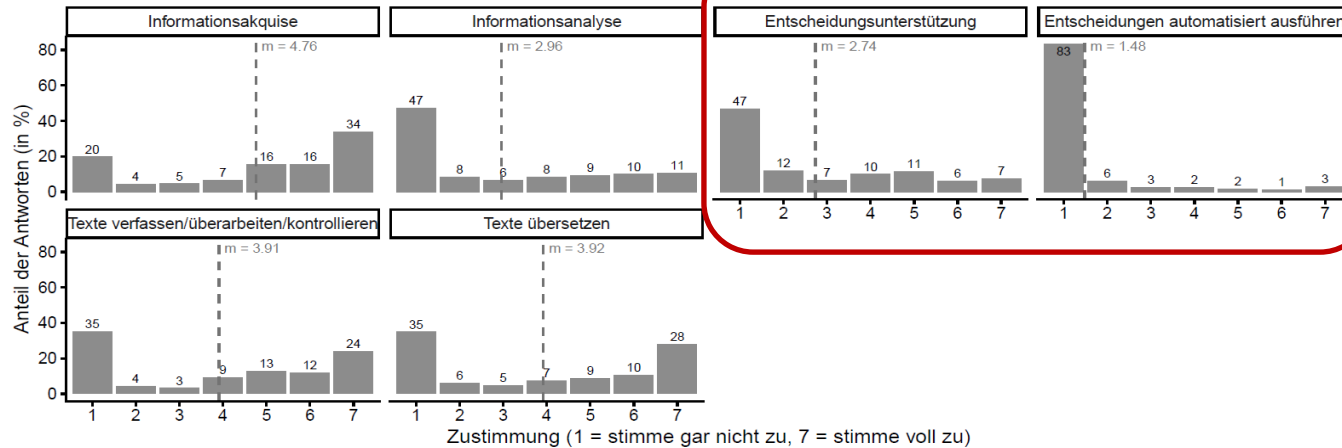
b) Am häufigsten genannte KI-Systeme



Caroei et al. MMR-Beil. 2026, 619 (622 f.) – TITAN-Erhebung, N = 1.541, November 2025 bis Januar 2026.

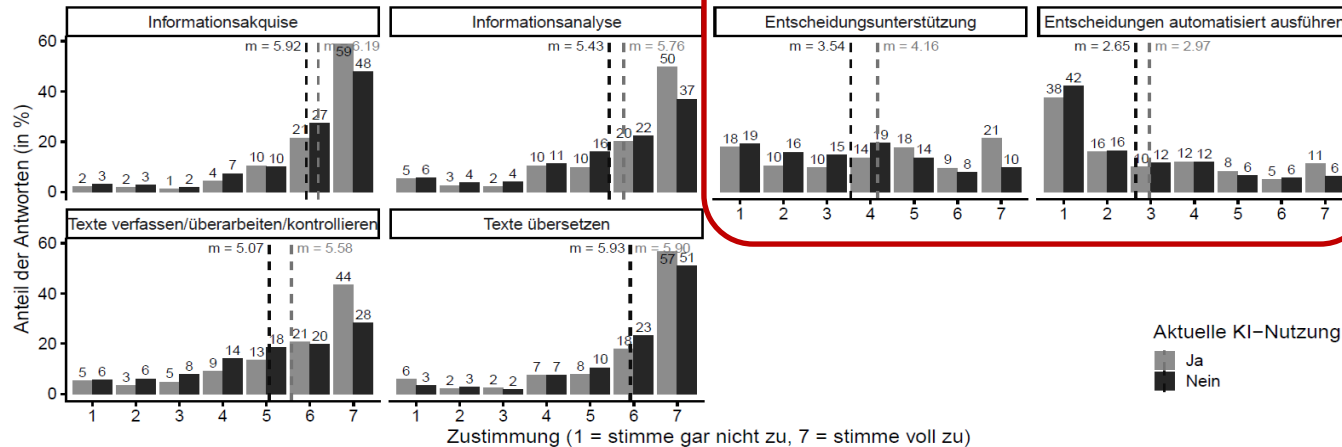
a)

Aktuelle KI-Nutzung



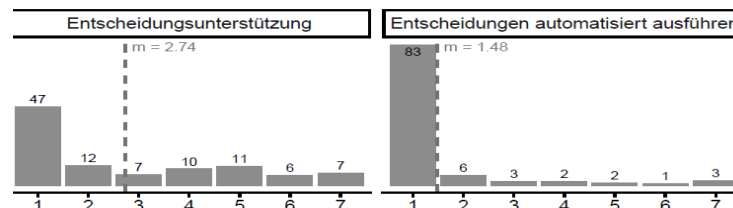
b)

Potenzielle KI-Nutzung



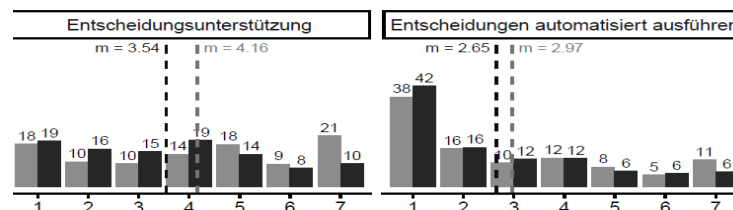
Mittelwerte: Akquise 4,76 › Analyse 2,96 › Entscheidungsunterstützung 2,74 › automatisierte Ausführung 1,48

Aktuelle Nutzung



nicht zu, 7 = stimme voll zu)

Potenzielle Nutzung



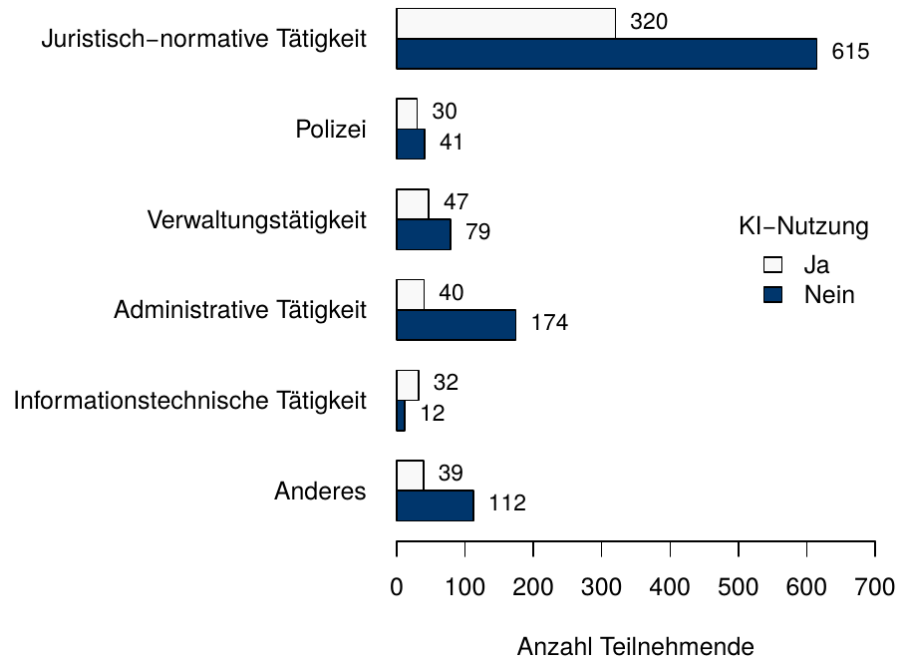
Aktuelle KI-Nutzung

Ja
Nein

Je näher an der rechtlichen Bewertung, desto seltener die Nutzung.

Und in der Verwaltung?

KI-Nutzung nach Tätigkeitsschwerpunkt



Verwaltungstätigkeit **37%**
47 von 126

Juristisch-normativ **34%**
320 von 935

Administrative Tätigkeit **19%**
40 von 214

Caroei et al. MMR-Beil. 2026, 619 (622 f.). Verwaltungstätigkeit = Behörde und Ministerium; Administrative Tätigkeit = Justizverwaltung und Geschäftsstelle. Prozentwerte eigene Berechnung.

Der Mensch soll entscheiden. Die Vorbereitung läuft schon maschinell.

Formale Letztverantwortung und materielle Vorprägung fallen auseinander.

Vom empirischen Befund zum Gesetzentwurf

KI-Migrationsverwaltungs-gesetz (KIMVG) – Kabinettsbeschluss 29. Juli 2026

■ Trainingsdaten

Antragsdaten und Daten
vergänger Verfahren für
Entwicklung und Test

■ Verfahrensmonitoring

automatisierte Begleitung
asyl- und aufenthalts-
rechtlicher Verfahren

■ Internetabgleich

eng begrenzter Abgleich
einzelner Angaben
bei Zweifeln

Adressaten: BAMF – kommunale Ausländerbehörden – Auswärtiges Amt

KI soll Arbeitsschritte beschleunigen. Die letzte Entscheidung im Einzelfall soll weiterhin von Menschen getroffen werden.

Referentenentwurf des BMI; Kabinettsbeschluss 29.7.2026.

§ 35a VwVfG

Der Anwendungsbereich endet vor den beiden Voraussetzungen

§ 35a VwVfG

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

Rechtsvorschriftenvorbehalt

entzieht die Entscheidung dem
(Organisations-)Ermessen der Behörde

Kein Ermessen, kein Beurteilungsspielraum

begrenzt Vollautomation auf
strikt gebundene Entscheidungen

Beide Fragen stellen sich hier nicht: Der hybride Bescheid wird nicht „vollständig durch automatische Einrichtungen“ erlassen. § 35a ist keine Verbots-, sondern eine Erlaubnisnorm.

Die Ermessensgrenze – automatisierbar?

**Wo§35a die Vollautomation erlaubt, braucht es keine lernenden Systeme.
Wo lernende Systeme etwas leisten, erlaubt§35a die Vollautomation nicht.**

Konditionalprogramm

Gebundene Entscheidungen folgen einer Wenn-Dann-Struktur. Ihnen fehlt die zu erlernende Entscheidungspräferenz: maschinelles Lernen ist dort entbehrlich.

Ermessen

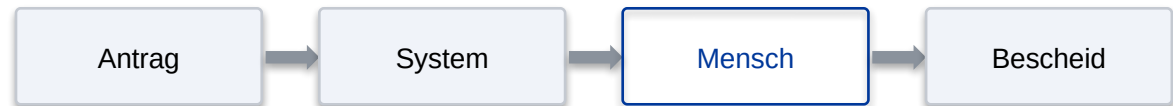
Modellierbar wäre es im Ansatz. Es scheitert an der Parametrisierung unbestimmter Rechtsbegriffe und an der rechtslinguistischen Einzelfallbegründung.

- **Bayern, 5. Modernisierungsgesetz: Das Kabinett will Ermessensentscheidungen der Automatisierung öffnen.**

Warum der Anwendungsbereich nicht eröffnet ist

Maßgeblich ist der vorgesehene Workflow, nicht der Einzelfall:

vollautomatisiert



Freigabe nur als programmierte Aussteuerung atypischer Fälle → Ausnahme

hybrid



Freigabe ist dem Ablauf jedes Einzelfalls immanent → Regel

- **Analogie und teleologische Extension scheitern an Wortlaut und Rechtsvorschriftenvorbehalt.**

Eine analoge Erstreckung verschöbe zudem die Zuständigkeitsverteilung zwischen Fachgesetzgeber und Verwaltung.

Biases, Noises und ihre Folgen

Der Kontrollbeitrag des Menschen ist strukturell dort am schwächsten, wo er am dringendsten gebraucht wird.

Kontrollpersonen greifen gerade bei größeren Systemfehlern seltener ein und Korrekturen fallen dadurch geringer aus.

Zwei Regelungsebenen, ein Sachverhalt

Was die KI-VO regelt und was sie berechtigt offenlässt

KI-Verordnung

Systemebene

Art. 4 KI-Kompetenz des Personals
Art. 14 Aufsichtsfähigkeit (Anbieter)
Art. 26 Abs. 1 Umsetzung (Betreiber)
Art. 14 Abs. 4, Art. 26 Abs. 2 verstehen,
überprüfen, übersteuern
Art. 14 Abs. 4 lit. b Automation Bias

VwVfG

Verfahrensebene

§24 Abs. 1 S. 1 eigenverantwortliche
Sachverhaltsermittlung
§39 Abs. 1 S. 2 tragende Gründe
§§45, 46 Heilung und Unbeachtlichkeit
§113 Abs. 1 S. 1 VwGO Aufhebung

Die KI-VO sagt, wie Aufsicht aussehen muss – nicht, was ihr Ausbleiben für den Bescheid bedeutet.

Das VwVfG kennt die Fehlerfolgen, aber keinen Maßstab für den KI-Einsatz.

§24 Abs. 1 S. 1 VwVfG

Die Behörde **ermittelt den Sachverhalt von Amts wegen** (§24 Abs. 1 S. 1 VwVfG).

Maßgebliche Vorstrukturierung

- Gewicht des KI-Outputs für die entscheidungstragende Würdigung
- Maß systemunabhängiger Gegenerkenntnis

■ Tatsachenbasis vorgeprägt
§24 Abs. 1 S. 1 VwVfG

■ Rechtliche Würdigung vorgeprägt
zusätzlich §39 Abs. 1 S. 2 VwVfG

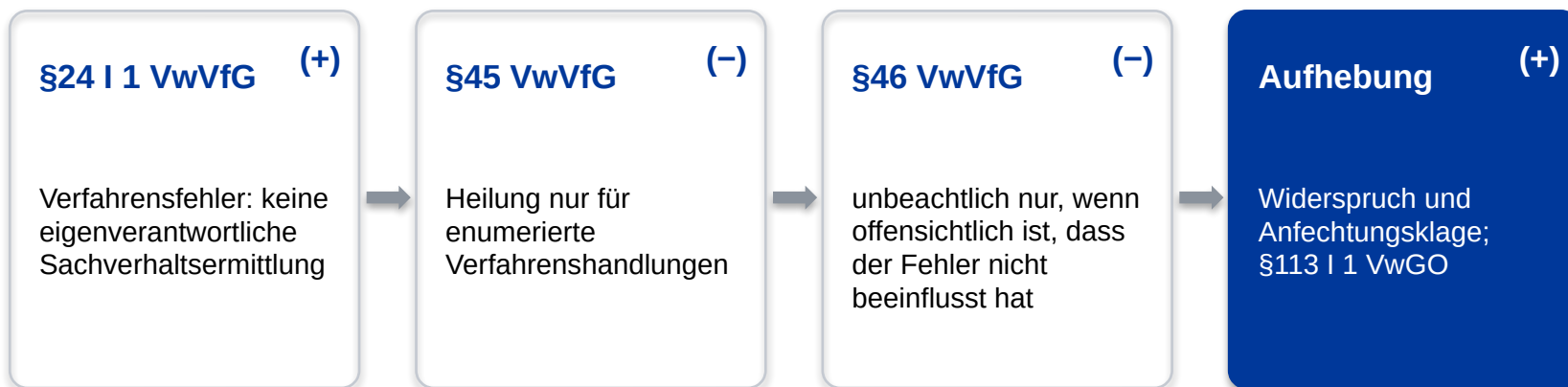
	Output prägt gering	Output prägt maßgeblich
Prüfbasis fehlt	Prüfung möglich	genügt regelmäßig nicht
Prüfbasis vorhanden	zulässige Hilfsmittelnutzung	Kontrolle bleibt möglich

Formulieren, Zusammenfassen und Übersetzen ohne Bezug zur Würdigung des Einzelfalls bleiben zulässige Hilfsmittelnutzung. Ein Verbot neuer Technologien folgt aus dem Untersuchungsgrundsatz nicht.

Die Prüfbasis ist eine Architekturfrage: Wer Quellen ausweist und Zwischenschritte protokolliert, verschiebt den Fall nach links unten und verändert damit die rechtliche Bewertung.

Die Fehlerfolgenkette

Ein Verstoß gegen §24 VwVfG entscheidet für sich noch nichts, denn:



- **§45 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG setzt voraus, dass die Behörde die tragenden Gründe eigenverantwortlich gebildet hat.**

Eine bloße nachträgliche Aktenergänzung genügt nicht → erforderlich ist eine erneute, eigenverantwortliche Entscheidung.

§46 VwVfG

Warum sich die Behörde nicht selbst entlasten kann

§ 46 VwVfG

Die Aufhebung eines Verwaltungsaktes, der nicht nach §44 nichtig ist, kann nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er unter Verletzung von Vorschriften über das Verfahren, die Form oder die örtliche Zuständigkeit zustande gekommen ist, wenn **offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat.**

Was §46 verlangt

die positive Feststellung, dass der Fehler die Sachentscheidung offensichtlich nicht beeinflusst hat.

Was hier fehlt

die Vergleichsbasis selbst. Diese muss für das Gericht ohne Weiteres zweifelsfrei feststellbar sein.

BVerwG: Offensichtlichkeit ist bereits ausgeschlossen, wenn die konkrete Möglichkeit besteht, dass ohne den Verfahrensfehler anders entschieden worden wäre.

Es bedarf keiner Umkehr der Feststellungslast.

Was heute schon in die Akte gehört

Aktenmäßige Erfassung entscheidungserheblicher KI-Grundlagen de lege lata

- **Systembezug** welches System, in welcher Version, auf welcher Freigabe beruhend
- **Eingaben** die einzelfallbezogenen Systemeingaben und übergebenen Sachverhaltsdaten
- **Outputs** der Vorschlag, auf dem die Bearbeitung tatsächlich aufsetzt
- **Bearbeitungsschritte** Korrekturen, Abweichungen, eigene Ermittlungsschritte

nicht als bloße Hilfsvorgänge, sondern als verfahrensrelevante Entscheidungsgrundlagen

Herleitung: §24 Abs. 1 S. 1 VwVfG, verstärkt durch Art. 19 Abs. 4 GG.

§24 Abs. 1 S. 3 VwVfG eröffnet keinen abgesenkten Ermittlungsmaßstab. §29 VwVfG regelt den Zugang zu vorhandenen Akten, nicht die Pflicht zur Aktenführung. §44a VwGO schließt die isolierte Anfechtung von Verfahrenshandlungen aus: Die Dokumentation muss deshalb im Verfahren gegen den Bescheid ankommen.

Grenze: Die Akte erfasst den Einzelfall. Weichenstellungen im Systemdesign erreicht sie nicht.

**Der Mensch im Verfahren ist eine Fiktion des Rechts.
Ob sie Legitimation trägt oder Kulisse bleibt, entscheidet
sich nicht an seiner Anwesenheit, sondern an der
Nachprüfbarkeit seines Beitrags.**

Solange die Einsatzbedingungen nicht gesetzlich präzisiert sind, verlagert sich ihre Bewältigung auf die Einzelfallrechtsprechung. Für ein strukturelles Problem ist das zu wenig.

Happy to discuss!

Johannes Sigmund

johannes.sigmund@tu-braunschweig.de

Institut für Rechtswissenschaften, TU Braunschweig

Reserve zur Studie

Stichprobe und Limitationen

N = 1.541

Erhebung November 2025 bis Januar 2026, online, freiwillig und anonym

508 (33 %)

nutzen KI im Arbeitsalltag; meistgenannt ChatGPT, jurisKI, DeepL

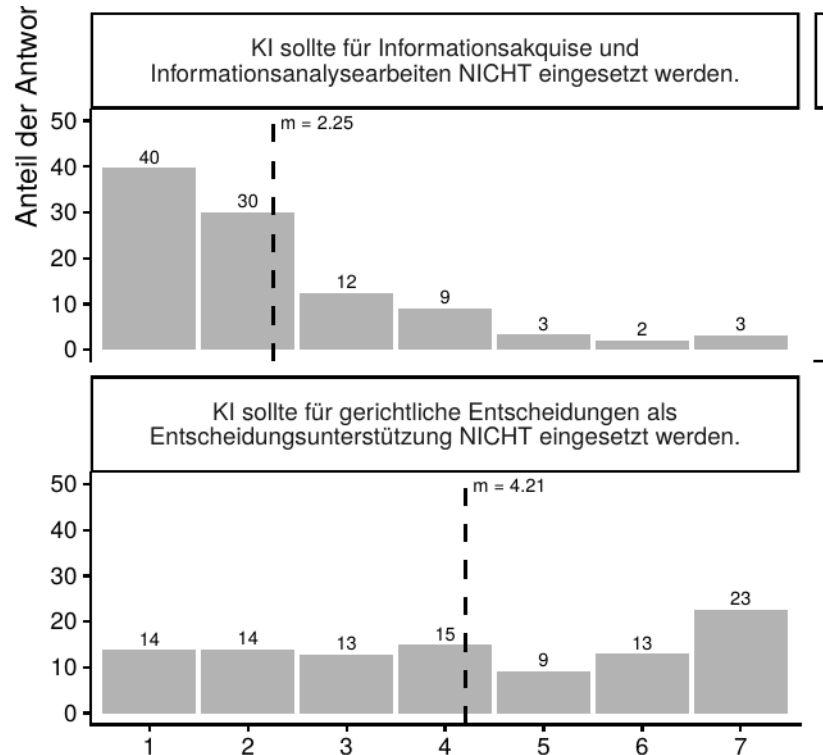
935

Teilnehmende mit juristisch-normativem Tätigkeitsschwerpunkt

nicht repräsentativ

Bundesländer ungleich vertreten, technologieaffine Personen vermutlich überrepräsentiert

Reserve Normative Uneinigkeit



Oben: Bei Informationsakquise und -analyse wird die Ablehnung eindeutig verneint ($m = 2,25$).

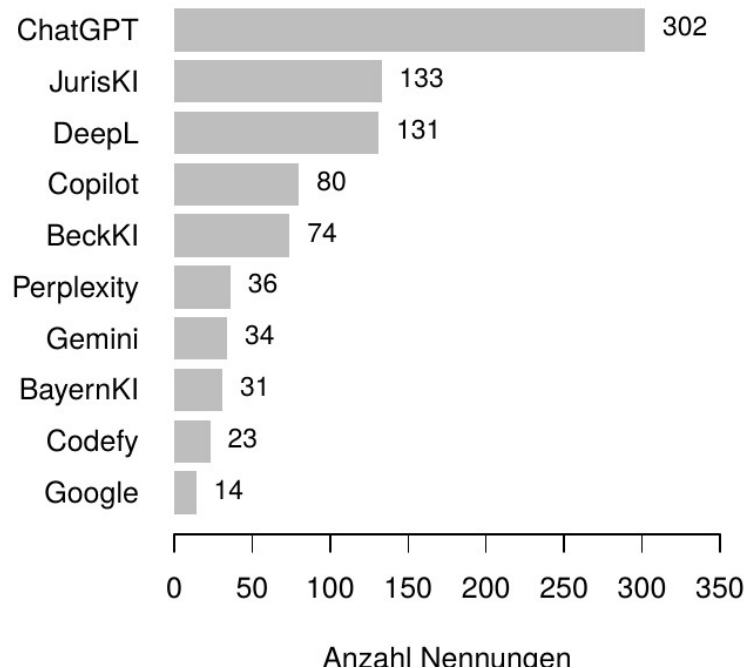
Unten: Bei Entscheidungsunterstützung verteilen sich die Antworten nahezu gleichmäßig ($m = 4,21$).

Caroei et al. MMR-Beil. 2026, 619 (625), Abb. 6 (Ausschnitt).

Reserve Unautorisierte Nutzung

Welche Systeme genannt wurden

b) Am häufigsten genannte KI-Systeme



ChatGPT wurde mit Abstand am häufigsten genannt (302), vor JurisKI (133) und DeepL (131).

Caroei et al. MMR-Beil. 2026, 619 (623, 627 f.), Abb. 2.

