



Das eJournal der Europäischen Rechtslinguistik (ERL)
Universität zu Köln

**Zum Gedenken an
Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Klaus Stern**

—

**Künstliche Intelligenz
und Rechtswissenschaft**

Vorträge von Diana-Urania Galetta und Jacques Ziller

24. Juli 2024
doi: 10.18716/ojs/zerl.2024/2361
www.zerl.uni-koeln.de

Künstliche Intelligenz als Herausforderung für das Öffentliche Recht – auch ein Gedenken an Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Klaus Stern

1 Erster Teil: Eine Erinnerung und eine Hommage an Professor Klaus Stern

An den Anfang des 1. Teils dieses Vortrags möchte ich eine Erinnerung und eine Hommage an Professor Klaus Stern, meinem deutschen „Maestro“ stellen.

Dieser so renommierte Wissenschaftler starb am 5. Januar 2023, nur wenige Tage vor seinem 91. Geburtstag.

In vielerlei Hinsicht hinterließ er eine unüberwindbare Lücke¹.

Er ist sowohl in Deutschland als auch im Ausland sehr bekannt, insbesondere für sein Engagement, Probleme im Zusammenhang mit grundlegenden Fragen des Verfassungsrechts zu identifizieren und zu analysieren.

Zeugnis dieses Engagements ist vor allem sein monumentales Werk *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*: Mehr als 12.000 Seiten raffinierter Doktrin, in sieben verschiedenen Bänden gesammelt (fünf Bände, davon zwei Doppelbände), die zwischen 1977 und 2011² im Verlag C.H. Beck, München erschienen sind. 2022, kurz vor seinem Tod, erfolgte eine zweite Auflage³.

Angesichts der Fülle seiner wissenschaftlichen Produktion, die mehr als sechzig Jahre inten-

1 Prof. Klaus Stern ist auch eine Wikipedia-Seite gewidmet, die ihn als einen der angesehensten deutschen Staatsrechtler identifiziert („Stern galt als einer der renommiertesten Staatsrechtler Deutschlands“), [https://de.wikipedia.org/wiki/Klaus_Stern_\(Rechtswissenschaftler\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Klaus_Stern_(Rechtswissenschaftler)).

2 Klaus Stern 1977, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*. Bd. 1: *Grundbegriffe und Grundlagen des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung*, München: Beck (1. Aufl.) 860 Seiten und 1984 (2. Aufl.) 1110 Seiten; Bd. 2: *Staatsorgane, Staatsfunktionen, Finanz- und Haushaltsverfassung, Notstandsverfassung*, München: Beck 1980, 1544 Seiten; Bd. 3.1: *Grundlagen und Geschichte, nationaler und internationaler Grundrechtskonstitutionalismus, juristische Bedeutung der Grundrechte, Grundrechtsberechtigte, Grundrechtsverpflichtete*, München: Beck 1988, 1642 Seiten; Bd. 3.2: *Grundrechtstatbestand, Grundrechtsbeeinträchtigungen und Grundrechtsbegrenzungen, Grundrechtsverluste und Grundpflichten, Schutz der Grundrechte, Grundrechtskonkurrenzen, Grundrechtssystem*, München: Beck 1994, 1917 Seiten; Bd. 4.1 (Hrsg. mit Michael Sachs): *Der Schutz und die freiheitliche Entfaltung des Individuums*, München: Beck 2006, 2422 Seiten; Bd. 4.2 (Hrsg. mit Michael Sachs): *Freiheit der politischen Betätigung - Kultur - Schule und Bildung - Kunst und Wissenschaft - Religion, Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften - Gleichheitssätze - Rechtsschutz und Staatshaftung*, München: Beck 2011, 2234 Seiten; Bd. 5: *Die geschichtlichen Grundlagen des Staatsrechts*, München: Beck 2000, 1402 Seiten.

3 Eine „Kurzfassung“ herausgegeben von Klaus Stern, Helge Sodan, Markus Möstl umfasst folgende 4 Bde: Bd. 1: *Grundlagen und Grundbegriffe des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung*; Bd. 2: *Staatsorgane, Staatsfunktionen, Finanzwesen*; Bd. 3: *Allgemeine Lehren der Grundrechte*; Bd. 4: *Die einzelnen Grundrechte*.

siver wissenschaftlicher Arbeit kennzeichnete, ist es unmöglich, dem Beitrag gerecht zu werden, den er zu Überlegungen über die Wissenschaft des öffentlichen Rechts geleistet hat.

Daher werde ich mich darauf beschränken, neben den schon erwähnten Bänden des *Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, an seine wichtigsten Werke zu erinnern, und beginne mit dem eindrucksvollen Band der ausgewählten Schriften und Vorträge, die sein Schüler Helmut Siekmann anlässlich seines 60. Geburtstags herausgegeben hat⁴.

Dieser Band ist in der Tat von großer Bedeutung, da er auf insgesamt 1.057 Seiten 50 seiner wichtigsten thematischen Aufsätze enthält. „*Menschenwürde als Wurzel der Menschen- und Grundrechte*“ ist einer dieser 50 Beiträge, die ich besonders hervorheben möchte⁵, ebenso wie den Aufsatz über „*Die Bedeutung der Unantastbarkeitsgarantie des Art. 79 III GG⁶ für die Grundrechte*“⁷.

Viele weitere Themen, wie die „*Universalität der Menschenrechte*“, aber auch das Grundgesetz der Bundesrepublik waren ihm wichtig⁸.

Hervorzuheben ist diesbezüglich die berühmte Rede anlässlich der Bonner Tagung „*Fünfzig Jahre Grundgesetz der Bundesrepublik*“. Sie ist 2002 in dem von Peter J. Tettinger und Michael Sachs herausgegebenen Sammelband seiner Schriften erschienen, der den Titel trägt *Im Dienste von Recht, Staat und Wissenschaft. Ausgewählte Reden*⁹.

Anlässlich der Überreichung dieses doch gewichtigen Bandes von 813 Seiten zu Klaus Sterns 70. Geburtstag in der Kölner Universität¹⁰ durfte ich als seine Schülerin aus Italien eine

-
- 4 Helmut Siekmann (Hrsg.) 1992: *Der Staat des Grundgesetzes. Ausgewählte Schriften und Vorträge*. Köln: Carl Heymanns Verlag.
 - 5 Klaus Stern 1983: Menschenwürde als Wurzel der Menschen- und Grundrechte. In: Helmut Siekmann (Hrsg.) 1992: *Der Staat des Grundgesetzes. Ausgewählte Schriften und Vorträge*. 219-233.
 - 6 Art. 79 III GG: „Eine Änderung dieses Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist unzulässig“.
 - 7 Klaus Stern 1985: Die Bedeutung der Unantastbarkeitsgarantie des Art. 79 III GG für die Grundrechte. In: Helmut Siekmann (Hrsg.) 1992: *Der Staat des Grundgesetzes. Ausgewählte Schriften und Vorträge*. 269-292.
 - 8 Klaus Stern 1989: Idee und Herkunft des Grundpflichtendenkens. In: Helmut Siekmann (Hrsg.) 1992: *Der Staat des Grundgesetzes. Ausgewählte Schriften und Vorträge*. 293- 307. Aber auch, unter vielen: Klaus Stern 1990: Menschen- und Grundrechte im West und Ost – Idee, Rechtsgrundlagen und Durchsetzung. In: Peter J. Tettinger, Michael Sachs (Hrsg.) 2002: *Im Dienste von Recht, Staat und Wissenschaft. Ausgewählte Reden*. Köln: Carl Heymanns Verlag. S. 211 ff.; Ders. 2004: Die Idee der Menschen- und Grundrechte. In: D. Merten, H.-J. Papier (Hrsg.): *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*. C.F. Mueller. Bd. 1: 5 ff. Siehe auch das bekannte Buch: K. Stern, F. Becker (Hrsg.) 2024: *Grundrechte-Kommentar. Die Grundrechte des Grundgesetzes mit ihren europäischen Bezügen*. Köln: Carl Heymanns, mittlerweile in seiner vierten Auflage.
 - 9 Klaus Stern 1998: Zur Universalität der Menschenrechte. In: Peter J. Tettinger, Michael Sachs (Hrsg.) 2002: *Im Dienste von Recht, Staat und Wissenschaft*. Köln: Carl Heymanns Verlag. 451-466.
 - 10 Akademische Feier vom 14. Juni 2002, an Universität zu Köln (zur Präsentation des Buches Klaus Stern: *Im Dienste von Recht, Staat und Wissenschaft - gesammelte Reden*, herausgegeben aus Anlass seines 70. Geburtstages).

Festrede halten¹¹.

Programmatisch bleibt der Titel dieses Sammelbandes auch im Gedenken an ihn heute. Klaus Stern: ein Mann und Wissenschaftler, der zweifellos sein ganzes Leben *Im Dienste von Recht, Staat und Wissenschaft* gewidmet hat.

Doch möchte ich heute nicht nur in einer Retrospektive zurückblicken.

Es gilt das Anliegen von Klaus Stern weiterzutragen, da er stets die neuesten Entwicklungen im Bereich des Rechts verfolgt hat, die sich auf die Gesellschaft und insbesondere auf die Grundrechte der Individuen hätten auswirken können.

Aus dieser Perspektive ist heutzutage die Künstliche Intelligenz ein wichtiger Faktor, der uns alle seit einiger Zeit beschäftigt. Ich werde deshalb im Folgenden einige kurze Überlegungen zur Rolle von KI-basierten Entscheidungssystemen im öffentlichen Recht vorstellen, zu deren Potential und Risiken.

2. Zweiter Teil: Überlegungen zur Rolle von KI-basierten Entscheidungssystemen im öffentlichen Recht

2.1 Über die Künstliche Intelligenz und seine Herausforderungen

Kurz zusammengefasst, ist Künstliche Intelligenz (KI) eine Teildisziplin der Informatik, die im Wesentlichen aus dem Studium der Theorie, Techniken und Methoden besteht, die es ermöglichen, sowohl Hardware- als auch Softwaresysteme zu entwickeln, die Leistungen erbringen, die normalerweise lediglich als Prerogative der menschlichen Intelligenz betrachtet werden. Ziel ist, dass diese Systeme ein Ergebnis erzielen, das von dem eines Menschen mit spezifischen (jeweils bestimmten) Kompetenzen schwer zu unterscheiden ist.

Die Erschließung der KI bedeutet daher, Systeme zu entwickeln, die mit den typischen Funktionen menschlicher intellektueller Prozesse ausgestattet sind¹² – mit dem Problem, dass - wie Alan Turing bereits in seinem bekannten Aufsatz von 1950 vorausgesagt hatte¹³ - tausend Jahre wahrscheinlich nicht ausreichen werden, um eine vollständige mathematische Beschreibung der Funktionsweise des menschlichen Gehirns zu erstellen.

Darüber hinaus sind Neurowissenschaftler bis heute der Ansicht, dass es aufgrund seiner unglaublichen Komplexität und des Mangels an verlässlichen Daten unmöglich wäre, das menschliche Gehirn tatsächlich in Maschinen nachzubilden.

11 Siehe D.U. Galetta 2002: *Stern und das Europäische Verfassungs- und Verwaltungsrecht. Laudatio zum 70. Geburtstag Professors Klaus Stern*, veröffentlicht vom Verein zur Förderung der Rechtswissenschaft, Köln, S. 15 ff.

12 Wie L. Carlucci Aiello, Gründerin und erste Präsidentin von AixIA (Italienischer Verband für künstliche Intelligenz) 2015 in ihrem Beitrag „Künstliche Intelligenz“ in: *Enciclopedia Italiana*, IX Appendix, erklärt.

13 A.M. Turing 1950: Computing Machinery and Intelligence. *Mind* 59: 433 ff., <https://www.csee.umbc.edu/courses/471/papers/turing.pdf>.

Obwohl die KI-Forschung die Entwicklungen in der Forschung in Bereichen wie der Neurophysiologie des Gehirns betrachtet, bei der ständigen Suche nach Modellen, die biologisch inspiriert sind oder menschliches Verhalten reproduzieren, sind insbesondere diejenigen Merkmale des menschlichen Gehirns, die sich aus der Interaktion mit der durch körperliche Sinnesreize geschaffenen Umgebung ergeben, in einer Maschine als solche praktisch nicht reproduzierbar (Carlucci Aiello 2015: Fn. 13). Im Moment kann man also nur versuchen, jene Aspekte der menschlichen Intelligenz zu reproduzieren, die vollständig verstanden wurden und auf deren Grundlage „rechnerisch plausible Systeme“ (Carlucci Aiello 2015: Fn. 13) aufgebaut werden können.

2.2 Über die „*liaison très dangereuse*“ zwischen Künstlicher Intelligenz und Daten

Die Fachliteratur berichtet auch, dass heutzutage ein „Expertensystem“ in einer bestimmten Domäne praktisch auf das gesamte menschliche Wissen in dieser Domäne zugreifen kann, um seine Antwort auf eine Frage zu formulieren¹⁴.

Die Verfügbarkeit großer Datenmengen ermöglicht die Verwendung statistischer Lern- und Entscheidungsmethoden. Im Big-Data-Universum, dem neuen Universum, in dem das „dimensionale“ Element übrigens nur einer der relevanten Aspekte ist¹⁵, wird Wissen im Falle von maschinellen Lernalgorithmen (wie z.B. ChatGPT) direkt vom künstlichen Agens mithilfe maschineller Lerntechniken erworben; und die Künstliche Intelligenz kommt zu bestimmten Schlussfolgerungen auch auf der Grundlage von probabilistischen Darstellungen und statistischen Lernmethoden.

Die Kenntnis des für eine bestimmte Entscheidung relevanten Kontexts ergibt sich aus der automatisierten Analyse aller verfügbaren Daten.

Tatsächlich zielt die Lernphase des Algorithmus darauf ab, Darstellungen eines spezifischen Datensatzes von bekannten Daten (Trainingsdaten) zu ermitteln, auf deren Basis dann unbekannte Daten analysiert und generiert werden, um ein vorausschauendes Ergebnis zu produzieren, das selbst verlässlich ist. Die Algorithmen für maschinelles Lernen liefern dann Antworten anhand des Modells, das sie während des Trainingsprozesses erstellt haben. Dieses Modell besteht aus einer Reihe von Regeln oder Beziehungen, die beschreiben, wie Daten miteinander korrelieren.

Es geht also letztlich darum, ein mathematisch-numerisches Modell zu entwickeln, das bei Vorlage eines neuen Datensatzes eine Vorhersage mit einer gewissen Genauigkeit leisten kann¹⁶.

14 Siehe dazu A. Santosuosso, G. Pinotti (Hrsg.) 2020: *Data-Driven Decision Making. Law, Ethics, Robotics, Health*, Pavia: Pavia University Press.

15 Vgl. A. Gandomi, M. Haider 2015: Beyond the hype: Big data concepts, methods, and analytics. *International Journal of Information Management*, S. 137 ff.

16 Für eine einfache aber technisch präzise Erklärung vgl. G. Carullo 2021: *Decisione amministrativa e intelligenza artificiale, Il Diritto dell'informazione e dell'informatica*, S. 431 ff.

Die Idee, Trainingsdaten in maschinellen Lernprogrammen zu nutzen, ist an sich ein sehr einfaches Konzept, aber auch grundlegend für das Verständnis, wie diese Technologien tatsächlich funktionieren. Es ist ein bisschen wie die Trainingsroutine eines Sportlers, in der die Übungen vom Trainer speziell ausgewählt werden, um bestimmte Ergebnisse zu erzielen.

Die „Trainingsdaten“, die verwendet werden, um den Algorithmus des maschinellen Lernens zu trainieren, sind daher ein anfänglicher Datensatz, der verwendet wird, damit der Algorithmus „lernt“ und immer anspruchsvollere Ergebnisse erzielen kann.

Es ist auch möglich, diesen Datensatz später mit Datensätzen zu versehen, die als „Validierungs- und Testsets“ bezeichnet werden. Dann lernt der Algorithmus des maschinellen Lernens, die Fähigkeit des menschlichen Gehirns zu „imitieren“ – das heißt, durch die Analyse vergangener Daten und die Identifizierung von Beziehungen oder Trends in diesen Daten kann ein Modell entwickelt werden, das zur Vorhersage zukünftiger Daten verwendet werden kann.

Beim maschinellen Lernen werden Algorithmen eingesetzt, die im Laufe der Zeit ihre Präzision erhöhen und sich neuen Daten anpassen lassen. Dieser Vorgang ist unter dem Namen „Optimierung“ bekannt und hat zum Ziel, die optimalen Werte der Modellparameter zu finden, die seine Fähigkeit zur richtigen Vorhersage verbessern.

Natürlich sind Trainingsdaten unverzichtbar, um den maschinellen Lernprozess erfolgreich zu gestalten. Genauso wie es für den Leistungssportler unverzichtbar ist, neben der Trainingsroutine auch eine bestimmte Ernährung zu befolgen, um den Körper mit den erforderlichen Nährstoffen zu versorgen. Um ein Bild zu verwenden, das nicht so edel ist wie dasjenige eines Leistungssportlers, aber dennoch noch effektiver, benutzen Datenwissenschaftler diesbezüglich das Akronym GIGO, das für „*garbage in – garbage out*“ („Müll rein, Müll raus“) steht: Natürlich kann ein Algorithmus nur die Qualität der Daten widerspiegeln, auf denen er aufgebaut ist. Das gilt natürlich auch kaskadierend für die prädiktiven Annahmen, die es erzeugen kann, wenn es sich um maschinelles Lernen handelt.

Die Algorithmen für maschinelles Lernen sind also nicht in der Lage, die inhärente Qualität der Daten zu erkennen, und berücksichtigen daher in ihren Prognosen alle bereitgestellten Daten, auch wenn sie falsch oder „korrupt“ sind. Vor dem Training eines Machine-Learning-Modells ist es daher unerlässlich, sicherzustellen, dass die eingegebenen Daten korrekt und von hoher Qualität sind. Die Argumentation unterscheidet sich bei den einfachsten Algorithmen¹⁷ (die auf das einfache Schema „if ... then ...“ reagieren). Im diesem Fall basieren die Entscheidungen der KI auf der Erfüllung bestimmter Bedingungen. Daher beschränkt sich ihre Fähigkeit, „Entscheidungen zu treffen“, auf die strikte Anwendung vorbestimmter Regeln bei der Programmierung des Algorithmus selbst. Das obengenannte Problem der „Qualität der Daten“ bleibt aber unverändert!

17 Vgl. dazu D.U. Galetta 2022: El derecho a una buena administración en un entorno de Administración pública digital. Reflexiones a partir del ejemplo de Italia. In: A.A. Martino (Hrsg.): *De Luis XIV al Estado inteligente*. Buenos Aires: Editorial Astrea, S. 48 ff.

Das Gesamtbild, das sich daraus ergibt, ist natürlich für den Wissenschaftler des öffentlichen Rechts besorgniserregend, da sich eine echte „*liaison très dangereuse*“ zwischen Künstlicher Intelligenz und Daten abzeichnet, weil der Algorithmus, wenn er deterministisch ist, in der Lage ist, den Fehler „als System“ zu erschaffen, indem er den Fehler unendlich oft reproduziert, und zwar ganz automatisch.

Darüber hinaus kann der Algorithmus beim maschinellen Lernen den Fehler aus dem individuellen Wissen gewinnen, auf dem sein „Training“ basiert. So kann er einen „Multiplikatoreffekt“ des Fehlers erzeugen, der weitgehend unvorhersehbare Endergebnisse mit sich bringt.

Auch deswegen ist die derzeit von der EU entwickelte allgemeine „Datenpolitik“¹⁸ meines Erachtens von entscheidender Bedeutung: Es geht darum, einen stabilen rechtlichen Rahmen für den Datenschutz zu schaffen, der wiederum die Basis für einen ausreichenden Schutz der Grundrechte darstellt.

Ich bin mir sicher, dass Klaus Stern mir dabei zustimmen würde!

2.3 Über die Gefahren und Voraussetzungen für die Anwendung bei den öffentlichen Verwaltungen von automatisierten Entscheidungssystemen, die KI nutzen

Klaus Stern würde mit mir sicherlich übereinstimmen, wenn ich behaupte, dass die Anwendung von automatisierten Entscheidungssystemen, die künstliche Intelligenz (KI) nutzen, in den öffentlichen Verwaltungen erhebliche Gefahren für die Grundrechte und deren Schutz mit sich bringt¹⁹ und dass es deshalb nötig wäre, von Anfang an KI-gestützte automatisierte Entscheidungssysteme mit den Anforderungen der Rechtsstaatlichkeit und den allgemeinen Grundsätzen des öffentlichen Rechts in Einklang zu bringen.

Es stellt sich jedoch die Frage, wie genau gewährleistet werden kann, dass in einer Ära der schnellen technologischen Entwicklung und der Verbreitung von KI-gesteuerten automatisierten Entscheidungssystemen im Bereich des öffentlichen Rechts die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit – einschließlich der Grundsätze der guten Verwaltung – Vorrang haben.

Neulich habe ich diesbezüglich einen Aufsatz (zusammen mit Herwig C.H. Hofmann) veröffentlicht, der 2024 mit dem suggestiven Titel „*Künstliche Intelligenz kommt, das öffentliche Recht bleibt*“ im deutschen Verwaltungsblatt erschienen ist²⁰.

Meine Grundidee ist, dass die Anforderungen an die Rechtmäßigkeit und Verantwortlichkeit der öffentlichen Entscheidungsfindung mit zunehmender Automatisierung nicht geringer

18 Siehe <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/data-act>.

19 Siehe dazu z.B. A. Z. Huq 2020: Constitutional Rights in the Machine Learning State. *Cornell Law Review*, S. 48 ff.

20 D.U. Galetta, H.C.H. Hofmann 2024: Künstliche Intelligenz kommt, das öffentliche Recht bleibt. *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2024/8: 453 ff.

werden: Sie bestehen weiterhin und bleiben in den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit und der guten Verwaltung verankert²¹.

Die Besonderheiten der KI-gestützten automatisierten Entscheidungsverfahren müssen jedoch berücksichtigt werden.

Eine grundlegende Unterscheidung ist aber zuerst erforderlich, wenn KI-gestützte automatisierte Entscheidungssysteme im öffentlichen Recht verantwortungsbewusst eingesetzt werden sollen: Zum einen existiert eine „Systemebene“. Diese umfasst die Programme, die Entscheidungsprozesse automatisieren. Dann gibt es die Verfahren, die zur Entscheidungsfindung im Einzelfall dienen. Eine klare Unterscheidung zwischen diesen beiden Niveaus fehlt normalerweise in der Literatur zu diesen Themen, ist aber meines Erachtens erforderlich²².

Was die Problematik der „Systemebene“ angeht, ist eine Rechtsgrundlage für ihre Anwendung unbedingt notwendig, da der Einsatz solcher Software aufgrund ihres Einflusses auf Verfahren und Abwägungen von Faktoren im Verfahren normersetzend sein kann. Eine hinreichend präzise Rechtsgrundlage ist für die Software-Ebene erforderlich, da sie keine Rechtsnorm im Sinne eines „Gesetzes“ nach Artikel 52 (1) der EU-Grundrechtecharta ist, aber doch einige der Funktionen von Verwaltungsvorschriften erfüllt. Sie bereitet Einzelfallentscheidungen vor. Deshalb ist es notwendig, in ihrer Rechtsgrundlage klare und präzise Voraussetzungen für die Abwägungsentscheidungen zu schaffen, die im Zusammenhang mit der Anwendung von Software getroffen werden sollen²³.

Es ist auch notwendig, ausführlich festzulegen, welche Art von Daten und Informationen im automatisierten Teil von Entscheidungsprozessen genutzt werden sollen²⁴.

Drittens muss die Programmierung der automatisierten Entscheidungssysteme an die Grundsätze der guten Verwaltung angepasst werden²⁵.

Eine regelmäßige Überprüfung der Genauigkeit und Zuverlässigkeit der KI-Software sollte dann bei allen KI-gestützten automatisierten Entscheidungsprozessen im öffentlichen Bereich durchgeführt werden. Eine Anforderung, die jetzt durch die EU-KI-Verordnung für bestimmte Arten von Hochrisiko-KI gestellt wird²⁶. Die Entwicklung und Programmierung automatisierter Entscheidungssysteme werden dabei maßgeblich durch öffentlich-rechtliche Anforderungen bestimmt. Deswegen, und unabhängig davon, ob die entsprechende Soft-

21 Daher auch das Wortspiel im Titel mit der bekannten Feststellung von *Otto Mayer* „Verfassungsrecht vergeht, Verwaltungsrecht besteht“ (O. Mayer 1924: *Deutsches Verwaltungsrecht*, Bd. I, 3. Auflage). Siehe dazu auch F. Werner 1959: *Verwaltungsrecht als konkretisiertes Verfassungsrecht*. *DVBl.* 1959, S. 527 f.

22 D.U. Galetta, H.C.H. Hofmann, *Künstliche Intelligenz kommt, das öffentliche Recht bleibt*, S. 456.

23 Siehe dazu D. Liga 2024: *The Interplay Between Lawfulness and Explainability in the Automated Decisionmaking of the EU Administration*, University of Luxembourg Law Research Paper 4.

24 Siehe weiter dazu in D.U. Galetta, H.C.H. Hofmann, *Künstliche Intelligenz kommt, das öffentliche Recht bleibt*, insbes. S. 456 ff.

25 Siehe dazu G. Coglianese, D. Lehr 2017: *Regulating by Robot: Administrative Decision-making in the Machine-Learning Era*. *The Georgetown Law Journal* 2017, S. 1147 ff.

26 Siehe weiter in: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>.

ware von den Verwaltungsdiensten selbst programmiert wurde oder extern für den Einsatz in öffentlichen Verfahren bezogen wurde, kann dies für den Einsatz von KI in der öffentlichen Verwaltung eine Herausforderung darstellen²⁷.

Die Einzelfallentscheidung, die aufgrund der Verwendung einer relevanten Software erfolgt, ist - wie gesagt - von der „Systemebene“ abzugrenzen, da die Funktionen der beiden Ebenen sich unterscheiden.

Von diesem Gesichtspunkt aus sind die speziellen Eigenschaften von KI-gestützten automatisierten Entscheidungen – vor allem die verbesserte Informationsverarbeitung in Bezug auf Quantität und Qualität – für den Begriff der guten Verwaltung von großer Relevanz. Sie können auf die Fairness und Unparteilichkeit der Entscheidungsfindung verweisen, die gemäß Artikel 41 Absatz 1 der EU-Charta verlangt werden²⁸.

Das Recht auf Verwaltungshandeln innerhalb einer angemessenen Frist ist ein gutes Beispiel dafür (Art. 41 Abs. 1 der Charta der Grundrechte). KI-Systeme extrahieren, selektieren und organisieren in einem Entscheidungsprozess vorhandene Informationen²⁹. Dabei können sie mit einer deutlich höheren Geschwindigkeit eine viel größere Menge an Informationen verarbeiten als ein Mensch³⁰.

Aus diesem Grund sind neben generellen Informationen, die im Bereich des Datenschutzes von besonderer Bedeutung sind, auch konkrete Informationen zur Datennutzung in automatisierten Verfahren entscheidend. Man braucht zwar eine „gesteigerte Transparenz“, die dazu beitragen soll, dass die Entscheidungsfindung transparenter wird, unabhängig davon, ob ein Computerprogramm auf der Grundlage von generativer KI oder maschinellen Lernwerkzeugen für Laien und Computerexperten gleichermaßen nachvollziehbar ist.

Von großer Bedeutung sind die Begründungen, die die genutzten Informationen detailliert erklären und die Verbindung zwischen den berücksichtigten Informationen und dem Ergebnis nachweisen können. Darüber hinaus ist es notwendig, Daten, die für KI-gestützte automatisierte Entscheidungssysteme genutzt werden, so zu behandeln, dass nicht nur Einzelfallentscheidungen begründet werden, sondern auch die in den Entscheidungsprozess eingeflossenen Informationen transparent sind. Zusätzlich sollte die Begründung erläutern, wie

27 Vgl. D. R. Desai, J. A. Kroll 2017: Trust but Verify: A Guide to Algorithms and the Law. *Harvard Journal of Law and Technology*, 2017, S. 10 ff.

28 Siehe dazu D.U. Galetta 2007: Inhalt und Bedeutung des europäischen Rechts auf gute Verwaltung. In: *Europarecht* 2007/1: 57 ff.; D.U. Galetta, B. Grzeszick 2016: Kommentar zu Art. 41 Grundrechtecharta. In: K. Stern, M. Sachs (Hrsg.): *Europäische Grundrechtecharta*, Kölner Gemeinschaftskommentar. Köln: Beck, 2. Aufl., S. 618 ff.

29 D.U. Galetta 2022: El derecho a una buena administración en un entorno de Administración pública digital. Reflexiones a partir del ejemplo de Italia. In: Antonio A. Martino (Hrsg.): *De Luis XIV al Estado inteligente*. Buenos Aires: Editorial Astrea, S. 48 ff.

30 Siehe dazu D.U. Galetta, Juan Gustavo Corvalán 2019: Intelligenza Artificiale per una Pubblica Amministrazione 4.0? Potenzialità, rischi e sfide della rivoluzione tecnologica in atto. In: *Federalismi.it* 3/2019: 1 ff. (<http://www.federalismi.it>).

die tatsächlich verwendeten Informationen mit dem Entscheidungsergebnis in Zusammenhang stehen³¹.

Es ist erforderlich, die Begründung für eine Entscheidung klarer zu formulieren, wenn automatisierte Entscheidungsverfahren verwendet werden. Darüber hinaus können menschliche Überprüfungen und Kontrollen in den Entscheidungsprozess einbezogen werden, um sicherzustellen, dass Entscheidungen auf einer umfassenden und wohlüberlegten Analyse aller relevanten Informationen beruhen.

Nicht zuletzt müssen Gerichte auch zur Sicherstellung gerichtlicher Kontrolle von KI und automatisierten Entscheidungssystemen erhöhte Begründungspflichten durchsetzen³². Dafür ist eine Neuauslegung des EU-spezifischen Grundsatzes der Sorgfaltspflicht erforderlich. Dieser stellt die Frage, ob sämtliche Daten, die vor der Entscheidungsfindung berücksichtigt wurden, einer gerichtlichen Überprüfung unterliegen³³.

Zuletzt wäre eine Anpassung des Datenmanagements für die Kennzeichnung oder Identifizierung von Daten in einem Entscheidungsprozess ebenfalls erforderlich, um die in jedem Einzelfall berücksichtigten Daten und Informationen zu identifizieren und den Entscheidungsträgern nachzuweisen, wie diese Daten im Entscheidungsprozess gewichtet wurden und wie diese Informationen das Ergebnis der Entscheidung beeinflusst haben.

Um eine effektive Zusammenarbeit und Kontrolle der Menschen über Maschinen sicherzustellen, ist es unerlässlich, Daten und Informationen transparent zu gestalten. Ohne diese Transparenz bleibt die menschliche Überprüfung von Entscheidungen lediglich eine Illusion.

Es ist auch wichtig, dass den Amtswalter_innen die Möglichkeit gegeben wird, ihre Befugnis auszuüben, eine getroffene Entscheidung gegebenenfalls zu modifizieren³⁴.

3 Schlussbemerkungen

Abschließend möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass die Berücksichtigung der Spezifika des öffentlichen Rechts und die Anpassung der Grundsätze der guten Verwaltung an die Erfordernisse und Potenziale automatisierter Entscheidungssysteme und weitgehend datengesteuerter KI-Systeme ein entscheidendes Element für sämtliche künftige Bemühungen zur Sicherstellung einer gesetzesbasierten Verwaltung und somit des Rechtsstaatsgedankens sind.

31 Siehe dazu L. Edwards, M. Veale 2017: Slave to the Algorithm? Why a “Right to an Explanation” is probably not the Remedy you are looking for. *Duke Law & Technology Review* 2017, S. 18 ff.

32 Vgl. dazu Italienischer Staatsrat, VI, Urt. v. 8.04.2019, n. 2270/2019, Rn. 8.2, sowie Italienischer Staatsrat, VI, Urt. v. 13.12.2019, n. 8472/2019, in <https://www.giustizia-amministrativa.it>.

33 Vgl. insbes. S. Demková 2023: *Automated Decision-making and Effective Remedies. The New Dynamics in the Protection of EU Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice*. Edward Elgar, passim.

34 Siehe dazu: B. Wagner 2019: Liable, but Not in Control? Ensuring Meaningful Human Agency in Automated Decision-Making Systems. *Policy & Internet* 2019, S. 104 ff. (insbes. S. 114-116).

Durch ausreichende Transparenz von Daten und Informationen sowie klare rechtliche Grundlagen könnte eine Automatisierung von Entscheidungsprozessen realisiert werden, die im Einklang mit dem Rechtsstaat steht. Transparenz würde hier eine entscheidende Rolle auch bei der Identifizierung und Korrektur von Fehlentscheidungen spielen.

Unter diesen Umständen könnten KI-Systeme im Bereich des öffentlichen Rechts die Gelegenheit bieten, nicht nur die Qualität der Entscheidungen zu steigern, indem sie die Geschwindigkeit und Tiefe der Daten- und Informationsverarbeitung erhöhen, sondern letztendlich auch dazu beitragen, die „Gesamtintelligenz“ des (verwaltungsrechtlichen) Systems zu verbessern³⁵.

35 Dazu D.U. Galetta 2023: La Pubblica Amministrazione oggi, fra intelligenza artificiale e intelligenza umana. In: J.B. Auby, G. De Minico, G. Orsoni (Hrsg.): *L'amministrazione digitale: quotidiana efficienza e intelligenza delle scelte. Atti del Convegno 9-10 maggio 2022, Federico II, Napoli*, serie CERIDAP (e-book open access diamond), S. 121 ff.

1 Rechtslinguistik als Herausforderung für Künstliche Intelligenz³⁶

Dieser Vortrag ist Klaus Stern, den der Verfasser gut gekannt und sehr geschätzt hat, gewidmet. Professor Stern hat immer starkes Interesse für die Neuerungen, die Auswirkungen auf das Recht und insbesondere das öffentliche Recht gehabt, sowie auch für die Entwicklung der Europäischen Integration und nicht zuletzt für die Fragestellungen der Rechtsmehrsprachigkeit.

Dieser Vortrag befasst sich mit der Frage, ob und wie KI-Systeme nicht nur die Qualität der Rechtsübersetzung verbessern können, indem sie die Geschwindigkeit und die Tiefe der Daten- und Informationsverarbeitung steigern, sondern auch dazu beitragen können, die „Gesamtintelligenz“ des Systems der Rechtsübersetzung, mit dem sich Frau Professorin Galetta in ihrem Vortrag zum verwaltungsrechtlichen System auseinandergesetzt hat, zu verbessern, und dies im Rahmen der Europäischen Union und vor allem deren Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen.

Nicht zufällig hat dieser Vortrag den Titel „Rechtslinguistik als Herausforderung für Künstliche Intelligenz“ und nicht etwa KI als Herausforderung für ..., wie so oft zu lesen oder hören ist. Bei Herausforderung für KI meine ich Herausforderung für die Entwickler und Benutzer von KI-Systemen.

Einen ähnlichen Titel hatte der Verfasser für einen Einleitungsvortrag zu einer internationalen Tagung in Paris zu Beginn des Jahres 2024 über *La traduction juridique dans l'Union européenne – quels enjeux à l'aune de l'intelligence artificielle* bzw. *Legal Translation in the European Union – What are the challenges in the light of Artificial Intelligence?* also etwa „Herausforderungen im Hinblick auf die künstliche Intelligenz für die juristische Übersetzung in der europäischen Union“. An dem Symposium, dessen Tagungsband als Sonderheft des *International Journal for Language and Law* 2025 veröffentlicht werden soll, haben nicht nur Juristen und Linguisten, sondern auch Mitglieder der Übersetzungsdienste der wichtigsten Organe der EU teilgenommen.

Dieser Beitrag beginnt mit einer Zusammenfassung des damaligen Vortrags, um dann die heutige Lage der Rechtsübersetzung in den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU kurz zu kommentieren und schließlich die Frage zu beantworten zu versuchen, inwieweit und unter welchen Bedingungen KI zur Verbesserung dieser Lage helfen kann.

36 Schriftliche und ergänzte Abschrift des Vortrags, der am 5. Juli 2024 an der Universität zu Köln im Rahmen der Veranstaltung des Vereins zur Förderung der Europäischen Rechtslinguistik an der Universität zu Köln e. V. (VERL) und des Instituts für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre der Universität zu Köln zum Gedenken an Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Klaus Stern stattfand.

2 Künstliche Intelligenz als Herausforderung für die kontextbezogene Übersetzung von Rechtstexten

Besonders wichtig ist es zu verstehen bzw. nicht zu vergessen, dass Rechtsübersetzung besonders kontextbezogen ist. Dazu kann der italienische Rechtsvergleicher Gianmaria Ajani zitiert werden. Ajani hat in den Projekten zur Kodifizierung des Europäischen Privatrechts im Rahmen der sog. Acquis Group³⁷ eine Studie über die verschiedenen Sprachversionen einer Reihe von EU-Richtlinien durchgeführt und gezeigt, wie unterschiedlich Rechtsbegriffe in verschiedenen Ländern verstanden werden, weil sie sich jedes Mal in einen unterschiedlichen Zusammenhang einfügten. In einem sehr interessanten Aufsatz von 2008³⁸ mit dem Titel „*Codification du droit privé européen et multilinguisme: deux principes qui s’opposent?*“ also etwa „Kodifizierung des europäischen Privatrechts und Mehrsprachigkeit: Zwei gegensätzliche Prinzipien?“ schreibt er nämlich³⁹:

„Es gibt einen Unterschied zwischen der kontextuellen Bedeutung eines Ausdrucks und der konzeptuellen Bedeutung desselben Ausdrucks: Bei der kontextuellen Bedeutung müssen die Bedingungen des Kontexts beachtet werden, während bei der konzeptuellen Bedeutung die Art von Information gesucht werden muss, die man unabhängig vom sprachlichen Kontext erhalten kann. Beispielsweise enthalten Richtlinien Normen und Definitionen, die entweder in ihrem Kontext (in Verbindung mit anderen Ausdrücken, die in denselben Texten vorkommen) oder in Verbindung mit anderen Texten verstanden werden müssen, wobei in einigen Fällen eine systematische Auslegung durch den Gerichtshof erfolgt [...]. Rechtsbegriffe hingegen wirken axiologisch, als Paradigma für die Bewertung der Übereinstimmung bestimmter Bedeutungen in den EU-Rechtsvorschriften mit dem nationalen Rechtssystem. Diese Paradigmen werden in Bezug auf jedes nationale Privatrechtssystem als Referenzbasis verwendet.“

Wenn man weiß, wie KI-Systeme funktionieren, kann man *a priori* davon ausgehen, dass sie daran angepasst sind, Normen und Definitionen mehr oder weniger leicht zu übersetzen, aber viel weniger eben Rechtstermini richtig zu übersetzen. Ich werde später darauf zurückkommen.

Ein paar Beispiele erhellen die typischen Schwierigkeiten, die man bei der Übersetzung von Rechtstermini und Normen im EU-Recht findet.

1) Im AEUV findet sich solch ein typisches Beispiel in Artikel 93 in Bezug auf die Verkehrspolitik (seit 1957 unveränderter Wortlaut), wonach Beihilfen mit den Verträgen vereinbar sind, „die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs oder der Abgeltung bestimmter, mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes zusammenhängender Leistungen entsprechen.“ Im französischen Text steht an der Stelle *service public*. Das Problem besteht darin, dass in Frankreich der *service public* ein zentraler Begriff des Verwaltungsrechts ist, der im

37 S. Schulze, G. Ajani (Hrsg.) 2003: *Common Principles of European Private Law. Studies of a Research Network - Gemeinsame Prinzipien des Europäischen Privatrechts. Studien eines Forschungsnetzwerk*. Baden-Baden: Nomos.

38 G. Ajani 2008: *Codification du droit privé européen et multilinguisme: deux principes qui s’opposent?*, *Studia Universitatis Babeş Bolyai – Iurisprudentia* 53 (2): 85-99.

39 Vom Verfasser aus dem Französischem übersetzt.

Übrigen von dem Begriff des *service public économique et commercial* begleitet wird; unter diesen Begriffen hat die Rechtsprechung die Regeln, die die Zuständigkeit zwischen Verwaltungs- und ordentlicher Gerichtsbarkeit bestimmen, aufgestellt, und der Gesetzgeber hat diese Termini übernommen.

Der Begriff des *service public*, der von einem französischen Juristen als selbstverständlich angesehen und auch von Nicht-Juristen in der Alltagssprache verwendet wird, war und ist im Recht der meisten anderen Mitgliedstaaten unbekannt. Selbst in denjenigen, die wie Italien den Begriff *pubblico servizio* verwenden, hat er nicht genau dieselbe Tragweite, und sei es nur, weil er keine Rolle in der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Gerichtszweigen spielt. In der niederländischen Fassung des Vertrags ist der Ausdruck *openbare dienst* sogar in Anführungszeichen gesetzt. Anders als die italienische und deutsche Fassung des EWG-Vertrags, die während der Verhandlungen über den Text, dessen Erstfassung auf Französisch vorlag, entstanden, wurde die niederländische Fassung erst später erstellt, nämlich im Hinblick auf die Ratifizierungsdebatte im Parlament. Mit den Anführungszeichen haben die niederländischen Juristen darauf hingewiesen, dass die wörtliche Übersetzung von *service public* durch *openbare dienst* nicht dem entspricht, was im niederländischen Recht – wie auch im deutschen Recht – „öffentlicher Dienst“ im Sinne von „öffentliche Beschäftigung“ bedeutet, was wiederum im Französischen mit *fonction publique* wiedergegeben würde. Vielleicht wäre der Plural „öffentliche Dienste“ eine genauere Übersetzung gewesen, aber dabei handelt es sich ja nicht um einen Rechtsbegriff.

Ob KI eine bessere Übersetzung zustande bringen würde, bleibt fraglich, und noch fraglicher, ob KI die Lösung mit Anführungszeichen gefunden haben würde. Es hilft nicht, heutzutage auszuprobieren von Französisch, das die Ausgangssprache des Textes war, nach Deutsch bzw. Niederländisch übersetzen zu lassen, denn die Sprachfassungen sind schon in den Datenbanken der KI-Systeme eingespeist und beweisen deswegen nicht, dass ein System von sich aus solch eine Lösung finden würde.

2) Im Sekundärrecht findet man viele Beispiele, z.B. in der Rechtsprechung des EuGH, der sich oft damit auseinanderzusetzen hat.

Ein anschauliches Beispiel für die Schwierigkeiten aufgrund unterschiedlicher Sprachfassungen findet sich in der Rechtssache *Florea Gusa*⁴⁰. In der Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38/EG vom 29. April 2004⁴¹ hat Artikel 7 Absatz 3 je nach Sprachfassung einen divergierenden Wortlaut.

40 Urteil des Gerichtshofs vom 20. Dezember 2017, *Florea Gusa gegen Minister for Social Protection u.a.*, C-442/16, ECLI:EU:C:2017:1004; Vorabentscheidungsersuchen des Court of Appeal (Irland).

41 Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG, ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77–123.

Diese Bestimmung bezieht sich auf Fälle, in denen ein Unionsbürger, der seine Erwerbstätigkeit beendet hat, seinen Status als Arbeitnehmer oder Selbständiger beibehält, um in den Genuss von Sozialleistungen zu kommen. In der englischen Fassung, die die Grundlage für die Umsetzung in Irland bildete, heißt es unter b) „if *helshe is in duly recorded involuntary unemployment after having been employed for more than one year and has registered as a job-seeker with the relevant employment office*“; die Worte *after having been employed* wurden in Irland im Gesetz und durch die Verwaltung so ausgelegt, dass dies nicht für einen Selbstständigen gilt. In der französischen Fassung heißt es in gleicher Weise *après avoir été employé*.

Andererseits kommt, wie Generalanwalt Melchior Wathelet in seinen Schlussanträgen⁴² festgestellt hat, eine Bezugnahme auf eine Anstellung nicht in allen Sprachfassungen vor.

„Zwar finden wir diese Formulierung in der spanischen („haber estado empleado“), der englischen („having been employed“), der französischen („avoir été employé“) und auch der slowenischen („ko je bil zaposlen“) Fassung, jedoch werden in anderen Sprachfassungen völlig neutrale Termini oder Ausdrücke verwendet. So verwenden beispielsweise die niederländische („te hebben gewerkt“) und die finnische („työskennellyään“) Fassung den Ausdruck „nachdem sie gearbeitet haben“, und in der griechischen („επαγγελματική δραστηριότητα epaggelmatiki drastiriotita“) Fassung wird von einer „Berufstätigkeit“ gesprochen, während in der italienischen („aver esercitato un’attività“) Fassung bloß von der Ausübung einer „Tätigkeit“ im Allgemeinen die Rede ist. Wenn man berücksichtigt, in welchem Zusammenhang die Ausdrücke in der Vorschrift verwendet werden, so können die bulgarischen und deutschen Wörter „зает“ und „Beschäftigung“ auch mit dem allgemeinen Terminus „Beruf“ ohne weitere Konnotationen übersetzt werden.“

Es ist fraglich, ob sich Herr Gusa oder seine Anwälte dieser Sprachunterschiede bewusst waren, denn in der rumänischen Fassung heißt es *după ce a fost angajat*, was genau dem Französischem *après avoir été employé* entspricht. Die Richtlinie wurde fast vier Jahre vor dem Beitritt Rumäniens zur EU angenommen, und der *acquis communautaire* wurde zu dieser Zeit in Bukarest auf der Grundlage der französischen Fassung übersetzt⁴³.

Wathelet folgerte daraus, dass „aufgrund dieser Unterschiede zwischen den verschiedenen Sprachfassungen des Art. 7 Abs. 3 Buchst. b der Richtlinie 2004/38“ „auf die allgemeine Systematik der Vorschrift und auf den Zweck der Regelung abzustellen“ sei. Beide bestätigen, dass Art. 7 Abs. 3 Buchst. b der Richtlinie 2004/38 dahin auszulegen ist, dass die Art, wie der Unionsbürger die wirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt hat, aufgrund deren er die „Erwerbstätigeneigenschaft“ im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2004/38 erworben hat, irrelevant ist (Rn. 50). Deswegen konnte letztendlich Herr Gusa, ein rumänischer Bürger, der wegen der finanziellen Krise sein Einzelunternehmen für Malerarbeiten schließen musste, die Arbeitslosenunterstützung, die man ihm in Irland zuerst verweigert hatte, letzten Endes doch erhalten. Ob die irische Gesetzgebung danach geändert wurde, war für den Verfasser

42 ECLI:EU:C:2017:607, Rn. 49.

43 Der Verfasser hat zu dieser Zeit von rumänischer Seite mündlich die betreffenden Informationen erhalten. Heutzutage wird im System der Relaissprachen meistens die rumänische Fassung auf der Basis der Italienischen erstellt.

im Internet nicht zu finden. Auch die Sprachfassungen der Richtlinie wurden nach der Entscheidung des Gerichtshofs im Falle *Gusa* nicht geändert bzw. korrigiert.

Ob der Einsatz eines Systems künstlicher Intelligenz das Problem verhindert hätte, ist mehr als zweifelhaft. Im Gegenteil, wenn man von der englischen Version ausgegangen wäre, wäre wie meistens heutzutage das Risiko groß gewesen, einen Text zu erhalten, der nicht dem Kontext und dem Zweck der durch die Richtlinie vorgenommenen Rechtsetzung entspricht. Das Problem ist während der Diskussion des Kommissionsvorschlags im Parlament oder im Rat entstanden, denn in der zweiten Fassung des Vorschlags stand noch „*b) sich bei ordnungsgemäß bestätigter unfreiwilliger Arbeitslosigkeit dem zuständigen Arbeitsamt zur Verfügung stellt*“ bzw. „*(b) they are in duly recorded involuntary unemployment and have registered as a jobseeker with the relevant employment office*“ bzw. „*soit que l'intéressé, étant tombé en chômage involontaire dûment constaté, se met à la disposition du service de l'emploi compétent afin de trouver un emploi*“.

3) Ein drittes Beispiel zeigt, wie von einer Sprachfassung zur anderen der Gebrauch des einen oder anderen Wortes aus der Sicht des positiven Rechts richtig oder falsch ist. Ich beziehe mich auf den Vorschlag für eine „Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung bestimmter Rechtsakte der Union“, der von der Europäischen Kommission am 24. April 2022 veröffentlicht wurde⁴⁴. Im deutschen Text steht im Vorschlag in Klammern „(Gesetz über Künstliche Intelligenz)“, was dem englischen „(Artificial Intelligence Act)“ entsprechen sollte⁴⁵. Das ist natürlich falsch, denn EU-Gesetze gibt es ja nicht, da der Vertrag von Lissabon nicht die betreffenden Konzepte des Vertrags über eine Verfassung für Europa vom 24. Oktober 2004 übernommen hat. In der italienischen Fassung heißt es auch „(Legge sull'intelligenza artificiale)“, in der Niederländischen „(Wet op de artificiële intelligentie)“ oder in der spanischen „(Ley de inteligencia artificial)“. Die französische Fassung verwendet „(Législation sur l'intelligence artificielle)“, was nicht viel besser ist. Auf Dänisch heißt es „(Retsakten om kunstig intelligens)“, was mehr dem Englischen entspricht. Nur die portugiesische Fassung sagte schon im Kommissionsvorschlag „(Regulamento inteligência artificial)“, was vielleicht weniger „sexy“ lautet, aber vom juristischen Standpunkt korrekt ist.

Dieses Beispiel haben wir im Pariser Symposium besprochen, und die Rechts- und Sprachsachverständigen (*Juristes Linguistes*) des Rats, des Parlaments und des Gerichtshofes stimmten dem Verfasser zu, dass dies falsch sei. Letzten Endes haben übrigens die Sachverständigen

44 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung Harmonisierter Vorschriften für Künstliche Intelligenz (Gesetz über Künstliche Intelligenz) und zur Änderung bestimmter Rechtsakte der Union, COM/2021/206 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0206>

45 Vgl. zur Verwendung von „Act“ Ellen Heinemann 2022: „Act“ – Remarks on Short Titles of EU Legislation. In: Burr-Haase, Isolde/Dillmann, Ruben/Heinemann, Ellen/Mattissen, Johanna (Hrsg.) 2022: *LEGISLEULAB der Europäischen Rechtslinguistik 2021 / LEGISLEULAB for European Legal Linguistics 2021*. (Kölner Publikationsreihe Europäische Rechtslinguistik, Band 2). Köln: Universität zu Köln. 435-447. https://erl.phil-fak.uni-koeln.de/sites/erl/Downloads/CSS-Erl_3/Heinemann2022Act_remarks_on_short_titles_of_EU_legislationKPER2.pdf.

digen des Rats, die die endgültige Fassung des Textes im April erstellt haben, dafür gesorgt, dass in den Sprachen, die hier erwähnt sind, stattdessen „Verordnung über KI“ steht; dies steht nun auch im Amtsblatt vom 12.7.2024. Nur in der englischen Fassung findet man noch *Artificial Intelligence Act*⁴⁶.

Eigentlich zeigen auch all diese Beispiele, wie KI-Systeme dazu nützlich sein könnten, die Sprachfassungen zu überprüfen, so dass Juristinnen und Juristen der Organe mehr Zeit hätten, sich mit Fragen der Kohärenz von Primär- und Sekundärrecht zu befassen.

3 Die heutige Lage der Rechtsübersetzung in den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Europäischen Union

Drei Merkmale des Systems der Rechtsübersetzung in den Organen usw. der EU verdienen besondere Erwähnung mit Blick auf die Nutzung von KI-Systemen.

Zum ersten: Das geschriebene Recht, Primärrecht wie Sekundärrecht, wird in den 24 Sprachen veröffentlicht, die laut Verordnung 1/58 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft⁴⁷ alle Amtssprachen und Arbeitssprachen der EU sind. Deswegen werden schon die Vorschläge der Kommission sowie natürlich am Ende des Verfahrens Verordnungen, Richtlinien und Beschlüsse grundsätzlich in allen Sprachen veröffentlicht – dies gilt auch für die Empfehlungen und Stellungnahmen.

Was den Gerichtshof betrifft, ist zwar nur die Fassung in der Verfahrenssprache verbindlich⁴⁸, aber der Großteil der Entscheidungen und die Schlussanträge der Generalanwälte werden auch in allen Sprachen veröffentlicht. In manchen Fällen wird aber nur die französische Fassung – also die Sprache der Beratung im Gericht – und die in der Verfahrenssprache veröffentlicht.

Insgesamt werden also jedes Jahr mehrere tausend Seiten in 24 Sprachen abgefasst, unter der Beaufsichtigung der Rechts- und Sprachsachverständigen der vier genannten Organe und des Übersetzungszentrums für die Einrichtungen der Europäischen Union.

46 Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz).

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?pk_content=Regulation&pk_keyword=AI_act&uri=OJ%3AL_202401689.

47 EWG Rat: Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX%3A31958R0001>.

48 Vgl. Christoph Sobotta 2015: Die Mehrsprachigkeit als Herausforderung und Chance bei der Auslegung des Unionsrechts. Praktische Anmerkungen aus der Perspektive des Kabinetts einer Generalanwältin. *Zeitschrift für Europäische Rechtslinguistik* (ZERL), Universität zu Köln. DOI: doi.org/10.18716/ojs/zerl/2015.0.597, <https://journals.ub.uni-koeln.de/index.php/zerl/article/view/597/1325>.

Zum zweiten: Die EU-Sprachenregelung, die schon 1952 in einem besonderen Protokoll zum EGKS-Vertrag niedergelegt wurde⁴⁹ und 1958 in Verordnung 1/58 EWG übernommen wurde, beinhaltet den Grundsatz der rechtlichen Gleichwertigkeit der Sprachfassungen des Sekundärrechts, der für das Primärrecht in Artikel 55 EUV niedergelegt ist.

Da alle Sprachfassungen gleich verbindlich sind, auch die, die aus der Übersetzung des *acquis communautaire* anlässlich einer Erweiterung um einen neuen Mitgliedstaat stammen, erfordert die Auslegung der Vorschriften einen Vergleich aller Sprachfassungen. Alle Fassungen sind grundsätzlich gleichwertig, ohne Rücksicht auf die Größe der Bevölkerung, die die verschiedenen Sprachen verwendet, oder auf die Sprache, in der ein erster Entwurf des Rechtsakts abgefasst wurde – heutzutage meistens Englisch.

Im Falle von Unstimmigkeiten muss der Text im Lichte des Zwecks und der allgemeinen Systematik des Rechtsakts ausgelegt werden. Die Mehrdeutigkeit einer Sprachfassung kann durch Rückgriff auf die anderen Fassungen behoben werden, wenn diese eindeutig sind.

Dass diese Grundsätze einen unglaublich großen Aufwand mit sich bringen, liegt auf der Hand. Das Argument der Kosten der Mehrsprachigkeit wird oft benutzt, um eine Reduzierung der Arbeitssprachen oder sogar der EU-Amtssprachen vorzuschlagen. Was die Kosten betrifft, so gibt es keine genauen Zahlen. Laut eines Berichts des Europäischen Rechnungshofs, der allerdings nur die Dolmetscherleistungen, nicht aber die Übersetzungsdienste betraf, betragen 2003 die Gesamtkosten für Dolmetschleistungen etwa 57 Mio. Euro für das Europäische Parlament und 106 Mio. Euro für den Rat, die Kommission, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und weitere Agenturen. Das war aber vor der Erweiterung von 2004, als zehn neue Mitgliedstaaten mit neun Amtssprachen beitraten⁵⁰. Zu den Kosten kommen noch die Kosten für spezielles Personal und für den Zeitaufwand der Übersetzungen hinzu.

Sich über diese Kosten zu beschweren, ist jedoch wenig sinnvoll. Von politischen Faktoren abgesehen, die jede Regierung dazu bringen, wenigstens die Amtssprachen des eigenen Lands zu verteidigen, gibt es auch wesentliche rechtliche Gründe: Der Grundsatz der unmittelbaren Anwendbarkeit sowie der Grundsatz des Vorrangs des EU-Rechts führen zwangsläufig zur Übersetzung aller Rechtsakte in die Amtssprachen der Mitgliedstaaten. Würden die EU-Institutionen diese Arbeit nicht übernehmen, müssten die Kosten von den Ländern getragen werden, deren Sprache nicht zu den Amtssprachen der Union gehören würden, d.h. häufig von den weniger wohlhabenden Ländern der Union. Zu den direkten Kosten der Übersetzung kämen noch die Kosten hinzu, die sich aus der mangelnden Verbindlichkeit der

49 Vgl. Isolde Burr-Haase 2023: Offizielle Mehrsprachigkeit - ein Politikum von Anfang an - Diskussionen zur Sprachenfrage im Kontext des EGKS-Vertrags. In: Toledo, Camille de / Gerichtshof der Europäischen Union – Generaldirektion - Multilingualismus – Generaldirektion Information – Direktion Kommunikation – Referat Publikationen und elektronische Medien (Hrsg.) 2023: *Viel-sprachige Reiseberichte*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. 68-83.

50 Siehe Bericht über den Sonderbericht Nr. 5/2005 des Europäischen Rechnungshofes: Ausgaben für Dolmetschleistungen beim Parlament, bei der Kommission und beim Rat, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2006-0261_DE.html.

privat übersetzten Fassungen von EU-Rechtsakten ergäben, was wahrscheinlich zu einer Vervielfachung unbegründeter Beschwerden sowie zu einer Vervielfachung von Klagen der Kommission gegen die Mitgliedstaaten wegen unzureichender Übersetzungen führen würde. Es ist daher besser, die Mehrsprachigkeit als ein Faktum zu betrachten, an dessen Kosten man nur am Rande arbeiten kann.

Auf jeden Fall wäre es falsch zu glauben, dass sich die Sprachprobleme in Zukunft durch eine stärkere Integration der Mitgliedstaaten verringern lassen: Selbst in den Vereinigten Staaten von Amerika wird ja die zunehmende Mehrsprachigkeit in der Diskussion über die demokratische Leistungsfähigkeit der Organe und die Anwendung der Mitbestimmungsrechte thematisiert. Es ist heutzutage auch nicht realistisch, eine andere Sprache als *Lingua franca* des EU-Rechts zu verwenden, wie es das Lateinische bis zur Entwicklung der nationalen Rechtssysteme in Europa war.

Also kann eine Lösung wahrscheinlich nur von der Automatisierung der Übersetzungen mit Hilfe von KI-Systemen kommen. Die Frage ist natürlich, inwieweit und unter welchen Bedingungen.

4 Die Methoden der Übersetzungsdienste der Organe und des Übersetzungszentrums für die Einrichtungen der EU

Hier werden die Methoden erst kurz zusammengefasst, bevor Lösungen und Probleme angeschnitten werden, die KI-Systeme in dieser Hinsicht mit sich bringen.

Zum einen gibt es eine Anzahl Datenbanken für Sprachdaten. Wie auf der Webseite der *European Language Resource Coordination (ELRC)*⁵¹ steht:

„Die Grundlagen für den Sprachdatenraum wurden durch die Initiative zur Koordinierung der europäischen Sprachressourcen (ELRC) geschaffen, die von Juni 2014 bis Januar 2023 im Rahmen des Programms „Automatisierte Übersetzung“ (AT) der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) durchgeführt wurde. ELRC war ein Eckpfeiler bei der Schaffung eines mehrsprachigen digitalen Ökosystems in Europa, das die Sammlung und gemeinsame Nutzung von über 3.306 Sprachressourcen erleichterte, einschließlich schriftlicher und mündlicher Korpora, Grammatiken und Terminologiedatenbanken, aus dem öffentlichen Sektor und für den öffentlichen Sektor.“

Die, weil auch außerhalb der EU-Organe usw. zugänglich, bekannteste Datenbank ist IATE (*Interactive Terminology for Europe*)⁵², die Terminologie-Datenbank, die seit dem Sommer 2004 den EU-Organen und -Einrichtungen zur Sammlung, Verbreitung und Verwaltung EU-spezifischer Terminologie dient. Die Anzahl der Wörter ist von einer Sprache zur anderen jedoch sehr unterschiedlich: Anfang 2024 etwa 85.000 für Englisch, 78.000 für Französisch, 65.000 für Deutsch, 50.000 jeweils für Italienisch, Dänisch, Niederländisch und Spanisch und

51 https://language-data-space.ec.europa.eu/related-initiatives/elrc_en?prefLang=de, Abruf 8. 7. 2024.

52 <https://iate.europa.eu/home>.

ungefähr 10.000 für die Sprachen der Mitgliedstaaten, die erst seit zwanzig Jahren oder weniger zur EU gehören⁵³.

Zum zweiten: Für das Übersetzen und Dolmetschen beim EuGH wird ein System der „Pivotsprachen“ (*langues pivots*) verwendet. Dabei wird ein Text aus dem Französischen, der Beratungssprache, zuerst in die Pivotsprachen Englisch, Deutsch, Italienisch, Spanisch und Polnisch und dann aus dieser Sprache in jeweils andere weitere Sprachen übertragen und umgekehrt. Damit wird eine Übersetzung sichergestellt, weil bei den 24 Amtssprachen nicht für alle insgesamt möglichen 552 Sprachpaare kompetente Personen zur Verfügung stehen. Die Übersetzer arbeiten Hand in Hand mit Assistenten, die den Übersetzungsprozess durch die Vor- und Nachbereitung der Dokumente mit Hilfe hochspezialisierter IT-Anwendungen und durch andere Unterstützungsaufgaben erleichtern. Dabei gibt es mehrere Probleme, da selbst Pivotsprachen, die der Zielsprache nahestehen, immer noch strukturell verschieden sind. Dazu kommen Entlehnungen und Calques, z.B. im Niederländischen aus dem Englischen und Französischen.

Zum Dritten: Übersetzer arbeiten zunehmend mit Satzsegmenten statt mit Volltexten. Segmente sind grundlegende Übersetzungseinheiten, von denen viele sehr häufig wiederkehren. Beispielsweise findet man in der Rechtsetzung immer Übernahmen aus dem Primär- und Sekundärrecht sowie Verweise auf Rechtsgrundlagen der jeweiligen Akte. Mit vorgefertigten Segmenten gewinnt man viel Zeit, weil man nicht jedes Mal wieder neu übersetzt, aber es handelt sich dabei um kurze und unzusammenhängende Textabschnitte ohne angemessene Kontextualisierung.

Seit 2019 wird KI systematisch von den Übersetzungsdiensten der Organe und des Übersetzungszentrums für die Einrichtungen der EU genutzt, nämlich vor allem in Form von maschineller Übersetzung⁵⁴. Das ist ein großer Fortschritt, denn die Mittel für die Übersetzung wurden mit den Erweiterungen seit 2004 nicht erhöht, sondern stagnieren in Prozent des Betriebshaushalts der Union auf dem Niveau von 15 Mitgliedstaaten, obwohl die Anzahl der Seiten, die zu übersetzen sind, ständig steigt, nicht nur wegen der Erweiterung der EU, sondern auch weil Rechtsakte mit Gesetzescharakter tendenziell immer länger werden, insbesondere in den Erwägungsgründen. Noch wichtiger, delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte werden immer zahlreicher.

Die Probleme der dabei verwendeten Datenbanken sind nicht nur *Garbage in – Garbage out*, sondern auch, dass oft zu wenig Input-Material vorhanden ist.

KI kann für ein Pivotsprachensystem nützlich sein, sollte aber auch für direkte Übersetzungen zwischen Sprachpaaren genutzt werden. Das könnte Juristinnen und Juristen dabei helfen, besondere Übersetzungsprobleme zu identifizieren, die auf Sprachstrukturen und auf

53 Zahlen, die während dem eingangs erwähnten Pariser Symposium genannt wurden.

54 Pascale Chartier-Brun/Katharina Mahler 2018: Machine Translation and Neural Networks for a multilingual EU. *Zeitschrift für Europäische Rechtslinguistik (ZERL)*, Universität zu Köln. DOI: <https://doi.org/10.18716/ojs/zerl/2018.0.585>, <https://journals.ub.uni-koeln.de/index.php/zerl/article/view/585/591>.

den rechtssystemischen Kontext der Rechtssprache der einzelnen Mitgliedstaaten zurückzuführen sind.

Bei Segmentübersetzung kann KI meines Erachtens wenig helfen, sondern die Gefahr erhöhen, Textabschnitte zusammenzubringen, die eigentlich nichts miteinander zu tun haben.

Eine Nachbearbeitung (*Post-editing*) der KI-übersetzten Texte ist immer nötig. Dabei ergeben sich zwei Arten Probleme. Erstens braucht man dazu eine sehr gute juristische Ausbildung, nicht nur im EU- aber auch im mitgliedstaatlichen Recht. Zweitens bringt *Post-editing* eine Reihe von mitunter schädlichen Folgen mit sich, die während des eingangs erwähnten Symposiums zusammengetragen wurden: Oberflächliche Textverarbeitung, trügerische Flüssigkeit, Ausdrucksunangemessenheit und -inkonsistenz, stilistische Inkonsistenz und schlechter Umgang mit Abkürzungen.

Spezialisten verwenden den Ausdruck „*Posteditese*“ für das Ausgleichen, Vereinfachen und Homogenisieren, das sich daraus ergibt, und dies ist insbesondere bei der sogenannten „leichten Nachbearbeitung“ (*light post-editing*) der Fall. Im Ergebnis scheint die Nachbearbeitung nur zu einem geringen Zeitgewinn, aber auch zu einem erhöhten kognitiven Aufwand zu führen.

Diese Erwägungen sind dennoch eine gute Nachricht für Rechts- und Sprachfachverständige. Man wird sie sicher in den nächsten Jahren nicht nur mehr und mehr für die Nachbearbeitung der Texte brauchen, sondern auch für die Eingangsphase der KI-Übersetzung: für die Überprüfung der Qualität der Daten in den verschiedenen Datenbanken und in Zusammenarbeit mit den dazu qualifizierten Ingenieuren für die Entwicklung und Überprüfung von Algorithmen.