21. Wahlperiode

Drucksache **21/5521**

HESSISCHER LANDTAG

10. 11. 2026

Plenum

Änderungsantrag

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu Gesetzentwurf

Landesregierung

Gesetz zur Änderung des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes und des Hessischen E-Government-Gesetzes

Drucksache 21/5460

Der Landtag wolle beschließen:

Der Gesetzentwurf wird folgt geändert:

1. Die Überschrift des Gesetzentwurfs wird wie folgt gefasst:

**„Gesetz
zur Änderung des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes,
des Hessischen E-Government-Gesetzes und des
Hessischen Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetzes“**

2. Art. 1 wird wie folgt geändert

a) Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

„1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

aa) Die Angabe zu § 27a wird wie folgt gefasst:

„§ 27a Bekanntmachung im Internet“

bb) Nach der Angabe zu § 27a werden folgende Angaben eingefügt:

„§ 27b Auslegung von Dokumenten

§ 27c Erörterung mit Verfahrensbeteiligten oder der Öffentlichkeit“

cc) Nach der Angabe zu § 35a wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 35b Einsatz von Systemen künstlicher Intelligenz bei Verwaltungsakten und sonstigem Verwaltungshandeln““

b) Nr. 10 wird wie folgt gefasst:

„10. § 35a wird wie folgt gefasst:

„§ 35a
Vollständig automatisierter
Erlass eines Verwaltungsaktes

(1) Ein Verwaltungsakt kann vollständig durch automatische Einrichtungen und Systeme künstlicher Intelligenz erlassen werden.

(2) Ein Verwaltungsakt, bei dem Ermessen oder ein Beurteilungsspielraum besteht, darf nicht ausschließlich durch automatische Einrichtungen oder Systeme künstlicher Intelligenz erlassen werden, außer es besteht eine gefestigte Entscheidungspraxis, die das Ermessen bindet. Eine gefestigte Entscheidungspraxis besteht, wenn die Verwaltung durch gefestigte Verwaltungspraxis in gleichförmigen Fällen an eine bestimmte Entscheidung gebunden ist.““

Eingegangen am 10. November 2026 · Ausgegeben am 11. November 2026

Druck und Auslieferung: Kanzlei des Hessischen Landtags · Postfach 3240 · 65022 Wiesbaden

c) Als neue Nr. 11 wird eingefügt:

„Nach § 35a wird folgender § 35b eingefügt:

„§ 35b
Einsatz von Systemen künstlicher
Intelligenz bei Verwaltungsakten und sonstigem Verwaltungshandeln

(1) Zur Vorbereitung von Verwaltungshandeln mit Außenwirkung dürfen Systeme künstlicher Intelligenz genutzt werden. Die Amtswalterin oder der Amtswalter ist verpflichtet, das Ergebnis dieser Vorbereitung auf seine Plausibilität zu prüfen.

(2) Wurde ein Verwaltungsakt oder sonstiges Verwaltungshandeln mit Außenwirkung durch ein Hochrisiko-System im Sinne des Art. 6 der Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Verordnung über künstliche Intelligenz) (ABl. L 1689 vom 12.7.2024, S. 1), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2026/1744 (ABl. L 1744 vom 24.7.2026, S. 1), jedenfalls aber durch ein System, welches erhebliche schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit, die Sicherheit und die Grundrechte von Personen haben kann, oder durch ein System, das Profiling im Sinne des Art. 4 Nr. 4 der Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung) durchführt, vorbereitet, sind die wesentlichen Gründe, aufgrund derer die Behörde der Empfehlung des Systems gefolgt ist oder diese abgelehnt hat, bei Erlass eines Verwaltungsakts in der Begründung mitzuteilen und bei sonstigem Verwaltungshandeln zu dokumentieren. Dies gilt nicht, wenn Gefahr im Verzug ist. Abweichend von Satz 1 bedarf es keiner erweiterten Begründung oder Dokumentation, wenn kein erhebliches Risiko der Beeinträchtigung in Bezug auf die Gesundheit, Sicherheit oder Grundrechte von Personen besteht, da das System das Ergebnis der Entscheidungsfindung nicht wesentlich beeinflusst.

(3) Ein schriftlicher Verwaltungsakt, der gemäß Abs. 2 oder § 35a erlassen wurde, muss die Information, dass für den Erlass oder die Vorbereitung ein System künstlicher Intelligenz verwendet wurde, enthalten.

(4) Wenn die gemäß Art. 5 Abs. 1 Buchst. a bis g der Verordnung (EU) 2024/1689 verbotenen Praktiken in Systemen künstlicher Intelligenz eingesetzt werden, so dürfen Informationen, die aus diesem Einsatz unmittelbar oder mittelbar hervorgehen, nicht weiterverwendet oder verwertet werden. Sofern ein darauf basierender Verwaltungsakt erlassen wird, ist dieser nichtig.

(5) Jede Adressatin und jeder Adressat eines auf Systemen künstlicher Intelligenz beruhenden Verwaltungsakts im Sinne des Abs. 2 und des § 35a kann innerhalb eines Monats ab Bekanntgabe des Verwaltungsakts verlangen, dass dieser durch eine natürliche Person überprüft und bestätigt oder geändert oder aufgehoben wird (KI-Rüge). Die KI-Rüge ist schriftlich, elektronisch oder zur Niederschrift bei der Behörde zu erheben, die den Verwaltungsakt erlassen hat. Die Möglichkeit, andere förmliche Rechtsbehelfe zu erheben, bleibt hiervon unberührt. Die KI-Rüge ist keine Zulässigkeitsvoraussetzung für andere Rechtsbehelfe. Sobald ein anderer förmlicher Rechtsbehelf erhoben wurde, ist die KI-Rüge nicht mehr zulässig. Im Zweifel gehen andere Rechtsbehelfe der KI-Rüge vor.

(6) Wird eine zulässige KI-Rüge gegen einen Verwaltungsakt erhoben, gilt der Verwaltungsakt als nicht bekanntgegeben. Ein neuer Verwaltungsakt darf daraufhin ausschließlich durch eine natürliche Person erlassen werden. Dabei müssen auch vorbereitende Informationen, die Grundlage der abschließenden Entscheidung waren und mithilfe von Fachanwendungen verarbeitet wurden, geprüft werden.

(7) Die KI-Rüge ist kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

(8) Die Landesregierung wird ermächtigt, verbindliche Mindeststandards für den Einsatz von Systemen künstlicher Intelligenz beim Erlass von Verwaltungsakten durch Rechtsverordnung zu erlassen. Das Erweitern der Nutzung von Systemen künstlicher Intelligenz beim Erlass von Verwaltungsakten mit Ermessens- oder Beurteilungsspielraum bedarf eines formellen Gesetzes.““

d) Die bisherigen Nr. 11 bis 15 werden zu Nr. 12 bis 16.

3. Als neuer Artikel 4 wird eingefügt:

„Artikel 4
Änderung des Hessischen Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetzes

Das Hessische Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz vom 3. Mai 2018 (GVBl. S. 82), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Oktober 2026 (GVBl. 2026 Nr. 69), wird wie folgt geändert:

1. § 20 wird wie folgt geändert:

   a) Als neuer Abs. 4 wird angefügt:

   „(4) Zum Zweck der Entwicklung und des Trainings, Testens, Validierens und des Betriebs von künstlicher Intelligenz dürfen Daten von Trägern der öffentlichen Verwaltung verarbeitet werden. Personenbezogene Daten dürfen nur verarbeitet werden, wenn ein effektives Training der Systeme künstlicher Intelligenz nur mit unverhältnismäßigem Aufwand oder nicht auf andere Weise erfolgen kann. Werden personenbezogene Daten zu Zwecken von Training verarbeitet oder ist nicht auszuschließen, dass personenbezogene Daten betroffen sein könnten, dürfen nur solche Daten verarbeitet werden, die im Zusammenhang mit der zu trainierenden Aufgabenwahrnehmung erhoben und gespeichert wurden. Die personenbezogenen Daten sind vor einer Verarbeitung zu Trainingszwecken zu anonymisieren, sofern der Zweck dadurch nicht verhindert wird.“

   b) Als neuer Abs. 5 wird angefügt:

   „(5) Besondere Kategorien personenbezogener Daten dürfen mithilfe von Systemen künstlicher Intelligenz weiterverarbeitet werden, wenn zusätzlich ein Ausnahmetatbestand nach Art. 9 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 2016/679 oder einer speziellen Rechtsgrundlage vorliegt. Bei der Datenverarbeitung im Sinne des Abs. 4 Satz 1 ist die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten zu vermeiden. Um dies zu gewährleisten, sind entsprechende geeignete organisatorische und technische Maßnahmen zu ergreifen. Wenn die für Schulungs-, Test- oder Validierungszwecke verwendeten Datensätze oder das KI-System dennoch besondere Kategorien personenbezogener Daten enthalten, so sind diese Daten zu entfernen. Wenn dies nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand an technischen oder wirtschaftlichen Mitteln oder erheblichen ökologischen Folgen möglich wäre oder solange der rechtmäßige Zweck der Verarbeitung erheblich erschwert würde, so sind unverzüglich Schutzmaßnahmen zu ergreifen, um wirksam zu vermeiden, dass diese zur Erzeugung von Ergebnissen verwendet, offengelegt oder auf andere Weise Dritten zugänglich gemacht werden.“

2. Nach § 34 Abs. 3 wird folgender Abs. 4 angefügt:

   „(4) Werden personenbezogene Daten mithilfe von Systemen und Modellen künstlicher Intelligenz verarbeitet, können die Rechte auf Berichtigung nach Art. 16 der Verordnung (EU) Nr. 2016/679, auf Löschung nach Art. 17 der Verordnung (EU) Nr. 2016/679, auf Einschränkung nach Art. 18 der Verordnung (EU) Nr. 2016/679 und auf Widerspruch nach Art. 21 der Verordnung (EU) Nr. 2016/679 nicht verlangt werden, soweit und solange dies technisch unmöglich ist oder nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand für den Verantwortlichen oder erheblichen ökologischen Folgen möglich wäre oder solange der rechtmäßige Zweck der Verarbeitung erheblich erschwert würde. In diesem Fall hat der Verantwortliche alle angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, um die Rechte der betroffenen Personen so weit wie möglich zu schützen. Zur Umsetzung der Maßnahmen nach Satz 2 dürfen personenbezogene Daten verarbeitet werden, soweit dies zwingend erforderlich ist. Diese personenbezogenen Daten dürfen nur für diesen Zweck verarbeitet werden.““

4. Der bisherige Art. 4 wird Art. 5.

Begründung

A. Allgemeines

Der Gesetzentwurf der Landesregierung will § 35a HVwVfG erweitern, um den vollständig automatisierten Erlass von Verwaltungsakten auch bei Ermessen oder Beurteilungsspielraum zu ermöglichen. Er regelt aber weder Voraussetzungen noch Schutzmaßnahmen und verweist auf künftiges Fachrecht. Der Änderungsantrag schafft stattdessen im Verwaltungsverfahrensgesetz selbst die gesetzliche Grundlage für den Einsatz von Systemen künstlicher Intelligenz beim Erlass von Verwaltungsakten und stellt zugleich die erforderlichen Schutzmaßnahmen auf. Eine gesonderte Zulassung durch Fachrecht ist dafür nicht erforderlich. Dies ermöglicht die schnellere Einführung von automatisierten Verwaltungsakten und dem Einsatz von künstlicher Intelligenz.

Die Begründung des Gesetzentwurfs räumt selbst ein, dass Qualitätssicherung, Grenzen des Einsatzes und die Beteiligung von Menschen bei atypischen Fällen zu regeln sind, verweist dafür aber auf das Fachrecht. Der Rechnungshof und die Kommunalen Spitzenverbände haben im Anhörungsverfahren Kriterien, Standards und Prüfmechanismen angemahnt. Diese Anliegen werden hier im allgemeinen Verfahrensrecht aufgegriffen.

Grundlage sind der Wesentlichkeitsgrundsatz (Art. 20 GG) und Art. 22 DSGVO. Nach Art. 22 Abs. 2 Buchst. b DSGVO muss eine mitgliedstaatliche Zulassung automatisierter Einzelentscheidungen angemessene Schutzmaßnahmen enthalten. Die Zulassung in § 35a und die Schutzmaßnahmen in § 35b stehen deshalb im selben Gesetz. Die KI-Rüge sichert das Eingreifen einer Person (vgl. Art. 22 Abs. 3 DSGVO).

Zusätzlich werden die Regelungen zur Verarbeitung personenbezogener Daten für Entwicklung und Training von Systemen künstlicher Intelligenz in das Hessische Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz übernommen. Sie schaffen erst die Rechtssicherheit für den Einsatz von Systemen künstlicher Intelligenz in der Verwaltung, weil sie das Training und damit die Verarbeitung von Daten in den Modellen regeln. Damit stehen sie in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Ziel des Gesetzentwurfs, den Einsatz von Systemen künstlicher Intelligenz beim Erlass von Verwaltungsakten zu ermöglichen. Ohne Rechtsgrundlage für Training und Betrieb dieser Systeme fehlt die Voraussetzung dafür, dass der neue § 35a in der Praxis angewendet werden kann.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Nr. 1 (Überschrift)

Folgeänderung zu Nr. 3.

Zu Art. 1 Nr. 1, Inhaltsübersicht

Redaktionelle Folgeänderung zu Nr. 4.

Zu Art. 1 Nr. 10, § 35a

Zu Abs. 1: Abs. 1 ist die Erlaubnisnorm für den Erlass von Verwaltungsakten durch automatische Einrichtungen und Systeme künstlicher Intelligenz. Er wiederholt die grundlegende Zulässigkeit nach dem bisherigen § 35a und erweitert diese um Systeme künstlicher Intelligenz. Die automatische Einrichtung entspricht dem technikoffenen Begriff des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Das Erfordernis einer gesonderten Zulassung durch Rechtsvorschrift entfällt, weil § 35a selbst die gesetzliche Grundlage schafft und § 35b die erforderlichen Schutzmaßnahmen enthält. Die Leistungsfähigkeit und Präzision der Systeme kann die Verwaltung dort entlasten, wo keine fallbezogene Willensbetätigung durch einen Menschen erfolgen muss. Spezielle Rechtsvorschriften, die den automatisierten Erlass ausschließen oder beschränken, gehen als speziellere Regelungen vor.

Zu Abs. 2: Abs. 2 untersagt den ausschließlich automatisierten Erlass von Verwaltungsakten, bei denen Ermessen oder ein Beurteilungsspielraum besteht, und lässt eine Ausnahme nur zu, wenn eine gefestigte Entscheidungspraxis das Ermessen bindet. Ohne gefestigte Entscheidungspraxis dürfen Systeme den Verwaltungsakt nur vorbereiten. Sowohl die Ermessensausübung als auch die individuelle Beurteilung eines Sachverhalts setzen eine menschliche Willensbetätigung voraus. Das Ausgestalten der Ermessensausübung durch ein System künstlicher Intelligenz kann aufgrund seiner selbstlernenden und sich fortentwickelnden Qualität nicht sicher gebunden werden. Es kann daher dort genutzt werden, wo die Verwaltung aufgrund des Gleichheitsgrundsatzes ohnehin von einer etablierten Verwaltungspraxis nicht abweichen darf.

Zu Art. 1 Nr. 11, § 35b

Zu Abs. 1: Abs. 1 ist die Erlaubnisnorm für den Einsatz von Systemen künstlicher Intelligenz bei der Vorbereitung von Verwaltungsakten. Die Vorbereitung mithilfe von Systemen künstlicher Intelligenz soll zum effizienteren und effektiveren Arbeiten in hessischen Behörden beitragen. Satz 2 trägt dem Confirmation Bias Rechnung, der dazu führt, dass Menschen dazu neigen, Ergebnisse einer KI als korrekt einzuschätzen und nicht zu hinterfragen. Er soll gewährleisten, dass die Amtswalterin oder der Amtswalter in jedem Fall eine grobe Prüfung vornimmt, die der Grundrechtsintensität des folgenden Handelns entspricht.

Zu Abs. 2: Hochrisiko-Systeme bestimmen sich nach Art. 6 der Verordnung (EU) 2024/1689. Die Auffangklausel erfasst darüber hinaus jedes System, das erhebliche schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit, die Sicherheit und die Grundrechte von Personen haben kann. Profiling bestimmt sich nach Art. 4 Nr. 4 der Verordnung (EU) 2016/679. Der Begriff des Systems künstlicher Intelligenz folgt Art. 3 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2024/1689. Abs. 2 normiert über § 39 HVwVfG hinaus eine erweiterte Begründungspflicht für Fälle, in denen Hochrisiko- oder Profiling-Systeme Verwaltungsentscheidungen vorbereiten, und für sonstiges Verwaltungshandeln mit Außenwirkung eine entsprechende Dokumentationspflicht. Auch sonstiges Verwaltungshandeln kann grundrechtsintensiv sein und einer Überprüfbarkeit im Nachgang bedürfen. Die Dokumentationspflicht trägt dem Transparenzbedürfnis im Umgang mit KI Rechnung und gewährleistet die Rechtsstaatlichkeit des Handelns. So wird sichergestellt, dass die potentiellen Risiken durch die Überprüfung durch die Amtswalterin oder den Amtswalter verringert oder vermieden werden und die betroffenen Rechtsgüter angemessen geschützt sind. Satz 2 nimmt Fälle aus, in denen das Verwaltungshandeln auf eine Gefahr im Verzug reagiert. Satz 3 formuliert eine Rückausnahme für Fälle, in denen das Ergebnis des Systems den Entscheidungsprozess nur marginal beeinflusst, etwa bei eng gefassten Verfahrensaufgaben wie dem Sortieren von Daten.

Zu Abs. 3: Abs. 3 enthält eine Informationspflicht, die die Behörde verpflichtet, die Nutzung von Systemen künstlicher Intelligenz offenzulegen. Damit wird der Grundsatz der Transparenz gewahrt, und Bürgerinnen und Bürger erhalten Zugang zur KI-Rüge nach Abs. 5. Eine vergleichbare Regelung enthält Art. 26 Abs. 11 der Verordnung (EU) 2024/1689 für Hochrisiko-Systeme. Die Regelung geht darüber hinaus.

Zu Abs. 4: Werden verbotene Systeme künstlicher Intelligenz verwendet, etwa Techniken der unterschwelligen Beeinflussung, Systeme zum „Social Scoring“, Straftatenvorhersage auf Grundlage von Profiling oder Emotionslesesysteme am Arbeitsplatz oder in der Bildungseinrichtung, dürfen die daraus hervorgehenden Informationen nicht verwendet werden. Darauf basierende Verwaltungsakte sind nichtig, da sie zur missbräuchlichen Nutzung dieser Technologie dienen können. Die Verweisung ist auf Art. 5 Abs. 1 Buchst. a bis g der Verordnung (EU) 2024/1689 beschränkt.

Zu Abs. 5: Abs. 5 etabliert nach dem Vorbild aus Schleswig-Holstein den Rechtsbehelf der KI-Rüge. Er ermöglicht, dass auf künstlicher Intelligenz beruhende Entscheidungen einer erneuten menschlichen Prüfung unterzogen werden können. Der Bedarf nach Maßnahmen, die die Rechte und Freiheiten sowie die berechtigten Interessen einer betroffenen Person wahren, ergibt sich auch aus Art. 22 Abs. 3 Satz 1 der Verordnung (EU) 2016/679. Die Regelung beschränkt sich auf Entscheidungen nach Abs. 2 und § 35a. Dies soll die Akzeptanz des Einsatzes von Systemen künstlicher Intelligenz erhöhen.

Abs. 6 stellt im Sinne des Vorrangs der menschlichen Entscheidung sicher, dass eine Amtswalterin oder ein Amtswalter nach der Prüfung die getroffene Entscheidung ändert oder zurücknimmt. Dies bestärkt das Vertrauen der adressierten Person.

Abs. 7 enthält eine Kostenregelung zu Lasten der Behörden. Die Sorge vor Mehrkosten soll nicht hindernd wirken, damit das Vertrauen in die Technologie gestärkt wird.

Zu Abs. 8: Abs. 8 enthält die Verordnungsermächtigung für verbindliche Mindeststandards. Sie greift die Forderung der Kommunalen Spitzenverbände nach landesweiten Standards auf. Der Umfang der Verordnungsermächtigung ist begrenzt und ermöglicht keine nachträglichen Erweiterungen der Anwendung von Systemen künstlicher Intelligenz, beispielsweise bei Ermessensentscheidungen, über die in § 35a normierten, da grundlegende normative Entscheidungen, die die Grundrechtsausübung betreffen können, vom Gesetzgeber selbst zu normieren sind und Gegenstand eines demokratischen Gesetzgebungsprozesses im Parlament sein sollen.

Zu Art. 1 Nr. 11 bis 16

Folgeänderung durch den neu eingefügten § 35b.

Zu Nr. 3 (Art. 4, Änderung des HDSIG)

Vergleichbare Regelungen bestehen in Baden-Württemberg (vgl. § 11a und § 9a des Landesdatenschutzgesetzes Baden-Württemberg).

Zu § 20 Abs. 4: Zur Forschung an Systemen künstlicher Intelligenz ist es wichtig, dass diese unter Realbedingungen getestet werden können. Abs. 4 regelt die Nutzung personenbezogener Daten zu Trainingszwecken. Wo möglich, sollte die Einwilligung von Menschen zur Nutzung ihrer Daten im Rahmen von Training und Forschung von KI gegeben sein. Die Nutzung der Daten wird in Satz 2 insoweit begrenzt, als dass die Nutzung der personenbezogenen Daten verhältnismäßig sein muss. Satz 3 begrenzt die Verwendung der personenbezogenen Daten im Rahmen des Trainings, und Satz 4 stellt den Grundsatz auf, dass diese anonymisiert werden sollen, sofern dies nicht zweckwidrig ist. Dies dient dem Datenschutz. Die Erweiterung in Satz 1 erfolgt, um den gesamten Prozess des Trainings zu umfassen.

Zu § 20 Abs. 5: Abs. 5 ermöglicht erst die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten durch Modelle und Systeme künstlicher Intelligenz und normiert ein den Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung entsprechendes System für das Training von Systemen künstlicher Intelligenz parallel zu Abs. 4 unter den höheren Datenschutzanforderungen des Art. 9 Abs. 2 der Datenschutz-Grundverordnung.

Zu § 34 Abs. 4: Abs. 4 dient der Umsetzung der Rechte auf Berichtigung, Löschung, Einschränkung und auf Widerspruch nach der Datenschutz-Grundverordnung anhand der besonderen Anforderungen im Rahmen von Systemen künstlicher Intelligenz.

Zu Nr. 4 (bisheriger Art. 4)

Folgeänderung zu Nr. 3. Der bisherige Art. 4 (Inkrafttreten) wird Art. 5. Art. 4 tritt nach Art. 5 Satz 1 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Wiesbaden, 10. November 2026

Der Fraktionsvorsitzende:
Mathias Wagner (Taunus)