

Sehr geehrte Frau Senatorin,
sehr geehrter Herr Senator,
sehr geehrte Präsidentinnen und Präsidenten aus der Bundes-, der Landes- und
natürlich insbesondere der Hamburger Justiz,
sehr geehrte Abgeordnete,
meine sehr geehrten Damen und Herren,

als Präsident Schoenfeld vor einiger Zeit anfragte, ob ich bereit wäre, den Vortrag zu diesem Festakt zu übernehmen, war ich hocherfreut und geschmeichelt. Zugleich aber auch skeptisch, was ich als nur passiv von steuerrechtlichen Fragen Betroffener denn zu diesem Anlaß beisteuern könnte. Aber Herr Schoenfeld hatte das natürlich bedacht und erklärte, es ginge ihm gerade darum, ein übergreifendes Thema in den Blick zu nehmen, das nicht nur für in der Wolle gewaschene Steuer- und Finanzrechtsexperten von Interesse ist.

Und in der Tat: weniges dürfte von einer so umfassenden gesellschaftlichen Relevanz und Brisanz sein wie die rasanten Entwicklungen in dem Bereich, den wir – leicht hilflos – mit der Sammelbezeichnung „Künstliche Intelligenz“ umschreiben. Zugleich ist dies ein Thema, das unter anderem auch uns als Juristen schon jetzt und aller Voraussicht nach bald noch deutlich intensiver beschäftigen wird. Das gilt auch und gerade im Steuerrecht.

Konkret geht es nachfolgend indes um die Frage, ob und wie es gelingen kann, die mit dem Phänomen KI zweifellos vorhandenen Risiken so weit zu reduzieren, daß die gleichermaßen auf der Hand liegenden Chancen für Einzelne, aber auch für Institutionen sinnvoll genutzt werden können. Damit geraten, wiewohl für eine ausführlichere Analyse die Zeit fehlt, vorhandene Regelungsversuche, namentlich die vieldiskutierte KI-Verordnung der EU, in den Blick. Primär zielen die Beobachtungen, Anmerkungen und Überlegungen aber darauf, auf abstrakterer Ebene zum weiteren Nachdenken anzuregen, indem einige gängige Mißverständnisse benannt und ein paar grundlegende Herausforderungen zumindest etwas näher untersucht werden. Dies geschieht aus der Grundannahme heraus, daß gerade wir als Juristen gehalten sind, über effektive Regelungsmechanismen zu reflektieren, die im komplexen Spannungsgefüge von Risikoreduktion, Freiheitsfreundlichkeit, Gemeinwohlsicherung und Innovationsoffenheit eine angemessene mittlere Linie finden. Steuerungsrecht statt Steuerrecht, wenn Sie so wollen – und zum Schluß dann doch noch ein kleiner Schlenker in Richtung des Einsatzes von KI in Verwaltung und Justiz.

I. Problemaufriß: KI als allgegenwärtige, aber notorisch unterbestimmte Chimäre

Das Sprechen über Künstliche Intelligenz und ihre Regulierung ist mit mehreren strukturellen Problemen behaftet. Hierzu zählt bereits die Tatsache, daß es „die“ eine Künstliche Intelligenz überhaupt nicht gibt. Eine allgemein konsentrierte Definition fehlt. So umfaßt das, was zusammengefaßt Künstliche Intelligenz oder kurz KI genannt wird, ganz unterschiedliche Formen algorithmenbasierten Entscheidens. Sie reichen von vergleichsweise einfachen Automatisierungsverfahren, die letztlich nur Repetition des Bekannten beinhalten, bis hin zu komplexen künstlichen neuronalen Netzen, die die Fähigkeit zu kontinuierlicher Selbstverbesserung besitzen – ohne daß die Grenzen dieses Lernprozesses schon klar bestimmt werden können. KI bezieht sich zudem auf eine Vielzahl von Zielen; sie wird beispielsweise eingesetzt, um Software, starre oder bewegte Bilder, Töne und Musik sowie gesprochene und schriftliche Sprache zu erzeugen. Sie bildet die Grundlage für „autonom“ fahrende Fahrzeuge, ermöglicht Sprach-, Muster- und Bilderkennung, die menschliches Vermögen weit übersteigen, etwa für medizinische Analysen, und erlaubt – ein m.E. stark unterschätztes individuelles, soziales und demokratisches Problem – immer präzisere prognostische Aussagen.

Besonders prominent diskutiert wurde und wird zuletzt die sog. generative KI, insbesondere im Kontext sog. *large language models*. Ihre Anwendungen imitieren und reproduzieren natürliches menschliches (Sprach-)Verhalten auf Basis immer komplexerer Wahrscheinlichkeitsberechnungen. Damit unterscheidet sich diese künstliche klar von natürlicher Intelligenz; erstere setzt letztere voraus und kann ohne sie nicht existieren. Insoweit geht es letztlich um eine besondere, technisch abgesicherte Form von Schwarmintelligenz. Generative KI ist damit zugleich abhängig von der Qualität der vorhandenen (Trainings-)Daten, sie operiert streng mimetisch und findet die aus ihrer Sicht „richtige“ Lösung im numerischen Durchschnitt. Hieraus resultieren spezifische Limitierungen, die allerdings nicht überbewertet werden sollten. Es greift zu kurz, (generative) KI als bloß derivativ zu verstehen und Vorteile v.a. in der Geschwindigkeit zu verorten. Ebenso dürfte es eine anthropozentrische Scheinsicherheit bedeuten, bestimmte Qualitäten (Bewußtsein, Handlungsurheberschaft) als genuin human zu klassifizieren. Denn wenn die Kopie nahezu ununterscheidbar wird vom Original, überwiegt der Darstellungs- den Herstellungsaspekt. Zudem zeigt uns etwa die Auseinandersetzung mit der durch KI geschaffenen Kunst, daß wir mit Blick auf menschlichen Genius und

menschliche Kreativität vermutlich den Originalitätsanspruch über- und den Nachahmungseffekt unterschätzen. „Gute Künstler kopieren, große Künstler stehlen“ – das wohl fälschlich *Picasso* zugeschriebene Zitat verdeutlicht dies.

Das Phänomen KI erscheint allerdings nicht nur als vielköpfige Hydra, sondern weist zudem charakteristische chimärenhafte Züge auf: es steht zwischen Mensch und Maschine, zwischen Subjekt und Objekt, und stellt gerade deshalb klassische normative Grundvorstellungen, für die diese Trennung essentielle Bedeutung besitzt, vor besondere Herausforderungen. Dieses Chimärendasein bzw. diese Janusköpfigkeit der KI hat, wie eben angedeutet wurde, einen technischen Hintergrund. Sie läßt sich jedoch auch auf einen doppelten Anthropozentrismus zurückführen, der zumal in normativer Perspektive erhebliche Auswirkungen besitzt, zugleich aber nur in Teilen überwindbar ist. Als Menschen sind wir, erstens, erkenntnistheoretisch wie erkenntnispraktisch kaum in der Lage, unsere eigene Speziesgrenze zu überwinden. „*What's it like to be a machine?*“ ist deshalb eine zwar prinzipiell mögliche, aber kaum beantwortbare Frage. Zweitens sind wir jedenfalls traditionell darauf eingestellt, Menschen normativ stärker zu bewerten, aber auch zu fordern: in diesem Sinne muß sich etwa die Tierethik mit der Annahme auseinandersetzen, daß nur Menschen moralische Subjekte und Objekte, also berechtigt wie verpflichtet sind, und daß hieraus eine grundsätzliche moralische Überlegenheit des Menschen resultiert. Vergleichbare Anfragen stellen sich auch mit Blick auf den moralischen wie rechtlichen Status unterschiedlicher KI-Techniken.

II. Variierende Regulierungskonzepte in Reaktion auf ein (noch) unklares Phänomen

Gerade aufgrund ihrer Variabilität und ihres Variantenreichtums prägt KI schon heute weite Bereiche unseres Lebens. Bereits jetzt ist sie ubiquitär, aus unserem Alltag schlicht nicht wegzudenken. Zukünftig wird der vergleichsweise schlichte Teil der KI-Anwendungen proportional an Bedeutung verlieren gegenüber avancierteren und komplizierteren Lösungen. Das wird nicht nur einzelne Sektoren wie z.B. Verkehrs- und Arbeitsmodelle, sondern weitergehend das menschliche Selbstverständnis absehbar umstürzend verändern – denn in der Begegnung mit dem dem Menschen Ähnlichen, aber doch so Anderen der KI steckt ein Reflexionsprozeß im doppelten Wortsinne. Diese Beobachtung verweist zugleich auf die Aufgabe, wie ein solcher Prozeß so gesteuert werden kann, daß disruptive Umwälzungen mit hohen sozialen Kosten, sonstige negative Auswirkungen auf das menschliche Zusammenleben inklusive der

demokratischen Willensbildung und insbesondere die unter Umständen katastrophalen Folgen eines vollständigen Kontrollverlusts vermieden werden.

Die Unterstützung durch KI kann Handlungsräume erweitern und Kontrollzugewinne bedeuten – etwa, wenn KI dem Laien hilft, einen Weg durch das kaum durchdringliche Dickicht der Steuererklärung zu bahnen. Mit der Übernahme von immer mehr Verantwortung und immer wichtigeren Aufgaben durch KI-Anwendungen geht indes potentiell auch ein Kontrollverlust auf Seiten der Menschen einher. Deshalb verwundert es wenig, daß Anstrengungen unternommen werden, solche Anwendungen regulatorisch einzuhegen. Dem befürchteten Kontrollverlust korreliert insoweit ein Kontrollanspruch bzw. ein Kompensationsbemühen. Wie weit diese reichen oder reichen sollten, ist damit indes ebenso wenig gesagt wie erklärt ist, welche Erscheinungsformen wie reguliert werden sollten. Denn die simplifizierende Rede von „der“ KI verweist zwar auf ein Gesamtphänomen und verdeutlicht damit einen potentiell weitreichenden Handlungsbedarf. Sie kann aber unrealistische Hoffnungen auf Einheitslösungen wecken. Insoweit besteht gerade aus regulierungstheoretischer Perspektive ein grundlegendes Differenzierungserfordernis.

Blickt man vor diesem Hintergrund auf vorhandene regulatorische Anstrengungen unterschiedlicher Provenienz, fällt auf, daß sich die Strategien, mit denen versucht wird, der KI-inhärenten Spannung von Chancen und Risiken gerecht zu werden, erkennbaren Überschneidungen zum Trotz durchaus signifikant unterscheiden. Offensichtlich wirken sich hier nicht nur kulturelle Unterschiede, sondern auch abweichende Grundverständnisse sowohl mit Blick auf die Erscheinungsformen der KI als auch die Rolle der regulierenden Instanzen aus. Im vorliegenden Rahmen müssen insoweit einige wenige Andeutungen genügen, die an eine sprichwörtliche, gerade aus europäischer Sicht durchaus bedenkliche Trias anknüpfen: „*America innovates, China replicates, Europe regulates.*“

- In den Vereinigten Staaten wurde Ende 2023 eine „*Executive Order on Safe, Secure, and Trustworthy Artificial Intelligence*“ vorgelegt. Diese präsidentielle Anordnung verfolgt das erklärte Ziel, den größtmöglichen Nutzen von KI und die Risikominimierung der Technologie miteinander zu kombinieren. Der Selbstbeschreibung nach enthält sie „*the most sweeping actions ever taken to protect Americans from the potential risks of AI systems*“. Tatsächlich spricht das als Teil der Gesamtstrategie

„verantwortungsvoller Innovation“ verstandene Papier eine Fülle von Aspekten an. Sie reichen von Datenschutz und Bürgerrechten über Forschungsförderung und internationale Zusammenarbeit bis hin zu konkreten Anforderungen, etwa Testpflichten bei Anwendungen, die Risiken für die nationale Sicherheit sowie die öffentliche Gesundheit und Sicherheit darstellen, bis hin zur möglichen Kennzeichnungspflicht für KI-generierte Inhalte. Allerdings wurde dieser erste, inhaltlich zudem eher vage Regulierungsansatz auf Bundesebene nicht in Gesetzesform überführt. Immerhin hat vor kurzem Colorado als erster US-Bundesstaat eigene gesetzliche Regelungen für die Entwicklung und Nutzung von Künstlicher Intelligenz erlassen, mit Wirkung zum Jahresbeginn 2026. Demnach werden KI-Systeme, die ein wesentlicher Faktor für Folgeentscheidungen sind, als „hochriskant“ klassifiziert; diese Einordnung müssen ihre Betreiber gegenüber den Verbrauchern offenlegen. Darüber hinaus gilt für solche Systeme ein Verbot algorithmischer Diskriminierungen; tatsächliche Diskriminierungen sind der Generalstaatsanwaltschaft zu melden.

- Die angebliche chinesische Nicht-Regulierung von KI wird insbesondere in den Vereinigten Staaten als politisches Argument eingesetzt. Demnach müsse eine „erdrückende“ staatliche Einmischung verhindert werden, wenn das Land seine führende Rolle bei der Entwicklung von und bei Investitionen in KI behalten wolle. Allerdings trifft die implizite Behauptung, daß in China keine entsprechenden Regelungen existieren, nur eingeschränkt zu: Zumindest für den wichtigen Teilbereich der generativen KI existieren in China schon seit dem Sommer 2023 vergleichsweise umfangreiche und detaillierte Vorgaben. Sie werfen zwar in der Rechtsanwendung noch zahlreiche Fragen auf und gewähren insbesondere durch offene Formulierungen den Aufsichtsbehörden erhebliche Spielräume. Zudem sind die Normen vor dem Hintergrund der grundsätzlichen Ausrichtung an dem allgemeinen politischen Ziel zu verstehen, China mittelfristig zum führenden KI-Zentrum zu erheben. Von einer vollständigen und bewußten regulatorischen Untätigkeit kann indes keine Rede sein.
- Die EU schließlich versucht sich mit der kürzlich verabschiedeten, aber erst in knapp zwei Jahren vollumfänglich anwendbaren KI-Verordnung an einem umfassenderen und strengeren, risikoorientierten Ansatz. Die Verordnung ordnet KI-Systeme nach einer zugewiesenen Risikointensität.

Von vornherein unzulässig und – außer in Ausnahmekonstellationen der Strafverfolgung – prinzipiell verboten sind demnach Systeme, die als Bedrohung für Menschen gelten. Dies betrifft etwa kognitive Verhaltensmanipulationen, aber auch das sog. *social scoring*, also die Klassifikation von Menschen auf Basis individueller Merkmale und Verhaltensformen und des sozioökonomischen Status. Gleiches gilt für biometrische Systeme, mit denen Menschen identifiziert und Kategorien zugeordnet werden. Demgegenüber sind als hochriskant eingestufte KI-Systeme nicht *per se* verboten, unterliegen aber strengen Anforderungen hinsichtlich einer Vorab- und fortlaufenden Kontrolle. Andere, nicht als entsprechend risikoreich eingruppierte Anwendungen, etwa der generativen KI, müssen jedenfalls bestimmte Transparenzanforderungen erfüllen und urheberrechtlichen Standards genügen.

Die Reaktionen auf dieses ambitionierte Projekt der EU sind, vorsichtig formuliert, gemischt. So titelte etwa das *Wall Street Journal* rigoros: „*Europe Regulates Its Way to Last Place*“; dabei bildete die KI-Verordnung ein zentrales Beispiel für ein aus Sicht des Autors ökonomisch, politisch wie technologisch unverständliches, autodestruktives Vorgehen. Man muß sich dieser strengen Beurteilung nicht anschließen, um zu erkennen, wie sehr gelungene Regulierung zu einem relevanten Wirtschaftsfaktor geworden ist und gesteigerter gesellschaftlicher Aufmerksamkeit bedarf. Gerade im Vergleich mit den USA und China fällt zudem auf, daß die europäischen Regelungen die möglichen Vorteile der KI nur am Rande, im Kontext der KMU, benennen und keine näheren Mechanismen vorsehen, wie solche *benefits* teilhabeermöglichend und -fördernd konzipiert werden können. Zudem sind immerhin mit Blick auf die Erfahrungen mit der Datenschutz-Grundverordnung leise Zweifel daran angebracht, daß besonders strenge und weitreichende Schutzstandards so positiv (vertrauensbildend etc.) wirken, daß sie innovationshemmende Wirkungen ausgleichen.

III. Relevante Regulierungsherausforderungen

Schon diese kurze Übersicht verdeutlicht, daß die Regulierung der KI erst begonnen hat. Welcher der beschriebenen Ansätze sich als erfolgreich herausstellen wird, ist schon deshalb kaum absehbar, weil die Parameter für das Bemessen des Erfolges ganz unterschiedlich bestimmt werden können. Zudem macht es einen erheblichen Unterschied, wie das Chance/Risiko-Verhältnis bestimmt und welche Risiken als besonders relevant erachtet werden: wer

primär auf Diskriminierungsschutz achtet, wird anders agieren als derjenige, der sich vor allem dem Schutz der (Trainings-)Daten verpflichtet sieht. Entsprechendes gilt für den Schutz vor KI-induzierten menschlichen Kompetenzverlusten oder dem Schutz vor übermächtiger/unkontrollierbarer KI. Im übrigen trifft es selbstredend hier noch viel stärker als in anderen, ebenfalls technologiegetriebenen volatilen Regelungsbereichen zu, daß die Entwicklungsgeschwindigkeit des Regelungsgegenstands diesen zu einem ohnehin nur schwer zu erfassenden *moving target* macht.

Deshalb an dieser Stelle also kein fertiger Vorschlag eines gleichermaßen grundrechts- wie innovationsfreundlichen Regulierungskonzepts, sondern nur ein paar ergänzende Überlegungen zur Annäherung an ein solches, in sich selbstverständlich kaum je abgeschlossenes, sondern kontinuierlich weiterzuentwickelndes Projekt. Notwendig sind – ganz unabhängig von inhaltlichen Festlegungen – in jedem Fall adaptive und lernfähige Regelungssysteme. Darüber hinaus sollten zukünftige Regulierungsbemühungen indes meinem Verständnis nach – *other opinions are available* – mindestens die folgenden drei Aspekte stärker miteinbeziehen: erstens die Akzeptanz von bzw. den Umgang mit Wissensdefiziten, zweitens die Parallelität und Konkurrenz unterschiedlicher die KI-Regulierung betreffender Normen und Normschichten sowie drittens die intrikate Beziehung zwischen menschlichen, in Erfahrungen mit Menschen gründenden Erwartungen und den realen Funktionsbedingungen der KI.

1. Epistemisch: Wissensbasierte und wissensgenerierende Regulierung

Aktuelle Herausforderungen betreffen bereits die basale Überlegung, ob KI wirklich in der Gänze, also tiefgehend verstanden werden kann, sollte oder muß. Ein derartiger Anspruch auf echte Nachvollziehbarkeit läßt sich mit dem technikethischen Konzept des „*human in the loop*“ verbinden, demzufolge die umfassende Einbindung von menschlichen Entscheidungsbeiträgen helfen soll, KI-internen Fehlsteuerungen entgegenzuwirken. Ein entsprechender Ansatz liegt Regulierungsvorstellungen zugrunde, die für eine prinzipielle Austauschbarkeit von menschlichen und KI-Handlungsbeiträgen votieren. Ganz in diesem Sinne normiert etwa die Datenschutzgrundverordnung in ihrem Art. 22 ein Recht des Einzelnen, „nicht einer ausschließlich auf einer automatisierten Verarbeitung [...] beruhenden Entscheidung unterworfen zu werden“. Vollkommen zu Recht ist dieses strenge Verbotprinzip schon von der – tendenziell durchaus strukturkonservativen – Datenethikkommission kritisiert worden; der dort

geforderte Umstieg auf „ein flexibleres, risikoadaptiertes Regulierungsregime, das dem Einzelnen angemessene Schutzgarantien [...] und Verteidigungsmöglichkeiten [...] vermittelt“, ist bedauerlicherweise mit der KI-Verordnung nicht erfolgt. In einer strengen Interpretation verlangt diese DSGVO-Verbotsregelung damit jedoch nicht nur prinzipiell den Aufbau und das längerfristige Beibehalten von Parallelstrukturen. Sie stellt darüber hinaus ein erhebliches Hindernis dar für den Einsatz von KI-Anwendungen, die mit menschlichen Mitteln realistischerweise gerade nicht nachvollzogen werden können. Genau dort, wo die KI ihre besondere Leistungsfähigkeit unter Beweis stellen kann und in spezifischem Maße wertvoll ist, wird ihr Einsatz normativ untersagt bzw. jedenfalls erheblich erschwert.

Aus einer steuerungswissenschaftlichen Perspektive läßt sich dieses Problem zumindest abspannen, wenn das zugrunde liegende Wissens- und Verständnisproblem proaktiv gehandhabt und prozedural abgefedert wird. Auch wenn die Einsicht in die Bedeutung des Wissensdimension des Staatshandelns noch vergleichsweise jung ist, ist es mittlerweile eine verwaltungsrechtswissenschaftliche Binsenweisheit, daß Verwaltungsrecht nicht nur in bestimmten Teilbereichen, sondern durchgehend und grundlegend stets (auch) Informationsverwaltungsrecht ist. Das korrespondiert der rechtstheoretischen Aussage, daß die rechtliche Konstruktion von Realität, die rechtsintern deren Anschlußfähigkeit und Anwendbarkeit sicherstellt (*Lawrence Rosen*), in der Tat eine grundlegende Kernaufgabe jedes Rechtssystems darstellt. Dementsprechend kommt es beispielsweise in Gerichtsverfahren nicht auf eine extralegale „Wirklichkeit“, sondern auf die richterliche Überzeugungsbildung an. Diese Grundannahmen wirken sich auch auf die Regulierung von KI aus. Folgerichtig sollten sich rechtliche Regulierungsanstrengungen vom illusorischen, letztlich lähmend wirkenden Anspruch eines Totalverständnisses lösen. Gegenüber einer Regulierung, die auf bereits vorhandenes Wissen setzt und jenseits der damit gezogenen epistemischen Grenze Verbote aufstellt, erscheint eine Regulierung vorzugswürdig, die einerseits nicht nur aus regulatorischen Kontakten und Konflikten Lernerfahrungen zieht, sondern sogar bewußt Mechanismen etabliert, um (Steuerungs-)Wissen zu generieren, die andererseits aber epistemische Unsicherheiten im Grundsatz und in gewissem Maße als unvermeidlich hinnimmt. Wer nicht bereit ist, einen derartigen „kontrollierten Kontrollverlust“ zu akzeptieren, bleibt zwangsläufig weit hinter dem eigentlichen Potential der KI zurück.

2. Systemisch: Rechts- und Normenpluralismus

Darüber hinaus ist bei künftiger Regulierung mit einer Regelungsp pluralität zu rechnen, in der Vorgaben tendenziell eher redundant und/oder konkurrierend als konsistent aufeinander abgestimmt sind. Das betrifft zunächst das mit den oben erwähnten Beispielen schon angedeutete Miteinander, Durcheinander und Gegeneinander unterschiedlicher staatlicher und supranationaler Bestimmungen. Die Tatsache, daß sich einerseits Neuentwicklungen in der KI aller Voraussicht nach nicht auf nationale Territorien begrenzen lassen und auf der anderen Seite ein hohes Bedürfnis nach grenzüberschreitender Nutzung von Daten zu Trainingszwecken besteht, verweist auf ein spezifisches Interesse an international abgestimmten Regulierungsstrategien, wie es etwa aus dem Kontext biotechnologischer Innovationen bekannt ist (man denke nur an entsprechende Bemühungen im Zusammenhang mit der „Genschere“ CRISPR-Cas9). Gleichzeitig sind die zumal wirtschaftlichen und politischen Möglichkeiten, die mit der Nutzung von KI im Positiven wie im Negativen verbunden sind, so enorm, daß schon jetzt erkennbar ist, daß nationale Egoismen weiterreichende Regelungsmodelle verhindern. Doch muß man die hieraus entstehende diversifizierte Regelungslandschaft nicht nur als Problem wahrnehmen, sondern kann sie auch als Chance verstehen. Denn eine einheitliche Vorgehensweise birgt immer auch die Gefahr umfassenden Fehlgehens des gewählten Steuerungsmodells. Demgegenüber können mit variierenden und ausdifferenzierten Steuerungsansätzen nicht nur die vielfältigen Erscheinungs- und Einsatzformen der KI besser abgebildet und erfaßt werden. Sie implizieren auch die weitergehende Gelegenheit zum wechselseitigen Lernen – insofern lassen sich sogar aus dem Scheitern von Regelungsanstrengungen wertvolle Erkenntnisse ziehen. Dabei bedarf es indes einer methodisch sauberen Rechtsvergleichung, die kontext- und kultursensibel agiert und nicht zuletzt unterschiedliche juristische Methodologien mitberücksichtigt.

Ferner ist zu beachten, daß Normenvielfalt und -konkurrenzen nicht auf die Ebene hoheitlicher Regulierung beschränkt bleiben. Gerade im Kontext der KI schießen vielmehr seit einiger Zeit weltweit Verhaltenskodizes wie Pilze aus dem Boden. Das ist nicht nur deshalb ein Problem, weil sie allzu vollmundig als „ethisch“ apostrophiert werden, obwohl es meist um eher einfache *best-practice*-Anweisungen geht, die keine Reflexion über moralische Anforderungen abbilden. Noch weitergehend besteht das Risiko, daß mit der Vielzahl und Varianz der Vorgaben nicht nur die gebotene Orientierungswirkung verloren geht. Weil und soweit die entscheidenden Akteure typischerweise nicht

gesellschafts- und gemeinwohlbezogene Konsequenzen im Blick haben, sondern eigene Interessen verfolgen, können vielmehr Konstellationen des vordergründigen *ethical whitewashing* entstehen. Nicht nur als Juristen, sondern als demokratische Gesellschaft sollten wir insoweit darauf bestehen, daß legitime staatliche Steuerungsansprüche nicht durch einseitige Normsetzungsprivatisierung unterlaufen wird. Damit dies überzeugend gelingt, bedarf es jedoch einer funktionierenden und flexiblen, erkennbar anpassungs- und lernfähigen Regulierung. Private Steuerungsbeiträge können hierbei eine hilfreiche Rolle spielen, wenn sie als Teil einer Normschichten übergreifenden Regulierungsstrategie verstanden und in ein Gesamtkonzept integriert werden.

3. Praktisch: Anthropomorphismen und die Überschätzung des humanen *proprium*

In praktischer Hinsicht wirkt sich erneut der chimärenhafte Charakter der KI aus: deren Regulierung muß sich, erstens, von Positionen entfernen, die falsche Analogien zu menschlichen Entscheidungssystemen ziehen. Sie sollte zweitens genau zwischen den Ursachen problematischer KI-generierter Entscheidungen unterscheiden und aus der Beschäftigung mit der Regulierungsherausforderung KI lernen, welche Defizite menschlicher Entscheidungsträger aus mehr oder weniger rationalen Gründen hingenommen bzw. nicht hinterfragt werden. Daraus lassen sich Schlüsse für die Regelungsansprüche gegenüber der KI ziehen.

Zum ersten Punkt: Die effektive Regulierung von KI-Systemen leidet darunter, wenn diese zu sehr „vermenschlicht“ werden. Das ist etwa dann der Fall, wenn Verantwortungs- oder Vertrauensanforderungen recht pauschal auf KI-Systeme übertragen werden, obwohl die Anknüpfungstatsachen ersichtlich gänzlich andere sind. Zwar dürfte es zu weit gehen, hier eine grundsätzliche terminologische Unvereinbarkeit zu behaupten und etwa zu postulieren, Vertrauen zu erzeugen sei eine genuin humane Qualität, auf Technik hingegen könne man sich lediglich „verlassen“. Ursprünglich auf den Menschen bezogene Kategorien sollten aber nur reflektiert und vorsichtig auf KI-Systeme übertragen werden. Dabei ist es von besonderer Bedeutung, den eingangs erwähnten strukturellen bzw. epistemischen Anthropozentrismus nicht zu verleugnen, sondern ihn sich im Gegenteil bewußt vor Augen zu halten und die aus ihm potentiell resultierenden blinden Flecke und Einseitigkeiten zu berücksichtigen. In diesem Sinne ist gegenüber einer prinzipiell inhaltsarmen Berufung auf eine angeblich notwendig *human centred*-KI eine Herangehensweise vorzugswürdig, die die Eigenarten der KI fokussiert und die ihre Regelungsansätze gerade auf

deren Besonderheiten abstimmt. Denn die vereinheitlichende Bezugnahme auf den „Menschen im Mittelpunkt“ läuft Gefahr, KI-interne Unterschiede zu ignorieren und damit angemessene regulatorische Reaktionen zu beeinträchtigen.

Zweitens ist zu warnen vor übertriebener Fokussierung auf KI einer- und überzogenen Erwartungen an KI andererseits. Manches von dem, was der KI angelastet wird, ist weniger Folge ihrer allgemeinen Funktionsweisen denn konkreter menschlicher Manipulationen genau dieser Prozesse. Beispielhaft verdeutlichen dies etwa Bemühungen, als politisch inkorrekt empfundene Aussagen von ChatGPT durch entsprechende Programmierung zu vermeiden oder umgekehrt von Google Gemini auch kontrafaktische und historisch falsche, aber normativ erwünschte Bilder erzeugen zu lassen. Hier geht es nicht um die Risiken eines defizitären Lernprozesses der KI, sondern um bewußte, aber intransparente Eingriffe in diese Verfahren. Noch weitergehend können selbst angeblich diskriminatorische Praktiken der KI vor allem darauf beruhen, daß letztere gesellschaftlich vorhandene Ungleichbehandlungen reproduziert und verstärkt. Das einschlägige, berühmt-berüchtigte US-amerikanische Beispiel der KI-Aussagen zur Rückfallwahrscheinlichkeit in Bewährungsfällen erscheint damit zwar nicht im Ergebnis weniger besorgniserregend. Wohl aber verschiebt sich der Fokus und das Regelungsbedürfnis, wenn sich der angeblich KI-induzierte als – zumindest auch – struktureller Rassismus erweist.

Schließlich zeigt sich i.R.d. KI-Regulierung auch, welche Defizite des „Mängelwesens“ Mensch wir im Alltag schlicht übersehen oder gar bewußt ausblenden. Diese spezifische Ignoranz gegenüber menschlichen Schwächen und Eigenarten kennt unterschiedliche Ursachen und Bedingungen. Sie kann als Ausdruck unhinterfragter Lebensweisen erscheinen, aber auch moralisch-sittlich eingefordert werden. Nicht selten beruht das Sich-blind-stellen zudem auf rechtlichen Anforderungen; symbolisch versinnbildlicht wie veranschaulicht wird dies in den Darstellungen der Justitia. Diese grundlegende Einsicht ist für die KI-Regulierung in doppelter Hinsicht von Relevanz: Zum einen ist diese von vornherein zum Scheitern verurteilt, wenn ihr unlösbare Aufgaben aufgebürdet oder sie mit sozial inadäquaten Entscheidungsparametern belastet wird. Beispielhaft verdeutlichen läßt sich das im Kontext des autonomen Fahrens am sog. *trolley*-Problem, also der Handhabung des prinzipiell unlösbaren Dilemmas, wenn eine Auswahl zwischen normativ gleichwertigen Rechtsgütern getroffen werden muß. Zum anderen können neue Erkenntnisoptionen, die durch KI eröffnet werden, gesellschaftlich bedenkliche Wirkungen hervorrufen.

Exemplarisch zu verweisen ist hier auf KI-bedingt immer genauere Gesundheits- bzw. Krankheitsprognosen, die unter anderem Solidaritätserwartungen erodieren lassen könnten, die gerade auf der entsprechenden basalen Unsicherheit beruhen.

IV. Ausblick: Wer reguliert wen?

Damit komme ich zum Schluß. Schon die effektive Regelung der unterschiedlichen Erscheinungsformen von KI selbst, das sollte hoffentlich deutlich geworden sein, birgt eine Reihe von regulierungstheoretisch wie regulierungspraktisch diffizilen Herausforderungen. Ihnen effektiv zu begegnen ist eine multi-, trans- und interdisziplinäre Daueraufgabe, in deren Erfüllung wir gerade erst eingestiegen sind.

Allerdings geht es künftig nicht allein um die Regulierung von, sondern auch durch und mit KI. Es ist keine absurde oder besonders gewagte, sondern eine ganz realistische Vorhersage, daß KI-Systeme schon in der nahen Zukunft bei der Gesetzgebung sowie beim Gesetzesvollzug durch Administrative und Judikative verstärkt zum Einsatz kommen und zumindest in Teilbereichen überwiegen werden. Daraus resultiert eine besondere Verschränkung, weil über das klassische *Quis custodiet ipsos custodes?* neu nachgedacht werden muß. Auch insoweit dürfte es der richtige Weg sein, sich Neuerungen und möglichen Verbesserungen nicht zu verschließen, aber durch tentatives, schrittweises und risikoangepaßtes Vorgehen sicherzustellen, daß die Folgen fehlgehender Entscheidungen überschaubar bleiben und letztere korrigiert werden können – durch wen, ist damit noch nicht gesagt. Auch an dieser Stelle ist vor apokalyptischen Szenarien ebenso zu warnen wie vor falschen Idealisierungen. Ob in weiteren 75 Jahren noch eine durch Menschen dominierte Finanzgerichtsbarkeit existieren wird, die „Rechtsschutz und Rechtsfortbildung“ garantiert, kann mit einem leichten Fragezeichen versehen werden. Immerhin dürfte es trotz der enormen Entwicklungsgeschwindigkeit der KI noch einige Zeit dauern, bis ihr komplexere Fragen des Rechtsschutzes verläßlich übertragen werden können. Erst recht gilt dies für den besonders sensibel zu handhabenden Bereich der Rechtsfortbildung. Sie setzt bekanntlich nicht nur eine genaue Kenntnis der Rechtslage, sondern Folgenorientierung, Vorstellungs- und Einfühlungsvermögen sowie ein rechtes Verständnis sowohl für personelle Rollen als auch institutionelle Gefüge voraus – und das klingt dann doch ziemlich „menschlich“.