

Der Einsatz von ChatGPT im öffentlichen Dienst:

Potenziale, Herausforderungen und Auswirkungen

B a c h e l o r a r b e i t

an der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hof

Fakultät Wirtschaftswissenschaften - Beruf-plus-Studium

Studiengang Digitale Verwaltung

vorgelegt bei

Prof. Dr. Meuche

Alfons-Goppel-Platz 1

95028 Hof

vorgelegt von

Peter Kernbichl

In der Point 8

94360 Mitterfels

Hof, 20.10.2023

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	4
Abkürzungsverzeichnis	5
1 Einleitung	6
2 Überblick über ChatGPT	8
2.1 Funktionsweise, Fähigkeiten und Grenzen von ChatGPT.....	8
2.2 Anwendungsbereiche von ChatGPT	10
3 Die öffentliche Verwaltung und ihre Kommunikation.....	13
3.1 Bedeutung der Kommunikation in der öffentlichen Verwaltung	13
3.2 Herausforderungen bei der Kommunikation in der öffentlichen Verwaltung.....	14
4 ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung.....	18
4.1 Potenziale des Einsatzes von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung.....	18
4.2 Herausforderungen beim Einsatz von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung	22
4.3 Zwischenfazit: Voraussichtliche Auswirkungen von ChatGPT auf die öffentliche Verwaltung	24
5 Entwurf einer Fallstudie zum Einsatz von ChatGPT in der Bürgerkommunikation einer kommunalen Verwaltungsbehörde	27
5.1 Ziel der Fallstudie	27
5.2 Vorstellung der Behörde.....	27
5.3 Freundliche und verständliche Behördenkommunikation.....	28
5.4 Kommunikationsbeispiele für die Fallstudie	30
5.5 Anweisung an ChatGPT	37
5.6 Von ChatGPT überarbeitete Kommunikationsbeispiele	37
5.7 Zwischenfazit: Die Fähigkeit von ChatGPT, Behördenkommunikation auf Basis vorgegebener Regeln zu überarbeiten	46
5.8 Evaluierungsansatz	48
6 Diskussion und Fazit	53

Elektronischer Anhang 56

Literaturverzeichnis 57

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Öffentliche Kommunikation 1: Aushang	31
Abbildung 2: Öffentliche Kommunikation 2: Gemeindebote	32
Abbildung 3: Öffentliche Kommunikation 3: Gemeindebote	33
Abbildung 4: Persönliche Kommunikation 1: Kostenbescheid.....	34
Abbildung 5: Persönliche Kommunikation 2: Verwarnung und Anhörung.....	35
Abbildung 6: Persönliche Kommunikation 3: Verwarnung	36

Abkürzungsverzeichnis

KI	Künstliche Intelligenz
ML	Machine Learning
LLM	Large Language Model
GPT	Generative Pre-trained Transformer
DSGVO	Datenschutzgrundverordnung
OwiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten

1 Einleitung

ChatGPT hat Anfang des Jahres 2023 die Menschen weltweit verblüfft. Nutzer hatten den Eindruck, erstmals einer echten künstlichen Intelligenz gegenüberzustehen, mit der sie wie mit einem Menschen kommunizieren können. ChatGPT scheint selbst komplexe Anfragen zu verstehen und kann scheinbar fast jede Frage beantworten und jeder Anweisung Folge leisten, seien es Fragen zu komplexen wissenschaftlichen Sachverhalten oder Aufforderungen zu kreativen Handlungen wie dem Verfassen eines Gedichts - ChatGPT scheint in allen Bereichen kompetent zu sein.¹

Diese technologische Revolution hat schnell Überlegungen angestoßen, wie ChatGPT in den verschiedensten Bereichen produktiv eingesetzt werden kann. Die Möglichkeiten scheinen fast unbegrenzt.² Auch Anwendungsmöglichkeiten im öffentlichen Dienst wurden bald diskutiert.³ Mit dieser Arbeit soll ein Beitrag zu der aktuellen Debatte geleistet werden. Konkret wird untersucht, welche Einsatzmöglichkeiten für ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung im Allgemeinen und spezifisch in der Kommunalverwaltung existieren.

Dazu wird zuerst dargelegt, was ChatGPT ist, wie es funktioniert und was seine Möglichkeiten und Grenzen sind. Daraufhin werden Aufgaben und Tätigkeiten identifiziert, die ChatGPT potenziell übernehmen kann. Im nächsten Schritt wird die öffentliche Verwaltung mit Fokus auf ihre Kommunikation und Interaktion mit den Bürgern - dem primären potenziellen Einsatzgebiet von ChatGPT - vorgestellt. Die Herausforderungen, denen die öffentliche Verwaltung in diesen Bereichen gegenübersteht, werden herausgearbeitet. Daraufhin werden allgemeine Anwendungsmöglichkeiten von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung identifiziert. Dazu werden Potenziale und Hindernisse für den Einsatz von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung identifiziert. Auf dieser Basis wird bewertet, bei welchen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung ChatGPT in welchem Zeithorizont eingesetzt werden kann. Die resultierenden Auswirkungen von ChatGPT auf die öffentliche Verwaltung und ihre Interaktion mit den Bürgern werden geschlussfolgert. Nach dieser allgemeinen Beurteilung wird eine Fallstudie entworfen, anhand der untersucht werden kann, ob und wie ChatGPT Aspekte der Kommunikation der Kommunalverwaltung mit ihren Bürgern bereits heute verbessern kann. Die Arbeit schließt mit einem Fazit, in dem die Potenziale und Herausforderungen, die ChatGPT für die öffentliche Verwaltung mit sich

¹ Vgl. Albrecht (2023); OpenAI (2023).

² Vgl. Goldman Sachs (2023).

³ Vgl. Deutscher Ethikrat (2023); BR24 (2023, 2023); heise online (2023); msg (2023); Scientific Economics (2023); Südwest Presse (2023); Wilhelm Büchner Hochschule (2023).

bringt, zusammengefasst werden, ein Ausblick auf potenzielle zukünftige Entwicklungen gegeben wird und Handlungsempfehlungen für die öffentliche Verwaltung ausgesprochen werden.

2 Überblick über ChatGPT

In diesem Abschnitt wird der Chatbot des US-amerikanischen Unternehmens OpenAI, der im November 2022 eingeführt wurde, vorgestellt.⁴ Im ersten Abschnitt werden funktionsweise, Fähigkeiten und Grenzen von ChatGPT behandelt. Dann werden mögliche Anwendungsbereiche beleuchtet.⁵

2.1 Funktionsweise, Fähigkeiten und Grenzen von ChatGPT

ChatGPT ist ein Chatbot, also eine Software, die automatisiert, also ohne direkte menschliche Einflussnahme, mit Nutzern kommuniziert. Bis zur Veröffentlichung von ChatGPT waren Chatbots in ihrem Verständnis von Nutzeranfragen sowie ihren Antworten jedoch stark eingeschränkt. Außerhalb eines eng eingegrenzten Themenbereichs konnten sie nicht kommunizieren. Ihre Antworten vermittelten nicht den Eindruck natürlicher, menschlicher Kommunikation.⁶

Mit ChatGPT hat sich dies verändert. Dieser Chatbot vermittelt den Eindruck, Nutzeranfragen, sogenannte Prompts, beliebiger Komplexität zu beliebigen Themen zu verstehen und scheint auf den ersten Blick auf jede Anfrage kompetent antworten zu können. Die Antworten von ChatGPT sind dabei nicht von denen eines Menschen zu unterscheiden.⁷ Aus diesen Gründen wird ChatGPT in der Öffentlichkeit als technische Revolution im Bereich der künstlichen Intelligenz (KI) wahrgenommen. Einen solchen stellt ChatGPT tatsächlich dar, allerdings nicht, weil es sich um einen im menschlichen Sinne intelligenten Chatbot handelt, sondern weil das hinter dem Chatbot stehende Modell einen Meilenstein in der Verarbeitung von Sprache mittels Methoden der künstlichen Intelligenz, genauer der künstlichen neuronalen Netzwerke und des Machine Learning (ML), bedeutet.⁸

ChatGPT basiert auf einem sogenannten Large Language Model (LLM), genauer dem namensgebenden Generative Pre-Trained Transformer (GPT) Modell.^{9,10} Dieses Modell kann mit großen Mengen von Textdaten trainiert werden. GPT 3.5¹¹, das Modell, auf dem

⁴ Vgl. Albrecht (2023), S. 9; OpenAI (2023).

⁵ Diese Arbeit konzentriert sich auf Chat-GPT selbst. Parallel eingeführte Innovationen in den Bereichen der Bild- und Videoerkennung und -generierung, die auf ähnlichen technischen Prinzipien beruhen (siehe OpenAI (2023)), werden an dieser Stelle nicht behandelt.

⁶ Vgl. msg (2023); Albrecht (2023), S. 19.

⁷ Vgl. Albrecht (2023), S. 9–11.

⁸ Vgl. Albrecht (2023), S. 20–21.

⁹ Vgl. Albrecht (2023), S. 19.

¹⁰ Für technische Hintergrundinformationen siehe die Veröffentlichungen des Entwicklerteams von OpenAI: Radford u. a. (2023); Radford u. a. (2019); Brown u. a. (2020); OpenAI (2023).

¹¹ Vgl. Brown u. a. (2020).

die frei zugängliche Variante von ChatGPT basiert, wurde mit Texten im Umfang von mehr als 300 Milliarden Wörtern trainiert. Der bedeutendste Trainingsdatensatz ist das Internet: Das Modell kann auf über 8 Milliarden Websites zugreifen. Ergänzt werden die Websitetexte mit Datensätzen aus Onlineforen, Büchern und Fachartikeln in nicht veröffentlichtem Umfang.¹² GPT-4¹³, die Stand Juli 2023 aktuellste Version des Modells, die Basis der kostenpflichtigen Version von ChatGPT ist, wurde sogar mit noch größeren Datenmengen trainiert. Solch umfangreiche Trainingsdaten können derzeit nur GPT Modelle verarbeiten, da sie bei geringerem Rechenleistungsbedarf mehr Informationen gleichzeitig verarbeiten können als andere LLMs.¹⁴

Auf Basis dieser Trainingsdaten hat das Modell gelernt, statistische Muster und Zusammenhänge in der Sprache zu identifizieren. Bisherige Modelle konnten lediglich einzelne Wörter oder bestenfalls kurze Wortgruppen auf einmal erfassen und auf Basis ihrer beschränkten Trainingsdaten eine statistisch zu dieser passenden Antwort generieren. Die Verarbeitung komplexer Anfragen war so nicht möglich. Das GPT Modell kann dagegen aufgrund seiner innovativen Struktur und der Nutzung parallel geschalteter Prozessoren größere Textabschnitte auf einmal verarbeiten. So können ganze Absätze erfasst und dann anhand der umfassenden Trainingsdaten Antworten generiert werden, die statistisch am besten zu dem betreffenden Absatz passen. Deshalb ist ChatGPT der erste Chatbot, der Antworten auf komplexe Nutzeranfragen geben kann.¹⁵

Die Qualität dieser Antworten wurde in einem zweiten Trainingsschritt optimiert. Nachdem das GPT Modell auf Basis der beschriebenen Trainingsdaten ein statistisches Modell menschlicher Kommunikation entwickelt hat, folgte die Feinjustierung. Die Antworten des Modells auf die Prompts der Nutzer werden bewertet, sodass das Modell lernt, welche Art der Antwort als positiv empfunden wird je nach der Art der Anfrage von Nutzern. Dieser Prozess ist noch immer im Gange.¹⁶

Das Modell greift aus der Anfrage entnommene Formulierungen, Wörter oder Inhalte auf und ergänzt diese dann nach und nach um weitere Wörter. Dabei werden die erlernten Regeln der Sprache sowie die in der Nutzeranfrage identifizierten erwünschten Muster (z. B. eine Liste, ein Gedicht, etc.) berücksichtigt. Die weiter ergänzten Wörter werden nach ihrer auf

¹² Vgl. GPTBlogs (2023).

¹³ Vgl. OpenAI (2023).

¹⁴ Vgl. Albrecht (2023), S. 20–23.

¹⁵ Vgl. Albrecht (2023), S. 21–22.

¹⁶ Vgl. Albrecht (2023), S. 26.

Basis der Trainingsdaten ermittelten statistischen Wahrscheinlichkeit, mit der sie zu den vorherigen Wörtern passen, ausgewählt. Es wird allerdings nicht immer das wahrscheinlichste Wort verwendet. Ein einprogrammiertes Zufallselement sorgt dafür, dass dieses zwar die höchste Wahrscheinlichkeit hat, ausgewählt zu werden, aber auch weniger wahrscheinliche Wörter zum Zuge kommen. Wird ein anderes Wort verwendet, beeinflusst dies wiederum die Auswahl der weiteren folgenden Wörter. Aus diesem Grund gibt ChatGPT auf eine Anfrage nie zweimal die exakt gleiche Antwort und wirkt in seiner Kommunikation so menschenähnlich.¹⁷

ChatGPT versteht also Nutzeranfragen nicht im menschlichen Sinne, sondern wertet sie lediglich statistisch aus. Seine Antworten generiert das dem Chatbot zugrundeliegende Modell auf die gleiche Weise. Es kreiert auf Basis statistischer Wahrscheinlichkeiten eine Antwort, die dem antrainierten menschlichen Sprachmuster folgt. Es existiert, abseits von dem beschriebenen Training, jedoch keine Instanz, die sicherstellt, dass die in der Antwort enthaltenen Informationen inhaltlich korrekt sind. Deshalb wirken die Antworten von ChatGPT zwar meist plausibel, können jedoch inhaltlich komplett falsch sein. Dies ist insbesondere deshalb problematisch, weil Menschen computergenerierte Aussagen weniger hinterfragen, als die ihrer Mitmenschen.¹⁸

Die Wahrscheinlichkeit, mit der ChatGPT eine inhaltlich falsche Antwort gibt, steigt mit der inhaltlichen Variation der Texte zu einem Thema in den Trainingsdaten. Zu Themen, die z. B. auf jahrzehntelanger Forschung fußen, generiert auch ChatGPT mit höherer Wahrscheinlichkeit korrekte Antworten, da die Inhalte der Trainingsdaten relativ einheitlich sind. Zu Themen, zu denen in den Trainingsdaten viele falsche oder veraltete Aussagen enthalten, generiert auch ChatGPT mit höherer Wahrscheinlichkeit falsche Antworten.¹⁹

2.2 Anwendungsbereiche von ChatGPT

Goldman Sachs hat jüngst eine Studie veröffentlicht, gemäß der generative KI wie die beschriebenen GPT Modelle rund ein Viertel aller weltweit ausgeführten Arbeitstätigkeiten oder rund 300 Millionen Vollzeitbeschäftigte ersetzen könnte.²⁰ Die Schätzung von Goldman Sachs beruht auf der Identifikation von Aktivitäten, die von ChatGPT übernommen werden können, und der Verbindung dieser Aktivitäten mit typischen

¹⁷ Vgl. Wolfram (2023).

¹⁸ Vgl. Albrecht (2023), S. 11.

¹⁹ Vgl. Albrecht (2023), S. 11; Wolfram (2023).

²⁰ Vgl. Goldman Sachs (2023), S. 1.

Aufgaben in Berufen und den mit diesen Berufen verbundenen Arbeitsplätzen. Gemäß dieser Studie kann ChatGPT insbesondere nachfolgende Aktivitäten übernehmen:²¹

- Informationsbeschaffung: Beschaffung, Ordnung und zielgerichtete Auswertung von online verfügbaren Informationen (z. B. Auswertung von Gerichtsgutachten).
- Überwachung: Überwachung von maschinengenerierten (z. B. Sensor- oder Systemoutputs) oder menschengenerierten (z. B. Online-Suchttrends) Informationen.
- Identifikation: Identifikation von passenden Objekten jedweder Art auf Basis von Input (z. B. eines Produkts für bestimmte Anforderungen).
- Schätzung: Abschätzung quantifizierbarer Eigenschaften (z. B. Marktumfang, Transportzeiten, etc.) auf Basis statistischer Modelle.
- Rohdatenverarbeitung: Digitalisierung, Ordnung und Auswertung von Rohdaten (z. B. Sensoroutput, analoge Texte, Bilder).
- Regelkonformität: Beurteilung von Dokumenten (z. B. rechtlichen Dokumenten, Prozessbeschreibungen) bzgl. der Einhaltung festgelegter Regeln und Standards.
- Datenanalyse: Statistische Analysen und Vorhersagen auf Basis inferenzstatistischer Methoden inkl. Auswertung der Ergebnisse.
- Aktualisierung: Einarbeitung aktualisierter Daten und Informationen in Texte (z. B. Unternehmenskennzahlen).
- Aktivitätsplanung: Planung und Koordinierung von Aktivitäten auf Basis von Informationen zur Dauer, Zielterminen und Verfügbarkeiten.
- Dokumentation: Dokumentation und Zusammenfassung von Meetinginhalten und Ähnlichem.
- Informationsinterpretation: Erläuterung von Fachinformationen wie Code, statistische Ergebnisse, etc. für Dritte; Übersetzung, Übertragung von Informationen in unterschiedliche Kontexte.
- Administration: Automatisierung von E-Mail- und Briefverkehr, Meeting- und Arbeitsplanung, Aktenorganisation.

Aufgaben aus all diesen Tätigkeitsfeldern können, sofern sie nicht zu komplex sind, von ChatGPT oder ähnlicher Software übernommen werden. Die Autoren der Studie gehen davon aus, dass in diesen Feldern Tätigkeiten bis zu einem Anforderungsniveau von vier

²¹ Vgl. Goldman Sachs (2023), S. 17.

von sieben auf der O*Net Level-Skala von ChatGPT übernommen werden können.²² Besagte Skala erfasst das erforderliche Fachwissen und die Fähigkeiten, die für die Aufgaben benötigt werden. Sehr komplexe Tätigkeiten mit geringem Standardisierungsgrad und hohen Anforderungen bzgl. des Fachwissens werden hoch eingeordnet, einfache, repetitive Tätigkeiten ohne hohe Anforderungen bzgl. des Fachwissens niedrig.²³ D. h. es sind insbesondere Tätigkeiten mit niedrigem bis mittlerem Anforderungsniveau, die ChatGPT ausführen kann.

Es wird deutlich, dass weite Teile der typischen Bürotätigkeiten durch ChatGPT automatisiert werden können. Gemäß den Analysen von Goldman Sachs überwiegen in den meisten Bereichen jedoch die produktivitätssteigernden Effekte von ChatGPT: Wenn ChatGPT für den Menschen mühselige und zeitraubende Aktivitäten wie die Datensammlung, -verarbeitung und -aufbereitung sowie einfache analytische Tätigkeiten übernimmt, bleibt den Beschäftigten mehr Zeit, für anspruchsvolle, soziale und kreative Tätigkeiten. Dementsprechend kommen die Autoren zu dem Urteil, dass primär im Bereich Büro und Verwaltung sowie im Rechtssektor in großem Umfang Beschäftigte durch ChatGPT obsolet werden könnten.²⁴ Andere zweifeln dies aufgrund der mangelhaften inhaltlichen Zuverlässigkeit der Antworten von ChatGPT allerdings an.²⁵

Derartige Kritik berücksichtigt jedoch nicht, dass ChatGPT wie beschrieben viel mehr kann, als Sachfragen zu beantworten. Insbesondere die administrativen, planerischen und kommunikativen Fähigkeiten von ChatGPT könnten in der öffentlichen Verwaltung, die Gegenstand dieser Untersuchung ist, womöglich sinnvoll eingesetzt werden. Allerdings müssen zuerst die Herausforderungen betrachtet werden, denen die öffentliche Verwaltung gegenwärtig gegenübersteht.

²² Vgl. Goldman Sachs (2023), S. 5.

²³ Vgl. O*Net (2023).

²⁴ Vgl. Goldman Sachs (2023), S. 9.

²⁵ Vgl. fieldfisher.com (2023).

3 Die öffentliche Verwaltung und ihre Kommunikation

In diesem Abschnitt werden die öffentliche Verwaltung und ihre Kommunikation in Zeiten von Digitalisierung und künstlicher Intelligenz vorgestellt. Die Bedeutung der Kommunikation in der öffentlichen Verwaltung ist Gegenstand des nächsten Teilabschnitts.

3.1 Bedeutung der Kommunikation in der öffentlichen Verwaltung

Die öffentliche Verwaltung umfasst alle primär administrativ tätigen öffentlichen Institutionen. Sie ist Teil der Exekutive. Ihre Aufgabe ist es, die von der Legislative beschlossenen Gesetze umzusetzen. Die einzelnen Verwaltungseinheiten werden als Behörden bezeichnet. Es wird unterschieden zwischen Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltung.²⁶ Diese Behörden kommunizieren intern, mit anderen Behörden und mit Bürgern und Unternehmen. Die öffentliche Verwaltung muss ihr Handeln oder Nichthandeln permanent erklären, um ihre Legitimation zu erhalten. Externe Kommunikation ist somit ein essenzieller Bestandteil dafür. Dies wird noch dadurch verstärkt, dass die Digitalisierung der Kommunikation dazu geführt hat, dass die Bürger gewohnt sind, praktisch in Echtzeit informiert zu werden und auf sämtliche Informationen Zugriff zu haben.²⁷ Auch intern gewinnt Kommunikation an Bedeutung. Die etablierte streng hierarchische Kommunikation wird zunehmend von einer direkteren und responsiveren abgelöst.²⁸

Die externe Kommunikation umfasst zum einen die direkte Variante mit einzelnen Bürgern oder Bürgergruppen, bei der diese über für sie relevante administrative Vorgänge, Gesetze, Verordnungen, Rechte und Pflichten in Kenntnis gesetzt werden.²⁹ Zum anderen umfasst sie allgemeine Öffentlichkeitsarbeit, also die ungerichtete Information über Verwaltungstätigkeiten, Gesetze, Verordnungen, Rechte und Pflichten der Bürger. Bei ihr muss immer auch die Rolle der Medien, die als Multiplikatoren und Kommentatoren der Kommunikation der öffentlichen Verwaltung auftreten, berücksichtigt werden.³⁰

Insbesondere die öffentliche Kommunikation der höherstehenden Verwaltungsebenen ist zu weiten Teilen als strategische Kommunikation einzustufen. Mit ihr werden konkrete strategische Ziele wie zum Beispiel die Steigerung der eigenen Beliebtheit oder die Lenkung

²⁶ Vgl. Bogumil/ Jörg (2021); Deutscher Ethikrat (2023), S. 223.

²⁷ Vgl. Kocks/ Knorre/ Kocks (2020), S. 1–2.

²⁸ Vgl. Knorre (2020), S. 39–40.

²⁹ Vgl. Szyszka (2020), S. 14–17.

³⁰ Vgl. Szyszka (2020), S. 23–24.

der öffentlichen Meinung verfolgt.³¹ Die Kommunikation der kommunalen Verwaltung ist dagegen in der Regel weniger strategisch ausgerichtet. Sie befasst sich zumeist mit ganz konkreten, praktischen Aspekten der kommunalen Verwaltungsarbeit. Die von der kommunalen Verwaltung öffentlich kommunizierten Inhalte haben häufiger als bei höheren Verwaltungsebenen unmittelbare praktische Konsequenzen für die Bürger: sei es, dass die Schließung des Schwimmbads oder die Erhöhung der Abfallgebühren verkündet wird.³²

3.2 Herausforderungen bei der Kommunikation in der öffentlichen Verwaltung

Ein Umstand, der die Kommunikation in der öffentlichen Verwaltung stärker betrifft als die Kommunikation anderer Akteure, ist die Anforderung der Rechtssicherheit. Da die Aufgabe der öffentlichen Verwaltung die Umsetzung von Gesetzen ist, ist sie in ihrer Kommunikation in höchstem Maße an diese gebunden. Dies gilt in besonderem Maße, da die Kommunikation der öffentlichen Verwaltung selbst Gegenstand von Gesetzen und Verordnungen ist. Es existieren klar definierte Auskunftsansprüche gegenüber Behörden, die wiederum Auskunftspflichten nachkommen müssen. Dies gilt sowohl für die öffentliche Kommunikation als auch für die Kommunikation mit einzelnen Bürgern.³³

Dem Auskunftsansprüchen und -pflichten stehen Aktengeheimnisse und Vertraulichkeit entgegen. Behörden müssen in ihrer Kommunikation beides berücksichtigen.³⁴ Das Resultat ist häufig eine bürokratisch anmutende Kommunikation, die in dem Versuch, Rechtssicherheit zu wahren, für die Bürger oft unverständlich ist. Der Ton ist noch dazu häufig autoritär und belehrend, da die Behörden dies zum einen aus ihrer internen Kommunikation gewohnt sind und sich zum anderen als über dem Bürger stehend betrachten, den sie über ihre Entscheidungen bzw. seine Rechte informieren.³⁵

Dies steht im Widerspruch zu der Erwartung der Bürger, die die öffentliche Verwaltung als Dienstleister für die Bürger begreifen und dementsprechend eine leicht verständliche, freundliche und die Wünsche der Bürger in den Vordergrund stellende Umgangsweise erwarten, die sich auch in der Kommunikation wiederfinden sollte. Die Bürger sind zudem gemeinhin der Ansicht, dass die Behörden ihnen gegenüber zu Transparenz und zu

³¹ Vgl. Umansky (2020), S. 142–143.

³² Vgl. Möser (2020), S. 201.

³³ Vgl. Dunckel (2020), S. 61–62.

³⁴ Vgl. Dunckel (2020), S. 62.

³⁵ Vgl. Szyszka (2020), S. 14–15.

Rechenschaft über ihr Handeln verpflichtet sind.³⁶ Auch die Möglichkeit, selbst Einfluss auf das Behördenhandeln zu nehmen, wird von den Bürgern oft überschätzt.³⁷

Aus den gegensätzlichen Vorstellungen der Rollenverteilung zwischen Bürgern und öffentlicher Verwaltung und den Widersprüchen zwischen der realen Kommunikation dieser und den Erwartungen der Bürger an ihre Kommunikation, resultieren Probleme: Die Bürger fühlen sich von der öffentlichen Verwaltung von oben herab behandelt und schlecht informiert, die Behörden verstehen die Schwierigkeiten der Bürger mit ihrer Kommunikation nicht. Selbst, wenn die öffentliche Verwaltung die Kommunikation mit den Bürgern sucht, sind diese oft davon enttäuscht, wie wenig Einfluss sie in der Praxis nehmen können.³⁸

Die Kommunikation der kommunalen öffentlichen Verwaltung steht weiteren Herausforderungen gegenüber: Im Regelbetrieb, wenn keine Probleme oder Veränderungen vorliegen, besteht wenig Kommunikationsbedarf. Dieser tritt erst dann auf, wenn Änderungen kommuniziert werden müssen, oder wenn Probleme auftreten. Dies gilt sowohl für die öffentliche Kommunikation als auch für die persönliche Kommunikation mit einzelnen Bürgern.³⁹ Möser (2020) bezeichnet die Kommunikation der kommunalen Verwaltung in diesen Fällen als zumeist „floskelhaft“⁴⁰. Gemeinsam mit ihrem Inhalt sorgt dies für den oft negativen Eindruck, den sie bei den Bürgern hinterlässt.

Die Digitalisierung stellt eine weitere Hürde für die Kommunikation der öffentlichen Verwaltung, insb. der Kommunalverwaltung, mit ihren Bürgern dar. Gerade jüngere Menschen erwarten, nicht durch ein analoges Amtsblatt oder gar Aushänge über die für sie relevanten Vorgänge informiert zu werden, sondern über die sozialen Medien. Anders als Bundes- und Landesverwaltungen verfügen kommunale Behörden meist weder über spezifisch geschultes Personal, das diese Kanäle bespielt, noch über Präsenzen auf den relevanten Plattformen. So erreichen sie mit ihrer öffentlichen Kommunikation gerade jüngere Bürger kaum. Zudem haben sie wenig Möglichkeit, die sich in den sozialen Medien oft schnell zusammenbauenden Empörungstürme wahrzunehmen oder gar durch eigene Stellungnahme zu beeinflussen.⁴¹

³⁶ Vgl. Szyszka (2020), S. 15–16.

³⁷ Vgl. Umansky (2020), S. 146.

³⁸ Vgl. Umansky (2020), S. 146–147.

³⁹ Vgl. Möser (2020), S. 202.

⁴⁰ Möser (2020), S. 202.

⁴¹ Vgl. Möser (2020), S. 203–208.

Die öffentliche Verwaltung tut sich schwer, die direkte Kommunikation mit einzelnen Bürgern zu digitalisieren. Jüngere Menschen erwarten, Verwaltungsangelegenheiten unkompliziert digital erledigen zu können, ohne analog Anträge ausfüllen oder persönliche Behördentermine wahrnehmen zu müssen.⁴² Gegenwärtig fehlt es den Behörden in Deutschland dafür vor allem auf der Leitungsebene an Strategien, Steuerungskonzepten und einer Führung, die die Herausforderungen der Digitalisierung anpackt. Doch auch die internen Prozesse, die Ausbildung des Personals und die benötigte Datenbasis bzw. die Gesetzgebung zum Datenschutz sind noch nicht auf dem Niveau, das für eine digitalisierte Verwaltung nötig wäre. Die Konsequenz ist Rang 24 von 27 EU-Mitgliedern und EU-Anrainerstaaten im E-Government-Ranking.⁴³

Mit der Herausforderung der Digitalisierung eng verbunden sind die Folgen des demografischen Wandels. Ein großer Teil des Personals der öffentlichen Verwaltung ist über 55 Jahre alt. Die daraus resultierende mangelnde Affinität gegenüber modernen Kommunikationstechnologien ist jedoch, wie Markus und Meuche (2022) darlegen, bei weitem nicht die höchste Hürde auf dem Weg zu einer digitalen Verwaltung. Obendrein bedeutet diese Altersstruktur, dass in den kommenden zehn Jahren große Teile des Personals in der öffentlichen Verwaltung in Rente gehen werden. Der Fachkräftemangel in Deutschland sorgt dafür, dass es unrealistisch ist, dieses Personal vollständig zu ersetzen.⁴⁴

Die Konsequenzen, die Personalmangel in der öffentlichen Verwaltung für die direkte Kommunikation mit den Bürgern haben kann, sind gegenwärtig in den Ausländerbehörden der meisten deutschen Großstädte zu beobachten. Diese sehen sich durch den starken Anstieg der Zuwanderungs- und Flüchtlingszahlen einer Flut von zehntausenden Bürgeranfragen gegenüber, für deren Bearbeitung das Personal fehlt. Die monatelangen Wartezeiten bei dringenden, teils existenziellen Anliegen sind für die Betroffenen ärgerlich bis katastrophal. Auch Wirtschaftsvertreter beklagen sich, dass die Wirtschaft Schaden nimmt, da die Beschäftigung von Personal aus dem Ausland am Bearbeitungsrückstand in den Ausländerbehörden scheitert. Die Mitarbeiter in den Behörden leiden ebenfalls.⁴⁵ Eine drastische Effizienzsteigerung der öffentlichen Verwaltung, wie sie wohl nur durch eine umfassende Digitalisierung erreicht werden kann, ist die wohl einzige Möglichkeit, um zu

⁴² Vgl. Markus/ Meuche (2022), S. 1–2.

⁴³ Vgl. Markus/ Meuche (2022), S. 2–8.

⁴⁴ Vgl. Markus/ Meuche (2022), S. 3–5.

⁴⁵ Vgl. rbb24 (2023).

verhindern, dass Zustände wie gegenwärtig in den Ausländerbehörden, in deutschen Behörden die Regel werden.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sowohl die persönliche, als auch die öffentliche Kommunikation essenzieller Bestandteil der Arbeit der öffentlichen Verwaltung sind. Diese Kommunikation steht vor einer ganzen Reihe von Herausforderungen: Der Zwang, rechtssicher kommunizieren zu müssen, sowie widersprüchliche Vorstellungen bezüglich der Rolle der Verwaltung (exekutives Organ vs. Dienstleister für den Bürger) sorgen dafür, dass Bürger häufig mit der Kommunikation der öffentlichen Verwaltung unzufrieden sind. Die Digitalisierung stellt die öffentliche Verwaltung vor weitere Herausforderungen: Zeitgemäße just-in-time Kommunikation in den sozialen Medien und die unkomplizierte digitale Erledigung von Verwaltungsangelegenheiten, wie sie junge Menschen heutzutage als selbstverständlich empfinden, sind in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland noch die Ausnahme. Hinzu kommt, dass demografischer Wandel und Fachkräftemangel erfordern, dass die öffentliche Verwaltung um ein Vielfaches effizienter wird.

4 ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung

(In diesem Abschnitt wird der Einsatz von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung behandelt. Da ChatGPT erst seit einigen Monaten auf dem Markt ist, existieren in der Praxis noch keine Anwendungen. Deshalb werden in diesem Abschnitt Anwendungsmöglichkeiten und potenzielle Hindernisse diskutiert und daraus die zu erwartenden Auswirkungen auf die öffentliche Verwaltung abgeleitet.)

4.1 Potenziale des Einsatzes von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung

Nun stellt sich die Frage, welche Potenziale ChatGPT bietet, die im vorherigen Abschnitt beschriebenen Probleme der öffentlichen Verwaltung zu lösen. Dabei werden die in Abschnitt 2 erarbeiteten Fähigkeiten und Grenzen von ChatGPT sowie die Anwendungsbereiche berücksichtigt. Die Analyse fokussiert sich auf Effizienzsteigerung durch automatisierte Kundenkommunikation und die Verbesserung der Qualität von Bürgerdiensten durch ChatGPT. Sie orientiert sich an wissenschaftlichen Veröffentlichungen sowie an gegenwärtig diskutierten oder bereits angestoßenen Projekten zum Einsatz von ChatGPT oder vergleichbarer Software in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland.

Wie in Abschnitt 3.2 erläutert, zählt der Fachkräftemangel, der eine erhebliche Steigerung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung erforderlich macht, zu den großen Herausforderungen, denen die öffentliche Verwaltung gegenübersteht. Zudem fordern die Bürger zunehmend eine unkomplizierte digitale Abwicklung ihrer Anliegen ein. Der Einsatz von ChatGPT kann dazu beitragen, beide Probleme zu lösen. Viele Bürgeranfragen, die eine bloße Informationsbereitstellung erfordern, können ohne Probleme von ChatGPT oder einem ähnlich kompetenten Chatbot beantwortet werden. Dies würde das Verwaltungspersonal entlasten, das sich auf komplexere Aufgaben konzentrieren könnte. Anstatt auf unübersichtlichen Websites zu suchen, in den Behörden anzurufen oder sogar persönlich vorstellig zu werden, könnten Bürger die gesuchte Information auf der Website oder in einer App bei ChatGPT wie bei einem kompetenten und freundlichen Behördenmitarbeiter erfragen. Auch für die Bürger würde der Einsatz von ChatGPT zur Informationsbereitstellung somit eine Qualitätsverbesserung der Bürgerdienste darstellen.⁴⁶

ChatGPT oder eine ähnliche Software könnte allerdings nicht nur Bürger mit Informationen versorgen, sondern auch Behördenmitarbeiter. Insbesondere für anspruchsvollere

⁴⁶ Vgl. Scientific Economics (2023); Felfernig u. a. (2019), S. 501–503; Henman (2020), S. 211–212.

Verwaltungstätigkeiten ist häufig umfassendes Fachwissen erforderlich. Dieses muss erlernt, erhalten und aufgefrischt werden. ChatGPT könnte für Verwaltungsmitarbeiter den Informationszugriff erleichtern und beschleunigen. Zudem kann ChatGPT nicht nur explizit abgefragte Informationen bereitstellen, sondern beispielsweise auch alle für einen bestimmten Sachverhalt potenziell relevanten Gesetze und Verordnungen. Der Einsatz von ChatGPT bei der Informationsbereitstellung für Behördenmitarbeiter könnte die Effizienz der Behördenarbeit erhöhen und die Fehlerhäufigkeit reduzieren, wovon indirekt auch die Bürger profitieren würden.⁴⁷ Auch die Administration und interne Kommunikation der öffentlichen Verwaltung könnte mittels ChatGPT effizienter gestaltet werden, indem die Software Routineaufgaben wie Meetingplanung und -protokollierung, Berichtslegung, etc. übernimmt.⁴⁸

Eine weitere interne Einsatzmöglichkeit von ChatGPT beruht auf den Fähigkeiten der Software zur statistischen Analyse großer Datenmengen und zur Erstellung von Prognosen auf dieser Basis. Dies könnte in der öffentlichen Verwaltung eingesetzt werden, um den Arbeitsaufwand in konkret spezifizierten Bereichen, z. B. in den bereits erwähnten Ausländerbehörden (siehe Abschnitt 3.2), zu prognostizieren. Die Behörden könnten sich dann besser auf Belastungsschwankungen einstellen und rechtzeitig zusätzliches Personal anfordern. Die Fähigkeiten von ChatGPT zur statistischen Mustererkennung können die Verwaltungsarbeit auch an anderer Stelle erleichtern. ChatGPT könnte auffällige Muster in Steuererklärungen identifizieren und so die Aufdeckung von Steuerhinterziehung erleichtern.⁴⁹

ChatGPT wäre zudem im Stande, eine weitere typische Behörden-Bürger-Interaktion zu übernehmen, die die Verwaltung viel Zeit kostet und für die Bürger häufig eine große Herausforderung darstellt: Die Antragsausfüllung und -abwicklung. ChatGPT kann eingesetzt werden, um die für einen Antrag erforderlichen Informationen für den Antragsteller verständlich zu erfragen und den Antrag im Hintergrund auszufüllen. Dem Bürger würde erspart bleiben, die oft sehr bürokratisch und unverständlich formulierten Anträge (siehe Abschnitt 3) selbst auszufüllen. Für die Verwaltungsmitarbeiter würde sich die zeitraubende Bearbeitung von Rückfragen und falsch ausgefüllten Anträgen reduzieren, was Verwaltung wiederum effizienter gestaltet. Das ChatGPT zugrundeliegende GPT

⁴⁷ Vgl. Felfernig u. a. (2019), S. 494–496.

⁴⁸ Vgl. Scientific Economics (2023).

⁴⁹ Vgl. Henman (2020), S. 210–211.

Modell kann jedoch, wie in Abschnitt 2.2 beschrieben wurde, auch die Prüfung der Anträge übernehmen. Werden dem Modell die Entscheidungsregeln antrainiert, kann es auf Basis der in den Anträgen enthaltenden Informationen selbständig über Gewährung oder Ablehnung entscheiden. Dies könnte - anders als bei einer menschlichen Prüfung - in Echtzeit erfolgen. Auch hier würden wieder repetitive, simple Tätigkeiten automatisiert werden, was die Verwaltung effizienter machen würde. Das bedeutet erneut eine Geschwindigkeits- und Qualitätsverbesserung der Bürgerdienste.⁵⁰

Ähnliche Vorteile für Bürger und Verwaltung ergeben sich aus einer Automatisierung des Beschwerdemanagements mittels ChatGPT: ChatGPT könnte in Echtzeit auf Beschwerden reagieren, einfache Probleme selbst lösen und bei komplexeren Problemen Vorarbeiten wie Informationsbeschaffung und Weiterleitung an die geeignete Stelle übernehmen.⁵¹ Darüber hinaus könnte ChatGPT auf Basis der eingehenden Beschwerden und, womöglich ergänzt um eine Analyse von Nutzerberichten in den sozialen Medien, strukturelle Probleme identifizieren, zusammenfassen und Lösungsvorschläge entwickeln. Dies würde die Auswertung der Beschwerden in den sozialen Medien durch Mitarbeiter obsolet machen und den Bürgern zeigen, dass die Verwaltung sich bemüht, Missstände zu beseitigen.⁵²

ChatGPT könnte die sozialen Medien jedoch nicht nur im Dienste der öffentlichen Verwaltung analysieren, sondern auch aktiv bespielen. Die Software könnte eingesetzt werden, um allgemeine, ungerichtete Informationen für die Bürger auf einer Vielzahl von Plattformen auf eine für die Bürger gut verständliche Weise zu verbreiten. Die Reichweite und Geschwindigkeit von Behördenverlautbarungen könnte somit ohne aufwändigen Personaleinsatz vervielfacht werden.⁵³ Eine ähnliche Anwendung, die ChatGPT übernehmen könnte, ist die Übersetzung von Behördeninformationen in einfache Sprache, was bisher noch von Menschen ausgeführt wird.⁵⁴

Eine den Bereich Legal-Tech streifende Anwendungsmöglichkeit von ChatGPT ist die Unterstützung von Bürgern bei Rechtsfragen. ChatGPT kann, teilt man ihm den betreffenden Sachverhalt mit, die Rechtslage und vergangene Urteile zu ähnlichen Fällen zusammenfassen und so die Position des Bürgers in strittigen Fragen gegenüber der Verwaltung stärken. Die Software könnte zum Beispiel darüber informieren, ob in ähnlichen

⁵⁰ Vgl. Scientific Economics (2023).

⁵¹ Vgl. Scientific Economics (2023).

⁵² Vgl. Felfernig u. a. (2019), S. 499–500.

⁵³ Vgl. fieldfisher.com (2023).

⁵⁴ Vgl. Hill (2018), S. 288–289.

Fällen erfolgreich Einspruch gegen ein von einer Behörde verhängtes Bußgeld erhoben wurde.⁵⁵ Allerdings könnte der interne Einsatz von ChatGPT zur Fehlerprävention (siehe oben) den Bedarf für diese Anwendung bereits reduzieren.

Einige Bundesländer prüfen bereits den Einsatz von ChatGPT in einem oder mehreren der genannten Anwendungsgebiete: Während Bayern noch keine Einsatzpläne hat⁵⁶, gibt es in Schleswig-Holstein bereits konkrete Pläne. Allerdings ist auch dort aufgrund datenschutzrechtlicher Bedenken (siehe Abschnitt 4.2) vorerst kein Einsatz in der Bürgerkommunikation geplant. Vielmehr soll ChatGPT genutzt werden, um die Informationsbeschaffung und -zusammenfassung zu beschleunigen und, um Reden vorzubereiten.⁵⁷ Baden-Württemberg will zwar nicht ChatGPT, aber eine ähnliche KI-basierte Software in der öffentlichen Verwaltung einsetzen. Auch diese soll allerdings nicht für die Kommunikation mit dem Bürger, sondern zur Recherche, zur Zusammenfassung von Texten und zur Erstellung von Vermerken eingesetzt werden.⁵⁸

Zusammenfassend kann ChatGPT die öffentliche Verwaltung entlasten und effizienter machen und zugleich die Qualität der Bürgerdienste verbessern. Mit ChatGPT würde die öffentliche Verwaltung zwei ihrer größten Herausforderungen, den Fachkräftemangel und die Digitalisierung, begegnen. Gleichzeitig würde sie sich ein Stück weit zu der schnellen, bürgerfreundlichen und digitalen Dienstleistungsinstitution wandeln, die sich die Bürger wünschen. Angst vor Arbeitslosigkeit muss dabei kaum jemand in der öffentlichen Verwaltung haben. Es bleiben genug Aufgaben, die aufgrund ihrer Komplexität oder ihrer sozialen Komponenten nur von Menschen erledigt werden können.⁵⁹ De facto wird in der deutschen Verwaltung noch keine dieser Anwendungsmöglichkeiten umgesetzt. Die Hindernisse, die einer schnellen Ausnutzung der beschriebenen Potenziale von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung entgegenstehen, sind Gegenstand des nächsten Abschnitts.

⁵⁵ Vgl. Hill (2018), S. 289.

⁵⁶ Vgl. BR24 (2023).

⁵⁷ Vgl. heise online (2023).

⁵⁸ Vgl. Südwest Presse (2023).

⁵⁹ Vgl. Hill (2018), S. 291–292.

4.2 Herausforderungen beim Einsatz von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung

In diesem Teilabschnitt wird analysiert, welche Herausforderungen und Hindernisse den im vorherigen Teilabschnitt beschriebenen Einsatzmöglichkeiten von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung entgegenstehen. Der Fokus der Analyse liegt dabei auf den die öffentliche Verwaltung stärker als andere Bereiche tangierenden Aspekten der Rechtssicherheit, des Datenschutzes und der Datensicherheit, der Verantwortung und der ethischen Aspekte des Einsatzes von ChatGPT.

Die Vorschriften zum Schutz der Daten der Bürger und Unternehmen verhindern zudem gegenwärtig, dass ChatGPT als Software eines US-amerikanischen Unternehmens Zugriff auf diese Daten haben darf.⁶⁰ Es ist gegenwärtig unklar, ob OpenAI die Anforderungen der europäischen Datenschutzgrundverordnung (DSG) einhält. ChatGPT speichert die von den Nutzern eingegebenen Inhalte mindestens zum fortlaufenden Training des GPT Modells. Dies ist potenziell auch bezüglich der Datensicherheit problematisch, da Berichte über Datenleaks bei OpenAI existieren. Kritisch diskutiert wird auch, ob die Trainingsdaten des Modells (siehe Abschnitt 2.1) der DSGVO entsprechen, da sie womöglich ebenfalls persönliche Daten enthalten, die ohne Erlaubnis für das Training verwendet wurden.⁶¹ Damit entfallen bis zu einer Veränderung der Rechtsgrundlage alle Anwendungsmöglichkeiten, bei der die öffentliche Verwaltung der Software Zugriff auf geschützte Daten geben muss. Der Einsatz von ChatGPT als Analyse-, Prognose- oder Zusammenfassungstool ist somit derzeit nur dann möglich, wenn die Datengrundlage keinen datenschutzrechtlichen Bestimmungen unterliegt.

Wie in Abschnitt 3 beschrieben, muss die Kommunikation der öffentlichen Verwaltung mit ihren Bürgern in vielen Fällen hohe Standards bzgl. ihrer Rechtssicherheit erfüllen. Wie die öffentliche Verwaltung kommuniziert, ist selbst Gegenstand von Gesetzen und Verordnungen. Ihre Kommunikation kann zudem, wenn sie unklar, missverständlich oder inhaltlich falsch ist, potenziell großen Schaden anrichten - sowohl für die kommunizierende Behörde als auch für die betroffenen Bürger. Ob ChatGPT, das systemimmanent nicht kontrolliert, ob seine Antworten inhaltlich korrekt sind, eine solch rechtssichere Kommunikation leisten kann, ist gegenwärtig zumindest diskutabel. Manche sagen auch, es ist gegenwärtig ausgeschlossen. Eine rechtliche Regelung zum Einsatz von ChatGPT in der

⁶⁰ Vgl. heise online (2023).

⁶¹ Vgl. BR24 (2023).

öffentlichen Verwaltung steht noch aus.⁶² Überall dort, wo rechtssichere Kommunikation erforderlich ist, muss zumindest jede einzelne Antwort von ChatGPT von einem Menschen auf ihre inhaltliche Richtigkeit überprüft werden.

Auch als Informationstool, sei es verwaltungsintern oder extern für die Bürger, ist ChatGPT in seiner gegenwärtigen Form nur beschränkt nutzbar. Neben der Unsicherheit bzgl. der inhaltlichen Richtigkeit der Antworten von ChatGPT wirkt es einschränkend, dass die das zugrundeliegende GPT Modell, wie in Abschnitt 2.1 beschrieben, nur mit Daten bis zum Jahr 2021 trainiert wurde. Auf Anfragen zu Sachverhalten, die sich seitdem geändert haben, kann ChatGPT somit keine korrekte Antwort geben. Es besteht also nicht nur die Gefahr, dass die Software falsche Antworten gibt, sondern zusätzlich die, dass sie veraltete Informationen weitergibt.

Die Fragen bzgl. der Verantwortung für von ChatGPT generierte Inhalte und von ChatGPT getroffene Entscheidungen und die moralische Dimension der Übernahme von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung durch eine KI-Software behandelt eine Stellungnahme des Deutschen Ethikrats (2023). Als großes Problem identifiziert der Ethikrat die automatisierte Entscheidung über Anträge, Bürgeranfragen oder Ähnliches. Automatisierte Entscheidungssysteme gehen immer mit der Gefahr einher, dass Verwaltungsentscheidungen weniger nachvollziehbar und weniger anfechtbar werden. Ersteres gilt bei Modellen wie dem GPT Modell in besonderem Maße, da die im Hintergrund ablaufenden Algorithmen vom Modell selbst entwickelt und für niemanden mehr nachvollziehbar sind. Die Anfechtbarkeit leidet vor allem deshalb, weil von automatisierten Systemen getroffene Entscheidungen stärker als automatisch richtig empfunden werden als solche, die von Menschen getroffen werden. Die Intuition dahinter lautet: Computer machen keine Fehler.⁶³

Treffen automatisierte Systeme autonome Entscheidungen, tritt immer auch das Problem der Verantwortlichkeit auf. Für die Bürger muss jederzeit klar sein, wer die Verantwortung für die Entscheidungen trägt, die ihn betreffen, damit er bei Bedarf weiß, gegen wen er vorgehen muss. Modelle wie GPT, die auf Trainingsdaten beruhen, laufen zudem Gefahr, in diesen Trainingsdaten vorgefundene strukturelle Ungerechtigkeiten zu reproduzieren. Wurde beispielsweise ein bestimmter Antrag für Angehörige einer bestimmten sozialen Gruppe in der Vergangenheit besonders häufig abgelehnt, könnte die Software auf Basis solcher

⁶² Vgl. fieldfisher.com (2023).

⁶³ Vgl. Deutscher Ethikrat (2023), S. 224–237.

Trainingsdaten einen solchen Antrag allein aufgrund dieser Gruppenzugehörigkeit mit höherer Wahrscheinlichkeit ablehnen.⁶⁴

Auch die unterstützende Zuhilfenahme von ChatGPT durch Behördenmitarbeiter sieht der Ethikrat kritisch. Die Autoren sehen auch hier die Gefahr, den Informationen der Software blind zu vertrauen und deshalb bewusst oder unbewusst die eigene Auseinandersetzung mit dem jeweiligen Thema oder Anliegen einzuschränken. Dies kann wiederum das Risiko unklarer Verantwortlichkeiten und struktureller Benachteiligungen (siehe oben) erhöhen.⁶⁵

Zusammenfassend existieren gegenwärtig unüberwindbare Probleme bzgl. Datenschutz und Rechtssicherheit beim Einsatz von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung. Der Einsatz muss sich deshalb gegenwärtig zum einen auf Aufgaben beschränken, die keinen Zugriff auf geschützte Daten erfordern. Zum anderen muss überall dort, wo rechtssichere Kommunikation erforderlich ist, zumindest eine menschliche Kontrollinstanz zwischengeschaltet werden. Moralische Probleme existieren vor allem dort, wo die Software Verwaltungsentscheidungen mit ernsthaften Konsequenzen für Bürger treffen oder unterstützen soll.

4.3 Zwischenfazit: Voraussichtliche Auswirkungen von ChatGPT auf die öffentliche Verwaltung

Da noch keine realen Auswirkungen von ChatGPT auf die öffentliche Verwaltung beobachtet werden können, müssen diese auf Basis der identifizierten Einsatzpotenziale und Herausforderungen geschlussfolgert werden. Dies erfolgt in diesem Abschnitt für die behördeninternen Auswirkungen und für die potenziellen Auswirkungen auf Kundenzufriedenheit und Nutzererfahrung. Dabei wird jeweils zwischen den zu erwartenden kurz- und mittelfristigen Auswirkungen unterschieden, wobei kurzfristig ungefähr das nächste Jahr und mittelfristig den darüber hinausgehenden, absehbaren Zeitraum meint.

Kurzfristig sollte ChatGPT nur wenig Einfluss auf behördeninterne Arbeitsabläufe haben. Die ungelösten Probleme beim Datenschutz und bei der inhaltlichen Korrektheit sowie der Rechtssicherheit der Antworten verhindern die meisten Anwendungen. Damit dürfte sich auch der Einfluss auf die Nutzererfahrung und die Zufriedenheit der Bürger mit der öffentlichen Verwaltung in Grenzen halten.

⁶⁴ Vgl. Deutscher Ethikrat (2023), S. 224–229.

⁶⁵ Vgl. Deutscher Ethikrat (2023), S. 236–237.

Als Informationstool für die Bürger kann ChatGPT aufgrund der mangelnden Aktualität, des Risikos falscher Antworten und der mangelnden Rechtssicherheit gegenwärtig nicht eingesetzt werden. Dem Einsatz als internes Informationstool stehen die gleichen Hürden wie dem Einsatz als externes Informationstool entgegen. Auch Rechtsberatung kann ChatGPT aus diesen Gründen noch nicht leisten. Chatbots, die auf einem ähnlichen Modell wie dem ChatGPT zugrundeliegenden GPT Modell basieren, jedoch spezifisch mit den Behördendaten, über die sie Auskunft geben sollen, trainiert werden, könnten hier Abhilfe schaffen. Ob dies technisch möglich ist, kann an dieser Stelle nicht abschließend beantwortet werden. Da die sprachliche Eloquenz und die Fähigkeit, komplexe Anfragen zu beantworten, direkte Konsequenzen der umfassenden Trainingsdaten sind (siehe Abschnitt 2.1), ist es allerdings fraglich, ob ein nur mit Behördendaten trainiertes Modell das Gleiche leisten könnte.

Mittelfristig sollten diese Probleme jedoch lösbar sein. Die Entwicklung von verwaltungsspezifischer Software nach Vorbild des GPT Modells deutet in diese Richtung.⁶⁶ Sind sie gelöst, könnte ChatGPT oder ein ähnlicher Chatbot als Informationstool für die Bürger gute Dienste leisten. Er könnte die Verwaltung entlasten und die Kundenzufriedenheit und Nutzererfahrung der Bürger deutlich verbessern. Die größeren Auswirkungen auf die internen Arbeitsabläufe hätte es jedoch in seiner Anwendung als internes Informationstool. Es könnte die Arbeit der Behördenmitarbeiter effizienter und besser machen. Hintergrundaufgaben ohne direkten Bürgernutzen wie Aus- und Weiterbildung und Informationsbeschaffung würden automatisiert.

Die ChatGPT-gestützte Ausfüllung von Anträgen, die den Bürgern womöglich den meisten Ärger im Umgang mit der öffentlichen Verwaltung ersparen würde, ist gegenwärtig noch nicht umsetzbar. Ihr stehen fast alle in Abschnitt 4.2 aufgeführten Hindernisse gegenüber: In Anträgen werden oft sensible Daten erfragt, der Datenschutz ist jedoch gegenwärtig nicht gewährleistet. Auch die mangelnde Aktualität und ungewisse inhaltliche Richtigkeit verhindern diese Anwendung. Diese Probleme sind jedoch mit hoher Wahrscheinlichkeit mittelfristig lösbar. Eine ChatGPT-gestützte Antragsbearbeitung könnte also schon bald die Nutzererfahrung und Zufriedenheit der Bürger erhöhen. Für die internen Abläufe der öffentlichen Verwaltung hätte dieser Einsatz nur wenig Auswirkungen. Erst die automatisierte oder zumindest umfassend softwaregestützte Entscheidung über Anträge würde hier deutliche Effizienzvorteile schaffen. Dieser stehen jedoch moralische Bedenken

⁶⁶ Vgl. Südwest Presse (2023).

gegenüber (siehe Abschnitt 4.2). Internationale Erfahrungen zeigen jedoch, dass diese in der Praxis kein großes Hindernis darstellen.⁶⁷

Im direkten Beschwerdemanagement kann ChatGPT aufgrund der aktuellen Probleme bzgl. Datenschutz, Aktualität, inhaltlicher Richtigkeit und Rechtssicherheit nicht eingesetzt werden. Erst eine Lösung dieser Probleme würde hier einen Einsatz ermöglichen. Dann hätte ChatGPT allerdings das Potenzial, die Nutzererfahrung und Zufriedenheit der Bürger zu verbessern und die Verwaltung zu entlasten. Eine verwandte Einsatzmöglichkeit, die bereits kurzfristig umsetzbar ist, ist die Analyse öffentlicher Posts zur öffentlichen Verwaltung. So könnten wiederkehrende Kritikpunkte und systematische Probleme identifiziert werden. Dies würde den Behörden die Möglichkeit geben, auf diese zu reagieren. Auch der aktive Einsatz von ChatGPT zur Verbreitung vordefinierter Informationen auf verschiedenen Social-Media-Plattformen sollte, sofern keine Rechtssicherheit gegeben sein muss, bereits kurzfristig möglich sein. Dies würde insbesondere für jüngere Bürger einen deutlichen Mehrwert bieten. In den Bundes- und Landesverwaltungen, die bereits heute Social-Media-Kanäle bespielen, könnte dies die Effizienz erhöhen, da das dafür eingesetzte Personal andere Aufgaben übernehmen könnte. Auf niedrigeren Verwaltungsebenen würde dieser Einsatz dagegen meist eine Ausweitung des Informationsangebots bedeuten.

Bürgerkommunikation der öffentlichen Verwaltung, die Rechtssicherheit erfordert, kann ChatGPT dagegen zumindest kurzfristig nicht ohne menschliche Überwachung übernehmen. Damit sind die mit der Software in diesem Bereich generierbaren Effizienzgewinne noch begrenzt. Die Nutzererfahrung und Zufriedenheit der Bürger könnten dennoch verbessert werden. Dazu müssten die sprachlichen Fähigkeiten von ChatGPT eingesetzt werden, um Behördenkommunikation, die, wie in Abschnitt 3.2 beschrieben, oft bürokratisch, unfreundlich und unverständlich klingt, bürgerfreundlicher zu gestalten. Ein Ansatz, wie dies umgesetzt werden kann, wird in der nachfolgenden Fallstudie entwickelt.

⁶⁷ Vgl. Deutscher Ethikrat (2023), S. 224–237.

5 Entwurf einer Fallstudie zum Einsatz von ChatGPT in der Bürgerkommunikation einer kommunalen Verwaltungsbehörde

In diesem Abschnitt wird eine Fallstudie zum Einsatz von ChatGPT zur Verbesserung der Bürgerkommunikation der kommunalen Verwaltungsbehörde entworfen, in der der Autor dieser Arbeit tätig ist. Die Fallstudie kann im Rahmen der vorliegenden Arbeit jedoch nicht „am Bürger“ erprobt werden, da die Bescheidtexte der Behörde durch Softwaredienstleister rechtlich vorgegeben sind und nicht ohne Weiteres verändert werden dürfen. Der Entwurf der Fallstudie leistet dennoch einen wissenschaftlichen und praktischen Mehrwert, da er an konkreten Anwendungsbeispielen zeigt, wie ChatGPT die Bürgerkommunikation einer kommunalen Verwaltungsbehörde verbessern kann. Die Vorschläge zur Abfrage der Effekte auf Nutzererfahrung und Kundenzufriedenheit weisen einen Weg, wie eine solche Fallstudie wissenschaftlich begleitet werden könnte. Kommunale Verwaltungsbehörden und Forscher können den Entwurf aufgreifen, um den Einsatz von ChatGPT in der Bürgerkommunikation der öffentlichen Verwaltung zu erproben.

5.1 Ziel der Fallstudie

Primäres Ziel der entworfenen Fallstudie ist es, zu erproben, ob und wie ChatGPT die Kommunikation einer kommunalen Verwaltungsbehörde verbessern kann. Konkret sollen die Verständlichkeit und die wahrgenommene Freundlichkeit der persönlichen und öffentlichen Bürgerkommunikation optimiert werden. Letztlich können jedoch nur die betroffenen Bürger bewerten, ob der Einsatz von ChatGPT die Kommunikation tatsächlich diesbezüglich verbessert hat. Deshalb wird der Ansatz für eine Befragung entworfen, mit der die Frage, ob die im Rahmen der Fallstudie entworfenen Veränderungen die Behördenkommunikation verständlicher und freundlicher gemacht haben, fundiert beantwortet werden kann.

5.2 Vorstellung der Behörde

Die Fallstudie wird für die Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels entworfen. Diese Behörde übernimmt die Verwaltungsaufgaben der benachbarten Gemeinden Mitterfels, Haselbach, Ascha und Falkenfels im Bundesland Bayern gemäß den Bestimmungen der Verwaltungsgemeinschaftsordnung. Bei der Verwaltungsgemeinschaft handelt es sich um eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Die politischen Entscheidungen werden weiterhin in den Mitgliedsgemeinden getroffen. Erklärtes Ziel der Verwaltungsgemeinschaft ist es, als professioneller und kompetenter Dienstleister

gegenüber den Bürgern der Gemeinden aufzutreten. Die öffentliche Bürgerkommunikation erfolgt mittels Gemeindeboten. Das 14-tägig erscheinende Blatt enthält Informationen zum Leben innerhalb der Mitgliedsgemeinden. Darüber hinaus werden neben aktuellen Sitzungsniederschriften regelmäßig auch wichtige Informationen seitens der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels selbst beziehungsweise auch übergeordneter Behörden dargestellt. Zudem dient der Gemeindebote als gemeinsames Amts- und Mitteilungsblatt der vier Mitgliedsgemeinden und erfüllt damit die Voraussetzungen von amtlichen Bekanntmachungen. Die persönliche Kommunikation mit den Bürgern erfolgt primär schriftlich in Form von Bescheiden, Mitteilungen, Verwarnungen, etc.

5.3 Freundliche und verständliche Behördenkommunikation

Bevor die Kommunikationsbeispiele der Behörde vorgestellt und bezüglich ihrer Verständlichkeit und Freundlichkeit bewertet werden, sind Kriterien zu definieren, mit denen die Kommunikationsattribute beurteilt werden können. Dies erfolgt in diesem Teilabschnitt.

Das Arbeitshandbuch Bürgernahe Verwaltungssprache⁶⁸ des Bundesverwaltungsamtes, das 2002 zuletzt aufgelegt wurde, formuliert als Grundregel für die Behördenkommunikation folgenden Merksatz: „So fachbezogen wie nötig - so bürgernah wie möglich“⁶⁹. Um dies umzusetzen, stellt das Arbeitshandbuch eine Prüfliste für die Überarbeitung von Behördenschreiben zur Verfügung. In dieser wird auf sechs Kriterien, die bei der Überarbeitung berücksichtigt werden sollen, eingegangen: Die Einfachheit, die Ordnung, die Straffung, der Einsatz zusätzlicher Verständnishilfen, die Bürgernähe und die Förderung der Bereitschaft zur Zusammenarbeit.⁷⁰ Wie diese Kriterien gemäß dem Handbuch erfüllt werden können, wird nachfolgend erläutert:

Einfachheit

Durch die Verwendung geläufiger, eindeutiger und kurzer Begriffe, die den Bürgern bekannt sind, sowie durch den Verzicht auf Abkürzungen und Fremdwörter können Behördenschreiben verständlicher gestaltet werden. Grammatikalisch gilt es, möglichst auf Substantivierungen (angesetzte Quadratmeter statt Quadratmeteransatz) und Genitiv- und Substantivketten zu verzichten („Der Wortlaut des Beschlusses des

⁶⁸ Vgl. Bundesverwaltungsamt (2002).

⁶⁹ Bundesverwaltungsamt (2002), S. 10.

⁷⁰ Vgl. Bundesverwaltungsamt (2002), S. 11–12.

Krankenhausausschusses des Kreistages des Landkreises [...]“⁷¹, „Ihr Antrag auf Einleitung eines Verfahrens zur Erteilung der Erlaubnis zum Führen eines Kraftfahrzeuges auf öffentlichen Straßen“⁷²). Abstrakte Zusammenhänge sollten Anhand von Beispielen erläutert und veranschaulicht werden.⁷³

Ordnung

Auch die Ordnung des Schreibens trägt zur Verständlichkeit bei. Statt Textblöcken, Schachtelsätzen und versteckten Informationen sind folgende Regeln bei der Strukturierung von Schreiben zu beachten: Sätze sind übersichtlich zu formulieren - die sich aufeinander beziehenden Satzteile sollten möglichst nahe beieinanderstehen. Zentrale Inhalte sollten am Anfang des Schreibens kommuniziert werden, Allgemeines vor Besonderem und Bekanntes vor Unbekanntem.⁷⁴

Straffung

Weiterhin sollten Schreiben sich auf das Wesentliche konzentrieren. Jeder Satz sollte erkennbar Zweck und Ziel des Schreibens dienen. Sachverhalte sollten so einfach wie möglich formuliert werden. „Mammutwörter“⁷⁵, lange, meist zusammengesetzte Wörter, sind zu vermeiden.⁷⁶

Einsatz zusätzlicher Verständnishilfen

Besonders komplexe Sachverhalte sind an den Wissensstand des Bürgers anzupassen, indem man sie durch ergänzende Erläuterungen verständlich macht. Wichtige Vorschriften oder Gesetze werden im Wortlaut angefügt und gegebenenfalls in einfacher Sprache erläutert.⁷⁷

Bürgernähe

Die bisher beschriebenen Kriterien widmen sich primär der Verständlichkeit von Behördenschreiben. Die unter dem Kriterium Bürgernähe zusammengefassten Regeln sollen dagegen die wahrgenommene Freundlichkeit der Behördenkommunikation verbessern. Es sollte auf den Empfänger eingegangen werden, indem dieser persönlich mit vollem Namen angesprochen wird. Ist das Schreiben eine Reaktion auf eine Bürgeranfrage oder eine

⁷¹ Bundesverwaltungsamt (2002), S. 19.

⁷² Bundesverwaltungsamt (2002), S. 19.

⁷³ Vgl. Bundesverwaltungsamt (2002), S. 11.

⁷⁴ Vgl. Bundesverwaltungsamt (2002), S. 11.

⁷⁵ Bundesverwaltungsamt (2002), S. 11.

⁷⁶ Vgl. Bundesverwaltungsamt (2002), S. 11.

⁷⁷ Vgl. Bundesverwaltungsamt (2002), S. 11.

Antwort des Bürgers, ist direkt und mit klarem Bezug auf die Fragen und Argumente des Bürgers einzugehen. Von großer Bedeutung ist, dass dem Bürger gezeigt wird, dass die Verwaltung sich um Verständigung bemüht. Dafür ist auf alle Formulierungen zu verzichten, die behelrend, drohend, vorwurfsvoll, ironisch oder gönnerhaft wirken. Befehlsformen (es ist Folge zu leisten) sind durch einfache Aufforderungen oder, wann immer angemessen, Bitten zu ersetzen. Die Behörde darf sich zudem in der Kommunikation nicht über den Bürger stellen. Formulierungen wie „Es kann damit gerechnet werden, dass die Sache nach erfolgter Vorlage der Nachweise Fortgang erhält.“⁷⁸ vermitteln genau diesen Eindruck und verdeutlichen dem Bürger, dass er den Vorgängen in der Behörde ausgeliefert ist und ihre Entscheidungen hinzunehmen hat. Besser ist es, eine persönliche Verantwortung deutlich zu machen: „Sobald die Nachweise vorliegen, werde ich Ihre Sache weiterbearbeiten.“ Solch aktive Formulierungen sind grundsätzlich vorzuziehen.⁷⁹

Förderung der Bereitschaft zur Zusammenarbeit

Ebenfalls wichtig für die Reaktion der Bürger auf Behördenschreiben ist die Berücksichtigung der Maßnahmen zur Förderung der Bereitschaft zur Zusammenarbeit, die an dieser Stelle beschrieben werden. Wo diese nicht in das Schreiben integriert werden können, ist auf zusätzliche Informationen zum Sachverhalt zu verweisen. Auch über den weiteren Ablauf des Verfahrens ist zu informieren.⁸⁰

5.4 Kommunikationsbeispiele für die Fallstudie

Die für die Fallstudie ausgewählten Beispiele der öffentlichen und persönlichen Bürgerkommunikation der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels werden nachfolgend vorgestellt und auf Basis der vorgestellten Regeln für freundliche und verständliche Behörden bewertet.

⁷⁸ Bundesverwaltungsamt (2002), S. 40.

⁷⁹ Vgl. Bundesverwaltungsamt (2002), S. 12.

⁸⁰ Vgl. Bundesverwaltungsamt (2002), S. 12.

Abbildung 1: Öffentliche Kommunikation 1: Aushang

Aktion „Abfuhr von Gartenabfällen“

Am **Dienstag, 08. November 2022**, werden die Gartenabfälle wieder kostenlos abgeholt.

Wir bitten **dringlichst**, die Gartenabfälle

in kleinen Packungen, gebündelt und auf öffentlichen Straßenraum

ab **Dienstag, 7.00 Uhr**, bereitzustellen, andernfalls werden diese nicht entsorgt.

Abfälle, die nicht in kleinen Packungen gebündelt sind, werden nicht mitgenommen!

Die kostenlose Abfuhrmenge ist auf 1 Raummeter begrenzt. Über dieses Maß hinaus werden vom Markt Mitterfels Gebühren erhoben.

Es kommen nur Gartenabfälle in Betracht, die für die Kompostierung geeignet sind. Dies sind insbesondere Pflanzenteile, Laub, Beschnitt von Bäumen und Sträuchern usw. – **kein Gras!**

Quelle: Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels (2022)

Beim ersten Beispiel handelt es sich um eine öffentliche Bürgerkommunikation in Form eines Aushangs zu einer Leistung der Verwaltungsgemeinschaft. Der Aushang ist gut strukturiert und in Absätze unterteilt, was die Lesbarkeit erleichtert. Der Text kann jedoch deutlich freundlicher formuliert werden. Hier sind die unter der Kategorie Bürgernähe aufgeführten Regeln anzuwenden. Insbesondere auf die enthaltenen Drohungen („andernfalls werden diese nicht entsorgt“, „über dieses Maß hinaus (...) werden Gebühren erhoben“) ist zu verzichten. Weiterhin sollte besser erläutert werden, welche Abfälle zu den kompostierbaren Gartenabfällen gehören.

Abbildung 2: Öffentliche Kommunikation 2: Gemeindebote

Private Schneeräumarbeiten
Aus gegebenem Anlass möchte die Marktgemeinde Mitterfels darauf hinweisen, dass ein Zurückschieben von Schneegut aus Einfahrten, Gehwegen oder sonstigen Privatflächen in die öffentliche Straßenfläche bzw. gegenüberliegende Straßenseite nicht erlaubt ist.
Trotz mittlerweile zum Teil großer Schneelage im Innerortsbereich muss versucht werden, den Schnee auf eigenen Flächen zu lagern. Die Arbeiten der Räumfahrzeuge werden dadurch zusätzlich behindert.
Auf das haftungsrechtliche Risiko bei Unfällen, die bei solchen Aktionen entstehen können, wird zusätzlich verwiesen.

Darüber hinaus stellen auf der Straße abgestellte Autos immer wieder ein Problem für den gemeindlichen Winterdienst dar. Sollte die Mindeststraßenbreite nicht mehr vorhanden sein, wird der Winterdienst in solchen Straßen eingestellt. Auch von der Müllabfuhr werden solche Straßen nicht mehr angefahren.

Marktgemeinde Mitterfels

Quelle: Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels (2022)

Beim zweiten Beispiel handelt es sich um eine Mitteilung aus dem Gemeindeboten, dem primären Organ für die öffentliche Bürgerkommunikation der Verwaltungsgemeinschaft. Die Mitteilung enthält viele passive Formulierungen und könnte freundlicher formuliert werden. Dies gilt wiederum primär für die drohenden Formulierungen („[...] wird der Winterdienst eingestellt“, „[...] werden solche Straßen nicht mehr angefahren“). Auch einige Fremdwörter („Schneelage“, „haftungsrechtliche Risiko“) sollten durch geläufigere Begriffe ersetzt werden.

Abbildung 3: Öffentliche Kommunikation 3: Gemeindebote

Meldung von nachträglichen Ausbauten für Kanal- und Wasserbeitrag
Im Zuge der Erleichterungen im Baurecht sind zusätzlich nachträgliche baurechtlich genehmigungsfreie Ausbauten in Häusern und sonstigen Gebäuden entstanden.

Diese Ausbauten können zwar durchaus baurechtlich genehmigungsfrei sein, ändern jedoch nichts an der **Meldepflicht des Grundstückseigentümers**, entsprechende Geschossflächenveränderungen bei der Gemeinde anzuzeigen.

Nach § 16 der gemeindlichen Beitrags- und Gebührensatzung sind die Beitragsschuldner **verpflichtet**, der Gemeinde die für die Höhe der Schuld maßgeblichen Veränderungen unverzüglich zu melden und über den Umfang dieser Veränderungen – auf Verlangen auch unter Vorlage entsprechender Unterlagen – Auskunft zu geben.

Die Marktgemeinde Mitterfels gibt Grundstückseigentümern die Möglichkeit, diese nachträglichen Ausbauten oder Veränderungen von Geschossflächen **bis 30. April 2023** anzuzeigen. Ansprechpartner bei der Geschäftsstelle der VG Mitterfels ist Herr Kämmerer Kernbcihl unter der Tel. Nr. 09961/9400-21. Es ist ausreichend die Veränderungen in bemaßter Form mit einer Grundflächenskizze nachzuweisen.

Zu einem späteren Zeitpunkt wird die Marktgemeinde die Überlegung anstellen, inwieweit im Einzelfall entsprechende Verfahren zur Steuerhinterziehung eingeleitet werden. Daneben ist mit der Verhängung von Säumniszuschlägen zu rechnen.

Insbesondere vor dem Hintergrund der Solidargemeinschaft und der Abgabengerechtigkeit für alle Beitragspflichtigen ist die Marktgemeinde Mitterfels angehalten, entsprechende Schritte einzuleiten.

Quelle: Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels (2022)

Dieser Text könnte einfacher und straffer formuliert werden. Auch die Bürgernähe könnte durch den Verzicht auf Formulierungen wie „Die Marktgemeinde Mitterfels gibt Grundstückseigentümern die Möglichkeit [...]“ optimiert werden.

Abbildung 4: Persönliche Kommunikation 1: Kostenbescheid

Sehr geehrter Abgabepflichtiger,

die Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels erlässt für die Marktgemeinde Mitterfels folgenden

Bescheid:

1. Durch den Einsatz der Feuerwehr der Marktgemeinde Mitterfels am [] sind Kosten in Höhe von [] entstanden. Als Begünstigter des Einsatzes sind Sie zum Ersatz der Kosten verpflichtet.
2. Verwaltungskosten werden nicht erhoben.

Gründe:

I.

Am [] waren Sie []

II.

1. Die Marktgemeinde Mitterfels ist zum Erlass dieses Bescheids sachlich und örtlich zuständig (Art. 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 BayFwG; Art. 3 Abs. 1 Nr. 3a, 4 (BayVwVfG), Art. 1 KAG)
2. Nach Art. 28 Abs. 1 Satz 1 BayFwG können die Gemeinden Ersatz der notwendigen Aufwendungen verlangen, die ihnen durch Ausrücken, Einsätze und Sicherheitswachen gemeindlicher Feuerwehren oder durch Einsätze hilfeleistender Werkfeuerwehren entstanden sind. Kostenersatz nach Abs. 1 kann gemäß Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayFwG verlangt werden für Einsätze im abwehrenden Brandschutz und im technischen Hilfsdienst, bei denen die Gefahr und der Schaden durch den Betrieb von Kraft-, Luft-, Schienen- und Wasserfahrzeugen veranlasst war, mit Ausnahme der Einsätze oder Tätigkeiten, die unmittelbar der Rettung oder Bergung von Menschen und Tieren dienen.

Die Tätigkeit der Feuerwehr Mitterfels **war technischer Hilfsdienst im Rahmen eines Einsatzes, bei dem die Gefahr durch den Betrieb des von Ihnen gelenkten Kraftfahrzeugs veranlasst war.**

Nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BayFwG ist zum Ersatz der Kosten verpflichtet, wer in den Fällen des Abs. 2 Nr. 1 die Gefahr, die zu dem Einsatz der Feuerwehr geführt hat, verursacht hat oder sonst zur Beseitigung der von der Feuerwehr behobenen Gefahr verpflichtet war.

Als Halter des Fahrzeugs mit dem amtlichen Kennzeichen _____ waren sie zur Beseitigung der von der Feuerwehr behobenen Gefahr verpflichtet.

Ihre Heranziehung zur Kostenerstattung entspricht pflichtgemäßem Ermessen. Die Marktgemeinde Mitterfels hat aufgrund haushaltsrechtlicher Vorgaben (Art. 61 und §2 Gemeindeordnung) die grundsätzliche Verpflichtung, Begünstigte von Feuerwehreinsätzen, die nicht dem abwehrenden Brandschutz unterfallen oder in Art. 28 BayFwG ausdrücklich ausgenommen sind, zur Kostenerstattung heranzuziehen.

Bei der Abwägung der Für und Wider Ihrer Heranziehung zum Kostenersatz sprechenden Gründen, überwiegt das gemeindliche Interesse am Ersatz ihrer entstandenen Aufwendungen gegenüber Ihren finanziellen Belastungen. Insbesondere widerspricht Ihre Inanspruchnahme nicht der Billigkeit im Sinn von Art. 28 Abs. 1 Satz 3 BayFwG.

Nach Art. 28 Abs. 4 Satz 1 BayFwG können die Gemeinden Pauschalsätze für den Ersatz der Kosten bei der Erfüllung von Aufgaben nach Art. 4 Abs. 1 und 2 BayFwG (Pflichtaufgaben) durch Satzung festlegen. **Die Marktgemeinde Mitterfels hat von dieser Ermächtigung mit Erlass der Satzung über Aufwendungs- und Kostenersatz für Einsätze und andere Leistungen gemeindlicher Feuerwehren vom 02.12.2020 Gebrauch gemacht.** Gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 der Satzung richtet sich die Höhe des Aufwendungs- und Kostenersatzes nach den Pauschalsätzen gemäß der Anlage zu dieser Satzung. Die Kosten im Einzelnen entnehmen Sie bitte der diesem Bescheid beigefügten Kostenzusammenstellung. Wir bitten um fristgerechte Zahlung auf eines der unten angegebenen Konten der Gemeinde.

Nach § 3 der Satzung werden Aufwendungs- und Kostenersatz einen Monat nach Zustellung des Bescheids zur Zahlung fällig.

3. Gemäß Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 a Kostengesetz (KG) werden Kosten für die Anforderung von Kosten nicht erhoben.

Hinweis: Sie können den vorliegenden Bescheid zur Erledigung bei der Kfz.-Versicherung einreichen.

Quelle: Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels (2022)

Das vierte Beispiel ist ein Kostenbescheid, der als persönliche Kommunikation an einen konkreten Bürger gerichtet ist. Der Bescheid ist aufgrund seiner bürokratischen Sprache und der vielen Verweise auf Gesetze und Verordnungen für Laien nur schwer verständlich. Er ist sehr komplex und könnte durch klarere und einfachere Formulierungen optimiert werden.

Die Gesetzes- und Verordnungsverweise sollten besser erläutert werden, z. B., welche Begünstigte in „Art. 28 BayFwG“ genannt sind.

Abbildung 5: Persönliche Kommunikation 2: Verwarnung und Anhörung

Verwarnung mit Verwarnungsgeld / Anhörung als Betroffener

Anlage: 1 Anhörungsbogen

Sehr geehrter Herr ...,

nach unseren Feststellungen haben Sie folgende Ordnungswidrigkeit begangen:

Tatzeit, Tatort, Tathergang:

Der Geschäftsstelle der VG Mitterfels wurde mitgeteilt, dass Sie am Mittwoch ... gegen 09.45 Uhr Ihre Hunde im Bereich der Steinbergstraße unangeleint herumlaufen ließen.

Verletzte Vorschriften:

§ 2 Abs. 1 der Verordnung der Gemeinde **Falkenfels** über das Halten von Hunden in der Gemeinde.

Wegen dieser Zuwiderhandlung werden Sie mit einem **Verwarnungsgeld** von **35,00 €** verwarnt.

Das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) sieht die Verwarnung mit Verwarnungsgeld als Vorhalt einer geringfügigen Zuwiderhandlung vor (§ 56 Abs. 1 Satz 2 OWiG).

Ist die Verwarnung wirksam, so kann eine anderweitige Verfolgung unter den tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkten, unter denen sie erteilt wurde, nicht mehr erfolgen (§ 56 Abs. 4 OWiG).

Die Wirksamkeit der Verwarnung mit Verwarnungsgeld setzt Ihr Einverständnis und die **Zahlung des Verwarnungsgeldes innerhalb einer Frist von 7 Tagen voraus** (§ 56 Abs. 2 Satz 1 OWiG).

- Sind Sie mit dem Verwarnungsgeld einverstanden, so werden Sie gebeten, das Verwarnungsgeld auf das unten angegebene Konto der Gemeinde einzubezahlen. Die Bezahlung muss in jedem Fall bis zum Ablauf der Frist von 7 Tagen ab Zugang dieses Schreibens bei der Behörde eingegangen sein. Bei verspäteten Zahlungen müssen Sie mit der **Einleitung eines förmlichen Bußgeldverfahrens** rechnen.

- Sind Sie mit der Verwarnung **nicht** einverstanden, müssen Sie mit dem **Erlaß eines Bußgeldbescheides** rechnen. Bitte bedenken Sie bei Ihrer Entscheidung, dass dabei voraussichtlich weitere Kosten (Verfahrensgebühr, Auslagen) neben dem Bußgeld selbst zu Ihren Lasten anfallen können.

Anhörung:

Sie erhalten hiermit Gelegenheit zur schriftlichen Äußerung zum Vorwurf der oben bezeichneten Ordnungswidrigkeit (Anhörung des Betroffenen gemäß § 55 OWiG). Es steht Ihnen nunmehr frei, sich zu der Beschuldigung zu äußern oder nicht zur Sache auszusagen. Zur Personalienangabe sind Sie in jedem Falle verpflichtet (§ 111 OWiG). Ihre Äußerung können Sie bis zum Mittwoch, ... bei der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels, Burgstraße 1, 94360 Mitterfels abgeben.

Machen Sie von Ihrem Äußerungsrecht nicht oder nicht fristgemäß Gebrauch, so müssen Sie damit rechnen, dass ohne weitere Anhörung oder Vorladung ein Bußgeldbescheid gegen Sie erlassen wird.

Darüber hinaus haben wir festgestellt, dass Sie Ihre Hunde noch nicht zur Hundesteuerveranlagung angemeldet haben. In Abhängigkeit Ihrer Mitteilung, ab welchem Zeitpunkt Sie im Besitz der Hunde sind, sowie des Umstandes, welche Beweggründe Sie zur Nichtanmeldung bewegt haben, wird gegebenenfalls auch die **Einleitung eines Steuerhinterziehungsverfahrens** überlegt. Um weitere Nachteile unabhängig davon Ihrerseits zu vermeiden, sollte daher eine umgehende Meldung zur Hundesteuerveranlagung bei der Kasse der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels erfolgen.

Aufgrund des obengenannten Vorfalles stellt die Gemeinde Falkenfels auch die Überlegung an, gegebenenfalls eine **Einzelfallanordnung zum Halten Ihrer Hunde** nach den Bestimmungen des **Landesstraf- und Verordnungsgesetzes** zu erlassen.

Auch hierzu geben wir Ihnen Gelegenheit sich im Vorfeld zu dieser Absicht bis zum obengenannten Zeitpunkt zu äußern. An die Angaben des Anhörungsbogens sind Sie dabei nicht gebunden.

Quelle: Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels (2022)

Auch beim fünften Beispiel handelt es sich um eine Form der persönlichen Bürgerkommunikation. Das Schreiben wirkt sprachlich in Anbetracht der Geringfügigkeit

der erwarteten Vergehen übertrieben, distanziert und unfreundlich. Es enthält viele unnötige Fachbegriffe. Eine weitere Unterteilung in Absätze und die Verwendung kürzerer Sätze würde die Lesbarkeit erhöhen. Fachbegriffe und rechtliche Verweise sollten erläutert werden.

Abbildung 6: Persönliche Kommunikation 3: Verwarnung

Gesetz über Ordnungswidrigkeiten; Verwarnung mit Verwarnungsgeld

Sehr geehrte...,

nach unseren Feststellungen haben Sie bereits des Öfteren durch Ihren Hund Gehwege im Bereich des Ortsteils ... durch Hundekot verunreinigen lassen.

Zuletzt wurden Sie diesbezüglich beobachtet am ... um ... Uhr.

Sie haben dabei gegen § 3 Abs. 2 der gemeindlichen Reinhaltungsverordnung verstoßen, wonach es insbesondere verboten ist, Gehwege durch Tiere verunreinigen zu lassen.

Nach § 13 der entsprechenden Verordnung kann unter Hinweis auf Art. 66 Nr. 5 Bayerisches Straßen- und Wegegesetz (BayStrWG) eine entsprechende Geldbuße ausgesprochen werden, wenn entsprechende Verbote nicht eingehalten werden.

Das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) sieht der Verwarnung mit Verwarnungsgeld als Vorhalt einer geringfügigen Zuwiderhandlung vor (§ 56 Abs. 1 Satz 2 OWiG).

Wegen dieser Zuwiderhandlung werden Sie mit einem **Verwarnungsgeld von 35,00 €** verwarnt.

Ist die Verwarnung wirksam, so kann eine anderweitige Verfolgung unter den tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkten, unter denen sie erteilt wurde, nicht mehr erfolgen (§ 56 Abs. 4 OWiG).

Die Wirksamkeit der Verwarnung mit Verwarnungsgeld setzt Ihr Einverständnis und die **Zahlung des Verwarnungsgeldes innerhalb einer Frist von 7 Tagen** voraus (§ 56 Abs. 2 Satz 1 OWiG).

- Sind Sie mit dem Verwarnungsgeld einverstanden, so werden Sie gebeten, das Verwarnungsgeld auf das unten angegebene Konto der Gemeinde einzubezahlen. Die Bezahlung muss in jedem Fall bis zum Ablauf der Frist von 7 Tagen ab Zugang dieses Schreibens bei der Behörde eingegangen sein. Bei verspäteten Zahlungen müssen Sie mit der **Einleitung eines förmlichen Bußgeldverfahrens** rechnen.

- Sind Sie mit der Verwarnung **nicht** einverstanden, müssen Sie mit dem **Erlaß eines Bußgeldbescheides** rechnen. Bitte bedenken Sie bei Ihrer Entscheidung, dass dabei voraussichtlich weitere Kosten (Verfahrensgebühr, Auslagen) neben dem Bußgeld selbst zu Ihren Lasten anfallen können.

Quelle: Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels (2022)

Beim sechsten Beispiel handelt es sich ebenfalls um ein Verwarnungsschreiben, also eine Form der persönlichen Bürgerkommunikation. Das Schreiben ist sehr bürokratisch formuliert und teils kaum verständlich (z. B. „Das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OwiG) sieht der Verwarnung mit Verwarnungsgeld als Vorhalt einer geringfügigen Zuwiderhandlung vor [...]“). Die verwendeten Fachbegriffe sollten ersetzt oder erläutert werden. Die Anleitung, wie der Betroffene auf die Verwarnung reagieren kann, ist zudem unvollständig.

Diese Beispiele für die Kommunikation der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels mit ihren Bürgern werden ChatGPT zur Überarbeitung übergeben. Dabei wird versucht, die

identifizierten Probleme mit den Schreiben zu beseitigen und sie verständlicher und freundlicher zu gestalten.

5.5 Anweisung an ChatGPT

Zur Überarbeitung der Texte wird ChatGPT die in Abschnitt 5.3 enthaltene Zusammenfassung der Regeln freundlicher und verständlicher Behördenkommunikation gemäß des Arbeitshandbuchs Bürgernahe Verwaltungssprache⁸¹ bereitgestellt. Daraufhin wird ChatGPT das Kommunikationsbeispiel zusammen mit folgendem Prompt bereitgestellt:

Formuliere den Text unter Anwendung der bereitgestellten Regeln um. Achte dabei darauf, dass bei der Überarbeitung keine Informationen aus dem Ursprungstext verlorengehen.⁸²

Dieses Vorgehen wird für alle Kommunikationsbeispiele aus Abschnitt 5.4 wiederholt. Die Resultate werden in Abschnitt 5.6 präsentiert. Dort werden die von ChatGPT vorgenommenen Veränderungen und ihre Übereinstimmung der Ausgaben mit den in Abschnitt 5.3 zusammengefassten Regeln analysiert.

5.6 Von ChatGPT überarbeitete Kommunikationsbeispiele

In diesem Abschnitt werden die von ChatGPT überarbeiteten Kommunikationsbeispiele gezeigt und die Überarbeitung beurteilt. Aufgrund der Notwendigkeit von Behördenschreiben, inhaltlich exakt und korrekt zu sein, resultieren sinnverändernde Überarbeitungen in der Beurteilung „Überarbeitung gescheitert“. Abseits von diesem Kriterium wird die Güte der Überarbeitung anhand des Ausmaßes bewertet, in dem die vorgegebenen Regeln bürgernahe Verwaltungssprache berücksichtigt werden und die Kritikpunkte (siehe Abschnitt 5.4) beseitigt werden.

Das erste Kommunikationsbeispiel, der Aushang zur Abfuhr von Gartenabfällen (siehe Abbildung 1) wird von ChatGPT wie folgt verändert.

Gartenabfallabfuhraktion am Dienstag, den 8. November 2022

Am kommenden Dienstag, den 8. November 2022, erfolgt die kostenlose Abholung von Gartenabfällen. Wir bitten dringend darum, Ihre Gartenabfälle ab Dienstag,

⁸¹ Bundesverwaltungsamt (2002).

⁸² Befehle an ChatGPT und Antworten von ChatGPT werden im weiteren Verlauf durch Einrücken kenntlich gemacht.

7:00 Uhr, in kleinen Paketen gebündelt auf dem öffentlichen Straßenraum bereitzustellen. Andernfalls ist eine Entsorgung leider nicht möglich.

Bitte beachten Sie: Nicht gebündelte Abfälle können nicht mitgenommen werden! Die zulässige Abfuhrmenge beträgt einen Raummeter. Sollten Sie mehr Gartenabfälle haben, erheben wir Gebühren gemäß den Richtlinien des Marktes Mitterfels.

Bitte reichen Sie nur Gartenabfälle zur Abfuhr ein, die für die Kompostierung geeignet sind. Dazu zählen insbesondere Pflanzenteile, Laub, Baumschnitt und Strauchschnitt – bitte kein Gras!

Wir danken Ihnen für Ihre Kooperation und Ihr Verständnis. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Die Überarbeitung des Kommunikationsbeispiels durch ChatGPT beginnt mit einer Verschlechterung der Verständlichkeit und einem klaren Verstoß gegen die vorgegebenen Regeln freundlicher und verständlicher Behördenkommunikation: Der verständliche Titel wird durch ein zusammengesetztes „Mammutwort“ ersetzt, von deren Verwendung ausdrücklich abgeraten wird. Die Regeln zur Bürgernähe, die die Freundlichkeit betreffen, werden dagegen weitgehend umgesetzt: Drohungen werden entschärft („Andernfalls ist eine Entsorgung leider nicht möglich“ statt „[...] andernfalls werden diese nicht entsorgt“) und es wird eine persönlichere Form der Ansprache gewählt („Wir danken Ihnen [...]"). Dies erfolgt jedoch nicht konsequent. Der Satz „Nicht gebündelte Abfälle können nicht mitgenommen werden!“ berücksichtigt die Regeln beispielsweise nicht. Die Überarbeitung kann nur als teilweise erfolgreich bewertet werden, da die vorgegebenen Regeln nicht lückenlos und konsequent genug angewendet wurden.

Das zweite Kommunikationsbeispiel, ein Artikel aus dem Gemeindeboten zur Schneeräumung (siehe Abbildung 2), wird von ChatGPT zu folgendem Text verändert:

Wichtige Informationen zu Schneeräumung und Parken im Winter

Sehr geehrte Bürgerinnen und Bürger,

die Marktgemeinde Mitterfels möchte Sie in Bezug auf Schneeräumungsarbeiten informieren. Wir möchten betonen, dass das Zurückschieben von Schneegut von Einfahrten, Gehwegen oder anderen Privatflächen auf die öffentliche Straße oder die gegenüberliegende Straßenseite nicht gestattet ist.

Obwohl wir die wachsende Schneedecke im Ortsgebiet zur Kenntnis nehmen, möchten wir darauf hinweisen, dass Schnee vorzugsweise auf den eigenen Grundstücken gelagert werden sollte. Dies erleichtert nicht nur die Arbeit der Räumfahrzeuge, sondern trägt auch zu einem reibungslosen Ablauf bei.

Wir möchten außerdem auf das rechtliche Risiko bei Unfällen hinweisen, die durch solche Maßnahmen entstehen können.

Des Weiteren möchten wir auf die Herausforderungen hinweisen, die durch auf der Straße abgestellte Autos für unseren Winterdienst entstehen. Wenn die Mindeststraßenbreite nicht mehr gewährleistet ist, kann der Winterdienst in solchen Straßen nicht mehr durchgeführt werden. Wir möchten Sie auch darauf aufmerksam machen, dass in diesen Straßen die Müllabfuhr nicht stattfinden kann.

Wir danken Ihnen für Ihr Verständnis und Ihre Unterstützung.

Mit freundlichen Grüßen,

Marktgemeinde Mitterfels

Bei diesem Kommunikationsbeispiel wurden die vielen passiven, unpersönlichen sowie drohenden Formulierungen und einige Fremdwörter bemängelt. In der Überarbeitung durch ChatGPT wurden diese Formulierungen verbessert: Es wird nicht mehr gedroht, dass Winterdienst und Müllabfuhr eingestellt werden, sondern darauf hingewiesen, dass diese nicht mehr möglich sind, wenn die Mindeststraßenbreite durch parkende Autos nicht gegeben ist. Die bemängelten Fremdwörter werden durch geläufigere Begriffe („Schneedecke“ statt „Schneelage“, „rechtliche[s] Risiko“ statt „haftungsrechtliche[s] Risiko“) ersetzt. Diese Überarbeitung kann als gelungen bewertet werden. Die identifizierten Mängel wurden unter Anwendung der vorgegebenen Regeln behoben.

Das dritte Beispiel für eine öffentliche Kommunikation, die Mitteilung im Gemeindeboten zur Meldung von nachträglichen Ausbauten für Kanal- und Wasserbeitrag (siehe Abbildung 3), überarbeitet ChatGPT wie folgt:

Mitteilung über nachträgliche Ausbauten und Meldepflicht für Kanal- und Wasserbeitrag

Sehr geehrte Bürgerinnen und Bürger,

wir möchten Sie über nachträgliche baurechtlich genehmigungsfreie Ausbauten in Häusern und anderen Gebäuden informieren, die aufgrund von Erleichterungen im Baurecht entstanden sind.

Diese Ausbauten können zwar baurechtlich genehmigungsfrei sein, ändern jedoch nichts an der Verpflichtung der Grundstückseigentümer, Veränderungen der Geschossflächen bei der Gemeinde zu melden.

Gemäß § 16 der gemeindlichen Beitrags- und Gebührensatzung sind Beitragsschuldner dazu verpflichtet, der Gemeinde unverzüglich Veränderungen mitzuteilen, die für die Höhe des Beitrags maßgeblich sind. Auf Anfrage sind zusätzlich Informationen über den Umfang dieser Veränderungen vorzulegen.

Die Marktgemeinde Mitterfels ermöglicht es Grundstückseigentümern, nachträgliche Ausbauten oder Geschossflächenveränderungen bis zum 30. April 2023 anzuzeigen. Ihr Ansprechpartner in der Geschäftsstelle der VG Mitterfels ist Herr Kämmerer Kernbichl, erreichbar unter Tel. Nr. 09961/9400-21. Es ist ausreichend, die Veränderungen in bemaßter Form mit einer Grundflächenskizze nachzuweisen.

In Zukunft wird die Marktgemeinde prüfen, ob in Einzelfällen rechtliche Schritte wegen möglicher Steuerhinterziehung eingeleitet werden müssen. Zusätzlich sind Säumniszuschläge zu erwarten.

Besonders im Sinne der Solidargemeinschaft und der gerechten Abgaben für alle Beitragspflichtigen sind wir bestrebt, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

Vielen Dank für Ihr Verständnis und Ihre Kooperation.

Mit freundlichen Grüßen,

Marktgemeinde Mitterfels

Diese Überarbeitung beginnt mit einer kritischen Veränderung der inhaltlichen Bedeutung der Überschrift: Die Formulierung: „Mitteilung über nachträgliche Ausbauten und Meldepflicht für Kanal- und Wasserbeitrag“ ist in seiner Bedeutung nicht äquivalent zu „Meldung von nachträglichen Ausbauten für Kanal- und Wasserbeitrag“. Hier hat ChatGPT den Inhalt des Kommunikationsbeispiels trotz expliziter Anweisung, alle Inhalte unverändert zu übernehmen, verändert. Abseits von diesem kritischen Fehler wurde der Text verständlicher gestaltet. Sätze wurden verkürzt und lange, zusammengesetzte Wörter

(„Geschossflächenveränderung“) ersetzt. Auf persönlichere Formulierungen wie „wir“ statt „die Marktgemeinde“ hat ChatGPT im Gegensatz zu den vorherigen Beispielen zum Teil verzichtet. Durch die persönliche Ansprache der Bürger zu Beginn und zum Ende des Schreibens und der Dankesäußerung wirkt das überarbeitete Schreiben dennoch erheblich freundlicher und persönlicher als das Original. Aufgrund der inhaltlichen Veränderung ist die Überarbeitung dennoch als gescheitert zu bewerten.

Das vierte Kommunikationsbeispiel, welches das erste Beispiel einer persönlichen Bürgerkommunikation ist (siehe Abbildung 4), verändert ChatGPT wie folgt:

Mitteilung über Kostenersatz bei Feuerwehreinsatz

Sehr geehrter Bürger,

wir möchten Sie über einen Bescheid der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels informieren, der die Marktgemeinde Mitterfels betrifft:

Aufgrund des Einsatzes der Feuerwehr der Marktgemeinde Mitterfels am [Datum] sind Kosten in Höhe von [Kostenbetrag] entstanden. Als Nutznießer dieses Einsatzes sind Sie verpflichtet, die Kosten zu erstatten.

Es werden keine Verwaltungskosten erhoben.

Gründe:

I.

Am [Datum] befanden Sie sich...

II.

Die Marktgemeinde Mitterfels ist zuständig für diesen Bescheid (Art. 28 Abs. 1 Satz 1 und 2 BayFwG; Art. 3 Abs. 1 Nr. 3a, 4 (BayVwVfG), Art. 1 KAG).

Gemäß Art. 28 Abs. 1 Satz 1 BayFwG können Gemeinden Ersatz der notwendigen Aufwendungen verlangen, die durch Einsätze gemeindlicher Feuerwehren oder hilfeleistender Werkfeuerwehren entstehen. Die Kostenersatzpflicht nach Abs. 1 besteht gemäß Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayFwG für Einsätze im abwehrenden Brandschutz und im technischen Hilfsdienst, bei denen Gefahr und Schaden durch den Betrieb von Fahrzeugen verursacht wurden. Diese Kostenersatzpflicht gilt nicht für Einsätze zur Rettung von Menschen und Tieren.

Der Feuerwehreinsatz in Mitterfels zählte zum technischen Hilfsdienst im Rahmen eines Einsatzes, bei dem die Gefahr durch Ihr Fahrzeug verursacht wurde.

Gemäß Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BayFwG sind Kostenersatzpflichtige Personen, die in den Fällen des Abs. 2 Nr. 1 die Gefahr verursacht oder zur Beseitigung verpflichtet haben. Als Fahrzeughalter mit dem Kennzeichen _____ sind Sie zur Beseitigung der behobenen Gefahr verpflichtet.

Die Entscheidung zur Kostenerstattung erfolgt im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens. Die Marktgemeinde Mitterfels ist gemäß haushaltsrechtlicher Vorgaben (Art. 61 und 62 Gemeindeordnung) verpflichtet, Kostenersatz von Begünstigten von Feuerwehreinsätzen zu verlangen, die nicht unter den abwehrenden Brandschutz fallen oder in Art. 28 BayFwG ausgenommen sind. Bei der Abwägung zwischen Kostenersatz und finanzieller Belastung überwiegt das Interesse der Gemeinde an Kostenersatz. Ihre Heranziehung ist im Sinne von Art. 28 Abs. 1 Satz 3 BayFwG angemessen.

Die Marktgemeinde Mitterfels kann gemäß Art. 28 Abs. 4 Satz 1 BayFwG Pauschalsätze für Kostenersatz bei Pflichtaufgaben festlegen. Die Marktgemeinde Mitterfels hat diese Befugnis durch die Satzung über Aufwendungs- und Kostenersatz für Feuerwehreinsätze und andere Leistungen vom 02.12.2020 wahrgenommen. Gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 dieser Satzung erfolgt der Aufwendungs- und Kostenersatz nach den Pauschalsätzen in der Anlage. Die genauen Kosten entnehmen Sie bitte der beigefügten Kostenzusammenstellung. Wir bitten um fristgerechte Zahlung auf eines der unten angegebenen Konten.

Gemäß § 3 der Satzung sind Aufwendungs- und Kostenersatzbeträge einen Monat nach Bescheidzustellung fällig.

Kosten für die Anforderung von Kosten werden gemäß Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5a Kostengesetz (KG) nicht erhoben.

Hinweis: Sie können diesen Bescheid bei Ihrer Kfz.-Versicherung einreichen.

Mit freundlichen Grüßen,

Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels

Das Original dieses Kommunikationsbeispiels wurde als aufgrund der bürokratischen Sprache und der vielen Verweise auf Gesetze und Verordnungen als schwer verständlich

bewertet. ChatGPT hat den Anfang des Kostenbescheids freundlicher gestaltet („wir möchten [...] informieren“ statt „die Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels erlässt [...]“). Die weiteren Veränderungen von ChatGPT verbessern die Verständlichkeit nur unwesentlich. Zu Erläuterungen von Gesetzes- und Verordnungsverweisen, die die Verständlichkeit erhöht hätten, ist ChatGPT (zumindest mit den in dieser Fallstudie zur Verfügung gestellten Informationen) nicht in der Lage. Die überarbeitete Fassung stellt somit keine wesentliche Verbesserung des Originaltextes dar.

Das fünfte Kommunikationsbeispiel, ein Schreiben mit einer Mitteilung über ein Verwarnungsgeld und eine Anhörung (siehe Abbildung 5) gestaltet sich nach der Überarbeitung durch ChatGPT wie folgt:

Mitteilung über Verwarnungsgeld und Anhörung als Betroffener

Sehr geehrter Herr [Nachname],

wir möchten Sie über eine festgestellte Angelegenheit informieren:

Am Mittwoch, [Datum] um 09:45 Uhr, haben Ihre Hunde im Bereich der Steinbergstraße unangeleint herumgelaufen. Diese Handlung steht im Verstoß gegen § 2 Abs. 1 der Verordnung der Gemeinde Falkenfels über das Halten von Hunden in der Gemeinde.

Aufgrund dieser Situation wird Ihnen ein Verwarnungsgeld in Höhe von 35,00 € auferlegt.

Das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) sieht die Verwarnung mit Verwarnungsgeld als Maßnahme für geringfügige Verstöße vor (§ 56 Abs. 1 Satz 2 OWiG). Wenn die Verwarnung angenommen wird, ist eine weitere Verfolgung der Angelegenheit unter den gleichen Umständen ausgeschlossen (§ 56 Abs. 4 OWiG).

Die Wirksamkeit der Verwarnung mit Verwarnungsgeld erfordert Ihr Einverständnis und die Zahlung innerhalb von 7 Tagen (§ 56 Abs. 2 Satz 1 OWiG).

Falls Sie mit dem Verwarnungsgeld einverstanden sind, bitten wir Sie, den Betrag innerhalb von 7 Tagen nach Erhalt dieses Schreibens auf das angegebene Konto zu überweisen. Bei verspäteter Zahlung wird ein förmliches Bußgeldverfahren eingeleitet.

Wenn Sie nicht einverstanden sind, müssen Sie mit der Erstellung eines Bußgeldbescheids rechnen. Beachten Sie bitte, dass dabei zusätzliche Kosten (Verfahrensgebühr, Auslagen) neben dem Bußgeld entstehen können.

Anhörung:

Sie haben die Möglichkeit, schriftlich zu den Vorwürfen der Ordnungswidrigkeit Stellung zu nehmen (Anhörung des Betroffenen gemäß § 55 OWiG). Sie können sich frei entscheiden, zu antworten oder keine Aussage zu machen. Ihre persönlichen Daten müssen jedoch angegeben werden (§ 111 OWiG). Ihre Äußerung kann bis zum Mittwoch, [Datum], bei der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels, Burgstraße 1, 94360 Mitterfels, eingereicht werden.

Falls Sie von diesem Recht keinen Gebrauch machen oder die Frist verstreichen lassen, kann ein Bußgeldbescheid ohne weitere Anhörung oder Vorladung erlassen werden.

Weiterhin haben wir bemerkt, dass Sie Ihre Hunde bisher nicht zur Hundesteuerveranlagung angemeldet haben. Je nachdem, wann Sie die Hunde erworben haben und warum Sie sie noch nicht angemeldet haben, wird eventuell auch eine Untersuchung bezüglich Steuerhinterziehung in Betracht gezogen. Um jegliche Nachteile zu vermeiden, empfehlen wir eine umgehende Meldung zur Hundesteuerveranlagung bei der Kasse der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels.

Aufgrund des genannten Vorfalls erwägt die Gemeinde Falkenfels auch die Möglichkeit, eine Einzelfallanordnung für das Halten Ihrer Hunde gemäß den Bestimmungen des Landesstraf- und Ordnungsgesetzes zu erlassen.

Sie haben auch die Möglichkeit, sich zu dieser Absicht bis zu dem genannten Zeitpunkt zu äußern. Die Angaben im beigefügten Anhörungsbogen sind dabei nicht verbindlich.

Mit freundlichen Grüßen,

Gemeinde Falkenfels

Das Original dieses Kommunikationsbeispiels wurde als sprachlich übertrieben („Tatort“, „Tathergang“), distanziert und unfreundlich bewertet. Zudem wurde die Verwendung einer Vielzahl unnötiger Fachbegriffe und übermäßig langer Sätze kritisiert. Die von ChatGPT

überarbeitete Variante verbessert diese Aspekte des Schreibens: Der Empfänger wird sachlich, aber nicht, wie im Original, distanziert über sein Vergehen aufgeklärt. Auf Formulierungen wie „Tatort“, „Tathergang“, etc. wird verzichtet. Allerdings hat ChatGPT einen grammatikalischen Fehler eingebaut („haben Ihre Hunde [...] herumgelaufen“). Auch einige Passivformulierungen werden aufgelöst („bitten wir Sie“ statt „werden Sie gebeten“) und überlange Sätze gekürzt. Im Abschnitt „Anhörung“ hat ChatGPT jedoch eine inhaltliche Veränderung vorgenommen: „Um jegliche Nachteile zu vermeiden“ ist nicht gleichbedeutend mit „Um weitere Nachteile unabhängig davon zu vermeiden“. Aufgrund dieser inhaltlichen Veränderung ist auch diese Überarbeitung trotz der ansonsten deutlich angemesseneren Formulierung des Schreibens als gescheitert zu bewerten.

Auch beim sechsten Kommunikationsbeispiel handelt es sich um ein persönliches Schreiben über eine Verwarnung mit Verwarnungsgeld. ChatGPT verändert das Schreiben (siehe Abbildung 6) wie folgt:

Sehr geehrte...,

nach unseren Feststellungen ist es mehrfach vorgekommen, dass Ihr Hund die Gehwege im Bereich des Ortsteils ... mit Hundekot verunreinigt hat. Zuletzt wurde ein derartiger Vorfall am ... um ... Uhr beobachtet.

Durch dieses Verhalten haben Sie gegen § 3 Abs. 2 der örtlichen Reinhaltungsverordnung verstoßen, der explizit das Verbot beinhaltet, Gehwege durch Tierexkreme zu verschmutzen.

Gemäß § 13 der entsprechenden Verordnung ist es möglich, unter Bezugnahme auf Artikel 66 Nr. 5 des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes (BayStrWG) eine entsprechende Geldbuße zu verhängen, wenn derartige Verbote nicht eingehalten werden.

Gemäß dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) ist die Verwarnung mit einem Verwarnungsgeld als Maßnahme für geringfügige Verstöße vorgesehen (§ 56 Abs. 1 Satz 2 OWiG).

Aufgrund dieser Zuwiderhandlung wird Ihnen eine Verwarnung mit einem Verwarnungsgeld in Höhe von 35,00 € ausgesprochen.

Sofern die Verwarnung wirksam ist, kann eine weitere rechtliche Verfolgung in Bezug auf den konkreten Vorfall nicht mehr erfolgen (§ 56 Abs. 4 OWiG).

Damit die Verwarnung mit Verwarnungsgeld wirksam wird, ist Ihr Einverständnis erforderlich, und die Zahlung des Verwarnungsgeldes muss innerhalb von 7 Tagen erfolgen (§ 56 Abs. 2 Satz 1 OWiG).

Falls Sie mit dem Verwarnungsgeld einverstanden sind, bitten wir Sie, den Betrag auf das unten angegebene Konto der Gemeinde zu überweisen. Die Bezahlung muss bis spätestens 7 Tage nach Erhalt dieses Schreibens bei der Behörde eingegangen sein. Falls die Zahlung verspätet eingeht, kann ein formelles Bußgeldverfahren eingeleitet werden.

Falls Sie mit der Verwarnung nicht einverstanden sind, müssen Sie damit rechnen, dass ein Bußgeldbescheid erlassen wird. Bitte beachten Sie bei Ihrer Entscheidung, dass zusätzliche Kosten (Verfahrensgebühren, Auslagen) neben dem Bußgeld selbst entstehen können.

Mit freundlichen Grüßen,

Marktgemeinde Mitterfels

Auch beim letzten Kommunikationsbeispiel, das für die Fallstudie ausgewählt wurde, wurden primär die bürokratische Sprache und die Verwendung unverständliche Formulierungen kritisiert. Diese Probleme wurden zum Teil behoben. Der am wenigsten verständliche Satz des Originals („Das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) sieht der Verwarnung mit Verwarnungsgeld als Vorhalt einer geringfügigen Zuwiderhandlung vor [...]“) wurde erheblich vereinfacht: „Gemäß dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) ist die Verwarnung mit einem Verwarnungsgeld als Maßnahme für geringfügige Verstöße vorgesehen“. In diesem Beispiel hat ChatGPT allerdings entgegen den vorgegebenen Regeln fast alle Passivformulierungen stehen lassen. Die Überarbeitung zeigt wieder, dass ChatGPT keine ergänzenden Erläuterungen einfügen kann, die das Schreiben womöglich verständlicher gestaltet hätten. Das Ergebnis kann insgesamt als eine leichte Verbesserung gegenüber dem Originaltext bewertet werden.

5.7 Zwischenfazit: Die Fähigkeit von ChatGPT, Behördenkommunikation auf Basis vorgegebener Regeln zu überarbeiten

Die Beurteilung der von ChatGPT durchgeführten Überarbeitungen der sechs Kommunikationsbeispiele aus der Bürgerkommunikation der Geschäftsstelle der

Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels fällt ernüchternd aus. ChatGPT wurde eine Zusammenfassung der vielfältigen und komplexen Regeln freundlicher und verständlicher Behördenkommunikation bereitgestellt. Dann wurde ChatGPT aufgefordert, die Texte unter Anwendung dieser Regeln sprachlich zu überarbeiten und dabei alle Inhalte der Originaltexte beizubehalten.

Bei zwei der sechs Überarbeitungen hat ChatGPT einzelne inhaltliche Bedeutungen verfälscht. Diese wurden deshalb als gescheitert bewertet. Der Umstand, dass nicht darauf vertraut werden kann, dass ChatGPT trotz diesbezüglich klarer Anweisungen keine inhaltlichen Veränderungen vornimmt, würde bei einem Praxiseinsatz eine detaillierte inhaltliche Überprüfung jeder einzelnen Überarbeitung von ChatGPT notwendig machen. Behördenkommunikation muss inhaltlich korrekt und exakt sein. Es existiert kein Spielraum für inhaltliche Fehler, da solche Fehler potenziell juristische oder wirtschaftliche Konsequenzen für Bürger und Behörde haben können (siehe Abschnitt 3).

Auch von den vier Überarbeitungen, bei denen keine inhaltlichen Verfälschungen festgestellt wurden, wurde nur eine Überarbeitung (Kommunikationsbeispiel 2) als durchweg gelungen bewertet. Nur bei diesem Beispiel wurden alle erheblichen Verstöße des Originals gegen die vorgegebenen Regeln beseitigt. Bei den anderen Beispielen hat ChatGPT die Regeln nur erratisch angewandt. Am besten ist noch die Umsetzung der persönlichen Ansprache, der Verzicht auf Drohungen und die Wahl freundlicherer Formulierungen gelungen. Passivformulierungen, überlange Wörter und Fremdwörter wurden teilweise ersetzt, teilweise aber auch nicht. Ergänzende Informationen, etwa zu Gesetzesverweisen, und hilfreiche Beispiele fügt ChatGPT nicht selbständig ein.

Es ist somit festzustellen, dass der Aufwand, der betrieben werden muss, um mittels ChatGPT Behördentexte gemäß den Regeln bürgernahe Verwaltungssprache zu überarbeiten, gegenwärtig in keinem Verhältnis zum Ertrag steht. Eine Überarbeitung durch einen Mitarbeiter, der Zugriff auf das Arbeitshandbuch Bürgernahe Verwaltungssprache hat, wäre potenziell effektiver und auch nicht viel ineffizienter, da auch Überarbeitungen von ChatGPT detailliert überprüft werden müssten.

Bisher wurden die Überarbeitungen von ChatGPT allerdings nur bzgl. der Einhaltung der vorgegebenen Regeln bewertet. Ziel der Überarbeitung war jedoch, die Verwaltungskommunikation freundlicher und verständlicher zu gestalten. Ob die von ChatGPT überarbeiteten Kommunikationsbeispiele von den Bürgern als freundlicher und

verständlicher als die Originale empfunden werden, können nur die Bürger selbst bewerten. Deshalb wird im nächsten Abschnitt ein Forschungsdesign entworfen, mit dem die Wirkung evaluiert werden kann.

5.8 Evaluierungsansatz

Übersetzt in wissenschaftliche Fachtermini soll der kausale Effekt eines Treatments auf eine oder mehrere Zielgrößen untersucht werden - die Wirkung der Überarbeitungen von ChatGPT auf die Verständlichkeit und Freundlichkeit der Kommunikationsbeispiele. Die durchzuführende Untersuchung ist somit eine explanative Studie.⁸³ Als „Königsweg“⁸⁴ für eine solche Studie wird das randomisierte Experiment bezeichnet. In einem solchen Experiment werden die Probanden (hier: die Bürger) per Zufallsauswahl in zwei Gruppen geteilt. Eine Gruppe wird dem Treatment ausgesetzt, die andere nicht. Bei letzterer handelt es sich um die Kontrollgruppe. Das Treatment ist in diesem Fall der Erhalt eines von ChatGPT überarbeiteten Behördenschreibens. Die Bürger in der Kontrollgruppe erhalten dagegen dieselben Schreiben im Original. Die experimentelle Manipulation betrifft in diesem Fall also die Formulierung der Behördenschreiben. Der Effekt des Treatments (der Überarbeitung) wird anhand der empfundenen Freundlichkeit und Verständlichkeit der Schreiben in der Treatment- und der Kontrollgruppe bewertet. Bewerten die Bürger in der Treatmentgruppe die erhaltenen Schreiben in Durchschnitt als freundlicher und verständlicher als die Bürger in der Kontrollgruppe, kann dieser Unterschied aufgrund der zufälligen Zuordnung der Bürger zu den beiden Gruppen auf die Überarbeitung von ChatGPT zurückgeführt werden. Die Randomisierung stellt sicher, dass der gemessene Effekt auf das Treatment und nicht auf systematische Unterschiede zwischen den Bürgern in Treatment- und Kontrollgruppe zurückzuführen ist.⁸⁵ Um den kausalen Effekt der Überarbeitung durch ChatGPT zuverlässig identifizieren zu können, muss die Stichprobe - die Anzahl der Bürger in Treatment- und Kontrollgruppe - ausreichend groß sein.⁸⁶

Um ein solches Forschungsdesign umsetzen zu können, muss zum einen die zufällige Gruppenzuordnung bzw. Zuteilung von überarbeiteten und nicht überarbeiteten Schreiben organisiert werden. Im Anwendungsfall in dieser Arbeit könnte beispielsweise ein zufällig ausgewählter Teil der Bürger den Gemeindeboten mit von ChatGPT überarbeiteten

⁸³ Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 193–194.

⁸⁴ Döring/ Bortz (2016), S. 194.

⁸⁵ Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 193–197.

⁸⁶ Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 292–302.

Behördenmitteilungen und ein Teil den Gemeindeboten mit den Original-Behördenmitteilungen erhalten. Auch persönliche Schreiben, die in gleicher Art an mehrere Haushalte versendet werden, können zum Teil in von ChatGPT überarbeiteter Form und zum Teil in Originalform versendet werden. Auch hier ist eine zufällige Zuteilung der Empfänger zu Treatment- und Kontrollgruppe zu berücksichtigen. Insbesondere der Entwurf von zwei Varianten des Gemeindebotens sollte dafür sorgen, dass die Stichprobe ausreichend groß ist und der Effekt der Überarbeitung durch ChatGPT auf die wahrgenommene Freundlichkeit und Verständlichkeit der Behördenkommunikation zuverlässig identifiziert werden kann.

Die zweite Herausforderung bei der Umsetzung des beschriebenen Experiments besteht in der Erfassung der Zielgröße - also der Abfrage der empfundenen Freundlichkeit und Verständlichkeit der Behördenkommunikation in Treatment- und Kontrollgruppe. Dies kann mittels eines Fragebogens erfolgen, der explizit als geeignetes Instrument zur Erfassung von Aspekten des subjektiven Erlebens, wozu empfundenen Freundlichkeit und Verständlichkeit gezählt werden können, empfohlen wird.⁸⁷ Die Befragung kann vollstandardisiert erfolgen, da von allen Bürgern in Treatment und Kontrollgruppe nur zwei subjektive Wahrnehmungen abgefragt werden, die anschließend mit statistischen Methoden ausgewertet werden: Die wahrgenommene Verständlichkeit und die wahrgenommene Freundlichkeit der Behördenkommunikation. Es kann ein quantitativer Fragebogen eingesetzt werden.⁸⁸

Der Fragebogen kann mit dem Gemeindeboten bzw. mit dem Behördenschreiben mitgesendet werden. Durch das Bereitstellen eines vorfrankierten Rückumschlags wird die Teilnahmebereitschaft erhöht. Ergänzend kann über die Verlosung von Preisen unter den Teilnehmenden oder ähnlichen Maßnahmen zur Erhöhung des Rücklaufs nachgedacht werden.⁸⁹ Nachfolgend wird der Entwurf eines Fragebogens vorgestellt. Dieser folgt den Regeln für den Aufbau eines standardisierten wissenschaftlichen Fragebogens.⁹⁰

Die beiden im Fragebogen abzufragenden Merkmale „wahrgenommene Freundlichkeit“ und „wahrgenommene Verständlichkeit“ werden jeweils mit Einzelitems operationalisiert.⁹¹ Die Items werden als Aussagen gestaltet und die Zustimmung zu diesen Aussagen wird auf einer fünfstufigen Intervallskala, einer sogenannten Ratingskala, abgefragt.⁹² Die Skalenwerte

⁸⁷ Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 398.

⁸⁸ Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 399–405.

⁸⁹ Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 411–414.

⁹⁰ Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 406.

⁹¹ Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 407.

⁹² Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 244–249.

sind „trifft gar nicht zu - trifft wenig zu - trifft teils, teils zu - trifft ziemlich zu - trifft völlig zu“⁹³. Jeder Fragebogen wird mit einem Code versehen, der anzeigt, ob der jeweilige Proband zur Kontrollgruppe oder zur Treatmentgruppe gehört hat.

⁹³ Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 247.

Fragebogen zur Verständlichkeit und Freundlichkeit der Kommunikation der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels

Sehr geehrte Bürgerinnen und Bürger,

Mithilfe dieses Fragebogens soll erhoben werden, wie Sie die Verständlichkeit und Freundlichkeit der Kommunikation der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels in diesem Gemeindeboten / in diesem Behördenschreiben einschätzen. Kreuzen Sie dazu bitte bei den beiden untenstehenden Aussagen jeweils eine der Antwortmöglichkeiten an und senden Sie den ausgefüllten Fragebogen mit dem beiliegenden vorfrankierten Rückumschlag zurück. Alle Angaben erfolgen anonym und dienen ausschließlich der Verbesserung der Kommunikation der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels.

	Trifft gar nicht zu	Trifft wenig zu	Trifft teils, teils zu	Trifft ziemlich zu	Trifft völlig zu
Ich habe die Mitteilungen im Gemeindeboten / das Schreiben der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels als gut verständlich empfunden.	<input type="checkbox"/>				
Ich habe die Mitteilungen im Gemeindeboten / das Schreiben der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels als freundlich empfunden.	<input type="checkbox"/>				

Vielen Dank für Ihre Teilnahme!

Unter allen Bürgerinnen und Bürgern, die den Fragebogen ausgefüllt zurücksenden, wird ein Preis verliehen. Legen Sie, wenn Sie an der Verlosung teilnehmen möchten, ihre Kontaktdaten dem Rückumschlag gesondert vom Fragebogen bei.

Die Fragebogenrückläufer werden nach Abschluss der Befragung ausgewertet. Den Skalenwerten werden numerische Werte (1 bis 5) zugeordnet und die Werte in einen Datensatz übertragen.⁹⁴ Dann werden die mittleren Ausprägungen der Zustimmungen zu den beiden Aussagen in Treatment- und Kontrollgruppe ermittelt und verglichen.

Mittels Hypothesentests wird untersucht, ob eventuelle Unterschiede zwischen den mittleren Zustimmungen zu den Aussagen in den beiden Gruppen statistisch signifikant sind. Eine statistisch signifikant größere mittlere Zustimmung in der Treatmentgruppe, die von ChatGPT überarbeitete Mitteilungen bzw. Schreiben erhalten hat, ist ein Hinweis auf einen positiven Effekt der Überarbeitung auf das jeweilige Merkmal (die wahrgenommene Verständlichkeit oder die wahrgenommene Freundlichkeit). Existiert kein statistisch signifikanter Unterschied, hatte die Überarbeitung dagegen keinen Effekt auf das Merkmal. Ist die mittlere Zustimmung in der Kontrollgruppe statistisch signifikant größer als in der Treatmentgruppe, hatte die Überarbeitung durch ChatGPT einen negativen Effekt auf das Merkmal (die wahrgenommene Verständlichkeit oder die wahrgenommene Freundlichkeit).⁹⁵

⁹⁴ Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 584–587.

⁹⁵ Vgl. Döring/ Bortz (2016), S. 657–668.

6 Diskussion und Fazit

Ziel dieser Arbeit war, zu erarbeiten, welche Einsatzmöglichkeiten für ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung im Allgemeinen und spezifisch in der Kommunalverwaltung existieren.

Die Arbeit hat gezeigt, dass ChatGPT keinesfalls eine echte künstliche Intelligenz ist, sondern ein stochastisches Sprachmodell auf Basis künstlicher neuronaler Netzwerke und Machine Learning Algorithmen. Dieses Modell wurde mit gewaltigen Mengen an Trainingsdaten trainiert, weshalb es zu fast allen Themen etwas von sich geben kann. Zudem kann es viel komplexere Anfragen auswerten als bisherige Chatbots und meist korrekt interpretieren, was gefragt ist. Grundlage dafür ist das Sprachmodell, das es selbst auf Basis der Trainingsdaten entwickelt hat. Antworten generiert ChatGPT auf Basis statistischer Wahrscheinlichkeiten der Wortabfolge. Ein inhaltlicher Kontrollmechanismus existiert nicht. ChatGPT „weiß“ nicht, ob das, was es schreibt, korrekt ist. Gemäß einer Studie von Goldman Sachs kann ChatGPT typische Büroaufgaben, also administrative Aufgaben sowie Datenauswahl, -beschaffung, -zusammenfassung, -bearbeitung, -überwachung und -analyse übernehmen. Auf einem niedrigen bis mittleren Anforderungsniveau, also überall dort, wo keine allzu große Verantwortung zu tragen und keine sonderliche Kreativität erforderlich ist, ist es Menschen bei diesen Aufgaben laut dieser Studie überlegen.

Diese technische Innovation trifft in Deutschland auf eine öffentliche Verwaltung, zu deren zentralen Aufgaben und Herausforderungen die Kommunikation mit den Bürgern gehört. Diese Kommunikation ist mit besonderen Anforderungen verbunden: Sie muss hohe Ansprüche bzgl. Rechtssicherheit und Datenschutz erfüllen. Aus diesen Anforderungen, aber auch aus den Widersprüchen zwischen den Vorstellungen von der Rollenverteilung von Bürgern und öffentlicher Verwaltung und den Widersprüchen zwischen der realen Kommunikation der öffentlichen Verwaltung und den Erwartungen der Bürger an ihre Kommunikation, resultieren Probleme: Die Bürger fühlen sich von der öffentlichen Verwaltung von oben herab behandelt und schlecht informiert, die Behörden verstehen die Schwierigkeiten der Bürger mit ihrer Kommunikation nicht. Weitere Herausforderungen, denen die öffentliche Verwaltung in Deutschland gegenübersteht, sind Überalterung und Digitalisierung. In Zeiten von Fachkräftemangel ist ein Ersatz von ausscheidenden Verwaltungsmitarbeitern oft nicht möglich. Auch deshalb muss die öffentliche Verwaltung erheblich effizienter werden. Dies könnte durch eine umfassende Digitalisierung erreicht

werden. Diese steckt jedoch noch immer in den Kinderschuhen, obwohl sie von den Bürgern immer stärker eingefordert wird.

ChatGPT hat das Potenzial, einige der Probleme der öffentlichen Verwaltung zu lösen. Es könnte interne Prozesse effizienter machen, die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung vorantreiben und die Interaktion der Bürger mit der Verwaltung um ein Vielfaches einfacher, angenehmer und effizienter gestalten. Allerdings existieren de facto noch keine praktischen Anwendungen. Die Hindernisse, die einer Anwendung in der öffentlichen Verwaltung entgegenstehen sind vielfältig. Datenschutz und die Notwendigkeit rechtssicherer Kommunikation stellen die größten Hindernisse dar: Solange ChatGPT potenziell inhaltlich falsche Antworten gibt und die Daten auf den Servern eines US-amerikanischen Unternehmens gespeichert und potenziell von Dritten gelesen werden, ist kaum eine Anwendung möglich. Zudem sind die Daten, auf die ChatGPT Zugriff hat, gegenwärtig noch veraltet - somit ist auch sein Nutzen als Informationstool beschränkt. Weiterhin existieren moralische Bedenken, da eine automatisierte Kommunikation und Entscheidungsfindung eine größere Distanz zwischen Behörde und Bürgern aufbaut. Solange die beschriebenen Probleme nicht gelöst werden, ist ein umfassender Einsatz von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung nicht möglich.

Ein technisch weiterentwickeltes und spezifisch mit Behördendaten trainiertes Sprachmodell in der Art von ChatGPT, das keine falschen Antworten mehr gibt und strenge Datenschutzregeln berücksichtigt, könnte diese Probleme jedoch lösen. Eine solche Software könnte ein mächtiges Hilfsmittel werden, um die öffentliche Verwaltung effizienter, bürgernäher und digitaler zu machen.

Ähnlich kritisch wie die allgemeine Beurteilung der gegenwärtigen Einsatzmöglichkeiten von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung fällt die Bewertung der Fähigkeiten von ChatGPT aus, die Bürgerkommunikation der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft Mitterfels freundlicher und verständlicher zu gestalten. In einer Fallstudie wurde untersucht, wie Beispiele der öffentlichen und persönlichen Bürgerkommunikation von ChatGPT überarbeitet werden können. Ziel war, die Kommunikationsbeispiele verständlicher und freundlicher zu gestalten. Die dafür anzusetzenden Regeln wurden aus dem Arbeitshandbuch *Bürgernahe Verwaltungssprache*⁹⁶ entnommen. ChatGPT wurde aufgefordert, die vorgegebenen Texte auf Basis dieser Regeln zu überarbeiten, ohne ihren Inhalt zu

⁹⁶ Vgl. Bundesverwaltungsamt (2002).

verfälschen. Dazu war die Software allerdings nur sehr begrenzt in der Lage. Ob die Ergebnisse von den Bürgern als verständlicher und freundlicher empfunden wurden, kann nicht abschließend geklärt werden, da ein Praxiseinsatz nicht umsetzbar war. Allerdings wurde ein Forschungsdesign entworfen, anhand dessen die diesbezügliche Wirkung im Rahmen eines Experiments überprüft werden kann. Da ChatGPT an der konsequenten Anwendung der vorgegebenen, komplexen Regeln weitgehend gescheitert ist, scheint eine solche Anwendung auf dem gegenwärtigen Entwicklungsstand der Software noch nicht möglich zu sein. Eine Weiterentwicklung der Software, wie sie ständig erfolgt und kostenpflichtig bereits verfügbar ist, könnte dieses Problem in absehbarer Zukunft lösen.

Sowohl für die spezifische Anwendung von ChatGPT zur sprachlichen Optimierung der Bürgerkommunikation als auch für andere Anwendungen in der öffentlichen Verwaltung gilt: Weiterentwicklungen von ChatGPT, die in Reichweite scheinen, könnten die gegenwärtig noch bescheidenen Einsatzpotenziale von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung potenzieren. Hier kann die öffentliche Verwaltung auch selbst tätig werden, indem sie in Kooperation mit OpenAI oder einem anderen führenden Anbieter von GPT-Modellen die Probleme des Datenschutzes, der behördenspezifischen Trainingsdaten und der inhaltlich falschen Antworten proaktiv angeht. Die Herausforderungen, denen die öffentliche Verwaltung in Deutschland gegenübersteht, aber auch die potenziellen Gewinne aus dem Einsatz einer maßgeschneiderten Sprach-KI sind so groß, dass die öffentliche Verwaltung sich ein Verschlafen dieser Gelegenheit kaum leisten kann. Ein erster Schritt könnte die Ausführung des in dieser Arbeit entworfenen Forschungsdesigns sein.

Würde ein umfassender Einsatz einer überarbeiteten Software in der Art von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung gelingen, könnten Bürger womöglich in naher Zukunft ihre Behördenangelegenheiten digital und unterstützt von einem freundlichen und verständlichen digitalen Assistenten erledigen. Die öffentliche Verwaltung wäre entlastet und Überalterung und Personalmangel wären keine so drückenden Probleme mehr.

Elektronischer Anhang

1. BR24 2023 - Bayern prüft Einsatz von KI in der Staatsverwaltung
2. BR24 2023 - Deutsche Datenschützer nehmen ChatGPT ins Visier
3. fieldfisher.com 2023 - ChatGPT
4. GPTBlogs 2023 - ChatGPT
5. msg 2023 - Erfolgreich und immer leistungsfähiger
6. Onet 2023 - OnLine Help
7. OpenAI 2023 - Introducing ChatGPT
8. rbb24 2023 - Warten auf die Berliner Ausländerbehörde
9. Scientific Economics 2023 - ChatGPT im öffentlichen Dienst
10. Südwest Presse 2023 - Wie das Land
11. Wilhelm Büchner Hochschule 2023 - Chat GPT an Hochschulen
12. Wolfram 2023 - What is ChatGPT doing

Literaturverzeichnis

- Albrecht (2023): Albrecht, Steffen: ChatGPT und andere Computermodelle zur Sprachverarbeitung: Grundlagen, Anwendungspotenziale und mögliche Auswirkungen, 2023
- Andersen/ Woyke (2021): Andersen, Uwe/ Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, 8. Aufl., Heidelberg: SpringerVS, 2021
- Bogumil/ Jörg (2021): Bogumil/ Jörg: Öffentliche Verwaltung, in: Andersen, Uwe/ Woyke, Wichard (2021)
- BR24 (2023): <https://www.br.de/nachrichten/netzwelt/bayern-prueft-einsatz-von-chatgpt-in-der-staatsverwaltung>, TdrSkYB, Zugriff am 30.06.2023
- BR24 (2023): <https://www.br.de/nachrichten/netzwelt/chatgpt-deutsche-datenschuetzernehmen-ki-ins-visier>, TaZBmEK, Zugriff am 30.06.2023
- Brown u. a. (2020): Brown, Tom/ Mann, Benjamin/ Ryder, Nick/ Subbiah, Melanie/ Kaplan, Jared D./ Dhariwal, Prafulla/ Neelakantan, Arvind/ Shyam, Pranav/ Sastry, Girish/ Askell, Amanda: Language models are few-shot learners, in: Advances in neural information processing systems 33 (2020), S. 1877–1901
- Bundesverwaltungsamt (2002): Bundesverwaltungsamt: Bürgernahe Verwaltungssprache: Arbeitshandbuch, 2002
- Deutscher Ethikrat (2023): Deutscher Ethikrat: Mensch und Maschine – Herausforderungen durch Künstliche Intelligenz: Stellungnahme, 2023
- Döring/ Bortz (2016): Döring, Nicola/ Bortz, Jürgen (Hrsg.): Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften, 5. Aufl., Berlin, Heidelberg: Springer, 2016
- Dunckel (2020): Dunckel, Till: Der rechtliche Rahmen der Verwaltungskommunikation, in: Kocks, Klaus/ Knorre, Susanne/ Kocks, Jan N. (2020)
- Felfernig u. a. (2019): Felfernig, Alexander/ Stettinger, Martin/ Wundara, Manfred/ Stanik, Christoph: Künstliche Intelligenz in der Öffentlichen Verwaltung: Status Quo und zukünftige Entwicklungen, in: Stember, Jürgen/ Eixelsberger, Wolfgang/ Spichiger, Andreas/ Neuroni, Alessia/ Habel, Franz-Reinhard, Wundara, Manfred (2019)

- fieldfisher.com (2023): <https://www.fieldfisher.com/de-de/insights/chatgpt-rechtliche-herausforderungen-rechtliche-moeglichkeiten>, Zugriff am 30.06.2023
- Goldman Sachs (2023): Goldman Sachs: The Potentially Large Effects of Artificial Intelligence on Economic Growth, 2023
- GPTBlogs (2023): <https://gptblogs.com/chatgpt-how-much-data-is-used-in-the-training-process#the-webtext-dataset-4.1>, Zugriff am 05.07.2023
- heise online (2023): <https://www.heise.de/news/Bundesweite-Vorreiterrolle-Wie-Schleswig-Holstein-ChatGPT-nutzen-will-8991494.html>, Zugriff am 30.06.2023
- Henman (2020): Henman, Paul: Improving public services using artificial intelligence: possibilities, pitfalls, governance, in: Asia Pacific Journal of Public Administration 42 (2020), Heft 4, S. 209–221
- Hill (2018): Hill, Hermann: Was bedeutet Künstliche Intelligenz (KI) für die Öffentliche Verwaltung?, in: Verwaltung und Management 24 (2018), Heft 6, S. 287–294
- Knorre (2020): Knorre, Susanne: Agiles Verwaltungsmanagement und interne Kommunikation: Neue Perspektiven einer kommunikationszentrierten Führung in der öffentlichen Verwaltung, in: Kocks, Klaus/ Knorre, Susanne/ Kocks, Jan N. (2020)
- Kocks/ Knorre/ Kocks (2020): Kocks, Klaus/ Knorre, Susanne/ Kocks, Jan N. (Hrsg.): Öffentliche Verwaltung – Verwaltung in der Öffentlichkeit: Herausforderungen und Chancen der Kommunikation öffentlicher Institutionen, Wiesbaden: SpringerVS, 2020
- Kocks/ Knorre/ Kocks (2020): Kocks, Klaus/ Knorre, Susanne/ Kocks, Jan N.: Verwaltung in der Öffentlichkeit: Zur Bedeutung kommunikativer Problemstellungen in den Zeiten technologisch induzierten Medienwandels, in: Kocks, Klaus/ Knorre, Susanne/ Kocks, Jan N. (2020)
- Markus/ Meuche (2022): Markus, Heike/ Meuche, Thomas: Auf dem Weg zur digitalen Verwaltung: Ein ganzheitliches Konzept für eine gelingende Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung, Wiesbaden: Springer Gabler, 2022
- Möser (2020): Möser, Andreas: Kommunale Kommunikation in digitalen Zeiten, in: Kocks, Klaus/ Knorre, Susanne/ Kocks, Jan N. (2020)
- msg (2023): <https://www.msg.group/public-sector/erfolgreich-und-immer-leistungsaehiger-chatbots-in-der-verwaltung>, Zugriff am 30.06.2023

- O*Net (2023): <https://www.onetonline.org/help/online/scales#foot1>, Zugriff am 08.07.2023
- OpenAI (2023): OpenAI: GPT-4 Technical Report, 2023
- OpenAI (2023): <https://openai.com/blog/chatgpt>, Zugriff am 05.07.2023
- Radford u. a. (2023): Radford, Alec/ Narasimhan, Karthik/ Salimans, Tim/ Sutskever, Ilya: Improving language understanding by generative pre-training, 2023
- Radford u. a. (2019): Radford, Alec/ Wu, Jeffrey/ Child, Rewon/ Luan, David/ Amodei, Dario/ Sutskever, Ilya: Language models are unsupervised multitask learners, in: OpenAI blog 1 (2019), Heft 8, S. 9
- rbb24 (2023): <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2023/07/berlin-auslaenderbehoerde-ueberfordert-fachkraefte-einwanderung-amt-lea.html>, Zugriff am 13.07.2023
- Scientific Economics (2023): <https://www.scientific-economics.com/chatgpt-oeffentlicher-dienst-chatbot-oeffentliche-verwaltung/>, Zugriff am 30.06.2023
- Stember u. a. (2019): Stember, Jürgen/ Eixelsberger, Wolfgang/ Spichiger, Andreas/ Neuron, Alessia/ Habel, Franz-Reinhard, Wundara, Manfred (Hrsg.): Handbuch E-Government: Technikinduzierte Verwaltungsentwicklung, Wiesbaden: Springer Gabler, 2019
- Südwest Presse (2023): https://www.swp.de/baden-wuerttemberg/kuenstliche-intelligenz-und-buerokratie-baden-wuerttembergs-antwort-auf-chatgpt_-wie-das-land-mithilfe-von-ki-die-arbeit-der-verwaltung-revolutionieren-will-70564075.html, Zugriff am 30.06.2023
- Szyszka (2020): Szyszka, Peter: Die Krux öffentlicher Verwaltungskommunikation – Public Relations der öffentlichen Verwaltung, in: Kocks, Klaus/ Knorre, Susanne/ Kocks, Jan N. (2020)
- Umansky (2020): Umansky, Dimitrij: Kommunikation kommunaler Verwaltungsbehörden bei der Öffentlichkeitsbeteiligung: Eine qualitative Fallstudie, in: Kocks, Klaus/ Knorre, Susanne/ Kocks, Jan N. (2020)
- Wilhelm Büchner Hochschule (2023): <https://www.wb-fernstudium.de/ueber-uns/hochschule/news-presse-termine/detail/chat-gpt-an-hochschulen.html>, Zugriff am 30.06.2023

Wolfram (2023): <https://writings.stephenwolfram.com/2023/02/what-is-chatgpt-doing-and-why-does-it-work/>, Zugriff am 08.07.2023

Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe; die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht. Die Arbeit wurde nach meiner besten Kenntnis bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.

Ort und Datum

Unterschrift