Estland

Auf dem Weg zum Agentic State

[10.11.2026] Estland will den nächsten Schritt bei der Digitalisierung seiner Verwaltung gehen: Künftig sollen KI-Agenten im Auftrag von Bürgern und Unternehmen eigenständig Behördengänge erledigen. Luukas Ilves von der Initiative Eesti.ai erläutert, wie Estland den Übergang von der automatisierten zur agentischen Verwaltung gestalten will.

Estland gehört seit mehr als zwei Jahrzehnten zu den Vorreitern der digitalen Verwaltung. Nun will das baltische Land seine bestehende digitale Infrastruktur für eine neue Generation Künstlicher Intelligenz öffnen. Im Mittelpunkt steht das Konzept des „Agentic State“: KI-Agenten sollen künftig nicht mehr nur Informationen bereitstellen oder Verwaltungsbeschäftigte unterstützen, sondern eigenständig Aufgaben im Auftrag von Bürgern und Unternehmen ausführen können.

Die estnische Regierung hat Künstliche Intelligenz deshalb zu einer ihrer wichtigsten politischen Prioritäten erklärt. Mit der Initiative Eesti.ai sollen rund 15 ausgewählte Projekte beschleunigt werden. Das übergeordnete Ziel ist ambitioniert: Durch den Einsatz von KI strebt Estland einen Produktivitätszuwachs von 40 Prozent an. „Anfang dieses Jahres hat unser Premierminister entschieden, dass KI nicht einfach eines von 25 Themen der Digitalpolitik sein kann. Sie muss zu den drei bis fünf wichtigsten Prioritäten der gesamten Regierung gehören“, erklärt Luukas Ilves, der sich bei Eesti.ai insbesondere mit dem KI-Einsatz im öffentlichen Sektor beschäftigt.

Digitale Identitäten als Grundlage für KI-Agenten

Eine der wichtigsten Initiativen beschäftigt sich mit der Weiterentwicklung der digitalen Identität. Bislang können sich Bürger und Unternehmen in Estland mit ihrer digitalen Identität gegenüber staatlichen Informationssystemen authentifizieren. Künftig sollen auch KI-Agenten eine eigene digitale Identität erhalten, mit der sie im Auftrag ihrer Nutzer auf Verwaltungsdienste zugreifen können. „Wir müssen uns darauf vorbereiten, dass Menschen und Unternehmen künftig immer häufiger KI-Agenten einsetzen, die eigenständig Aufgaben erledigen“, sagt Ilves.

Als Beispiel nennt er die Umsatzsteuererklärung eines Unternehmens. Heute kann ein Unternehmer diese Aufgabe an einen Buchhalter oder Steuerberater delegieren. Künftig könnte ein unternehmensinterner KI-Agent die Erklärung eigenständig erstellen und bei der Steuerverwaltung einreichen. Dafür muss das staatliche System allerdings erkennen können, dass nicht der Unternehmer persönlich handelt, sondern ein von ihm autorisierter KI-Agent. Neben einer sicheren Identifizierung sind deshalb technische und rechtliche Grundlagen für die digitale Bevollmächtigung erforderlich.

Besonders wichtig ist die Begrenzung der Handlungsspielräume. Ein KI-Agent könnte beispielsweise berechtigt werden, Bankausgaben zu analysieren oder bestimmte Zahlungen auszuführen. Dabei müsste sich genau festlegen lassen, auf welche Informationen er zugreifen und welche Transaktionen er durchführen darf. „Wir müssen eine Infrastruktur schaffen, mit der sich solche Berechtigungen kontrollieren lassen. Erst dann können wir sinnvoll mit autonomen KI-Agenten experimentieren“, betont Ilves.

KI soll öffentliche Beschaffung vereinfachen

Ein weiteres Einsatzgebiet ist die öffentliche Beschaffung. Vergabeverfahren sind häufig komplex und erfordern umfangreiche Kenntnisse des Vergaberechts. KI könnte Verwaltungsbeschäftigte dabei unterstützen, Ausschreibungen rechtskonform vorzubereiten und einzelne Verfahrensschritte abzuwickeln. Darüber hinaus könnten KI-Systeme geeignete Anbieter identifizieren und gezielt auf öffentliche Ausschreibungen aufmerksam machen. Bei komplexen Beschaffungen wäre es beispielsweise denkbar, europaweit Unternehmen zu ermitteln, die grundsätzlich für einen Auftrag infrage kommen.

„Warum sollte eine Verwaltung einfach darauf warten, dass ein Unternehmen zufällig eine Ausschreibung auf einem Vergabeportal entdeckt?“, fragt Ilves. Estnische Stellen stehen zu solchen Anwendungen bereits mit deutschen Kollegen im Austausch. Auch auf Bundesebene gibt es in Deutschland vergleichbare Pilotprojekte. KI verändert nach Einschätzung von Ilves zudem die Entwicklung von Verwaltungssoftware. In einem estnischen Projekt haben drei Beschaffungsexperten mithilfe von KI eine Anwendung erstellt, obwohl ihre eigentliche Fachkompetenz im Vergabewesen und nicht in der Programmierung lag.

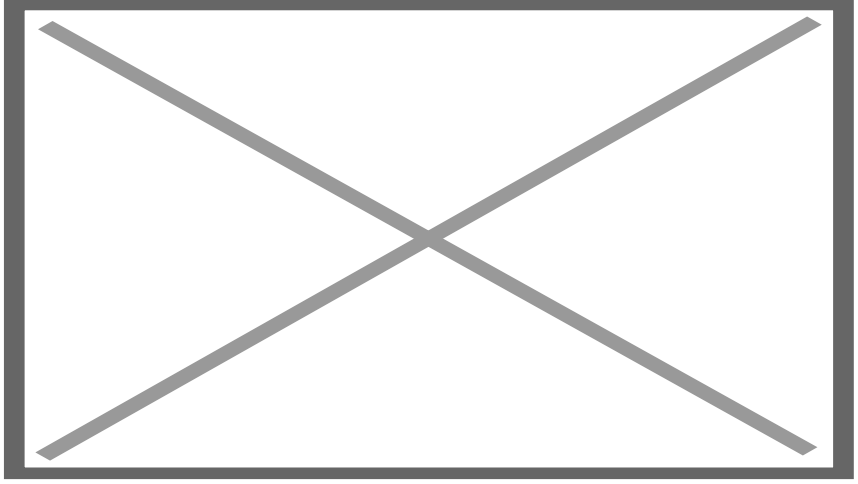
KI-Unterstützung bei der Gesetzgebung

Auch in der Gesetzgebung sieht Estland Potenzial für den Einsatz Künstlicher Intelligenz. Dabei geht es nicht darum, politische Entscheidungen oder die Formulierung von Gesetzen vollständig an KI zu übertragen. Vielmehr könnten einzelne Schritte des Gesetzgebungsprozesses verbessert werden. KI könnte beispielsweise analysieren, welche Unternehmen oder gesellschaftlichen Gruppen von einer geplanten gesetzlichen Regelung betroffen sind. Diese könnten anschließend gezielt auf Konsultationsverfahren aufmerksam gemacht werden. Auch die Simulation möglicher Auswirkungen und die Überprüfung von Gesetzestexten auf Fehler gehören zu den denkbaren Anwendungen.

Wie relevant eine solche Unterstützung sein könnte, verdeutlicht Ilves an einem Beispiel aus Estland: Ein Formulierungsfehler in einem Steuergesetz führte Anfang 2026 nach seinen Angaben dazu, dass dem Staat rund 20 Millionen Euro an vorgesehenen Steuereinnahmen entgingen. Ilves entwickelte daraufhin privat mithilfe von KI eine Anwendung, die Gesetzentwürfe aus dem Parlament abruft, analysiert und die Ergebnisse veröffentlicht.

Daran zeigt sich für ihn eine grundlegende Veränderung: Nicht mehr ausschließlich staatliche IT-Abteilungen werden künftig digitale Anwendungen für Verwaltungsinformationen entwickeln. Auch Bürger, Unternehmen und zivilgesellschaftliche Organisationen können solche Lösungen schaffen, sofern die erforderlichen staatlichen Daten zugänglich sind.

[caption id="attachment_130789" align="alignleft" width="441"]



Luukas Ilves im Gespräch mit Kommune21-Chefredakteur Alexander Schaeff auf dem Tallinn Digital Summit. (Bildquelle: TDS 2026)[/caption]

Ilves sieht drei grundlegende Veränderungen gegenüber der bisherigen Verwaltungsdigitalisierung. Erstens können KI-Agenten auch komplexere Aufgaben unterstützen, die sich nicht vollständig durch feste Regeln automatisieren lassen. Dazu gehören beispielsweise Baugenehmigungen oder gerichtliche Verfahren. Zweitens erleichtert KI die Entwicklung von Software, sodass Fachleute zunehmend selbst digitale Anwendungen erstellen können. Drittens verändert sich die technologische Ausstattung der Gesellschaft. Bürger und Unternehmen werden immer leistungsfähigere KI-Systeme nutzen, während staatliche Einrichtungen Gefahr laufen, technologisch zurückzufallen.

Damit verändert sich auch die Rolle der öffentlichen Verwaltung. Sie muss nicht nur selbst KI einsetzen, sondern ihre Informationssysteme darauf vorbereiten, dass zunehmend externe KI-Agenten mit ihnen interagieren.

Internationale Zusammenarbeit beim „Agentic State“

Estland betrachtet die Entwicklung des Agentic State als internationales Experiment. Gemeinsam mit rund 20 Experten aus der digitalen Verwaltung wurde bereits ein Visionspapier erarbeitet. Eine eigens gegründete Stiftung soll die Konzepte international weiterentwickeln. Auch Deutschland beteiligt sich am fachlichen Austausch. Nach Angaben von Ilves gibt es sowohl auf Bundesebene als auch in Ländern und Kommunen großes Interesse.

Allerdings warnt er davor, Estland bereits als fertiges Vorbild für agentische KI zu betrachten. „Ich würde nicht behaupten, dass Estland bereits das fertige Modell für den Einsatz agentischer KI besitzt und alle anderen Länder es einfach kopieren sollten.“ Entscheidend sei vielmehr, dass Verwaltungen praktische Erfahrungen sammeln und ihre Erkenntnisse austauschen.

Trotz der neuen Möglichkeiten sieht Ilves auch erhebliche Herausforderungen bei Sicherheit, Datenschutz und Verantwortlichkeit. Gerade deshalb plädiert er dafür, KI zunächst in weniger kritischen Verwaltungsprozessen einzusetzen und die Systeme schrittweise weiterzuentwickeln. „Beginnen Sie mit Anwendungen und Verwaltungsprozessen, bei denen die Risiken überschaubar sind. Experimentieren Sie, beobachten Sie die Ergebnisse und verbessern Sie die Systeme.“

Langfristig erwartet Ilves einen grundlegenden Wandel im Selbstverständnis der öffentlichen Verwaltung. Statt sich vor allem auf die Einhaltung vorgegebener Prozesse zu konzentrieren, sollten Behörden stärker

die angestrebten Ergebnisse in den Mittelpunkt stellen. KI-Agenten könnten helfen, unterschiedliche Lösungswege zu erproben und kontinuierlich zu verbessern.

Die Entscheidung darüber, welche Ziele der Staat verfolgt, müsse jedoch weiterhin bei Menschen liegen. „Das sind politische und gesellschaftliche Fragen, die uns KI nicht abnehmen kann." Für Ilves steht fest, dass die öffentliche Verwaltung den Umgang mit agentischer KI nur durch praktische Erfahrungen lernen kann. Sein Appell an zögerliche Behörden lautet deshalb: „Wer dagegen aus Unsicherheit immer nur wartet, wird auch nichts dazulernen."

()

Weitere Informationen über die Initiative Initiative Eesti.ai

Stichwörter: Künstliche Intelligenz, Agentic AI, Agentische KI, Estland