**Betreff: WG: 260625_BMI MI2 und MI6 +++ Verbändebeteiligung zum Entwurf eines Gesetzes zum Einsatz künstlicher Intelligenz in der Migrationsverwaltung (KIMVG)**

Herzlichen Dank für die Einladung zur Verbändebeteiligung zum Entwurf eines Gesetzes zum Einsatz künstlicher Intelligenz in der Migrationsverwaltung (KIMVG).
Der Deutsche Caritasverband begrüßt grundsätzlich das Ziel, die Migrationsverwaltung durch digitale Anwendungen effizienter und qualitativ hochwertiger zu gestalten. Angesichts steigender Verfahrenszahlen, begrenzter personeller Ressourcen und weiterhin teilweise langer Verfahrensdauern können KI-gestützte Anwendungen einen wichtigen Beitrag zur Unterstützung der Sachbearbeitung leisten. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass ihr Einsatz den besonderen rechtsstaatlichen, datenschutzrechtlichen und grundrechtlichen Anforderungen migrations- und asylrechtlicher Verfahren uneingeschränkt gerecht wird.
Der vorliegende Referentenentwurf wirft hierzu eine Vielzahl komplexer rechtlicher, technischer und praktischer Fragen auf. Angesichts der außerordentlich kurzen Frist der Verbändebeteiligung war eine vertiefte fachliche und rechtliche Prüfung des Entwurfs nicht möglich. Der Deutsche Caritasverband verfügt aufgrund seiner bundesweiten Beratungsarbeit sowie seiner langjährigen Erfahrungen mit der Digitalisierung von Beratungsprozessen über umfangreiche Praxiserkenntnisse, die für die Ausgestaltung eines rechtssicheren und praxistauglichen Rechtsrahmens von erheblichem Wert sein können. Diese Erfahrungen hätten wir im Rahmen eines ordnungsgemäßen Beteiligungsverfahrens gerne eingebracht. Gerade bei einem Gesetzgebungsvorhaben, das den Einsatz moderner KI-Technologien mit Fragen des Grundrechtsschutzes, des Datenschutzes und der Verwaltungsmodernisierung verbindet, ist eine frühzeitige und umfassende Beteiligung der Praxis und der Zivilgesellschaft aus unserer Sicht von besonderer Bedeutung. **Aufgrund der kurzen Frist sieht sich der Deutsche Caritasverband nicht in der Lage, eine abschließende Stellungnahme abzugeben. Bereits bei einer ersten Durchsicht sehen wir insbesondere bei den folgenden Punkten Nachbesserungsbedarf:**

**1. Unzureichende Anforderungen an den automatisierten Abgleich öffentlich zugänglicher personenbezogener Daten aus dem Internet**
Der Entwurf ermöglicht den automatisierten Abgleich öffentlich zugänglicher personenbezogener Daten aus dem Internet mit Angaben der Antragstellenden. Dabei wird aus unserer Sicht nicht ausreichend berücksichtigt, dass öffentlich verfügbare Informationen häufig veraltet, unvollständig, aus ihrem ursprünglichen Zusammenhang gerissen oder auch ohne Zustimmung der betroffenen Person veröffentlicht worden sind. Gerade Inhalte in sozialen Netzwerken spiegeln oftmals vergangene Lebenssituationen wider und erlauben keine belastbaren Rückschlüsse auf aktuelle Verhältnisse. Hinzu kommen erhebliche Risiken fehlerhafter Zuordnungen, insbesondere bei häufig vorkommenden Namen oder unvollständigen Profilinformationen. Der Umstand, dass personenbezogene Daten öffentlich zugänglich sind, rechtfertigt für sich genommen keine weitergehende Verarbeitung. Auch öffentlich zugängliche personenbezogene Daten unterliegen den Vorgaben des Datenschutzrechts und dürfen nur unter strikter Wahrung der Grundsätze der Erforderlichkeit, Zweckbindung und Verhältnismäßigkeit verarbeitet werden.
Besonders problematisch erscheint das Fehlen von Anforderungen an die zeitliche Einordnung der herangezogenen Informationen. Die zuverlässige Bewertung der Aktualität und zeitlichen Relevanz von Informationen gilt nach dem gegenwärtigen Stand der KI-Forschung weiterhin als eine der wesentlichen Herausforderungen moderner KI-Systeme. Trotz erheblicher Fortschritte bestehen weiterhin Schwierigkeiten, zeitliche Entwicklungen, die Fortgeltung älterer Informationen sowie deren aktuelle Aussagekraft zuverlässig zu erkennen und zu bewerten. Generative KI-Systeme können daher veraltete oder aus dem Zusammenhang gerissene Informationen

fehlerhaft als entscheidungserheblich einordnen und weisen dabei häufig eine sogenannte Überkonfidenz auf: Auch fehlerhafte Ergebnisse werden mit hoher sprachlicher Sicherheit ausgegeben, ohne dass die Systeme ihre eigene Unsicherheit oder mögliche Fehler zuverlässig erkennen oder kenntlich machen.
Der Gesetzentwurf sieht zwar vor, dass die Ergebnisse des automatisierten Abgleichs durch die zuständige Behörde manuell bewertet, eingeordnet und gegebenenfalls verifiziert werden. Dies allein erscheint jedoch nicht ausreichend. Aus der Forschung ist bekannt, dass Menschen algorithmischen Empfehlungen häufig ein besonderes Vertrauen entgegenbringen und dadurch einem Confirmation Bias unterliegen können. Daher empfiehlt es sich ausdrücklich sicherstellen, dass geeignete organisatorische Maßnahmen getroffen werden, um eine unkritische Übernahme automatisierter Ergebnisse zu verhindern. Gerade unter dem Druck hoher Fallzahlen und knapper personeller Ressourcen besteht die Gefahr, dass KI-generierte Hinweise faktisch eine erhebliche Steuerungswirkung entfalten. Automatisiert gewonnene Informationen sollten daher ausschließlich als Prüfhinweise dienen und niemals isoliert Grundlage einer belastenden Entscheidung sein. Zudem sollten Quelle, Veröffentlichungszeitpunkt, Aktualität, Zuverlässigkeit und Zuordnung der Informationen nachvollziehbar dokumentiert und im Rahmen der eigenständigen menschlichen Prüfung ausdrücklich bewertet werden.
Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber Anforderungen an die technische Erklärbarkeit (Explainable AI) der eingesetzten Systeme vorsehen. Nur wenn nachvollziehbar ist, auf welche Daten, Quellen und Entscheidungsmuster sich ein KI-System stützt, können Ergebnisse qualifiziert überprüft sowie fehlerhafte oder diskriminierende Schlussfolgerungen erkannt werden. Ohne eine hinreichende Erklärbarkeit besteht die Gefahr einer „Black Box“, deren Ergebnisse weder von den zuständigen Behörden noch von Gerichten oder Betroffenen effektiv überprüft werden können. Zugleich würde dies
den angestrebten Effizienzgewinn relativieren, da Behördenmitarbeitende den Entscheidungsprozess weitgehend erneut selbst nachvollziehen müssten.

**2. Weitreichende Verwendung personenbezogener Daten zum Training von KI-Systemen**
Der Entwurf schafft weitreichende Befugnisse zur Verarbeitung personenbezogener Daten für die Entwicklung, das Training, die Validierung und das Testen von KI-Systemen. Die Voraussetzungen für die Verwendung von Echtdaten bleiben dabei aus unserer Sicht zu weit gefasst. Der Grundsatz der Datenminimierung verlangt, dass anonymisierte oder zumindest pseudonymisierte Daten grundsätzlich Vorrang haben. Der Einsatz personenbezogener Echtdaten sollte nur zulässig sein, wenn deren Erforderlichkeit im Einzelfall nachvollziehbar begründet und dokumentiert wird.
Darüber hinaus begegnet der Entwurf auch datenschutzrechtlichen Bedenken. Mehrere Regelungen stellen die technische Machbarkeit über den Schutz besonders sensibler personenbezogener Daten. So wird etwa die Weiterverarbeitung biometrischer Daten zugelassen, wenn deren vorherige Aussonderung mit angemessenem technischem Aufwand nicht möglich ist. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes sollte jedoch die fehlende technische Möglichkeit einer datenschutzkonformen Verarbeitung nicht dazu führen, den Schutz besonders sensibler personenbezogener Daten abzusenken. Vielmehr sollte in solchen Fällen auf datenschutzschonendere oder – soweit erforderlich – manuelle Verfahren zurückgegriffen werden.
Zudem fehlen Regelungen zur Transparenz gegenüber den betroffenen Personen. Der Entwurf sieht weder eine Informationspflicht noch ein effektives Widerspruchsrecht gegen die Verarbeitung personenbezogener Daten zum Training von KI-Systemen vor. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes sollten Betroffene grundsätzlich über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten informiert werden und ein wirksames Widerspruchsrecht erhalten. Darüber hinaus empfehlen wir Datenminimierung, strenge technische und organisatorische Schutzmaßnahmen sowie Transparenz über den gesamten Entwicklungs- und Trainingsprozess gesetzlich abzusichern.

Hinzu kommt, dass bei großen KI-Modellen trotz umfangreicher technischer Schutzmaßnahmen grundsätzlich Risiken für die Vertraulichkeit personenbezogener Daten bestehen. Wissenschaftliche Untersuchungen haben gezeigt, dass unter bestimmten Voraussetzungen durch sogenannte Model-Extraction- oder Prompt-Injection-Angriffe Informationen aus Modellen rekonstruiert oder unbeabsichtigt offengelegt werden können. Ebenso besteht die Möglichkeit, Modelle gezielt zu manipulieren oder zur Preisgabe vertraulicher Inhalte zu veranlassen. Gerade bei hochsensiblen Daten aus Asyl- und Aufenthaltsverfahren sollten deshalb besonders hohe Anforderungen an Datensicherheit, Zugriffsschutz, regelmäßige Sicherheitsüberprüfungen sowie an die Auswahl und Kontrolle externer Dienstleister gesetzlich verankert werden.
Der Deutsche Caritasverband teilt das Ziel, durch den Einsatz digitaler Technologien die Effizienz behördlicher Verfahren zu stärken. Aus unseren Erfahrungen mit der Digitalisierung von Beratungsprozessen wissen wir zugleich, dass besonders die gezielte Unterstützung einzelner standardisierter Arbeitsschritte häufig einen hohen praktischen Nutzen entfaltet. Es könnte daher sinnvoll sein, im weiteren Gesetzgebungsverfahren auch solche Anwendungsbereiche besonders in den Blick zu nehmen, in denen KI bestehende Verwaltungsprozesse gezielt unterstützt und dadurch sowohl Effizienz als auch Nachvollziehbarkeit fördert.

**3. Schutz vor algorithmischer Diskriminierung bleibt zu unbestimmt**
Der Entwurf verpflichtet die Behörden zwar, diskriminierende Algorithmen zu vermeiden. Wie dies praktisch gewährleistet, überprüft und dokumentiert werden soll, bleibt jedoch weitgehend offen. Gerade im Migrations- und Asylrecht besteht aufgrund der Vielzahl sensibler personenbezogener Merkmale ein besonderes Risiko unbeabsichtigter algorithmischer Verzerrungen. Allgemeine gesetzliche Vorgaben reichen hierfür aus unserer Sicht nicht aus.
Hinzu kommt, dass KI-Systeme zur Unterstützung von Asyl-, Aufenthalts- und Visumentscheidungen nach der KI-Verordnung der Europäischen Union grundsätzlich dem Bereich der Hochrisiko-KI zuzuordnen sind. Vor diesem Hintergrund sollten die gesetzlichen Anforderungen an Risikomanagement, Transparenz, menschliche Aufsicht und Qualitätssicherung den Vorgaben der KI-Verordnung ausdrücklich Rechnung tragen. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes sollte darüber hinaus gesetzlich festgelegt werden, dass eingesetzte Systeme regelmäßig auf diskriminierende Wirkungen überprüft werden und ihr Einsatz bei begründeten Hinweisen auf diskriminierende Ergebnisse unverzüglich auszusetzen ist.
Darüber hinaus sollte sichergestellt werden, dass die den Systemen zugrunde liegenden Entscheidungslogiken und Musterbildungen technisch nachvollziehbar und überprüfbar sind. Dies ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn KI-Systeme statistische Zusammenhänge erkennen, Risikomuster bilden oder Personen bestimmten Gruppen zuordnen. Die Erfahrungen mit dem Einsatz algorithmischer Entscheidungssysteme in anderen europäischen Staaten – etwa im Zusammenhang mit der niederländischen Toeslagen-Affäre, bei der intransparente Risikomodelle zu systematischen Fehlentscheidungen und erheblichen Grundrechtsverletzungen führten – verdeutlichen die Bedeutung einer transparenten, erklärbaren und fortlaufend überprüfbaren Systemarchitektur. Nur wenn die Kriterien, Datenquellen und Entscheidungswege nachvollziehbar sind, können diskriminierende Wirkungen frühzeitig erkannt und wirksam verhindert werden.

**4. Transparenz und effektiver Rechtsschutz**
Der Gesetzentwurf stellt zutreffend klar, dass die abschließende Entscheidung weiterhin durch einen Menschen getroffen wird. Offen bleibt jedoch, in welchem Umfang Betroffene nachvollziehen können, ob und auf welche Weise KI-gestützte Anwendungen ihren Fall beeinflusst haben. Gerade in Verfahren mit erheblicher Grundrechtsrelevanz sind Transparenz und Nachvollziehbarkeit zentrale Voraussetzungen für einen effektiven Rechtsschutz.
Hierzu gehört nicht nur eine nachvollziehbare Dokumentation darüber, ob und in welchem Umfang KI-Systeme den Entscheidungsprozess unterstützt haben. Ebenso erforderlich erscheint eine ausreichende technische Erklärbarkeit der eingesetzten Systeme, damit Behörden,

Gerichte und Betroffene nachvollziehen können, auf welchen Daten, Quellen und Entscheidungsmustern automatisiert erzeugte Hinweise beruhen. Dies dient nicht nur dem Rechtsschutz der Betroffenen, sondern stärkt zugleich die Qualität der behördlichen Entscheidung und das Vertrauen in den Einsatz KI-gestützter Verfahren.

**Fazit**
Der Deutsche Caritasverband unterstützt grundsätzlich den Einsatz digitaler Technologien zur Verbesserung behördlicher Verfahren. Gerade aufgrund der besonderen Grundrechtsrelevanz migrations- und asylrechtlicher Entscheidungen bedarf es jedoch eines präzisen und zukunftsfesten gesetzlichen Rahmens. Die Qualität, Aktualität und Verlässlichkeit der verwendeten Daten, der Schutz personenbezogener Daten, die Vermeidung algorithmischer Diskriminierung sowie Transparenz und Nachvollziehbarkeit KI-gestützter Verfahren sollten aus unserer Sicht im weiteren Gesetzgebungsverfahren deutlich stärker berücksichtigt werden.
Zugleich sollte der Einsatz Künstlicher Intelligenz konsequent an den praktischen Anforderungen der Verwaltung ausgerichtet werden. Aus den Erfahrungen mit der Digitalisierung von Beratungsprozessen zeigt sich, dass nachhaltige Effizienzgewinne vor allem dort erzielt werden, wo einzelne standardisierte Arbeitsschritte gezielt unterstützt werden. Je komplexer die automatisierte Verarbeitung und Bewertung personenbezogener Daten wird, desto größer werden regelmäßig die Anforderungen an Qualitätssicherung, menschliche Kontrolle und Rechtsschutz. Gerade weil der Einsatz Künstlicher Intelligenz erhebliche Chancen für eine moderne und leistungsfähige Migrationsverwaltung eröffnet, sollten die gesetzlichen Grundlagen mit besonderer Sorgfalt entwickelt werden. Der Deutsche Caritasverband steht hierfür mit seinen langjährigen Erfahrungen aus der Migrationsberatung sowie der Digitalisierung sozialer Beratungsangebote gerne als Ansprechpartner für den weiteren Gesetzgebungsprozess zur Verfügung.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen sehr gern zur Verfügung.

Mit besten Grüßen,

Yana Gospodinova
Referentin für Asyl-, Migrations- und Integrationspolitik
Referat Migration und Integration