PRO ASYL
DER EINZELFALL ZÄHLT.

**PRO ASYL**
**Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge e.V.**
Postfach 16 06 24 · 60069 Frankfurt am Main
Telefon +49 69 24 23 14 0 · Fax +49 69 24 23 14 72
proasyl@proasyl.de · www.proasyl.de

Spendenkonto: Bank für Kirche und Diakonie e.G.
IBAN: DE07 3506 0190 1013 5840 16
BIC: GENODED1DKD
Gläubiger-ID: DE27ZZZ00001069975

Frankfurt am Main, 02.07.2026

# Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern für einen Entwurf eines Gesetzes zum Einsatz Künstlicher Intelligenz in der Migrationsverwaltung (KI-Migrationsverwaltungsgesetz – KIMVG)

Mit dem Referentenentwurf für den Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI) in der Migrationsverwaltung soll noch vor der Sommerpause das Kabinett einen Gesetzentwurf beschließen, der **eine neue Weichenstellung für die Zukunft von fairen Asyl- und Visaverfahren sowie aufenthaltsrechtlichen Verfahren in Deutschland** bedeuten könnte.

Der vorliegende Referentenentwurf verfehlt die Anforderungen an gerechte und faire Verwaltungsverfahren im Sinne grundrechtskonformer Verfahrensgestaltung (Artikel 1 Absatz 3 Grundgesetz (GG)) und effektiven Rechtsschutzes (Artikel 19 Absatz 4 GG, Artikel 47 EU-Grundrechtecharta (GrCH)) — er schafft stattdessen die normative Grundlage für intransparente, algorithmisch gesteuerte Entscheidungsprozesse, die weder für Betroffene nachvollziehbar noch vor Gericht substantiiert angreifbar sind.

## 1. Grundsätzliches zur KI-Anwendung in Asyl- und Migrationsfragen

Durch das Gesetz könnten persönliche Daten von Personen, die einen Asylantrag stellen, sich um eine Aufenthaltserlaubnis bemühen oder ein Visum beantragen, von einer Software ausgelesen und analysiert werden, KI-Modelle entwickelt und trainiert werden (Seite 10 des Referentenentwurfs).

PRO ASYL befürchtet, dass eine weitgehend offene Rechtsgrundlage geschaffen wird, die den Einsatz von KI im Asyl- und Aufenthaltsrecht ermöglicht ohne ausreichend festzulegen, für welche Zwecke diese angewendet werden und ohne ausreichende Garantien für die betroffenen Personen. Zwar ist es grundsätzlich nachvollziehbar, dass Behörden neue technologische Möglichkeiten nutzen wollen, um ihre Prozesse zu verbessern und um effizienter zu werden. Jedoch stehen insbesondere im grundrechtlich geschützten Asylverfahren dem Einsatz von KI grundlegende Bedenken gegenüber. Aber auch im Visaverfahren und in aufenthaltsrechtlichen Verfahren ist ein KI-Einsatz kritisch, zum Beispiel wegen des Diskriminierungsverbots.

Im Asylverfahren geht es im Vergleich zu anderen behördlichen Verfahren überdurchschnittlich häufig um sehr persönliche, traumatische und sensible Erlebnisse. Angaben zu Familie, Beziehungen, Sexualleben, Gesundheitszustand oder zu religiösen oder politischen Einstellungen sind besonders vom Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 2 Absatz 1 Satz in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG) und den europäischen Grundrechten auf Schutz der Privatsphäre und Datenschutz (Artikel 7 und 8 GrCH) geschützt. Entsprechend sollte das Schutzniveau für im Asylverfahren erhobene Daten besonders hoch sein.[1] Es ist zudem ein Verfahren, bei dem der persönliche Eindruck der asylsuchenden Person, insbesondere bezüglich ihrer Glaubwürdigkeit, besonders wichtig ist, Unstimmigkeiten im Vortrag oft durch traumatische Verfolgungs- und Fluchterlebnisse bedingt sind.

Der Einsatz von KI, zum Beispiel zur Überprüfung von Angaben, in Verfahren nach dem Asyl- und Aufenthaltsgesetz, kann den Ergebnissen einen Anschein von Objektivität verleihen, die ihre Aussagekraft überhöht.[2] Dazu kommt der sogenannte „Automation Bias“, also die Tendenz von Menschen, zu stark auf die Antworten von KI zu vertrauen. Dies kann dazu führen, dass Ergebnisse einer KI unkritisch übernommen werden – zwar trifft noch ein Mensch formell die Entscheidung, es findet aber keine eigene Befassung mit dem Sachverhalt mehr statt.[3]

Informationen darüber, wie KI-Anwendungen funktionieren, sind in der Regel nicht transparent, da entweder die entwickelnde Firma ihr Produkt schützen will oder weil die Behörde Informationen hierzu verweigert. Das BAMF lehnte zum Beispiel eine Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz bezüglich der Bilder und Grafiken, die Geflüchteten während des sprachbiometrischen Tests vorgelegt werden, sowie eine Anfrage nach einer Kopie der Datenschutzfolgeabschätzung jeweils mit der Begründung ab, dass ansonsten diese Informationen genutzt werden könnten, um das Aussageverhalten anzupassen und damit das System zu betrügen.[4] Umgekehrt bleibt jedoch das Problem, dass für die Betroffenen – und bei einer ablehnenden Entscheidung die Kläger*innen – nicht nachvollziehbar ist, wie die KI eine für ihr Asylverfahren erhebliche Einschätzung getroffen hat und wie diese entsprechend widerlegt werden kann.

Vor diesem Hintergrund könnte die Anwendung von KI das Gebot der Verfahrenstransparenz (Artikel 5 Absatz 1 lit. a Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)), das Recht, keiner ausschließlich automatisierten Entscheidung unterworfen zu werden, sowie das Recht auf Erläuterung und Anfechtung des Ergebnisses (Artikel 22 Absatz 1 und 3 DSGVO in Verbindung mit Erwägungsgrund 71), die Garantie effektiven Rechtsschutzes, die eine substantiierte Anfechtung entscheidungserheblicher KI-Einschätzungen sowie die prozessuale Waffengleichheit im verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz voraussetzt (Artikel 19 Absatz 4 GG, Artikel 47 GrCh) verletzen. Der vorliegende Gesetzentwurf verschärft diese Problematik, indem er keine Vorgaben zur Nachvollziehbarkeit der Systeme macht, diese ihrer Art nach nicht weiter einschränkt und selbst den Einsatz selbstlernender, sich also während der Anwendung weiterentwickelnder KI nicht ausschließt.

---

[1] Eichenhofer/Priebe, Digitalisierung und Migrationsrecht – Eine Einführung in die Grundprobleme, ZAR 2023, Seite 401 f.

[2] Ozkul, Constructed objectivity in asylum decision-making through new technologies, Journal of Ethnic and Migration Studies, Volume 51, 2025.

[3] Vasel/Heck, KI-basierte Assistenzsysteme im Asylverfahren und ihre Verfassungskonformität, NVwZ 2024, S. 543.

[4] Antwort des BAMF auf die Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz von Anna Biselli, 29.04.2019, abrufbar unter: Bilder für sprachbiometrische Tests - FragDenStaat; Antwort des BAMF auf die Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz, 21.07.2022, abrufbar unter: https://kurzlinks.de/ybnz.

Es ist zudem bekannt, dass Algorithmen diskriminierungsverstärkend sein können. Das britische Home Office hat Ende Juni 2026 bekannt gegeben, dass sie nach einer Klage einen als rassistisch kritisierten Algorithmus in Visa-Verfahren einstellen.[5] Auch in den Niederlanden steht eine ähnliche Software in der Kritik, die Visa-Verfahren unter anderem nach Staatsangehörigkeit und Geschlecht bewertet – also nach Diskriminierungsmerkmalen.[6]

**Aufgrund dieser grundlegenden Erwägungen fordert PRO ASYL, den Referentenentwurf zurückzuziehen.**

Wenn Künstliche Intelligenz in Asyl- und Migrationsverfahren eingesetzt werden soll, sollte es für konkret geplante Anwendungen vorherige unabhängige Prüfungen drohender Grundrechtsverletzungen und Auswirkungen auf faire Behördenverfahren geben. Nur wenn diese als unbedenklich bewertet wurden, sollten konkrete Gesetzesgrundlagen für die Umsetzung geschaffen werden. Ohne solche konkreten Pläne fehlen auch Informationen über tatsächliche Kosten, Anbieter von Programmen und den Nutzen der Anwendungen, die für eine umfängliche Debatte notwendig wären. Die Anwendung von KI-Tools muss transparent erfolgen.

## 2. Konkrete Kritik am Referentenentwurf

Laut dem Referentenentwurf soll die automatisierte Datenverarbeitung für ein automatisiertes Verfahrensmonitoring genutzt werden, um abgeschlossene Verfahren und die bisherige Praxis der asylrechtlichen Entscheidungen zu analysieren. Biometrische Daten sind von der Weiterverarbeitung ausgeschlossen – außer eine Aussonderung wäre zu aufwendig (§ 7a Absatz 1 AsylG-E), womit sie folglich nicht komplett ausgenommen sind von der Verarbeitung. Das Verfahrensmonitoring soll verallgemeinerungsfähige Erkenntnisse bringen, um die Asylverfahren weiterzuentwickeln, zu beschleunigen und die Qualität der Entscheidungen zu verbessern.

> *§ 7a Absatz 2 AsylG-E:*
>
> *Das Verfahrensmonitoring dient ausschließlich der Gewinnung verallgemeinerungsfähiger Erkenntnisse, um die Verfahren weiterzuentwickeln, zu beschleunigen und die Qualität der Entscheidungen zu verbessern. Im Rahmen des Verfahrensmonitorings können*
>
> 1. *datei- und informationssystemübergreifend Beziehungen oder Zusammenhänge zwischen Verfahren, Vorgängen, Personen, Personengruppierungen, Institutionen, Organisationen, Objekten und Sachen identifiziert und hergestellt werden, so-wohl qualitativ als auch quantitativ klassifiziert, strukturell analysiert und visualisiert werden,*
> 2. *die eingehenden bedeutenden Erkenntnisse relevanten Sachverhalten zugeordnet sowie unbedeutende Informationen und Erkenntnisse ausgeschlossen werden*
> 3. *Suchkriterien gewichtet werden, insbesondere nach Sachnähe, Aktualität und Erheblichkeit der Verknüpfung mit anderen Informationen bezogen auf den Zweck des Verfahrensmonitorings nach Absatz 1, gewichtet werden, sowie*
> 4. *gespeicherte Daten statistisch ausgewertet werden.*

[5] UK Home Office drops 'racist' algorithm for visa applicants after migrants' rights campaigners launch legal challenge, London Daily vom 30.06.2026, abrufbar unter: https://kurzlinks.de/wamu.
[6] Lighthouse Reports, Whistleblower reveals Netherlands' use of secret and potentially illegal algorithm to score visa applicants, 24.04.2023, abrufbar unter: Ethnic Profiling - Lighthouse Reports.

*Die Ergebnisse aus dem Verfahrensmonitoring dürfen nicht zur Bewertung oder Prognose des Verhaltens, der Zuverlässigkeit oder sonstiger Eigenschaften einzelner Personen verwendet werden.*

Zudem soll mit dem § 7b AsylG-E ein automatisierter Abgleich von personenbezogenen Daten einer asylsuchenden Person mit im Internet öffentlich zugänglichen personenbezogenen Daten ermöglicht werden, wenn es Zweifel an entscheidungsrelevanten Angaben beim Asylantrag gibt. Ergebnisse müssen manuell bewertet, eingeordnet und gegebenenfalls verifiziert werden.

Die gleichen Normen werden für das Aufenthaltsgesetz in §§ 90d und 90e AufenthG-E vorgesehen. Das Aufenthaltsgesetz regelt die Einreise, den Aufenthalt, die Abschiebung, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit und hat entsprechend einen sehr großen Anwendungsumfang.

**Unklarheiten bezüglich der geplanten Anwendung**

Wofür genau die KI-Anwendungen, die mit dem Gesetz ermöglicht würden, eingesetzt werden sollen, bleibt jedoch vage. So heißt es zum einen, dass „verallgemeinerungsfähige Erkenntnisse über Abläufe und Entscheidungsmuster" gewonnen werden sollen, die Systeme einem „Erkenntnisgewinnung für zukünftige Verfahren sowie der Unterstützung der Sachbearbeitung" dienen sollen, aber die rechtliche Würdigung und die abschließende Entscheidung bei den Mitarbeitern verbleibt (Seite 10 des Referentenwurfs).

Konkreter wird es später:

- „Bei der Entwicklung soll dem KI-System u. a. beigebracht werden, unter welchen Voraussetzungen eine aufenthaltsrechtliche Entscheidung (z. B. Erteilung eines Aufenthaltstitels) zu treffen ist, welche Angaben die Voraussetzungen erfüllen, wie die Antragstellenden diese Angaben belegen können und wie man diese Belege überprüfen kann. Dabei muss das KI-System auch systemübergreifende Beziehungen oder Zusammenhänge zwischen länderspezifischen Besonderheiten, Personen, Institutionen, Organisationen, Reisezwecken und Erteilungs- bzw. Versagungspraxen verstehen und unbedeutende Informationen und Erkenntnisse ausschließen können" (Seite 16 des Referentenwurfs).
- „Durch die Entwicklung werden weder Entscheidungen, Empfehlungen oder Prognosen zu individuellen Sachverhalten getroffen, noch Erkenntnisse über einzelne Personen erzeugt, auf deren Grundlage oder unter deren Zuhilfenahme (nachteilige) Auswirkungen für die Betroffenen entstehen können" (Seite 16 des Referentenwurfs).
- „Für die Entwicklung automatisierter Anwendungen zur Unterstützung aufenthaltsrechtlicher Verfahren kann es erforderlich sein, auf nicht anonymisierte oder nicht pseudonymisierte Daten zurückzugreifen. Dies kann insbesondere für Anwendungen gelten, die auf Unterstützung der Prüfung individueller Anträge, etwa auf Erteilung eines Aufenthaltstitels oder eines Visums gerichtet sind […]. Bestimmte Angabe, wie etwa Namen oder Geburtsdaten, sind nicht lediglich identifizierende Merkmale, sondern enthalten zugleich kontextrelevante Informationen, die für die Plausibilitätsprüfung, die Bewertung der Kohärenz von Angaben und die Einordnung vorgelegter Unterlagen von Bedeutung sein können […]. Damit eine automatisierte Anwendung die beabsichtigte Unterstützungsleistung im Einzelfall erbringen kann, muss sie unter Umständen mit solchen Daten entwickelt und trainiert werden, die die tatsächlichen Prüfungsbedingungen realitätsnah abbilden" (Seite 17 des Referentenwurfs).

Diese Ausführungen sind nicht konsistent bezüglich der Frage, inwieweit KI-Anwendungen zukünftig Entscheidungen im Asylverfahren oder in aufenthaltsrechtlichen Verfahren vorbereiten sollen und wie sie insgesamt konkret eingesetzt werden würden.

Schließlich ist es Ziel des Entwurfs, einen „rechtssicherer Rahmen für die technische Weiterentwicklung solcher Systeme [zu schaffen]“ (Seite 10 des Referentenentwurfs). Dies unterstreicht abschließend, dass offen bleibt, in welche Richtung sich die Verwendung von KI-Systemen im Asyl- und Aufenthaltsrecht entwickeln würde. Damit wären weitreichende Modelle denkbar, die Entscheidungen zum Beispiel im Asylverfahren vorbereiten oder maßgeblich beeinflussen könnten.

**Große Anzahl an Akteuren**

Besorgniserregend ist neben den nahezu unbeschränkten Arten von KI-Modellen, die ermöglicht werden sollen, dass auch sehr viele Akteure die Daten für KI-Anwendungen nutzen dürften. In der Gesetzesbegründung (Seite 14 f. des Referentenentwurfs) werden folgende Behörden aufgezählt:

- Ausländerbehörden der Länder
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
- Auswärtiges Amt
- Auslandsvertretungen
- Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten
- Bundesverwaltungsamt
- Bundespolizei
- Polizeibehörden der Länder

Weitere Behörden könnten umfasst sein, wenn ihnen das Aufenthaltsgesetz ausdrücklich oder der Sache nach Aufgaben zuweist. Denkbar wären hier zum Beispiel

- Bundesministerium des Innern
- Verfassungsschutz
- Bundesagentur für Arbeit

Den Behörden wird zudem viel Freiheit für die Ausgestaltung ihrer KI-Anwendungen gelassen, so sollen sie selbst „angemessene Löschfristen“ festlegen und ein „angemessenes Schutzniveau“ garantieren, um auszuschließen, dass diskriminierende Algorithmen sich herausbilden oder verwendet werden (dazu s.u.).

Für die Datenverarbeitung können auch Dritte, also zum Beispiel private Firmen, beauftragt werden, wenn diese ihren Sitz in der EU oder Schengen-assoziierten Staaten haben (§ 7a, Absatz 6 AsylG-E). Das Dialekterkennungssystem (DIAS), das das BAMF seit 2017 einsetzt, verwendet zum Beispiel eine Software von Nuance Communications, einer amerikanischen Firma, die 2021 von Microsoft gekauft wurde.[7] Im Mai 2023 hatte eine Hackergruppe aufgrund einer Sicherheitslücke in einer Dateiübertragungslösung Zugriff auf die Daten von rund 93 Millionen Menschen, die von Nuance im Rahmen von KI-gestützten Spracherkennungs- und Gesundheitslösungen für Ärzt*innen und

[7] Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Bünger, Nicole Gohlke, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Einsatz von Dialekterkennungssoftware im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Drucksache 20/3238, 31.08.2022, S. 8.

Radiolog*innen gesammelt wurden. Über 1,2 Millionen Klient*innen waren direkt betroffen.[8] Dies verdeutlicht die Risiken großer Datensammlungen.

**Unzureichender Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung**

In den §§ 7a Absatz 4 und 7b Absatz 3 AsylG-E sowie in den §§ 90d Absatz 4 und 90e Absatz 3 AufenthG-E wird vorgesehen, dass die Weiterverarbeitung ausgeschlossen ist, wenn „ausschließlich Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung erlangt werden". Diese Aufzeichnungen müssen unverzüglich gelöscht werden. Der Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung geht auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zurück und ist nicht legaldefiniert. In der Gesetzesbegründung werden keine Beispiele genannt, was offen lässt, welche Bereiche aus Sicht des Gesetzgebers in Frage kommen würden. Im Asylverfahren aber auch in aufenthaltsrechtlichen Verfahren sind häufig besonders sensible Informationen Kerngegenstand der Verfahren, die unter diesen Schutz fallen müssen.

Es ist jedoch von „ausschließlichen Erkenntnissen" die Rede. Es wären also Informationen aus dem Kernbereich der privaten Lebensführung umfasst, wenn sie mit anderen Informationen gemeinsam erhoben werden (sogenannte „Mischdatenbestände"), was in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren häufig der Fall sein kann. Damit würde der angestrebte Kernbereichsschutz leer laufen und es könnte zu nicht gerechtfertigten Grundrechtsverletzungen kommen.[9] Es müsste der gegenteilige Umkehrschluss gelten, dass bei Mischdatenbeständen, die Informationen aus dem Kernbereich privater Lebensführung enthalten, keine Verarbeitung erlaubt ist.

**Mangelnder Diskriminierungsschutz**

Technologie ist nicht neutral und objektiv, sondern hat die gleichen Vorurteile und Diskriminierungen, die als Datengrundlage eingepflegt werden, oder die beim Trainieren der Anwendungen durch Menschen verstärkt werden. Dies ist schon länger ein Hauptkritikpunkt an der Ausbreitung von KI. Was bedeutet, dass gerade Regierungen und Behörden entsprechend sorgsam bei der Einführung von KI-Anwendungen sein müssen.[10] So können sich rassistische oder geschlechtsspezifische Stereotype in den Ergebnissen von KI-Tools spiegeln und die Vorurteile der umsetzenden Personen erneut verstärken.

Zwar ist in dem Referentenentwurf an verschiedenen Stellen folgender Hinweis eingefügt: „*Die mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden haben bei der Weiterverarbeitung […] sicherzustellen, dass diskriminierende Algorithmen weder herausgebildet noch verwendet werden.*" Doch dies ist als Vorgabe deutlich zu schwach, um diskriminierungsreproduzierende Algorithmen zu verhindern. Insbesondere, da es in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren oft um Diskriminierungsmerkmale geht. Artikel 21 der EU-Grundrechtecharta verbietet jegliche Diskriminierungen, insbesondere wegen des Geschlechts, rassistischen Zuschreibungen, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft,

[8] Alder, Nuance Communications Settles MOVEit Lawsuit for $8.5 Million, 15.08.2025, The HIPAA Journal, https://kurzlinks.de/3xk6.
[9] Vgl. bezüglich der Auslesung von mobilen Datenträgern, Vasel/Heck, KI-basierte Assistenzsysteme im Asylverfahren und ihre Verfassungskonformität, NVwZ 2024, S. 546.
[10] OHCHR, Racism and AI: "Bias from the past leads to bias in the future", 20.07.2024, abrufbar unter: https://kurzlinks.de/e43k; UN, AI is getting women wrong as gender bias persists, data reveals, 22.06.2026, abrufbar unter: https://kurzlinks.de/qv3t.

der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung. All dies sind Faktoren, die häufig in asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren eine Rolle spielen.

Der UN-Menschenrechtskommissar Volker Türk hat zu dem Spannungsverhältnis von Menschenrechten und KI gesagt: „In areas where the risk to human rights is particularly high, such as law enforcement, the only option is to pause until sufficient safeguards are introduced"[11] – dies muss sich im Asyl- und Aufenthaltsrecht zur Leitlinie gemacht werden.

[11] OHCHR, Racism and AI: "Bias from the past leads to bias in the future", 20.07.2024, abrufbar unter: https://kurzlinks.de/e43k.