

Abschließende Mitteilung
an das Bundesministerium des Innern über die Prüfung

Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan

Teil 2: Verfahren, Ausgaben und Ergebnisse



26. Mai 2026



Geschäftszeichen: VII 2 - 0002691 Teil 2

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	6
1	Vorbemerkungen	9
2	Verfahren.....	10
2.1	Aufnahmeanordnung des BMI.....	10
2.2	Einbindung von NGOs	12
2.3	Auswahl durch die Bundesregierung	13
2.4	Unterstützung durch die GIZ.....	13
2.5	Erteilung der Aufnahmezusagen durch das BAMF	14
2.6	Überprüfung durch Sicherheitsbehörden	15
2.7	Visumverfahren in der Auslandsvertretung	16
2.8	Einreise nach Deutschland.....	17
3	Ausgaben.....	19
3.1	Kapitel 0603 Titel 684 61	19
3.2	Ausgaben für das Bundesaufnahmeprogramm	21
4	Würdigung und Empfehlung	22
4.1	Deutlich weniger Einreisen als angestrebt.....	22
4.2	Komplexes Verfahren.....	22
4.3	Hohe Ausgaben	23
4.4	Sicherheitsinterviews erst nachträglich implementiert.....	24
4.5	Empfehlungen	25
5	Stellungnahme	26
5.1	Strukturiertes Verfahren für Aufnahmen	26
5.2	Schwierige Bedingungen in Afghanistan	26
5.3	BMI sei vom Best-Case-Szenario ausgegangen	27
5.4	Sicherheit sei prioritär gewesen	28
5.5	BMI schließt sich den Empfehlungen an	28
6	Abschließende Bewertung zum Verfahren und zu den Ausgaben.....	28

7	IT-Anwendungen.....	29
7.1	Vorgaben des OZG	29
7.2	Vertragslaufzeit.....	32
7.3	Sicherheitsniveau	33

Abkürzungsverzeichnis

A

AufenthG *Aufenthaltsgesetz*

Aufnahmeanordnung *Anordnung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat gemäß § 23 Absatz 2, Absatz 3 i. V. m. § 24 Aufenthaltsgesetz zur Aufnahme von besonders gefährdeten afghanischen Staatsangehörigen aus Afghanistan vom 19. Dezember 2022*

B

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BMI *Bundesministerium des Innern*

BSI *Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik*

G

GIZ *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

L

LeiKa *Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung*

M

MVP *Minimum Viable Product*

N

NGO(s) *Nichtregierungsorganisation(en)*

O

OZG *Onlinezugangsgesetz*

OZG-Rahmenvereinbarung *Rahmenvereinbarung über IT-Werkleistungen und IT-Dienstleistungen im Bereich OZG (hier: Umsetzung) – BMI*

U

UNHCR *Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen*

0 Zusammenfassung

Im Jahr 2021 eroberten die Taliban-Milizen nach Abzug der internationalen Streitkräfte das gesamte afghanische Staatsgebiet und stellen seither die totalitäre De-facto-Regierung. Die damalige Bundesregierung wollte auch nach der Machtübernahme durch die Taliban mit dem Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan besonders gefährdeten Afghaninnen und Afghanen ermöglichen, in Deutschland Schutz zu suchen.

Der Bundesrechnungshof hat die ordnungsgemäße und wirtschaftliche Umsetzung dieses Bundesaufnahmeprogramms geprüft. Im Hinblick auf das Verfahren, die Ausgaben und die Ergebnisse hat die Prüfung unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern (BMI) zu folgenden abschließenden Ergebnissen geführt:

0.1

Das BMI ordnete im Dezember 2022 an, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) während der 20. Legislaturperiode monatlich bis zu 1 000 Aufnahmezusagen für besonders gefährdete Afghaninnen und Afghanen erteilen sollte.¹ Bis zum planmäßigen Ende der Legislaturperiode im Herbst 2025 hätte das BAMF demnach bis zu 34 000 Aufnahmezusagen erteilen sollen. Im Sommer 2024 wies das BMI das BAMF an, das Aufnahmeverfahren zu stoppen, weil die weitere Finanzierung nicht gesichert sei. Bis zu diesem Zeitpunkt wählte die Bundesregierung 19 132 Personen aus, die für das Bundesaufnahmeprogramm in Betracht kamen. Nach Prüfung der Aufnahmevoraussetzungen erteilte das BAMF 3 089 Aufnahmezusagen. Bis Ende März 2025 reisten 1 437 besonders gefährdete Afghaninnen und Afghanen nach Durchlaufen von Sicherheitsinterviews nach Deutschland ein. 1 309 Personen mit Aufnahmezusagen befanden sich noch in Pakistan und warteten auf ihre Ausreise nach Deutschland (Nummer 2).

0.2

Das BMI plante für das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan Ausgaben von 164,8 Mio. Euro für die Jahre 2022 bis 2025 ein. Bis Ende 2024 flossen insgesamt 37,9 Mio. Euro ab, einschließlich der Ausgaben für die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ), IT-Anwendungen und eine Koordinierungsstelle. Auf dieser Grundlage ergaben

¹ Anordnung des BMI gemäß § 23 Absatz 2, Absatz 3 i. V. m. § 24 AufenthG zur Aufnahme von besonders gefährdeten afghanischen Staatsangehörigen aus Afghanistan vom 19. Dezember 2022 (Aufnahmeanordnung), abgerufen am 23. Januar 2026.

sich durchschnittliche Ausgaben von 26 400 Euro für die Einreise einer Person statt zuvor geschätzter 5 000 Euro – ein deutlich höherer Wert als in anderen Aufnahmeprogrammen.

Das BMI bildete aus den übertragbaren Ausgaben des Jahres 2024 nachträglich mit Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) Ausgabereste von 22,6 Mio. Euro. Hiermit sollte die Einreise nach Deutschland der Personen finanziert werden, die bereits eine Aufnahmezusage vom BAMF erhalten hatten (Nummer 3).

0.3

Die Zahl der durch das Aufnahmeprogramm ermöglichten Einreisen lag deutlich unter der angestrebten Größenordnung. Ursächlich waren die schwierigen Bedingungen in Afghanistan, aber auch das sehr komplexe Verfahren. Eine Zusammenarbeit mit der De-facto-Regierung der Taliban schied aus. Auch der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) konnte die Bundesregierung nicht unterstützen. Überdies hat die Bundesregierung den Verwaltungsaufwand bei der Auswahl der besonders gefährdeten Personen, der Prüfung der Aufnahmevoraussetzungen, der Sicherheitsüberprüfung und der Visumerteilung nicht zutreffend eingeschätzt. Das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan endete bereits vorzeitig Mitte 2024.

Der Bundesrechnungshof hat mit Blick auf künftige Aufnahmeprogramme u. a. empfohlen:

- Die Bundesregierung sollte bei der Planung von humanitären Aufnahmeprogrammen alle Verfahrensschritte vorab festlegen und den Verwaltungsaufwand sowie die Ausgaben realistisch bemessen.
- Die Zahl der aufzunehmenden Personen sollte unter Einbeziehung der erforderlichen Verfahren und bereitstehenden Ressourcen geplant werden.
- Bewährte Verfahren unter Einbindung internationaler Organisationen wie dem UNHCR sind zu bevorzugen. Die Leistungsfähigkeit von ehrenamtlichen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sollte das BMI realistisch einschätzen, sofern sie in vergleichbaren Lagen in die Verfahren eingebunden werden sollen. Das BAMF sollte stets bei der Konzeption eingebunden werden, um praxistaugliche Verfahren zu gewährleisten.
- Sofern in der Zukunft vergleichbare Krisensituation entstehen, sollte die Bundesregierung die Aufnahme von Flüchtlingen aus Drittländern (Resettlement) als Handlungsalternative prüfen, um eine Zusammenarbeit mit dem UNHCR zu ermöglichen (Nummer 4).

0.4

Das BMI hat mitgeteilt, das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan habe den Anspruch eingelöst, in einem strukturierten Verfahren besonders gefährdeten Afghaninnen und Afghanen aus Afghanistan die Aufnahme zu ermöglichen. Ein konkretes Ziel in Form einer

bestimmten Zahl von Aufnahmezusagen ergebe sich aus der Aufnahmeanordnung nicht. Der UNHCR und die Internationale Organisation für Migration hätten ihre bewährten Aufgaben als Kooperationspartner vor Ort nicht wahrnehmen können. Der hohe personelle wie finanzielle Ressourceneinsatz habe sich aus der Zweistufigkeit des Verfahrens ergeben, auch im Vergleich zu den Resettlement-Verfahren. Denn zunächst hätten die digital eingereichten Unterlagen nur anhand der Aktenlage geprüft werden können. Erst mit der persönlichen Vorgesprache bei der Deutschen Botschaft in der pakistanischen Hauptstadt Islamabad hätten die Fälle abschließend geprüft werden können. Den Empfehlungen des Bundesrechnungshofes zu künftigen humanitären Aufnahmeprogrammen schließe sich das BMI an (Nummer 5).

0.5

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Bewertung, dass die Aufnahmeanordnung von einer deutlich höheren Aufnahmekapazität ausging, als die tatsächlich ermöglichten Einreisen. Entgegen der Aussage des BMI enthielt die Aufnahmeanordnung das Ziel, monatlich bis zu 1 000 Aufnahmezusagen bis zum Ende der 20. Legislaturperiode zu erteilen. Für diese Größenordnung plante das BMI Haushaltsmittel ein. Tatsächlich reiste ein Bruchteil ein (Nummer 6).

0.6

Das BMI beschaffte für die Auswahl der besonders gefährdeten Personen eine IT-Anwendung für mehr als 7 Mio. Euro. Die IT-Anwendung stufte es als digitalisierte Verwaltungsleistung im Sinne des Onlinezugangsgesetzes (OZG) ein. Entgegen der gesetzlichen Vorgaben stellte es die IT-Anwendung aber nicht über ein elektronisches Verwaltungsportal zur Verfügung. Es verzichtete auch auf die vorgesehene Dokumentation. Außerdem kündigte das BMI den unbefristeten Software-Vertrag nicht, obwohl es keine Personen mehr für das Bundesaufnahmeprogramm auswählte und das BAMF keine Aufnahmezusagen mehr erteilte. Schließlich haben das BMI und das BAMF dem Träger der Koordinierungsstelle keine Vorgaben zur IT-Sicherheit gemacht. Der Bundesrechnungshof hat dem BMI empfohlen, die Dokumentation nachzuholen, den Software-Vertrag unverzüglich zu kündigen und Zuwendungsempfängern bei der Projektumsetzung künftig Vorgaben zur IT-Sicherheit zu machen.

Das BMI hat mitgeteilt, dass es die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes berücksichtigen werde (Nummer 7).

1 Vorbemerkungen

Die Regierung der USA vereinbarte mit dem Abkommen von Doha vom 29. Februar 2020 das Ende des internationalen militärischen Engagements in Afghanistan.² Am 14. April 2021 beschlossen die NATO-Staaten gemeinschaftlich, ihr militärisches Engagement innerhalb weniger Monate zu beenden.³ Die Taliban proklamierten das Islamische Emirat Afghanistan und stellen seit Mitte August 2021 die totalitäre De-facto-Regierung. Sie entzieht insbesondere Frauen und Mädchen systematisch ihre Menschenrechte. Afghaninnen und Afghanen, die mit den internationalen Kräften zusammengearbeitet hatten, versuchten aus Angst vor Vergeltung das Land zu verlassen. Am 18. August 2021 verabschiedete das Bundeskabinett das Mandat für einen Bundeswehreinsatz zur Evakuierung von ausreiseberechtigten Personen.⁴ Bis zum 26. August 2021 führte die Bundeswehr 37 Evakuierungsflüge mit 5 347 Personen durch, darunter rund 4 200 Afghaninnen und Afghanen.⁵

Die Bundesregierung erkennt die De-facto-Regierung der Taliban politisch nicht als legitime Regierung Afghanistans an und hat ihre Unterstützung in der Entwicklungszusammenarbeit und Stabilisierung ausgesetzt. Der Dienstbetrieb der Deutschen Botschaft Kabul ist seit dem 15. August 2021 eingestellt.⁶

Die damalige Bundesregierung wollte sich auch nach der Machtergreifung durch die Taliban weiterhin für die Menschen in Afghanistan einsetzen. Im Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode hatten die damaligen Regierungsparteien vereinbart, ein humanitäres Aufnahmeprogramm für Afghanistan zu entwickeln.⁷ In der Pressemitteilung vom 17. Oktober 2022 kündigte die Bundesregierung ein Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan an. Eine wichtige Rolle in diesem Bundesaufnahmeprogramm sollten NGOs einnehmen.

Im Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode haben die Regierungsparteien vereinbart, freiwillige Bundesaufnahmeprogramme (z. B. für Afghanistan) soweit möglich zu beenden und keine neuen Programme aufzulegen.⁸

² Abkommen von Doha vom 29. Februar 2020, „[Agreement for Bringing Peace to Afghanistan](#)“, abgerufen am 23. Januar 2026.

³ Erklärung des Nordatlantikrates vom 14. April 2021, [NATO-Pressemitteilung \(2021\) 050](#), abgerufen am 23. Januar 2026.

⁴ [Mitteilung des Bundesministeriums der Verteidigung](#) vom 18. August 2021, „Gefahr im Verzug: Kabinett bestätigt Evakuierungsmission“, abgerufen am 23. Januar 2026.

⁵ Abschlussbericht des Afghanistan-Untersuchungsausschusses, [Bundestagsdrucksache 20/14700](#), Seite 1125, abgerufen am 23. Januar 2026.

⁶ [Artikel des Auswärtigen Amtes](#), „Deutschland und Afghanistan: Bilaterale Beziehungen“, abgerufen am 23. Januar 2026.

⁷ Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen“ für die 20. Legislaturperiode, Seite 113.

⁸ Koalitionsvertrag „Verantwortung für Deutschland“ für die 21. Legislaturperiode, Nummer 3.3, abgerufen am 23. Januar 2026.

In dieser Prüfungsmitteilung haben wir Feststellungen zum Verfahren, zu den Ausgaben und zu den Ergebnissen des Bundesaufnahmeprogramms für Afghanistan zusammengefasst. Bedenken im Hinblick auf eine weitere Förderung der Koordinierungsstelle im Jahr 2025 haben wir dem BMI im Januar 2025 in einem Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO übermittelt.⁹ Prüfungserkenntnisse zur Förderung der Koordinierungsstelle mit Zuwendungen durch das BAMF haben wir im ersten Teil der Prüfungsmitteilung mitgeteilt.¹⁰

Das BMI hat am 27. November 2025 zu den Feststellungen Stellung genommen. Unter Berücksichtigung dieser Stellungnahme stellen wir das Ergebnis abschließend nach § 96 Absatz 4 BHO fest.

2 Verfahren

2.1 Aufnahmeanordnung des BMI

Der Bund kann nach § 23 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) im Benehmen mit den Ländern zur Wahrung besonders gelagerter politischer Interessen bestimmten Ausländern die Aufnahme zusagen, damit sie in Deutschland dauerhaft Schutz finden können (sogenannte humanitäre Aufnahmeprogramme). Humanitäre Aufnahmeprogramme können in akuten Kriegs- oder Krisensituationen genutzt werden, sichere Zugangswege für ausgewählte Flüchtlingsgruppen zu schaffen. Die ausgewählten Personen müssen kein Asylverfahren durchlaufen. Bei der Identifizierung und Auswahl der aufzunehmenden Personen können die Aufnahmestaaten grundsätzlich vom UNHCR unterstützt werden, sofern die Ausländer nach der Genfer Flüchtlingskonvention unter das Mandat des UNHCR fallen. In solchen Fällen schlägt der UNHCR dem BAMF Flüchtlinge zur Aufnahme vor und dokumentiert das Vorliegen der Aufnahmegründe in Dossiers, auf deren Grundlage das weitere Verfahren durchgeführt werden kann. Das BAMF ist für die Umsetzung der nationalen Aufnahmeverfahren sowie für die Verteilung der aufgenommenen Ausländer auf die Länder zuständig¹¹ und kann dazu die Dossiers des UNHCR nutzen.¹²

⁹ Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO vom 7. Januar 2025 (Gz.: VII 2 - 0002691).

¹⁰ Abschließende Prüfungsmitteilung vom 16. September 2025 (Gz.: VII 2 - 0002691 Teil 1).

¹¹ § 75 Nummer 8 AufenthG.

¹² Ein Beispiel für ein solches Programm bildet das humanitäre Aufnahmeprogramm zur Aufnahme von Schutzbedürftigen aus der Türkei. In ihrer Erklärung vom 18. März 2016 haben sich die Europäische Union und die Türkei zum Ziel gesetzt, die irreguläre Migration aus der Türkei in die Europäische Union zu beenden. In Hinblick auf dieses Ziel wurden unter anderem Neuansiedlungen bzw. humanitäre Aufnahmen von syrischen Staatsangehörigen aus der Türkei innerhalb der Europäischen Union vereinbart.

Am 19. Dezember 2022 erließ das BMI eine Aufnahmeanordnung. Das BAMF sollte danach während der 20. Legislaturperiode Aufnahmezusagen für monatlich bis zu 1 000 Personen (afghanische Staatsangehörige als sogenannte Hauptpersonen und deren berechnigte Familienangehörige) erteilen.¹³ Zielgruppe des Programms waren besonders gefährdete Afghaninnen und Afghanen in Afghanistan, die

- sich durch ihren Einsatz für Frauen- und Menschenrechte oder durch ihre Tätigkeit in den Bereichen Justiz, Politik, Medien, Bildung, Kultur, Sport oder Wissenschaft besonders exponiert haben und deshalb individuell gefährdet sind oder
- aufgrund ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität oder ihrer Religion eine sich aus den besonderen Umständen des Einzelfalles ergebende spezifische Gewalt oder Verfolgung erfahren bzw. erfahren haben und deshalb konkret und individuell gefährdet sind, insbesondere als Opfer schwerer individueller Frauenrechtsverletzungen, homo- oder transfeindlicher Menschenrechtsverletzungen oder als exponierte Vertreterinnen und Vertreter religiöser Gruppen/Gemeinden.¹⁴

Afghaninnen und Afghanen, die bereits geflohen waren und sich außerhalb von Afghanistan aufhielten, waren grundsätzlich nicht vom Bundesaufnahmeprogramm erfasst. Im Februar 2023 wies das BMI das BAMF an, das Aufnahmeverfahren umzusetzen und nach Maßgabe der Aufnahmeanordnung Aufnahmezusagen zu erteilen.

Vom Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan und der o. g. Aufnahmeanordnung abzugrenzen sind die Verfahren mit Aufnahmen nach § 22 Satz 2 AufenthG¹⁵: Das Ortskräfteverfahren, die Menschenrechtsliste und das Überbrückungsprogramm. Die Bundesregierung hatte gefährdeten afghanischen Ortskräften, die bei deutschen Stellen in Afghanistan beschäftigt waren, die Aufnahme in Deutschland erklärt. Zudem hatte die Bundesregierung während der Evakuierungsmaßnahmen im August 2021 besonders exponierten Personen mit der sogenannten Menschenrechtsliste eine Aufnahme in Deutschland erklärt (z. B. Menschenrechtsaktivistinnen und Journalisten). Schließlich hatten sich das Auswärtige Amt und das BMI im Frühjahr 2022 darauf verständigt, weitere Aufnahmen für besonders dringende Einzelfälle bis zur vollständigen Etablierung des Bundesaufnahmeprogramms für Afghanistan umzusetzen (Überbrückungsprogramm). Über das Ortskräfteverfahren, die Menschenrechtsliste und das Überbrückungsprogramm sind bis Ende 2024 etwa 34 700 Afghaninnen und Afghanen nach Deutschland eingereist.¹⁶

¹³ Nummer 1 Aufnahmeanordnung.

¹⁴ Nummer 1 Aufnahmeanordnung.

¹⁵ Nach § 22 AufenthG kann einem Ausländer für die Aufnahme aus dem Ausland aus völkerrechtlichen oder dringenden humanitären Gründen eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Sie ist zu erteilen, wenn das BMI oder die von ihm bestimmte Stelle zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland die Aufnahme erklärt hat.

¹⁶ Artikel des BMI, „Humanitäre Aufnahmeprogramme von Bund und Ländern“, letzter Abschnitt, abgerufen über das Internet Archive am 23. Januar 2026.

2.2 Einbindung von NGOs

Der UNHCR ist noch in Afghanistan tätig. Er unterstützt die Bevölkerung durch individuelle Hilfen und fördert den Bau der öffentlichen Infrastruktur. Sein Fokus liegt auf Binnenvertriebenen und zurückgekehrten Flüchtlingen.¹⁷ Afghaninnen und Afghanen innerhalb von Afghanistan fallen aber grundsätzlich nicht unter das Mandat des UNHCR, weil sie nicht als Flüchtlinge gelten. Daher konnte der UNHCR die Bundesregierung nicht bei der Identifizierung besonders gefährdeter Personen unterstützen. Sie konnten sich auch nicht selbst an die Bundesregierung, das BMI oder das BAMF wenden und eine Aufnahmezusage beantragen. Stattdessen konnten besonders gefährdete Personen von meldeberechtigten Stellen vorgeschlagen werden, indem diese die für die Auswahl und Aufnahme erforderlichen Daten und Informationen in eine vom BMI zur Verfügung gestellte IT-Anwendung eintrugen.¹⁸ NGOs kamen als meldeberechtigte Stelle in Betracht, wenn sie bei den Evakuierungen aus Afghanistan im August 2021 mit dem Auswärtigen Amt zusammengearbeitet hatten. Ferner Organisationen, die zwischen 2013 und 2021 eine finanzielle Unterstützung zur Umsetzung von zivilgesellschaftlichen Projekten in Afghanistan aus dem Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung erhalten hatten. Ein Zugang zur IT-Anwendung war nur nach vorheriger Authentifizierung möglich; über 100 NGOs waren schließlich als meldeberechtigte Stellen authentifiziert und konnten Personen für das Bundesaufnahmeprogramm vorschlagen. Eine Koordinierungsstelle sollte dieses Verfahren koordinieren und unterstützen.¹⁹ Das BMI wählte dazu im Sommer 2022 eine NGO aus. Das BAMF förderte diese NGO als Träger der Koordinierungsstelle mit drei Zuwendungen und insgesamt rund 8,4 Mio. Euro vom Herbst 2022 bis Ende 2024. Die Koordinierungsstelle beschaffte im Herbst 2022 eine eigene IT-Anwendung für insgesamt mehr als 1 Mio. Euro, mit der die meldeberechtigten Stellen ebenfalls Daten von besonders gefährdeten Personen zunächst der Koordinierungsstelle übermitteln konnten. Diese kontrollierte und plausibilisierte die Fälle in einem ersten Schritt, um sie dann in die IT-Anwendung der Bundesregierung zu übertragen.

Die meldeberechtigten Stellen schlugen bis September 2024 insgesamt 7 918 Hauptpersonen für das Bundesaufnahmeprogramm vor. Die meldeberechtigten Stellen mussten bei den Vorschlägen zu den Hauptpersonen allgemeine (z. B. Nachname) und spezifische Daten (z. B. zum Gesundheitszustand) zur Person sowie zur Gefährdung anhand von über 100 Einzelfragen mit diversen Unterkategorien in die IT-Anwendungen eingeben und belegen. Die meisten Fälle (5 178 Hauptpersonen) trug die Koordinierungsstelle selbst nach einer ersten Plausibilisierung in die IT-Anwendung der Bundesregierung ein.

¹⁷ UNHCR, „Afghanistan situation“, abgerufen am 23. Januar 2026.

¹⁸ Nummer 3 Aufnahmeanordnung.

¹⁹ Ebenda.

2.3 Auswahl durch die Bundesregierung

Die meldeberechtigten Stellen und die Koordinierungsstelle konnten nicht entscheiden, wer von den vorgeschlagenen Personen für das Bundesaufnahmeprogramm ausgewählt wird. Vielmehr entschied darüber die Bundesregierung²⁰ in insgesamt 18 Auswahlrunden nach folgenden Kriterien:²¹

- Personenbezogene Vulnerabilität, wie sie z. B. der Kriterienkatalog des UNHCR definiert.
- Deutschlandbezug (z. B. deutsche Sprachkenntnisse).
- Besondere persönliche Exponiertheit.
- Besonderes politisches Interesse Deutschlands an einer Aufnahme.

Die Bundesregierung wählte nach diesen Kriterien insgesamt 19 132 Personen (Hauptpersonen und deren Familienangehörigen) aus, die für das Bundesaufnahmeprogramm in Betracht kamen. Die Auswahl begann am 22. Dezember 2022 mit der ersten Auswahlrunde und endete am 1. Juli 2024 mit der 18. Auswahlrunde. Das BMI wies darauf hin, dass es sich dabei lediglich um eine Vorauswahl gehandelt habe. Die einzelnen Voraussetzungen der Aufnahmeanordnung seien zu diesem Zeitpunkt noch nicht von der Bundesregierung geprüft und auch Aufnahmezusagen noch nicht erteilt worden. Die Datensätze der ausgewählten Personen konnten aus der IT-Anwendung der Bundesregierung exportiert werden. Das BAMF übertrug die Daten teilweise von Hand in seine IT-Anwendung HARP²², um die Aufnahmevoraussetzungen prüfen zu können.

2.4 Unterstützung durch die GIZ

Das BMI beauftragte im Herbst 2022 die GIZ. Die GIZ war dafür zuständig, Kontakt zu den ausgewählten Afghaninnen und Afghanen aufzunehmen, deren Daten weiter zu plausibilisieren und die Ausreise aus Afghanistan sowie die Weiterreise nach Deutschland über Pakistan logistisch vorzubereiten und zu unterstützen. Zu den Aufgaben der GIZ gehörten u. a.

- Plausibilitätsprüfungen der Daten, die der GIZ übermittelt wurden,
- Telefonische oder schriftliche Kontaktaufnahme mit den ausgewählten Personen,
- Information über konkrete Ausreiseprozesse,
- Übergabe von Fällen mit vollständigen Daten und plausiblen Familienverhältnissen zur Erteilung der Aufnahmezusagen,
- Rückgabe von Fällen bei fehlerhaften Daten an die Koordinierungsstelle zur Nachbesserung,

²⁰ Vertreterinnen und Vertreter des BMI, des Auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

²¹ Nummer 2 Aufnahmeanordnung.

²² HARP steht nach Auskunft des BMI für „Humanitarian Admission and Resettlement Procedure“.

- ggf. Unterstützung bei der Beschaffung eines Einreisevisums für den Nachbarstaat,
- Sammlung und Verteilung von Ausreisedokumenten,
- Organisation des Bus- und anderweitigen Landtransports, zum Grenzübertritt sowie für anderweitige Transporte in Pakistan,
- Koordination von Grenzübertritten für organisierte Ausreisen,
- Buchung von Charterflügen, Ticketbeschaffung für Linienflüge,
- Unterstützung bei der Erstellung biometrischer Fotos,
- COVID-19 PCR-Tests,
- Unterstützung bei der Visa-Terminvereinbarung an der deutschen Auslandsvertretung in Islamabad,
- Unterbringung und Verpflegung der ausgewählten Personen in Pakistan und
- Kostenübernahme für medizinisch notwendige Behandlungen in Pakistan.

2.5 Erteilung der Aufnahmezusagen durch das BAMF

Nach Übertragung der Daten von der IT-Anwendung der Bundesregierung in die IT-Anwendung HARP und der erneuten Plausibilisierung durch die GIZ prüfte das BAMF die Voraussetzungen einer Aufnahmezusage nach Maßgabe der Aufnahmeanordnung aufgrund der Aktenlage. Dabei musste es u. a. folgende Fragen beantworten:

- Hielten sich die vorgeschlagenen Personen in Afghanistan auf?
- Lag eine plausible Begründung für eine individuelle und/oder konkrete Gefährdung vor?
- War die Identität glaubhaft und durch Dokumente belegt?
- Gehörten Personen, die keine Hauptperson waren, zur Kernfamilie?

Sofern die Voraussetzungen erfüllt waren, erteilte das BAMF die Aufnahmezusagen. Sie enthielten einen Widerrufsvorbehalt. Danach konnte die Aufnahmezusage widerrufen werden, wenn Zweifel an der Identität bestanden, das Visumverfahren nicht erfolgreich abgeschlossen wurde, Sicherheitsbedenken bestanden oder Mitwirkungspflichten verletzt wurden.

Das BAMF befristete die Aufnahmezusagen bis November 2023 auf zwölf Monate. Im Dezember 2023 wies das BMI das BAMF an, die Befristung auf 24 Monate zu verlängern.

Am 17. Juli 2024 wies das BMI das BAMF an, keine weiteren Aufnahmezusagen zu erteilen. Nach Abschluss des regierungsinternen Verfahrens zum Haushalt 2025 stünden keine Haushaltsmittel für das Bundesaufnahmeprogramm zur Verfügung. Die weitere Finanzierung sei nicht gesichert. Bis zu diesem Zeitpunkt erteilte das BAMF insgesamt

3 089 Aufnahmezusagen.²³ Davon entfielen 917 auf die Hauptpersonen und 2 172 auf deren Familienangehörige.

2.6 Überprüfung durch Sicherheitsbehörden

Die Aufnahmeanordnung sieht vor, dass im Aufnahmeverfahren unter Beteiligung deutscher Sicherheitsbehörden²⁴ geprüft wird, ob bei den ausgewählten Personen Sicherheitsbedenken vorliegen.²⁵ Ausgeschlossen von der Aufnahme sind danach grundsätzlich Personen,

- die außerhalb des Bundesgebiets eine Handlung begangen haben, die im Bundesgebiet als vorsätzliche schwere Straftat anzusehen ist,
- oder bei denen tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass
 - Verbindungen zu kriminellen Organisationen oder terroristischen Vereinigungen bestehen oder bestanden haben,
 - sie in sonstiger Weise Bestrebungen verfolgen oder unterstützen oder verfolgt oder unterstützt haben, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung verstoßen oder gegen das friedliche Zusammenleben der Völker gerichtet sind,
 - oder sie Bestrebungen unterstützen, welche geeignet sind, gegen eine durch ihren Glauben oder ihre nationale beziehungsweise ethnische Herkunft bestimmte Gruppe aufzuwiegen,
- oder bei denen sonstige tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass diese im Falle einer Aufnahme eine besondere Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung der Bundesrepublik Deutschland, die freiheitlich demokratische Grundordnung oder sonstiger erheblicher Interessen der Bundesrepublik Deutschland darstellen könnten.

Wie diese Sicherheitsfragen geprüft werden sollten, ist in der Aufnahmeanordnung nicht festgelegt. Das Auswärtige Amt und das BMI diskutierten bereits zuvor, welche Sicherheitsmaßnahmen im Aufnahme- und Visumverfahren angemessen seien. Das Auswärtige Amt plädierte für ein „schlankes“ Visumverfahren und den Verzicht auf eine Biometrieabnahme im Ausland. BMI und BAMF wiesen zunächst darauf hin, dass vor Ort keine Sicherheitsinterviews stattfinden könnten. Beim Verzicht auf Biometrieabnahmen würde man auch auf das Herzstück der Sicherheitsüberprüfung verzichten.

BMI und Auswärtiges Amt einigten sich zunächst darauf, dass Sicherheitsbedenken mit Hilfe eines automatisierten Datenabgleichs mit den Datenbanken der

²³ Das BAMF prüfte insgesamt mehr als 3 089 Fälle. Nicht in jedem Fall lagen die Voraussetzungen für die Erteilung einer Aufnahmezusage vor.

²⁴ Bundeskriminalamt, Bundesamt für Verfassungsschutz und Bundespolizei.

²⁵ Nummer 4 Aufnahmeanordnung.

Sicherheitsbehörden geprüft werden sollten (sogenannte KZB-Abfrage²⁶). Die Möglichkeit der Durchführung von angemessenen Sicherheitsinterviews durch deutsche Sicherheitsbehörden sollte geprüft werden und sei Gegenstand von Abstimmungen mit dem Auswärtigen Amt gewesen.

Bis zum 28. März 2023 hatte das BAMF noch keine Aufnahmezusage erteilt. Demzufolge war noch niemand über das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan nach Deutschland eingereist. Im Aufnahmeverfahren waren bis zu diesem Zeitpunkt noch keine Sicherheitsinterviews vorgesehen. Aufgrund von Sicherheits- und Missbrauchsbedenken setzte das BMI das Aufnahmeverfahren am 29. März 2023 aus. Am 26. Juni 2023 nahm es das Verfahren nach der Etablierung von Sicherheitsinterviews wieder auf. Seitdem müssen alle Afghaninnen und Afghanen im Alter von 16 bis 65 Jahren, die eine Aufnahmezusage erhalten haben, ein mehrstündiges Sicherheitsinterview durchlaufen.²⁷ Die Sicherheitsinterviews wurden von Beschäftigten deutscher Sicherheitsbehörden in der Deutschen Botschaft Islamabad durchgeführt. Alle Afghaninnen und Afghanen im Alter von 16 bis 65 Jahren, die über das Bundesaufnahmeprogramm nach Deutschland eingereist sind, hätten nach Aussage des BMI diese Sicherheitsinterviews absolviert. Bei ihnen seien keine Sicherheitsbedenken festgestellt worden.

2.7 Visumverfahren in der Auslandsvertretung

Mit Weisung vom 25. Juni 2023 an alle Visastellen legte das Auswärtige Amt das Verfahren für Visumanträge im Rahmen des Bundesaufnahmeprogramms für Afghanistan fest. Danach ist die Auslandsvertretung in Islamabad allein für die Visumanträge zuständig.

Nachdem das BAMF die Aufnahmezusage erteilt hat, informiert die GIZ die gefährdeten Afghaninnen und Afghanen über die Entscheidung. Die GIZ unterstützt sie dann bei der Einreise nach sowie der Unterbringung in Pakistan und vermittelt Termine zur Beantragung eines Visums (vgl. Nummer 2.4). Im Visumverfahren sollen die Identitäten der Antragstellenden geklärt werden. Bei der Vorsprache in der Auslandsvertretung werden dazu Biometriedaten erfasst und die Antragstellenden müssen vorhandene Identitätsdokumente vorlegen. Dokumenten- und Visumberater der Bundespolizei überprüfen vorgelegte Dokumente vor Ort auf mögliche Fälschungen. An die Auslandsvertretung abgeordnete Beschäftigte des BAMF überprüfen die vorher nur nach Aktenlage festgestellten Aufnahmevoraussetzungen. Liegen diese nicht vor, widerrufen sie die Aufnahmezusage. Die Beschäftigten des BAMF koordinieren ebenfalls die

²⁶ KZB steht für „Konsultationsverfahren zentraler Behörden“.

²⁷ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Büniger, Nicole Gohlke, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE., [Bundestagsdrucksache 20/8154](#), Seite 9; Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Büniger, Gökay Akbulut, Susanne Hennig-Wellsow, weiterer Abgeordneter und der Gruppe Die Linke, [Bundestagsdrucksache 20/11282](#), Seite 7, abgerufen am 16. Dezember 2025.

Sicherheitsinterviews durch die Sicherheitsbehörden, die Teil des Aufnahmeverfahrens sind. Die KZB-Abfragen dagegen sind Teil des Visumverfahrens. Sofern alle Prüfschritte positiv abgeschlossen werden, prüfen die Visaentscheider der Auslandsvertretung abschließend die Visierfähigkeit des Passes, erteilen das Visum und händigen es der GIZ aus. Können die aufzunehmenden Personen keine visierfähigen Pässe vorlegen, muss die Identität auf andere Weise glaubhaft gemacht werden (ggf. mittels DNA-Tests). Die Auslandsvertretung kann in diesen Fällen bei Vorliegen aller Voraussetzungen Reiseausweise für Ausländer ausstellen.

2.8 Einreise nach Deutschland

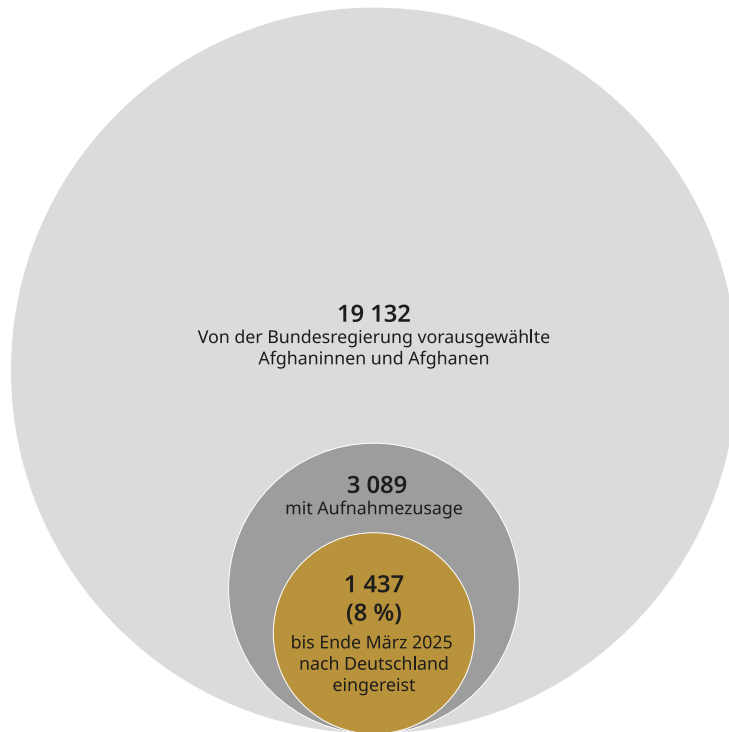
Nach den Sicherheitsinterviews und dem Visumverfahren können die Afghaninnen und Afghanen, denen das BAMF die Aufnahme zugesagt hat und die über ein Visum verfügen, nach Deutschland einreisen. Beim Einsteigen in das Flugzeug erhalten sie ihren finalen Aufnahmebescheid ohne Widerrufsvorbehalt. Den eingereisten Personen wird nach Ankunft in Deutschland eine auf drei Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt. Sie werden zunächst in einer zentralen Erstaufnahmeeinrichtung für eine Dauer von bis zu 14 Tagen untergebracht. Das BAMF koordiniert die nachfolgende Verteilung der Personen auf die Länder.

Nachdem sie alle o. g. Verfahrensschritte durchlaufen hatten, reisten bis Ende März 2025 insgesamt 1 437 Afghaninnen und Afghanen nach Deutschland ein (485 Hauptpersonen und 952 Familienangehörige). Von den von der Bundesregierung zur inhaltlichen Prüfung vorausgewählten 19 132 Personen erhielten etwas mehr als 16 % (3 089 Personen) eine Aufnahmezusage vom BAMF. Rund 8 % (1 437 Personen) reisten nach Deutschland ein (vgl. Abbildung 1). In Pakistan warteten weitere 1 309 Personen mit Aufnahmezusagen aus dem Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan auf die Einreise nach Deutschland.

Abbildung 1

Nur ein Bruchteil der vorausgewählten Personen reiste nach Deutschland ein

1 437 Afghaninnen und Afghanen reisten bis Ende März 2025 nach Deutschland ein.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: BMI.

Die Bundesregierung setzte die Einreisen im Mai 2025 aus. Ende Mai 2025 warteten noch 1 245 Personen mit Aufnahmezusagen aus dem Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan in Pakistan auf die Ausreise.²⁸

Nach dem Einreisestopp erhob zunächst eine Person Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland. Sie und ihre Familienangehörigen hätten Aufnahmezusagen vom BAMF erhalten und hielten sich bereits länger in Pakistan auf. Sie wollten erreichen, dass ihnen für die Einreise nach Deutschland Visa erteilt werden. Ihnen drohte die Abschiebung aus Pakistan zurück nach Afghanistan und damit verbunden auch Gefahr für Leib und Leben. Das Verwaltungsgericht Berlin entschied am 7. Juli 2025 in einem Eilverfahren, dass die Bundesrepublik Deutschland den Antragstellern Visa erteilen müsse.²⁹ Zwar könne die Bundesrepublik Deutschland bestimmen, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen sie das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan

²⁸ Antwort der Bundesregierung vom 13. Juni 2025 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Schahina Gambir, Deborah Düring, Claudia Roth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bundestagsdrucksache 21/492, Seiten 2, 4, abgerufen am 23. Januar 2026.

²⁹ Verwaltungsgericht Berlin, Beschluss vom 7. Juli 2025, Aktenzeichen VG 8 L 290/25 V.

beenden oder fortführen wolle. Sie könne während dieses Entscheidungsprozesses insbesondere von der Erteilung neuer Aufnahmezusagen absehen. Durch bestandskräftige, nicht widerrufenen Aufnahmezusagen habe sie sich jedoch rechtlich gebunden. Von dieser freiwillig eingegangenen und weiter wirksamen Bindung könne sich die Bundesrepublik Deutschland nicht lösen.³⁰

Die pakistanische Regierung hat im Sommer 2025 begonnen, afghanische Staatsangehörige, die in Deutschland Schutz suchen wollten und sich in Pakistan aufhielten, zurück nach Afghanistan abzuschicken. Darunter sollen sich nach Aussage des BMI auch etwa 100 Personen befunden haben, die eine Aufnahmezusage aus dem Bundesaufnahmeprogramm erhalten hatten.

3 Ausgaben

3.1 Kapitel 0603 Titel 684 61

Die Ausgaben für das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan sind in Kapitel 0603 Titel 684 61 (Resettlement und Leistungen der humanitären Aufnahme) neben den Ausgaben für weitere humanitäre Leistungen etatisiert. Die Ausgaben für diese Zweckbestimmung sind in den letzten Jahren erheblich gestiegen, im Wesentlichen durch die veranschlagten Ausgaben für das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan. Die Sollausgaben stiegen von 8,9 Mio. Euro im Jahr 2021 um mehr als das Zehnfache auf den Höchststand von knapp 93 Mio. Euro im Jahr 2023 (vgl. Abbildung 2). Für die Jahre 2022 bis 2024 waren zusammen 205,1 Mio. Euro eingeplant, von denen 94,2 Mio. Euro abflossen. Damit entstanden in diesem Zeitraum insgesamt 110,9 Mio. Euro Minderausgaben bei Kapitel 0603 Titel 684 61.

Für das Jahr 2025 sollte nach dem ersten Regierungsentwurf mit 8,9 Mio. Euro zunächst wieder das Niveau des Jahres 2021 erreicht werden. Bereits im Haushaltsaufstellungsverfahren wies das BMI das BAMF an, keine neuen Aufnahmezusagen mehr zu erteilen, weil die Finanzierung des Bundesaufnahmeprogramms aufgrund des geplanten Ausgabenrückgangs nicht gesichert sei (vgl. Nummer 2.5).

Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) beschloss in seiner 94. Sitzung am 6. November 2024, dass das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan für diejenigen Personen fortgesetzt werden sollte, die bereits eine Aufnahmezusage erhalten hatten.³¹ Zur Finanzierung sollten Ausgabereste des Jahres 2024 bei

³⁰ Pressemitteilung des Verwaltungsgerichts Berlin vom 8. Juli 2025, abgerufen am 23. Januar 2026.

³¹ Ausschussdrucksache 7218.

Kapitel 0603 Titel 684 61 von mindestens 20 Mio. Euro genutzt werden. Der Haushaltsausschuss forderte die Bundesregierung auf, die Übertragbarkeit der Minderausgaben nach § 45 Absatz 4 BHO zuzulassen. Zusätzlich sollten Einnahmen aus dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds der Europäischen Union das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan finanzieren. Ziel war, dass alle Personen mit Aufnahmezusage nach Deutschland einreisen können. Der weit überwiegende Anteil dieser Personen befand sich bereits in Pakistan (vgl. Nummer 2.8).

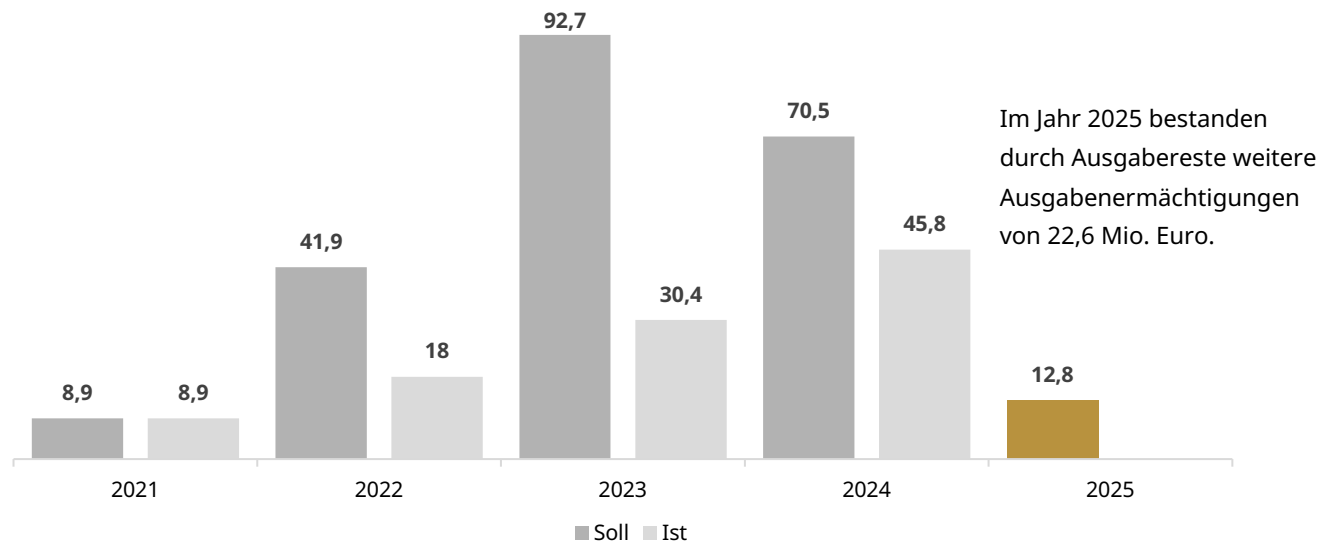
Zur Umsetzung dieses Beschlusses beantragte das BMI beim BMF, die Ausgaben aus dem Jahr 2024 bis zu einer Höhe von 22,6 Mio. Euro nach § 45 Absatz 4 BHO zu übertragen. Das BMF willigte in die Übertragbarkeit ein. Das BMI hat Ausgabereste von 22,6 Mio. Euro gebildet. Im Jahr 2025 standen damit zusätzlich zu den veranschlagten Ausgaben weitere 22,6 Mio. Euro als Ausgabeermächtigungen bei Kapitel 0603 Titel 684 61 zur Verfügung.

Die neue Bundesregierung plante für den Bundeshaushalt 2025 Ausgaben von 12,8 Mio. Euro für Resettlement und Leistungen der humanitären Aufnahme ein.

Abbildung 2

Ausgaben für humanitäre Aufnahmen sollen sinken

Die Ausgaben für Resettlement und humanitäre Aufnahmen sollten im Jahr 2025 auf 12,8 Mio. Euro sinken.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Für die Jahre 2021 bis 2023: Haushaltsrechnungen des Bundes Kapitel 0603 Titel 684 61; für das Jahr 2024: Haushaltsplan 2024 und Angaben des BAMF; für das Jahr 2025: Haushaltsplan 2025.

3.2 Ausgaben für das Bundesaufnahmeprogramm

BMI und BAMF planten für das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan ursprünglich insgesamt mit Ausgaben von 164,8 Mio. Euro für die Jahre 2022 bis 2025. Somit sollten knapp zwei Drittel der gesamten Ausgaben für Resettlement und Leistungen der humanitären Aufnahme auf das Bundesaufnahmeprogramm entfallen. Das BMI rechnete mit Ausgaben von 5 000 Euro für die Aufnahme einer Person. Im Vergleich mit anderen humanitären Aufnahmeprogrammen liegt dieser Wert im Mittelfeld.

Tatsächlich entstanden bis Ende März 2025 Ausgaben von 37,9 Mio. Euro (vgl. Tabelle 1). Das sind 23 % der ursprünglich geplanten Ausgaben. Ein Großteil der Ausgaben entfiel mit über 20 Mio. Euro auf die Beauftragung der GIZ. Weitere Ausgabenschwerpunkte waren mit rund 7 Mio. Euro die Ausgaben für die IT-Anwendung der Bundesregierung und mit knapp 7,9 Mio. Euro die Förderung der Koordinierungsstelle. Bei 1 437 Einreisen im Berichtszeitraum belaufen sich die Ausgaben auf rund 26 400 Euro je Einreise.

Tabelle 1

Ausgaben für das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan

	2022	2023	2024	2025	Gesamt
	<i>in Euro</i>				
Ist-Ausgaben					
→ Koordinierungsstelle	1 005 449,59	3 042 381,40	4 033 186,65	-212 935,30	7 868 082,34
→ GIZ	0	2 029 413,74	18 000 000,03	0	20 029 413,77
→ IT-Tool der Bundesregierung	1 171 315,93	4 519 848,92	1 306 040,89	48 189,80	7 045 395,54
→ Zwischenunterbringung	0	5 173,08	1 928 252,36	551 240,00	2 484 665,44
→ Sonstiges	0	0	430 647,48	48 330,40	478 977,88
Summe	2 176 765,52	9 596 817,14	25 698 127,41	434 824,90	37 906 534,97
Soll-Ausgaben	17 000 000	75 800 000	40 000 000	32 000 000	164 800 000

Quelle: BAMF (Stand: 31. März 2025).

Im Bundeshaushalt 2025 sind für das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan noch Ausgaben von 6,5 Mio. Euro eingeplant.

4 Würdigung und Empfehlung

4.1 Deutlich weniger Einreisen als angestrebt

§ 23 Absatz 2 AufenthG räumt dem BMI ein weites Entschließungs- und Auswahlermessen ein. Es ist eine politische Entscheidung der Bundesregierung, welche und wie viele Ausländer Aufnahmezusagen erhalten sollen. Die Bundesregierung setzte sich mit dem Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan das sehr ambitionierte Ziel, bis zu mehreren zehntausend besonders gefährdeten Afghaninnen und Afghanen in Deutschland Schutz vor Verfolgung zu gewähren. Wir bewerten nicht die politische Grundentscheidung der Bundesregierung, sondern die Ergebnisse und Wirtschaftlichkeit des Programms.

Ziel der Bundesregierung war es, monatlich bis zu 1 000 Aufnahmezusagen zu erteilen. Die veranschlagten Haushaltsmittel decken exakt die für die maximale Zahl an Aufnahmezusagen kalkulierten Ausgaben während der Legislaturperiode. Die Zahl der durch das Aufnahmeprogramm ermöglichten Einreisen blieb jedoch deutlich hinter der angestrebten Größenordnung zurück. Das BAMF hat 3 089 Aufnahmezusagen erteilt und mit 1 437 Personen sind bis Ende März 2025 nur 8 % der von der Bundesregierung vorausgewählten Afghaninnen und Afghanen tatsächlich nach Deutschland eingereist.

4.2 Komplexes Verfahren

Nach unserer Auffassung haben mehrere Faktoren dazu geführt, dass die Zielwerte des Bundesaufnahmeprogramms nicht erreicht wurden:

Die Bundesregierung hat bei ihren Planungen des Aufnahmekontingents die schwierigen Bedingungen in Afghanistan und den hohen Verwaltungsaufwand mit vielen Akteuren, Schnittstellen in den Prozessen und nachzuholender Grundlagenarbeit nicht zutreffend eingeschätzt. Nach der Machtübernahme durch die Taliban schied eine Zusammenarbeit zwischen afghanischen Stellen und der Bundesregierung aus. Auch der UNHCR konnte die Bundesregierung nicht wie bei anderen Aufnahmeprogrammen unterstützen. Die Personen auszuwählen und die Aufnahmevoraussetzungen zu prüfen musste anders organisiert werden. Ferner war die Einbindung von NGOs in den Auswahlprozess neu und diese verfügten über keinerlei Erfahrungen, Dossiers für Aufnahmeprogramme zu erstellen. Also musste eine Koordinierungsstelle ausgewählt und finanziert werden, um die Vorschläge in einer ersten Runde zu filtern und zu plausibilisieren. Aufgrund der detaillierten Auswahlkriterien der Bundesregierung mit über 100 Einzelfragen hat die Koordinierungsstelle eine eigene IT-Anwendung für insgesamt über 1 Mio. Euro beschafft, um die Vorschläge der NGOs bearbeiten und anschließend

in die für über 7 Mio. Euro beschaffte IT-Anwendung der Bundesregierung übertragen zu können. Der Umstand, dass die meisten Vorschläge von der Koordinierungsstelle in die IT-Anwendung der Bundesregierung eingetragen wurden, zeigt auch, dass die NGOs mit dieser Aufgabe überfordert waren. Die Einbindung der Koordinierungsstelle allein war aber nicht ausreichend, um bearbeitungsfähige Dossiers der besonders gefährdeten Personen zu erstellen, mit denen das BAMF die Voraussetzungen der Aufnahmeanordnung prüfen konnte. Vielmehr musste die GIZ in einem weiteren Bearbeitungsschritt erneut die Plausibilität der Vorschläge prüfen und insbesondere die Familienverhältnisse klären. Erst danach konnte das BAMF nach Aktenlage die Voraussetzungen der Aufnahmeanordnung erstmals prüfen. Diese mehrfachen und aufwendigen Bearbeitungsschleifen haben die Dauer und Leistungsfähigkeit des Aufnahmeverfahrens massiv beeinflusst.

Hinzu kommt, dass die Bundesregierung auch den Verwaltungsaufwand der Sicherheitsüberprüfungen und des Visumverfahrens unterschätzt hat. Zwar war es gelungen, mit einem hohen Personaleinsatz und teurer Softwareunterstützung mehr als 19 000 Personen vorauszuwählen, die für das Bundesaufnahmeprogramm in Betracht kamen. Diese konnten aber nur zu einem kleinen Teil das Verfahren weiter durchschreiten. In der allein zuständigen Auslandsvertretung in Islamabad wären deutlich höhere Kapazitäten der Sicherheitsbehörden notwendig gewesen, um die abschließende Bearbeitung der Sicherheitsinterviews in angemessener Zeit zu gewährleisten. Über 1 300 Personen mit Aufnahmezusagen warteten Ende März 2025 in Pakistan, obwohl das BAMF bereits Mitte Juli 2024 die letzten Aufnahmezusagen erteilt hatte.

Die Arbeit und die damit verbundenen Ausgaben der NGOs bei den Vorschlägen, der Koordinierungsstelle bei der Plausibilisierung und der Bundesregierung bei der Vorauswahl zeigten damit zu einem großen Teil keinen Nutzen.

Die Wirkung des Bundesaufnahmeprogramms wurde außerdem eingeschränkt, weil die Bundesregierung bei der Haushaltsaufstellung für das Jahr 2025 entgegen ihrer ursprünglichen Planung keine Mittel mehr dafür bereitstellen wollte. In der Folge erteilte das BAMF bereits ab Mitte 2024 keine Aufnahmezusagen mehr, obwohl das Bundesaufnahmeprogramm bis zum Ende der 20. Legislaturperiode durchgeführt werden sollte.

4.3 Hohe Ausgaben

Die beträchtlichen Ausgabenansätze bei Kapitel 0603 Titel 684 61 in den Jahren 2022 bis 2024 beruhen in erster Linie auf dem Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan. Die dafür veranschlagten Ausgaben sind aber zu einem großen Teil nicht abgeflossen, so dass erhebliche Minderausgaben entstanden. Im Jahr 2023 entsprachen die Minderausgaben über 67 % und im Jahr 2024 über 35 % der veranschlagten Ausgabeermächtigungen. Das BMI berücksichtigte damit im Ergebnis beim Voranschlag für Kapitel 0603 Titel 684 61 für die Jahre 2023 und 2024 weitaus höhere Ausgaben als tatsächlich

notwendig waren. Nach § 6 BHO sind bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans nur die Ausgaben zu berücksichtigen, die zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes notwendig sind. Nach den Erfahrungen des Jahres 2023 hätte dem BMI klar sein müssen, dass die Ausgabenplanung nicht realistisch war, weil das BAMF wesentlich weniger Aufnahmezusagen erteilt hatte als ursprünglich vorgesehen.

Mit Einwilligung des BMF sind aus den Minderausgaben des Jahres 2024 übertragbare Ausgaben geworden, aus denen das BMI Ausgabereste zur abschließenden Finanzierung des Bundesaufnahmeprogramms für Afghanistan gebildet hat. Diese Ausgabereste aus dem Jahr 2024 müssen im Jahr 2025 allerdings kassenmäßig gegenfinanziert werden, sofern sie in Anspruch genommen werden. Nach § 45 Absatz 3 BHO bedarf die Inanspruchnahme von Ausgaberesten der Einwilligung des BMF. Das BMF darf die Einwilligung nur erteilen, wenn in demselben oder einem anderen Einzelplan Ausgaben in gleicher Höhe bis zum Ende des laufenden Haushaltsjahres nicht geleistet werden oder wenn Ausgabemittel zur Deckung der Ausgabereste veranschlagt worden sind. Ausgaben des Bundesaufnahmeprogramms für Afghanistan können den Einzelplan 06 im Jahr 2025 also kassenmäßig deutlich mehr belasten als die eingeplanten Ausgaben.

Gemessen an den Ergebnissen bei Aufnahmezusagen und Einreisen sind bis Ende März 2025 mit knapp 38 Mio. Euro erhebliche Ausgaben entstanden. Die Gemeinkosten des Programms mit den Ausgaben für die GIZ, die IT und die Koordinierungsstelle haben einen unverhältnismäßig hohen Anteil. Die ursprünglichen Planungen der Bundesregierung, wonach je Einreise mit Ausgaben von etwa 5 000 Euro gerechnet werden müsse, haben sich damit als völlig unrealistisch herausgestellt. Die tatsächlichen Ausgaben je Einreise haben sich im Vergleich zu diesen Planungen mehr als verfünffacht. Mit 26 400 Euro je Einreise ist das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan wesentlich teurer als andere humanitäre Aufnahmeprogramme.

4.4 Sicherheitsinterviews erst nachträglich implementiert

Sicherheitsüberprüfungen führen grundsätzlich dazu, dass sich der Aufwand in Verwaltungsverfahren erhöht. Je genauer und anspruchsvoller die Sicherheit geprüft werden soll, desto höher ist der Verwaltungsaufwand. Trotz der hohen Bedeutung von Sicherheitsüberprüfungen hatte das BMI in der Aufnahmeanordnung nicht ausdrücklich festgelegt, wie geprüft werden sollte, ob Sicherheitsbedenken vorliegen. Das zeigt, dass Sicherheitsinteressen zu Beginn des Aufnahmeprogramms nicht mit höchster Priorität betrachtet wurden. Vielmehr kam es der Bundesregierung zunächst darauf an, den bürokratischen Aufwand geringer zu gestalten. Erst auftretende Sicherheitsbedenken im Frühjahr 2023 führten dazu, dass im Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan Sicherheitsinterviews obligatorisch wurden. Im Ergebnis sind zwar keine Afghaninnen und Afghanen zwischen 16 und 65 Jahren ohne Sicherheitsinterview über das

Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan nach Deutschland eingereist. Ursächlich dafür war aber keine vorherige Planung, sondern der Umstand, dass das BAMF aufgrund des komplexen Verfahrens bis zu diesem Zeitpunkt noch keine Aufnahmezusage erteilt hatte. Außerdem hat die nachträgliche Einführung der Sicherheitsinterviews zu einer dreimonatigen Unterbrechung geführt. Diese beeinträchtigte die Effektivität des Bundesaufnahmeprogramms.

4.5 Empfehlungen

Die neue Bundesregierung möchte zwar freiwillige humanitäre Aufnahmeprogramme beenden und keine neuen auflegen. Da aber auch in der Zukunft Krisen auftreten und Kriege geführt werden, dürften humanitäre Aufnahmeprogramme auch weiterhin ein Instrument der Flüchtlingspolitik bleiben. Daher weisen wir auf folgende Punkte hin, die bei künftigen humanitären Aufnahmeprogrammen, ggf. auch einer Wiederaufnahme dieses Aufnahmeprogramms, berücksichtigt werden sollten:

- Die Bundesregierung sollte bei der Planung von humanitären Aufnahmeprogrammen alle Verfahrensschritte vorab festlegen und den Verwaltungsaufwand sowie die Ausgaben realistisch bemessen.
- Die Zahl der aufzunehmenden Personen sollte unter Einbeziehung der erforderlichen Verfahren und bereitstehenden Ressourcen geplant werden.
- Bei der Planung von Verfahren sind Bearbeitungsengpässe transparent zu machen und möglichst zu vermeiden. Ist dies nicht möglich, ist das gesamte Verfahren so zu steuern, dass kein Rückstau und keine Verzögerungen entstehen.
- Bewährte Verfahren unter Einbindung internationaler Organisationen wie dem UNHCR sind zu bevorzugen. Die Leistungsfähigkeit von ehrenamtlichen NGOs sollte das BMI realistisch einschätzen, sofern sie in vergleichbaren Lagen in die Verfahren eingebunden werden sollen. Das BAMF sollte stets bei der Konzeption eingebunden werden, um praxistaugliche Verfahren zu gewährleisten.
- Art und Umfang von Sicherheitsüberprüfungen sollten vorab und ausdrücklich entsprechend der geltenden Sicherheitslage geregelt und ggf. angepasst werden.
- Der Bundesregierung kam es insbesondere darauf an, nur Personen aufzunehmen, die sich noch in Afghanistan aufhielten. Dieser Punkt hat eine Zusammenarbeit mit dem UNHCR ausgeschlossen. Im Ergebnis konnten nur vergleichsweise wenig besonders gefährdete Afghaninnen und Afghanen in Deutschland Schutz finden. Sofern in der Zukunft vergleichbare Krisensituation wie in Afghanistan entstehen, sollte die Bundesregierung die Aufnahme von Flüchtlingen aus Drittländern (Resettlement) als Handlungsalternative prüfen.

5 Stellungnahme

5.1 Strukturiertes Verfahren für Aufnahmen

Das BMI hat mitgeteilt, das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan habe den Anspruch eingelöst, in einem strukturierten Verfahren besonders gefährdete Afghaninnen und Afghanen aus Afghanistan die Aufnahme zu ermöglichen. Eine Zielgröße in Form einer konkreten Zahl von Aufnahmezusagen ergebe sich aus der Aufnahmeanordnung dagegen nicht. Es hat mehrfach betont, dass die Bundesregierung nicht 19 132 Personen ausgewählt habe. Sie habe in den Auswahlrunden lediglich entschieden, dass diese Fälle vorrangig vom BAMF bearbeitet werden sollten. Die Bundesregierung habe zu keinem Zeitpunkt festgelegt, dass diese Personen eine Aufnahmezusage erhalten. Das BMI hat auch darauf hingewiesen, dass nicht alle 19 132 Personen eine Aufnahmezusage hätten erhalten können. Das BAMF hätte Fälle abgelehnt, weil die Voraussetzungen der Aufnahmeanordnung nicht vorgelegen hätten. Daher sei die Größe der 19 132 Personen keine geeignete Vergleichsgröße für eine Verhältnisdarstellung, zu den tatsächlich erteilten Aufnahmezusagen und den Einreisen.

Beim Verwaltungsgericht Berlin seien zwischenzeitlich³² rund 200 Klagen auf Erteilung eines Visums zur Einreise anhängig. Zur Situation in Pakistan und den Abschiebungen hat das BMI mitgeteilt, dass die Bundesregierung in Kontakt mit der pakistanischen Regierung stehe, um die Lage der verhafteten oder abgeschobenen Personen schnellstmöglich zu klären. Ende des Jahres 2025 befänden sich noch etwa 460 Personen mit Aufnahmezusagen aus dem Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan in Pakistan. Sie könnten mit einer Aufnahme in Deutschland rechnen, soweit im Einzelfall die Aufnahme- und Einreisevoraussetzungen vorlägen. Alle Personen mit einer gültigen Aufnahmezusage bzw. Aufnahmeerklärung aus anderen Programmen, die sich derzeit in Pakistan aufhalten, könnten sich jederzeit an den von der Bundesregierung vor Ort beauftragten Dienstleister für die logistische Unterstützung wenden. Zudem unterstütze die Bundesregierung seit mehreren Monaten die Personen mit einer Aufnahmezusage bei der Verlängerung ihrer pakistanischen Visa. Im Übrigen prüfe die Bundesregierung im Einzelfall das weitere Vorgehen hinsichtlich der Personen aus den Aufnahmeverfahren, die nach Afghanistan abgeschoben wurden.

5.2 Schwierige Bedingungen in Afghanistan

Das BMI hat auf die komplexen und schwierigen Bedingungen in Afghanistan hingewiesen. Das BAMF hätte bei zwei Dritteln der Fälle aus den Auswahlrunden Nachfragen

³² Stand: 27. November 2025.

stellen müssen oder die Fälle hätten sich als unzureichend erwiesen, um eine Aufnahme gemäß der Aufnahmeanordnung zu erklären. Persönliche Interviews mit den Personen vor Ort hätten nicht durchgeführt werden können. Die Dokumentenlage in Afghanistan wäre schlecht gewesen. Der UNHCR und die Internationale Organisation für Migration hätten ihre bewährten Aufgaben als Kooperationspartner vor Ort nicht wahrnehmen können. Um überhaupt einen Zugang zu den Personen zu erhalten, sei die Einbindung der NGOs nötig gewesen. Die Prozessschritte und Maßnahmen, wie die Entwicklung einer IT-Anwendung und die Etablierung einer Koordinierungsstelle, seien darauf gerichtet gewesen, unter den bestehenden Rahmenbedingungen ein strukturiertes Aufnahme- und Auswahlverfahren durchzuführen. Der hohe personelle wie finanzielle Ressourceneinsatz habe sich aus der Zweistufigkeit des Verfahrens ergeben. Denn zunächst hätten die digital eingereichten Unterlagen nur anhand der Aktenlage geprüft werden können. Erst mit der persönlichen Vorsprache in Islamabad hätten die Fälle abschließend geprüft werden können. Daraus hätte sich insgesamt ein Verfahren ergeben, das im Vergleich zu den Resettlement-Verfahren einen hohen personellen wie finanziellen Ressourceneinsatz erfordert hätte.

Das BMI hat ferner darauf hingewiesen, dass die Kapazitäten im Ausreiseverfahren dynamisch dem Bedarf angepasst worden seien. Die Personaldecke der Sicherheitsbehörden hätte sich stets danach gerichtet, wie viele Personen tatsächlich alle Schritte bis zum Sicherheitsinterview positiv durchlaufen hatten und für dieses zur Verfügung standen. Die Sicherheitsbehörden hätten grundsätzlich über genügend Kapazitäten verfügt, um diesen Bedarf abzudecken.

5.3 BMI sei vom Best-Case-Szenario ausgegangen

Zu den Ausgaben hat das BMI mitgeteilt, dass ihm im April 2022 eine abschließende Kostenschätzung noch nicht möglich gewesen sei. Wesentliche Eckpunkte des Verfahrens hätten zu diesem Zeitpunkt noch nicht festgestanden. Gleichwohl sei eine Kostenschätzung erforderlich gewesen, da die Umsetzung des Bundesaufnahmeprogramms für Afghanistan im Bundeshaushalt 2022 nicht hinterlegt war.

Hinsichtlich der Minderausgaben habe der Bundesrechnungshof nicht berücksichtigt, dass sich bei Umsetzung des Verfahrens zahlreiche Faktoren ergeben hätten, die außerhalb der Sphäre des BMI gelegen hätten und in Teilen auch nicht vorhersehbar gewesen seien. Insbesondere hätte es unvorhersehbare Änderungen der Ein- und Ausreiseregulungen der pakistanischen Regierung gegeben, die zu teils monatelangen Verzögerungen im Ausreiseverfahren geführt hätten. Hinzu seien zwischenzeitliche Kampfhandlungen zwischen Indien und Pakistan sowie innerstaatliche Konflikte in Pakistan gekommen, die Einfluss auf die Sicherheitslage des in Islamabad eingesetzten Personals des BAMF und der Sicherheitsbehörden gehabt hätten. Bei der

Ausgabenplanung sei man von einem „Best-Case-Szenario“ ausgegangen, um eine Unterfinanzierung zu vermeiden.

5.4 Sicherheit sei prioritär gewesen

Der Annahme, das BMI habe in der Aufnahmeanordnung zum Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan nicht hinreichend die Sicherheitsüberprüfungen festgelegt, hat das BMI ausdrücklich widersprochen. Für das BMI seien die Sicherheitsaspekte von Beginn an ein zentraler Baustein in der Umsetzung des Verfahrens gewesen. Die konkrete Ausgestaltung sei dann schrittweise erfolgt, um Lageänderungen und Erfahrungen berücksichtigen zu können. Durch die Aussetzung der Ausreisen aus Afghanistan im Frühjahr 2023 hätten sich keine Verzögerungen ergeben. Denn zu diesem Zeitpunkt habe das BAMF noch keine Aufnahmezusagen ausgesprochen. Die Prüfung von Einzelfällen hätte es fortgeführt. Durch die Einführung von Sicherheitsinterviews hätten sich im Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan kaum Änderungen ergeben, denn deren Umsetzung habe das BMI von Anfang an verfolgt.

5.5 BMI schließt sich den Empfehlungen an

Das BMI hat mitgeteilt, dass es die Empfehlungen im Wesentlichen teile.

6 Abschließende Bewertung zum Verfahren und zu den Ausgaben

Die damalige Bundesregierung hat im Kontext der Machtübernahme der Taliban mit dem Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan das einzige „echte“ Aufnahmeprogramm nach § 23 Absatz 2 AufenthG umgesetzt. Wir stimmen dem BMI zu, dass es damit ein strukturiertes Aufnahmeverfahren etabliert hat. Sämtliche andere Verfahren (Ortskräfteverfahren, Menschenrechtsliste, Überbrückungsprogramm) waren auf die Anwendung der Einzelfalllösung nach § 22 Satz 2 AufenthG gestützt und zwar in mehr als 34 000 „Einzelfällen“ bis Ende des Jahres 2024. Trotz der Etablierung des Bundesaufnahmeprogramms hat die Bundesregierung die Einreise von über 1 200 Personen mit Aufnahmezusagen aus dem Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan aber im Mai 2025 ausgesetzt. Dann begannen pakistanische Behörden, die besonders gefährdeten Afghaninnen und Afghanen zu verhaften und zurück nach Afghanistan abzuschieben.

Die Bundesregierung hat sich damit selbst nicht mehr an das „strukturierte Verfahren“ gehalten.

Über die Bewertung des Erfolgs des Bundesaufnahmeprogramms besteht darüber hinaus zwischen BMI und uns Dissens. Denn entgegen der Stellungnahme enthält die Aufnahmeanordnung sehr wohl das Ziel, monatlich bis zu 1 000 Aufnahmezusagen bis zum Ende der 20. Legislaturperiode zu erteilen. Jedoch konnten tatsächlich wesentlich weniger besonders gefährdete Afghaninnen und Afghanen über das Bundesaufnahmeprogramm aufgenommen werden, als es rechtlich und finanziell möglich gewesen wäre. Zudem explodierten die Ausgaben je aufgenommene Person.

Die vom BMI geschilderten Unwägbarkeiten hinsichtlich der Ausgabenplanung hätten zumindest bei der Haushaltsaufstellung für das Jahr 2024 berücksichtigt werden können. Denn zumindest ab diesem Zeitpunkt war klar, dass der „Best Case“ unrealistisch ist.

Es mag zutreffen, dass für das BMI Sicherheitsaspekte von Beginn an ein zentraler Baustein in der Umsetzung des Verfahrens gewesen waren. Tatsächlich einigte sich die Bundesregierung aber nicht von Beginn an darauf, Sicherheitsinterviews durchzuführen. Erst nach der zwischenzeitlichen Aussetzung waren Sicherheitsinterviews ab Sommer 2023 obligatorischer Bestandteil des Verfahrens.

Wir begrüßen, dass sich das BMI unseren Empfehlungen zu künftigen Aufnahmeverfahren angeschlossen hat. Da das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan im Wesentlichen beendet ist und das BAMF keine Aufnahmezusagen mehr erteilt, schließen wir den Punkt ab.

7 IT-Anwendungen

7.1 Vorgaben des OZG

Grundlagen

Das OZG verpflichtet den Bund und die Länder, ihre Verwaltungsleistungen künftig auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten.³³ Bund und Länder müssen ihre Verwaltungsportale miteinander verknüpfen, sodass Nutzerinnen und Nutzer über alle Verwaltungsportale Zugang zu den elektronischen Verwaltungsleistungen

³³ § 1a Absatz 1 OZG. Bis zum Inkrafttreten des OZG-Änderungsgesetzes am 24. Juli 2024 in § 1 Absatz 1 OZG.

erhalten.³⁴ Zu digitalisierende Verwaltungsleistungen werden im Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung (LeiKa) und auf der OZG-Informationsplattform³⁵ dokumentiert.³⁶ Alle digitalisierten Verwaltungsleistungen des Bundes müssen über das Bundesportal³⁷ gefunden und aufgerufen werden können. Zur Bereitstellung der benötigten IT-Lösungen hat das Beschaffungsamt des BMI u. a. die Rahmenvereinbarung über IT-Werkleistungen und IT-Dienstleistungen im Bereich OZG (hier: Umsetzung) – BMI (OZG-Rahmenvereinbarung) mit einem externen IT-Dienstleister geschlossen.

IT-Anwendung der Bundesregierung

Um den Datenpool der im Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan gemeldeten Personen zu verwalten und das Scoring anhand der Aufnahmekriterien vorzunehmen, beschaffte das BMI eine IT-Anwendung aus unter Kapitel 0603 Titel 684 61 veranschlagten Mitteln. Hierfür nutzte es die OZG-Rahmenvereinbarung. Zum Leistungsgegenstand der OZG-Rahmenvereinbarung machte das BMI im Vergabevermerk vom 8. Juli 2022 folgende Angaben:

„[...] Es handelt sich daher um eine Verwaltungsleistung im Sinne des OZG, für die im Rahmen des Projektes ein elektronischer Zugang eröffnet werden soll. Die Leistung ist dem OZG-Themenfeld Ein- und Auswanderung zuzuordnen. [...] Die notwendigen Leistungen können in Folge dessen als Einzelabruf beauftragt werden.“

Am 14. Juli 2022 schloss das BMI im Wege des Abrufs aus der OZG-Rahmenvereinbarung einen unbefristeten EVB-IT-Dienstvertrag³⁸ über Hosting, Betrieb, Konzeption und Entwicklung eines Minimum Viable Product (MVP)³⁹ für die IT-Anwendung.

Die Ausgaben für diese IT-Anwendung betrugen bis einschließlich Dezember 2024 7,04 Mio. Euro.

Die IT-Anwendung der Bundesregierung für das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan ist nicht über das Bundesportal erreichbar. Die zugrunde liegende Verwaltungsleistung ist nicht auf der OZG-Informationsplattform gelistet. Dies gilt auch für die digitalisierte Leistung. In der Gesamtübersicht der LeiKa-Leistungen im OZG-Bundesprogramm gibt es keine Eintragung zum Bundesaufnahmeprogramm oder zu § 23 AufenthG.

³⁴ § 1a Absatz 3 OZG. Bis zum Inkrafttreten des OZG-Änderungsgesetzes am 24. Juli 2024 in § 1 Absatz 2 OZG.

³⁵ [OZG-Informationsplattform](#).

³⁶ BMI, [Artikel zu OZG-Leistungen](#), abgerufen am 23. Januar 2026.

³⁷ Das [Bundesportal](#) ist das elektronische Verwaltungsportal des Bundes.

³⁸ Die Ergänzenden Vertragsbedingungen für die Beschaffung von IT-Leistungen (EVB-IT) sind standardisierte Vertragswerke, die von der öffentlichen Verwaltung bei der Beschaffung von IT-Leistungen und -Produkten eingesetzt werden.

³⁹ Das MVP entspricht der ersten minimal funktionsfähigen Version der IT-Anwendung.

Würdigung und Empfehlung

Mit der IT-Anwendung der Bundesregierung für das Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan digitalisierte das BMI einen Abschnitt des Verwaltungsverfahrens zur humanitären Aufnahme nach § 23 Absatz 2 AufenthG i. V. m. der Aufnahmeanordnung. Es stuft die Entgegennahme der Daten potenziell aufnahmeberechtigter Afghaninnen und Afghanen von meldeberechtigten Stellen sowie das Scoring anhand der Aufnahmekriterien nach seiner Expertise und Prüfung als Verwaltungsleistung im Sinne des OZG ein. Zentrale Vorgaben des OZG hielt es aber nicht ein. So ist die IT-Anwendung nicht wie gesetzlich vorgesehen über ein Verwaltungsportal erreichbar. Daneben verzichtete das BMI auf die innerhalb der Bundesregierung sowie mit den Ländern abgestimmten Prozessschritte zur OZG-Umsetzung, einschließlich der Dokumentation. Die zugrunde liegende Verwaltungsleistung findet sich weder im LeiKa-Katalog noch auf der OZG-Informationsplattform. Für die weiteren an der OZG-Umsetzung Beteiligten (Bundesministerien, Länder, Kommunen) ist daher nicht ersichtlich, dass das BMI die Verwaltungsleistung bereits digitalisiert hat. Mit der Entscheidung für die Digitalisierung im Rahmen der OZG-Umsetzung musste es aber die zugehörigen Vorgaben beachten.

Wir haben empfohlen, die digitalisierte Verwaltungsleistung zu dokumentieren, damit die Datensätze zur OZG-Umsetzung vollständig sind.

Stellungnahme

Das BMI hat mitgeteilt, dass es unsere Auffassung nicht teile. Da der Datenbestand besonders schützenswerte Daten beinhalte, sei der Zugang nur über besonders geschützte Kommunikationskanäle außerhalb öffentlich zugänglicher Netze realisiert worden. Dieser nicht-öffentliche Zugang sei nicht auf der OZG-Informationsplattform bzw. der Gesamtübersicht der LeiKa-Leistungen im OZG-Bundprogramm zu listen. Diese Entscheidung führe jedoch nicht dazu, dass es sich um rein verwaltungsinterne Vorgänge handle, die nicht unter das OZG fallen. Vielmehr habe das BMI mit der IT-Anwendung Grundlagenarbeit im OZG-Kontext geleistet, da hochsensible Daten von unterschiedlichen Stakeholdern in einem gesicherten Umfeld zusammengeführt werden konnten. Die empfohlene nachträgliche Dokumentation scheide aus Sicht des BMI aus. Im Übrigen nehme es die Hinweise zur Kenntnis und beabsichtige, sie bei der Prüfung künftiger vergleichbarer Sachverhalte in den Blick zu nehmen.

Abschließende Bewertung

Einen Zugang zur IT-Anwendung über öffentliche Netze haben wir nicht empfohlen. Um vollständige Datensätze zur OZG-Umsetzung zu gewährleisten, genügt die Beschreibung der digitalisierten Verwaltungsleistung in den einschlägigen

Verzeichnissen. Das BMI möchte unsere Empfehlung künftig bedenken. Wir behalten uns vor, die ordnungsgemäße Dokumentation digitalisierter Verwaltungsleistungen bei der OZG-Umsetzung im BMI zu prüfen und schließen den Punkt ab.

7.2 Vertragslaufzeit

Sachverhalt

Mit Erlass vom 17. Juli 2024 wies das BMI das BAMF an, keine neuen Aufnahmezusagen zu erklären. Grund war die geplante Absenkung der Haushaltsmittel im Resettlement-Titel für das Haushaltsjahr 2025 im ersten Regierungsentwurf zum Haushalt 2025. Der Haushaltsausschuss legte mit Beschluss vom 6. November 2024 fest, dass das Bundesaufnahmeprogramm für diejenigen Personen fortgesetzt werden solle, die bereits eine Aufnahmezusage hatten (vgl. Nummer 3.1).

Das BMI hatte den unbefristeten EVB-IT-Dienstvertrag bis Mitte Februar 2025 noch nicht gekündigt. Die Mindestvertragsdauer betrug zwölf Monate. Die Kündigungsfrist betrug danach drei Monate zum Ablauf eines Monats. Allein im ersten Quartal 2025 entstanden dafür Ausgaben von knapp 50 000 Euro.

Würdigung und Empfehlung

Da seit Mitte Juli 2024 keine neuen Aufnahmezusagen erteilt werden, ist der Betrieb der IT-Anwendung nicht mehr notwendig. Ihr Unterhalt verursacht aber weiterhin Ausgaben. Wir haben empfohlen, den Vertrag mit dem externen IT-Dienstleister unverzüglich zu kündigen.

Stellungnahme

Das BMI hat darauf hingewiesen, dass es den Betrieb der IT-Anwendung ab Mitte Juli 2024 auf das Notwendige reduziert habe, um Kosten zu senken. Es sei nicht absehbar gewesen, ob das Bundesaufnahmeprogramm fortgeführt werde. Auch mit Auslaufen der Aufnahmeanordnung zum Ende der 20. Legislaturperiode sei eine Vertragsbeendigung nicht in Frage gekommen. In auf die Erteilung von Aufnahmezusagen gerichteten Klageverfahren sei auf die Eingabe der Vorschläge in die IT-Anwendung verwiesen worden. Ein Zugang zur IT-Anwendung sei daher erforderlich gewesen, um sich gegen diese Begehren verteidigen zu können. Aufgrund der Komplexität der Daten sei ein Export in ein anderes System nicht möglich gewesen. Den externen Dienstleister habe es bereits um Abbau der IT-Anwendung gebeten. Es komme daher der Empfehlung des Bundesrechnungshofes nach.

Abschließende Bewertung

Das BMI hat angekündigt, die Empfehlung umzusetzen. Wir schließen den Punkt ab.

7.3 Sicherheitsniveau

Sachverhalt

Das BMI und das BAMF wiesen wiederholt darauf hin, dass die personenbezogenen Daten der vorgeschlagenen Afghaninnen und Afghanen sensibel seien. Ein unberechtigter Datenzugriff könne eine Verfolgung der betroffenen Personen in Afghanistan zur Folge haben.

Der Träger der Koordinierungsstelle beschaffte eine eigene IT-Anwendung für mehr als 1 Mio. Euro, um die von den NGOs gemeldeten Datensätze zu verwalten und zu plausibilisieren. Die als meldeberechtigte Stellen zugelassenen NGOs konnten über einen Web-Zugang Daten erfassen und so Personen zur Aufnahme vorschlagen. BMI und BAMF machten dem Träger der Koordinierungsstelle keine Vorgaben zu IT-Sicherheitsstandards.

Das BMI gab an, dass eine BSI-Grundschrift-Zertifizierung⁴⁰ für die IT-Anwendung der Koordinierungsstelle angestrebt worden sei. Wegen der vorzeitigen Beendigung des Projekts sei sie aber nicht mehr erfolgt.⁴¹

Würdigung und Empfehlung

Für die IT-Anwendung der Koordinierungsstelle liegt keine IT-Sicherheitskonzeption vor. Die Koordinierungsstelle bestand mehr als zwei Jahre. Sofern eine BSI-Grundschrift-Zertifizierung der IT-Anwendung geplant war, hätte diese spätestens zur Abnahme der IT-Anwendung vorliegen müssen. BMI und BAMF beurteilten die IT-Sicherheit im Bundesaufnahmeprogramm für Afghanistan zwar als wesentlich, zogen daraus aber keine Konsequenzen für den Zuwendungsempfänger.

Definierte Anforderungen zur IT- und Datensicherheit wären in allen beteiligten IT-Systemen umzusetzen, insbesondere wenn es um die persönliche Sicherheit Betroffener geht. Soweit sich das BMI zur Projektumsetzung eines Zuwendungsempfängers bezieht, sollte es vorgeben und sicherstellen, dass dieser die IT-Sicherheitsstandards umsetzt.

⁴⁰ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), [BSI-Standard 200-2: IT-Grundschrift-Methodik](#).

⁴¹ Das BMI und das BAMF beendeten die Projektförderung der Koordinierungsstelle zum Jahresende 2024. Sie hatten ursprünglich geplant, die Koordinierungsstelle auch im Jahr 2025 zu fördern.

Stellungnahme

Das BMI hat mitgeteilt, es habe sich mit der Koordinierungsstelle regelmäßig zu Sicherheitsaspekten ausgetauscht und die Koordinierungsstelle auch für Sicherheitsstandards bei deren IT-Anwendung sensibilisiert. Das BMI nehme die Hinweise zur Kenntnis und werde sie künftig berücksichtigen.

Abschließende Bewertung

Das BMI möchte unsere Empfehlung berücksichtigen. Wir schließen den Punkt ab.

Essers

Piontek

Beglaubigt: Ehrhard, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.