

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 20/12429 –

Gewährleistung der Identitätsfeststellung und deutscher Sicherheitsinteressen bei den Aufnahmeprogrammen zu Afghanistan

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Zusammenhang mit den verschiedenen Aufnahmeprogrammen zu Afghanistan (Ortskräfteverfahren, Listenverfahren, Überbrückungsprogramm, Bundesaufnahmeprogramm Afghanistan und Landesaufnahmeprogramme Afghanistan) wurde mehrfach über Sicherheitsrisiken und erhebliche Verfahrensmängel berichtet (www.businessinsider.de/politik/deutschland/baerbock-aerger-neue-sicherheitsprobleme-bei-aufnahmen-von-afghanen/; www.cicero.de/ausserpolitik/visa-affare-im-auswartigen-amt-pass-baerbock-afghanistan-2023).

So sollen im Fall des Mohammad G. Beamte des Auswärtigen Amts Ende 2022/Anfang 2023 der deutschen Botschaft in Islamabad die Weisung erteilt haben, Mohammad G. trotz eines gefälschten Passes und ungeklärter Identität ein Visum für die Einreise nach Deutschland auszustellen. Die Botschaft in Islamabad soll das Auswärtige Amt darauf hingewiesen haben, dass der vorgelegte Pass „an der Naht geöffnet, die Doppelseiten 1/2 – 47/48 sowie 3/4 – 45/46 entfernt und durch zwei neue, totalgefälschte Doppelseiten ersetzt wurden“. Sein angeblicher Bruder Khan G. hatte zuvor im Oktober 2022 vor dem Verwaltungsgericht Berlin erklärt, dass sein 14-jähriger Bruder Mohammad G. aus Afghanistan nach Pakistan geflohen sei. Er lebe verwahrlost in Islamabad und sei obdachlos. Durch Bombensplitter sei er am Auge schwer verletzt. Er habe keine Papiere. Die Botschaftsmitarbeiter schätzten das Alter von Mohammad G. auf 17 bis 20 Jahre. Er habe teure westliche Kleidung getragen, sei gepflegt gewesen, habe Formulare ausfüllen können und sei unverletzt. Seine Ausdrucksweise weise darauf hin, dass er nicht in Afghanistan, sondern in Pakistan aufgewachsen sei. Die Identität sei nicht geklärt. Ungeachtet dessen erteilte das Auswärtige Amt der Botschaft die förmliche Weisung, die Einreiseerlaubnis zu erteilen. Die Mitarbeiter der Botschaft sollen sich geweigert haben, die ihrer Meinung nach rechtswidrige Weisung umzusetzen (www.cicero.de/ausserpolitik/rechtsbeugung-im-auswartigen-amt-der-fall-mohammad-g).

Aktuell ermitteln die Staatsanwaltschaften in Berlin und Cottbus in drei Verfahren gegen Beamte des Auswärtigen Amts wegen des Verdachts der Rechtsbeugung (www.cicero.de/ausserpolitik/visa-affare-im-auswartigen-amt-pass-baerbock-afghanistan-2023).

Bei diesen Ermittlungen soll es nach Angaben der Bundesregierung um „knapp zwei Dutzend“ Afghanen gehen, die als Passagiere eines vom Auswärtigen Amt organisierten Charterflugs Anfang 2024 in Deutschland mit ungültigen Reisepässen eingereist sind, in denen dennoch Visa gestempelt waren. Es soll sich um sogenannte Proxy-Pässe gehandelt haben, bei denen sich der Antragsteller bei Antragstellung von einem Mittelsmann vertreten lässt, der dann dem eigentlichen Inhaber den Pass zukommen lässt (vgl. Nummer 3.1.9.1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz).

Leitende Beamte des Auswärtigen Amts sollen Mitarbeiter in deutschen Botschaften angewiesen haben, Visaanträge trotz gefälschter oder unvollständiger Papiere zu genehmigen. Die Personen sollen dann trotz der Warnungen der Bundespolizei wegen unzureichender oder gefälschter Dokumente eingereist sein (www.berliner-zeitung.de/politik-gesellschaft/baerbock-visa-ffaere-bund-espolizei-warnte-vor-ungueltigen-paessen-fuer-afghanen-li.2231672).

Die Bundespolizei soll am Flughafen Hannover am 18. Januar 2024 bei einem Charterflug mit 195 Menschen bei zwölf Afghanen Proxy-Pässe festgestellt haben (www.businessinsider.de/politik/baerbocks-visa-ffaere-details-brisant-e-anweisungen-im-fall-mohammad-g/).

Es wird auch darüber berichtet, dass Recherchen in Sicherheitskreisen nahelegten, dass die Dimension der Affäre größer sei als bekannt (www.welt.de/politik/deutschland/plus252504472/Sicherheitsrisiko-Visa-Affaere-im-Auswaertigen-Amt.html). Behördenintern werde aktuell eine hohe vierstellige Anzahl an Visagenehmigungen kriminalpolizeilich überprüft. Beim Visaverfahren hätten Beamte des Bundesamtes für Verfassungsschutz, des Bundeskriminalamts und der Bundespolizei Antragsteller unter die Lupe genommen. Passdokumente seien überprüft worden, zudem seien Interviews geführt worden, um abschätzen zu können, ob eine Person ein Sicherheitsrisiko darstellt. Wie die Botschaft anschließend entschieden habe, sollen die Sicherheitsbehörden nicht erfahren haben. Aktuell solle aufgrund der Intervention der Staatsanwaltschaft geklärt werden, wie oft Afghanen trotz der Einwände der Verfassungsschützer ins Land gelassen worden seien.

Bundespolizisten hätten in zahlreichen Fällen wegen Mängeln der vorgelegten Dokumente oder wegen Sicherheitsbedenken gültige Visa bei der Ankunft in Deutschland entzogen. In einigen Fällen hätten Beamte der Bundespolizei unmittelbar vor dem Boarding die Botschaft gebeten, Visa für nichtig zu erklären (www.welt.de/politik/deutschland/plus252504472/Sicherheitsrisiko-Visa-Affaere-im-Auswaertigen-Amt.html).

Auf die Schriftliche Frage 106 auf Bundestagsdrucksache 20/5615 zu dem Fall Mohammad G. teilte die Bundesregierung lapidar mit: „Der Bundesregierung ist der genannte Einzelfall bekannt. Zu laufenden Verfahren äußert sich die Bundesregierung grundsätzlich nicht.“

Weder im Fall Mohammad G. noch in den aktuellen weiteren Fällen beansprucht die Fragestellerin Antworten, die die Details einzelner Ermittlungsverfahren oder Disziplinarverfahren betreffen. Es besteht aber ein hohes Interesse daran, aufzuklären, ob sich die Bundesregierung oder Teile der Bundesregierung im Rahmen der Aufnahmeprogramme zu Afghanistan, der Feststellung der Identitäten und der Sicherheitsüberprüfungen rechtswidrig verhalten und damit Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland verletzt hat bzw. haben.

1. Wurden bei allen Personen, die im Rahmen der in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten Aufnahmeprogramme Afghanistan nach Deutschland bereits eingereist sind (über 33 200, Stand: April 2024 www.bundesaufnahmeprogrammafghanistan.de/bundesaufnahme-de/) Interviews geführt, um sicherzustellen, dass eine Person kein Sicherheitsrisiko darstellt?

Die Sicherheit des Verfahrens hat für die Bundesregierung höchste Priorität. Nachdem es vereinzelte konkrete Hinweise auf mögliche Missbrauchsversuche in den laufenden Aufnahmeverfahren aus Afghanistan gab, wurden die Ausreisen und die Visavergabe im Frühjahr 2023 zeitweise ausgesetzt. Es wurden Maßnahmen ergriffen, um optimierte Sicherheitsmechanismen in die Verfahren zu integrieren, beispielsweise durch die Etablierung von Sicherheitsinterviews vor der Einreise nach Deutschland. Diese wurden am 26. Juni 2023 eingeführt und erfolgen seither zusätzlich zu der sicherheitsbezogenen Überprüfung im Wege eines automatisierten Datenabgleichs mit den Datenbanken der Sicherheitsbehörden im Rahmen des Visumverfahrens.

2. Waren bei allen Sicherheitsinterviews Beamte bzw. Mitarbeiter des Bundesamtes für Verfassungsschutz, des Bundeskriminalamtes und der Bundespolizei beteiligt?

Seit Etablierung werden die Sicherheitsinterviews im Rahmen der Aufnahmen aus Afghanistan in Pakistan grundsätzlich unter Beteiligung von Mitarbeitenden des Bundesamtes für Verfassungsschutz, des Bundeskriminalamtes und der Bundespolizei durchgeführt.

3. Wie konnte und kann die Qualität der Sicherheitsbefragungen angesichts der hohen Anzahl der zu befragenden Personen sichergestellt werden?

Die Qualität der Sicherheitsinterviews wird durch eine intensive und individuelle Vorbereitung auf das jeweilige Interview gewährleistet. Des Weiteren werden die Mitarbeitenden der Sicherheitsbehörden im Hinblick auf die Umsetzung der Sicherheitsinterviews durch regelmäßige interne Schulungsmaßnahmen und Vorbereitungsveranstaltungen ertüchtigt.

4. Wurden qualitative Abstriche bei den Sicherheitsbefragungen gemacht, insbesondere auch, was die Dauer derartiger Befragungen betrifft?

In Bezug auf die zeitliche Dauer der Sicherheitsinterviews werden keinerlei Abstriche gemacht: Für jedes Sicherheitsinterview nehmen sich die jeweiligen Mitarbeitenden der Sicherheitsbehörden die nötige Zeit, um dieses in allen Facetten zufriedenstellend vorzubereiten sowie zu führen.

Qualitativen Abstrichen hinsichtlich der inhaltlichen Befassung mit in den Sicherheitsinterviews relevanten Themen kann im Übrigen durch die gezielte Vorbereitung der jeweiligen Interviews durch die Sicherheitsbehörden sowie den hohen Ausbildungsstand der Mitarbeitenden vorgebeugt werden.

5. Wurden die Standards der Sicherheitsbefragungen innerhalb des letzten Jahres an die veränderte Sicherheitslage angepasst, vor allem im Hinblick auf die weltweite Bedrohung durch islamistischen Terrorismus für die Innere Sicherheit Deutschlands?

Die inhaltlichen Standards der Sicherheitsinterviews werden in Bezug auf die Sicherheitslage und die weltweite Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus grundsätzlich stetig dem aktuellsten Stand der Auswertungsergebnisse der deutschen Sicherheitsbehörden angepasst.

Die Ausschlussgründe, die der für die jeweiligen Verfahren veröffentlichten gültigen bzw. analog anzuwendenden Aufnahmeanordnungen entnommen werden können, gelten derweil unverändert.

6. Ist es zutreffend, dass Beamten der Bundespolizei aufgefallen ist, dass sich Personen unter den Flugpassagieren nach Deutschland befanden, bei denen das erteilte Visum zu annullieren war, und wenn ja,
 - a) in wie vielen Fällen aus Gründen falscher oder fehlerhafter Pässe,
 - b) in wie vielen Fällen aus Sicherheitsgründen,
 - c) hatten die Sicherheitsbehörden in diesen Fällen ggf. auch bereits im Vorfeld von der Erteilung des Visums abgeraten, in wie vielen und welchen Fällen und aus welchen Gründen?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 25 des Abgeordneten Alexander Throm auf Bundestagsdrucksache 20/12372 verwiesen.

7. Gibt es Dienstanweisungen, dass den Bewertungen der Sicherheitsbehörden zu Sicherheitsrisiken oder Reisdokumenten bzw. Pässen im weiteren Verfahren zu entsprechen ist, und wenn nein, warum nicht?

Dienstanweisungen im Sinne der Fragestellung bestehen nicht.

Die am Ausreiseverfahren im Zuge der Aufnahmen aus Afghanistan beteiligten Behörden tauschen sich regelmäßig über die Umsetzung der Verfahren aus.

Eingereichte Unterlagen werden durch Dokumenten- und Visumberater und -beraterinnen (DVB), die die Bundespolizei an deutsche Auslandsvertretungen in beratender Funktion auf Grundlage einer Ressortvereinbarung entsendet, überprüft. Die Bundespolizei setzt im Rahmen einer Vorverlagerungsstrategie besonders geschulte DVB im Ausland ein, um Einreisen mit inkriminierten Dokumenten bereits im Vorfeld zu erkennen und zu unterbinden. Erst wenn alle für das Visumverfahren notwendigen Erteilungsvoraussetzungen vorliegen, wird ein Visum durch die deutsche Auslandsvertretung erteilt.

- a) Wie ist das Verfahren bei kritischen Einschätzungen durch die Sicherheitsbehörden geregelt?
- b) Sind die Bewertungen bzw. Einschätzungen der Sicherheitsbehörden aktenkundig?

Die Fragen 7a und 7b werden gemeinsam beantwortet.

Die im Rahmen der Aufnahmeverfahren aus Afghanistan erklärten Aufnahmen stehen stets unter dem Vorbehalt eines erfolgreichen Visumverfahrens und etwaig sich im weiteren Verfahren ergebender Sicherheitsbedenken oder Erkenntnisse, die einer Aufnahme entgegenstehen. Werden Ausschlussgründe im Sinne

der geltenden bzw. analog angewendeten Aufnahmeanordnung festgestellt, erfolgt die aktenkundige Aufhebung der Aufnahmeerklärung.

8. Wie wurde und wird sichergestellt, dass die von den Personen angegebenen Identitäten zutreffend sind?

In den Aufnahmeverfahren aus Afghanistan wird die Identität von Antragstellern im Visumverfahren durch verschiedene Maßnahmen und Verfahren überprüft, um die Richtigkeit der Angaben und Echtheit der Dokumente sicherzustellen und Missbrauch zu verhindern. Insgesamt stellt die Kombination aus Dokumentenüberprüfung, biometrischer Datenerfassung, Datenbankabgleichen, persönlichen Interviews und Hintergrundüberprüfungen sicher, dass die Identität von Visumantragstellern geklärt wird.

Ein wichtiger Bestandteil der Verfahren ist die Dokumentenprüfung. Hierbei werden die Echtheit und Gültigkeit vorgelegter Dokumente, insbesondere von Reisepässen, Personalausweisen oder Geburtsurkunden geprüft.

- a) Wird überwiegend auf Dokumente abgestellt, und in wie vielen Fällen (bitte prozentual angeben) liegen aussagekräftige Dokumente vor, die Rückschlüsse auf die Identität zulassen?

Der Nachweis der Erfüllung der Erteilungsvoraussetzungen für ein Visum erfolgt grundsätzlich durch geeignete öffentliche Urkunden, die, wenn sie als echt und inhaltlich richtig eingeschätzt werden, die höchste Beweiskraft haben. In wie vielen Fällen dies der Fall ist, wird statistisch nicht erfasst.

- b) Werden Erklärungen oder eidesstattliche Versicherungen von Mitarbeitern der meldeberechtigten Stellen berücksichtigt?
c) Werden Erklärungen oder eidesstattliche Versicherungen der Betroffenen berücksichtigt?

Die Fragen 8b und 8c werden gemeinsam beantwortet.

Im Einklang mit § 26 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) analog erfolgt eine Antragsprüfung unter Heranziehung aller geeigneten und verhältnismäßigen Beweismittel (auch sogenannte Mittel der alternativen Glaubhaftmachung). In diesem Zusammenhang können auch Erklärungen und eidesstattliche Versicherungen vorgelegt werden.

- d) Wird auf den Inhalt von Proxy-Pässen abgestellt?

Afghanische Proxypässe werden mangels ausreichend gesicherter Erkenntnisse über die Art und Weise der Verifizierung der Identität einer Person bei Ausstellung nicht anerkannt.

- e) Werden stets biometrische Daten der Personen erhoben und diese mit den verfügbaren Datenbanken abgeglichen, und wenn ja, mit welchen?

Bei Vorsprache an der Visastelle erfolgt grundsätzlich eine Erfassung der biometrischen Daten und sodann ein automatisierter Datenbankabgleich. Der Datenbankabgleich umfasst das Ausländerzentralregister (AZR), die Konsultation der Sicherheitsbehörden gemäß § 73 Absatz 1 des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (AufenthG), das Schengener Informationssystem (SIS), das Visa Information System (VIS) und das Europäische Strafregisterinformationssystem (ECRIS).

- f) Werden digitale Datenträger ausgelesen, und wenn ja, in wie vielen Fällen (bitte prozentual angeben)?

Digitale Datenträger werden nicht ausgelesen.

- g) Werden die geschilderte Biographie und Verfolgungsgeschichte stets überprüft, wird Software zur Sprach- und Dialekterkennung eingesetzt, und werden geographische und ethnologische Erkenntnisquellen genutzt, und wenn ja, welche?

Die geschilderte Biographie und Verfolgungsgeschichte der betroffenen Personen werden in jedem Einzelfall überprüft, um die Glaubhaftigkeit der Angaben zu bewerten. Diese Überprüfung erfolgt durch eine Kombination aus Dokumentenprüfung, persönlichen Anhörungen und der Hinzuziehung von orts- und sprachkundigen Fachleuten.

9. In wie vielen Fällen wurden im Rahmen der Aufnahmeprogramme zu Afghanistan Visa auf Proxy-Pässen oder gefälschten Pässen ausgefertigt?

Die Frage ist aktuell Gegenstand von laufenden Ermittlungsverfahren, zu denen die Bundesregierung sich nicht äußert.

10. Ist es zutreffend, dass die Bundesregierung der deutschen Botschaft in Islamabad in Einzelfällen die Weisung erteilt hat, ein Visum zu erteilen, obwohl
- a) ein gefälschter Pass oder
 - b) ein für die Visaerteilung unzulässiger Pass oder Proxy-Pass vorgelegt wurde?
11. Wenn Frage 10 bejaht wurde, in wie vielen Fällen erfolgte dies und aus welchen Gründen, differenziert nach gefälschten Passdokumenten und Proxy-Pässen, und wann sind die Weisungen erfolgt (bitte nach Anzahl und Monaten aufschlüsseln)?

Die Fragen 10 und 11 werden gemeinsam beantwortet.

Die Erteilung eines Visums setzt nach den aufenthaltsrechtlichen Vorschriften unter anderem voraus, dass die Identität des Antragstellenden geklärt ist und ein visierfähiger Pass vorliegt. Dies gilt auch bei Erteilung etwaiger Weisungen an die Auslandsvertretungen durch das Auswärtige Amt. Zum Fall Mohammed G. wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 108 des Abgeordneten Christoph de Vries auf Bundestagsdrucksache 20/6782 sowie die Vorbemerkung der Bundesregierung in der Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 20/7139 verwiesen.

Einzelfallweisungen (unabhängig vom Fallhintergrund) werden statistisch nicht erfasst.

12. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass es in der jüngeren Vergangenheit in anderen deutschen Botschaften zu ähnlichen Vorgängen gekommen ist, bzw. sind der Bundesregierung ähnliche Fälle aus jüngerer Vergangenheit bekannt?

Der Bundesregierung sind keine ähnlichen Fälle aus jüngerer Vergangenheit bekannt.

13. Ist es zutreffend, dass derzeit Visagenehmigungen im Rahmen der Aufnahmeprogramme zu Afghanistan kriminalpolizeilich überprüft werden, und wenn ja,
 - a) wie viele Visagenehmigungen werden überprüft,
 - b) wie geht diese Prüfung vonstatten (etwa durch Akteneinsicht der Ermittlungsbehörden oder behördeninterne „Prüfung“ in der Botschaft und im Auswärtigen Amt mit einer Vorauswahl zur Weiterleitung an die Staatsanwaltschaft)?

Die Bundesregierung äußert sich grundsätzlich nicht zu laufenden Ermittlungsverfahren der Strafverfolgungsbehörden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

14. In wie vielen Fällen erfolgte eine Visaerteilung auf der Grundlage eines Reiseausweises für Ausländer (bitte nach Anzahl und Monaten aufschlüsseln)?

Die statistische Erhebung wurde kontinuierlich erstmalig für das laufende Jahr vorgenommen. Zu Stand Ende Juli 2024 wurden im Rahmen der laufenden Aufnahmeverfahren aus Afghanistan bisher 83 Reiseausweise für Ausländer (RAfA) ausgestellt. Aufgeschlüsselt nach Monaten: Januar 22, Februar 10, März 15, April 11, Mai 15, Juni 2 und im Juli 8.

15. In wie vielen Fällen wurden die Betroffenen von der Passpflicht befreit (bitte nach Anzahl und Monaten sowie Befreiungen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und das Bundesministerium des Innern und für Heimat aufschlüsseln)?

Statistische Erfassungen im Sinne der Fragestellungen erfolgen nicht.

16.
 - a) Ist es vor dem Hintergrund, dass es bei anderen Aufnahmeprogrammen üblich ist, die Dauer von Aufnahmezusagen zu befristen und vorzusehen, dass Aufnahmezusagen nach Fristablauf erlöschen (vgl. z. B. das Aufnahmeprogramm Türkei, www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/humanitaere-aufnahmeprogramme/aufnahmeanordnung-tur-220117-begleitschreiben.pdf;jsessionid=9369FB42806344265BC37BB8ECD5886A.live861?__blob=publicationFile&v=17), zutreffend, dass im Bundeaufnahmeprogramm Afghanistan eine derartige Befristung nicht vorgesehen ist, und wenn ja, warum nicht?
 - b) Begründen damit die Aufnahmezusagen zeitlich nicht begrenzte und einklagbare Ansprüche auf Aufnahme, wenn die weiteren Voraussetzungen erfüllt sind?

Die Fragen 16a und 16b werden gemeinsam beantwortet.

Die Aufnahmezusagen im Rahmen des Bundesaufnahmeprogramms für Afghanistan stellen einen Verwaltungsakt dar und sind auf zwei Jahre Gültigkeit befristet.

- c) Sind mit Bezug auf Aufnahmezusagen Klagen bei den Verwaltungsgerichten auf Erteilung von Visa rechtshängig, und wenn ja, in wie vielen Fällen?

Derzeit sind 19 Gerichtsverfahren anhängig, in denen afghanische Staatsangehörige eine Aufnahme und entsprechende Visa auf Grundlage von § 22 Satz 2 oder hilfsweise Satz 1 AufenthG bzw. § 23 Absatz 2 AufenthG begehren.