

Bamf: Behörde auf Speed

Unternehmensberater haben das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge auf Effizienz getrimmt. Zulasten der Flüchtlinge – und der Gerichte, bei denen sich die Klagen stapeln.

Von [Caterina Lobenstein](#)

Eigentlich, sagt Wolfgang Soffner*, würde er den Menschen, über deren Schicksal er entscheidet, gern in die Augen gucken. Dem Familienvater, der behauptet, er käme aus Syrien. Dem Jungen aus Afghanistan, der erzählt, die Taliban hätten seine Familie bedroht. Der Frau, die sagt, sie habe im Irak gelebt, bis IS-Milizen sie vergewaltigt hätten. Eigentlich müsste Soffner ihnen zuhören, müsste Fragen stellen, müsste nachhaken, wenn ihm eine Geschichte unglaubwürdig erscheint.

Soffner ist Entscheider im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Er bestimmt, ob ein [Asylbewerber anerkannt oder abgelehnt](#) wird. Er weiß, dass es Schauspieler und Simulanten gibt, er kennt [Flüchtlinge](#), die haben sich Taschentücher an die Augen gedrückt, die getränkt waren mit Zwiebelsaft. Er weiß aber auch, dass Menschen, die Schlimmes erlebt haben, darüber oft nicht sprechen können. "Bei denen muss man Vertrauen schaffen", sagt er, "da muss man wie ein Archäologe vorsichtig Schicht für Schicht abtragen, bis die Wahrheit zum Vorschein kommt."

Es ist schwierig geworden für Soffner, dieser Wahrheit näher zu kommen. Man kann sagen, dass ihm dabei eine große Unternehmensberatung in die Quere gekommen ist.

Früher haben Entscheider die Flüchtlinge selbst angehört, haben sich ihr Schicksal beschreiben lassen und dann entschieden. So sollte es auch heute noch laufen, laut einer Dienstanweisung des Bundesinnenministeriums, dem das Bundesamt untersteht. Tatsächlich aber herrscht Arbeitsteilung. Soffner hat keine Menschen vor sich, sondern Akten. Protokolle von Gesprächen, die andere Beamte mit den Flüchtlingen geführt haben, deren Asylgesuch Soffner prüft. Er entscheidet über Menschen, die er nie gesehen hat.

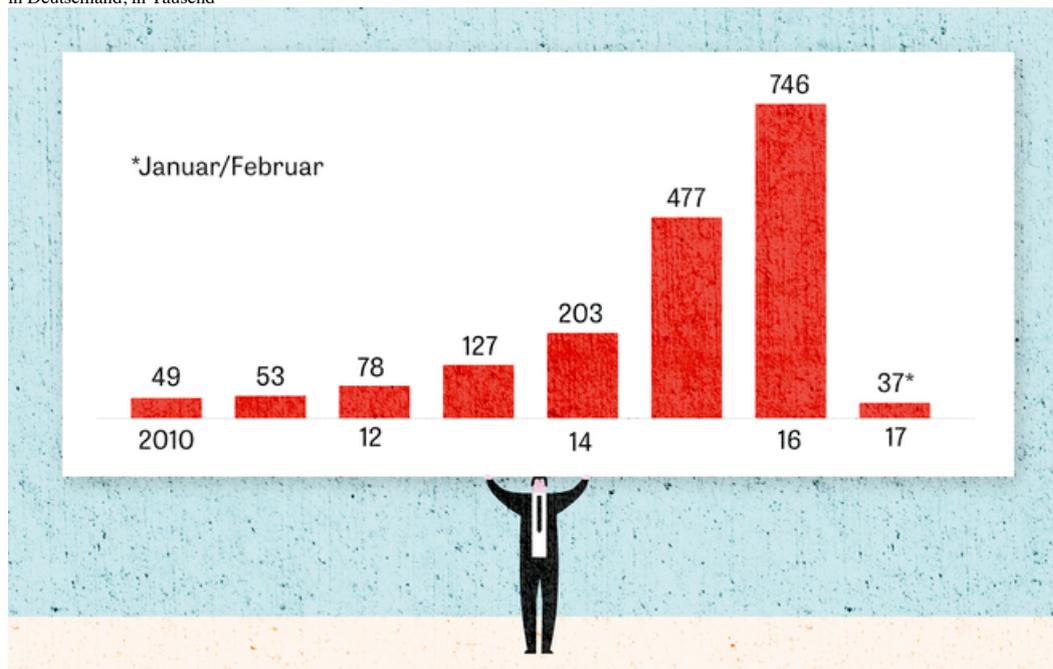
Die Trennung von Anhörer und Entscheider ist Teil des wohl radikalsten Arbeitsbeschleunigungsprogramms, das je einer bundesdeutschen Behörde verordnet wurde. Das offizielle Ziel: Die Beamten des Bundesamts sollen den Berg von Asylanträgen, der sich in den vergangenen Jahren aufgetürmt hat, bis Ende Mai abarbeiten. Das Programm haben sich Unternehmensberater ausgedacht. Sie sollten das Bundesamt wappnen für steigende Antragszahlen, sollten den Flüchtlingen die quälende Wartezeit verkürzen und der Regierung pünktlich vor der Bundestagswahl einen Erfolg bescheren. Tatsächlich haben sie dem Bundesamt geholfen, allein 2016 mehr als 700.000 Anträge zügig zu entscheiden. Gleichzeitig haben sie das Amt in eine knallharte Erledigungsfabrik verwandelt, in der nicht nur Arbeitsteilung herrscht, sondern auch Zeitdruck und Angst regieren.

Im Bundesamt geht es zwar schnell, aber nicht immer mit rechten Dingen zu

Der Druck ist so groß, dass er nach außen entweicht. Seit Ende Februar kursiert in der Behörde ein anonymes Brief von Mitarbeitern, darin steht: "Der Mitarbeiter als Mensch, der Asylbewerber sowieso (...) spielt keine Rolle mehr. Die Zahlenfetischisten regieren durch – Rechtsbrüche sind vollkommen egal." Kurz zuvor hatte sich der Personalrat in einem internen Brief an die Behördenleitung gewandt: Die Zielvorgaben seien utopisch und würden eine "fehlerhafte und oberflächliche Arbeitsweise begünstigen".

Asylanträge

in Deutschland, in Tausend



Spruch: Im Bundesamt geht es jetzt zwar schnell, aber nicht immer mit rechten Dingen zu. Auch Asylanwälte und Richter, mit denen die ZEIT gesprochen hat, klagen über "oberflächliche Anhörungen" und "erschütternd schlechte Übersetzungen". Sie berichten von Flüchtlingen, die laut Gesetz niemals hätten in Deutschland bleiben dürfen, und solchen, die niemals hätten abgelehnt werden dürfen.

Berater organisieren das Bundesamt wie eine Fabrik

"Wir werden überschüttet mit Klagen gegen das Bundesamt", sagt Robert Seegmüller, Vorsitzender des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter. "Das liegt an der hohen Zahl an Entscheidungen, aber mitunter auch an der Qualität der Bescheide." Aus der Arbeitsgemeinschaft der Asylanwälte im Deutschen Anwaltsverein heißt es, die Qualität der Anhörungsprotokolle und Asylbescheide habe "im letzten Jahr deutlich gelitten".

Die Verwandlung des Bundesamts von einer routinierten Behörde in eine zahlenfixierte Hochleistungsmaschine begann im Herbst 2015. Damals, als am Münchner Hauptbahnhof im Stundentakt Flüchtlinge aus überfüllten Zügen steigen, als überall in Deutschland Unterkünfte eingerichtet werden, in Turnhallen und eilig aufgespannten Zelten, damals werden die Mitarbeiter in der Zentrale des Bundesamts in Nürnberg nervös. Sie wissen, dass die rund 2.000 Mitarbeiter des Amts nicht ausreichen, um die Anträge von einer Million Flüchtlingen zu bearbeiten.

Jahrelang hatte die Bundesregierung das Amt kaputtgespart. Schon bevor die Grenzen 2015 geöffnet wurden, lagen auf den Schreibtischen der Beamten mehr als 300.000 unerledigte Asylanträge. Jetzt aber steht die Behörde im Zentrum des politischen Sturms. Von der Arbeit der Beamten hängt nun nicht mehr nur die Zukunft der Flüchtlinge ab. Sondern auch das politische Schicksal der Kanzlerin.

Die spricht auf einmal aus, was sie zuvor offenbar nicht für dringlich hielt, und teilt mit: Die Behörde sei "nicht optimal eingestellt". Mitte September tritt der damalige Chef des Bundesamts zurück. Einen Tag später holt die Regierung einen Mann an die Spitze der Behörde, der sich auskennt mit Optimieren: [Frank-Jürgen Weise](#), Leiter der Bundesagentur für Arbeit, einstiger Bundeswehrsoldat und Controller. Er ist zwar kein Asylexperte, aber er hatte Jahre zuvor die Arbeitsagentur umgebaut, mithilfe der Unternehmensberatung McKinsey.

Im Herbst 2015 klopft Weise erneut bei McKinsey an. Die Berater sollen das Bundesamt auf Trab bringen. Sie bekommen dafür viel Geld. Eine Ausschreibung gibt es nicht. Später wird Weise noch mehr Aufträge vergeben, zum Beispiel an Roland Berger oder Ernst & Young. Allein für das Jahr 2016 bekommen die Berater insgesamt 25 Millionen Euro.

Sie ziehen in den Ostflügel der ehemaligen Kaserne, in der das Bundesamt untergebracht ist, auf einen breiten Flur mit mannshohen Aktenschränken. Hier sollen sie Vorschläge unterbreiten, wie das Amt die rasant steigende Zahl von Asylanträgen so schnell wie möglich abarbeiten kann.

Die Berater organisieren das Bundesamt wie eine Fabrik: Sie ersetzen Menschen durch Maschinen – und haben Erfolg damit. In der Poststelle, wo täglich 30 000 Dokumente eingehen, lassen sie viele Briefe nun digital verschicken. Die Verwaltungsgerichte, die früher wochenlang auf eine Asylakte warten mussten, bekommen die Unterlagen nun in 30 Minuten. Auch die Registrierung der Flüchtlinge verkürzt sich deutlich: Um Fingerabdrücke und Personalien aufzunehmen, brauchen das Bamf und die Polizeibehörden nun im Schnitt nicht mehr drei Stunden, sondern nur noch 20 Minuten.

Zu den Nebenwirkungen von Speed gehören Depressionen

Auf den Fluren der Behörde sprechen die Beamten in der Sprache von McKinsey

Als weniger erfolgreich erweisen sich die Berater-Rezepte für jene Prozesse, bei denen es nicht um standardisierte Akten und einfache Vorgänge geht, sondern um den Kern der Behörde: die sorgfältige Anwendung eines Grundrechts, des Rechts auf Asyl. Natürlich ist es die Behörde selbst, die in jenem Herbst die Entscheidung trifft, die Anhörung der Flüchtlinge und die Erstellung der Bescheide völlig neu zu organisieren; die Berater liefern nur den Plan. Man kann aber sagen: Für das viele Geld wird er dem Zweck der Behörde nicht wirklich gerecht.

Die Berater nennen ihr Konzept "Integriertes Flüchtlingsmanagement". Sie schlagen vor, Flüchtlinge in Gruppen zu sortieren: A für solche, die gute Chancen haben (Syrier, Eritreer), B für solche, die voraussichtlich abgelehnt werden (Serben, Kosovaren), C für komplizierte Fälle (Iraner, Somalier). Um die Beamten optimal auszulasten, teilen sie den unerfahrenen Mitarbeitern die leichten Fälle zu und erfahrenen Kollegen die komplexen.

Außerdem trennen die Berater Anhörung und Entscheidung. Erfahrene Beamte halten das für einen Fehler. Sie sagen, wer keine Nachfragen stellen kann, kann auch keine Entscheidung treffen. Aber: Das neue Vorgehen spart Zeit. Mitte 2016 werden im Bundesamt 80 Prozent der Fälle von Beamten entschieden, die die Flüchtlinge niemals persönlich angehört haben.

Damit die Beamten schneller arbeiten, setzen die Leiter des Bundesamts Zielvorgaben, führen Erledigungsstatistiken und sogenannte Performance-Gespräche. Unter dem Einfluss der Berater wird aus dem Bundesamt eine aufgeputzte Verwaltungseinheit, eine Behörde auf Speed. Zu den Nebenwirkungen von Speed gehören Depressionen. Und die lassen nicht lange auf sich warten. Das hat auch mit Rudolf Knorr zu tun.

Knorr ist ein hochgewachsener Mann mit fränkischem Dialekt und sehr festem Händedruck. Braun gebrannt, sportlich geschnittener Anzug, kurzes, graues Haar. In der Zentrale des Bundesamts in Nürnberg leitet er die Abteilung für Statistik und Controlling, er untersteht direkt der [jetzigen Präsidentin Jutta Cordt](#). Manche sagen, Knorr sei der heimliche Chef. In seinem Büro regiert die Sprache der Berater. Wenn die Beamten hier ihre Arbeit erklären, reden sie von "Assets" und "Optimierungsbedarfen", von "Prozessbeschleunigungsmaßnahmen" und "Qualitätsverbesserungspotenzialen".

Neben Knorrs Besprechungstisch steht eine Wandtafel mit Statistiken: bunte Tortendiagramme, für jede Dependence des Bundesamts eins. Knorr tippt auf ein grün gefärbtes Diagramm, eine Außenstelle in Sachsen. "Gut", sagt Knorr. Grün heißt: Anträge erledigt. In anderen Außenstellen, vor allem im Süden und Westen des Landes, stauen sich die Asylanträge, dort sind die Torten rot. Knorr will, dass sie grün werden. Deshalb ruft er die Außenstellenleiter regelmäßig zum Rapport. Am Montag dieser Woche schickte er eine Dienstanweisung, in der er sie auffordert, künftig auch am Wochenende Bescheide zu schreiben: "Anordnung von freiwilliger Samstagarbeit" steht über dem Schreiben. Die Leiter der Außenstellen geben den Druck nach unten weiter. In Hessen etwa bekommen Mitarbeiter einen Tag später eine E-Mail von ihrem Chef: "Ich bitte daher jede/n von Ihnen, möglichst mehrfach die Samstagsdienste wahrzunehmen."

Rudolf Knorr achtet penibel darauf, dass die Anträge zügig erledigt werden. Weiß er auch, wie gut sie bearbeitet werden? Knorr sagt, die Bescheide würden eine Qualitätskontrolle durchlaufen. Tatsächlich werden die Bescheide stichprobenartig geprüft. Das Problem ist: Die Qualität der Qualitätskontrolle ist

fraglich. Und manchmal bleibt sie einfach aus. So berichten es mehrere Mitarbeiter des Bundesamts.

Die Übersetzer des Bundesamts sind nicht vereidigt

Von den etwa 80 Anhörungen, die er als Anfänger gemacht habe, seien gerade mal fünf geprüft worden, sagt etwa Holger Plumhoff, ein Ex-Mitarbeiter aus Bonn, der 2016 zum Bundesamt kam und bis vor einem Monat dort arbeitete. Überprüft habe sie ein Kollege, der nur wenige Monate vor ihm eingestellt worden sei. Ein anderer Entscheider erzählt, in seiner Außenstelle habe es aus Zeitnot monatelang gar keine Qualitätskontrolle gegeben. Auf seinem Handy zeigt er die WhatsApp-Nachricht einer Kollegin. Sie schreibt, sie sei nach nur vier Wochen Grundausbildung in der Qualitätssicherung eingesetzt worden. Daneben ein Smiley, dem vor Lachen die Tränen kommen.

So werden die roten Felder in Knorrs Diagrammen grün. Mit den Folgen fehlerhafter Bescheide muss er sich nicht herumschlagen. Die landen bei der Justiz.

Dass abgelehnte Flüchtlinge das Bundesamt verklagen, kommt häufig vor. Neu ist, dass dabei so viele schlampige Bescheide auf den Tischen der Anwälte landen. Der Ulmer Asylanwalt Thomas Oberhäuser sagt: "Um Zeit zu sparen, fragen die Anhörer bei Ungereimtheiten nicht richtig nach." Hubert Heinhold, ein Anwalt aus München, der seit Jahrzehnten Flüchtlinge vertritt, kritisiert: "[Es entscheiden immer öfter Leute, die keine Ahnung haben](#)". Die können das Einmaleins des Asylrechts nicht. So etwas gab es früher nicht."

Eine Hamburger Asylanwältin, die nicht namentlich genannt werden möchte, zeigt gleich eine ganze Reihe von fragwürdigen Einzelfällen. Darunter das Protokoll eines Iraners. Der hatte in seiner Anhörung erzählt, er habe im Iran öffentlich "Fick die Regierung" gerufen. Im Protokoll des Bundesamts steht, er habe angekündigt, "dass er Geschlechtsverkehr mit den Frauen der islamischen Führer tätigen bzw. durchführen würde". Die Übersetzer des Bundesamts sind anders als bei Gericht nicht vereidigt. Dafür sind sie billig: Das Amt zahlt deutlich schlechtere Stundensätze.

Wie konnte es so weit kommen?

Vor wenigen Jahren noch mussten Entscheider wie Soffner pro Tag zwei Fälle bearbeiten: Akten und Anwaltspost sichten, Pässe prüfen, Leitlinien studieren, Bescheide schreiben. Heute müssen sie bis zu fünf Entscheidungen täglich schaffen – bei gleicher Arbeitszeit. Zusammen mit Kollegen, die nur wenige Wochen geschult wurden.

Im Herbst 2015 nahm das Bundesamt, wen immer es bekommen konnte. Die Behörde wuchs nicht, sie explodierte, innerhalb weniger Monate schwoll sie von 2000 auf 8000 Mitarbeiter an. Sie holte Bundeswehrosoldaten und Wirtschaftsprüfer, Physiker und Geografen. Leute, die wenig von Asyl verstanden – und nun über den Aufenthaltsstatus von Flüchtlingen entschieden. Im Sommer 2016 verzichtete das Bundesamt bei etlichen Anwärtern sogar auf ein Bewerbungsgespräch. Wer zum Bundesamt wollte, schickte eine E-Mail mit Zeugnissen und Anschreiben. Mehr nicht.

Die Ausbildung der Neuen wurde radikal zusammengeschrumpft. Anhörer und Entscheider müssen Fragetechniken lernen, sie müssen die politische Lage in den Herkunftsländern der Flüchtlinge kennen, Verwaltungsstandards pauken und das deutsche und europäische Asylrecht verstehen. Früher hatten sie dafür ein halbes Jahr Zeit. Im vergangenen Jahr aber wurde die Ausbildung erst auf sechs, dann auf vier Wochen reduziert. Früher liefen die Neuen bei erfahrenen Kollegen mit, bevor sie selbst entscheiden durften. Heute werden die Entscheider direkt eingesetzt – dank des "integrierten Flüchtlingsmanagements" der Unternehmensberater.

Der Aktenberg ist weitergewandert, vom Bundesamt zu den Gerichten

Eine Mitarbeiterin in der Nürnberger Zentrale, seit den neunziger Jahren im Bundesamt, sagt: "Ich sehe Sachen, die dürfte es nicht geben: oberflächliche Bescheide, Entscheider, denen die Grundkenntnisse fehlen. Die würfeln zentrale Begriffe durcheinander: Asyl, Flüchtlingsschutz, subsidiärer Schutz."

Der Bonner Entscheider Holger Plumhoff sagt, manche Leute, die das Bundesamt einstellte, hätten Flüchtlinge gedemütigt und angeschrien. Andere erzählen, manche Anhörer hätten nicht einmal richtig Deutsch gesprochen. Plumhoff war Sportlehrer, bevor er sich beim Bundesamt bewarb. Er wurde mittlerweile – wie viele andere – entlassen, weil dem Amt nach ein paar Monaten auffiel, dass er mit seinem Abschluss gar nicht in der Behörde arbeiten darf.

Andere bangen noch um ihren Job. Viele Mitarbeiter im Bundesamt sind befristet beschäftigt. "Die haben unglaubliche Angst, nicht übernommen zu werden", sagt der Entscheider Wolfgang Soffner. Und würden deshalb eher darauf achten, dass sie die straffen Ziele erreichen, statt um mehr Zeit für eine Entscheidung zu bitten.

Das Ziel, die Anträge bis Mai weitgehend abzuarbeiten, hat das Bundesamt schon jetzt verfehlt. In einem internen Schreiben räumt der Controller Rudolf Knorr ein, bis Ende Mai werde wohl ein Berg von 105.000 Akten übrig bleiben.

Die mickrige Ausbildung, die lasche Qualitätskontrolle, die schlechten Übersetzer – all das hat dem Bundesamt Zeit und Geld gespart. Die Flüchtlinge kostet es im schlimmsten Fall den Aufenthalt. Und den deutschen Staat Millionen.

Jeden Tag gehen bei den Gerichten Hunderte Klagen gegen das Bundesamt ein. Beim Verwaltungsgericht Berlin zum Beispiel zwischen 50 und 70 Klagen pro Tag allein von afghanischen Flüchtlingen. Ein einzelner Richter bearbeitet dort zurzeit bis zu 400 Klagen gegen das Bundesamt. Der Aktenberg ist weitergewandert, vom Bundesamt zu den Gerichten. "Wie gut oder schlecht die Bescheide sind, das werden wir in den nächsten Jahren wissen", sagt der Sprecher des Berliner Verwaltungsgerichts. Er klopft auf den Aktenstapel, der auf seinem Schreibtisch liegt. "Damit sind wir wahrscheinlich in fünf Jahren noch beschäftigt."

Fragt man die Sprecherin von McKinsey, worum es den Beratern im Bundesamt gegangen sei, um schnelle Bescheide oder um gute Bescheide, dann sagt sie: "Selbstverständlich um beides gleichermaßen." Es scheint, als seien sie damit gescheitert.

* Name von der Redaktion geändert