

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Thomas Seitz, Corinna Miazga, Andreas Bleck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/2464 –**

„Performance-Dialoge“ im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) wurden seit 2016 sogenannte Performance-Dialoge zwischen der Zentrale in Nürnberg und den einzelnen Außenstellen und Ankunftszentren geführt, in denen sich die Leiter der Außenstellen und Ankunftszentren für die Abweichung von bestimmten Zielvorgaben, wie etwa der durchschnittlichen Zahl an Asylentscheidungen je zuständigem Mitarbeiter, zu rechtfertigen hatten (https://fragdenstaat.de/files/foi/56848/Zielvereinbarung2016_geschwaerzt.pdf). Unterstützt wurden diese Führungskräfte und die Behördenleitung dabei von Beratern der Firma McKinsey & Company sowie Führungsunterstützern, die von der Bundesagentur für Arbeit (BA) und der Bundeswehr abgestellt wurden.

1. Wie hoch war in den Jahren 2016 und 2017 die Zahl der im BAMF eingesetzten externen Berater und Führungsunterstützer (bitte die Zahlen im jeweiligen Quartal und getrennt nach McKinsey & Company, BA und Bundeswehr auflisten)?

Vorbemerkung

Unter „Externen“ werden Beratende verstanden, die Leistungen nach der Definition des Begriffes „externe Beratungsleistungen“ gemäß Beschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 28. Juni 2006 erbringen.

Danach ist Gegenstand der externen Beratung eine entgeltliche Leistung, die dem Ziel dient, im Hinblick auf konkrete Entscheidungssituationen des Auftraggebers praxisorientierte Handlungsempfehlungen zu entwickeln und zu bewerten, den Entscheidungsträgern zu vermitteln und ggf. ihre Umsetzung zu begleiten.

Leistungsempfänger sind dabei Einrichtungen der unmittelbaren oder mittelbaren Bundesverwaltung sowie Einrichtungen außerhalb der Bundesverwaltung, soweit sie durch Bundesmittel institutionell gefördert werden; Leistungserbringer ist eine außerhalb dieses Bereichs tätige natürliche oder juristische Person.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) haben unterstützt:

| Zeitraum | Beratende |
|---------------------------|---------------------------------|
| Januar bis März 2016 | 43 der McKinsey & Company, Inc. |
| | 35 andere Beratende |
| April bis Juni 2016 | 26 der McKinsey & Company, Inc. |
| | 24 andere Beratende |
| Juli bis September 2016 | 27 McKinsey & Company, Inc. |
| | 12 andere Beratende |
| Oktober bis Dezember 2016 | 35 McKinsey & Company, Inc. |
| | 9 andere Beratende |
| Januar bis März 2017 | 29 McKinsey & Company, Inc. |
| | 7 andere Beratende |
| April bis Juni 2017 | 24 McKinsey & Company, Inc. |
| | 8 andere Beratende |
| Juli bis September 2017 | 6 McKinsey & Company, Inc. |
| | 8 andere Beratende |
| Oktober bis Dezember 2017 | 14 McKinsey & Company, Inc. |
| | 6 andere Beratende |

Im Juli 2016 waren insgesamt 81 Führungsunterstützer in den dezentralen Organisationseinheiten eingesetzt. Zum September 2016 betrug die Anzahl der eingesetzten Führungsunterstützer noch 53 Personen. Im Dezember 2016 liefen die meisten Einsätze dieser Art aus, nur vereinzelt waren Führungsunterstützer bis zum Februar 2017 im Einsatz.

2. Welche Aufgaben nahmen die Berater und Führungsunterstützer im Zusammenhang mit den „Performance-Dialogen“ und darüber hinaus in den Jahren 2016 und 2017 im Detail wahr?

Für den Zeitraum im Jahr 2017 wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

Als Berater und Führungsunterstützer eingesetzte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben im Rahmen der Performance-Dialoge für die inhaltliche Vorbereitung zur Lage der Einheiten den Referatsleiterinnen und Referatsleiter der dezentralen Organisationseinheiten Unterstützung geboten und z. T. auf Seiten der dezentralen Einheiten an den Dialogen teilgenommen. Wesentliches Ziel der Führungsunterstützer war es, die eingesetzten Referatsleiterinnen und Referatsleiter mit Ihrer Erfahrung bei der Gewinnung und Strukturierung von Führungsdaten zu unterstützen sowie deren Analyse und Bewertung mit Hinweisen zur Potentialeinschätzung für die künftige Aufgabenerledigung zu versehen.

3. An welchen Tagen wurden in den Jahren 2016 und 2017 „Performance-Dialoge“ durchgeführt (bitte jeweils die betroffenen Außenstellen und Anknüpfungszentren nennen)?

Eine Dokumentation dazu liegt nicht vor. Performance-Dialoge wurden mit allen dezentralen Organisationseinheiten in regelmäßigen Abständen bzw. bedarfsorientiert durchgeführt.

4. Welche Kennzahlen mit welchen zugehörigen Zielvorgaben fanden in den Jahren 2016 und 2017 in den „Performance-Dialogen“ Anwendung?

Im Zeitraum vom 22. August 2016 bis zum 4. November 2016 war es nach Abbau des sogenannten EASY-Gaps (also dem Nachholen von Antragstellungen nach der EASY-Registrierung und Verteilung) das Ziel, einerseits mit einem Schwerpunkt bei Anhörungen die Basis für künftige Entscheidungen zu den Asylanträgen zu schaffen. Dazu bestand ein Orientierungswert je Entscheider von durchschnittlich 4 Anhörungen pro Tag / 20 Anhörungen pro Woche.

Im Zeitraum vom 7. November 2016 bis zum 30. März 2017 betrug der ausgegebene Orientierungswert 2 Anhörungen bzw. 3 Bescheide je Entscheider und Tag. Am 30. März 2017 wurden diese Orientierungswerte zurückgenommen.

5. Welche Stelle im BAMF entwickelte diese Kennzahlen und Zielvorgaben, und auf welcher Grundlage geschah dies?

Die Orientierungswerte wurden in den Jahren 2016 und 2017 auf der Basis der damaligen Anhörungsbedarfe in den Hauptherkunftsländern (vorwiegend für Fälle von Antragstellern mit Familien), der Einstellungs- und Schulungsplanungen des Personals (sogen. Personalhochlauf) und durchschnittlicher Annahmen zur Dauer von Anhörungen – auch bei weitgehender Spezialisierung von Anhörern auf bestimmte Herkunftsländer – von der operativen Leitung ermittelt und an die dezentralen Organisationseinheiten des Bundesamtes kommuniziert.

Im Jahr 2017 wurden Zielvereinbarungen für das Jahr 2018 vorbereitet. Es wurden von der Leitung die wesentlichen Ziele definiert, nicht die zu erreichenden Zielwerte. Diese wurden im sog. Bottom-up-Prozess entwickelt und anschließend mit der Leitung final besprochen. Auf der Grundlage wurden Zielvereinbarungen geschlossen

- zwischen Mitgliedern der Leitung des BAMF,
- zwischen Mitgliedern der Leitung und Abteilungsleitern,
- zwischen den Abteilungsleitern und Referatsleitern im operativen Bereich.

Ziel dieses Vorgehens war es, Mitarbeiter bei der Entwicklung von Zielniveaus zu beteiligen, um ihre Einschätzung über die tatsächliche Leistungsfähigkeit der Organisation zu erhalten. Diese Einschätzungen der Mitarbeiter wurden zwischen Amtsleitung und Abteilungsleitungen besprochen, Zielwerte wurden auf dieser Grundlage festgelegt.

Um diesen Zielvereinbarungsprozess zu begleiten wurde durch das Referat „Zentrales Controlling, Führungsstab“ flächendeckende Roadshows für Führungskräfte und Beschäftigte (nach Auswahl durch die Dienststellen) durchgeführt. Inhalte waren Grundlagen der zielorientierten Steuerung im Allgemeinen, die Rolle des Controllings und die zukünftige Ausgestaltung der Führungsdialoqe (Anm.: Dialoge über die Zielerreichung) innerhalb des BAMF.

6. Wurde bei den Kennzahlen und Zielvorgaben zwischen erfahrenen Mitarbeitern und jenen des Projekts „Erweitertes Instrumentarium“, also kurzfristig angelehnten und befristet eingestellten Kräften (vgl. Bundestagsdrucksache 18/11979), unterschieden, und wenn ja, in welcher Form?

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des sog. Erweiterten Instrumentariums waren in den in der Antwort zu Frage 4 genannten Zeiträumen im Anhörungsgeschäft eingesetzt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des sog. Erweiterten Instrumentariums wurden kurzfristig rekrutiert. Unterschiede in den Vorgaben zur Zahl der Anhörungen bzw. Bescheide gab es nicht. Das Projekt „Erweitertes Instrumentarium“ wurde im Herbst 2016 beendet.

7. Wie wurde sichergestellt, dass durch die „Performance-Dialoge“ kein Druck in den Außenstellen und Ankunftszentren aufgebaut wurde, Anhörungen und Entscheidungen in einer Art und Weise durchzuführen, die nicht der gesetzlichen Sorgfaltspflicht entsprach, und wer war für diese Qualitätssicherung zuständig?

Die Grundlage für die Durchführung eines den gesetzlichen Rahmenbedingungen entsprechenden Asylverfahrens waren auch in den Jahren 2016/2017 die geltenden Dienstanweisungen des Bundesamtes, welche von allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bundesamtes anzuwenden sind. Die Performance-Dialoge hatten nicht zum Ziel, einen Druck in der beschriebenen Weise aufzubauen. Ziel war, eine möglichst realistische Beschreibung der aktuellen Arbeitssituation, zur Arbeitsplanung und damit zur Ergebniserwartung zu bekommen. Die qualitative Struktur der Arbeit sollte nicht durch Verletzung der Sorgfaltspflichten beeinträchtigt werden. Die zentrale Qualitätssicherung war einem anderem Leitungsmitglied zugeordnet.

8. Kam es zu Versetzungen von Abteilungsleitern oder von Leitern von Außenstellen oder Ankunftszentren aufgrund der Ergebnisse in den „Performance-Dialogen“, und wenn ja, wann, und bei welcher Abteilung oder Außenstelle bzw. welchem Ankunftszentrum?

In Einzelfällen wurden die Leiterinnen und Leiter von Außenstellen aufgrund mangelnder Führungsfähigkeiten von ihren Aufgaben entbunden. Aus Gründen des Datenschutzes können keine Einheiten benannt werden.

9. Gab es in den Jahren 2016 und 2017 im BAMF eine Stelle, die dafür zuständig war, auffällige Unterschiede zwischen den einzelnen Außenstellen und Ankunftszentren bei den Anerkennungsquoten der Asylanträge zu identifizieren und nach den Gründen zu suchen?

Ja.

10. Wenn die Frage 9 mit Ja beantwortet wurde, welche Stelle war dies, und bei welchen Außenstellen und Ankunftszentren wurden wann und bei welchen Herkunftsländern auffällige Abweichungen festgestellt?

Das Referat Qualitätssicherung in der Zentrale des BAMF. Zudem wurde das Forschungszentrum des BAMF im November 2017 mit einer Analyse der Unterschiede in der Entscheidungspraxis beauftragt.

11. Welche allgemeinen strukturellen oder organisatorischen Änderungen im BAMF wurden innerhalb der letzten zwei Jahre aus den Ergebnissen der „Performance-Dialoge“ und – sofern zutreffend – der Prüfung der Anerkennungsquoten abgeleitet?

Im Rahmen der Performance-Dialoge gewonnene Erkenntnisse haben u. a. zur Optimierung und Standardisierung von Prozessabläufen im Asylverfahren sowie zur Verbesserung der Qualifizierungskonzepte und der Einführung eines mehrstufigen System der Qualitätssicherung ab September 2017 beigetragen.

Die Anerkennungsquoten werden seit Jahresbeginn 2018 in den sechs Hauptherkunftsländern mit Entscheidungen der jeweiligen Einheit abgebildet und bei Bedarf fachlich thematisiert. Im Jahresverlauf 2017 wurden auffällige Ausprägungen bei Bedarf bei den Referatsleitern angesprochen.

12. Finden im BAMF nach wie vor „Performance-Dialoge“ statt, und wenn ja, welche Kennzahlen und Zielvorgaben finden in diesen aktuell Anwendung?

Für die Nachhaltung der Ziele für 2018 (s. Antwort zu Frage 5) finden folgende Gesprächsformate statt:

Zwischen der Präsidentin und den Leitungsmitgliedern werden – auf der Grundlage eines Controllingberichts – jeweils bilateral in monatlichen Führungsdialogen (Anm.: weiterentwickelte Performancedialoge aus 2017) die Zielerreichung, Ursachen für Abweichungen und – soweit erforderlich - Maßnahmen zu Gegensteuerung besprochen und fixiert. Alle 4 Wochen findet zusätzlich eine Besprechung mit allen Leitungsmitgliedern statt, um über den jeweiligen Stand der Zielerreichung und über die ergriffenen Gegensteuerungsmaßnahmen in den einzelnen Ressorts zu informieren und ggf. ressortübergreifende Maßnahmen festzulegen.

In gleicher Weise wird zwischen dem Zielgeber und Zielnehmer unterhalb der Leitungsebene – ebenfalls auf der Grundlage eines Controllingberichts – verfahren.

Zusätzlich findet im monatlichen Rhythmus eine gemeinsame Besprechung zwischen Amtsleitung und Abteilungsleitern statt.