



Abschlussbericht -

Pilotprojekt „Anonymisierte Bewerbung“ NRW - (Januar 2011 – Juni 2012)

Stand: 05.10.2012

Vorgelegt von -
Jürgen Kraska -
Ralf Ciekanski -

-Kompetenzzentrum für Integration, Bezirksregierung Arnsberg-

Wissenschaftliche Beratung im Rahmen der Evaluation der Landesinitiative: -
Prof. Dr. Martina Eckert -
-Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen-

Im Auftrag des -
Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes -
Nordrhein-Westfalen -



Inhaltsverzeichnis

1. - Einleitung	2 -
2. - Ausgangslage	3 -
3. - Zielsetzung und Untersuchungsdesign	4 -
3.1 Rahmenbedingungen -	4 -
3.2 Untersuchungsperspektiven des Pilotprojekts -	8 -
4. -Verfahrensebenen im Pilotprojekt	9 -
4.1 Das Verfahren „Anonymisierte Bewerbung“ -	10 -
4.2 Das empirische Verfahren -	13 -
5. -Projektbeteiligte und ausgeschriebene Stellen	14 -
5.1 Projektverantwortliche -	14 -
5.2 Teilnehmende Modellbehörden und Stellen -	15 -
6. Ergebnisse -	16 -
6.1 Gesamtstichprobe -	16 -
6.2 Teil I: Praktikabilität des Verfahrens und Zielführung - in Richtung „Interkultureller Öffnung“ in der Einschätzung - der Behörden -	17 -
6.3 Teil II: Bewerbungserfolg in Abhängigkeit vom - Migrationshintergrund -	31 -
6.4 Teil III: Der Bewerbungsprozess von Frauen und - Männern unter dem Einfluss „Anonymisierter - Bewerbungsverfahren“ -	37 -
7. Zusammenfassung -	44 -
8. Ausblick	46 -
Literatur	48 -
Anhang	49 -

1. Einleitung

Ausgangspunkt Landesinitiative

Mit Kabinettsbeschluss vom 21.12.2010 brachte die nordrhein-westfälische Landesregierung die Initiative zur Interkulturellen Öffnung der Landesverwaltung auf den Weg. Diese Initiative hat die Ziele,

- die Anzahl der Menschen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst zu erhöhen,
- möglichen Diskriminierungen wegen eines Migrationshintergrundes bei der Stellenbesetzung entgegenzuwirken und
- die interkulturelle Kompetenz der Bediensteten der Landesverwaltung zu erhöhen.

Aus dieser umfassenden Aufgabenstellung leitet sich ein Bündel von Maßnahmen und Instrumenten ab. Bereits mit diesem Beschluss erging der konkrete Auftrag, den Projektbaustein „Anonymisierte Bewerbung“ bereits ab Januar 2011 in der Praxis umzusetzen. Die Laufzeit des Pilotprojektes wurde für den Zeitraum von Januar 2011 bis Juni 2012 festgesetzt. Dieser kurze Abriss der Startphase verdeutlicht die hohe Priorität und Dringlichkeit des Pilotprojektes „Anonymisierte Bewerbung“.

Mit der Umsetzung wurde das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS) beauftragt. Zur Abstimmung wurde der Auftrag in die Interministerielle Arbeitsgruppe „Integration“ eingebracht, die eine Unterarbeitsgruppe „Interkulturelle Öffnung der Landesverwaltung“ einrichtete.

2. Ausgangslage

Das Instrument der anonymisierten Bewerbung soll im Rahmen von Einstellungsverfahren zu größerer Chancengerechtigkeit für Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt führen und damit auf Sicht zu einer Erhöhung des Anteils dieses Personenkreises im öffentlichen Dienst.

Eine Reihe von Feldexperimenten weist darauf hin, dass Bewerberinnen und Bewerber geringere Aussichten auf Einladung zu einem Vorstellungsgespräch haben, wenn sich aus den Bewerbungsunterlagen Hinweise auf einen Migrationshintergrund ergeben (z.B. Carlsson und Roth, 2007). Auch eine deutsche Studie belegt: Schon ein ausländischer Name kann sich bisweilen erfolgs mindernd auswirken (Kaas und Manger, 2012).

Um dieser Situation entgegenzuwirken, sind bereits in verschiedenen Ländern (USA, Schweden, Belgien, Frankreich, Schweiz), aber auch in Deutschland anonymisierte Bewerbungsverfahren durchgeführt worden. Der Schwerpunkt lag im Bereich großer Wirtschaftsunternehmen, teilweise aber auch im öffentlichen Dienst. In Belgien werden seit 2006 Bewerbungsverfahren in anonymisierter Form durch ein Selektionsbüro der öffentlichen Behörden durchgeführt¹. Trotz wertvoller Ergebnisse und Hinweise zur Praktikabilität ist die Datenbasis schmal und Wirksamkeitsaussagen des Instrumentes aufgrund methodischer Unterschiede nicht immer miteinander zu vergleichen. In einer Expertise zu anonymisierten Bewerbungsverfahren aus dem Jahr 2010 heißt es gleichwohl: „Anonymisierte Bewerbungsverfahren sind prinzipiell geeignet, verschiedene Formen der Diskriminierung im Bewerbungsprozess zu reduzieren. Erfahrungen aus verschiedenen Ländern mit diesem Instrument (u.a. Schweden, Frankreich, Belgien, Schweiz) machen das Potenzial eines derartigen Ansatzes deutlich“ (Krause, Rinne und Zimmermann, 2010, S. 33). Das erste deutsche Pilotprojekt wurde 2010 von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in Auftrag gegeben. Dem Bericht vom März 2012 sind neben Aussagen zu Umsetzung und Akzeptanz auch Hinweise über die Wirkung zu entnehmen: Insbesondere Frauen, für die Brüche in ihrer Erwerbsbiographie wahrscheinlich sind, profitieren hier von anonymisierten Bewerbungsverfahren. Bezogen auf den Migrationshintergrund sind die Befunde gemischt, was unter anderem auf die Form der Erhebung der Variablen

¹www.selor.be; das Verfahren wird Ausführlich beschrieben in Krause et al. (2010)

„Migrationshintergrund“ und die Heterogenität der Anonymisierungsmethoden in den verschiedenen Betrieben und Behörden zurückzuführen sein dürfte².

3. Zielsetzung und Untersuchungsdesign

Vor dem Hintergrund bisheriger Erkenntnisse ergab sich aus dem Kabinettsbeschluss für das Pilotprojekt „Anonymisierte Bewerbung“ die Aufgabenstellung, ein Pilotprojekt zu entwickeln, das folgende Funktionen erfüllen sollte. 1. Es sollten bezogen auf die konkrete Situation des öffentlichen Dienstes des Landes NRW weitere Erkenntnisse hinsichtlich der Umsetzbarkeit und Akzeptanz generiert werden. 2. Es sollte überprüft werden, ob sich das Verfahren „Anonymisierte Bewerbung“ positiv auf das Einladungsverhalten gegenüber Menschen mit Migrationshintergrund und Stellenbesetzungen auswirkt.

Die Leitfragen bezogen sich dabei auf drei Kernbereiche:

1. - Unter welchen Bedingungen ist das Verfahren „Anonymisierte Bewerbung“ für die Personalgewinnung im öffentlichen Dienst des Landes NRW geeignet? Ist es praktikabel?
2. - Unterstützt das Verfahren „Anonymisierte Bewerbung“ in den Behörden die interkulturelle Öffnung (als Ziel der Landesinitiative)?
3. - Wie wirkt sich das Verfahren „Anonymisierte Bewerbung“ auf die Erhöhung des Anteils von Menschen mit Migrationshintergrund, insbesondere auf Prozesse von Benachteiligung und Diskriminierung, aus?

4

3.1 Rahmenbedingungen

Im Vergleich mit bisherigen Untersuchungen bietet die vorliegende eine Reihe von Vorteilen. Sie beleuchtet anonymisierte Bewerbungsverfahren im Kontext von Verwaltung, was hinsichtlich der rechtlichen Vorgaben und grundsätzlichen

²Die beteiligten Organisationen wurden gebeten, eine subjektive Einschätzung über einen etwaigen Migrationshintergrund abzugeben, der sich aus dem Namen des Bewerbers/der Bewerberin ergab.

Verfahrensschritte eine gewisse Standardisierung zur Konsequenz hat. Gleichzeitig gelingt es hinsichtlich der Behördencharakteristika eine gewisse Spreizung herzustellen, was sich positiv auf die Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse auswirkt. Insgesamt wurde das Pilotprojekt von 15 Einstellungsbehörden getragen, davon 4 Ministerien, aber auch nachgeordneten Einrichtungen (im Detail siehe Abschnitt 5.2, Seite 15). Das gleiche gilt für die Stellen, für die sich die im öffentlichen Dienst übliche Klassifizierung (einfacher und mittlerer Dienst, gehobener Dienst, höherer Dienst sowie Ausbildungsstellen) gut für die Binnendifferenzierung bei der Auswertung nutzen ließ³.

Von Beginn an hatte das Pilotprojekt das Ziel, neben den Effekten des Verfahrens „Anonymisierte Bewerbung“ auf Benachteiligungs- und Diskriminierungsrisiken bei der Personalauswahl auch die Praktikabilität zu erfassen. Ferner konnte man durch eine entsprechende Vorbereitung und begleitende Beratung der Einstellungsbehörden gewissermaßen im Prozess für das Verfahren „werben“, indem Hindernisse ausgeräumt werden konnten, die das ungewohnte Verfahren zunächst sperrig wirken ließen.

Das Pilotprojekt hat also in seiner Anlage den Charakter eines Praxisversuchs und beinhaltet Strukturierungs- und Informationselemente, die im Prozess an die Bedarfe der Personalstellen angepasst werden konnten (z.B. Leitfäden und Hilfen bei der Erstellung geeigneter Qualifikationsprofile), Anteile quantitativer Datenerhebung zur Erfassung der Wirkung des Verfahrens (Daten zum Bewerbungsverlauf, freiwillige Befragung von Bewerberinnen und Bewerbern) sowie Elemente formativer Evaluation (qualitative Verfahren zur Erfassung der Erfahrungen und Empfehlungen der Behördenvertreterinnen und -vertreter). Es wird davon ausgegangen, dass diese Vorgehensweise und die gemachten Erfahrungen sich maßgeblich im positiven Sinn auf eine spätere Implementierung auswirken werden.

Darüber hinaus musste das Untersuchungsdesign einigen wesentlichen Voraussetzungen genügen, mit denen zum Teil auch die Vorgängerstudien zu kämpfen hatten.

1. Bei einem Verfahren, das das zentrale Ziel hat, individualisierte Informationen aus dem Beurteilungsprozess zu eliminieren, die eine mögliche Diskriminierung zur Folge haben könnten (z.B. Geschlecht, Alter oder Migrationshintergrund), stehen genau diese

³ In der Untersuchung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2012) war man aufgrund der sehr heterogenen Stichprobe gezwungen, über eine aufwändige empirische Vorarbeit zunächst „Stellentypen“ zu generieren, die dann zu insgesamt 9 verschiedenen Auswertungsverfahren geführt haben .

Informationen auch für die spätere Auswertung nicht zur Verfügung. Für die vorliegende Untersuchung bedeutet das, dass – abgeleitet aus den Anforderungen des Datenschutzes⁴ – die Vorgabe umzusetzen war, dass Fragen zum Migrationshintergrund und zum Schwerbehindertenstatus im anonymisierten Teil nicht gestellt werden konnten. Fragen zum Geschlecht lassen sich aus den Unterlagen im Nachgang fehlerfrei generieren. Das gilt für den Migrationshintergrund nicht. Darauf, den Migrationshintergrund aus dem Namen der Bewerberinnen und Bewerber subjektiv abzuleiten, wurde aufgrund der Fehleranfälligkeit verzichtet, zumal es ein zentrales Anliegen der Landesinitiative ist, konsequent mit der Definitionen⁵ zu arbeiten, die z.B. auch Grundlage von Mitarbeiterbefragungen in den nordrhein-westfälischen Behörden ist. Entsprechende Informationen zum Migrationshintergrund sind also nur durch eine zusätzliche freiwillige Befragung der Bewerberinnen und Bewerber zu gewährleisten, die folglich Bestandteil des Modelprojektes ist.

2. Datenschutzrechtliche Bestimmungen sind auch hinsichtlich der Dokumentation der Ergebnisse relevant. So kann z.B. in Teilen nur eine aggregierte Darstellung der Ergebnisse erfolgen, wenn durch eine differenzierte Darstellung Rückschlüsse auf einzelne Ausschreibungsverfahren möglich gewesen wären.

3. In der öffentlichen Verwaltung unterliegen Verfahren im Personalbereich gesetzlichen Regelungen, die auch unter Anwendung anonymisierter Bewerbungsverfahren zu beachten sind. So ist in Anwendung von § 9 des Landesgleichstellungsgesetzes (LGG) eine Nachsteuerung zu gewährleisten. Das heißt, in Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, sind mindestens ebenso viele Frauen wie Männer zum Vorstellungsgespräch einzuladen, wenn sie die geforderte Qualifikation für die Besetzung des Arbeitsplatzes oder des zu übertragenden Amtes erfüllen. Um dieser Vorgabe gerecht zu werden, wurden die Entscheidungen des Auswahlgremiums in anonymisierten Bewerbungsverfahren von einer Neutralen Stelle überprüft und gegebenenfalls nachgesteuert. Das gleiche gilt für den Aspekt Schwerbehinderung.

6

⁴Bereits zu Beginn des Pilotprojektes wurde das Votum des Landesbeauftragten für Datenschutz- und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen eingeholt.

⁵Definition Migrationshintergrund

Menschen mit Migrationshintergrund sind

1. Personen, die nicht Deutsche im Sinne des Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes sind **oder**
2. außerhalb des heutigen Gebietes der Bundesrepublik Deutschland geborene und seit dem 1. Januar 1950 nach Deutschland zugewanderte Personen **oder**
3. Personen, bei denen mindestens ein Elternteil die Kriterien der Nummer 2 erfüllt.

4. Bei einigen Verfahren wurden auch im vorliegenden Projekt Eignungstests eingesetzt. Hier ist anzumerken, dass Eignungstests anonymisierte Bewerbungsverfahren nicht beeinflussen. Sie haben grundsätzlich den Vorteil, dass bei der möglichen Selektion der Bewerberinnen und Bewerber ausschließlich kompetenzbezogene Aspekte zu Buche schlagen, was in der Regel keine Diskriminierungsmöglichkeiten zulässt. Lediglich das Testergebnis ist entscheidend. Strukturell bedingte Benachteiligungen, die sich beispielsweise bezogen auf Migrantinnen und Migranten über Disparitäten im Bildungssystem erklären ließen, lassen sich unter Anwendung von Eignungstest natürlich nicht ausschließen, sind aber durch ein Untersuchungsdesign wie dem vorliegenden auch nicht zu erfassen.

5. So verständlich der Wunsch ist, durch entsprechende Untersuchungen belastbare Kennwerte für das Erreichen für Chancengleichheit zu gewinnen, die durch Verfahren wie die anonymisierte Bewerbung erzielt werden können, so schwierig sind hierfür die empirischen Voraussetzungen im Rahmen von Evaluation. Umsetzungsansätze und Grenzen hierfür werden in der Expertise von Krause et al. (2010) ausführlich diskutiert. So sind Aussagen über kausale Effekte im Grunde nur durch den Vergleich einer Interventionsgruppe mit einer Kontrollgruppe möglich. Diese haben wiederum den Nachteil, dass Personalverantwortliche im Wissen um die Hypothesen häufig bewusst oder unbewusst ihr Verhalten in Richtung „Erhöhung der Chancengleichheit“ einstellen, sobald sie an einer entsprechenden Untersuchung teilnehmen. Folglich kann es passieren, dass die soziale Erwünschtheit des gezeigten Verhaltens und der getroffenen Entscheidungen zu keinen Unterschieden hinsichtlich der Einladungs- und Einstellungsraten zwischen den Bewerbergruppen führt. Zudem ist es aufgrund der Rahmenbedingungen (Stellenanzahl und Verfahrensschritte) in den Behörden wenig praktikabel, zwei verschiedene Verfahren zu ähnlichen Stellen in einem Haus zu realisieren.

Hilfweise weichen Evaluationen in diesen Fällen häufig auf Daten aus, die sie aus Personalentscheidungen zurückliegender Verfahren ableiten. Das Herstellen einer so genannten kontrafaktischen Situation ist im Zusammenhang mit der vorliegenden Thematik schwierig. Erstens liegen zurzeit in der Regel in den Behörden selten vollständige Daten über die Bewerberzahl und die relevanten Variablen zum Migrationshintergrund vor. Zweitens sind gerade angesichts der geringen Einstellungszahlen in der öffentlichen Verwaltung der letzten Jahre Vergleichsdaten zu Stellenbesetzungsverfahren häufig nicht vorhanden. Im vorliegenden Fall hat man deshalb auf den Vergleich mit zurückliegenden Verfahren nach klassischem Vorbild verzichtet. Bei Durchsicht der wissenschaftlichen Literatur ist festzustellen, dass keine der in den letzten Jahren durchgeführte Untersuchungen diesbezüglich vollkommen zufriedenstellende Grundbedingungen herstellen konnte. Vor dem Hintergrund der

Aktualität des Themas und der vorherrschenden politischen Motivation ist vor allem für die öffentliche Verwaltung zu erwarten, dass diese in den kommenden Jahren über die Erhebung von Baselines als Vergleichsgrundlage (Anteil von Migrantinnen und Migranten in den Behörden) eine geeignete Transparenz herstellen kann⁶.

3.2 Untersuchungsperspektiven des Pilotprojekts

Für das Untersuchungsdesign haben sich aufgrund der beschriebenen Schwerpunkte und besonderen Rahmenbedingungen folgende Perspektiven ergeben:

Im Sinne eines Praxisversuchs beleuchtet das Pilotprojekt die Einflüsse des Verfahrens auf die Erhöhung des Anteils von Migrantinnen und Migranten in drei Teilen:

Teil I: Praktikabilität des Verfahrens und Zielführung in Richtung „Interkultureller Öffnung“ in der Einschätzung der Behörden. Unter dieser Überschrift thematisiert das Pilotprojekt die strukturellen Möglichkeiten in der öffentlichen Verwaltung und die Offenheit der verantwortlichen Personalstellen für das Verfahren (Praktikabilität). Gerade für die spätere Implementierung eines ungewohnten Verfahrens ist es außerordentlich wichtig, dass Personalverantwortliche dessen Mehrwert erkennen und sich für dieses alternative Verfahren öffnen und stark machen - sei es, weil sie erwarten, vorhandene Diskriminierung oder unbewusste Bevorzugung eindämmen zu können oder, dass sich durch das Verfahren Bewerberzahlen von Menschen mit Migrationshintergrund aus dem Grund erhöhen lassen, dass sich die Behörde als toleranter Arbeitgeber glaubhaft präsentiert. Um die Neigung für eine entsprechende Erweiterung des Instrumentariums bei der Personalauswahl und die unmittelbaren Erfahrungen zu erheben, wurden nach Abschluss der Bewerbungsverfahren mit den verantwortlichen Personalstellen Interviews durchgeführt.

Teil II: Bewerbungserfolg in Abhängigkeit vom Migrationshintergrund. Das Pilotprojekt beleuchtet in diesem Teil auf Basis einer freiwilligen Befragung von Bewerberinnen und Bewerbern die mögliche Wirkung des Verfahrens „Anonymisierte Bewerbung“ auf die Einladungs- und Einstellungszahlen.

⁶Bei Einführung der Anonymisierten Bewerbung würde man den Personalverantwortlichen für einen Übergangszeitraum bis zur Etablierung des Verfahrens die Kombination mit ergänzenden Freiwilligenbefragungen von Bewerberinnen und Bewerbern empfehlen.

Teil III: Der Bewerbungsprozess von Frauen und Männern unter dem Einfluss „Anonymisierter Bewerbungsverfahren“. Ergänzend hat sich das Pilotprojekt in Teil III damit beschäftigt, den Bewerbungsverlauf in Abhängigkeit vom Geschlecht zu beleuchten. Auch wenn dies nicht das Kernanliegen des Pilotprojektes war, kann dieser Vergleich erhellend sein. Wenn das Verfahren geeignet ist, Diskriminierung entgegenzuwirken und dies für das Geschlecht nachgewiesen werden kann, ist es wahrscheinlich, dass auch hinsichtlich der Variable „Migrationshintergrund“ eine entsprechende Dynamik gefördert wird.

4 Verfahrensebenen im Pilotprojekt

Im Pilotprojekt waren verschiedene Verfahrensebenen zu gestalten. Hierbei handelt es sich um:

Ebene 1: Das Verfahren „Anonymisierte Bewerbung“

Ebene 2: Das empirische Verfahren

Das Pilotprojekt benötigte aufgrund der verschiedenen Untersuchungsperspektiven (Abschnitt 3.2) unterschiedliche Herangehensweisen und Datenerhebungsmethoden. Zudem hatte das Pilotprojekt einen stark beteiligenden und beratenden Charakter, um die Personalverantwortlichen optimal hinsichtlich der Praxisanwendung unterstützen zu können. Hierdurch wurde die Möglichkeit eröffnet, im laufenden Prozess unter dem Gesichtspunkt des „work in progress“ ggf. Veränderungen und Verbesserungen einzuarbeiten und auf ihre Wirksamkeit zu prüfen. Folglich wurden auf den verschiedenen Ebenen Instrumente zu verschiedenen Zwecken eingesetzt. Hierbei handelt es sich Informationsinstrumente für Behörden und Bewerberinnen und Bewerber, Hilfsmittel zur Sicherung der Bewerbungsinformationen und Instrumente zur Datenerhebung.

4.1 Das Verfahren „Anonymisierte Bewerbung“⁷

Ziel des anonymisierten Bewerbungsverfahrens ist es, Bewerbungsunterlagen insofern zu bereinigen, dass den Personalverantwortlichen keine Informationen zur Verfügung stehen, von denen man erwartet, dass sie Prozesse der Benachteiligung, Bevorzugung oder Diskriminierung auslösen würden. Dafür müssen entsprechende Informationen entweder anonymisiert erhoben werden oder im Nachgang anonymisiert werden.

Im vorliegenden Pilotprojekt wurden folgende Variablen anonymisiert:

- Name
- Alter
- Geschlecht
- und Geburtsort.

4.1.1 Online-Verfahren

Bei einem Teil der Bewerbungsinformationen konnten die Daten über ein Online-Verfahren von vorn herein so erhoben werden, dass hinsichtlich der relevanten Variablen Anonymität gesichert war. Das heißt, im Online-Verfahren wurde auf die Übersendung der üblichen Bewerbungsunterlagen zunächst verzichtet. Kontaktdaten und Daten zur Qualifikation (äquivalent zu Qualifikationsprofil, s.u.) der Bewerberinnen und Bewerber wurden online erhoben und an die Ausschreibungsbehörde übermittelt⁸.

4.1.2 Formular-Verfahren

Bei den restlichen Bewerberinnen und Bewerbern wurden diese selbst um Anonymisierung ihrer Angaben (Verfahren wurde im Ausschreibungstext erläutert, Muster ist als Anlage 2 beigefügt) gebeten. Hierfür standen entsprechende Formulare

⁷Die Verfahrensschritte werden im Anhang graphisch dargestellt.

⁸ Untersuchungen zum „Anonymisierten Bewerbungsverfahren“ belegen vorwiegend positive Erfahrungen mit Online-Verfahren, weil sie insgesamt äußerst ressourcensparend durchgeführt werden können und daher von Personalverantwortlichen sehr geschätzt werden. Gleichzeitig wird häufig darauf verwiesen, dass diese hoch standardisierten Verfahren sich weniger für die Besetzung von Stellen eignen, bei denen gerade die individuelle Bildungs- und Berufsbiographie relevant ist (z.B. im Fall hoch qualifizierter Abschlüsse und Positionen).

zur Verfügung, die heruntergeladen werden konnten⁹. Falls erforderlich, wurden sie auch per Email und in Einzelfällen auch auf dem Postwege versandt. Ein Muster ist als Anlage 3 beigelegt.

Die Anonymisierung der Daten wurde durch den Einsatz des Vordrucks **„Qualifikationsprofil“** erreicht. An verschiedenen Stellen des Vordrucks wurden die Bewerberinnen und Bewerber aufgefordert, die bewerbungsrelevanten Daten ohne persönliche Angaben zu Name, Alter, Geburtsort etc. anzugeben, auch um Rückschlüsse auf einen Migrationshintergrund auszuschließen.

Die Bewerberinnen und Bewerber wurden gebeten, ihre üblichen Bewerbungsunterlagen (Lebenslauf, Zeugnis, etc.) außerdem um den zweiten Vordruck **„Kontaktdaten“** zu ergänzen und beide Dokumente (Kontaktdaten und Qualifikationsprofil) den Bewerbungsunterlagen beizufügen.

Eine wesentliche Aufgabe der Modell- und Personalverantwortlichen bestand in der Vorbereitungsphase des Auswahlverfahrens darin, den Vordruck **„Qualifikationsprofil“** möglichst aussagekräftig an das für die Stellenbesetzung geforderte Anforderungsprofil anzupassen. Dabei stellte sich heraus, dass die Anonymisierung umso schwerer zu erreichen war, je dezidierter die Angaben z.B. zum beruflichen Werdegang, zu konkreten Abschlüssen bestimmter Hochschulen oder zu einzelnen Lehrstühlen erfragt werden sollten. In Einzelfällen stießen hier die Möglichkeiten, detailliert auf bildungsbiographische Informationen einzugehen, an ihre Grenzen. Die Begleitung durch die Bezirksregierung Arnsberg (Dezernat 36, Kompetenzzentrum für Integration – Kfi) hat sich in diesem Verfahrensschritt insofern als sinnvoll erwiesen, als die Wünsche und Erfahrungen der Modellbehörden auf diesem Wege in besonderem Maße Berücksichtigung fanden und die Modellbehörden bereits konkrete Erfahrungen mit den

⁹Solche Formular-Verfahren rangieren hinsichtlich ihrer Ressourcenersparnis an zweiter Stelle hinter Online-Verfahren. Darüber hinaus gibt es zahlreiche weitere Möglichkeiten der Anonymisierung. In der Studie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2012) wurden beispielsweise in einigen Institutionen die zu anonymisierenden Informationen in den Original-Anschreiben und -bewerbungsunterlagen geschwärzt, was außerordentlich zeitaufwändig ist. In einem Verfahren in den USA aus den 1970er Jahren (Goldin und Rouse, 2000) wurde die Qualifikation von Musikern dadurch anonym erhoben, dass diese hinter einem Vorhang vorspielten, was dazu führte, dass 25% mehr Frauen in das Philharmonische Orchester aufgenommen werden konnten.

notwendigen Vorbereitungsschritten, Möglichkeiten und Grenzen eines anonymisierten Bewerbungsverfahrens sammeln konnten.

4.1.3 Die Neutrale Stelle

In jeder Modellbehörde wurde eine so genannte Neutrale Stelle eingerichtet. Als Empfängerin der Bewerbungsunterlagen war sie räumlich und personell von der Personalverwaltung getrennt. Ihre wesentliche Aufgabe bestand darin, aus den eingehenden Bewerbungsunterlagen die verfahrensgerechten anonymisierten Bestandteile herauszufiltern, auf Vollständigkeit der Anonymisierung zu prüfen und dem Auswahlgremium vorzulegen. Falls von der Bewerberin oder dem Bewerber Angaben gemacht wurden, die Rückschlüsse auf wesentliche Persönlichkeitsmerkmale zuließen, wurden die Unterlagen z. B. durch Schwärzen von Daten, nachbearbeitet.

Sobald die Vordrucke und die üblichen Bewerbungsunterlagen bei der Modellbehörde eintrafen, wurden sie von dem **Qualifikationsprofil** getrennt und mit einer Identifikationsnummer versehen.

Der Vordruck „**Kontaktdaten**“ diente dazu, das spätere Zusammenführen der Bewerbungsunterlagen zu gewährleisten. Auch dieser Schritt war in den Online-Verfahren automatisiert.

12

Zu den weiteren Aufgaben der Neutralen Stelle zählten u. a. folgende Punkte:

- Beachtung der Vorschriften des SGB IX: Sichtung der eingegangenen Unterlagen - auf Bewerbungen von schwerbehinderten Menschen, um bei diesem - Personenkreis die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften des SGB IX - sicherzustellen. -
- Nachsteuerung nach § 9 Abs. 1 des Landesgleichstellungsgesetz (LGG).

Auch als Schnittstelle zum empirischen Verfahren hatte die Neutrale Stelle eine wichtige Funktion. Sie sorgte für

- die Pflege der abschließenden **Erfassungsbögen** für die statistische Auswertung - durch das KfI. In den Erfassungsbögen wurden: Grunddaten der Bewerberinnen - und Bewerber, laufbahnrechtliche Voraussetzungen (erfüllt/ nicht erfüllt), - Anforderungsprofil (erfüllt/ nicht erfüllt), Einladung zum Eignungstest, Teilnahme - am Eignungstest, Einladung zum Vorstellungsgespräch, Teilnahme am - Vorstellungsgespräch, tatsächliche Stellenbesetzung, Versendung der - Erfassungsbögen an das KfI erfasst. -

- die Versendung der Fragebögen an die Bewerberinnen und Bewerber (Abschnitt - 4.3) mit dem Ziel, den Migrationshintergrund der Bewerberinnen und Bewerber - zu erheben. -

4.1.4 Der Prozess der Personalauswahl

Nach Anonymisierung der Unterlagen und Sichtung/ Bearbeitung durch die Neutrale Stelle erhielt das Auswahlgremium das Qualifikationsprofil der Bewerberinnen und Bewerber. Ausschließlich auf dieser Grundlage wurden die Bewerberinnen und Bewerber zu einem Vorstellungsgespräch oder einem Eignungstest eingeladen.

Erst zur Vorbereitung des Eignungstests oder des Vorstellungstermins wurde die Anonymisierung aufgehoben, indem alle Unterlagen wieder zusammengeführt und dem Auswahlgremium vorgelegt wurden. In den Online-Verfahren wurden zum Vorstellungsgespräch die üblichen Bewerbungsunterlagen von den Bewerberinnen und Bewerbern angefordert.

4.1.5 Ergänzende Informationsmaterialien

Anonymisierte Bewerbungsverfahren sind in Deutschland noch ungewohnt. Deshalb wurden sowohl den Behörden als auch den Bewerberinnen und Bewerbern Leitfäden/ Hinweise zur Verfügung gestellt. Die teilnehmenden Modellbehörden erhielten im Vorfeld einen Leitfaden mit ausführlicher Verfahrensbeschreibung. Ein Muster ist als Anlage 1 beigefügt. Der Leitfaden enthielt auch die Kontaktdaten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des KfI.

Im Rahmen der Ausschreibung der Stelle wurden Bewerberinnen und Bewerber über die Besonderheit der Ausschreibung als anonymisiertes Bewerbungsverfahren informiert (Hinweise zu Ihrer Bewerbung, siehe Anlage 4). Wesentliche Inhalte des Leitfadens waren eine ausführliche Beschreibung der Intentionen des Verfahrens sowie der konkreten Abläufe. Darüber hinaus wurden die Bewerberinnen und Bewerber zu Fragen des Datenschutzes informiert und auf die Möglichkeit hingewiesen, sich bei weiteren Nachfragen telefonisch an das KfI zu wenden.

4.2 Das empirische Verfahren

Der empirische Teil des Praxisversuchs widmet sich einerseits den Erfahrungen und Einschätzungen der Personalverantwortlichen zu Praktikabilität und Zielführung des Verfahrens (Teil I) und der Frage des Einflusses des Verfahrens auf Prozesse von Benachteiligung, Bevorzugung und Diskriminierung (Teil II).

Nach Abschluss des Bewerbungsverfahrens wurden zu Teil I der Untersuchung mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Personalbereiche aus den Modellbehörden Interviews geführt¹⁰.

Zur Klärung der zentralen Zusammenhänge zur Wirksamkeit des Verfahrens (Teil II) wurden aus dem Bewerbungsverfahren nur wenige Variable benötigt:

- Daten zum Bewerbungsverlauf (Wurde die Bewerberin oder der Bewerber eingeladen? Kam es zu einer Stellenbesetzung?),
- Daten zum Migrationshintergrund der Bewerberinnen und Bewerber
- und für die Untersuchungsperspektive in Teil III der Untersuchung das Geschlecht.

Während Angaben zum Bewerbungsverlauf und zum Geschlecht dem Erfassungsbogen entnommen werden konnten, den die Neutrale Stelle gepflegt hatte (Anlage 5), konnten Aussagen zum Migrationshintergrund nur durch eine zusätzliche freiwillige Befragung der Bewerberinnen und Bewerber generiert werden.

Aus Gründen des Datenschutzes war es nicht zulässig, in den Erfassungsbögen Angaben zum Migrationshintergrund zu erfragen. Zu diesem Zweck wurden alle Bewerberinnen und Bewerber durch die Einstellungsbehörde nach Abschluss des Verfahrens angeschrieben und um Teilnahme an der Befragung gebeten. Folgende Daten wurden über diesen Weg erhoben:

- Migrationshintergrund
- Angaben über die Teilnahme am Vorstellungsgespräch
- Angaben über den Erfolg der Bewerbung (Stellenbesetzung)

5 Projektbeteiligte und ausgeschriebene Stellen

5.1 Projektverantwortliche

Das Pilotprojekt wurde initiiert durch die für die Umsetzung der Landesinitiative "Mehr Migrantinnen und Migranten in den Öffentlichen Dienst - Interkulturelle Öffnung der Landesverwaltung" eingerichtete Unterarbeitsgruppe (UAG) der IMAG Integration unter Federführung des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes

¹⁰Die Verfahrensschritte des empirischen Verfahrens werden in Abbildung 1 im Anhang graphisch dargestellt.

Nordrhein-Westfalen. Diese nahm im Januar 2011 ihre Arbeit auf. In ihr sind alle Ressorts der Landesverwaltung vertreten.

Das Pilotprojekt wurde vom Kompetenzzentrum für Integration (Kfi) der Bezirksregierung Arnsberg begleitet. Wesentliche Aufgaben des Kfi waren:

- Mitwirkung bei der Erarbeitung der Verfahren und Materialien
- Beratung und Unterstützung der Modellbehörden
- Interviews der Modellbehörden
- Auswertung der Fragebögen und Interviews
- Dokumentation und Berichterstattung
- Bereitstellung der Ansprechpartner für Bewerberinnen und Bewerber

5.2 Teilnehmende Modellbehörden und Stellen

Im Gesamtzeitraum wurden insgesamt 97 Stellen in 15 Modellbehörden von folgenden Einstellungsbehörden ausgeschrieben. 89 Stellen konnten am Ende der Projektphase besetzt werden. Die Differenz von 8 Stellen ist darauf zurückzuführen, dass nach Abschluss des Verfahrens 8 Personen die Stellen nicht antraten. Da die Erfassungsbögen diese Kategorie nicht vorsahen, konnten die 8 Stellen nicht berücksichtigt werden.

- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales
- Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter
- Ministerium für Schule und Weiterbildung
- Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bau, Wohnen und Verkehr
- Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW
- Lehrereinstellungsdezernate der Bezirksregierungen Arnsberg, Detmold, - Düsseldorf, Köln und Münster -
- Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz
- IT-NRW
- Oberlandesgericht Düsseldorf
- Landgerichte Düsseldorf und Münster

Im Detail setzen sich die Stellen folgendermaßen zusammen:

- 1 Referatsleitung im MAIS
- 3 Juristinnen und Juristen im Bereich des Finanzministeriums und des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz -
- 20 Lehrerinnen und Lehrer
- 34 Referendar/innen im Städtebauwesen und Arbeitsschutz

- 6 Sozialarbeiter/innen im Justizbereich
- 5 Beschäftigte in allen Laufbahngruppen im Bereich des Gesundheitswesens
- 5 Stellen im einfachen Justizdienst
- 23 Ausbildungsstellen in der Landesverwaltung (Bürokauffrau/Bürokaufmann - und IT-Bereich) -

6 Ergebnisse

Die Darstellung der Ergebnisse erfolgt nach Darstellung der Aussagen zur Gesamtstichprobe separat für die einzelnen Untersuchungsperspektiven (Teile I bis III).

6.1 Gesamtstichprobe

Bis zum Stichtag 30.06.2012 bewarben sich 1.256 Personen um die ausgeschriebenen Stellen. Von den 1.256 Erfassungsbögen erwiesen sich 99,68 % als auswertbar. Nur 4 Erfassungsbögen konnten wegen fehlender oder fehlerhafter Angaben nicht für die Datenauswertung genutzt werden.

Insgesamt flossen die Daten von 644 Frauen und 608 Männern in die Untersuchung ein¹¹. Die größte Gruppe stellten die 18 - 40 jährigen Personen mit 1.078 (86,2 %). Nur 10,6 % der Bewerberinnen und Bewerber waren zwischen 41 und 55 Jahre als. Die kleinsten Gruppen bildeten die unter 18 jährigen (29 Personen, 2,3 %) und die über 55 jährigen (0,2 %) Bewerberinnen und Bewerber.

Die meisten Personen bewarben sich auf Stellen im gehobenen und höheren Dienst (44 %). Darauf folgen die Ausbildungsstellen, auf die 40,5 % der Bewerbungen entfallen. Die kleinste Bewerbergruppe bewarb sich um eine Stelle im einfachen/mittleren Dienst mit 15,3 %.

Tabelle 1: Zuordnung der Stellen zu den verschiedenen Laufbahnen

	Stellenanzahl	Prozent
einfacher/mittlerer Dienst	6	6,7
gehobener und höherer Dienst	60	67,5
Ausbildungsstellen	23	25,8
gesamt	89	100

¹¹Die Zahlen für die Befragung der Bewerberinnen und Bewerber werden in Teil II dargestellt.

Tabelle 2 fasst die Häufigkeiten und Prozentwerte für die einzelnen Untergruppen zusammen.

Tabelle 2: Gesamtstichprobe

Stichprobe			
Geschlecht		Anzahl	Prozent
	weiblich	644	51,4
	männlich	608	48,6
	gesamt	1.252	100
Altersstruktur			
	unter 18	29	2,3
	18-40	1.078	86,2
	41-55	133	10,6
	über 55	3	0,2
	keine Angaben	9	0,7
	gesamt	1.252	100
Bewerbungen auf Stellen im			
	einfachen/mittleren Dienst	191	15,3
	gehobenen und höheren Dienst	554	44,2
	Ausbildungsstellen	507	40,5
	gesamt	1.252	100

6.2 Teil I: Praktikabilität des Verfahrens und Zielführung in Richtung „Interkultureller Öffnung“ in der Einschätzung der Behörden

Die Nicht-Vertrautheit und der sich hieraus ergebende Mehraufwand von Verfahren führen nicht nur in behördlichen Settings häufig zu einer gewissen Zurückhaltung und anfänglich zu grundsätzlichen Zweifeln an der Wirksamkeit neuer Verfahren. Bei anonymisierten Bewerbungsverfahren ist zudem nicht zu unterschätzen, dass vor dem Hintergrund der Betonung des Ziels „Diskriminierung in Stellenbesetzungsverfahren zu reduzieren“ Verantwortliche dahinter häufig den Vorwurf wahrnehmen: „in klassischen Verfahren wird diskriminiert“. Schließlich befürchten Personalverantwortliche durch den Verzicht auf individualisierte Informationen (z.B. in Referenzschreiben oder bezogen auf den Stil eines Anschreibens) den Verlust wichtiger Anhaltspunkte zur Persönlichkeit des Bewerbers oder der Bewerberin. Im Pilotprojekt konnten die Modellbehörden zu diesen

Punkten Erfahrungen sammeln und deshalb zu einer fundierten Einschätzung zum anonymisierten Bewerbungsverfahren kommen. Deshalb war es den Projektverantwortlichen wichtig, Eindrücke und Einschätzungen zu sichern. Leitfragen waren: Wie praktikabel und umsetzbar ist das Verfahren und unterstützt das Verfahren die interkulturelle Öffnung der Verwaltung?

Zu diesem Zweck wurde ein teilstandardisierter Interviewleitfaden entwickelt, der zunächst allen Modellbehörden zugesandt wurde. Der Interviewleitfaden ist als Anlage 7 beigefügt. In einem ca. 1,5 bis 2-stündigen Interview mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Personalbereiche kam er zum Einsatz. Das Interview wurde von Beschäftigten des KfI geführt.

Die Auswertung der Interviews wurde durch das KfI vorgenommen. Aus Gründen des Datenschutzes ist die Bekanntgabe von Daten nur in aggregierter Form zulässig, um Rückschlüsse auf konkrete Behörden oder Auswahlverfahren zu vermeiden.

Die insgesamt 14 Fragen bezogen sich auf fünf Dimensionen

1. Erfahrungen mit dem Verfahrensablauf „Anonymisierte Bewerbung“
2. Information zum und Unterstützung während des Pilotprojekt/s
3. Praktikabilität/ Umsetzbarkeit des Verfahrens
4. Geeignetheit des Verfahrens zur Erreichung des Ziels „interkulturelle Öffnung“
5. Einschätzung zur Perspektive der Bewerberinnen und Bewerber

Die einzelnen Fragen des Interviewleitfadens zum Pilotprojekt „Anonymisierte Bewerbung“ sind in der folgenden Übersicht dargestellt:

6.2.1 Erfahrungen mit dem Verfahrensablauf „Anonymisierte Bewerbung“

Mit dieser Dimension wurde im freien Interview erhoben, welche Erfahrungen die Personalverantwortlichen im Laufe des Besetzungsverfahrens gemacht haben. Es wurden die Erfahrungen vor, während und nach dem Bewerbungsverfahren in separaten Einzelschritten erhoben. Als Unterpunkte wurde nach den Erfahrungen mit Vordrucken, dem Zusatz zur Stellenausschreibung und zum Leitfaden gefragt. Dabei konnten als mögliche Themenbereiche in der Phase vor der Bewerbungsausschreibung die Einführung der Neutralen Stelle, der Textzusatz und die Veröffentlichung der Stellenausschreibung ins Auge gefasst werden. Für die Phase während des Verfahrens konnten Nachfragen potenzieller Bewerberinnen und Bewerber, die Prüfung der Vollständigkeit, die Zusammenführung der Daten oder die Notwendigkeit der Nachsteuerung von den Befragten im Interview thematisiert werden. Für die Phase nach Abschluss des Bewerbungsverfahrens waren mögliche Themen: Aspekte zum Ausfüllen des Erfassungsbogens, zum Versand und zu den Rückmeldungen.

Neben den Erfahrungen zum Phasenverlauf erhob eine weitere Frage die Erfahrungen im Umgang mit Interessenvertretungen (z.B. Personalrat, Gleichstellungsstelle).

Zu allen drei Phasen und zu Fragen zu den Interessenvertretungen wurden im Interviewleitfaden von den Interviewenden jeweils die positiven und die negativen Erfahrungen als offene Antworten aufgenommen.

Als Abschluss der Fragedimension „Erfahrungen mit Verfahrensablauf“ wurde erfragt, wie der Ablauf des anonymisierten Verfahrens insgesamt beurteilt wurde. Vier Kategorien waren als Antwortmöglichkeit vorgesehen: sehr gut umsetzbar, gut umsetzbar, ausreichend umsetzbar und unzureichend umsetzbar. Zusätzlich erwies sich die Antwortkategorie „neutral“ als sinnvoll, weil sich nicht alle Befragten in den vier vorgesehenen Kategorien wiederfanden. Neutral konnte in diesem Fall bedeuten, dass sich die Personalverantwortlichen nicht festlegen konnten/wollten oder sie verschiedenartige Erfahrungen gemacht hatten, die sich nicht unter einer Antwort subsumieren ließen. Die Befragten wurden aufgefordert, ihre Antwort zu begründen (siehe Anlage 7).

6.2.2 Information zum Pilotprojekt und Unterstützung während des Pilotprojekts

Die Dimension erfasste die Zufriedenheit mit den Informations- und Unterstützungsangeboten des Kfl. Die beiden folgenden Fragen konnten mit der Antwort ja oder nein beantwortet werden. Zudem waren die Antworten zu erörtern bzw. zu ergänzen.

- a. - Fühlten Sie sich über die Inhalte und den Ablauf des Pilotprojektes gut - informiert? (Wenn nein, warum nicht?) -
- b. - Wurden Sie während des Verfahrensablaufes durch das Kfl ausreichend - unterstützt? (Wenn nein, warum nicht? Was sollte in diesem Fall verbessert - werden?) -

6.2.3 Einschätzungen zur „Anonymisierten Bewerbung“ hinsichtlich dreier Schwerpunkte

Sieben weitere Fragen beschäftigten sich mit der direkten Einschätzung zum anonymisierten Bewerbungsverfahren. Sie können insgesamt drei weiteren Dimensionen zugeordnet werden (Praktikabilität des Verfahrens, Geeignetheit zur Erreichung des Ziels „Interkulturelle Öffnung“ und Einschätzungen zur Bewerberperspektive). Zur Reihenfolge der Fragen siehe Tabelle 3. Zu den Dimensionen 3 bis 5 sah der Leitfaden die Antwortmöglichkeit „Ja“ oder „Nein“ vor. Da sich die Personalstellen vielfach nicht auf eine der beiden Antworten festlegen konnten, wurde

als weitere Kategorie „Neutral“ aufgenommen. Unterhalb dieser ersten Einschätzung hatten die Befragten ihre jeweiligen Antworten zu begründen (siehe Anlage 7).

Die **Praktikabilität des Verfahrens** wurde mit Hilfe der folgenden zwei Fragen erhoben:

- a. - Ist dieses Verfahren nach Ihrer Einschätzung eine praktikable Methode um - Diskriminierungen vorzubeugen? -
- b. - Wie hoch schätzen Sie den Aufwand für das Verfahren? Hat es einen - Mehraufwand verursacht? Hat es zu einem Minderaufwand geführt? -

Die **Geeignetheit des Verfahrens für die Zielerreichung „Interkulturelle Öffnung“** wurde mit den folgenden Fragen erhoben:

- c. - Kann mit diesem Verfahren nach Ihrer Einschätzung das Ziel, den Anteil der - Migrantinnen und Migranten im Öffentlichen Dienst zu erhöhen, erreicht - werden? -
- d. - Kann das „Anonymisierte Bewerbungsverfahren“ nach Ihrer Einschätzung zur - Gewinnung qualifizierten Personals beitragen? -
- e. - Ist das Verfahren nach Ihrer Einschätzung ein geeigneter Baustein zur - interkulturellen Öffnung der Verwaltung? -

Die **Einschätzung zur Bewerberperspektive** wurde anhand der folgenden Fragen erhoben:

- f. - Wurde nach Ihrer Einschätzung das Verfahren von den Bewerberinnen und - Bewerbern positiv aufgenommen? -
- g. - Gab es Ihrer Ansicht nach im Vergleich zu den nicht „Anonymisierten - Bewerbungsverfahren“ mehr Bewerberinnen oder Bewerber mit - Migrationshintergrund? -

Im Anschluss an die Fragen gab es Raum für zusätzliche Angaben.

Tabelle 3: Reihenfolge der Fragen im Interviewleitfaden

Nr.	Frage
1a	Welche Erfahrungen haben Sie im Laufe des anonymisierten Stellenbesetzungsverfahrens gemacht.In der Vorbereitung des Bewerbungsverfahrens?
1b	... während der Durchführung des Bewerbungsverfahrens?
1c	...nach Abschluss des Bewerbungsverfahrens?
1d	... mit den Interessenvertretungen oder sonstigen Beteiligten?
1e	Wie bewerten Sie den Ablauf des „Anonymisierten Bewerbungsverfahrens“ insgesamt?
2a	Fühlten Sie sich über die Inhalte und den Ablauf des Pilotprojekts gut informiert?
2b	Wurden Sie während des Verfahrensablaufs durch das KfI ausreichend unterstützt?
3a	Ist das Verfahren nach Ihrer Einschätzung eine praktikable Methode um Diskriminierung vorzubeugen?
3b	Kann mit diesem Verfahren nach Ihrer Einschätzung das Ziel, den Anteil der Migrantinnen und Migranten im Öffentlichen Dienst zu erhöhen, erreicht werden?
3c	Wurde nach Ihrer Einschätzung das Verfahren von den Bewerberinnen und Bewerbern positiv aufgenommen?
3d	Wie hoch schätzen Sie den Aufwand für das Verfahren? Hat es einen Mehraufwand gegeben?
3e	Gab es Ihrer Ansicht nach im Vergleich zu den nicht anonymisierten Bewerbungsverfahren mehr Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund?
3f	Kann das „Anonymisierte Bewerbungsverfahren“ nach Ihrer Einschätzung zur Gewinnung qualifizierten Personals beitragen?
3g	Ist das Verfahren nach Ihrer Einschätzung ein geeigneter Baustein zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung?

6.2.4 Ergebnisse im Detail

Erfahrungen mit dem Verfahrensablauf „Anonymisierte Bewerbung“

Keine Modellbehörde hatte tatsächlich Schwierigkeiten bei der organisatorischen Umsetzung des Verfahrens. Die Beteiligungsverfahren und Abstimmungsprozesse mit Personalrat, Gleichstellungsbeauftragter, Schwerbehindertenvertretung und Datenschutzbeauftragtem verliefen ohne Probleme. Das galt auch für die Veröffentlichung der Stellenausschreibungen und die elektronische Bereitstellung der Informationsmaterialien.

Der Mehraufwand für die Einrichtung und die Tätigkeit der Neutralen Stelle (u. a. bei der Nachsteuerung nach dem Landesgleichstellungsgesetz, bei der Feststellung der

Schwerbehinderteneigenschaft, beim Trennen und Zusammenführen der Bewerbungsunterlagen zu den Kontaktdaten) wurde von allen Modellbehörden thematisiert.

Besonders deutlich wird in der Gesamtbetrachtung: Je individueller der Qualifikationsbogen an das Anforderungsprofil der Stellenausschreibung angepasst wurde, desto weniger Aufwand gab es für die Neutrale Stelle. Das wurde auch von den Modellbehörden bestätigt, die keine Beratung vor Ort in Anspruch genommen hatten.

Die beim Abschluss des Verfahrens anfallenden Aufgaben (Versendung des Fragebogens zum Migrationshintergrund, Erfassung der Strukturdaten zur statistischen Auswertung) bereiteten den Modellbehörden überwiegend keine Schwierigkeiten.

Der Leitfaden für die Bewerberinnen und Bewerber war aus Sicht sowohl der Bewerberinnen und Bewerber als auch der Modellbehörden zu ausführlich und sollte zukünftig einfacher und kürzer gestaltet werden.

Die Durchführung eines Online-Verfahrens brachte eine erhebliche Arbeitsvereinfachung, da die üblichen Bewerbungsunterlagen nur für die Bewerberinnen und Bewerber angefordert wurden, die an dem Vorstellungsgespräch teilnahmen. Hier zeigten 3 Modellbehörden ihr Interesse, zukünftig ebenfalls Online-Verfahren durchzuführen; allerdings fehle ihnen die technische Unterstützung für solche Verfahren.

Die erstmalige Durchführung des anonymisierten Bewerbungsverfahrens führte zu Anfangsschwierigkeiten. Der erforderliche Aufwand würde sich aber, so wurde von den meisten Befragten geäußert, bei Folgeausschreibungen aufgrund der gesammelten Erfahrungswerte sicherlich verringern.

Viele Modellbehörden brachten vor, dass die Bewerberinnen und Bewerber die benötigten Unterlagen (Kontaktdaten und Qualifikationsprofil) entweder falsch ausgefüllt oder unvollständig abgeliefert hatten. Die Behörden, die das Verfahren „Online“ durchführten, stellten ebenfalls fest, dass einige Bewerberinnen und Bewerber falsche Angaben gemacht hatten.

Wenn in Besetzungsverfahren nach „Spezialisten“ gesucht wurde, deren Vita und akademische Laufbahn für die Entscheidungen relevant waren, wurde das anonymisierte Verfahren eher als unbrauchbar eingeschätzt.

Die meisten Modellbehörden gaben an, dass es hinsichtlich der vorgesehenen -
Versendung der Fragebögen mit Freiumschlag Irritationen gegeben hätte. -
Die Einschätzung der Umsetzbarkeit des Verfahrens ist Abbildung 1 zu entnehmen. -

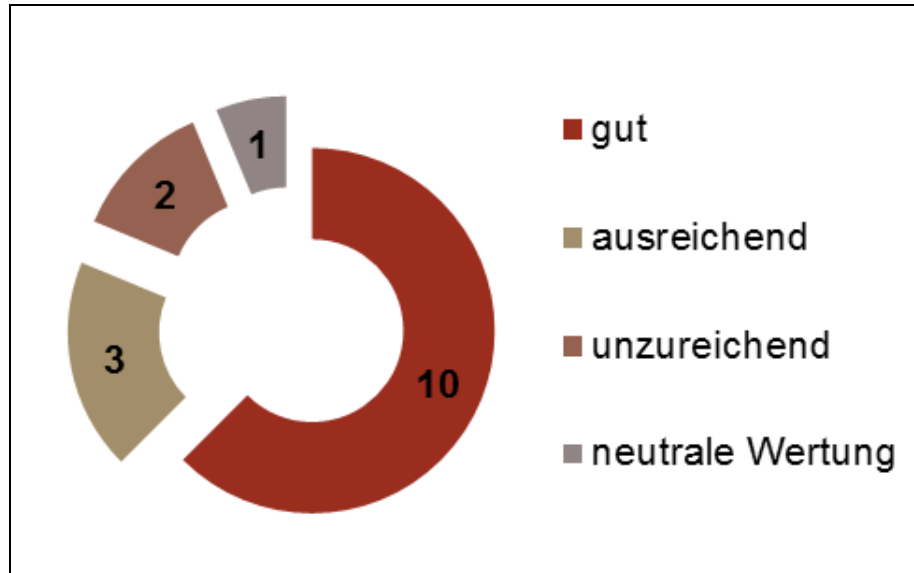


Abbildung 1: Bewertung der Personalverantwortlichen zur Umsetzbarkeit des Verfahrens insgesamt (N=16)

81,25 % der Personalverantwortlichen waren der Auffassung, dass die anonymisierte Bewerbung gut oder zumindest ausreichend umsetzbar ist. Dem stand lediglich die Einschätzung von Befragten aus zwei Behörden (12,5 %) gegenüber, die die Umsetzbarkeit als unzureichend einschätzten.

Informationen zum Pilotprojekt und Unterstützung während des Pilotprojekts

Alle Modellbehörden fühlten sich über die Inhalte und den Ablauf des Pilotprojektes durch das KfI „gut“ bis „sehr gut“ informiert. Lediglich eine Behörde fühlte sich während des Verfahrensablaufes nicht ausreichend durch das KfI unterstützt. Die anderen 15 Modellbehörden bewerteten die Unterstützung während des Verfahrens ebenfalls als „gut“ bis „sehr gut“. Alle Fragen, die sich bei den Modellbehörden ergaben, konnten laut Aussage der Befragten kompetent und sachgerecht beantwortet werden. Positiv wurde die Erreichbarkeit des KfI herausgestellt.

Allgemeine Antworttendenzen zur Einschätzung des „Anonymisierten Bewerbungsverfahrens“

Ergebnisse hinsichtlich der allgemeinen Fragetendenzen sind Tabelle 4 zu entnehmen. Sie werden unten im Kontext mit den offenen Antworten der Personalverantwortlichen im Interview dargestellt und erörtert. Die Muster machen deutlich, dass die Personalverantwortlichen in den Einstellungsbehörden differenzierte und seriöse Aussagen zum Verfahren machen und trotz der Ungewohntheit des Verfahrens dessen Wert aber auch mögliche Grenzen erkannt werden.

Tabelle 4: Antworttendenzen bei der Einschätzung des „Anonymisierten Bewerbungsverfahrens“

Frage		Anzahl	Prozent
Praktikabilität des Verfahrens zur Vorbeugung von Diskriminierung	ja	10	62,5
	nein	2	12,5
	neutral	4	25
Aufwand für das Verfahren. Hat es Mehraufwand verursacht?	ja	16	100
	nein	-	-
	neutral	-	-
Kann das Verfahren zur Gewinnung qualifizierten Personals beitragen?	ja	8	50
	nein	4	25
	neutral	4	25
Kann das Ziel, den Anteil der Migrantinnen und Migranten im Öffentlichen Dienst zu erhöhen, mit dem Verfahren erreicht werden?	ja	3	18,75
	nein	8	50
	neutral	5	31,25
Eignung als Baustein zur Interkulturellen Öffnung	ja	6	37,5
	nein	1	6,25
	neutral	9	56,25
Wurde das Verfahren von den Bewerberinnen und Bewerbern positiv aufgenommen?	ja	5	31,25
	nein	5	31,25
	neutral	6	37,5
Gab es mehr Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund?	ja	0	-
	nein	4	25
	neutral	12	75

24

Praktikabilität des Verfahrens

Auf die Frage, ob das **Verfahren eine praktikable Methode zur Vorbeugung von Diskriminierung** darstellt, antworteten 10 Personalverantwortliche aus 16 Modellbehörden mit „ja“ und 4 mit „neutral“. Das ist der überwiegende Teil der Befragten (zusammen 87,5 %). Nur zwei Verantwortliche aus Modelbehörden (12,5 %) halten das Verfahren bezogen auf das Ziel für nicht praktikabel. Dieser hohe Anteil der positiv/neutralen Antworten unterstreicht insbesondere vor dem Hintergrund der Unvertrautheit mit dem Verfahren, die grundsätzliche Akzeptanz.

Bei Berücksichtigung der Ausführungen zu dieser Frage wird deutlich, dass die Hälfte der Befragten (8 von 16) allerdings erwartet, dass eine mögliche Diskriminierung auf einen späteren Zeitpunkt des Verfahrens (Vorstellungsgespräch) verlagert wird oder man aufgrund der Gesetzeslage im Verwaltungskontext a priori keine Diskriminierung erwartet. So wird zwar das Verfahren insgesamt geschätzt, aber die Übertragbarkeit auf die Verwaltung teilweise in Frage steht.

„Im Prinzip ist dieses Verfahren eine praktikable Methode um Diskriminierung vorzubeugen, jedoch sind hier 2 Punkte zu beachten: 1. Im öffentlichen Dienst wird schon alleine durch die Interessenvertretungen eine Diskriminierung ausgeschlossen, was dieses Verfahren im Grunde ausbootet. 2. Sollte in einer Behörde dennoch diskriminiert werden, so wird dies durch dieses Verfahren lediglich auf den Zeitpunkt des Vorstellungsgesprächs verschoben.“

„Das Verfahren kann jedoch dazu führen, dass sich mehr Personen mit Migrationshintergrund aufgerufen fühlen, eine Bewerbung abzugeben. So stieg die Zahl der Bewerbungen im diesjährigen Verfahren zur Besetzung der Ausbildungsplätze von 150 im Vorjahr auf 199 an.“

„Prinzipiell ist das Verfahren geeignet, jedoch ist es in unserem Bereich ungeeignet, da es gerade im öffentlichen Bereich Gesetzesgrundlagen gibt, die eine Diskriminierung ausschließen, und da zudem nach einem Rankingverfahren entschieden wird. D.h., es wird sowieso nach der Qualifikation geurteilt.“

Alle Modellbehörden gaben an, dass **Mehraufwand** entstanden ist. Dieser lag nach eigenen Schätzungen im Rahmen von 5 % bis 20 %. Es wurde allerdings eingeräumt, dass sich bei einer Folgeausschreibung in einem anonymisierten Verfahren dieser Aufwand verringern könnte. Wenn es gelang, die Qualifikationsprofile dem Anforderungsprofil anzupassen, wurde der Aufwand für das Verfahren geringfügiger geschätzt. Mit standardisierten Online-Verfahren wird sogar eher ein **Minderaufwand** verbunden.

Der Mehraufwand wurde in der Regel mit der Einrichtung der „Neutralen Stelle“ begründet. Der Mehraufwand für das anonymisierte Bewerbungsverfahren führte bei vielen Behörden zu Akzeptanzproblemen, da aufgrund der geringen Personalkapazitäten innerhalb der einzelnen Behörden die zusätzlichen Aufgabe „Neutrale Stelle“ zum Teil sehr schwierig zu bewältigen war und während der Ausschreibungsphase andere Aufgaben nicht erledigt werden konnten. Beim Austausch einiger Modellbehörden in den Sitzungen der UAG „Interkulturelle Öffnung der Landesverwaltung“ äußerten 4 Modellbehörden den Wunsch, ihre Ausschreibungen in einem Online-Verfahren durchzuführen, da dann die üblichen Bewerbungsunterlagen erst zu den

Vorstellungsgesprächen angefordert werden müssten und dieses sicherlich einen geringeren Aufwand erfordere. Leider steht den meisten Behörden entsprechendes technisches „Know-how“ für die Umsetzung noch nicht zur Verfügung.

„Einen Aufwand hat es wie zuvor erwähnt gegeben, jedoch ist nach hiesiger Ansicht kein Aufwand zu hoch um Diskriminierung vorzubeugen.“

„Ein onlinebasiertes Stellenbesetzungsverfahren in anonymisierter Form ist nach hiesiger Einschätzung zu begrüßen, da dies zu einem Minderaufwand führen würde und weitere Vorteile mit sich brächte.“

„Der Mehraufwand wurde durch die zusätzlichen Vordrucke und die deswegen gestellten Nachfragen der Bewerber, durch das Trennen und wieder Zusammenführen der Unterlagen, durch die nachträgliche Anonymisierung der Angaben begründet und steht nicht in einem angemessenen Verhältnis zur Zielsetzung des Verfahrens.“

Geeignetheit des Verfahrens für die Zielerreichung „Interkulturelle Öffnung“

Bei der Frage, ob das Verfahren geeignet ist, **den Anteil der Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst zu erhöhen**, antworteten 50 % der Befragten mit „Nein“. Fast ein Drittel gibt „neutral“ an, was bedeutet, dass es keine eindeutige Tendenz gibt. Knapp 19 % bestätigen die Geeignetheit. Bei näherer Betrachtung fällt auf, dass die Skepsis der Befragten offensichtlich nicht selten auf den „impliziten Vorwurf“ zurückzuführen ist, im öffentlichen Dienst werde diskriminiert. Immerhin neun (über die Hälfte der Befragten) Modellbehörden erkennen und thematisieren den mittelbaren Nutzen des Verfahrens. Sie vermuten, dass die Anonymisierung mehr Menschen mit Migrationshintergrund dazu ermutige, sich auf die anonymisierten Stellenausschreibungen zu bewerben. Sollte deren Qualifikation besser sein als die der Bewerberinnen oder Bewerber ohne Migrationshintergrund, so könne eine Erhöhung des Anteiles dieser Personen im öffentlichen Dienst vielleicht doch gelingen.

Nachfolgend zwei kontroverse Meinungen von Modellbehörden im Originalzitat:

„Auch wenn das „Anonymisierte Bewerbungsverfahren“ nicht zu einem anderen Ergebnis führt, könnten sich allein durch die Tatsache, dass man mit einem solchen Verfahren an die Öffentlichkeit geht, Menschen mit Migrationshintergrund angesprochen und ermutigt fühlen. Es muss einfach mehr über das Verfahren gesprochen werden. Außerdem müsste man versuchen, die Migranten in einer anderen Art und Weise anzusprechen.“

„Im öffentlichen Dienst entscheidet man bei Einstellungen nach dem Grundsatz der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung. D.h., die Beste / der Beste erhält ein Einstellungsangebot. Ein evtl. vorhandener Migrationshintergrund spielt keine Rolle“

Nur ein Viertel der Interviewten hält das Verfahren für ungeeignet, **qualifiziertes Personal zu gewinnen**. 50 % beantworten die Frage mit ja, weitere 25 % mit „neutral“. Die meisten Modellbehörden können hinsichtlich der Qualität des ausgewählten Personals keinen Unterschied zwischen herkömmlichen und anonymisierten Verfahren feststellen. Wenn bei der Verwendung des Verfahrens Probleme gesehen werden, beziehen diese sich bisweilen auf Stellen des höheren Dienstes. Hier hält man Informationen zur persönlichen Vita der Bewerberin oder des Bewerbers für so entscheidend, dass man in einem standardisierten Verfahren darauf nicht als Kriterium verzichten möchte.

„Das Verfahren ist, wie jedes andere auch, dazu geeignet qualifiziertes Personal zu gewinnen, jedoch ist dieses nicht qualifizierter als Personal, das im Rahmen herkömmlicher Bewerbungsverfahren gewonnen werden konnten.“

„Es gibt Berufsgruppen, bei denen eine Vorauswahl erst unter Berücksichtigung bestimmter Unterlagen (Vita, Arbeitszeugnisse etc.) möglich wird. Das „Anonymisierte Bewerbungsverfahren“ unterbindet eine vernünftige Vorauswahl dieser Berufsgruppen, weil solche Unterlagen in diesem Verfahren nicht berücksichtigt werden können.“

„Nein, nicht mehr als das normale Verfahren, da immer auf Eignung, Befähigung und fachliche Leistung abgestellt wird. Allerdings gehen hier sogar wichtige Informationen verloren, die sich ansonsten aus der inhaltlichen und äußeren Gestaltung der Bewerbungsunterlagen ergeben.“

27

Ist das Verfahren nach Ihrer Einschätzung ein geeigneter Baustein zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung?

Nur eine Minderheit von 6,25 % gibt an, dass sich das Verfahren nicht zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung eignet. 6 von 16 Behörden (37,5 %) beantworten die Frage mit „ja“. Neutrale Antworten (56,25 %) deuten darauf hin, dass das Verfahren bezogen auf die einzelnen Stellen differenziert beurteilt wird. Der überwiegende Teil der Modellbehörden (ja und neutral (93,75 %) ist jedoch hinsichtlich der Zielsetzung positiv eingestimmt. Das heißt, der überwiegende Teil der Modellbehörden hielt das Verfahren durchaus für einen geeigneten Baustein zur Durchführung einer interkulturellen Öffnung der Verwaltung, da durch die Teilnahme am Pilotprojekt bei Behördenleitungen, Interessenvertretungen und Beschäftigten vielerorts eine lebhafte Diskussion in Gang kam. Auch wenn das Pilotprojekt „Anonymisierte Bewerbung“ nur als ein möglicher Baustein zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung angesehen wird, so ist es doch beachtlich, wie in den Modellbehörden

über dieses Projekt diskutiert wurde und dabei zum Teil erstmalig eine Sensibilisierung für das Thema „interkulturelle Öffnung der Landesverwaltung“ stattfand.

Folgende Äußerungen spiegeln das Stimmungsbild innerhalb der Modellbehörden wieder:

„Es (das Verfahren) kann zur interkulturellen Öffnung beitragen, indem bei einer Einstellung einer Person mit Migrationshintergrund durch den stattfindenden Austausch Stereotypen in der Belegschaft abgebaut werden. Jedoch ist es ein sehr kleiner Baustein.“

„Zudem geht es darum, in den Köpfen der Menschen etwas zu verändern, denn Diskriminierung spielt sich erst einmal im Kopf ab, bevor danach gehandelt wird. Daher ist die interkulturelle Sensibilisierung der Menschen sehr wichtig.“

„Vielleicht nicht direkt, allerdings durch die Signalwirkung, die es sowohl nach innen wie auch nach außen hat. Es trägt dazu bei, dass das Thema in den Behörden und der Öffentlichkeit präsenter wird.“

Einschätzungen zur Perspektive der Bewerberinnen und Bewerber

Wenn die Befragten sich in die Lage der **Bewerberinnen und Bewerber** versetzen und zu deren **Einschätzung** befragt werden, ist eine Drittelung der Antworten zu beobachten. In 5 Interviews (31,25 %) besteht die Meinung, dass Bewerberinnen und Bewerber das Verfahren positiv angenommen haben. Diese Einschätzung konnten die befragten Personen über Nachfragen in den Vorstellungsgesprächen generieren. Während der Ausschreibungsverfahren gab es so gut wie keine Nachfragen von Bewerberinnen und Bewerbern bei den Modellbehörden und der Hotline des KfI. In ebenfalls 5 Fällen (31,25 %) wird vom Gegenteil ausgegangen. Zum Hintergrund: Die Bewerberinnen und Bewerber hatten bei 5 Modellbehörden große Probleme, ihre Qualifikation in den Bögen entsprechend anonym darzustellen. Zusätzlich schickten sie Ihre Bewerbungen an die Einstellungsbehörde und an die zukünftige Beschäftigungsbehörde. Der Anteil dieser Zielgruppe an den Nachfragen bei der KfI-Hotline lag bei über 75 % aller Bewerberinnen und Bewerber. Die restlichen 6 Modellbehörden konnten zu dieser Frage keine Angaben machen, da weder positive noch negative Rückäußerungen seitens des Bewerberkreises eingegangen sind.

Modellbehörden, die eine Beratung durch das KfI in Anspruch genommen hatten und dadurch sehr individuelle Qualifikationsbögen für ihr Anforderungsprofil erstellt hatten, bewerteten die Einschätzungen der Bewerberinnen und Bewerber hinsichtlich des anonymisierten Ausschreibungsverfahrens als durchweg positiv. Das weist darauf hin,

dass die Formblätter und Informationsmaterialien sorgfältig und passgenau sowohl auf die ausgeschriebenen Stellen als auch auf den angesprochenen Kreis der Bewerberinnen und Bewerber zugeschnitten werden konnten.

„Es sind keine Rückmeldungen von Bewerberinnen und Bewerbern eingegangen. Daher keine Einschätzung möglich.“

„Auch hier wird die Notwendigkeit gesehen, die Formblätter den Behörden- u. Berufsgruppen spezifisch anzupassen, dann würde es auch weniger Rückfragen der Bewerber geben.“

„Die Bewerber, die zum Vorstellungsgespräch eingeladen worden sind, haben diese Frage ganz klar mit „Ja“ beantwortet.“

Die Frage, ob es **im Vergleich zu den nicht anonymisierten Bewerbungsverfahren mehr Bewerberinnen oder Bewerber mit Migrationshintergrund** gab, bestätigte keine/kein Interviewpartnerin/Interviewpartner. 12 Modellbehörden gaben eine neutrale Antwort (75 %). Ein Viertel der Interviewten gab an, es hätte nicht mehr Bewerbungen von Menschen mit Migrationshintergrund gegeben.

Dieser Befund weist darauf hin, dass sich die Modellbehörden hinsichtlich der Einschätzung nicht festlegen konnten, da sie über keine Vergleichsdaten verfügten und die Behörden diesbezüglich keine nicht seriösen Schätzungen abgeben wollten. Einige beschäftigen sich in den offenen Antworten mit weiteren Maßnahmen, den Anteil der Bewerbungen von Menschen mit Migrationshintergrund zu erhöhen.

„Ob es im Vergleich zu den nicht anonymisierten Bewerbungsverfahren mehr Bewerberinnen oder Bewerber mit Migrationshintergrund gab, lässt sich nicht feststellen, da insoweit keine Statistiken geführt werden.“

„Schätzungen nach hat sich an dem Anteil der Bewerberinnen und Bewerber hinsichtlich des Migrationshintergrundes aber nichts verändert.“

„Es sollte über andere Plattformen für eine zeitgemäße und zielgruppengerechte Ansprache nachgedacht werden wie z.B. youtube, facebook etc. Durch die Ausschreibung in den o. g. Portalen könnte man sich einen noch größeren Bewerberzuwachs erhoffen.“

Weitere Anmerkungen

Zum Schluss der Interviews hatten die Modellbehörden noch die Möglichkeit, **weitere Anmerkungen** zum Verfahren zu machen. Sehr häufig wurde diese Frage zum Anlass

genommen, die eigenen Antworten zu den letzten 7 Fragen nochmals zusammenzufassen. An dieser Stelle werden nur Aspekte aufgeführt, die neu sind.

„Die Befragung der Bewerberinnen und Bewerber hätte durchaus besser gestaltet und um Fragen nach der Einschätzung des Verfahrens an sich erweitert werden können.“

„Durch das anonymisierte Bewerbungsverfahren entfällt auch der Druck, auf Verwandtschafts- oder Bekanntschaftsverhältnisse Rücksicht zu nehmen. Eine Erklärungsnot gegenüber den Kollegen besteht in diesem Fall nicht mehr.“

„Die Möglichkeit sich dem Verfahren gegenüber äußern zu können wird positiv wahrgenommen.“

6.2.5 Zusammenfassung der Ergebnisse

Insgesamt ist in den Interviews deutlich geworden, dass das Verfahren „Anonymisierte Bewerbung“ als Instrument für praktikabel gehalten wird. Man erwartet in Folgeverfahren durch das „Einspielen“ des Verfahrens außerdem einen Rückgang des Aufwandes. Durch die Einrichtung einer Neutralen Stelle ist in allen Behörden ein Mehraufwand entstanden, der im laufenden Geschäft teilweise als problematisch erlebt wird. Zudem bestehen manchmal dahingehend Überzeugungen, dass die gesetzlichen Vorgaben im öffentlichen Dienst eine Diskriminierung grundsätzlich ausschließen. Vor dem Hintergrund bisheriger Studien ist eine solche Überzeugung allerdings objektiv nicht haltbar, sodass man nach den Gründen für sie zu suchen hat. Nicht auszuschließen ist, dass einige Personen mit der kommunizierten Zielsetzung, Diskriminierungstendenzen mit dem Verfahren entgegenzuwirken, Vorwürfe gegen bisherige Vorgehensweisen assoziieren und in der Folge gegenüber dem neuen Verfahren eher abwehrend reagieren. Andererseits wird häufig verkannt, dass unter Diskriminierung oft weniger die aktive Benachteiligung, als vielmehr die unbewusste Bevorzugung bestimmter Personen oder Personengruppen zu verstehen ist. Es kann davon ausgegangen werden, dass der durch das Verfahren ausgelöste und in den Interviews geschilderte intensive Dialog in den Behörden dazu beigetragen hat, dass die Personalverantwortlichen diesbezüglich sensibilisiert worden sind. Nicht auszuschließen ist aber auch, dass ein nicht unbeträchtlicher Teil der Personalverantwortlichen tatsächlich vor dem Hintergrund gesetzlicher Vorgaben im öffentlichen Dienst kultursensible und objektive Entscheidungen trifft.

Die beteiligten Stellen berichten in den Interviews darüber hinaus über weitere mittelbare Effekte des anonymisierten Bewerbungsverfahrens. Sie stellen z.B. den Einfluss auf die Bewerbungsbeteiligung von Migrantinnen und Migranten heraus und

machen sich Gedanken über die Modifikation von Anwerbemaßnahmen. Ebenfalls wird von den Befragten, die eine Beratung des KfI beim Erstellen des Qualifikationsprofils in Anspruch genommen haben, von positiven Effekten bei der Umsetzbarkeit berichtet. Das heißt, offensichtlich gelingt es, durch eine intensive vorbereitende Beschäftigung die Akzeptanz der Bewerberinnen und Bewerber zu erhöhen und in der Behörde die Standardisierung des Verfahrens positiv zu nutzen.

Unabhängig vom Antidiskriminierungseffekt des anonymisierten Bewerbungsverfahrens werden dessen Standardisierungseffekte im Online-Verfahren positiv benannt. Hier wird sogar über eine Minderbelastung berichtet, die sich unter anderem darauf bezieht, dass Bewerbungsunterlagen erst zu einem späteren Zeitpunkt und in einem geringfügigeren Ausmaß angefordert werden.

Hinsichtlich der Zielerreichung erwarten die meisten Befragten, dass das Verfahren dazu beitragen kann, die interkulturelle Öffnung der Verwaltung voranzubringen. Dabei wird außerdem angegeben, dass qualifiziertes Personal durch das Verfahren weitgehend gewonnen werden kann. Einschränkungen werden bei hochqualifizierten Bewerberinnen und Bewerbern gesehen, für deren Auswahl man auf spezifische Informationen aus deren Vita zurückgreifen müsse. Diese Einschätzung trifft sich mit Ergebnissen aus anderen Untersuchungen. In Abhängigkeit vom Anforderungsprofil ist nicht auszuschließen, dass gerade anonymisierte Informationen geeignete Bewerberinnen und Bewerber durch das standardisierte Netz fallen lassen können. Wenn dies nicht durch eine Angleichung des Qualifikationsprofils aufgefangen werden kann, kann das Verfahren bei bestimmten Stellen Nachteile haben, die die Befragten auch thematisieren.

Zur Beurteilung der Bewerberperspektive zeigt sich eine gewisse Zurückhaltung, die sicher darauf zurückzuführen ist, dass häufig keine geeigneten Informationen vorlagen. Die Antworten der Befragten unterstützen die Seriosität der Interviewpartner, was auch hinsichtlich der anderen Komponenten des Interviews von Bedeutung ist.

6.3 Teil II: Bewerbungserfolg in Abhängigkeit vom Migrationshintergrund

Das Pilotprojekt beleuchtet in diesem Teil auf Basis einer freiwilligen Befragung von Bewerberinnen und Bewerbern die Wirkung des Verfahrens der anonymisierten Bewerbung auf die Einladungs- und Einstellungszahlen. Nach Abschluss des Verfahrens wurde hierzu zusammen mit der Entscheidung über die Bewerbung ein Fragebogen (in

der Regel zusammen mit einem Freiumsschlag) an die Bewerberinnen und Bewerber verschickt. Empfänger der zurückgesandten Fragebögen war das Kfl, das die Fragebögen auch auswertete. Der Fragebogen ist als Anlage 6 beigelegt.

Die Zuordnung der Fragebögen zu einem einzelnen Ausschreibungsverfahren oder einer Modellbehörde war aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht zulässig.

Von den insgesamt **1.256** Bewerberinnen und Bewerbern schickten **414** Bewerberinnen und Bewerber den Fragebogen an das Kfl zurück. Dies entspricht einer Rücklaufquote von ca. **33 %**, was für sozialwissenschaftliche Untersuchung dieser Art ein erfreuliches Ergebnis ist. Angesichts der Tatsache, dass der überwiegende Teil der Adressaten (ca. 78 %) gerade eine Absage auf seine Bewerbung erhalten hatte, kann diese hohe Beteiligung auch als Indiz für die Akzeptanz des Verfahrens gewertet werden. Besonders gute Rückläufe wurden erzielt, wenn die Modellbehörden einen Rückumschlag beigelegt hatten oder ein individuelles Anschreiben der Anfrage beilag.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen war es nicht zulässig, die Teilmenge der Befragung der Bewerberinnen und Bewerber mit der Gesamtmenge zu verknüpfen bzw. auszuwerten. Im Vergleich mit der Gesamtstichprobe fällt auf, dass unter den Teilnehmern an der Befragung der Bewerberinnen und Bewerber die Gruppe der erfolgreichen Bewerber leicht überrepräsentiert ist (Tabelle 5). Während sich hinsichtlich der Anzahl der Einladungen im Verhältnis zu den Bewerbungen zwischen den beiden Stichproben keine nennenswerten Unterschiede (25,7 % zu 26,6 %) zeigen, beteiligen sich offensichtlich an der Befragung der Bewerberinnen und Bewerber mehr Personen, die eine Stelle erhalten haben (7,1 % zu 11,6 %). Der Unterschied beträgt 4,5 %. Somit ist dieser Anteil so geringfügig, dass hinsichtlich der Gesamtergebnisse keine systematisch verzerrenden Einflüsse zu erwarten sind.

Tabelle 5: Gesamtstichprobe und Stichprobe der Befragung der Bewerberinnen und Bewerber im Vergleich

	Gesamtstichprobe	Befragung der Bewerberinnen und Bewerber
Anzahl der Bewerbungen	1.252	414
Anzahl der Einladungen	322	110
Anzahl der Stellenbesetzungen	89	48
Anteil der Einladungen an Bewerbungen	25,7%	26,6%
Anteil der Stellenbestzungen an Bewerbungen	7,1%	11,6%

Es stellt sich nun die Frage, wie sich das Verfahren der anonymisierten Bewerbung auf - die Einladungs- und Einstellungssituation von Menschen mit Migrationshintergrund - auswirkt. Eingangs wurde bereits über die Schwierigkeit berichtet, entsprechende -

empirische Belege ohne eine Vergleichsgruppe oder Zahlen aus zurückliegenden Einstellungsverfahren zu erbringen.

Unterschiedliche Perspektiven sind möglich, die dennoch eine Ableitung (keine kausalen Zusammenhänge) zulassen. Zum einen könnte man den Anteil der Stellenbesetzungen mit den gegenwärtigen Verhältnissen in den Behörden vergleichen. Liegt die Einstellungsquote deutlich über dem aktuellen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund, ist davon auszugehen, dass das gewählte Bewerbungsverfahren sich eignet, Chancen zu erhöhen. Zweitens könnte man konstatieren, dass eine angemessene Gleichbehandlung dann gewährleistet ist, wenn Menschen mit Migrationshintergrund bei Stellenbesetzungen in dem Verhältnis berücksichtigt werden, wie sie sich beworben haben. Als dritter Bezugspunkt könnte der Anteil an der Gesamtbevölkerung hinzugezogen werden. Wenn Menschen mit Migrationshintergrund an Stellenbesetzungen in der Größenordnung beteiligt sind, wie man sie in der Gesamtbevölkerung antrifft, ist ebenfalls von Chancengleichheit in dem gewählten Bewerbungsverfahren auszugehen¹². Wie die Befunde zeigen, wurden im Pilotprojekt alle drei Kriterien mit dem anonymisierten Bewerbungsverfahren erfüllt.

Im Einzelnen: Aus dem Bewerbungsverlauf für Menschen mit und ohne Migrationshintergrund ergibt sich ein befriedigendes Ergebnis hinsichtlich des Bewerbungsinteresses. Der Anteil der Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund an den Bewerbungsverfahren liegt bei 21,7 %¹³. Der öffentliche Dienst ist also für Personen mit Migrationshintergrund als Arbeitgeber attraktiv. Zu einem Vorstellungsgespräch werden in Relation zu Bewerberinnen und Bewerbern ohne Migrationshintergrund (N=91) in der Bewerbergruppe mit Migrationshintergrund weniger Personen (N=19) eingeladen. Die Differenz beträgt 4,4 %¹⁴. Auffällig ist, dass es offensichtlich in den Vorstellungsgesprächen – das heißt nach Aufheben der Anonymisierung - Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund gelingt zu überzeugen. Über die Hälfte der Eingeladenen werden eingestellt. Bei den

¹²Dabei ist natürlich zu berücksichtigen, dass für die Anhebung des Anteils von gegenwärtig 12,1% in den Landesverwaltungen NRW in den kommenden Jahren eine höhere Bewerber- und Einstellungszahl angestrebt werden muss, um mittelfristig eine Angleichung zu erreichen.

¹³An Eignungstests nahmen 165 Personen teil. 26,7% sind Personen mit Migrationshintergrund.

¹⁴Es ist nicht auszuschließen, dass dies auf die strukturellen bildungsbedingten Unterschiede zurückzuführen ist, auf die bereits an anderer Stelle eingegangen wurde.

Bewerberinnen und Bewerbern ohne Migrationshintergrund liegt die Einstellungsquote bei 48 %. 38 Stellen wurden mit Personen ohne Migrationshintergrund besetzt. Insgesamt entfallen 20,8 % der Stellen (10 Stellen) auf Personen mit Migrationshintergrund – das liegt geringfügig unterhalb des Niveaus auf der Bewerbungsebene (21,7 %).

Tabelle 6: Bewerbungsverlauf in Abhängigkeit vom Migrationshintergrund

Bewerbungsverlauf der Menschen mit Migrationshintergrund	Anzahl insgesamt	Migrationshintergrund (Angaben in %)	
		JA	NEIN
Ausgefüllte Fragebögen	414	21,7 (90)	78,3 (324)
Einladung zum Vorstellungsgespräch	110	17,3 (19)	82,75 (91)
Stellenbesetzung	48	20,8 (10)	79,1 (38)

Als Vergleichsbasis für die dritte Komponente „Anteil an der Gesamtbevölkerung“ dient die im Jahre 2012 durchgeführte Befragung der Beschäftigten der obersten Landesbehörden in NRW. Zu **80 %** stellten diese Landesbehörden die Stellenangebote im Pilotprojekt. Das Ergebnis der freiwilligen und anonymen Befragung ergab, dass unter den Beschäftigten **12,1 %** einen Migrationshintergrund haben¹⁵.

Die Einstellungsquote von **20,8 %** im Pilotprojekt liegt deutlich über diesem Anteil und nähert sich damit an den Bevölkerungsanteil (laut Zuwanderungsbericht aus 2011) von 22,8 % der Menschen mit Migrationshintergrund in NRW an.

Die Untersuchung bestätigt ferner: Menschen mit Migrationshintergrund werden unter dem Einfluss anonymisierter Verfahren gemäß ihrer Bewerbungsquote berücksichtigt und eingestellt. Gelingt es, die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber durch eine entsprechende Ansprache und Aufhebung strukturell bedingter Bildungsdisparitäten zu erhöhen, sollte sich der Anteil an den Beschäftigten in den nordrhein-westfälischen Behörden ebenfalls erhöhen lassen.

¹⁵Die Befragung hatte einen außergewöhnlich hohen Rücklauf von 67,4% und kann daher als aussagekräftig gelten.

Interessant ist auch der Verlauf nach Aufhebung der Anonymität. Während in zahlreichen Studien darauf hingewiesen wird, dass durch anonymisierte Bewerbungen Diskriminierungstendenzen vor allem bis zur Einladung zu einem Vorstellungsgespräch aufgehoben werden, lässt sich dies in der vorliegenden Untersuchung nicht belegen. Etwaige Diskriminierungsprozesse wurden im vorliegenden Fall nicht auf einen späteren Schritt verlagert. Während im Verhältnis zur Bewerbungsquote etwa 4,4 % der Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund weniger eingeladen wurden, wurden sogar im Verhältnis zu Personen ohne Migrationshintergrund mehr Personen eingestellt. Das spricht für die Qualität der Personalauswahl der verantwortlichen Stellen.

Ein Ergebnis aus den Interviews mit den Personalverantwortlichen ist, dass die Einführung des anonymisierten Bewerbungsverfahrens in den Behörden einen intensiven Dialog freigesetzt hat, sodass man davon ausgehen kann, dass dieser sich insgesamt positiv ausgewirkt hat. Vieles spricht dafür, dass durch anonymisierte Bewerbungsverfahren Personalverantwortliche generell sensibilisiert werden und noch bewusster mit qualifikationsspezifischen Kriterien umgehen als in klassischen Verfahren, in denen zwar häufig nicht bewusst diskriminiert wird, aber Bevorzugungstendenzen möglich sind. Andererseits ist es auch möglich, dass durch die Signalwirkung, dass eine Behörde sich als tolerante und an interkultureller Öffnung interessierte Institution präsentiert, Behörden auch für Bewerberinnen und Bewerber besonders interessant sind und hierdurch das Bewerbungsverhalten indirekt gefördert wird. Das komplexe Zusammenwirken dieser Faktoren kann den Nutzen anonymisierter Verfahren neben dem faktischen Ausschluss von Diskriminierung durch Weglassen von Informationen erklären.

6.4 Teil III: Der Bewerbungsprozess von Frauen und Männern unter dem Einfluss „Anonymisierter Bewerbungsverfahren“

Kernintention des Pilotprojekts war die Beleuchtung des anonymisierten Bewerbungsverfahrens mit Blick auf den Migrationshintergrund der Bewerberinnen und Bewerber. Da weitere Besonderheiten der Bewerberinnen und Bewerber anonymisiert erhoben wurden, war es auch möglich, Effekte zu überprüfen, die sich auf das Geschlecht beziehen. Diese Perspektive soll im Folgenden kurz dargestellt werden.

Insgesamt nahmen 644 Frauen und 608 Männer am Pilotprojekt teil. Den Erfassungsbögen konnten Laufbahnen bzw. die Ausbildungsstellen der Bewerberinnen und Bewerber zugeordnet werden. Somit erfolgte eine Einteilung in die drei Laufbahngruppen¹⁶:

1. höherer und gehobener Dienst
2. einfacher und mittlerer Dienst
3. Ausbildungsstellen

Der Bewerbungsprozess ließ sich getrennt für Männer und Frauen dahingehend analysieren, inwiefern sie zu Vorstellungsgesprächen und Eignungstests eingeladen wurden und ob sie jeweils auch teilgenommen haben. Die das Verfahren abschließende Variable war die Stellenbesetzung bzw. Nicht-Besetzung.

Wie bereits eingangs erörtert, wurde gemäß Landesgleichstellungsgesetz NRW in Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert waren, vor den Einladungen zu den Vorstellungsgesprächen durch die Neutrale Stelle teilweise nachgesteuert. Dies war in 3 Verfahren der Fall. Zwei betreffen die Verfahren im einfachen/mittleren Dienst (33,3 %) und ein Verfahren im gehobenen/höheren Dienst (10 %). Im Ausbildungsbereich wurde nicht nachgesteuert. Vor diesem Hintergrund sind entsprechende Einladungszahlen zu würdigen.

Die Ergebnisse werden in den folgenden Abschnitten zunächst für die gesamte Stichprobe, dann getrennt für die Laufbahnen/Ausbildungsstellen dargestellt.

¹⁶Laufbahnrechtliche Voraussetzungen waren in der Stichprobe zu 90,9% erfüllt.

6.4.1 Der Bewerbungsprozess von Frauen und Männern bezogen auf alle Stellen

Der Bewerbungsprozess für alle Stellen wird in Tabelle 7 zusammengefasst.

Tabelle 7: Bewerbungsverlauf für die gesamte Stichprobe

Geschlechteranteile im Bewerbungsverlauf -Alle Ausschreibungsbehörden-	Anzahl insgesamt	Prozentuale Anteile (Absolute Anteile)	
		weiblich	männlich
Bewerbungen	1.252	51,4 (644)	48,6 (608)
Voraussetzung Anforderungsprofil erfüllt	974	49,9 (486)	50,1 (488)
Einladung zum Eignungstest *)	457	47,3 (216)	52,7 (241)
Teilnahmen am Eignungstest *)	372	41,7 (155)	58,3 (217)
Einladung zum Vorstellungsgespräch	322	48,1 (155)	51,9 (167)
Teilnahmen am Vorstellungsgespräch	265	47,6 (126)	52,4 (139)
Stellenbesetzung	89	47,2 (42)	52,8 (47)

*) - Von 1.252 Bewerberinnen und Bewerbern wurden 457 Bewerberinnen und Bewerber vor dem Vorstellungsgespräch noch zu einem Eignungstest eingeladen.

Beim Vergleich der Quote von Bewerberinnen und Bewerbern, die das Anforderungsprofil erfüllten mit den tatsächlich eingestellten Personen ergibt sich für

die Bewerberinnen eine Abweichung von -2,7 %. Stellt man die Teilnehmerquote der Vorstellungsgespräche den tatsächlichen Einstellungen gegenüber, so ergibt sich lediglich eine Abweichung von 0,4 %. Eine Benachteiligung im letzten Schritt nach Aufhebung der Anonymisierung lässt sich nicht bestätigen.

Die ausgeschriebenen Stellen wurden mit **42** Bewerberinnen und **47** Bewerbern besetzt.

In den Verfahren mit einem Eignungstest ist auffällig, dass lediglich 81,4 % der eingeladenen Bewerberinnen und Bewerber am Eignungstest tatsächlich teilnahmen. Frauen nehmen überproportional weniger die Chance wahr, ihre Kompetenz in einem Eignungstest unter Beweis zu stellen, was den Einfluss struktureller Aspekte nahelegt¹⁷. Während bei den Einladungen zum Vorstellungsgespräch das Verhältnis der Geschlechter noch relativ ausgeglichen ist, zeigen sich andeutungsweise auch hinsichtlich der Zahl der Frauen, die Vorstellungsgespräche annehmen, ähnliche Effekte.

6.4.2 Geschlechteranteile im Bewerbungsverlauf für den gehobenen und höheren Dienst

13 Modellbehörden haben insgesamt **68** Stellen im gehobenen und höheren Dienst ausgeschrieben. Im Einzelnen wurden **34** Stellen für Referendarinnen und Referendare im Bereich Arbeitsschutz und Städtebau/-wesen, 20 Stellen für Lehrerinnen und Lehrer, 3 Juristenstellen, 4 Referentinnen- und Referentenstellen, 1 Referatsleitungsstelle und 6 Sozialarbeiterinnen- und Sozialarbeiterstellen ausgeschrieben. Zwei Modellbehörden beteiligten sich mit einem zweiten Ausschreibungsverfahren am Pilotprojekt.

554 Bewerberinnen und Bewerber bewarben sich auf insgesamt **68** Stellen im gehobenen und höheren Dienst. Davon sind 300 weiblich und 254 männlich.

¹⁷Spätere Analysen werden zeigen, dass dies im Wesentlichen auf die Situation bei den Ausbildungsstellen zurückzuführen ist.

Tabelle 8: Bewerbungsverlauf für den gehobenen und höheren Dienst

Geschlechteranteile -gehobener und höherer Dienst-	Anzahl Insgesamt	Prozentuale Anteile (Absolute Anteile)	
		weiblich	männlich
Bewerbungen	554	54,2 (300)	45,8 (254)
Voraussetzung Anforderungsprofil erfüllt	392	52,6 (206)	47,4 (186)
Einladung zum Eignungstest *)	23	21,7 (5)	78,3 (18)
Teilnahmen am Eignungstest *)	20	25 (5)	75 (15)
Einladung zum Vorstellungsgespräch	186	51,1 (95)	48,9 (90)
Teilnahme am Vorstellungsgespräch	138	51,4 (71)	48,6 (67)
Stellenbesetzung	60 **)	53,3 (32)	46,7 (28)

*) - Von den **554** Bewerberinnen und Bewerber wurden **23** noch vor dem Vorstellungsgespräch zu einem Eignungstest eingeladen. In einem Verfahren wurde nachgesteuert.

**) siehe Erläuterungen zur Datengrundlage (Ziffer 4.2 Seite 13)

Hinsichtlich des Geschlechteranteils ergeben sich bei den Bewerberinnen und Bewerbern gegenüber den tatsächlich eingestellten Personen keine Abweichungen. Die Bewerberquote entspricht weitgehend (+/- 0,9 %) der Einstellungsquote.

Die für die Gesamtstichprobe geschilderten Unterschiede zum Verhältnis von Einladung zum und Wahrnehmung von Eignungstest und Vorstellungsgespräch zeigen sich bei dieser Stichprobe nicht.

Da Nachsteuerungseffekte (ein einziges Verfahren) unter dem Einfluss des anonymisierten Bewerbungsverfahrens bei dieser Teilstichprobe zu vernachlässigen sind, kann festgestellt werden, dass Bewerberinnen in Verfahren des gehobenen und höheren Dienstes nicht benachteiligt werden.

6.4.3 Geschlechteranteile im Bewerbungsverlauf für den einfachen und mittleren Dienst

Zwei Modellbehörden schrieben insgesamt **5** Stellen für Beschäftigte oder Beamte im einfachen Justizdienst aus. Davon beteiligte sich eine Modellbehörde mit zwei Ausschreibungsverfahren. Eine weitere Modellbehörde schrieb **1** Stelle im mittleren Dienst -allgemeiner Verwaltungsbereich- aus. Der Anteil der Verfahren, in denen gemäß Landesgleichstellungsgesetz nachgesteuert werden musste, ist hier relativ hoch (33,35), sodass die Ergebnisse sich nur bedingt vor dem Hintergrund anonymisierter Verfahren interpretieren lassen.

191 Bewerberinnen und Bewerber bewarben sich auf insgesamt **5** Stellen im einfachen Dienst und **1** Stelle im mittleren Dienst. Davon waren 77 weiblich und 114 männlich, was dafür spricht, dass die Ausschreibungsprofile eher männliche Bewerber ansprachen. Bei der Einstellung wirken sich diese Effekte trotz Nachsteuerung aus.

Tabelle 9: Bewerbungsverlauf für den einfachen und mittleren Dienst

Geschlechteranteile im Bewerbungsverlauf -Einfacher und mittlerer Dienst-	Anzahl insgesamt	Prozentuale Anteile (Absolute Anteile)	
		weiblich	männlich
Bewerbungen	191	40,3 (77)	59,7 (114)
Voraussetzung Anforderungsprofil erfüllt	174	39,7 (69)	60,3 (105)
Einladung zum Eignungstest *)	37	21,6 (8)	78,4 (29)
Teilnahmen am Eignungstest *)	35	20 (7)	80 (28)
Einladung zum Vorstellungsgespräch	48	50 (24)	50 (24)
Teilnahmen am Vorstellungsgespräch	45	48,9 (22)	51,1 (23)
Stellenbesetzung	6	33,3 (2)	66,7 (4)

*) - Von den 191 Bewerberinnen und Bewerbern wurden 37 vor dem Vorstellungsgespräch noch zu einem Eignungstest eingeladen.

6.4.4 Geschlechteranteile im Bewerbungsverlauf für Ausbildungsstellen

Durch **3** Modellbehörden wurden **23** Stellen für Auszubildende ausgeschrieben. Die Ausschreibungen erfolgten für **3** Stellen als Bürokauffrau und Bürokaufmann und **20** Stellen im IT-Bereich für Bürokommunikation, Fachangestellte für Medien und Informationsdienste, Fachangestellte für Markt- und Sozialforschung und Fachinformatikerinnen und Fachinformatiker.

Alle Modellbehörden schrieben ihre Stellen in einem Online-Verfahren aus. In diesen Fällen wurde auf bereits vorhandene DV-Programme zurückgegriffen, die um die Erfordernisse des anonymisierten Verfahrens ergänzt wurden.

Vor dem Hintergrund dieser Verfahrensweise und der Tatsache, dass in keinem Verfahren nachgesteuert wurde, zeigen sich Effekte des anonymisierten Verfahrens bei dieser Teilstichprobe am deutlichsten.

507 Bewerberinnen und Bewerber bewarben sich auf insgesamt **23** Stellen für eine Ausbildung im öffentlichen Dienst. Davon waren 267 weiblich und 240 männlich.

Tabelle 10: Geschlechterverteilung im Bewerbungsverlauf für Ausbildungsstellen

Geschlechteranteile im Bewerbungsverlauf -Ausbildungsstellen-	Anzahl insgesamt	Prozentuale Anteile (Absolute Anteile)	
		weiblich	männlich
Bewerbungen	507	52,7 (267)	47,3 (240)
Voraussetzung Anforderungsprofil erfüllt	408	51,7 (211)	48,3 (197)
Einladung zum Eignungstest *)	397	51,1 (203)	48,9 (194)
Teilnahmen am Eignungstest *)	317	45,1 (143)	54,9 (174)
Einladung zum Vorstellungsgespräch	88	40,9 (36)	59,1 (52)
Teilnahmen am Vorstellungsgespräch	82	40,2 (33)	59,8 (49)
Stellenbesetzung	23	34,8 (8)	65,2 (15)

*) Von den 507 Bewerberinnen und Bewerber wurden 397 vor dem Vorstellungsgespräch noch zu einem Eignungstest eingeladen.

Bei dieser Teilstichprobe zeigen sich am deutlichsten die geschlechtsspezifischen Unterschiede hinsichtlich der Reaktion auf die Einladung zum Eignungstest. Junge Frauen nehmen diese weniger häufig an als junge Männer. Die Effekte bei der Gesamtstichprobe (Tab. 7) sind damit auf die Gruppe der Bewerberinnen und Bewerber zu den Ausbildungsstellen zurückzuführen.

Interessant bei dieser Bewerbergruppe ist, dass der weibliche Anteil insgesamt bei 52,7 % lag. Im Gegensatz dazu waren nur 34,8 % der tatsächlich eingestellten Personen weiblichen Geschlechts. Hierbei ist festzustellen, dass sich zwischen der Einladung zum Eignungstest und der tatsächlichen Teilnahme am Eignungstest der Anteil der weiblichen Bewerberinnen verringert (von 51,1 % zu 45,1 %) und der Anteil der männlichen Bewerber erhöht (von 48,9 % zu 54,9 %). Nicht zu ignorieren ist, dass gegenüber einer Quote von 40,2 % Bewerberinnen im Vorstellungsgespräch bei der Stellenbesetzung lediglich 34,8 % der ausgewählten Bewerber weiblichen Geschlechts sind, was eine Bevorzugung von männlichen Bewerbern nahelegt.

6.4.5 Zusammenfassung zu Bewerbungsverläufen von Männern und Frauen

Insgesamt zeigen sich bei den drei Unterstichproben einfacher/mittlerer, gehobener/höherer Dienst und Ausbildungsstellen verschiedene Ergebnismuster, wobei wegen der geringen Fallzahl und dem hohen Anteil an Verfahren, in denen gemäß Landesgleichstellungsgesetz nachgesteuert werden musste, fundierte Aussagen zum einfachen/mittleren Dienst nicht getroffen werden können. Für den gehobenen/höheren Dienst zeigen sich zwischen Männern und Frauen keine Unterschiede. Im Rahmen des Pilotprojektes kommt es nicht zu einer Diskriminierung einer der Gruppen.

Bei den Ausbildungsstellen zeigen sich strukturelle Unterschiede, deren Wirkung auf das Gesamtbewerbungsverhalten im Kontext der Untersuchung nicht möglich war, gleichwohl ist das Phänomen interessant. Junge Frauen nehmen die Einladung zum Eignungstest weniger häufig an als junge Männer. Dadurch kehrt sich nach den Eignungstests das Bewerberverhältnis um, das zu Beginn noch einen leichten Vorsprung der weiblichen Bewerber aufweist. Hinsichtlich der Stellenbesetzungen im letzten Schritt des Bewerbungsverfahrens nach Aufhebung der Anonymisierung ist eine Bevorzugung der männlichen Bewerber zu erkennen. Über die genauen Hintergründe hätte eine ergänzende qualitative Befragung Aufschluss geben können.

7. Zusammenfassung

Dieses Pilotprojekt erprobte erstmals das Verfahren der anonymisierten Bewerbung auf der Ebene der obersten Landesbehörden in Nordrhein-Westfalen. Es wurde praxisnah im Rahmen der UAG unter Beteiligung aller Ressorts der Landesverwaltung durchgeführt.

Aufbau und Durchführung des Projektes boten den Beteiligten die Möglichkeit, Erfahrungen und ggf. Änderungsbedarfe in das laufende Projekt einzubringen und so zu einer Optimierung des Verfahrens beizutragen. Aus den Ergebnissen der Behördeninterviews konnten zahlreiche wichtige Erkenntnisse hinsichtlich der Praxistauglichkeit und der darüber hinausgehenden Wirkungen innerhalb der Modellbehörden gewonnen werden.

Der herausragende Vorteil des Praxisversuchs liegt darin begründet, dass neben den empirischen Daten Erfahrungen mit den Verfahren gesammelt werden konnten. Trotz der Unvertrautheit mit dem Verfahren, den zusätzlichen Arbeitspaketen und -strukturen (z.B. Neutrale Stelle) und über den Weg, die Vorzüge und Grenzen des Verfahrens konkret erleben zu können, kommen die befragten Behörden zu differenzierten und häufig positiven Einschätzungen. Sie benennen darüber hinaus den mittelbaren Nutzen (höhere Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund an Verfahren eines aufgeschlossenen Arbeitgebers) sowie relevante Grenzen, Schwierigkeiten und zu berücksichtigende Besonderheiten (z.B. für hochqualifizierte Bewerberinnen und Bewerber).

Hinsichtlich der **Umsetzbarkeit** wird das Verfahren grundsätzlich für gut realisierbar gehalten. Belastungen bei der erstmaligen Einführung, insbesondere bei der Einrichtung der Neutralen Stelle werden deutlich hervorgehoben. Im Pilotprojekt konnte dies durch eine externe Beratung gemildert werden. Zudem wird die Erwartung formuliert, dass der Aufwand bei Folgeverfahren abnehmen wird. Bezogen auf die Online-Verfahren wird teilweise eine **Minderbelastung** erwartet.

Im Praxisversuch ließen sich die **Vorgaben des Landesgleichstellungsgesetzes** oder des Sozialgesetzbuches in Bezug auf **Schwerbehinderungen** durchweg ohne größere Probleme erfüllen. Hinsichtlich der empirischen Auswertung führt die Nachsteuerung allerdings zu einer Einschränkung der Aussagefähigkeit.

Der Anspruch, im Rahmen der **Bestenauslese** qualifiziertes Personal einzustellen, wird erfüllt. Auch wenn bisweilen Zweifel hinsichtlich der Verbesserung gegenüber herkömmlichen Verfahren formuliert werden, so ist mit Blick auf die Praktikabilität festzustellen, dass sich das anonymisierte Bewerbungsverfahren hier als gleichwertig erweist.

In den Interviews wurde deutlich, dass man das Verfahren für geeignet hält, die **interkulturelle Öffnung der Verwaltung zu unterstützen**. Dabei wird nicht nur auf die Verhinderung von Diskriminierung als einziger Kausalzusammenhang abgehoben, sondern es werden zusätzlich positive Effekte auf die Dialogkultur in der Behörde und auf das Verhalten der Bewerberinnen und Bewerber thematisiert.

Es gelang, Qualifikationsprofile im Vorfeld des Verfahrens gut auf Stellenprofile anzupassen. Vermutlich waren dann aufgrund einer intensiven Reflexion zum Stellenprofil die Bearbeitungsprobleme kleiner. Die Beratung des KfI war geeignet, diesen Prozess positiv zu beeinflussen.

Hinsichtlich der **tatsächlichen Wirksamkeit des Verfahrens** auf Diskriminierungstendenzen hatte das Pilotprojekt mit den für entsprechende Studien typischen, forschungsmethodischen Schwierigkeiten zu kämpfen. Im Rahmen einer freiwilligen Befragung der Bewerberinnen und Bewerber konnten über den Vergleich mit verfügbaren Kennwerten drei wesentliche Ergebnisse generiert werden. 1. Menschen mit Migrationshintergrund werden unter Anwendung anonymisierter Bewerbungsverfahren proportional im Verhältnis zum Bewerbungsanteil eingestellt. 2. Der Anteil der Einstellungen (20,8 %) von Menschen mit Migrationshintergrund kommt dem Bevölkerungsanteil (22,8 % in 2011) sehr nah und unterscheidet sich deutlich vom aktuellen Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund (12,1 %) an der Gesamtbeschäftigtenzahl bei den obersten Landesbehörden. 3. Eine Benachteiligung im letzten Schritt des Bewerbungsverlaufs lässt sich nicht bestätigen, was die Qualität des Personalauswahlverfahrens insgesamt belegt. Obwohl die geschilderten Effekte sich vor dem Hintergrund nicht vorhandener Daten aus früheren Stellenbesetzungsverfahren nicht kausal auf das anonymisierte Bewerbungsverfahren zurückführen lassen, bieten die oben beschriebenen Bezugsdaten eine gute Grundlage, um auf positive Effekte schließen zu können.

In einem zusätzlichen Schritt wurden **geschlechtsspezifische Effekte** beleuchtet. Hier zeigten sich verschiedene Ergebnismuster: Während sich für den höheren und gehobenen Dienst keine Unterschiede zwischen Männern und Frauen nachweisen lassen, bestätigt sich für die Ausbildungsstellen eine Bevorzugung der männlichen Bewerber nach Aufhebung der Anonymität. Auffällig ist, dass bereits zum Vorstellungsgespräch weniger Frauen als Männer eingeladen werden, was aber den Unterschied bei der Stellenbesetzung nicht hinreichend erklärt. Für eine Aussage darüber, welchen Einfluss nachsteuernde Effekte auf das Verfahren haben oder eine Abwägung dazu, welche auf Chancengleichheit ausgerichtete Maßnahme die wesentlichen Effekte hervorbringt, ist das Untersuchungsdesign nicht ausgelegt. Zudem ist die Anzahl der nachsteuernden Verfahren im vorliegenden Praxisversuch zu klein.

8.Ausblick

Die insgesamt positiven Ergebnisse unterstützen den Ansatz, das Instrument der anonymisierten Bewerbung weiter und in größerem Umfang in der Landesverwaltung einzusetzen. Hierbei zeigen sich die besten Implementierungsmöglichkeiten dort, wo die generelle Standardisierung von Bewerbungsverfahren möglich ist und begrüßt wird.

Detaillierter betrachtet und untersucht werden sollten solche Verfahren, bei denen hinsichtlich der Aussagekraft des Verfahrens bei den Personalverantwortlichen zurzeit Zweifel hinsichtlich der Handhabbarkeit und Qualität des Auswahlprozesses bestehen oder wenn eine Benachteiligung durch Weglassen von individualisierten Informationen möglich ist. Das ist z.B. bei Positionen der Fall, für die Bewerberinnen und Bewerber höhere Qualifikationen mitbringen müssen und Besonderheiten der Berufsbiographie besonders aussagekräftig sind (z.B. im höheren Dienst). Zum jetzigen Zeitpunkt ist angesichts der Unvertrautheit mit dem Verfahren „Anonymisierte Bewerbung“ nicht zu klären, ob solche Vorbehalte Ausdruck von gut etablierten Gewohnheiten oder von objektivierbaren Nachteilen sind. Das Pilotprojekt hat gezeigt, dass Beratung bei der Erstellung von Qualifikationsprofilen häufig auch eine ausreichende Standardisierung in entsprechend hoch qualifizierten Stellen erlaubt. Der Mehraufwand für eine solche Anpassung an Anforderungsprofile scheint Vorteile für die Effizienz und die Transparenz der Einstellungskriterien zu haben.

Mit Blick auf die Akzeptanz durch die Behörden gilt es, das Verfahren weiter zu optimieren. Dabei wird sowohl an eine Vereinfachung der Verfahrensschritte und Sichtbarmachung der Struktur gedacht als auch an eine faktische Unterstützung - insbesondere bei der erstmaligen Durchführung. So sollte neben einem generellen Informations- oder Fortbildungsangebot für Beschäftigte des Personalbereiches das verfahrensbezogene Beratungsangebot weiter ausgebaut und wahrgenommen werden, um die jeweiligen Ausschreibungen möglichst genau auf die jeweilige Stelle und den Adressatenkreis zuzuschneiden. Die Befragungsergebnisse weisen deutlich darauf hin, dass diese Investitionen zu Beginn einer Ausschreibung die Ergebnisse verbessern und späteren Aufwand mindern.

Unter diesem Gesichtspunkt sollte auch die Sichtweise der Bewerberinnen und Bewerber einer genaueren Untersuchung unterzogen werden. Durch entsprechende Maßnahmen bei der Erstellung und bezogen auf die Bearbeitungsfreundlichkeit von Formularen ließe sich nicht nur der Nachbearbeitungsaufwand in den Behörden reduzieren. Eine kultursensible und überschaubare Struktur von Bewerbungsformularen

hat auch Auswirkungen auf die allgemeine Akzeptanz des Verfahrens und die Bewerbungsfrequenz.

Schließlich bieten anonymisierte Onlineverfahren die Möglichkeit, Verfahrensvereinfachungen zu erzielen. Sie sollten daher ausgebaut werden. Hierfür müssen interessierten Behörden notwendige Ressourcen zur Verfügung stehen. Dies gilt auch für die Einrichtung Neutraler Stellen. Entsprechende Aufgaben den Behörden so zusagen als zusätzliche Tätigkeiten ohne zusätzliche Ressourcen abzuverlangen, bergen das Risiko, dass das Verfahren pauschal abgewertet wird und künstliche Hürden entstehen.

Für die Akzeptanz und die Bereitstellung entsprechender Ressourcen wird es auf Sicht nicht ausreichen, sich allein auf den integrationspolitischen Wert dieses Instrumentes, die positive Außenwirkung oder subjektive Überzeugungen zu stützen. Es wird vielmehr darauf ankommen, mit belastbaren Daten nachzuweisen, dass anonymisierte Bewerbungsverfahren ein geeignetes Instrument sind, den Anteil von Migranten im öffentlichen Dienst zu steigern. Um das nachweisen zu können, müssen in den Behörden systematisch - auch in Verfahren klassischer Art - Daten zum Bewerbungsverhalten erhoben werden, die als Baseline für Folgeuntersuchungen herangezogen werden können.

Auf der Grundlage der Ergebnisse dieses ersten Praxisversuchs gilt es daher, die offenen Fragestellungen in einem nächsten Schritt genauer in den Fokus zu nehmen. Hierzu sind vergleichende Untersuchungen erforderlich, die kausale Rückschlüsse auf den Bewerbungserfolg der Menschen mit Migrationshintergrund zulassen. Möglich ist in diesem Zusammenhang ein Folgeprojekt, das auf die Erfahrungen und Methodik des vorliegenden Projektes aufbaut und geeignet ist, forschungsmethodische Probleme zu beseitigen. Als hilfreich könnte sich außerdem die Erprobung entsprechender Verfahren in Modellbehörden erweisen, bei dem die Praxisvorteile herausgestellt und Arbeitsprozesse erarbeitet werden, die für andere Behörden Vorbildcharakter haben können.

Literatur

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2012). Pilotprojekt „Anonymisierte Bewerbungsverfahren“ – Abschlussbericht. Berlin.

Carlsson, M. & Roth, D.O. (2007). Evidence of ethnic discrimination in the Swedish labour market using experimental data. *Labour Economics*, 14, 716-729.

Goldin, C. & Rouse, C. (2000). Orchestrating impartiality: The impact of „blind“ auditions on female musicians. *American Economic Review*, 90 (4), 715-741.

Kaas, I. & Manger, C. (2012). Ethnic discrimination in Germany's labour market: A field experiment. *German Economic Review*. 13, 1-20.

Krause, A., Rinne, U. & Zimmermann, K.F. (2010). „Anonymisierte Bewerbungsverfahren“. IZA Research-Report, No. 27. Berlin.

Anhang -

Modellprojekt „Anonymisierte Bewerbung“ NRW -Übersicht zum Ablauf-



Anlage 1 – 7

Anlage 1 Leitfaden Behörden

Anlage 2 Zusatz zum Stellenausschreibungsverfahren

Anlage 3 Kontaktdaten und Qualifikationsprofil

Anlage 4 Leitfaden Bewerberinnen und Bewerber

Anlage 5 Erfassungsbogen

Anlage 6 Fragebogen

Anlage 7 Interviewleitfaden