

Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin

14.11.2012/rog

Telefon +49 30 37711-0
Durchwahl 37711-210
Telefax +49 30 37711-809

E-Mail

kirstin.walsleben@staedtetag.de

Bearbeitet von
Kirstin Walsleben

Aktenzeichen

11.80.40 D

11.00.02 D

Umdruck-Nr.

K 8174

Vorbericht

für die 136. Sitzung
des Personal- und Organisationsausschuss
des Deutschen Städtetages
am 15./16. November 2012
in Leipzig

TOP 3: Anonymisierte Bewerbungen

Berichterstatter: Hauptreferentin Kirstin Walsleben, HGSt

I. Sachverhalt

Das Modellprojekt „Anonymisiertes Bewerbungsverfahren“ der Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist abgeschlossen. Im November 2010 startete das Pilotprojekt, an dem vier weltweit agierende Konzerne, drei öffentliche Verwaltungen und ein mittelständisches Unternehmen teilgenommen haben (Deutsche Post, Deutsche Telekom, Kosmetikunternehmen L'Oréal, Geschenkdienstleister My-Days, Konsumgüterkonzern Procter & Gamble, Bundesfamilienministerium, Bundesagentur für Arbeit in Nordrhein-Westfalen, Stadtverwaltung Celle).

Die acht Organisationen haben zwölf Monate lang Personal für unterschiedliche Stellen mit Hilfe von Verfahren ausgesucht, die bis zum Moment der Einladung zu einem Vorstellungsgespräch oder einem Eignungstest anonym abliefen. In diesem ersten Schritt der Bewerbungsverfahren lagen den Personalverantwortlichen keine personenbezogenen Angaben, wie Namen, Geschlecht, Nationalität und Geburtsort, Behinderung, Geburtsdatum bzw. Alter und Familienstand vor. Ein Foto erhielten die Personalverantwortlichen ebenfalls nicht. Außerdem sollten keine Angaben gemacht werden, die indirekte Rückschlüsse auf die genannten Merkmale zulassen. Die Anonymisierung geschah entweder in Form von standardisierten Bewerbungsformularen im Internetauftritt, durch das Blindschalten oder Schwärzen sensibler Daten oder durch das Übertragen der anonymisierten Daten in eine standardisierte Tabelle. Zur Vorbereitung auf die persönliche Begegnung mit der Bewerberin oder dem Bewerber wurde die Anonymität aufgehoben. Insgesamt wurden 8.550 Bewerbungen anonymisiert eingesehen.

Das Modellprojekt sollte Erkenntnisse darüber liefern, ob anonyme Bewerbungsverfahren für Unternehmen und öffentliche Verwaltungen praktikabel sind und wie sie im Vergleich zu herkömmlichen

Verfahren wirken. Es wurde vom Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA) und von der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt an der Europa-Universität Viadrina (KOWA) evaluiert. Die Wissenschaftler der KOWA führten eine qualitative Untersuchung zur Praktikabilität durch, indem sie leitfadengestützte Interviews mit den Personalverantwortlichen führten. Im Rahmen einer Online-Befragung konnten Bewerberinnen und Bewerber ihre persönlichen Einschätzungen einfließen lassen. Zum anderen wurde vom IZA eine quantitative Untersuchung zur Wirkung durchgeführt, um die kausalen Effekte der Einführung anonymisierter Bewerbungsverfahren zu ermitteln. Die Wirkungsanalyse sollte ergründen, ob innerhalb des anonymisierten Verfahrens die Einladungswahrscheinlichkeit für alle Personen gleich ist und ob Personen, die aufgrund bestimmter Merkmale von Diskriminierung betroffen sein könnten, mit dem anonymisierten Verfahren bessere Chancen haben, eingeladen zu werden. Hierbei wurden insbesondere die Effekte für Frauen und Personen mit Migrationshintergrund untersucht. Die Ergebnisse der gesamten Evaluation sind in einem Abschlussbericht zusammengefasst, der bei Interesse im Informationsdienst zum Gremiendienst heruntergeladen werden kann.

II. Methoden der Anonymisierung

Ziel des Projektes war es vorrangig, Erkenntnisse über die Umsetzbarkeit von anonymisierten Bewerbungsverfahren zu gewinnen. Zu dem sollten Erkenntnisse zur Wirkung des Verfahrens im Vergleich mit konventionellen Bewerbungssituationen gewonnen werden.

Im Modellprojekt wurden insgesamt vier Methoden der Anonymisierung angewendet:

- Standardisierte Bewerbungsformulare, in denen auf sensible Daten, die einen Rückschluss auf o.g. Merkmale zulassen, verzichtet wird (entweder zum Download bereitgestellt oder in Form einer speziell angepassten Online-Maske).
- Blindschalten sensibler Daten durch ein Online-System (ohne Anpassung der Online-Maske).
- Anonymisierung durch Übertragen der Daten der Bewerbenden in eine standardisierte Tabelle (nach vorab festgelegten Kriterien).
- Schwärzen sensibler Angaben, die direkt oder indirekt Rückschlüsse auf die o.g. Merkmale zulassen (per Hand oder ein PDF-Dokument).

Die nachträgliche Anonymisierung durch das Schwärzen von Angaben ist extrem zeitintensiv und wird sich nicht durchsetzen. Gleiches gilt für die Anonymisierung durch Übertragen von Daten in eine Tabelle. So werden auch in der Auswertung des Pilotprojektes diese beiden Methoden von den befragten Personalverantwortlichen als nicht praktikabel eingeschätzt. Einzig wenn mit Hilfe eines standardisierten Bewerbungsformulars gearbeitet wurde, wurde ein verhalten positives Resümee der Pilotphase gezogen. Jedoch müsste für diese Fälle entweder zunächst ein entsprechendes Online-Verfahren implementiert werden bzw. ein bestehendes Verfahren angepasst werden.

III. Wirkung des Verfahrens

Ziel der Anonymisierung ist die Herstellung von Chancengleichheit. Daher standen bei der Analyse der Wirkung anonymisierte Bewerbungsverfahren zwei Aspekte im Vordergrund:

1. Es wurde untersucht, ob innerhalb des anonymisierten Bewerbungsverfahrens alle Bewerbenden tatsächlich die gleiche Chance auf eine Einladung hatten – sowohl von Diskriminierung betroffene als auch nicht betroffene Gruppen.

2. Es wurde geprüft, ob die Einführung anonymisierter Bewerbungsverfahren für von Diskriminierung betroffene Gruppen eine Änderung der Einladungswahrscheinlichkeit im Vergleich mit herkömmlichen Bewerbungsverfahren bewirkt.

Das Pilotprojekt konnte hierzu keine repräsentativen Ergebnisse ermitteln, da die Mehrheit der teilnehmenden Organisationen bereits zuvor aktive Maßnahmen zur Förderung von Vielfalt ergriffen hatten. Daher liefert das Pilotprojekt ausschließlich Hinweise über Tendenzen. So wurde festgestellt, dass bei einer Anonymisierung tendenziell Chancengleichheit für alle bewerbenden Gruppen herrsche; d.h. es herrscht überwiegend eine gleiche Einladungswahrscheinlichkeit für potenziell von Diskriminierung betroffene Gruppen im Vergleich mit nicht von Diskriminierung betroffenen Gruppen. So war innerhalb der verschiedenen anonymisierten Bewerbungsverfahren die Chance für Frauen und Personen mit Migrationshintergrund, eine Einladung zum Vorstellungsgespräch bzw. zum Eignungstest zu erhalten, genauso hoch wie für andere Gruppen.

Hieraus folgert die Studie (s. S. 47), dass Frauen im Vergleich zum herkömmlichen Verfahren tendenziell bessere Chancen haben, zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen werden. Dies gilt vor allem für Frauen, mit Brüchen in ihrer Erwerbsbiographie sowie jüngere Frauen, die wegen eines möglichen Kinderwunsches im herkömmlichen Bewerbungsverfahren potenziell benachteiligt wurden.

Die Ergebnisse für Bewerbende mit Migrationshintergrund müssen laut der Studie differenzierter betrachtet werden: Sofern Bewerbende mit Migrationshintergrund zuvor schlechtere Chancen auf eine Einladung hatten, haben sich diese verbessert, da sie im Rahmen des anonymisierten Verfahrens die gleichen Chancen auf eine Einladung zu einem Vorstellungsgespräch wie andere Bewerbende haben. Zuvor bevorzugte Gruppen haben in dem Verfahren keine systematisch höheren Chancen auf eine Einladung mehr (s. S. 48).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass anonymisierte Bewerbungsverfahren die Benachteiligung einzelner Gruppen in einer entscheidenden Phase der Bewerbung reduzieren können. Die Anwendung macht aber nur Sinn bzw. erzielt einen positiven Effekt, wenn zuvor eine Ungleichbehandlung zu beobachten war. Sofern im Rekrutierungsverfahren der Aspekt der Diversität bereits umfassend berücksichtigt wird, vermag ein anonymisiertes Verfahren nur ein begrenztes Potenzial entfalten. Vor diesem Hintergrund kommen die Autoren der Studie ungeachtet dessen zu dem Schluss, dass es langfristig durchaus sinnvoll erscheint, anonymisierte, mindestens jedoch „qualifikationszentrierte“ Bewerbungsverfahren zu implementieren (s. S. 48).

IV. Einführung von anonymisierten Bewerbungsverfahren in Kommunalverwaltungen

Nach dem Bekanntwerden der Studie wurden vermehrt Prüfanfragen der Räte an die Kommunalverwaltungen formuliert, ob ein anonymisiertes Bewerbungsverfahren in der entsprechenden Kommunalverwaltung sinnvoll und möglich ist. Dies hat zur Diskussion in der Frühjahrssitzung der Personalamtsleiterkonferenz geführt. In der Diskussion wurde mehrheitlich eine kritische Haltung zu einem anonymisierten Bewerbungsverfahren in den Kommunalverwaltungen eingenommen.

Die Städte setzen seit Jahren Maßnahmen zur Vermeidung von Benachteiligungen im Stellenbesetzungsverfahren um. Interne Regelungen zur Durchführung von Personalauswahlverfahren sowie die in diesem Zusammenhang zu beachtenden Rechtsvorschriften (z. B. Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz, das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, das Beamtenstatusgesetz, Landesbeamtenengesetze sowie die Landesgleichstellungsgesetze) stellen sicher, dass Diskriminierung bei den Städten gezielt verhindert wird. Dementsprechend sind in den meisten Fällen bereits die entsprechenden Aussagen in allen ex-

ternen Stellenausschreibungen gestaltet („...fördert aktiv die Gleichstellung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter...“).

Nicht zuletzt aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen sind bei Stellenausschreibungen der Städte die Aspekte der Chancengleichheit zu beachten. Vor diesem Hintergrund hätte, so stellt es auch der Abschlussbericht zu dem Pilotprojekt fest (S. 45), ein anonymisiertes Bewerbungsverfahren allenfalls ein begrenztes Potenzial. Vielmehr besteht - auch nach Auffassung der Mitglieder der Personalamtsleiterkonferenz - die Gefahr, dass bei dieser Art des Bewerbungsverfahrens zuvor „bevorzugte“ Personengruppen (bspw. „Bewerbung Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund ausdrücklich erwünscht“) nun keine systematisch höheren Chancen auf eine Einladung mehr haben und damit diese Art der gewollten „positiven Diskriminierung“ leerläuft.

Zudem ist aufgrund der in den Kommunalverwaltungen zu beachtenden Rechtsvorschriften, insbesondere der in Art. 33 Abs. 2 Grundgesetz verankerten Bestenauslese, der Fokus vorrangig auf die Qualifikation des Bewerbenden bzw. der Bewerberin gelegt. Somit erfüllen die städtischen Bewerbungs- bzw. Auswahlverfahren bereits jetzt die als positiv herausgestellten Aspekte eines anonymisierten Bewerbungsverfahrens. Das Foto wegzulassen (wurde in der Studie sowohl von den Personalverantwortlichen als auch den Bewerbenden als positiv dargestellt), ist vielfach in den Städten seit Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes gängige Praxis.

Gemessen an dem begrenzten Potenzial ist der finanzielle Aufwand zur Einführung eines solchen Verfahrens in den Blick zu nehmen. Unstrittig entstünde durch die Einführung und Durchführung eines anonymisierten Bewerbungsverfahrens ein finanzieller Mehraufwand und in Abhängigkeit vom Verfahren zusätzlich ein Verwaltungsmehraufwand. So stellen bereits die Autoren der Studie fest, dass ausschließlich das standardisierte Bewerbungsformular (entweder zum Download bereitgestellt oder in Form einer speziell angepassten Online-Maske) akzeptabel und ausschließlich auf dieser Grundlage eine Fortführung des Projektes vorstellbar sei. Alle anderen Verfahren (Schwärzen bzw. Übertragen der Daten in eine Tabelle, Blindschalten sensibler Daten) wurden als zu zeitaufwändig und nicht praktikabel verworfen.

Erwähnenswert ist darüber hinaus, dass eine hohe Zahl von Bewerberinnen und Bewerbern (46 %) angab, ihr Potenzial bei einem herkömmlichen Verfahren besser darstellen zu können.

Da das anonymisierte Bewerbungsverfahren lediglich in der ersten Stufe im Bewerbungsprozess Wirkung entfaltet, kann dieses Verfahren auch nicht im gesamten Bewerbungsverfahren durchgängig Chancengleichheit herstellen. Spätestens im Bewerbungsgespräch endet die Chancengleichheit, da alle Daten ab der Einladungsentscheidung offen und nicht anonym den Entscheidern vorliegen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass bereits heute die Auswahlverfahren in den Städten die in der Studie formulierten Anforderungen an ein qualifikationszentriertes Bewerbungsverfahren erfüllen, so dass vor diesem Hintergrund in den Städten keine Handlungsnotwendigkeit zur Einführung eines anonymisierten Bewerbungsverfahrens besteht.

Die Mitglieder des Ausschusses werden um Erörterung gebeten.