



HESSISCHER LANDTAG

11. 02. 2021

Kleine Anfrage

Dr. Dr. Rainer Rahn (AfD) vom 14.12.2020

Bericht „Kulturelle Diversität und Chancengleichheit in der Bundesverwaltung“ und Antwort

Minister des Innern und für Sport

Vorbemerkung Fragesteller:

Kürzlich stellte die Integrationsbeauftragte der Bundesregierung ihren Bericht „Kulturelle Diversität und Chancengleichheit in der Bundesverwaltung“ vor. Sie führte dabei aus, dass nur etwa 12 % der Mitarbeiter der Bundesverwaltung ausländische Wurzeln haben, während dies bei 25 % der Gesamtbevölkerung der Fall sei. Zudem seien Mitarbeiter mit Einwanderungshintergrund öfter befristet angestellt, werden seltener befördert und häufiger in Stellen beschäftigt, für die sie überqualifiziert sind. Und dies, obwohl sich nach ihren Ausführungen Beschäftigte mit ausländischen Wurzeln im Vergleich zu anderen „durch höhere Arbeitszufriedenheit, höheres Engagement und höhere Verbundenheit mit dem Arbeitgeber auszeichnen“. Die Integrationsbeauftragte forderte, sicherzustellen, dass „alle die gleichen Chancen haben, unabhängig von der sozialen oder geografischen Herkunft der Eltern“ und vermittelte damit den Eindruck, dass nach ihrer Auffassung diese Chancengleichheit derzeit (noch) nicht gegeben ist und Einstellungen bzw. Beförderungen von Mitarbeitern von Bundesbehörden nicht durchgängig nach den in Art. 33 GG festgelegten Grundsätzen der Bestenauslese erfolgt.

Vorbemerkung Minister des Innern und für Sport:

Sofern der Fragesteller von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit „ausländischen Wurzeln“ sowie mit „Einwanderungshintergrund“ spricht, wird darauf hingewiesen, dass in Bezug auf den abgefragten Abstammungshintergrund bei der Beantwortung die Begriffsdefinition „Migrationshintergrund“ des Statistischen Bundesamtes Anwendung findet, die im Übrigen auch in dem vom Fragesteller in Bezug genommenen Bericht zur „Kulturelle Diversität und Chancengleichheit in der Bundesverwaltung“ aus dem Oktober 2020 maßgeblich ist (vgl. Anlage 1).

Diese lautet wie folgt: „Eine Person hat einen Migrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil nicht mit deutscher Staatsangehörigkeit geboren wurde. Im Einzelnen umfasst diese Definition zugewanderte und nicht zugewanderte Ausländerinnen und Ausländer, zugewanderte und nicht zugewanderte Eingebürgerte, (Spät)Aussiedlerinnen und (Spät-)Aussiedler sowie die als Deutsche geborenen Nachkommen dieser Gruppen.“

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage im Einvernehmen mit dem Chef der Staatskanzlei und dem Minister für Soziales und Integration wie folgt:

Frage 1. Wie hoch ist der Anteil der Mitarbeiter von Behörden des Landes Hessen und der Bevölkerung Hessens mit „ausländischen Wurzeln“ i.S. der Ausführungen der Integrationsbeauftragten der Bundesregierung?

Insgesamt 32,7 % der hessischen Bevölkerung hatten basierend auf den letzten vorliegenden Daten des Mikrozensus 2019 einen Migrationshintergrund (vgl. Anlage 2). Der Mikrozensus ist eine repräsentative Haushaltsbefragung der amtlichen Statistik in Deutschland. Seit 1957 werden im Rahmen des Mikrozensus jährlich 1 % der Haushalte stellvertretend für die gesamte Bevölkerung zu ihren Lebensbedingungen befragt. In Hessen sind dies etwa 60.000 Personen in rund 30.000 Haushalten.

Die im Mikrozensus zugrunde gelegte Definition des Migrationshintergrundes „im engeren Sinn“ bedeutet, dass zur Abgrenzung des Migrationshintergrundes nur die Informationen über die Person selbst und der Eltern verwendet werden, die auch im gleichen Haushalt leben. Diese Informationen wurden seit 2005 jährlich erhoben. Informationen zu Eltern, die nicht im gleichen Haushalt wie die/der Befragte wohnen, sind nicht für alle Berichtsjahre verfügbar und damit nicht durchgängig darstellbar.

Basierend auf den letzten vorliegenden Daten des Mikrozensus 2019 sind 9,9 % der hessischen Bevölkerung mit Migrationshintergrund allgemein in der öffentlichen Verwaltung beschäftigt (vgl. Anlage 3). Die in Anlage 3 dargestellten Zahlen beziehen sich ausschließlich auf die in Hessen wohnhafte Bevölkerung mit Tätigkeit in der öffentlichen Verwaltung insgesamt.

Auf Basis des Mikrozensus ist keine Differenzierung nach Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung insgesamt und in der öffentlichen Verwaltung des Landes Hessen möglich. Aus rechtlichen Gründen werden Angaben zum Migrationshintergrund von Beschäftigten weder zum Zeitpunkt der Einstellung noch während des Beschäftigtenverhältnisses erhoben. Dementsprechend existieren hierüber auch keine statistischen Daten.

- Frage 2. Wie hoch ist der Anteil der befristet angestellten Mitarbeiter von Behörden des Landes Hessen mit „ausländischen Wurzeln“ bzw. ohne „ausländische Wurzeln“?
- Frage 3. Zeigen Mitarbeiter von Behörden des Landes Hessen mit ausländischen Wurzeln im Vergleich zu anderen „höhere Arbeitszufriedenheit, höheres Engagement und höhere Verbundenheit mit dem Arbeitgeber“?
- Frage 4. Falls drittens zutreffend: Woher hat die Landesregierung die unter 3. aufgeführten Angaben?
- Frage 5. Falls drittens zutreffend: Wie erklärt sich die Landesregierung, dass Mitarbeiter mit ausländischen Wurzeln im Vergleich zu anderen „höhere Arbeitszufriedenheit, höheres Engagement und höhere Verbundenheit mit dem Arbeitgeber“ zeigen?
- Frage 6. Wurden Mitarbeiter von Behörden des Landes Hessen mit Einwanderungshintergrund im Vergleich zu anderen öfter befristet angestellt, seltener befördert und/oder häufiger in Stellen beschäftigt, für die sie überqualifiziert sind?
- Frage 7. Falls sechstens zutreffend: Woher hat die Landesregierung die unter sechstens aufgeführten Angaben?
- Frage 8. Falls sechstens zutreffend: Aus welchen Gründen wurden Mitarbeiter von Behörden des Landes Hessen mit Einwanderungshintergrund im Vergleich zu anderen öfter befristet angestellt, seltener befördert und/oder häufiger in Stellen beschäftigt, für die sie überqualifiziert sind?
- Frage 9. Falls sechstens unzutreffend: Hat die Landesregierung eine Erklärung dafür, dass Mitarbeiter von Bundesbehörden mit Einwanderungshintergrund im Vergleich zu anderen öfter befristet angestellt, seltener befördert und/oder häufiger in Stellen beschäftigt sind, für die sie überqualifiziert sind, während dies bei Mitarbeitern des Landes Hessen nicht der Fall ist?

Die Fragen 2 bis 9 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet:

Eine Beantwortung ist insgesamt nicht möglich, da ausschließlich Daten zur aktuellen Staatsangehörigkeit der Beschäftigten, nicht jedoch zu früheren Staatsangehörigkeiten oder zur Staatsangehörigkeit der Eltern erhoben werden, sodass der Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Landesverwaltung und in den landeseigenen Betrieben nicht angegeben werden kann.

Die Hessische Landesregierung hat jedoch bereits zweimal – 2013/2014 und 2016/2017 – neu angestellte Beschäftigte der Landesverwaltung im Rahmen der „Befragung zur Vielfalt in der hessischen Landesverwaltung“ befragt (vgl. Anlage 4). Die Teilnahme an der Befragung ist freiwillig.

Durch die Befragungen sollte festgestellt werden, wie viele Personen mit und wie viele Personen ohne Migrationshintergrund in dem jeweiligen Befragungszeitraum neu in die Landesverwaltung eingestellt wurden. Die Erhebung dient der Hessischen Landesregierung als Monitoring-Instrument im Bereich der interkulturellen Öffnung der Landesverwaltung – insbesondere im Hinblick auf das Teilziel „Erhöhung des Anteils von Beschäftigten mit Migrationshintergrund“.

Um möglichen Datenschutzverletzungen vorzubeugen, wurde die Befragung zur Vielfalt 2013 – unter Einbeziehung des Hessischen Datenschutzbeauftragten – bewusst so konzipiert, dass die befragte Person ihre Angaben in freiwilliger Form und ohne Namensnennung nur an das Hessische Statistische Landesamt (HSL) weitergegeben hat. Das HSL übermittelte dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration im nächsten Schritt nur aggregierte bzw. anonymisierte (§ 2 Abs. 4 HDSIG) statistische Daten, sodass keine Rückschlüsse auf einzelne Personen gezogen werden konnten. Die Daten selbst löschte das HSL spätestens drei Monate nach der Fertigstellung des Ergebnisberichts.

In diesem Zusammenhang wird auf die Beantwortung der Großen Anfrage 20/1110 der Abgeordneten Turgut Yüksel, Ulrike Alex, Frank-Tilo Becher, Wolfgang Decker, Lisa Gnadt, Dr. Daniela Sommer und der Fraktion des SPD vom 27. Auguste 2019, Drucks. 20/2520, verwiesen.

Frage 10. Hält es die Landesregierung für erforderlich, sicherzustellen, dass „alle die gleichen Chancen auf Einstellung in den Landesdienst haben, unabhängig von der sozialen oder geografischen Herkunft der Eltern“ oder ist diese – sich aus den Bestimmungen des Grundgesetzes ergebende – Forderung in hessischen Behörden bereits derzeit vollumfänglich erfüllt?

Nach Art. 33 Abs. 2 GG erfolgt die Personalauswahl im öffentlichen Dienst nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung.

Gemäß Art. 33 Abs. 2 GG ist der Hoheitsträger verpflichtet, bei der Besetzung eines öffentlichen Amtes ausschließlich auf diese Kriterien abzustellen und trägt damit dem Staat auf, öffentliche Ämter nach dem Leistungsprinzip zu besetzen (Prinzip der Bestenauslese). Das Prinzip der Bestenauslese bzw. das Leistungsprinzip ist darüber hinaus in § 10 Abs. 1 des Hessischen Beamtengesetzes (HBG) in Verbindung mit § 9 des Beamtenstatusgesetzes (BeamStG) verankert. Für die Auswahl der Bewerberinnen und Bewerber gelten danach die folgenden Kriterien: Ernennungen sind nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung ohne Rücksicht auf Geschlecht, Abstammung, Rasse oder ethnische Herkunft, Behinderung, Religion oder Weltanschauung, politische Anschauungen, Herkunft, Beziehungen oder sexuelle Identität vorzunehmen. In § 2 Abs. 2 bis 4 Hessische Laufbahnverordnung (HLVO) werden die Begriffe Eignung, Befähigung und fachliche Leistung des Art. 33 Abs. 2 GG konkretisiert. Gemäß § 2 Abs. 1 HLVO umfasst die Eignung die allgemeinen beamten- und laufbahnrechtlichen Voraussetzungen sowie insbesondere Persönlichkeit und charakterliche Eigenschaften, die für ein bestimmtes Amt von Bedeutung sind. Die Befähigung nach § 2 Abs. 2 HLVO bezieht sich auf die für die dienstliche Verwendung wesentlichen Fähigkeiten, Kenntnisse, Fertigkeiten und sonstigen Eigenschaften, auch die soziale und interkulturelle Kompetenz der Beamtin oder des Beamten. Als weiteres Kriterium definiert § 2 Abs. 4 HLVO die fachliche Leistung. Diese bemisst sich insbesondere nach den Arbeitsergebnissen, der praktischen Arbeitsweise und dem Arbeitsverhalten und für Beamtinnen und Beamte, die bereits Vorgesetzte sind, nach dem Führungsverhalten. Die Eignung, Befähigung und fachliche Leistung gemäß Art. 33 Abs. 2 GG und § 2 Abs. 2 bis 4 HLVO binden somit als objektiv-rechtliche Grundsätze den öffentlichen Arbeitgeber bei allen personellen Auswahlentscheidungen. Dadurch ist rechtlich sichergestellt, dass jede Bewerberin bzw. jeder Bewerber im Rahmen der Zugangsvoraussetzungen den gleichen Zugang zu einem öffentlichen Amt hat – unabhängig von der sozialen oder geografischen Herkunft der Eltern. Dieser Anspruch ist einer rechtlichen Überprüfung zugänglich und kann somit unter Zuhilfenahme der Gerichte im Zweifelsfall durchgesetzt werden.

Art. 33 Abs. 2 GG räumt zudem demjenigen, der sich auf ein öffentliches Amt bewirbt, einen Anspruch auf Beachtung der vorgenannten Kriterien durch den Dienstherrn ein. Der Einzelne hat einen Anspruch auf ermessens- und beurteilungsfehlerfreie Entscheidung über seine Bewerbung um ein öffentliches Amt, sog. Bewerberverfahrensanspruch (BVerfG, Beschluss vom 10. Dezember 2008 – 2 BvR 2571/07 –, Rn. 10, juris).

Ergänzend sei angemerkt, dass auch auf dem Karriereportal des Landes (karriere.hessen.de) und in den Stellenausschreibungen ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass Bewerbungen von Menschen mit Migrationshintergrund besonders begrüßt werden. Die Hessische Landesregierung bekennt sich ausdrücklich zur interkulturellen Öffnung der Landesverwaltung und fördert, dass sowohl in den Dienstleistungen und Strukturen der Landesverwaltung als auch in ihrer personellen Zusammensetzung über alle Laufbahngruppen hinweg perspektivisch die kulturelle Vielfalt der Gesellschaft angemessen repräsentiert werden soll. Mit einem eigenen Navigationspunkt sollen Menschen mit Migrationshintergrund für eine Bewerbung in der Landesverwaltung interessiert werden. In diesem Zusammenhang werden u.a. die Beschäftigungsmöglichkeiten ohne deutschen Pass erläutert. Zudem wird über die Anerkennung von ausländischen Bildungsnachweisen (Schul- und Ausbildungsabschlüssen) informiert.

Wiesbaden, 6. Februar 2021

Peter Beuth

Anlage(n):

Die komplette Drucksache inklusive der Anlage(n) kann im Landtagsinformationssystem unter:

➔ <http://starweb.hessen.de> abgerufen werden.



Die Beauftragte der Bundesregierung
für Migration, Flüchtlinge und
Integration



Bundesinstitut
für Bevölkerungsforschung

Anlagen zu
KA 20/4279

Kulturelle Diversität und Chancengleichheit in der Bundesverwaltung

Ergebnisse der ersten gemeinsamen
Beschäftigtenbefragung der Behörden
und Einrichtungen im öffentlichen Dienst
des Bundes



Diversität
& Chancen



Inhalt

Vorworte	5	Literatur	50
1 Die Bundesverwaltung als Arbeitgeber in einer kulturell diversen Gesellschaft	10	Abkürzungsverzeichnis	54
2 Der Diversität und Chancengleichheit Survey	15	Impressum	57
3 Repräsentation kultureller Diversität in der Bundesverwaltung	20		
4 Chancengleichheit in der Bundesverwaltung	25		
5 Diskriminierungserfahrungen in der Bundesverwaltung	30		
6 Diversitätsmanagement in der Bundesverwaltung	34		
7 Potenziale kultureller Diversität für die öffentliche Verwaltung	39		
8 Handlungsfelder zur Förderung der inter- kulturellen Öffnung der Bundesverwaltung	44		





Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,



heute leben 83 Millionen Menschen in Deutschland, davon 21,2 Millionen mit familiärer Einwanderungsgeschichte. Diese Vielfalt und das Zusammenarbeiten von Menschen mit verschiedenen Talenten, Kompetenzen und Erfahrungen haben uns zu einem starken, wohlhabenden Land in der Mitte Europas gemacht. Diesen Wert

der Vielfalt erkennen immer mehr gesellschaftliche Bereiche, wirtschaftliche Branchen und auch die Behörden von Bund, Ländern und Kommunen. Sie wollen Vielfalt fördern und setzen auf interkulturelle Öffnung. Das ist der richtige Weg – auch für die Bundesverwaltung. Auch dort sollen alle Menschen ihre Fähigkeiten voll und ganz einbringen können.

Wie das gelingen kann? Dafür haben wir – das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration – die zentrale Beschäftigtenbefragung für die Bundesverwaltung gestartet, den Diversität und Chancengleichheit Survey. Er zeigt, welche Handlungsfelder und konkreten Maßnahmen für mehr Vielfalt sorgen und an welchen Stellen Nachholbedarf besteht.

Mein besonderer Dank gilt allen teilnehmenden Behörden. Die breite Beteiligung steht für die gemeinsame und große Initiative der Bundesverwaltung für mehr Diversität und Chancengleichheit. Ja, wir wollen, dass sich die Vielfalt unserer Gesellschaft auch in den Büros und auf den Fluren unserer Behörden widerspiegelt!

Die Ergebnisse bestärken diejenigen, die im öffentlichen Dienst bereits aktiv Vielfalt fördern, und sie ermuntern alle, die entscheidenden Schritte dafür zu gehen. Interkulturelle Kompetenzen, das Erfahrungswissen der kulturell unterschiedlich geprägten Angestellten und Beamtinnen und Beamten und Mehrsprachigkeit sind ein Gewinn für den öffentlichen Dienst und das Verwaltungshandeln.

Allerdings ist Vielfalt im öffentlichen Dienst noch längst keine Selbstverständlichkeit. Das zeigt die Beschäftigtenbefragung mit dem Diversitätsindex. Damit liegen uns erstmals fundierte und belastbare Daten zum Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der gesamten Bundesverwaltung vor. Der Handlungsbedarf für eine angemessene Repräsentanz ist groß und wir müssen sicherstellen, dass alle die gleichen Chancen haben; unabhängig von der sozialen oder geografischen Herkunft der Eltern, unabhängig davon, ob die Bewerberin Sandra Bauer oder Meryem Öztürk heißt.

Mit der vorliegenden Datenbasis sehen wir genauer als jemals zuvor, an welchen Stellen in der Bundesverwaltung auch mit personalpolitischen Maßnahmen angesetzt werden muss. Unser Ziel ist es, einen positiven Umgang mit Vielfalt nachhaltig in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes zu verankern. Deshalb arbeiten wir beim Nationalen Aktionsplan Integration der Bundesregierung an einer Diversitätsstrategie für die Bundesverwaltung, ein Baustein dafür ist der Diversität und Chancengleichheit Survey.

Die nachfolgenden Befunde und Empfehlungen geben Aufschluss über den Stand der interkulturellen Öffnung der Bundesverwaltung, die konkreten Handlungsfelder, die es zu

bearbeiten gilt, und die Chancen, die damit für den öffentlichen Dienst verbunden sind!

Berlin, November 2020



Annette Widmann-Mauz
Staatsministerin bei der Bundeskanzlerin
Beauftragte der Bundesregierung für Migration,
Flüchtlinge und Integration



Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,



die Bundesverwaltung und ihre Einrichtungen stehen als Arbeitgeber vor vielfältigen Herausforderungen. Auch für Ministerien, Gerichte und die über 100 Bundesbehörden gilt: Ein modernes Personalmanagement ist von herausragender Bedeutung, um sich wandelnde Aufgaben bewältigen zu können. Neben vielem anderen,

etwa den rasch alternden Belegschaften, gilt es, auf die zunehmende kulturelle Vielfalt der Gesellschaft angemessen zu reagieren. Auch und gerade als Arbeitgeber müssen sich öffentliche Einrichtungen stärker mit dem Thema kulturelle Diversität auseinandersetzen.

Seit 2012 ist die interkulturelle Öffnung des öffentlichen Dienstes des Bundes ein wichtiges Ziel des Nationalen Aktionsplans Integration: Doch spiegelt sich die kulturelle Vielfalt der Bevölkerung in Deutschland in der öffentlichen Verwaltung wider? Haben Beschäftigte mit und ohne Migrationshintergrund gleiche berufliche Chancen? Sind Beschäftigte mit Migrationshintergrund häufiger Diskriminierungen am Arbeitsplatz ausgesetzt?

Antworten auf diese Fragen hatten wir bislang nicht. Ich freue mich daher sehr, dass wir dies jetzt mit der ersten gemeinsamen Beschäftigtenbefragung der Bundesverwaltung ändern konnten. Mit über 47.000 Interviews aus 55 teilnehmenden Behörden liegen erstmals repräsentative Daten zur Diversität der Beschäftigten der unmittelbaren Bundesverwaltung (ohne Bundeswehr) vor. Wir wissen jetzt, wie Beschäftigte ihre Arbeitsbedingungen subjektiv einschätzen und wie sie ihre Organisationskultur wahrnehmen. Dies ist für die künftige Personal- und Organisationsentwicklung der Behörden eine wertvolle Orientierungshilfe und bietet zudem eine wichtige Wissensgrundlage für verlässliche Politikberatung und für weitere Forschung zum Thema.

In vielen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der OECD sind zentrale Beschäftigtenbefragungen im öffentlichen Dienst schon länger ein wichtiger Bestandteil des Personalmanagements. Erstmals liegen nun auch für Deutschland international vergleichbare Daten vor. Der **Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019)** erbringt viele neue und bedeutsame Erkenntnisse: Mit dem Diversitätsklimaindex steht nun ein Instrument zur Verfügung, das anzeigt, wie Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung in Deutschland das Diversitätsmanagement ihrer Organisation beurteilen. Das Instrument bietet großes

Potenzial bei künftigen Untersuchungen, etwa um Fort- oder Rückschritte im Diversitätsmanagement zu dokumentieren.

Informieren Sie sich in dieser Broschüre über die ersten Befunde der Beschäftigtenbefragung und lesen Sie, welche sechs Handlungsfelder die interkulturelle Öffnung der Bundesverwaltung fördern können.

Ich wünsche Ihnen eine anregende und aufschlussreiche Lektüre.

Wiesbaden, November 2020



Prof. Dr. Norbert F. Schneider

Direktor des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung



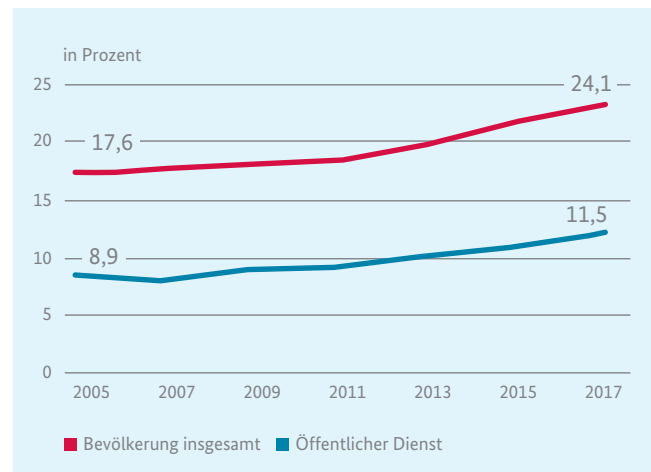
1 Die Bundesverwaltung als Arbeitgeber in einer kulturell diversen Gesellschaft

Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren zu einem der weltweit wichtigsten Einwanderungsländer entwickelt. Seit Beginn der 1990er-Jahre sind 31,4 Millionen Menschen nach Deutschland zugezogen. Pro Jahr sind im Durchschnitt über 300.000 Menschen mehr nach Deutschland zu- als fortgezogen. Insgesamt lebten im Jahr 2019 rund 21,2 Millionen Menschen in Deutschland, die entweder selbst oder deren Eltern ursprünglich aus einem anderen Land stammen. Kulturelle Vielfalt prägt mehr denn je die deutsche Gesellschaft.

Öffentliche Organisationen spiegeln die steigende kulturelle Diversität bisher nur in geringem Maße wider. Das gilt für das Bildungs- und Wissenschaftssystem, in dem regelmäßig die geringe Anzahl von Erzieherinnen und Erziehern sowie (Hochschul-)Lehrerinnen und (Hochschul-)Lehrern mit Migrationshintergrund kritisch angemerkt wird. Es gilt aber auch für den Medien- und Kultursektor, welcher trotz seiner vielfältigen internationalen Bezüge noch nicht die kulturelle Vielfalt der Gesellschaft bei seinen Beschäftigten, aber auch bei seinem Publikum abbildet. Gleiches gilt für die politischen Parteien und Interessenverbände sowie die Organisationen der öffentlichen Sicherheit und der öffentlichen Verwaltung.

Während der Anteil von Menschen aus Einwandererfamilien an der Gesamtbevölkerung in Deutschland im vergangenen Jahrzehnt deutlich zugenommen hat, hat sich der Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst langsamer entwickelt (vgl. Abb. 1).

Abb. 1: Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund (im engeren Sinn) an der Bevölkerung in Deutschland insgesamt sowie im öffentlichen Dienst, 2005–2018



Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus.

Integration durch Teilhabe an den Organisationen einer Gesellschaft

Die öffentliche Verwaltung stellt unzweifelhaft eine der zentralen Organisationen einer modernen demokratischen Gesellschaft dar. Sie ist mit 4,8 Millionen Beschäftigten nicht nur einer der größten Arbeitgeber in Deutschland, sondern auch maßgeblich für Gestaltung von Politik und vor allem ihrer Umsetzung. Sie ist in die Vorbereitung politischer Entscheidungen



und der Gesetzgebung genauso eingebunden wie in den Vollzug und die Kontrolle rechtlicher Vorschriften. Sie erbringt öffentliche Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger. Dies gilt insbesondere für die Bundesverwaltung, die zwar zahlenmäßig nur einen kleineren Teil der öffentlichen Verwaltung darstellt, aber für die Handlungsfähigkeit des Gesamtstaates sorgt.

Teilhabe an der Gesellschaft verläuft somit nicht unwesentlich darüber, inwieweit alle Bevölkerungsgruppen auch an der öffentlichen Verwaltung und ihren Entscheidungen partizipieren können. Nicht nur als Adressaten von Verwaltungshandeln und staatlichen Leistungen, sondern auch unmittelbar als Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung.

Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung – als bewusste Einbeziehung der Menschen aus Einwandererfamilien als Beschäftigte des Staates – hat sich seit mindestens drei Jahrzehnten zu einem wichtigen Aspekt der Integrationspolitik entwickelt. Ursprünglich galt dies insbesondere für die Kommunen. Im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration im Jahr 2012 hat sich die Bundesregierung auf die „Erhöhung des Anteils der Migrantinnen und Migranten im öffentlichen Dienst“ als strategisches Ziel verständigt (Bundesregierung 2011, S. 14). Interkulturelle Öffnung ist somit Bestandteil einer Diversitätspolitik, welche die Chancengerechtigkeit für alle Bevölkerungsgruppen auch durch die gleiche Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund in allen Hierarchieebenen und Bereichen der öffentlichen Verwaltung anstrebt.



Warum ist die interkulturelle Öffnung der Verwaltung wichtig?

Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung ist aus drei Gründen von hoher Bedeutung:

1. Legitimationsfunktion: In einem demokratischen Gemeinwesen kommt der Repräsentation aller Bevölkerungsgruppen in der öffentlichen Verwaltung eine hohe symbolische Bedeutung zu. Die angemessene Repräsentation stärkt die Identifikation der gesamten Bevölkerung mit ihrem Staat und damit die Akzeptanz des Verwaltungshandelns. Zudem signalisiert sie Zugehörigkeit und Chancengleichheit für alle Bevölkerungsgruppen. Demgegenüber könnte die Unterrepräsentation bestimmter Bevölkerungsgruppen auf Ausschlüsse und Ungleichheiten schließen lassen. Neben den Verfahren sind auch die Ergebnisse des Behördenhandelns wesentlich für die Legitimität des Staates. Die Ergebnisse werden gemäß dem demokratietheoretischen Konzept der „repräsentativen Bürokratie“ (Bishu und Kennedy 2020) gerade dann besser, wenn alle Bevölkerungsgruppen angemessen in der Verwaltung repräsentiert sind und sie damit befähigen, im Interesse aller zu handeln. Das widerspricht allerdings etablierten verwaltungswissenschaftlichen Traditionen in Deutschland. Eine Diversitätspolitik, die eine angemessene Repräsentation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund anstrebt, hat somit eine wichtige Legitimationsfunktion.

2. Vorbildfunktion: Die öffentliche Verwaltung hat eine wichtige Vorbildfunktion bei der Integration aller Bevölkerungsgruppen. Hier kann der Staat als Arbeitgeber mit einem guten Beispiel für die Arbeitsmarktintegration von Einwanderinnen und Einwanderern sowie ihrer Nachkommen vorangehen. Die öffentliche Verwaltung stellt an sich selbst den Anspruch, dass der Zugang zu öffentlichen Tätigkeiten und

Ämtern ausschließlich nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung zu erfolgen hat. Öffentliche Verwaltungen wirken einerseits an der Entwicklung der programmatischen und rechtlichen Vorgaben zur Beschäftigung von Personen mit Migrationshintergrund mit. Andererseits sind sie als Arbeitgeber selbst an diese Zielsetzungen und Vorgaben gebunden und müssen diese umsetzen. Aus diesen Gründen stehen öffentliche Verwaltungen unter besonderer gesellschaftlicher Beobachtung, ob sie den formulierten Vorgaben auch bei sich selbst zur Geltung verhelfen.

3. Funktionale Notwendigkeit: Die sich ständig wandelnden Anforderungen an die öffentliche Verwaltung machen die interkulturelle Öffnung auch zu einer funktionalen Notwendigkeit. Die effektive und adäquate Erfüllung der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung ist in einem Einwanderungsland mit einer kulturell zunehmend diversen Gesellschaft nicht ohne die nötigen interkulturellen Kenntnisse und Kompetenzen möglich. Auch kann die nötige Lernfähigkeit der Verwaltung gegenüber einer diversen Bevölkerung nur erhalten bleiben, wenn alle Bevölkerungsgruppen angemessen beschäftigt werden. Funktionale Notwendigkeiten entstehen auch aufgrund des Ruhestandseintritts der Babyboomer-Generation. In den kommenden Jahren wird knapp die Hälfte der heutigen Beamtenschaft sowie der in der Bundesverwaltung beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Ruhestand eintreten. Vor diesem Hintergrund hat eine intensive Auseinandersetzung darüber begonnen, wie die öffentliche Verwaltung – auch in Konkurrenz zur Privatwirtschaft – zukünftig eine ausreichende Zahl von qualifizierten Bewerberinnen und Bewerbern gewinnen kann. Damit der öffentliche Dienst weiterhin ein „attraktiver und moderner Arbeitgeber“ (BMI 2015) ist, bedarf es daher einer Diversitätspolitik, welche neben der Gleichstellung der Geschlechter und der Potenziale des Alterns auch die interkulturelle Öffnung der Verwaltung fördert.

Wenig Wissen über die interkulturelle Öffnung der Verwaltung in Deutschland

Was die Verwaltung beschäftigt, hat auch in der Wissenschaft zu einer interdisziplinären und dynamischen Debatte geführt. Mindestens zwei internationale Forschungsperspektiven lassen sich unterscheiden, die sich mit der steigenden kulturellen Diversität des Personals von Organisationen und deren aktiven Umgang mit der Vielfalt ihrer Beschäftigten im Diversitätsmanagement auseinandersetzen:

1. Es gibt eine Vielzahl von Studien, die sich mit der Repräsentation von Einwanderinnen und Einwanderern sowie ihrer Nachkommen in den öffentlichen Verwaltungen auseinandersetzen. Im Mittelpunkt dieser Studien stehen die sozialen Ungleichheiten zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen beim Zugang zur öffentlichen Verwaltung sowie zur Durchlässigkeit dieser Organisationen für die beruflichen Karrieren ihrer Beschäftigten.
2. Eine weitere Gruppe von Studien setzt sich mit den Auswirkungen der kulturellen Diversität des Personals auf die öffentlichen Verwaltungen auseinander. In dieser Perspektive geht es darum, die Konsequenzen einer diversen Belegschaft auf das Wohlbefinden der Beschäftigten und damit auch auf die Leistungsfähigkeit der Organisationen zu untersuchen.

In Deutschland hat sich eine vergleichbare wissenschaftliche Debatte nur ansatzweise entwickelt. Insbesondere empirische Studien zur kulturellen Diversität in der öffentlichen Verwaltung und ihren Auswirkungen sind nach wie vor selten (vgl. Bührmann und Schönwälder 2017, S. 1637). Die vorliegenden Studien zu Beschäftigten aus Einwandererfamilien konzentrieren sich meist auf spezifische Teilbereiche wie die Polizei, die Bundeswehr oder einzelne ausgewählte Behörden und gehen kaum



über ausschnitthafte Betrachtungen hinaus. Untersuchungen zu den Konsequenzen einer diversen Belegschaft für Organisationen wurden in Deutschland bereits öfter durchgeführt. Die vorliegenden Studien konzentrieren sich jedoch meist auf die Privatwirtschaft und auf die Diversitätsmerkmale Geschlecht oder Alter. Der wissenschaftliche Kenntnisstand zu den Konsequenzen der kulturellen Diversität in der öffentlichen Verwaltung ist hingegen noch weniger entwickelt.

Der Diversität und Chancengleichheit Survey 2019

Um dem Ziel näherzukommen, die gesellschaftliche Vielfalt auch in der Bundesverwaltung abzubilden, sind verlässliche, repräsentative Daten zur kulturellen Diversität der Bundesverwaltung unverzichtbar. Daher haben die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung eine gemeinsame Beschäftigtenbefragung in den Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung initiiert. Sie ist ein Kernvorhaben des Themenforums „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ des Nationalen Aktionsplans Integration der Bundesregierung. Die Befragung wurde im Jahr 2019 durchgeführt und schafft erstmals eine belastbare Datengrundlage zur Untersuchung der kulturellen Diversität in der Bundesverwaltung in Deutschland.

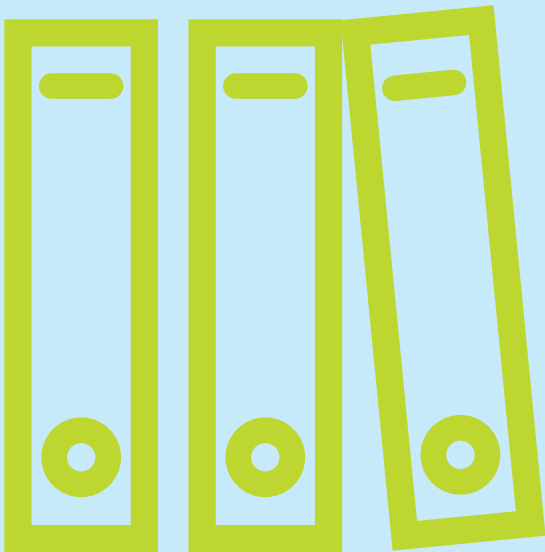
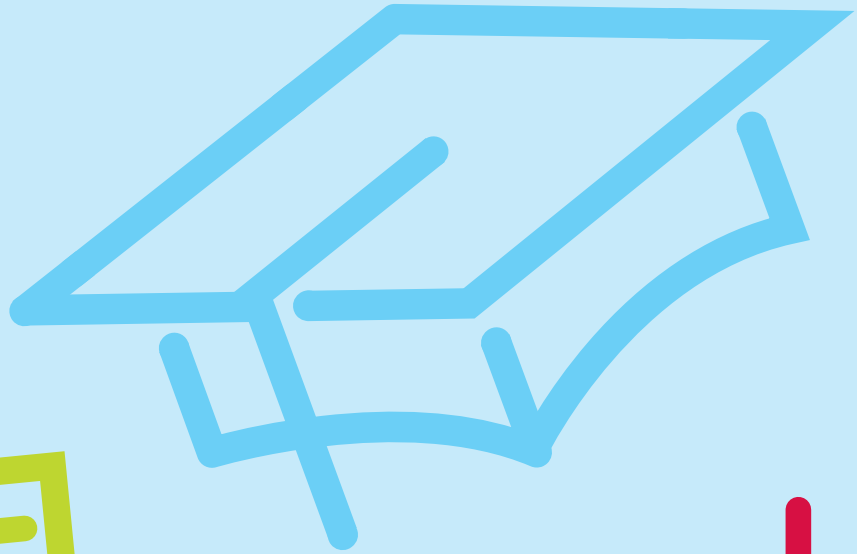
Der Nationale Aktionsplan Integration versteht interkulturelle Öffnung sowohl als „Personal- als auch als Organisationsentwicklungsprozess“ (Bundesregierung 2011). Darauf aufbauend war es das Ziel der Beschäftigtenbefragung, Informationen über die konkrete Situation in der Bundesverwaltung in Deutschland zu generieren. Die neue Datengrundlage soll es ermöglichen, bestehende wissenschaftliche Erkenntnisse aus anderen Ländern auf die Bundesverwaltung in Deutschland zu übertragen bzw. für diese zu überprüfen. Eine regelmäßige und gemeinsame Beschäftigtenbefragung ist zudem ein wichtiges Element moder-

ner Personalpolitik, daher sollte mit dem **Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019)** gleichzeitig die Machbarkeit für die Bundesverwaltung in Deutschland geprüft werden.

Im Einzelnen standen folgende Fragen im Mittelpunkt der Beschäftigtenbefragung:

1. Spiegelt sich die kulturelle Vielfalt der Bevölkerung in Deutschland in der öffentlichen Verwaltung wider? In welchem Umfang ist die Bevölkerung mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung repräsentiert?
2. Welche Unterschiede bestehen zwischen Beschäftigten mit und ohne Migrationshintergrund hinsichtlich ihrer Erwerbs-situation und ihrer beruflichen Chancen in der Bundesverwaltung? Sind Beschäftigte aus Einwandererfamilien in besonderem Maße von Diskriminierung in der öffentlichen Verwaltung betroffen?
3. Wie beurteilen die Beschäftigten in den Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung den Umgang ihres Arbeitgebers mit der kulturellen Vielfalt in der Belegschaft? Wie bewerten die Beschäftigten bestehende Maßnahmen des Diversitätsmanagements?
4. Welche Herausforderungen und Potenziale bestehen für die Behörden und Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung durch die zunehmende kulturelle Diversität ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter?

Die vorliegende Veröffentlichung präsentiert eine Zusammenfassung von ersten Befunden **des Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019)**. Weitergehende Analysen und Erkenntnisse werden im Rahmen vertiefender wissenschaftlicher Publikationen in den kommenden Monaten veröffentlicht (vgl. u.a. Ette et al. 2021a).





2 Der Diversität und Chancengleichheit Survey

Die öffentliche Verwaltung in Deutschland befindet sich in kontinuierlichen Veränderungsprozessen. Neben der zunehmenden Digitalisierung und Europäisierung wird auch der demografische und soziale Wandel weitreichende Anpassungsprozesse der öffentlichen Arbeitgeber erfordern. Zur Gestaltung dieser Veränderungsprozesse sind Informationen zum Personal der öffentlichen Verwaltung von zentraler Bedeutung. Die einschlägigen Informationen beschränken sich jedoch auf wenige sozio-demografische Angaben sowie Merkmale der Erwerbssituation (vgl. Destatis 2019). Diese sind nur eingeschränkt für die Organisationsentwicklung nutzbar. Weitere Merkmale, die zur Untersuchung der individuellen und organisatorischen Konsequenzen einer kulturell vielfältigen Belegschaft von Relevanz wären, wie beispielsweise Angaben zum Migrationshintergrund, sind in der Statistik nicht enthalten. Für eine mitarbeiterorientierte Personalentwicklung und die Gestaltung einer partizipativen Führung in der öffentlichen Verwaltung liegen zudem keine zwischen den Einrichtungen und Behörden vergleichbaren Daten zu den Arbeitsbedingungen der Beschäftigten und deren subjektiven Einschätzungen vor.

Erste gemeinsame Beschäftigtenbefragung in den Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung

In vielen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der OECD sind regelmäßige zentrale Beschäftigtenbefragungen im öffentlichen Dienst ein wichtiger Teil des Personalmanagements. Die Ergebnisse liefern detaillierte Informationen über ihre Beschäftigten und die Situation in den verschiedenen Organisationen und Behörden der öffentlichen Verwaltung (vgl. OECD 2017). Prominentes Beispiel ist der „Federal Employee Viewpoint Survey“, welcher seit dem Jahr 2000 – mittlerweile jährlich – unter allen Beschäftigten der Bundesverwaltung in den Vereinigten Staaten durchgeführt wird (Fernandez et al. 2015). Ähnliche Beispiele liegen aus Australien, Kanada, Großbritannien, Irland oder der Schweiz vor. Im Gegensatz dazu erfolgen Befragungen der Beschäftigten in der Bundesverwaltung in Deutschland meist in Verantwortung der einzelnen Behörde und ohne Veröffentlichung der Ergebnisse außerhalb des Kreises der eigenen Beschäftigten. Für die Beschäftigten der Bundesverwaltung liegen somit keinerlei vergleichbare Daten vor, welche ihre subjektiven Einschätzungen zu den Arbeitsbedingungen sowie der Wahrnehmung der Organisationskultur umfassen. Vor diesem Hintergrund war es das Ziel **des Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019)**, erstmals umfassende Informationen über die kulturelle Diversität in der Bundesverwaltung in Deutschland zu erfassen.

„Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019)“ auf einen Blick

- › Erste Beschäftigtenbefragung der Bundesverwaltung in Deutschland
- › 55 teilnehmende Behörden, in denen 76 Prozent aller Beschäftigten der unmittelbaren Bundesverwaltung tätig sind
- › Über 47.000 realisierte Interviews (Ausschöpfungsquote: 43,0 Prozent)
- › Erstmals repräsentative Daten zur Diversität der Beschäftigten der unmittelbaren Bundesverwaltung
- › Online-Erhebung im Zeitraum von Mai bis November 2019
- › Gemeinsame Veröffentlichung der Ergebnisse für die gesamte Bundesverwaltung
- › Erstellung individueller Tabellenbände mit behördenspezifischen Ergebnissen für die teilnehmenden Einrichtungen

Repräsentative Daten für die unmittelbare Bundesverwaltung

Innerhalb des gesamten öffentlichen Dienstes in Deutschland mit seinen 4,8 Millionen Beschäftigten stellt die Bundesverwaltung nur einen kleinen Teil dar. Aufgrund ihrer zentralen Aufgaben zur Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit des Gesamtstaats ist die Bundesverwaltung jedoch von zentraler Bedeutung für ein funktionierendes Gemeinwesen. Die Grundgesamtheit der Befragung stellen die 231.000 Beschäftigten der unmittelbaren Bundesverwaltung (ohne Bundeswehr) dar. Sie arbeiten in den obersten Bundesbehörden (z.B. Bundesministerien), in den nachgeordneten Behörden (z.B. Bundespolizei) sowie den Bundesgerichten (z.B. Bundesverfassungsgericht). Auch die Deutsche Bundesbank ist trotz ihrer Unabhängigkeit Teil der Bundesverwaltung. Der Bund ist somit zwar ein einheitlicher Arbeitgeber, welcher auf weitgehend identischen personalpolitischen Grundlagen agiert. Allerdings sind die Einrichtungen und Behörden der Bundesverwaltung auch äußerst heterogen in Bezug auf die Größe der einzelnen Behörden sowie die Personalstrukturen und Tätigkeitsfelder (vgl. Abb. 2).

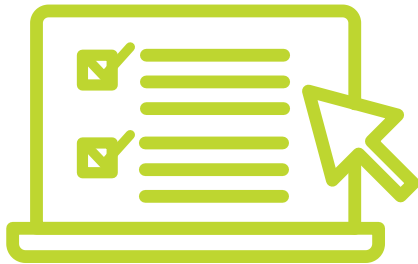
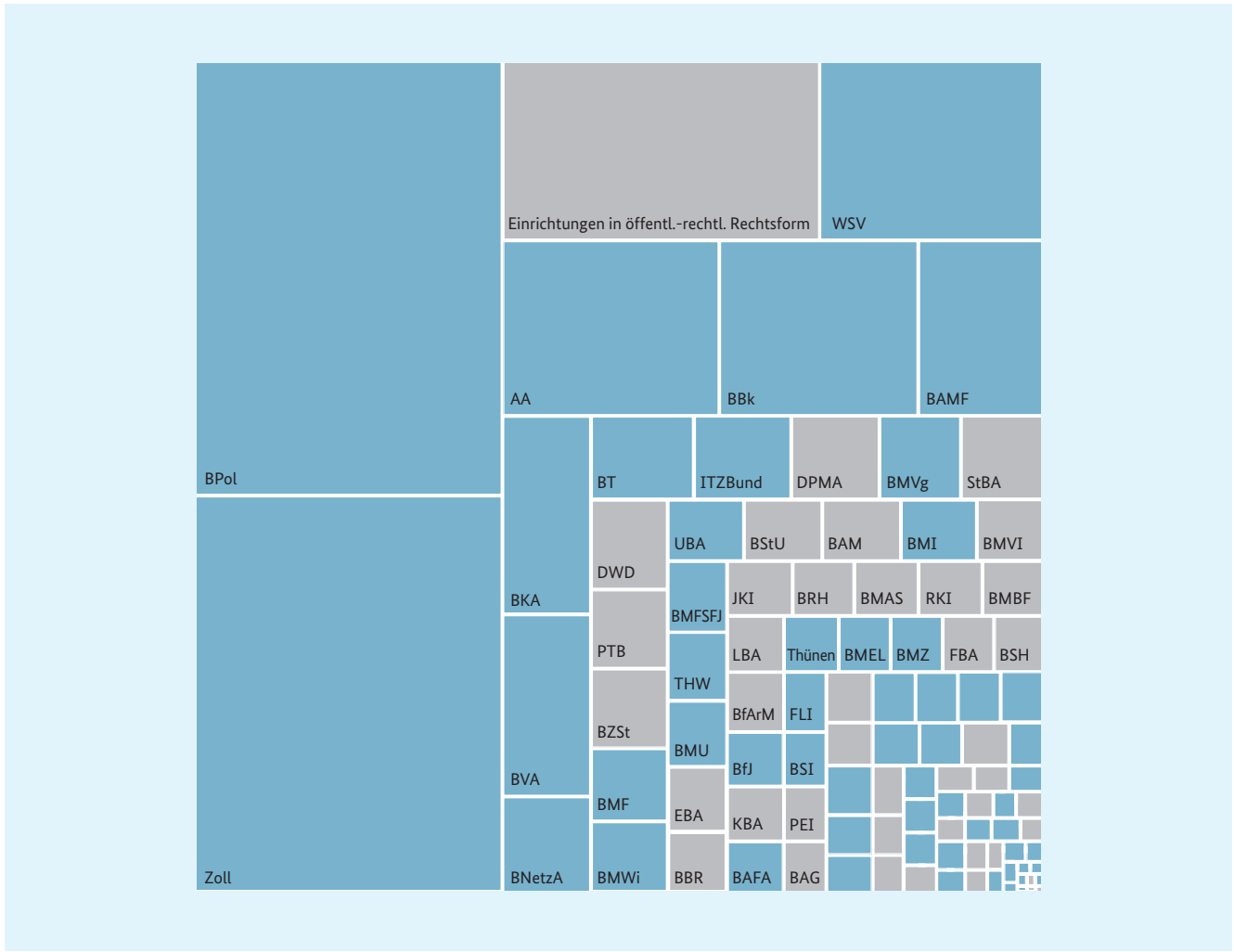




Abb. 2: Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung nach Anzahl der Beschäftigten am 30.06.2018



Quelle: Sonderauswertung des Statistischen Bundesamts 2019.

Anmerkung: Blau markierte Behörden und Einrichtungen haben sich am Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019) beteiligt, grau markierte Behörden haben nicht teilgenommen. Behörden mit einer geringeren Anzahl von Beschäftigten wurden aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht namentlich markiert.

Für die Durchführung des **Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019)** wurde ein zweistufiges Stichprobenverfahren gewählt. In einem ersten Schritt wurden für die Stichprobe Behörden gezogen. In einem zweiten Schritt wurden bei Behörden mit einer größeren Zahl von Beschäftigten einzelne Beschäftigte nach einem Zufallsprinzip ausgewählt. Bezogen auf die 101 Behörden des Bundeshaushaltsplans konnten für diese erste gemeinsame Beschäftigtenbefragung 55 Behörden ausgewählt werden, in denen 76,3 Prozent aller Beschäftigten der unmittelbaren Bundesverwaltung tätig sind. Insgesamt konnte eine auch im internationalen Vergleich gute Ausschöpfungsrate von 43,0 Prozent erzielt werden (vgl. Lee et al. 2011).

Mit über 47.000 Interviews liegen mit dieser Befragung erstmals belastbare und repräsentative Daten zur Diversität der Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland vor. Diese äußerst detaillierte Datengrundlage ist weitgehend repräsentativ für die 231.000 Beschäftigten (vgl. Ette et al. 2021b).

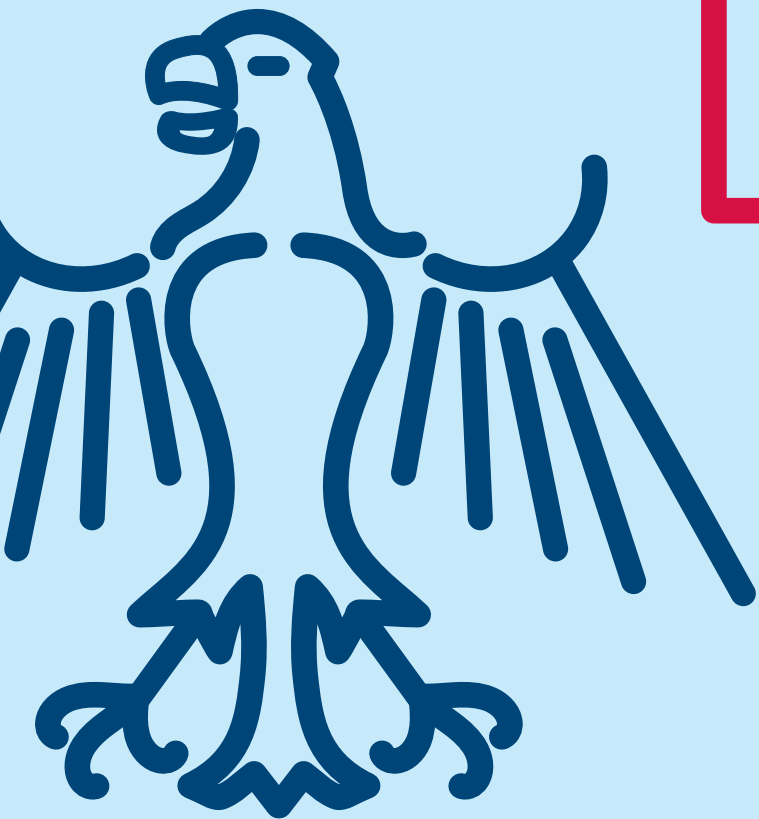
Für die Durchführung dieser speziellen Beschäftigtenbefragung zur kulturellen Diversität und Chancengleichheit wurde auf bewährte Fragekataloge bestehender sozialwissenschaftlicher Befragungen zurückgegriffen. Dazu zählt der Mikrozensus als amtliche Haushaltsbefragung, das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (vgl. Goebel et al. 2019), das Linked Personnel Panel (LPP) des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (vgl. Ruf et al. 2020) sowie die Copsoq-Befragungen (vgl. Burr et al. 2019).

Die Befragung wurde online zwischen Mai und November 2019 in den Behörden und Einrichtungen durchgeführt. Zur Gewährleistung einer hohen Datenqualität wurden die Beschäftigten mit personalisierten Anschreiben und Erinnerungsschreiben an die dienstliche E-Mail-Adresse zur Teilnahme eingeladen. Eine Teilnahme war nur mit indivi-

duellem Passwort möglich. Der Online-Fragebogen wurde in Zusammenarbeit mit dem Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund) auf Grundlage bestehender Hardware- und Softwarelösungen der Bundesverwaltung umgesetzt, wodurch hohe datenschutzrechtliche Standards gewährleistet waren.

In Anlehnung an das Vorgehen in anderen Staaten mit regelmäßigen zentralen Beschäftigtenbefragungen im öffentlichen Dienst konzentriert sich die vorliegende Veröffentlichung auf die Darstellung von Ergebnissen für die gesamte Bundesverwaltung. Für alle teilnehmenden Behörden wurden zusätzlich individuelle Tabellenbände mit behördenspezifischen Ergebnissen erstellt (vgl. Ette et al. 2020).





3 Repräsentation kultureller Diversität in der Bundesverwaltung

Zur Beantwortung der Frage nach der Repräsentation kultureller Diversität in der öffentlichen Verwaltung braucht es Informationen über die Zusammensetzung der Beschäftigten in der Verwaltung selbst. Diese Informationen können dann mit der kulturellen Diversität der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter oder mit der Struktur der in der Privatwirtschaft beschäftigten Personen verglichen werden. Denn nur so ist eine Einordnung möglich, inwiefern bestimmte Bevölkerungsgruppen unter- oder überrepräsentiert sind. Für die kulturelle Diversität in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland ist entscheidend, ob eine beschäftigte Person aus einer Einwandererfamilie stammt.

Was bedeutet Diversität?

Mit dem Begriff der Diversität lässt sich ganz allgemein die Zusammensetzung einer Organisation entlang verschiedener demografischer oder kultureller Merkmale beschreiben (vgl. DiTomaso et al. 2007, S. 474). Dazu zählt beispielsweise der Anteil von Frauen in einer Organisation oder die Altersstruktur ihrer Beschäftigten.

Kulturelle Vielfalt wird in Deutschland bisher über den Migrationshintergrund erfasst

Im öffentlichen und politischen Diskurs der vergangenen zwei Jahrzehnte hat sich in Deutschland das Konzept des Migrationshintergrunds entwickelt. In der offiziellen Statistik wurde noch bis vor 15 Jahren ausschließlich zwischen deutschen und ausländischen Staatsangehörigen unterschieden. Gegenüber dem damals geläufigen Ausländerbegriff hat das Konzept des Migrationshintergrunds den Vorteil, dass sich Einwanderer und ihre Nachkommen – häufig als erste bzw. zweite Generation von Migrantinnen und Migranten bezeichnet – in der Statistik unabhängig von der Staatsangehörigkeit und möglicherweise zwischenzeitlich erfolgten Einbürgerungen erkennen lassen.

Definition Migrationshintergrund

„Eine Person hat einen Migrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil die deutsche Staatsangehörigkeit nicht durch Geburt besitzt“ (Destatis 2018).

Der **Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019)** setzt diese Definition des Statistischen Bundesamtes um, sodass eine weitestgehende Vergleichbarkeit mit den Daten des Mikrozensus gewährleistet ist.

Der Migrationshintergrund lässt sich differenziert nach Migrantengeneration (eigene Migrationserfahrung bzw. Migrationserfahrung der Eltern), Staatsangehörigkeit und Geburtsregion analysieren.



Ungeachtet dieser Vorteile kam das Konzept des Migrationshintergrunds in den vergangenen Jahren zunehmend in die Kritik (vgl. Ahyoud et al. 2018; El-Mafaalani 2017). Kritisiert wird erstens, dass das Konzept auf einer Fremdzuschreibung beruht, welche auf Grundlage mehrerer zum Teil vergleichsweise komplexer Fragen in Umfragen erfasst und abgeleitet wird und mit dem heute eine ähnliche Stigmatisierung in der Gesellschaft verbunden wird wie früher mit dem Begriff des Ausländers. Zweitens homogenisiert das Konzept eine ansonsten äußerst heterogene Bevölkerungsgruppe. Ungleiche Teilhabechancen und Diskriminierung verlaufen aber nicht notwendigerweise zwischen der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund und der Bevölkerung mit Migrationshintergrund, sondern viel eher zwischen spezifischen geografischen Herkunftsgruppen, dem Aussehen, der ethnischen Zugehörigkeit oder sprachlichen Kompetenzen und zwar möglicherweise unabhängig von einer eigenen Migrationserfahrung bzw. der Migrationserfahrung der Eltern. Aus diesem Grund wird in vielen Einwanderungsländern – neben Geburtsland und Staatsangehörigkeit – eine Frage nach der ethnischen Herkunft in Form einer Selbstidentifikation gestellt (vgl. Simon et al. 2015).

Trotz dieser berechtigten Kritikpunkte wird für die Untersuchung der Repräsentation kultureller Diversität in der öffentlichen Verwaltung im Folgenden dennoch auf das Konzept des Migrationshintergrunds zurückgegriffen. Zum einen existieren für die Untersuchung der Repräsentation kultureller Diversität in Deutschland noch keine alternativen etablierten wissenschaftlichen Konzepte, welche auch vergleichbare Daten zur Situation außerhalb der öffentlichen Verwaltung und in der Bevölkerung im Allgemeinen bereitstellen. Zum anderen bietet das Konzept des Migrationshintergrunds – trotz dieser Einschränkungen – eine gute Grundlage, die aus der Migrationsgeschichte in Deutschland resultierende kulturelle Diversität abzubilden. Dies gilt umso mehr, wenn die Potenziale des

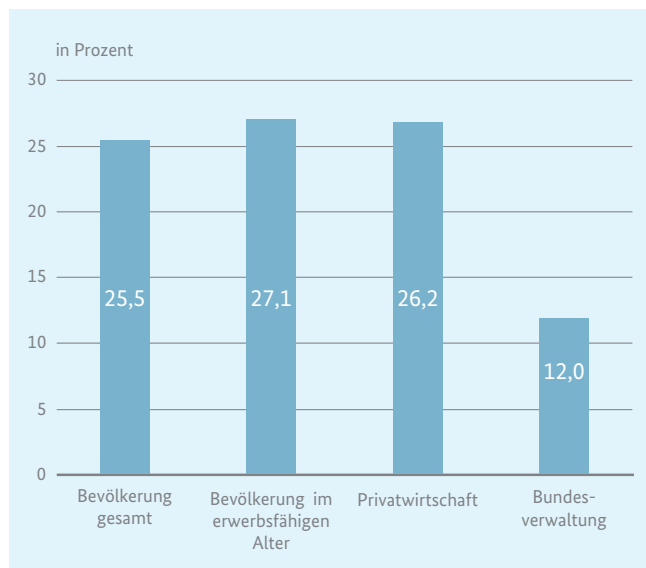
Konzepts genutzt werden – insbesondere die Untersuchung von Teilhabechancen entlang der Generationenfolge, entlang der Staatsbürgerschaft und entlang der eigenen Herkunftsregion bzw. derjenigen der Eltern.

Bevölkerung mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung unterrepräsentiert

Den Umfang, zu dem die Bevölkerung mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung repräsentiert ist, bildet der Diversitätsindex ab. Er stellt den Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund an der Gesamtbeschäftigung in der Bundesverwaltung als Prozentwert dar. Insgesamt haben 12,0 Prozent der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Bundesverwaltung einen Migrationshintergrund. Der Vergleichswert für die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter beträgt für das Jahr 2018 nach Angaben des Mikrozensus 27,1 Prozent. Dies umfasst aber auch Nichterwerbspersonen und erwerbslose Personen. Untersuchungen zur Repräsentation vergleichen die öffentliche Verwaltung zur besseren Einordnung daher meist mit der Struktur der in der Privatwirtschaft beschäftigten Personen. Dort liegt der Vergleichswert bei 26,2 Prozent, womit die Bevölkerung mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung unterrepräsentiert ist und die kulturelle Vielfalt der Bevölkerung in Deutschland nur bedingt widergespiegelt wird (vgl. Abb. 3).

Zwischen den Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung bestehen deutliche Unterschiede beim Diversitätsindex. Die Behörde mit dem niedrigsten Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund weist einen Wert von 4,0 Prozent auf. Die Behörde mit dem höchsten Anteil hat 24,5 Prozent Beschäftigte mit Migrationshintergrund. Somit sind in keiner Behörde der Bundesverwaltung die Beschäftigten mit Migrationshintergrund entsprechend ihrem Anteil in der Privatwirtschaft repräsentiert.

Abb. 3: Diversitätsindex in der Bundesverwaltung im Vergleich zur Bevölkerung sowie zur Privatwirtschaft



Quelle: Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019); Mikrozensus 2018.

Anmerkung: Alle Analysen auf Grundlage des DuCS 2019 in dieser Veröffentlichung basieren auf einer faktischen Stichprobe der Beschäftigten. Ergebnisse auf Grundlage einer Stichprobe stimmen selten exakt mit den realen Werten in der Grundgesamtheit überein. Vielmehr liegen sie mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit innerhalb eines bestimmten Bereichs – dem Konfidenzintervall. Der für die Bundesverwaltung insgesamt ermittelte Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund beträgt 12,0 %. Das 95 %-Konfidenzintervall hat die Untergrenze 11,8 % und die Obergrenze 12,1 %.

Migrationserfahrung relevant für Beschäftigung in der Bundesverwaltung

Die Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung unterscheiden sich von der Bevölkerung mit Migrationshintergrund im erwerbsfähigen Alter sowie von den in der Privatwirtschaft beschäftigten Personen mit Migrationshintergrund. Die Befragung zeigt, dass von den 159.000 Beschäftigten der teilnehmenden Behörden insgesamt 19.000 Personen einen

Migrationshintergrund aufweisen. Von dieser Beschäftigtengruppe in der Bundesverwaltung haben 35,7 Prozent eine eigene Migrationserfahrung und zählen somit zur ersten Generation von Migrantinnen und Migranten. 64,3 Prozent verfügen über keine eigene Migrationserfahrung, womit Personen der zweiten Generation beschrieben werden. Ein Vergleich mit der Privatwirtschaft zeigt dort ein umgekehrtes Verhältnis: 76,3 Prozent weisen eine eigene Migrationserfahrung auf und 23,7 Prozent gehören zur zweiten Migrantengeneration. Dass die Bevölkerung mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung unterrepräsentiert ist, lässt sich somit insbesondere auf die geringe Teilhabe der ersten Migrantengeneration zurückführen. Die zweite Migrantengeneration ist hingegen weitgehend proportional zu ihrem Anteil in der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sowie in der Privatwirtschaft beschäftigt. Die eigene Sozialisation und (Aus-)Bildung in Deutschland scheint eine wichtige Voraussetzung für den Zugang zur Bundesverwaltung zu sein.

Neben der Sozialisation in Deutschland ist auch die deutsche Staatsangehörigkeit von besonderer Bedeutung für den Zugang zur Bundesverwaltung. Obwohl die deutsche Staatsangehörigkeit für Angestellte in der öffentlichen Verwaltung kein Zugangskriterium darstellt und das Beamtenverhältnis zumindest Staatsangehörigen auch anderer EU-Mitgliedstaaten (EU-Bürgerinnen und EU-Bürger) oder von Island, Liechtenstein, Norwegen (EWR-Bürgerinnen und EWR-Bürger) oder der Schweiz offensteht (und unter bestimmten Voraussetzungen auch Drittstaatsangehörigen), haben nur 8,8 Prozent aller Beschäftigten mit Migrationshintergrund eine ausländische Staatsangehörigkeit. Davon weisen wiederum mehr als zwei Drittel die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der EU auf. In der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sowie in der Privatwirtschaft liegt der Anteil von Ausländerinnen und Ausländern deutlich höher. Die Ergebnisse des Mikrozensus zeigen, dass in der Privatwirtschaft 52,5 Prozent nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen.



Auch hinsichtlich der Herkunftsregionen sind die in der Bundesverwaltung Beschäftigten mit Migrationshintergrund nur bedingt repräsentativ für die in der Privatwirtschaft tätigen Personen aus Einwandererfamilien. Konkret sind 52,6 Prozent der Beschäftigten der Bundesverwaltung bzw. deren Eltern in einem Mitgliedstaat der EU geboren. In der Privatwirtschaft liegt hingegen der Anteil von Beschäftigten, die selbst oder deren Eltern in einem Drittstaat geboren sind, bei 58,4 Prozent.

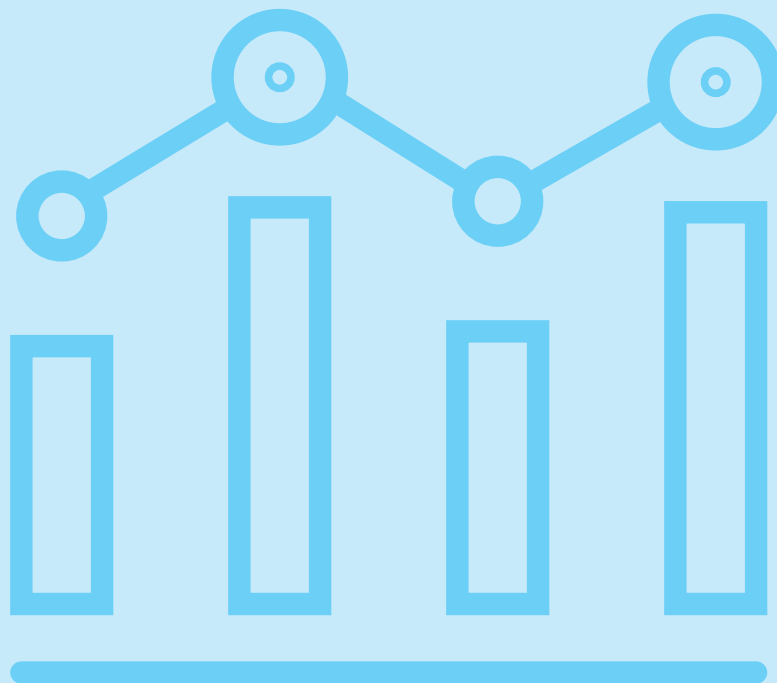
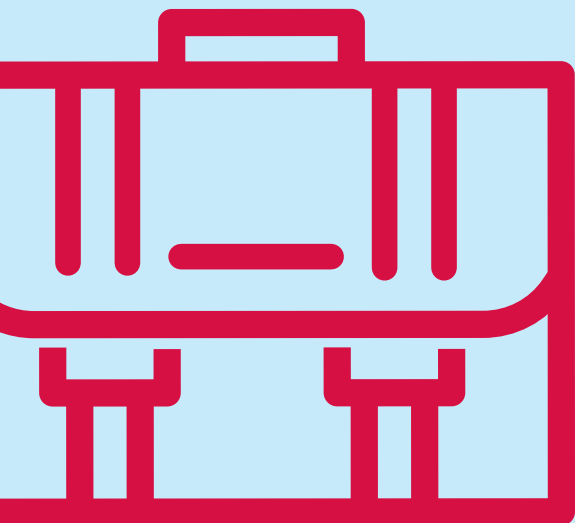
Bestehende Muster in der Personalgewinnung der Behörden stehen der stärkeren Repräsentation kultureller Diversität noch entgegen

Die Unterrepräsentation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund hat sich sowohl in der öffentlichen Verwaltung im Allgemeinen als auch in der Bundesverwaltung im Speziellen in den vergangenen Jahren kaum geändert. Abgesehen von ersten Erhebungen zum Anteil der Beschäftigten in der Bundesverwaltung in den Jahren 2014 bis 2017 (vgl. Ette et al. 2016) liegen bisher keine Daten zur zeitlichen Entwicklung der Repräsentation kultureller Diversität in der Bundesverwaltung vor. Informationen zur Repräsentation in verschiedenen Geburtskohorten – wie sie durch den **Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019)** für die Bundesverwaltung sowie über den Mikrozensus auch für die Privatwirtschaft vorliegen – bieten erste Einblicke in frühere Prozesse der Personalgewinnung. Danach liegt der Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund bei den unter 30-jährigen Beschäftigten mit 17,9 Prozent bzw. 16,2 Prozent bei den 30- bis 39-jährigen Beschäftigten deutlich über den durchschnittlichen 12,0 Prozent. Gleichzeitig liegt aber der Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Privatwirtschaft in den genannten Altersgruppen mit 30,3 Prozent bei den unter 30-jährigen und 32,3 Prozent bei den 30- bis 39-jährigen deutlich höher. Die steigende kulturelle Vielfalt der Bevölkerung

in Deutschland führt bisher nicht dazu, dass die Bevölkerung mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung stärker repräsentiert ist.

Für nur langsame Veränderungen sorgen auch bestehende Muster der Personalgewinnung. Untersuchungen der Veränderungen in der Personalgewinnung benötigen zukünftig ebenfalls Daten zur zeitlichen Entwicklung der Repräsentation kultureller Diversität in der Bundesverwaltung. Doch auch hier ermöglichen die Daten des **Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019)** durch den Vergleich von Beschäftigten mit längerer Zugehörigkeit zu einer Behörde mit denjenigen Beschäftigten mit kürzerer Zugehörigkeit einen ersten Eindruck zu Veränderungen in der Personalgewinnung. Danach sind die Unterschiede hinsichtlich des Diversitätsindex zwischen den Behörden nur zu einem Teil auf unterschiedliche Beschäftigtenstrukturen der Behörden (z. B. unterschiedlich hoher Anteil von Beamtinnen und Beamten) zurückzuführen. Vielmehr sind die Unterschiede historisch gewachsen: Die Behörden, in denen ein überdurchschnittlicher Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund mit längerer Zugehörigkeit zur Behörde tätig ist, haben auch in den vergangenen Jahren überdurchschnittlich viele Personen mit Migrationshintergrund neu eingestellt.







4 Chancengleichheit in der Bundesverwaltung

Für die Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen an der öffentlichen Verwaltung sind zwei Dinge wichtig: Erstens, dass sie entsprechend ihrem Anteil an der Gesamtzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter oder der Personen in der Privatwirtschaft in Deutschland repräsentiert sind. Zweitens, dass alle Bevölkerungsgruppen auch gleiche Chancen für die berufliche Entwicklung in der öffentlichen Verwaltung haben.

Für den deutschen Arbeitsmarkt im Allgemeinen ist bekannt, dass Migrantinnen und Migranten und ihre Nachkommen schlechtere berufliche Chancen haben als die Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (vgl. Kalter und Granato 2018). Diese Ungleichheiten betreffen beispielsweise den beruflichen Status, die Verwertbarkeit von Bildungs- und Ausbildungsabschlüssen oder die Arbeitsplatzsicherheit.

In Deutschland liegen bislang nur unzureichende Erkenntnisse über solche Ungleichheiten zwischen Beschäftigten mit und ohne Migrationshintergrund in der öffentlichen Verwaltung vor. Die Daten **des Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019)** liefern erstmals belastbare Ergebnisse zur Chancengleichheit von Beschäftigten in der Bundesverwaltung, die entweder selbst oder deren Eltern nach Deutschland eingewandert sind. Die Befunde zeigen, dass die für den deutschen Arbeitsmarkt im Allgemeinen bekannten Befunde sich auch für die Bundesverwaltung bestätigen.

Beschäftigte mit Migrationshintergrund seltener in höheren Laufbahngruppen tätig

Die Zugehörigkeit zu einer der vier Laufbahnen in der öffentlichen Verwaltung stellt einen Indikator des beruflichen Status dar. In der Bundesverwaltung sind Beschäftigte mit Migrationshintergrund im einfachen (17,6 Prozent), mittleren (12,7 Prozent) und höheren Dienst (13,3 Prozent) überrepräsentiert, im Vergleich zu ihrem Anteil von 12,0 Prozent in der Bundesverwaltung insgesamt. Umgekehrt sind Beschäftigte mit Migrationshintergrund im gehobenen Dienst mit 10,5 Prozent unterrepräsentiert (vgl. Abb. 4).

Die Beschäftigten mit Migrationshintergrund sind im Vergleich zu ihren Kolleginnen und Kollegen ohne Migrationshintergrund durchschnittlich deutlich jünger. Kontrolliert man die unterschiedliche demografische Struktur beider Beschäftigtengruppen mittels vertiefender statistischer Verfahren (Regressionsanalysen), zeigt sich, dass Beschäftigte mit Migrationshintergrund sowohl im gehobenen als auch im höheren Dienst signifikant seltener tätig sind (vgl. Tab. 1).

Regressionsanalysen

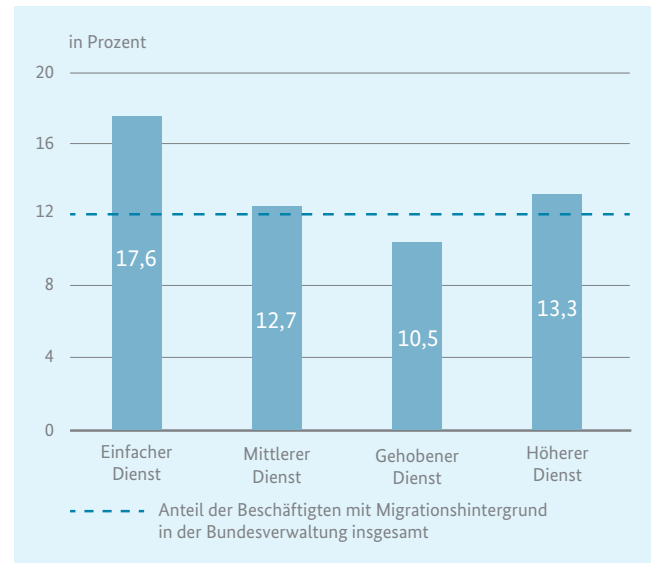
Ein Großteil der berichteten Ergebnisse auf Grundlage **des Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019)** beruht auf dem statistischen Verfahren der Regressionsanalyse. Dieses Verfahren testet, inwieweit ein Zusammenhang zwischen einer Zielvariablen (z. B. Laufbahngruppe) und ein oder mehreren Einflussfaktoren (z. B. Alter, Geschlecht) besteht. Da die zu erklärenden Sachverhalte – wie fast alle sozialwissenschaftlichen Phänomene – nicht ausschließlich auf einer Ursache beruhen, werden mehrere Einflussfaktoren sowie der jeweilige behördliche Beschäftigungs-

kontext berücksichtigt. Dies ermöglicht Aussagen genau zu den Unterschieden zwischen Beschäftigten mit und ohne Migrationshintergrund, während weitere Einflussfaktoren kontrolliert werden. Nicht zwangsläufig müssen kausale Zusammenhänge zwischen der Zielvariablen und den Einflussfaktoren bestehen. Auch wechselseitige Beeinflussung bzw. ein umgekehrter Zusammenhang können vorliegen.

Diese vertiefenden Analysen zeigen zudem, dass insbesondere Beschäftigte ohne eigene Migrationserfahrung – die zweite Migrantengeneration – seltener in höheren Laufbahngruppen tätig sind. Hingegen besteht bei Beschäftigten mit eigener Migrationserfahrung ohne deutsche Staatsangehörigkeit kein signifikanter Unterschied hinsichtlich deren Laufbahnzugehörigkeit im Vergleich zu Kolleginnen und Kollegen ohne Migrationshintergrund. Im vergangenen Jahrzehnt haben einzelne Behörden und Einrichtungen vermehrt damit begonnen, Personen mit eigener Migrationserfahrung und ohne deutsche Staatsangehörigkeit insbesondere für den gehobenen und höheren Dienst einzustellen. Die absoluten Zahlen von Beschäftigten der ersten Migrantengeneration sind in der Bundesverwaltung aber nach wie vor vergleichsweise gering.



Abb. 4: Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung nach Laufbahngruppe



Quelle: Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019).

Beschäftigte mit Migrationshintergrund häufiger überqualifiziert und befristet tätig

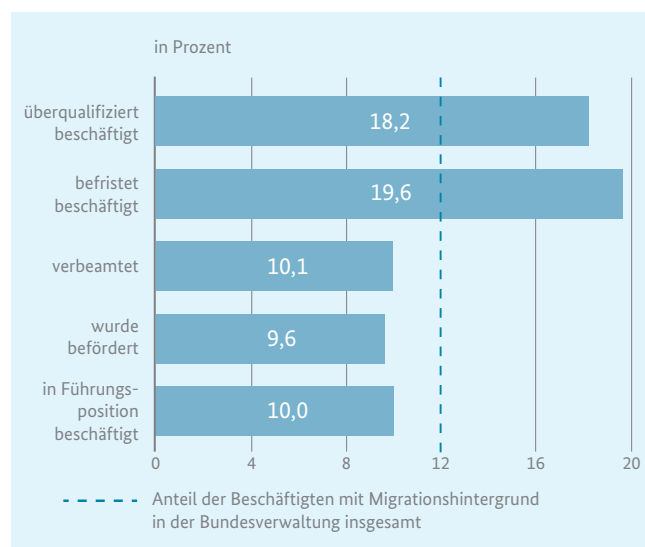
Die Verwertbarkeit von Bildungs- und Ausbildungsabschlüssen ist ein weiterer wichtiger Aspekt der Chancengleichheit. Wenn der Ausbildungs- oder Studienabschluss von Beschäftigten das Anforderungsniveau der Tätigkeit und damit ihre Laufbahn übersteigt, spricht man von Überqualifikation. Auch wenn Überqualifikationen von den Beschäftigten freiwillig in Kauf genommen oder sich auch unfreiwillig ergeben können, wirken sie sich in jedem Fall nachteilig auf Gehalt und die weitere berufliche Karriere aus.



In der Bundesverwaltung sind mit 18,2 Prozent Beschäftigte mit Migrationshintergrund in Relation zu ihrem Gesamtanteil an allen Beschäftigten überdurchschnittlich häufig überqualifiziert tätig (vgl. Abb. 5). Angesichts des hohen Anteils von Akademikerinnen und Akademikern (30,8 Prozent) unter den Beschäftigten mit Migrationshintergrund weist der Befund darauf hin, dass die in der Bundesverwaltung vorhandenen Potenziale noch nicht vollständig genutzt werden. Davon betroffen sind insbesondere Personen der ersten Generation. Ein Grund könnte u. a. die für bestimmte Tätigkeiten erforderlichen spezifischen Ausbildungswege in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland sein.

Beschäftigte mit Migrationshintergrund sind zudem weit häufiger in befristeten und somit in unsichereren Beschäftigungsverhältnissen tätig. Sie machen 19,6 Prozent des befristet beschäftigten Personals aus, aber nur 12,0 Prozent des Gesamtpersonals (vgl. Abb. 5).

Abb. 5: Beschäftigungssituation des Personals mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung



Quelle: Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019).

Beschäftigte mit Migrationshintergrund haben schlechtere Karrierechancen

Nachteile bestehen für Beschäftigte mit Migrationshintergrund nicht nur bei der beruflichen Platzierung zu Einstellungsbeginn, sondern auch im Verlauf der weiteren Erwerbstätigkeit in der Bundesverwaltung. Demnach kann – gemessen am Gesamtanteil an Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung von 12,0 Prozent – eine unterdurchschnittliche Repräsentation dieser Gruppe bei Verbeamtungen (10,1 Prozent), Beförderungen (9,6 Prozent) und bei der Besetzung von Führungspositionen (10,0 Prozent) festgestellt werden (vgl. Abb. 5).

Vertiefende statistische Analysen zeigen, dass Beschäftigte mit Migrationshintergrund unabhängig von Migrantengeneration und Staatsangehörigkeit schlechtere Chancen beim Zugang zum Beamtenstatus haben. Die bestehenden Ungleichheiten bei Beförderungen sind in der Bundesverwaltung auf Beschäftigte der zweiten Migrantengeneration zurückzuführen. Mit Blick auf das Ausüben einer Führungsposition bestehen hingegen keine signifikanten Unterschiede zwischen Beschäftigten mit Migrationshintergrund im Vergleich zu Beschäftigten ohne Migrationshintergrund. Allerdings haben speziell Beschäftigte der ersten Migrantengeneration schlechtere Chancen, in einer Führungsposition zu sein, als Beschäftigte ohne Migrationshintergrund (vgl. Tab. 1).



Tab. 1: Zusammenhänge zwischen dem Migrationshintergrund von Beschäftigten in der Bundesverwaltung und ihrer Beschäftigungssituation

Migrationshintergrund Gesamt		davon:			
		mit Migrationserfahrung		ohne Migrationserfahrung	
		deutsch	nicht deutsch	deutsch	nicht deutsch
gehobener Dienst	↘	↘	0	↘	↘
höherer Dienst	↘	↘	0	↘	↘
überqualifiziert	↗	↗	↗	0	0
befristet beschäftigt	↗	↗	↗	↗	0
verbeamtet	↘	↘	↘	↘	↘
befördert	↘	0	0	↘	↘
in Führungsposition	0	↘	↘	0	0

Quelle: Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019).
Anmerkung: ↘ negativer Zusammenhang, 0 kein Zusammenhang, ↗ positiver Zusammenhang. Dargestellt sind die Ergebnisse multivariater logistischer Regressionsanalysen, Referenzkategorie: Beschäftigte ohne Migrationshintergrund. Die einzelnen Regressionsmodelle untersuchen diese Zusammenhänge unter Kontrolle von u. a. Alter, Geschlecht, Laufbahngruppe, Zugehörigkeitsdauer zur Behörde, Dienstverhältnis und dem jeweiligen behördlichen Beschäftigungskontext der befragten Personen.



5 Diskriminierungserfahrungen in der Bundesverwaltung

Der Arbeitsplatz ist der Ort, an dem Menschen am häufigsten mit Diskriminierung konfrontiert sind (vgl. Antidiskriminierungsstelle 2018; Beigang et al. 2016). Vorliegende Studien zeigen, dass Diskriminierungs- und Mobbing Erfahrungen negative Auswirkungen auf die Gesundheit der Beschäftigten haben. Weiterhin zeigen sie, dass Beschäftigte mit Migrationshintergrund häufiger von Mobbing und Diskriminierung betroffen sind als ihre Kolleginnen und Kollegen ohne Migrationshintergrund. Für die interkulturelle Öffnung der Verwaltung stellt dies eine große Herausforderung dar, denn die Teilhabe aller Beschäftigtengruppen wird nur in Arbeitskontexten frei von diskriminierendem Verhalten gelingen. Auch aus diesen Gründen verfolgt die Bundesregierung mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und der auf dieser Grundlage eingerichteten Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) das Ziel, derartige Benachteiligungen zu verhindern und zu beseitigen.

Im Rahmen des **Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019)** wurde neben der Untersuchung der Chancengleichheit entlang vermeintlich objektiver Merkmale von Benachteiligung (siehe Kapitel 4) die subjektive Wahrnehmung der Beschäftigten von Mobbing- und Diskriminierungserfahrungen am Arbeitsplatz untersucht. Wie Diskriminierung subjektiv wahrgenommen wird, kann sich deutlich von dem unterscheiden, was rechtlich als Diskriminierung gilt. Die Antworten sind jedoch aufschlussreich, um empfundene Teil-

habe und Exklusionsgefühle aufzuzeigen und für potenzielle Ungleichbehandlungen zu sensibilisieren. Für die Betroffenen selbst ist ohnehin weniger relevant, ob eine Diskriminierung im juristischen Sinn stattgefunden hat, sondern ob ein Verhalten als Diskriminierung erlebt wurde.

Definition von Mobbing und Diskriminierung

Mobbing umfasst die subjektive Erfahrung, von Kolleginnen und Kollegen oder Vorgesetzten zu Unrecht kritisiert, schikaniert oder vor anderen bloßgestellt zu werden.

Diskriminierung beschreibt hier die subjektiv wahrgenommene berufliche Benachteiligung der Beschäftigten in den letzten zwei Jahren, z. B. bei Bewerbung, Beförderung oder Gehaltserhöhung.





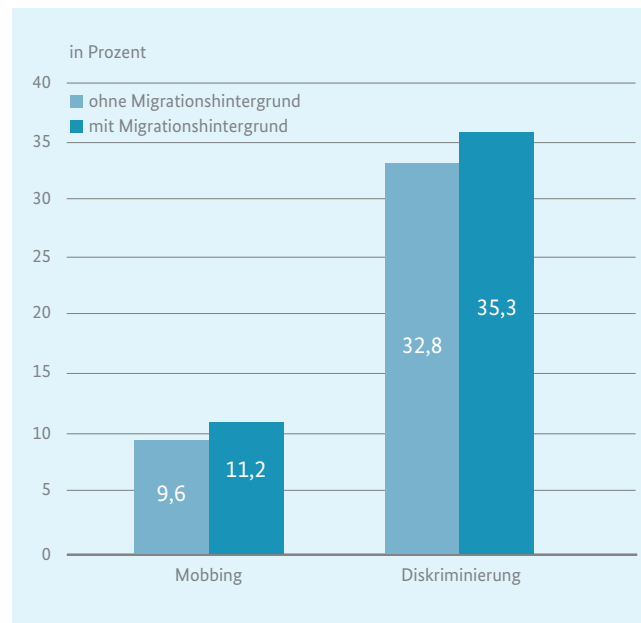
Mobbing- und Diskriminierungserfahrungen innerhalb der Bundesverwaltung

Fast 10 Prozent aller Beschäftigten der Bundesverwaltung mit und ohne Migrationshintergrund erlebten Mobbing: Sie gaben an, regelmäßig durch Kolleginnen und Kollegen oder Vorgesetzte zu Unrecht kritisiert, schikaniert oder vor anderen bloßgestellt worden zu sein. Weiterhin gab ein Drittel aller befragten Beschäftigten der Bundesverwaltung (33,2 Prozent) an, in den letzten zwei Jahren beruflich benachteiligt worden zu sein. Damit liegen erstmals Daten zur Verbreitung von Mobbing- und Diskriminierungserfahrungen in der Bundesverwaltung vor.

Vergleicht man Beschäftigte mit Migrationshintergrund mit ihren Kolleginnen und Kollegen ohne Migrationshintergrund, sind Erstgenannte etwas häufiger von Diskriminierung und Mobbing betroffen als Beschäftigte ohne Migrationshintergrund (vgl. Abb. 6). Vertiefende Regressionsanalysen bestätigen, dass die Unterschiede auch unter Kontrolle der unterschiedlichen Erwerbssituation beider Beschäftigtengruppen statistisch bedeutsam sind. Zudem belegen diese vertiefenden Auswertungen den bereits aus früheren Studien bekannten Befund, wonach diese subjektiven Mobbing- und Diskriminierungserfahrungen nicht mit objektiven Ungleichheiten bei den beruflichen Chancen einhergehen müssen.



Abb. 6: Mobbing- und Diskriminierungserfahrungen von Beschäftigten mit und ohne Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung



Quelle: Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019).

Vielfältige Gründe für Diskriminierung

In welcher Form und aus welchen Gründen sich Diskriminierung am Arbeitsplatz zeigt, ist äußerst vielfältig. Es gibt sowohl Gründe, die für alle Beschäftigten gleichermaßen relevant sind, als auch Gründe, die für Beschäftigte mit Migrationshintergrund im Besonderen relevant sind. Berufliche Benachteiligungen aufgrund eines fehlenden Netzwerks wurden sowohl von Beschäftigten mit als auch ohne Migrationshintergrund am häufigsten benannt. Eine entsprechende Benachteiligungs-

erfahrung gaben 8,9 Prozent aller Befragten mit Migrationshintergrund, aber auch 8,4 Prozent aller Beschäftigten ohne Migrationshintergrund an. Es kann angenommen werden, dass insbesondere bei Bewerbungs- und Beförderungssituationen dem sozialen Netzwerk eine bedeutende Rolle seitens der Beschäftigten zugesprochen wird und dessen Fehlen mit einer entsprechenden Benachteiligung an zentralen beruflichen Schnittstellen des öffentlichen Dienstes in der Bundesverwaltung in Verbindung gesetzt wird. Weiterhin berichteten Beschäftigte mit und ohne Migrationshintergrund in ähnlichem Umfang davon, aufgrund ihres Alters oder Geschlechts benachteiligt worden zu sein. Aufgrund der ethnischen Herkunft, der Religion, der Hautfarbe oder des Aussehens gaben 5,7 Prozent der Beschäftigten mit Migrationshintergrund an, diskriminiert worden zu sein. Die ethnische Herkunft spielt hierbei mit 4,4 Prozent die bedeutendste Rolle, die Hautfarbe mit 0,6 Prozent die geringste. Diese vier Gründe sind für Beschäftigte ohne Migrationshintergrund von nachrangiger Bedeutung: Nur 1,1 Prozent gaben an, aufgrund von einem oder mehreren dieser Gründe benachteiligt worden zu sein (vgl. Abb. 7).

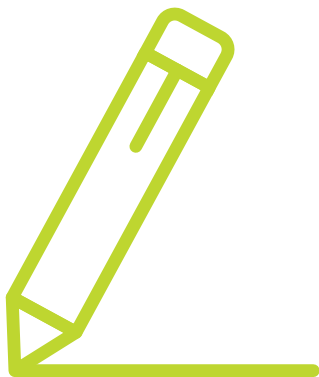
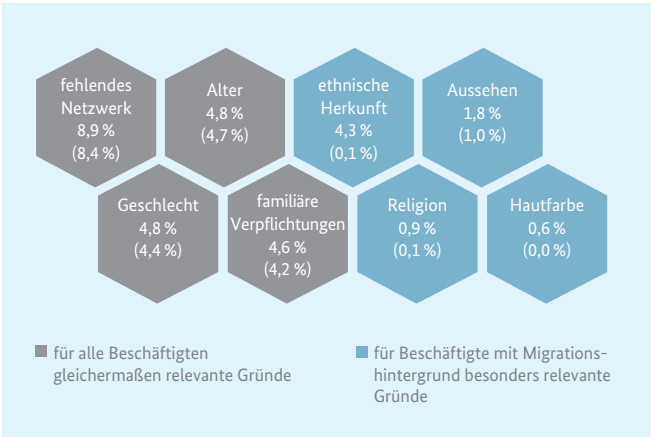


Abb. 7: Genannte Gründe für Diskriminierung von Beschäftigten mit Migrationshintergrund im Vergleich zu Beschäftigten ohne Migrationshintergrund (in Klammern)



Quelle: Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019).



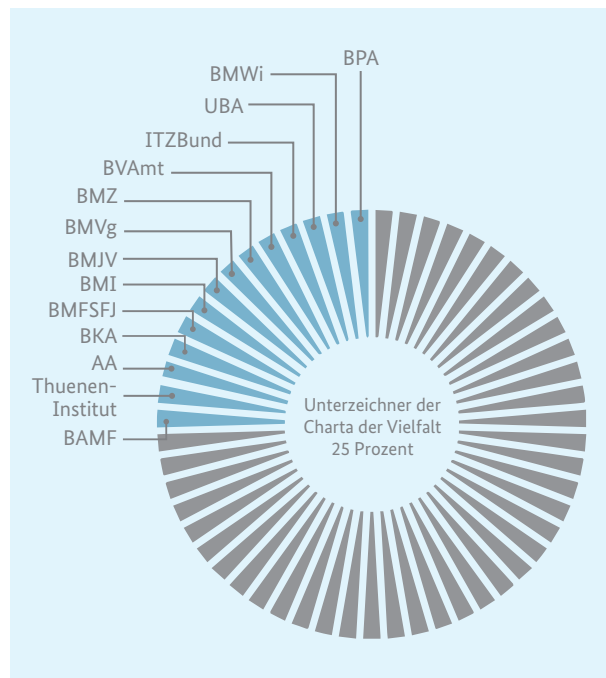


6 Diversitätsmanagement in der Bundesverwaltung

Die steigende kulturelle Vielfalt des Personals von Organisationen wurde in Deutschland zuerst von Unternehmen in der Privatwirtschaft adressiert (vgl. Vassilopoulou et al. 2019). Diese wurden von Entwicklungen in den angelsächsischen Ländern inspiriert, wo bereits früh begonnen wurde, mit Maßnahmen des Diversitätsmanagements die Potenziale einer kulturell vielfältigen Belegschaft für die Unternehmen zu nutzen. Diversitätsmanagement umfasst ganz allgemein alle Maßnahmen, mit denen eine Organisation versucht, Chancengleichheit in ihrer Personalpolitik umzusetzen, und sich um die Integration unterrepräsentierter Beschäftigter bemüht. Ziel dieser Maßnahmen ist, die positiven Aspekte einer diverseren Belegschaft für den Erfolg einer Organisation zu nutzen und gleichzeitig die potenziell negativen Effekte und Konflikte steigender Vielfalt zu umgehen (vgl. Naff und Kellough 2003).

Auch die öffentliche Verwaltung in Deutschland nutzt vermehrt Maßnahmen des Diversitätsmanagements in ihren Behörden und Einrichtungen. Diese Maßnahmen sind äußerst vielfältig: Dazu zählen die Aufnahme kultureller Vielfalt in das Leitbild einer Behörde genauso wie die positive Ansprache von Menschen mit Migrationshintergrund in Stellenanzeigen. Auch Fortbildungen der Beschäftigten und von Führungskräften zur interkulturellen Kompetenz, die Urlaubsplanung in Arbeitsteams mithilfe von Diversity-Kalendern, der Abschluss von Dienstvereinbarungen gegen Mobbing und Diskriminierung oder die Unterzeichnung der „Charta der Vielfalt“ können dazugehören.

Abb. 8: Behörden und Einrichtungen des „Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019)“, welche die Charta der Vielfalt unterzeichnet haben



Quelle: Charta der Vielfalt 2020.

Bei der „Charta der Vielfalt“ handelt es sich um eine Initiative, die im Jahr 2006 von vier Unternehmen unter der Schirmherrschaft der Bundeskanzlerin und mit Unterstützung der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration gegründet wurde. Sie basiert auf einer Selbstverpflichtung der unterzeichnenden Unternehmen und Behörden, Vielfalt und Wertschätzung in der Arbeitswelt zu fördern und ein Arbeitsumfeld zu schaffen, das frei von Vorurteilen ist. Im Jahr 2020 haben über 3.500 Unternehmen



und Institutionen mit über 13 Millionen Beschäftigten die „Charta der Vielfalt“ unterzeichnet. Die Unterzeichnung einer solchen Selbstverpflichtung kann ein Baustein eines behördlichen Diversitätsmanagements sein. Von den 55 am **Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019)** teilnehmenden Behörden haben insgesamt 25 Prozent die „Charta der Vielfalt“ unterzeichnet und bekennen sich zur Förderung von Vielfalt und Diversity Management in ihrem Organisationsbereich (vgl. Abb. 8). Abgesehen von der Unterzeichnung der „Charta der Vielfalt“ besteht aufgrund der Vielzahl unterschiedlicher Maßnahmen des Diversitätsmanagements bisher keine Übersicht über die Verwendung einzelner Maßnahmen in der öffentlichen Verwaltung. Existierende Studien konzentrieren sich meist auf einzelne Behörden oder bestimmte Maßnahmen.

Umgang des Arbeitgebers mit kultureller Vielfalt der Beschäftigten messen

Die Erfahrungen anderer Länder zeigen, dass ein aktives Diversitätsmanagement und ein positiver Umgang des Arbeitgebers mit kultureller Vielfalt positive Auswirkungen auf die Beschäftigten sowie die Leistungsfähigkeit und den Erfolg einer Organisation haben kann (vgl. OECD 2020). Dennoch liegen für Deutschland bisher nur wenig Informationen über die Umsetzung bestimmter Maßnahmen des Diversitätsmanagements in Unternehmen und Behörden vor.



Diversitätsklimaindex

Der **Diversitätsklimaindex** wurde auf Grundlage von mehreren Fragen konstruiert. Im Rahmen des **Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019)** sollten die Befragten angeben, inwiefern in ihrer Behörde (1) „die Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Mitarbeitenden als Gewinn gesehen“ wird (Dimension Intention), (2) „Beförderungen regelmäßig nach dem Leistungsprinzip vorgenommen“ werden (Dimension Prozesse) und (3) „alle, die hier arbeiten, frei von Benachteiligung aufgrund von Alter, ethnischer Herkunft, Religion, Weltanschauung, Behinderung, Geschlecht, sexueller Orientierung und Hautfarbe“ sind (Dimension Praxis). Die Befragten gaben ihre Einschätzung zu jedem Statement auf einer Skala von 1 „stimme überhaupt nicht zu“ bis 5 „stimme voll und ganz zu“ an. Die Antworten der Befragten wurden zu einem Index summiert, der wiederum von „1“ bis „5“ reicht. Je höher dieser Wert ist, desto positiver ist die Wahrnehmung des Diversitätsklimas durch eine befragte Person. Für die Bundesverwaltung bzw. einzelne Behörden wurde der Mittelwert der Angaben aller Beschäftigten der jeweiligen Einrichtung gebildet.

Zur Erfassung des Umgangs der Arbeitgeber mit der kulturellen Vielfalt ihrer Beschäftigten hat sich zwischenzeitlich das Konzept des Diversitätsklimas etabliert. Anstatt die Umsetzung bestimmter Maßnahmen des Diversitätsmanagements in den Behörden abzufragen, zielt das Diversitätsklima auf eine vergleichende Beurteilung des Diversitätsmanagements von Organisationen auf Grundlage der Bewertungen der jeweiligen Beschäftigten. Dabei werden die Beschäftigten um ihre Einschätzung zur Behörde insgesamt gebeten, statt individuelle Erfahrungen mitzuteilen. Weiterhin werden nicht nur die Einschätzungen bestimmter Beschäftigtengruppen

(z. B. der Beschäftigten mit Migrationshintergrund) erfasst, sondern die Beurteilungen aller Beschäftigten (vgl. Dwertmann et al. 2016).

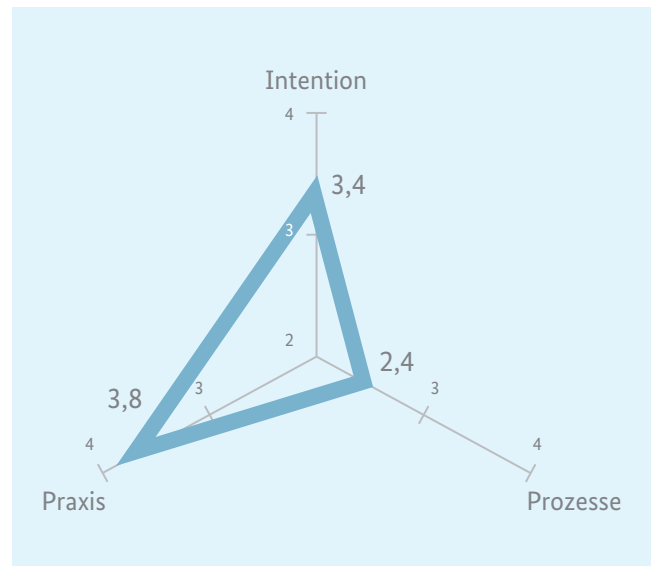
Analog zu den Zielen des Diversitätsmanagements misst das Diversitätsklima den Grad, zu dem eine Organisation Chancengleichheit in ihrer Personalpolitik umsetzt und sich um die soziale Integration unterrepräsentierter Beschäftigter bemüht. Das Diversitätsklima der Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung wird – aufbauend auf dem aktuellen internationalen Forschungsstand – entlang von drei Dimensionen gemessen: Erstens erfasst die Dimension Intentionalität, ob die Organisation kulturelle Vielfalt wertschätzt und als ein wichtiges Merkmal der Behörde versteht. Zweitens fragt die Dimension Prozesse nach den formalen Verfahren, die existieren, um kulturelle Vielfalt im Arbeitsalltag zu leben. Drittens misst die Dimension Praxis, ob die Beschäftigten insgesamt unabhängig von Merkmalen wie Geschlecht, Alter, ethnischer Herkunft, Religion etc. gleichbehandelt werden.

Unterschiedliche Bewertung der Gestaltung kultureller Vielfalt

Die Beschäftigten der Bundesverwaltung beurteilen ihren Arbeitgeber hinsichtlich der Praxis der Gleichbehandlung mit einem Wert von 3,8 am positivsten (Dimension Praxis). Hingegen sind die Beschäftigten in der Bundesverwaltung mit einem Wert von 2,4 weniger der Auffassung, dass Leistungsgerechtigkeit bei Beförderungen herrsche, obwohl dies ein zentrales Prinzip zur bestmöglichen Besetzung der Stellen in der öffentlichen Verwaltung ist (Dimension Prozesse). Vergleiche von Ergebnissen aus unterschiedlichen Beschäftigtenbefragungen müssen vorsichtig interpretiert werden. Dennoch ermöglichen die Ergebnisse des Linked Personnel Panel (LPP) des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) eine Einordnung

dieser Befunde. Danach werden im Durchschnitt der Beschäftigten in der Privatwirtschaft diese beiden Dimensionen des Diversitätsklimas positiver beurteilt: für die Dimension Praxis ein durchschnittlicher Wert von 4,3 und für die Dimension Prozesse von 3,6 (vgl. IAB 2018). Für die Dimension Intention existieren bisher keine Vergleichswerte für die Privatwirtschaft. Hier weist die Bundesverwaltung mit 3,4 einen durchschnittlich positiven Wert auf (vgl. Abb. 9).

Abb. 9: Dimensionen des Diversitätsklimas in der Bundesverwaltung



Quelle: Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019).

Anmerkung: Der Diversitätsklimaindex reicht von „1“ bis „5“. Zur Veranschaulichung wird hier nur der Skalenbereich von „2“ bis „4“ dargestellt.



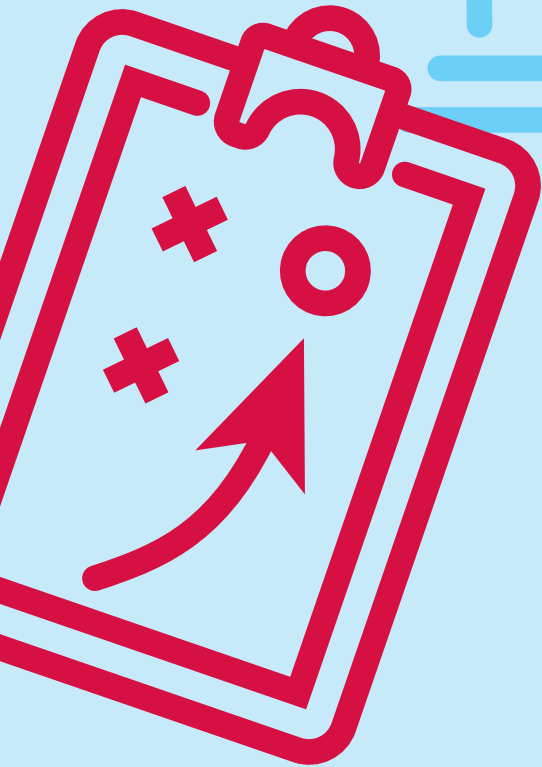
Unterschiedlicher Umgang der Behörden mit kultureller Diversität

Die Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung unterscheiden sich deutlich in ihrem Umgang mit der kulturellen Vielfalt ihrer Beschäftigten. Der Diversitätsklimaindex für die Behörden liegt zwischen 3,0 und 4,1, das durchschnittliche Diversitätsklima für die gesamte Bundesverwaltung bei 3,2. In einigen Behörden mit einer größeren Zahl von Beschäftigten wird der Umgang mit kultureller Vielfalt unterdurchschnittlich beurteilt. Umgekehrt wird in Behörden mit einem höheren Anteil an Beschäftigten mit Migrationshintergrund das Diversitätsklima prinzipiell positiver eingeschätzt. Auch die Unterzeichnung der „Charta der Vielfalt“ steht in einem positiven Zusammenhang mit dem Diversitätsklima. Die öffentlich bekundete Selbstverpflichtung für ein vorurteilsfreies und diverses Arbeitsumfeld wirkt sich offensichtlich positiv auf die Wahrnehmung der Beschäftigten aus.



Mit dem Diversitätsklimaindex steht erstmals ein Instrument zur Verfügung, um den Umgang der Behörden und Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung mit der kulturellen Vielfalt ihres Personals zu erfassen. Auf dieser Grundlage kann für Deutschland geprüft werden, inwieweit die Erfahrungen anderer Länder mit den positiven Wirkungen von Diversitätsmanagement auf die Beschäftigten sowie die Leistungsfähigkeit der Behörden zutreffen (vgl. das folgende Kapitel 7). In zukünftigen Beschäftigtenbefragungen in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland kann der Diversitätsklimaindex genutzt werden, um Fort- oder Rückschritte im Diversitätsmanagement der Behörden festzustellen.







7 Potenziale kultureller Diversität für die öffentliche Verwaltung

Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung ist nicht nur ein Personal-, sondern auch ein Organisationsentwicklungsprozess. Mit der Diversität der Beschäftigten sind zusätzliche Herausforderungen genauso verbunden wie neue Potenziale für die Behörden und Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung. Vorliegende Forschungsbefunde zeigen, dass mit einer höheren Diversität des Personals in Unternehmen und Behörden eine Zunahme von Konflikten, eine sinkende Arbeitszufriedenheit und eine geringere Verbundenheit der Beschäftigten mit dem Arbeitgeber verbunden sein können (vgl. Williams und O'Reilly 1998).

Auch der gegenteilige Effekt ist aus vorliegenden Studien bekannt. Danach bringen diversere Belegschaften unterschiedliche Perspektiven und eine insgesamt größere Kreativität ein. Beides wirkt sich positiv auf den Erfolg von Organisationen und damit auf die Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten aus. Eine vielfältigere Belegschaft kann zudem das Ansehen als attraktiver Arbeitgeber erhöhen, was bei der Gewinnung von Fachkräften von großer Bedeutung sein kann (vgl. Buche et al. 2013).

Berufliches Wohlbefinden messen

Der **Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019)** hat die Arbeitszufriedenheit sowie die Verbundenheit der Beschäftigten mit ihrem Arbeitgeber mit etablierten sozialwissenschaftlichen Konzepten untersucht. Folgende Frage wurde den Beschäftigten gestellt:

» „Wie zufrieden sind Sie gegenwärtig mit Ihrer Arbeit?“

Sie wurden ferner gebeten, folgende Aussagen zu bewerten:

» „Diese [Behörde/Einrichtung] hat eine große persönliche Bedeutung für mich.“

» „Ich fühle mich als ein ‚Teil der Familie‘ in dieser [Behörde/Einrichtung].“

Womöglich wichtiger als die tatsächliche Diversität einer Organisation ist hingegen deren Umgang mit der Vielfalt der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (vgl. Guillaume et al. 2017; van Knippenberg und Schippers 2007). Die Konsequenzen von Diversitätsmanagement auf die Leistungsfähigkeit und den Erfolg von Unternehmen und Behörden wurde in den vergangenen Jahren international intensiv diskutiert. In den vorliegenden Studien ist dabei nicht zuletzt strittig, ob positive Konsequenzen des Diversitätsmanagements nur den zur Minderheit gehörenden Beschäftigten zugutekommt oder die Arbeitszufriedenheit aller Beschäftigten fördern kann.

Der **Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019)** bietet erstmals die Möglichkeit, diese Fragen nach den Konsequenzen der kulturellen Diversität für die öffentliche Verwaltung in Deutschland zu untersuchen. Welche Folgen hat eine

kulturell vielfältigere Belegschaft auf die Arbeitszufriedenheit und organisationale Verbundenheit der Beschäftigten? Welche Potenziale hat ein aktiver Umgang mit kultureller Vielfalt und ein besseres Diversitätsklima für die Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung?

Erfolg und Leistungsfähigkeit der Behörde hängt auch von beruflichem Wohlbefinden der Beschäftigten ab

Die Herausforderungen und Potenziale einer kulturell vielfältigen Belegschaft für ein Unternehmen oder eine Behörde werden in unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen untersucht. Während die Wirtschaftswissenschaften meist ökonomische Kennziffern zur Messung der Leistungsfähigkeit einer Organisation verwenden (z. B. die Umsatzentwicklung), orientieren sich arbeitspsychologische und soziologische Studien am beruflichen Wohlbefinden der Beschäftigten einer Organisation. Die Instrumente dieser letztgenannten Disziplinen wurden im DuCS 2019 aufgegriffen. Die Arbeitszufriedenheit und die Verbundenheit der Beschäftigten mit ihrem Arbeitgeber sind eng mit der Leistungsfähigkeit von Organisationen verbunden. Behörden der öffentlichen Verwaltung mit zufriedeneren Beschäftigten sind erfolgreicher als Einrichtungen, deren Beschäftigte sich weniger mit ihrem Arbeitgeber verbunden fühlen (vgl. Cantarelli et al. 2016; Vigoda-Gadot et al. 2013).

Höheres berufliches Wohlbefinden der Beschäftigten mit Migrationshintergrund

Die Ergebnisse zur Arbeitszufriedenheit sowie zur Verbundenheit der Beschäftigten mit dem Arbeitgeber bestätigen frühere Befunde, die dem öffentlichen Dienst eine – auch im Vergleich zur Privatwirtschaft – hohe Qualität der Arbeitsbedingungen attestieren. Beispielsweise liegt die durchschnittliche Arbeits-

zufriedenheit der Beschäftigten auf einer Skala von „ganz und gar unzufrieden“ (0) bis „ganz und gar zufrieden“ (10) bei 6,9.

Das berufliche Wohlbefinden ist signifikant höher bei Beschäftigten im höheren Dienst sowie bei Beschäftigten, die überwiegend Führungsaufgaben wahrnehmen. Wie bereits in den vorherigen Kapiteln beruhen auch diese Befunde auf Regressionsverfahren, welche die unterschiedliche Erwerbs-situation der Befragten und den konkreten Behördenkontext berücksichtigen. Auch ältere Beschäftigte sowie Kolleginnen und Kollegen mit Migrationshintergrund berichten von einer deutlich höheren Arbeitszufriedenheit sowie einer höheren Verbundenheit mit ihrem Arbeitgeber. Kaum Unterschiede im beruflichen Wohlbefinden gibt es zwischen Beamten und Tarifbeschäftigten sowie zwischen Frauen und Männern. Negativ wirkt sich dagegen eine Tätigkeit auf die individuelle Arbeitszufriedenheit aus, für die man formal überqualifiziert ist.

Negative Konsequenzen von Mobbing- und Diskriminierungserfahrung

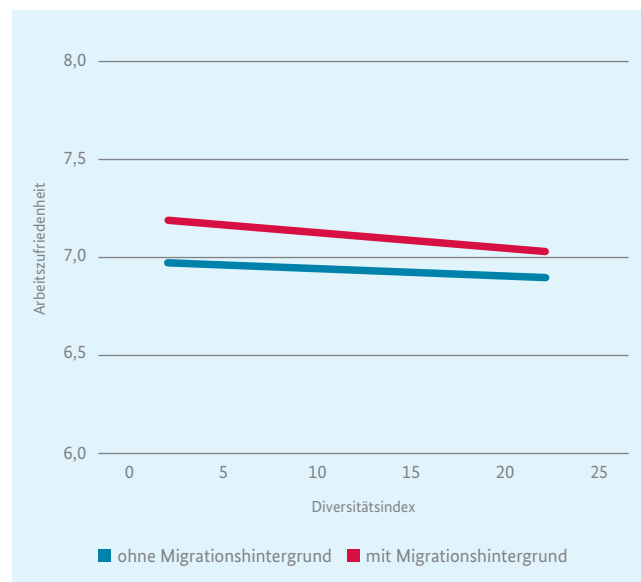
Ein enger Zusammenhang besteht auch zwischen Mobbing- und Diskriminierungserfahrungen am Arbeitsplatz und dem beruflichen Wohlbefinden der Beschäftigten. Wer von einer individuellen Diskriminierungserfahrung innerhalb der vergangenen zwei Jahre berichtet, weist einen durchschnittlich um fast 1 Punkt niedrigeren Wert auf der Arbeitszufriedenheitsskala auf. Gleiches gilt für das Erleben von Mobbing am Arbeitsplatz. Eine höhere persönliche Betroffenheit führt auch hier zu einer deutlich geringeren Arbeitszufriedenheit und einer reduzierten Verbundenheit mit dem Arbeitgeber. Mobbing- und Diskriminierungserfahrungen in der öffentlichen Verwaltung haben damit direkte Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit der Behörden.



Kulturelle Vielfalt des Arbeitskontextes beeinflusst Wohlbefinden der Beschäftigten kaum

Die aus der Forschung bekannte Annahme erhöhter Konflikte und eines sinkenden beruflichen Wohlbefindens in Organisationen mit einem diverseren Personal lässt sich für die Bundesverwaltung in Deutschland kaum bestätigen. Zwar sinken die Arbeitszufriedenheit und die Verbundenheit der Beschäftigten mit dem Arbeitgeber in Behörden mit einem höheren Diversitätsindex – und damit einem höheren Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund – tatsächlich. Der Zusammenhang ist aber marginal und hinsichtlich der Verbundenheit mit dem Arbeitgeber statistisch nicht signifikant bzw. im Fall der Arbeitszufriedenheit nur auf einem geringen Niveau signifikant (vgl. Abb. 10 für eine Illustration des Zusammenhangs am Beispiel der Arbeitszufriedenheit).

Abb. 10: Zusammenhang zwischen kultureller Diversität einer Behörde (Diversitätsindex) und der Arbeitszufriedenheit verschiedener Beschäftigtengruppen



Quelle: Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019).

Anmerkung: Dargestellt sind Ergebnisse multivariater Mehrebenenanalysen. Dabei wird die Variable Arbeitszufriedenheit in Abhängigkeit von mehreren individuellen und kontextuellen Kovariaten (u. a. Alter, Geschlecht, Migrationshintergrund, Laufbahn, Diskriminierungserfahrungen, Diversitätsindex) untersucht.

Positiver Zusammenhang zwischen Diversitätsmanagement und beruflichem Wohlbefinden der Beschäftigten

Ein enger Zusammenhang besteht zwischen dem Diversitätsklima einer Behörde und dem Wohlbefinden der Beschäftigten dieser Behörde. Ein aktiver Umgang des Arbeitgebers mit der kulturellen Diversität der Beschäftigten in Form verschiedener Maßnahmen des Diversitätsmanagements führt demnach

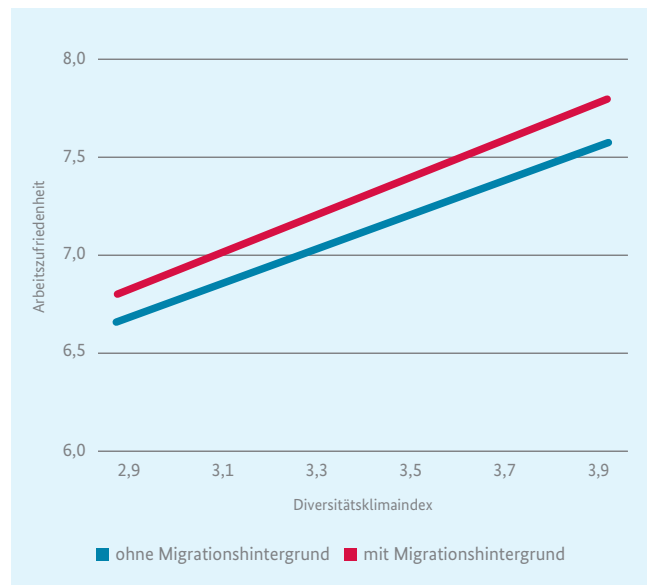


zu einer deutlich höheren Arbeitszufriedenheit sowie einer stärkeren Verbundenheit der Beschäftigten mit dem Arbeitgeber (vgl. Abb. 11 für eine Illustration des Zusammenhangs am Beispiel der Arbeitszufriedenheit).

Die aus anderen Ländern vorliegenden Befunde eines positiven Zusammenhangs zwischen Maßnahmen des Diversitätsmanagements und dem beruflichen Wohlbefinden der Beschäftigten können somit für die Bundesverwaltung in Deutschland bestätigt werden (vgl. Lee et al. 2020; Moon und Christensen 2020). Die Gestaltung eines positiven behördlichen Umgangs mit kultureller Diversität durch verschiedene Formen des Diversitätsmanagements stellt somit einen vielversprechenden Weg dar, um den Erfolg und die Leistungsfähigkeit von Behörden zu verbessern.

Das Diversitätsmanagement kommt dabei allen Beschäftigten zugute. Der Zusammenhang zwischen dem Diversitätsklimaindex und der Arbeitsqualität unterscheidet sich nicht zwischen Beschäftigten mit und ohne Migrationshintergrund. Im Unterschied zu mehreren Befunden aus dem US-amerikanischen Kontext (vgl. z. B. Choi und Rainey 2014; Pitts 2009) bestätigt dies den auch aus den Niederlanden bekannten Befund, wonach ein höheres Diversitätsklima positive Effekte sowohl für Beschäftigte mit als auch ohne Migrationshintergrund hat (vgl. Ashkali und Groeneveld 2015).

Abb. 11: Zusammenhang zwischen Diversitätsmanagement einer Behörde (Diversitätsklimaindex) und der Arbeitszufriedenheit verschiedener Beschäftigtengruppen



Quelle: Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019).

Anmerkung: Dargestellt sind Ergebnisse multivariater Mehrebenenanalysen. Dabei wird die Variable Arbeitszufriedenheit in Abhängigkeit von mehreren individuellen und kontextuellen Kovariaten (u. a. Alter, Geschlecht, Migrationshintergrund, Laufbahn, Diskriminierungserfahrungen, Diversitätsklimaindex) untersucht.



8 Handlungsfelder zur Förderung der interkulturellen Öffnung der Bundesverwaltung

Deutschland ist ein kulturell vielfältiges Land. Mit seiner Einwanderungsgeschichte hat heute jede und jeder Vierte familiäre Wurzeln im Ausland. Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung und damit die bewusste Einbeziehung der Menschen aus Einwandererfamilien als Beschäftigte des Staates hat sich seit mindestens drei Jahrzehnten zu einem wichtigen Aspekt der Integrationspolitik entwickelt. Dennoch spiegelt sich die Vielfalt der Gesellschaft bisher nur in geringem Maße in öffentlichen Organisationen wider.

Vor dem Hintergrund eines in Deutschland im internationalen Vergleich noch geringen Kenntnisstandes zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung haben die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung die Durchführung einer gemeinsamen Beschäftigtenbefragung in den Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung initiiert. Als Kernvorhaben des Themenforums „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ des im Jahr 2018 durch die Bundesregierung ins Leben gerufenen Nationalen Aktionsplans Integration sollte der im Jahr 2019 durchgeführte **Diversität und Chancengleichheit Survey (DuCS 2019)** erstmals eine belastbare Datengrundlage zur Untersuchung der kulturellen Diversität in der Bundesverwaltung in Deutschland schaffen.

Die vorherigen Kapitel haben erste Befunde der Beschäftigtenbefragung präsentiert. In den kommenden Monaten werden noch weitergehende und intersektionale – mehrere Dimensionen von Diversität gemeinsam betrachtende – Analysen veröffentlicht (vgl. Ette et al. 2021a). Auf Grundlage der bisherigen und hiermit vorgelegten Ergebnisse lassen sich sechs Handlungsfelder zur Entwicklung einer Diversitätspolitik und zur Förderung der interkulturellen Öffnung der Bundesverwaltung ableiten.

Sechs Handlungsfelder

1. Repräsentation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung durch veränderte Maßnahmen der Personalgewinnung stärken
2. Chancengleichheit für alle Beschäftigtengruppen durch gezielte Personalentwicklung in der Bundesverwaltung verwirklichen
3. Fördern der Potenziale der kulturellen Vielfalt durch behördenspezifische Maßnahmen des Diversitätsmanagements und des Ausbaus interkultureller Kompetenzen
4. Strukturen gegen Mobbing und Diskriminierungen im Arbeitskontext ausbauen
5. Institutionalisierung der Diversitätspolitik und Aufbau organisationaler Strukturen zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung
6. Regelmäßiges Berichtswesen und Monitoring zur kulturellen Vielfalt in der Bundesverwaltung etablieren



1. Repräsentation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung durch veränderte Maßnahmen der Personalgewinnung stärken

Die kulturelle Vielfalt der Bevölkerung in Deutschland spiegelt sich nicht im öffentlichen Dienst des Bundes wider. Die Bevölkerung mit Migrationshintergrund ist in der Bundesverwaltung mit 12,0 Prozent sowohl im Vergleich zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter mit 27,1 Prozent als auch im Vergleich zu den in der Privatwirtschaft Beschäftigten mit 26,2 Prozent unterrepräsentiert. Dieser Durchschnittswert verteilt sich ungleich auf die verschiedenen Behörden und reicht von 4,0 Prozent bis 24,5 Prozent. In keiner Behörde der Bundesverwaltung sind Beschäftigte mit Migrationshintergrund gemäß ihrem Anteil in der Privatwirtschaft tätig.

Auch bei den jüngeren Geburtskohorten lag der Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund unterhalb vergleichbarer Anteile in der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sowie in der Privatwirtschaft. Die Unterrepräsentation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund wird sich ohne angepasste Maßnahmen der Personalgewinnung nicht ändern. Der in den kommenden Jahren bevorstehende Ruhestandseintritt der Babyboomer-Generation wird zu einer erhöhten Personalfluktuation im öffentlichen Dienst führen. Damit bietet sich ein historisches Fenster, welches für eine höhere kulturelle Diversität in der Bundesverwaltung genutzt werden könnte.

Personalgewinnung umfasst erstens den Ausbau zielgruppenspezifischer Werbemaßnahmen (z. B. die Ansprache spezifischer Zielgruppen für die Absolvierung von Berufspraktika im Rahmen von Schule, Ausbildung und Studium sowie die Schaffung spezifischer Hospitationsmöglichkeiten). Die Unterrepräsentation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund

betrifft insbesondere den gehobenen Dienst. Aus diesem Grund kommt zweitens auch den Verwaltungshochschulen eine besondere Bedeutung zu, welche ihre Studierenden für diese Laufbahngruppe ausbilden. Darüber hinaus könnten drittens Einstellungsverfahren der Verwaltungsfachhochschulen, aber auch der Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung auf mögliche bewusste oder unbewusste Barrieren analysiert werden. Dies kann die verstärkte Anwendung anonymer Bewerbungsverfahren, die Nutzung kultursensibler Methoden in Assessment Centern sowie heterogen zusammengesetzte und entsprechend geschulte Auswahlkommissionen umfassen. Viertens könnte aber auch über die Einführung von Zielvorgaben diskutiert werden. Diese haben sich in anderen Ländern, aber auch bei der Gleichstellung zwischen den Geschlechtern in öffentlichen Organisationen als vergleichsweise effektive Maßnahmen erwiesen und wurden bereits von mehreren Bundesländern in Deutschland aufgegriffen.

2. Chancengleichheit für alle Beschäftigtengruppen durch gezielte Personalentwicklung in der Bundesverwaltung verwirklichen

Die Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung sind für die Bevölkerung mit Migrationshintergrund undurchlässiger als für Beschäftigte ohne Migrationshintergrund. Einerseits sind sie häufiger überqualifiziert und befristet beschäftigt. Andererseits profitieren sie seltener von Verbeamtungen und Beförderungen.

Die Personalentwicklung in den Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung bedürfen daher einer höheren Transparenz der etablierten Verfahren. Nachdem ein Beschäftigungsverhältnis in der öffentlichen Verwaltung aufgenommen wurde, existieren für Beschäftigte mit Migrationshintergrund kaum gesonderte Personalentwicklungsmaßnahmen (vgl. Baumann

et al. 2019). Neben der Etablierung von Mentoring- oder Führungskräfteentwicklungsprogrammen für bisher auf der Führungsebene unterrepräsentierte Beschäftigtengruppen bedarf es somit auch hier einer Bestandsaufnahme der Prozesse der Personalentwicklung. So könnte die Durchlässigkeit innerhalb der Behörden für die Karrieren aller Beschäftigten angeglichen werden.

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz sieht in § 5 positive Maßnahmen vor, welche bestehende Nachteile von Beschäftigtengruppen verhindern oder ausgleichen sollen. Diese Maßnahmen beinhalten z. B. spezielle Hinweise und Ansprachen in Stellenausschreibungen, Anwerbekampagnen oder spezifische Unterstützungsangebote für Personengruppen, die in der öffentlichen Verwaltung unterrepräsentiert sind. Darunter können aber auch Angebote von Vorbereitungskursen, Mentoringprogrammen oder die Förderung von Weiterbildungen für spezielle Zielgruppen fallen. Die Nutzung solcher Maßnahmen wird im Kontext der interkulturellen Öffnung bisher kontrovers diskutiert. Die Ergebnisse des **Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019)** zeigen, dass es Nachteile in der Beschäftigungssituation von Kolleginnen und Kollegen mit Migrationshintergrund in Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung gibt.



3. Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung erkennen die Potenziale einer kulturell vielfältigen Belegschaft und fördern diese durch behördenspezifische Maßnahmen des Diversitätsmanagements und des Ausbaus interkultureller Kompetenzen

Bisherige Forschungsbefunde aus anderen Ländern haben gezeigt, dass die kulturell vielfältige Belegschaft einer Organisation deren Leistungsfähigkeit sowohl positiv als auch negativ beeinflussen kann. Für die Bundesverwaltung in Deutschland bestätigen sich weder positive noch negative Effekte von kulturell diverseren Behörden. Hingegen wirkt sich die aktive Auseinandersetzung und Anerkennung einer vielfältigen Belegschaft durch den Arbeitgeber im Rahmen des Diversitätsmanagements positiv auf die Arbeitszufriedenheit und die Verbundenheit der Beschäftigten mit dem Arbeitgeber – und damit auch auf die Leistungsfähigkeit der Behörden – aus.

Welche Maßnahmen des Diversitätsmanagements sich aus Sicht der Beschäftigten besonders positiv auf das Diversitätsklima einer Behörde auswirken, konnte mit den bisherigen Daten nicht vertiefend untersucht werden. Neben der Förderung von Grundlagenforschung zur kulturellen Diversität in Organisationen bedarf es der Begleitforschung und der Evaluation spezifischer Maßnahmen. Die bisher vorliegenden Studien betonen jedoch, dass der Umgang mit kultureller Diversität möglichst widerspruchsfrei in der Organisation und ihren zentralen Prozessen und Strukturen verankert sein sollte. Auch zeigen diese Studien, dass rhetorische Bekenntnisse zu Diversität und Offenheit ohne gelebte Überzeugung und spürbare Veränderungen hierbei eher auf Ablehnung seitens der Beschäftigten stoßen und damit eher negativ auf das Diversitätsklima wirken.



Die Schaffung eines guten Diversitätsklimas ist ein langfristiger Prozess, welcher als Querschnittsaufgabe durch Leitlinien, Maßnahmen und Qualifizierungen gefördert werden kann. Interkulturell kompetente Beschäftigte können dabei die Etablierung eines guten Diversitätsklimas fördern. Auch aus diesem Grund sollten interkulturelle Kompetenzen bei der Personalauswahl eine größere Rolle spielen. Diese Kompetenzen lassen sich aber nur bedingt über interkulturelle Fortbildungen erreichen. Insbesondere verpflichtende interkulturelle Trainings führen dabei offensichtlich eher zu gegenteiligen Effekten (vgl. Dobbin und Kalev 2017). Speziell den Führungskräften kommt eine besondere Verantwortung bei der Schaffung eines guten Diversitätsklimas zu, da sie Vorbilder eines positiven Umgangs mit kultureller Vielfalt sind.

4. Strukturen gegen Mobbing und Diskriminierungen im Arbeitskontext ausbauen

Mobbing und Diskriminierung betreffen alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesverwaltung. Die Gründe für Diskriminierung sind dabei vielfältig und häufig nicht nur mit Aspekten der kulturellen Diversität verknüpft. Aufgrund der negativen Auswirkungen dieser Erfahrungen für die Gesundheit und das Wohlbefinden der Beschäftigten sollte es ein vorrangiges Ziel der Personalentwicklung sein, durch gezielte Antidiskriminierungsmaßnahmen effektivere Vorsorge zu treffen. Erfahrungen aus der Gleichstellungspolitik sollten genutzt werden, um Diskriminierung und Mobbing auch aufgrund der ethnischen Herkunft oder der Religion zu begegnen und zu reduzieren. Dies zeigt auch die Bedeutung klarer Beschwerdewege und Zuständigkeiten für Mobbing- und Diskriminierungsbeschwerden, die bei den Beschäftigten in den Behörden weiter bekannt gemacht werden sollten.

5. Institutionalisierung des Politikfeldes und Aufbau organisationaler Strukturen zur interkulturellen Öffnung der Bundesverwaltung fördern

Das Politikfeld der interkulturellen Öffnung entwickelt sich bereits seit Mitte der 1990er-Jahre. Trotz dieser langen Geschichte ist dieses Politikfeld nur gering institutionalisiert. Bislang verfügen noch zu wenige Behörden über ausreichend personelle und finanzielle Ressourcen für ein dauerhaftes und umfassendes Diversitätsmanagement (vgl. Integrationsbeauftragte 2019). Seit rund zehn Jahren haben erste Bundesländer damit begonnen, das Ziel der Verwaltungsöffnung in Integrationsgesetzen festzulegen (Berlin, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg). Diese enthalten erste Zielbestimmungen der interkulturellen Öffnung der Verwaltung. Beispielsweise soll eine Verwaltungskultur und Organisationsentwicklung etabliert werden, welche der kulturellen Vielfalt Rechnung trägt. Auch soll ein Anteil an Beschäftigten mit Migrationshintergrund in den Landesverwaltungen beschäftigt sein, der dem Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen im Land entspricht.

Auf Bundesebene besteht ein etablierter ressortübergreifender Austausch. Gleichwohl ist es erforderlich, die Vielfaltsförderung als Daueraufgabe in der Bundesverwaltung sowie in den einzelnen Organisationen auch strukturell zu verankern. Die diversitätsbewusste Organisationsentwicklung sollte weiter gefördert werden. Es bedarf mindestens einer entsprechenden Ressourcenausstattung, damit Vielfaltsförderung auch als kontinuierlicher Prozess verfolgt werden und zielgerichtete Einzelmaßnahmen in den Behörden umgesetzt werden können. Darüber hinaus sind aus den Erfahrungen der Gleichstellungspolitik weitere strukturelle Verbesserungen zu erwarten, wenn Fragen der kulturellen Vielfalt in Leitlinien oder „Diversitätsplänen“ der Bundesministerien verankert und zusammen

mit verantwortlichen Stellen wie etwa Beauftragten für die interkulturelle Öffnung entwickelt und nachgehalten würden. Denkbar ist eine gesetzliche Verankerung solcher Leitlinien oder Pläne analog zur Aufstellung von Gleichstellungsplänen in der Bundesverwaltung. Alternativ ist die Aufnahme eines Leitprinzips in der gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien überlegenswert. Unabhängig davon sollte ein strukturierter Austausch zwischen den Personalabteilungen oder Beauftragten für die interkulturelle Öffnung mit Migrantenorganisationen aufgebaut werden, der durch einen beidseitigen Wissens- und Erfahrungsaustausch eine Steigerung des Anteils an Bewerberinnen und Bewerbern mit Einwanderungsgeschichte für den öffentlichen Dienst fördert.

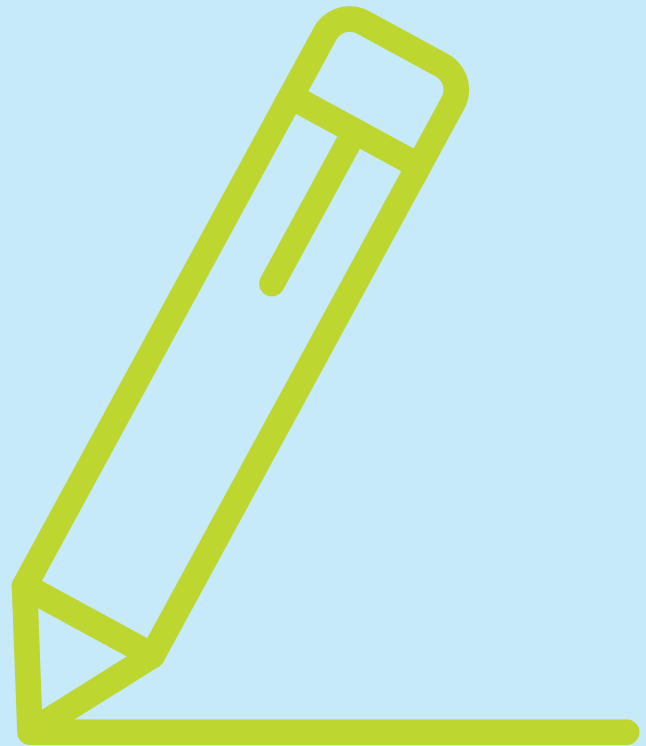
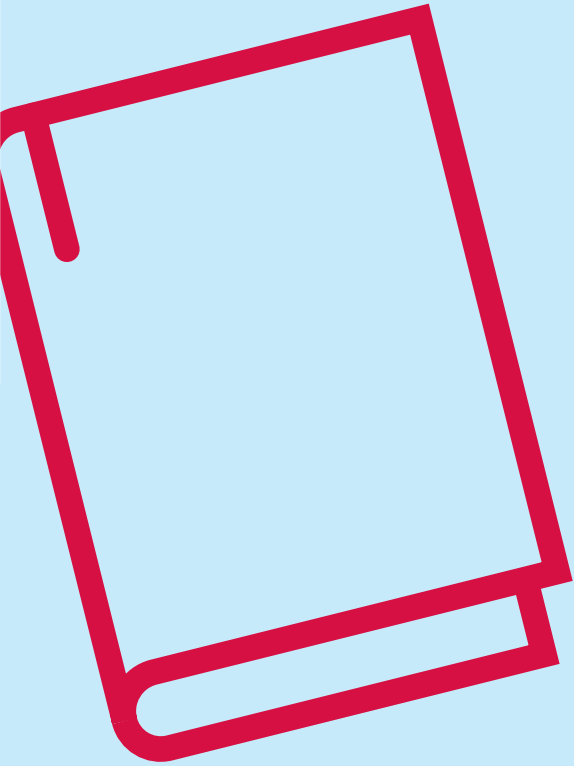
6. Regelmäßiges Berichtswesen und Monitoring zur kulturellen Vielfalt in der Bundesverwaltung sowie zur Umsetzung von Maßnahmen des Diversitätsmanagements etablieren

Die weitere interkulturelle Öffnung der Bundesverwaltung in Deutschland sollte durch ein regelmäßiges Berichtswesen begleitet werden. Nur auf Grundlage verlässlicher Daten können die Unterrepräsentation bestimmter Bevölkerungsgruppen, strukturelle Ungleichheiten sowie subjektive Diskriminierungserfahrungen erkannt und entsprechende Konsequenzen gezogen werden. In zeitlich festgelegten Abständen von maximal vier Jahren sollten Entwicklungen dieses Politikfeldes auf Grundlage definierter Indikatoren überprüft und veröffentlicht werden.

Dem Vorbild anderer Länder folgend (z. B. dem jährlichen Federal Employee Viewpoint Survey in den USA oder der alle drei Jahre stattfindenden Personalbefragung in der Bundesverwaltung der Schweiz) wird für ein solches Berichtswesen die regelmäßige Durchführung einer gemeinsamen Beschäftigtenbefragung in den Behörden und Einrichtungen der Bundes-

verwaltung in Deutschland vorgeschlagen. Zentrale Beschäftigtenbefragungen werden mittlerweile in mehr als der Hälfte aller OECD-Mitgliedstaaten als wichtiges Element eines modernen Personalmanagements durchgeführt (vgl. OECD 2017). Für die Etablierung einer Beschäftigtenbefragung in der Bundesverwaltung in Deutschland kann auf den organisatorischen Erfahrungen des **Diversität und Chancengleichheit Surveys (DuCS 2019)** aufgebaut werden, welcher die Machbarkeit eines Monitorings auf Grundlage regelmäßiger und gemeinsamer Beschäftigtenbefragung aufgezeigt hat. Dies betrifft Verfahren der Stichprobenziehung genauso wie die Verwendung etablierter informationstechnologischer Strukturen der Bundesverwaltung sowie der Etablierung hoher datenschutzrechtlicher Standards. Während die Teilnahme an der Beschäftigtenbefragung für die Beschäftigten auch zukünftig auf freiwilliger Basis erfolgen muss, sollte die Teilnahme aller Behörden zukünftig verbindlich festgelegt sein. Dies würde nicht nur eine effektivere Durchführung der Beschäftigtenbefragung ermöglichen, sondern auch die Datenqualität weiter verbessern.

Für die Durchführung zentraler Beschäftigtenbefragungen wird vorgeschlagen, eine ressortübergreifend tätige und mit den nötigen Ressourcen ausgestattete Fachstelle innerhalb der Bundesverwaltung aufzubauen. Diese kann im Austausch mit weiteren wissenschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren für die Weiterentwicklung des Erhebungsinstruments sowie die Durchführung der Beschäftigtenbefragungen zuständig sein. Mit der Analyse der erhobenen Daten können den Behörden – auch über Fragen der kulturellen Diversität hinaus – wertvolle Informationen für eine belastbare und effektive Organisationsentwicklung zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus sollte ein solches Berichtswesen gesetzlich geregelt auch zukünftig in der Verantwortung der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration durchgeführt werden.



Literatur

Ahyoud, Nasiha; Aikins, Joshua Kwesi; Bartsch, Samera; Bechert, Naomi; Gyamerah, Daniel (2018): Wer nicht gezählt wird, zählt nicht. Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsdaten in der Einwanderungsgesellschaft – eine anwendungsorientierte Einführung. Berlin.

Antidiskriminierungsstelle (2018): Erhebung von subjektiven Diskriminierungserfahrungen. Erste Ergebnisse von Testfragen in der SOEP Innovations-Stichprobe 2016. Berlin: Antidiskriminierungsstelle des Bundes.

Ashikali, Tanachia; Groeneveld, Sandra (2015): Diversity management for all? An empirical analysis of diversity management outcomes across groups. In: *Personnel Review* 44 (5), S. 757–780.

Baumann, Anne-Luise; Feneberg, Valentin; Kronenbitter, Lara; Naqshband, Saboura; Nowicka, Magdalena; Will, Anne-Kathrin (2019): Ein Zeitfenster für Vielfalt. Chancen für die interkulturelle Öffnung der Verwaltung. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Integrationsbeauftragte (2019): Deutschland kann Integration: Potenziale fördern, Integration fordern, Zusammenhalt stärken. 12. Bericht der Integrationsbeauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Berlin: Integrationsbeauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration.

Beigang, Steffen; Fetz, Karolina; Foroutan, Naika; Kalkum, Dorina; Otto, Magdalena (2016): Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Erste Ergebnisse einer repräsentativen Erhebung und einer Betroffenenbefragung. Berlin: Antidiskriminierungsstelle des Bundes.

Bishu, Sebawit G.; Kennedy, Alexis R. (2020): Trends and Gaps: A Meta-Review of Representative Bureaucracy. In: *Review of Public Personnel Administration* 40 (4), S. 559–588.

BMI (2015): Jedes Alter zählt. Weiterentwicklung der Demografiestrategie der Bundesregierung. Berlin: Bundesministerium des Innern.

Buche, Antje; Jungbauer-Gans, Monika; Niebuhr, Annekatrin; Peters, Cornelius (2013): Diversität und Erfolg von Organisationen. In: *Zeitschrift für Soziologie* 42 (6), S. 483–501.

Bührmann, Andrea D.; Schönwälder, Karen (2017): Public Organisations and Diversity: Approaches to an Under-researched Topic. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 43 (10), S. 1635–1643.

Bundesregierung (2011): Nationaler Aktionsplan Integration. Zusammenhalt stärken – Teilhabe verwirklichen. Berlin: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

Burr, Hermann; Berthelsen, Hanne; Moncada, Salvador; Nübling, Matthias; Dupret, Emilie; Demiral, Yucel et al. (2019): The Third Version of the Copenhagen Psychosocial Questionnaire. In: *Safety and Health at Work* 10 (4), S. 482–503.



- Cantarelli, Paola; Belardinelli, Paolo; Belle, Nicola** (2016): A Meta-Analysis of Job Satisfaction Correlates in the Public Administration Literature. In: Review of Public Personnel Administration 36 (2), S. 115–144.
- Choi, Sungjoo; Rainey, Hal G.** (2014): Organizational Fairness and Diversity Management in Public Organizations: Does Fairness Matter in Managing Diversity? In: Review of Public Personnel Administration 34 (4), S. 307–331.
- Destatis** (2018): Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Ergebnisse des Mikrozensus 2017. Fachserie 1, Reihe 2.2. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Destatis** (2019): Personal des öffentlichen Dienstes 2018. Fachserie 14, Reihe 6. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- DiTomaso, Nancy; Post, Corinne; Parks-Yancy, Rochelle** (2007): Workforce Diversity and Inequality: Power, Status, and Numbers. In: Annual Review of Sociology 33: 473–501.
- Dwertmann, David J. G.; Nishii, Lisa H.; van Knippenberg, Daan** (2016): Disentangling the Fairness & Discrimination and Synergy Perspectives on Diversity Climate. In: Journal of Management 42;5: 1136–1168.
- Dobbin, Frank; Kaley, Alexandra** (2017): Are Diversity Programs Merely Ceremonial? Evidence-Free Institutionalization. In: Royston Greenwood, Christine Oliver, Thomas B. Lawrence und Renate E. Meyer (Hg.): The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism. Thousand Oaks, California: SAGE, S. 808–828.
- El-Mafaalani, Aladin** (2017): Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund. In: Albert Scherr, Aladin El-Mafaalani und Gökçen Yüksel (Hg.): Handbuch Diskriminierung. Wiesbaden: Springer VS, S. 465–478.
- Ette, Andreas; Stedtfeld, Susanne; Sulak, Harun; Brückner, Gunter** (2016): Erhebung des Anteils von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung. Ergebnisbericht im Auftrag des Ressortarbeitskreises der Bundesregierung. Wiesbaden: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung. (BiB Working Paper, 1/2016).
- Ette, Andreas; Lang, Antonia; Straub, Sophie; Weinmann, Martin** (2020): Kulturelle Diversität und Chancengleichheit in der Bundesverwaltung. Tabellenband. Wiesbaden: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung.
- Ette, Andreas; Straub, Sophie; Weinmann, Martin; Schneider, Norbert F.** (Hg.) (2021a): Kulturelle Vielfalt der öffentlichen Verwaltung: Repräsentation, Wahrnehmung und Konsequenzen von Diversität. Opladen: Barbara Budrich (Beiträge zur Bevölkerungswissenschaft, 55).
- Ette, Andreas; Weinmann, Martin; Straub, Sophie; Sulak, Harun; Best, Fabio** (2021b): Herausforderungen und Potenziale von Beschäftigtenbefragungen in der öffentlichen Verwaltung: Forschungsdesign des ‚Diversität und Chancengleichheit Surveys 2019‘. In: Andreas Ette, Sophie Straub, Martin Weinmann und Norbert F. Schneider (Hg.): Kulturelle Vielfalt der öffentlichen Verwaltung: Repräsentation, Wahrnehmung und Konsequenzen von Diversität. Opladen: Barbara Budrich (Beiträge zur Bevölkerungswissenschaft, 55).

Fernandez, Sergio; Resh, William; Moldogaziev, Tima; Oberfield, Zachary (2015): Assessing the Past and Promise of the Federal Employee Viewpoint Survey for Public Management Research: A Research Synthesis. In: Public Administration Review 75 (3), S. 382–394.

Goebel, Jan; Grabka, Markus M.; Liebig, Stefan; Kroh, Martin; Richter, David; Schröder, Carsten; Schupp, Jürgen (2019): The German Socio-Economic Panel (SOEP). In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 239 (2), S. 345–360.

Guillaume, Yves R. F.; Dawson, Jeremy F.; Otaye-Ebede, Lilian; Woods, Stephen A.; West, Michael A. (2017): Harnessing demographic differences in organizations: What moderates the effects of workplace diversity? In: Journal of Organizational Behavior 38 (2), S. 276–303.

IAB (2018): Linked Personnel Panel (LPP) – Version 1617 v1. Auszählungen 1617. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Kalter, Frank; Granato, Mona (2018): Migration und ethnische Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt. In: Martin Abraham und Thomas Hinz (Hg.): Arbeitsmarktsoziologie. Probleme, Theorien, empirische Befunde. Wiesbaden: Springer VS, S. 355–387.

van Knippenberg, Daan; Schippers, Michaela C. (2007): Work Group Diversity. In: Annual Review of Psychology 58, S. 515–541.

Lee, Geon; Benoit-Bryan, Jennifer; Johnson, Timothy P. (2011): Survey Research in Public Administration: Assessing Mainstream Journals with a Total Survey Error Framework. In: Public Administration Review 72 (1), S. 87–97.

Lee, Hyung-Woo; Robertson, Peter J.; Kim, Kitai (2020): Determinants of Job Satisfaction Among U.S. Federal Employees: An Investigation of Racial and Gender Differences. In: Public Personnel Management 49 (3), S. 336–366.

Moon, Kuk-Kyoung; Christensen, Robert K. (2020): Realizing the Performance Benefits of Workforce Diversity in the U.S. Federal Government: The Moderating Role of Diversity Climate. In: Public Personnel Management 49 (1), S. 141–165.

Naff, Katherine C.; Kellough, J. Edward (2003): Ensuring Employment Equity. Are Federal Diversity Programs Making a Difference? In: International Journal of Public Administration 26 (12), S. 1307–1336.

OECD (2017): Government at a Glance 2017. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development.

OECD (2020): All Hands In? Making Diversity Work for All. Paris: Organisation for Economic Co-Operation and Development.

Pitts, David W. (2009): Diversity Management, Job Satisfaction, and Performance: Evidence from U.S. Federal Agencies. In: Public Administration Review 69 (2), S. 328–338.

Ruf, Kevin; Mackeben, Jan; Grunau, Philipp; Wolter, Stefanie (2020): A unique Employer-Employee Study: the Linked Personnel Panel (LPP) – Design, Extensions and Research Potential. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 240 (1), S. 133–145.



Simon, Patrick; Piché, Victor; Gagnon, Amélie A. (2015): Social statistics and ethnic diversity. Cross-national perspectives in classifications and identity politics. Cham: Springer (IMISCOE Research Series).

Vassilopoulou, Joana; Merx, Andreas; Bruchhagen, Verena (2019): An Overview of Diversity Policies in the Public and Private Sector that Seek to Increase the Representation of Migrants and Ethnic Minorities in the Workplace: The Case of Germany. In: Joana Vassilopoulou, Julianne Brabet und Victoria Showunmi (Hg.): Race Discrimination and Management of Ethnic Diversity and Migration at Work: European Countries' Perspectives, Volume 6. Bingley: Emerald Publishing Limited, S. 59–79.

Vigoda-Gadot, Eran; Eldor, Liat; Schohat, Lior M. (2013): Engage Them to Public Service. In: American Review of Public Administration 43 (5), S. 518–538.

Williams, Katherine Y.; O'Reilly, Charles A. (1998): Demography and Diversity in Organizations: A Review of 40 Years of Research. In: Research in Organizational Behavior 20, S. 77–140.

Abkürzungsverzeichnis

AA Auswärtiges Amt

Abb. Abbildung

BAFA Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhr-
kontrolle

BAG Bundesarbeitsgericht

BAM Bundesanstalt für Materialforschung und
-prüfung

BAMF Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

BBk Bundesamt für Bevölkerungsschutz und
Katastrophenhilfe

BBR Bundesamt für Bauwesen und Raum-
ordnung

BfArM Bundesinstitut für Arzneimittel und
Medizinprodukte

BfJ Bundesamt für Justiz

BJA Bundeskriminalamt

BMAS Bundesministerium für Arbeit und Soziales

BMBF Bundesministerium für Bildung und
Forschung

BMEL Bundesministerium für Ernährung und
Landwirtschaft

BMF Bundesministerium der Finanzen

BMFSFJ Bundesministerium für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend

BMI Bundesministerium des Innern, für Bau
und Heimat

BMJV Bundesministerium der Justiz und für
Verbraucherschutz

BMU Bundesministerium für Umwelt,
Naturschutz und nukleare Sicherheit

BMVg Bundesministerium der Verteidigung

BMVI Bundesministerium für Verkehr und
digitale Infrastruktur

BMW Bundesministerium für Wirtschaft und
Energie

BMZ Bundesministerium für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung

BNetzA Bundesnetzagentur



BPA	Presse- und Informationsamt der Bundesregierung	DWD	Deutscher Wetterdienst
BPol	Bundespolizei	EBA	Eisenbahn-Bundesamt
BRH	Bundesrechnungshof	EU	Europäische Union
BSH	Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie	EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik	FBA	Fernstraßen-Bundesamt
BStU	Der Bundesbeauftragte für die Stasi-Unterlagen	FLI	Friedrich-Loeffler-Institut
BT	Deutscher Bundestag	IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
BVA	Bundesverwaltungsamt	ITZBund	Informationstechnikzentrum Bund
BVAmt	Bundesversicherungsamt (seit 2020: Bundesamt für Soziale Sicherung, BAS)	JKI	Julius-Kühn-Institut
BZSt	Bundeszentralamt für Steuern	KBA	Kraftfahrt-Bundesamt
bzw.	beziehungsweise	LBA	Luftfahrt-Bundesamt
Copsoq	Copenhagen Psychosocial Questionnaire	LPP	Linked Personnel Panel
Destatis	Statistisches Bundesamt	MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages
DPMA	Deutsches Patent- und Markenamt	OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
DuCS	Diversität und Chancengleichheit Survey	PEI	Paul-Ehrlich-Institut
		PTB	Physikalisch-Technische Bundesanstalt

RKI	Robert Koch-Institut
SOEP	Sozio-oekonomisches Panel
StBA	Statistisches Bundesamt
Tab.	Tabelle
Thünen	Johann Heinrich von Thünen-Institut
THW	Technisches Hilfswerk
u. a.	unter anderen
UBA	Umweltbundesamt
WSV	Wasserstraßen- und Schifffahrts- verwaltung des Bundes
z. B.	zum Beispiel



Impressum

Herausgeber:

Beauftragte der Bundesregierung für Migration,
Flüchtlinge und Integration
11012 Berlin
E-Mail: integrationsbeauftragte@bk.bund.de
Internet: www.integrationsbeauftragte.de

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung
Friedrich-Ebert-Allee 4
65185 Wiesbaden
E-Mail: post@bib.bund.de
Internet: www.bib.bund.de

Autorinnen und Autoren:

Dr. Andreas Ette, Prof. Dr. Norbert F. Schneider,
Sophie Straub, Martin Weinmann

Lektorat:

Yvonne Halfar, Dr. Katja Patzwaldt

Korrektorat:

Dr. Birgit Gottschalk
51588 Nümbrecht

Layout und Grafiken:

www.avitamin.de

Bildnachweis:

www.avitamin.de;
[Adobe Stock.com/M.Style/tettygreen](https://www.adobe.com/stock.com/M.Style/tettygreen)

Druck:

MKL Druck GmbH & Co. KG
48346 Ostbevern

Stand:

Oktober 2020

www.integrationsbeauftragte.de

www.bib.bund.de

Kleine Anfrage 20/4279, Anlage 2 (Frage 1)

Bevölkerung in Hessen nach Migrationsstatus

Berichtsjahr ¹	Bevölkerung insgesamt	Bevölkerung ohne Migrationshintergrund	Bevölkerung mit Migrationshintergrund im engeren Sinn	
	in 1.000	in 1.000	in 1.000	in %
2005	6038,2	4610,0	1395,0	23,1
2006	6028,4	4607,4	1421,0	23,6
2007	6020,5	4568,1	1452,5	24,1
2008	6021,8	4537,2	1484,6	24,7
2009	6013,8	4485,7	1486,5	24,7
2010	6013,5	4506,5	1507,0	25,1
2011	5929,2	4408,5	1520,7	25,6
2012	5954,5	4385,6	1568,9	26,3
2013	5974,7	4295,4	1617,1	27,1
2014	5999,7	4329,8	1670,0	27,8
2015	6049,3	4320,3	1728,9	28,6
2016	6123,1	4267,1	1856,0	30,3
2017	6153,1	4152,3	1897,6	30,8
2018	6169,5	4094,3	1970,0	31,9
2019	6200,8	4065,1	2024,7	32,7

Bevölkerung in Privathaushalten am Hauptwohnsitz / Ergebnisse des Mikrozensus

© Hessisches Statistisches Landesamt, Wiesbaden, 2020

1. Die Hochrechnung ab dem Mikrozensus 2011 erfolgt anhand der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis des Zensus 2011. Die Hochrechnung für die Vorjahre basiert auf den fortgeschriebenen Ergebnissen der Volkszählung 1987. Die Ergebnisse des Mikrozensus von 2011 bis 2015 sind daher nur eingeschränkt mit den früheren Berichtsjahren vergleichbar. Ab dem Berichtsjahr 2016 wurde die Stichprobe des Mikrozensus auf eine neue Grundlage umgestellt. Damit basiert die Stichprobe erstmalig auf den Daten des Zensus 2011. Durch diese Umstellung sowie durch Sonderentwicklungen bei der Bevölkerungsentwicklung ist die Vergleichbarkeit der Ergebnisse des Mikrozensus 2016 mit den Vorjahren eingeschränkt.

Kleine Anfrage 20/4279, Anlage 3 (Frage 1)

Beschäftigte in der öffentlichen Verwaltung in Hessen nach Migrationsstatus¹

Berichtsjahr ²	Bevölkerung insgesamt	Bevölkerung ohne Migrationshintergrund	Bevölkerung mit Migrationshintergrund im engeren Sinn	
	in 1.000	in 1.000	in 1.000	in %
2005	125,6	114,6	10,8	8,6
2006	122,3	114,0	(8,3)	(6,8)
2007	126,6	117,4	(9,2)	(7,3)
2008	131,6	121,6	10,0	7,6
2009	128,6	116,9	10,7	8,3
2010	124,4	115,2	(9,2)	(7,4)
2011	124,2	114,6	(9,6)	(7,7)
2012	122,0	111,3	10,6	8,7
2013	117,8	105,2	11,1	9,4
2014	120,1	109,0	11,1	9,2
2015	118,9	110,0	(8,9)	(7,5)
2016	129,9	115,2	14,7	11,3
2017	131,5	113,9	14,5	11,0
2018	126,3	110,9	13,7	10,8
2019	124,9	110,0	12,4	9,9

Bevölkerung in Privathaushalten am Hauptwohnsitz / Ergebnisse des Mikrozensus

© Hessisches Statistisches Landesamt, Wiesbaden, 2020

1. Die Stichprobenerhebungen weisen generell einen vom Auswahlatz und von der Streuung der Merkmale in der Grundgesamtheit abhängigen Zufallsfehler auf. Da der relative Standardfehler bei einer 1 %- Stichprobe für hochgerechnete Besetzungszahlen unter 5.000 (das heißt für weniger als 50 erfasste Personen oder Fälle) über 20 % hinausgeht, werden die entsprechenden Tabellenfelder mit dem Zeichen " / " versehen. Werte zwischen 5.000 und 10.000 sind in Klammern gesetzt, da die Aussagefähigkeit dieser Zahlen stark eingeschränkt ist.
2. Die Hochrechnung ab dem Mikrozensus 2011 erfolgt anhand der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis des Zensus 2011. Die Hochrechnung für die Vorjahre basiert auf den fortgeschriebenen Ergebnissen der Volkszählung 1987. Die Ergebnisse des Mikrozensus von 2011 bis 2015 sind daher nur eingeschränkt mit den früheren Berichtsjahren vergleichbar. Ab dem Berichtsjahr 2016 wurde die Stichprobe des Mikrozensus auf eine neue Grundlage umgestellt. Damit basiert die Stichprobe erstmalig auf den Daten des Zensus 2011. Durch diese Umstellung sowie durch Sonderentwicklungen bei der Bevölkerungsentwicklung ist die Vergleichbarkeit der Ergebnisse des Mikrozensus 2016 mit den Vorjahren eingeschränkt.

Befragung zur Vielfalt in der
hessischen Landesverwaltung 2016/2017

BERICHT 2018

2016/2017





INHALTSVERZEICHNIS

EINLEITUNG	4
DIE WICHTIGSTEN ERGEBNISSE IM ÜBERBLICK	6
Ausgewählte Ergebnisse auf einen Blick	6
Weitere Ergebnisse	7
ZIEL UND INHALT DER BEFRAGUNG	8
Definition Migrationshintergrund	8
Fragenprogramm	9
AUFBAU UND ABLAUF DER BEFRAGUNG	10
EXKURS: Die Befragung zur Vielfalt 2013/2014	12
ERGEBNISSE ZUM ANTEIL DER NEUEINGESTELLTEN MIT MIGRATIONS Hintergrund	13
ERGEBNISSE ZU DEN EINZELNEN FRAGEN	15
Welcher Laufbahngruppe gehört Ihre Stelle an?	15
Welches Beschäftigungsverhältnis liegt bei Ihnen vor?	15
Welcher Funktionsebene gehören Sie an?	16
Sind Sie Vollzeit oder Teilzeit beschäftigt?	17
Sind Sie befristet oder unbefristet beschäftigt?	18
Wie sind Sie auf Ihre neue Stelle bzw. die Stellenausschreibung aufmerksam geworden?	18
In welchem Jahr sind Sie geboren?	19
Welches Geschlecht haben Sie?	20
Welchen höchsten Schulabschluss haben Sie?	21
Welchen höchsten beruflichen Abschluss haben Sie?	22
ZUSATZFRAGEN IM RESSORT DES HESSISCHEN MINISTERIUMS FÜR WISSENSCHAFT UND KUNST	24
ZUSATZFRAGEN IM RESSORT DES HESSISCHEN KULTUSMINISTERIUMS	25
TEILNAHME AN DER BEFRAGUNG	26

EINLEITUNG

Bereits 2011 hat sich die hessische Landesregierung zu einer interkulturellen Öffnung der Landesverwaltung bekannt und beschlossen, diese ressortübergreifend weiter voranzutreiben. Im gleichen Jahr ist das Land Hessen der Charta der Vielfalt beigetreten. Damit ist es auch öffentlich sichtbar die Selbstverpflichtung eingegangen, auf ein Arbeitsumfeld hinzuwirken, das frei von Vorurteilen ist und in dem jede Person – unabhängig von Geschlecht, Nationalität, ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexueller Orientierung und Identität – Wertschätzung erfährt.

Unter interkultureller Öffnung der Verwaltung versteht die Landesregierung dabei einen Prozess, der zum Ziel hat, die Verwaltung an die vielfältige Gesellschaft anzupassen. Es soll eine Anerkennung, Wertschätzung, Offenheit und Gleichbehandlung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter untereinander, aber insbesondere auch gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern erreicht werden. Alle Hessinnen und Hessen sollen durch den Öffnungsprozess einen gleichberechtigten Zugang zu den Angeboten der Verwaltung erhalten. Weiterer positiver Nebeneffekt des Öffnungsprozesses ist, dass die Verwaltung auch für qualifizierte Fachkräfte mit und ohne Migrationshintergrund interessanter wird und sie damit einen Vorteil bei ihrer Suche nach qualifizierten Bewerberinnen und Bewerbern aufbieten kann.

Konkret hat die Landesregierung drei Handlungsfelder für diesen Prozess herausgestellt:

- die Erhöhung des Beschäftigtenanteils mit Migrationshintergrund,
- die Aus- und Fortbildung der Beschäftigten in interkultureller Kompetenz und
- die Sicherstellung, dass die Vielfalt der Bevölkerung und das Ziel der interkulturellen Öffnung bei allen Entscheidungen mitgedacht werden.

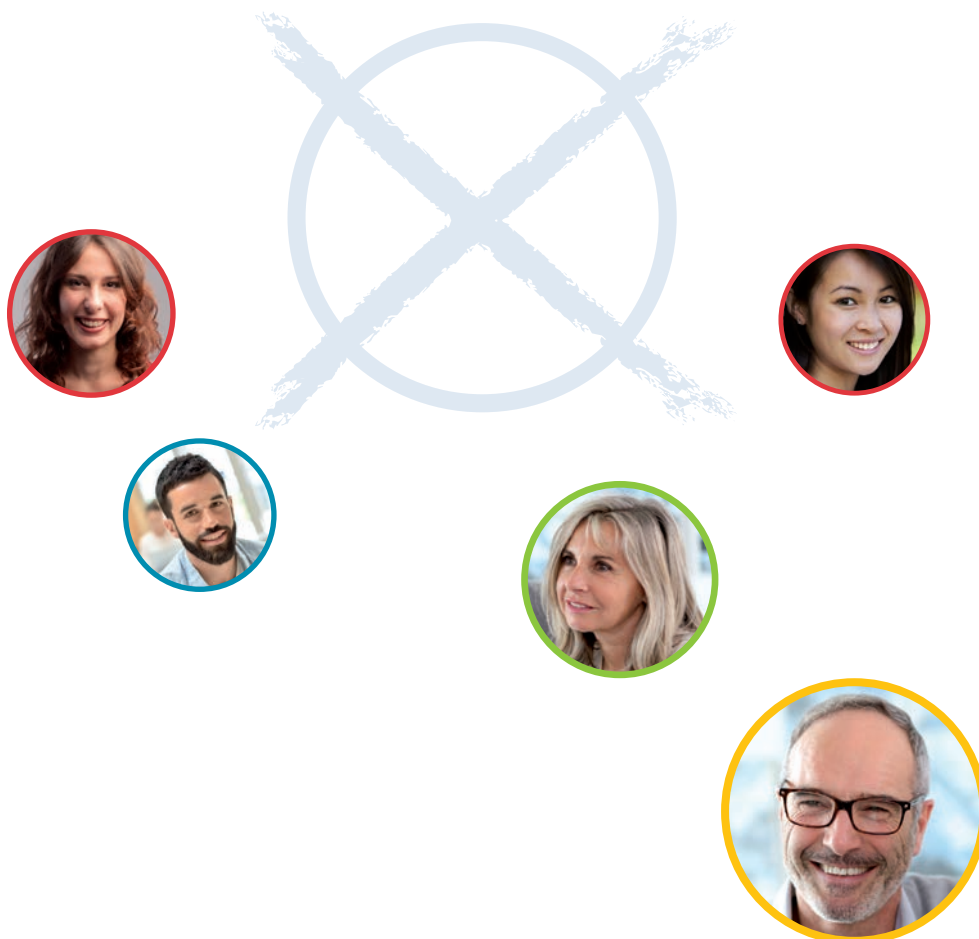
Zunächst hat die Landesverwaltung ihren Fokus auf das erste Handlungsfeld gelegt und verschiedenste Aktivitäten entfaltet, um mehr Menschen mit Migrationshintergrund für eine Beschäftigung im hessischen Landesdienst zu gewinnen.

Um nachvollziehen zu können, ob sie mit ihren Bemühungen erfolgreich ist, hat die Landesregierung 2013 die Durchführung der „Befragung zur Vielfalt in der hessischen Landesverwaltung“ beschlossen. Mit der Befragung wurden erstmalig alle zwischen dem 1. Oktober 2013 und 30. September 2014 neu in den Landesdienst eingestellten Beschäftigten auf freiwilliger Basis und ohne Namensnennung zu ihrem Beschäftigungsverhältnis (z.B. Beamtin - Beamter; Angestellte - Angestellter; unbefristet - befristet), ihrer Besoldung oder Eingruppierung (z.B. mittlerer, gehobener oder höherer Dienst), der Frage, wie sie auf die Stelle aufmerksam geworden sind (z.B. Stellenanzeige in der Zeitung, Internet, Jobmesse, Familie und Freunde) und einem möglichen Migrationshintergrund befragt (1. Welle der Befragung zur Vielfalt).

2016-2017 hat die Hessische Landesregierung die Befragung wiederholt (2. Welle der Befragung zur Vielfalt in der hessischen Landesverwaltung). Mit dieser zweiten Befragung wird nun auch ein Vergleich zu der Situation 2013/2014 möglich und erste Entwicklungen können beobachtet werden.

Wie bereits bei der 1. Welle der Befragung zur Vielfalt oblagen die Konzeption der Befragung und die Kommunikation mit den Ressorts dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration. Das Hessische Statistische Landesamt übernahm die technische Durchführung der Befragung und die Auswertung der Ergebnisse. Der Hessische Datenschutzbeauftragte hat dem Befragungskonzept zugestimmt.

Auf Grundlage der Ausarbeitung des Hessischen Statistischen Landesamtes hat das Hessische Ministerium für Soziales und Integration den hier vorliegenden Bericht erstellt und möchte damit einen Überblick über die Befragungsergebnisse geben.



DIE WICHTIGSTEN ERGEBNISSE IM ÜBERBLICK

Die Befragung zur Vielfalt in der hessischen Landesverwaltung wurde 2016/2017 zum zweiten Mal durchgeführt. Alle zwischen 1. Oktober 2016 und 30. September 2017 neu in den Landesdienst eingestellten Personen wurden auf freiwilliger Basis und ohne Namensnennung im Rahmen der Befragung befragt. Die Befragung wurde durch das Hessische Ministerium für Soziales und Integration in Kooperation mit dem Hessischen Statistischen Landesamt durchgeführt.

AUSGEWÄHLTE ERGEBNISSE AUF EINEN BLICK

ERGEBNISSE MIGRATIONS- HINTERGRUND	Die Quote an Neueingestellten mit Migrationshintergrund hat sich bei dieser Befragung gegenüber der ersten Befragung vor 3 Jahren erhöht: Hatten damals 22,8% der Befragten einen Migrationshintergrund¹, so haben bei der zweiten Befragung 2016/2017 24,3% der Befragten in der Vergleichsgruppe einen Migrationshintergrund. Bezieht man in den Vergleich die Ergebnisse aller Befragungsteilnehmenden unabhängig von der veränderten Zusammensetzung der Stichprobe mit ein, so hat sich der Anteil der neuen Beschäftigten mit Migrationshintergrund von 21,9% auf 22,4% erhöht.
ERGEBNISSE LAUFBAHN- GRUPPE	Gemessen am Anteil der Neueingestellten mit Migrationshintergrund insgesamt sind Personen mit Migrationshintergrund im einfachen Dienst mit 30,5% überrepräsentiert, wohingegen ihr Anteil im höheren Dienst mit 22% etwa dem Durchschnitt entspricht. Im mittleren Dienst ist dieser Personenkreis mit 29,7% wieder eher überrepräsentiert und im gehobenen Dienst mit 17,8% eher unterrepräsentiert.
ERGEBNISSE BESCHÄF- TIGUNGS- VERHÄLTNIS	Bei den Beamtinnen und Beamten hatten 15,8% einen Migrationshintergrund. Bei den Beamtenanwärterinnen und -anwärtern lag die Quote bei 19,3%. Unter den tariflich angestellten neuen Beschäftigten hatte jede oder jeder Vierte einen Migrationshintergrund. Hinsichtlich des Beschäftigungsumfangs ließen sich nur leichte Unterschiede zwischen den Neueingestellten mit und ohne Migrationshintergrund feststellen: Personen mit Migrationshintergrund waren unter den Teilzeitbeschäftigten mit 21,9% vertreten; bei den Vollzeitbeschäftigten lag ihr Anteil bei 22,6%. In der Gruppe der befristet Beschäftigten lag der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund mit 24,8% über dem Durchschnitt; 18,8% betrug der Anteil an den unbefristet eingestellten neuen Beschäftigten.

¹ Das Hessische Kultusministerium konnte damals aus methodischen Gründen nicht erfasst werden; die Polizeiakademie wurde nicht befragt.

WEITERE ERGEBNISSE

ERGEBNISSE HÖCHSTER SCHUL- UND BERUFLICHER ABSCHLUSS

Im Hinblick auf den höchsten Schulabschluss stellt sich das Bild folgendermaßen dar: Knapp jede oder jeder fünfte Neueingestellte mit Abitur hatte ausländische Wurzeln (19,8%), wohingegen unter den Personen mit einem Hauptschulabschluss 32,5% und einem Realschulabschluss 25,7% einen Migrationshintergrund aufwiesen. Bei den Neueingestellten mit Fachhochschulabschluss lag der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund bei 29,1%.

Was die beruflichen Abschlüsse angeht, so sind Personen mit Migrationshintergrund am stärksten und damit überdurchschnittlich in der Gruppe der Promovierten vertreten (26,8%). Den zweithöchsten Anteil weist die Gruppe derjenigen Abschlüsse auf, der formal zum Eintritt in den mittleren Dienst berechtigt; 26,1% der Neueingestellten haben hier einen Migrationshintergrund. Ähnlich sieht es bei den Personen ohne (abgeschlossene) Berufsausbildung aus. Hier sind neue Beschäftigte mit Migrationshintergrund zu 25,7% vertreten.

ERGEBNISSE ZUGANGSWEGE

Die wichtigste Informationsquelle für Stellenausschreibungen war für alle Neueingestellten das Internet. An zweiter Stelle rangierten private Netzwerke (Familie, Freunde, Bekannte). Diese beiden Quellen waren auch bei der ersten Welle der Befragung entscheidend. Die Neueingestellten mit Migrationshintergrund nutzten dabei häufiger die Stellenbörsen im Internet als Personen ohne Migrationshintergrund (30,3% gegenüber 24,8%). Zurückzuführen war dies aber vornehmlich auf die Nutzung anderer Stellenbörsen und nicht auf die Karriereportale des Bundes oder des Landes Hessen.

ERGEBNISSE BETEILIGUNG

Insgesamt 29,5% der befragten Neueingestellten beteiligten sich an der freiwilligen Befragung.

ERGEBNISSE ZUSATZFRAGEN im Ressort des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst

Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund liegt an Dienststellen, die nicht zu den Hochschulen gehören, mit 28,9% deutlich über dem Durchschnittswert des Ressorts von 24,6%. An den Hochschulen ist der Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Verwaltung mit 27,4% am höchsten; in Lehre und Forschung beträgt der Anteil 22,3%.

ERGEBNISSE ZUSATZFRAGEN im Ressort des Hessischen Kultusministeriums

Neun von zehn Neueingestellten im Ressort des Hessischen Kultusministeriums (HKM) wurden als Lehrkraft eingestellt. Unter den Lehrkräften liegt der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund bei 15%. Den höchsten Anteil hat diese Personengruppe mit 18,5% bei den Lehrkräften mit einer Lehrberechtigung an Gymnasien. 17,2% beträgt ihr Anteil bei den Lehrkräften mit einer Lehrberechtigung an Haupt- und Realschulen. Menschen mit Migrationshintergrund waren im Hinblick auf die Lehrberechtigung an Grundschulen mit 13% und im Hinblick auf die Lehrberechtigung an beruflichen Schulen mit 12,5% unterrepräsentiert.

ZIEL UND INHALT DER BEFRAGUNG

Die Landesregierung hat sich bereits 2011 zum Ziel gesetzt, mehr Menschen mit Migrationshintergrund für den hessischen Landesdienst zu gewinnen. Um beobachten zu können, ob ihr dies gelingt, hat sie 2013 eine Befragung der neu eingestellten Beschäftigten beschlossen: Die Befragung zur Vielfalt in der hessischen Landesregierung.

Zielgruppe der Befragung waren alle innerhalb eines Jahres neu in den Landesdienst eingestellten Personen mit und ohne Migrationshintergrund. Zum Fragenprogramm gehörten neben Fragen zur Herkunft auch solche zum Beschäftigungsverhältnis (z.B. Beamtin - Beamter; Angestellte - Angestellter; unbefristet - befristet), der Besoldung oder Eingruppierung (z.B. mittlerer, gehobener oder höherer Dienst) und auch die Frage, wie die neuen Beschäftigten auf die Stelle aufmerksam geworden sind (z.B. Stellenanzeige in der Zeitung, Internet, Jobmesse, Familie und Freunde). Durch dieses umfassendere Fragenprogramm sollten auch Erkenntnisse darüber gewonnen werden, wie sich die Verteilung der neuen Beschäftigten mit und ohne Migrationshintergrund über die Laufbahngruppen und die Beschäftigungsverhältnisse darstellt. Insbesondere die letzte Frage zu den Zugangswegen sollte auch den Dienststellen eine Hilfe an die Hand geben: Auf welchem Weg konnten die neuen Beschäftigten erfolgreich angesprochen werden?

Grundlage für die erneute Durchführung der Befragung im Zeitraum 2016/2017 war eine entsprechende Entscheidung der Landesregierung aus dem Frühjahr 2016. Ziel der Folgebefragung war es – neben der Erkenntnis über den Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an den neu eingestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Landesdienst – auch eine Entwicklung aufzeigen zu können.

DEFINITION MIGRATIONSHINTERGRUND

Die Erhebung des Migrationshintergrunds erfolgte in dieser Befragung analog zur ersten Befragungswelle. Somit können sowohl Vergleiche zwischen beiden Befragungswellen als auch Vergleiche mit Zahlen aus den amtlichen Erhebungen uneingeschränkt vorgenommen werden.

Zur Ermittlung des Migrationshintergrunds wurden den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die folgenden Fragen gestellt:

- Sind Sie in Deutschland geboren?
- Besitzen Sie die deutsche Staatsbürgerschaft?

Wurden beide Fragen mit ja beantwortet, handelte es sich um in Deutschland geborene Deutsche. Um diese Gruppe jedoch nach ihrer Herkunft abgrenzen zu können und einen möglichen Migrationshintergrund auszuschließen, mussten die folgenden Fragen beantwortet werden:

- Haben Sie die deutsche Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung oder als (Spät-) Aussiedler/in erhalten?
- Hat Ihre Mutter die deutsche Staatsbürgerschaft?
- Hat Ihre Mutter die deutsche Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung oder als (Spät-) Aussiedlerin erhalten?

- Hat Ihr Vater die deutsche Staatsbürgerschaft?
- Hat Ihr Vater die deutsche Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung oder als (Spät-) Aussiedler erhalten?

Auf der Basis dieser Fragen können Ergebnisse für deutsche Staatsangehörige ohne Migrationshintergrund sowie für Ausländerinnen und Ausländer und Deutsche mit Migrationshintergrund erhoben werden. Grundsätzlich ist auch eine Aussage zur eigenen Migrationserfahrung bei den Ausländerinnen und Ausländern und den Deutschen mit Migrationshintergrund möglich.

FRAGENPROGRAMM

Jede neu eingestellte Person wurde darüber hinaus um Angaben zu folgenden Merkmalen gebeten:

- Welcher Laufbahngruppe gehört Ihre Stelle an?
- Welches Beschäftigungsverhältnis liegt bei Ihnen vor?
- Sind Sie Vollzeit oder Teilzeit beschäftigt?
- Sind Sie befristet oder unbefristet beschäftigt?
- Wie sind Sie auf Ihre neue Stelle bzw. die Stellenausschreibung aufmerksam geworden?
- In welchem Jahr sind Sie geboren?
- Welches Geschlecht haben Sie?
- Welchen höchsten Schulabschluss haben Sie?
- Welchen höchsten beruflichen Abschluss haben Sie?

Im Vergleich zur ersten Befragung wurden darüber hinaus folgende Fragen aufgenommen:

- Welcher Funktionsebene gehört ihre Stelle an?
- Im Ressort des Hessischen Kultusministeriums wurden folgende Zusatzfragen gestellt:
 - Sind Sie im Unterricht an einer Schule tätig?
 - Falls ja, aufgrund welcher Qualifikation wurden Sie eingestellt?
- Im Ressort des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst wurden folgende Zusatzfragen gestellt:
 - Sind Sie an einer (Fach-)Hochschule oder Universität angestellt?
 - Falls ja, für welchen Aufgabenbereich wurden Sie eingestellt?



AUFBAU UND ABLAUF DER BEFRAGUNG

Am grundsätzlichen Vorgehen zur Online-Befragung der neu in den Landesdienst eingestellten Personen wurden im Vergleich zur Befragung im Zeitraum 2013/2014 keine Änderungen vorgenommen. Hinsichtlich des Befragungskreises sowie des Merkmalskranzes wurden zusätzliche Wünsche aus den Ressorts für die zweite Befragungswelle berücksichtigt.

Die Befragung für den Zeitraum 2016/2017 wurde unter den folgenden Eckpunkten durchgeführt:

- Das HSL wurde mit der Durchführung und Auswertung der Befragung beauftragt. Es darf gemäß § 7 Abs. 3 Hessisches Landesstatistikgesetz auf Grundlage eines Kabinettsbeschlusses tätig werden. Der Hessische Datenschutzbeauftragte (HDSB) war in die Planungen und Vorbereitung der Umfrage 2013/2014 einbezogen. Das abgestimmte Konzept wurde für die aktuelle Befragung übernommen.
- Befragt werden sollte eine Gruppe von ca. 10.000 Personen. Es sollten alle neu in den Landesdienst eingestellten Personen mit Ausnahme der Referendare und Referendarinnen (insbes. Hessisches Kultusministerium und Hessisches Ministerium der Justiz), der studentischen und wissenschaftlichen Hilfskräfte (insbes. Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst) und der VSS/U-Plus-Kräfte² (Hessisches Kultusministerium) teilnehmen. Die Polizeiakademie wurde in den Befragungskreis aufgenommen.
- Basis der Befragung war das sog. „Befragungspaket“, das allen Neueingestellten ausgehändigt werden sollte. Es setzte sich zusammen aus einem Anschreiben, das neben der Fragebogennummer einen Zugangscode für den Online-Fragebogen enthielt, einem allgemeinen Informationsblatt (zu Inhalt und Ziel der Befragung) und weiteren Materialien. Die Fragen wurden unter Federführung des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration unter Rückgriff auf den im Rahmen der ersten Welle entwickelten Fragenkatalog erstellt. In Zusammenarbeit mit dem HDSB wurden im Rahmen der ersten Befragungswelle ein Informations- bzw. Aufklärungsblatt und weitere Materialien (z. B. Werbebroschüre) entwickelt. Im Rahmen der zweiten Welle wurden die Materialien weiterentwickelt und dem HDSB zur Kenntnis gegeben. Die Unterlagen wurden in einem verschlossenen Umschlag zusammengefasst, der vom Hessischen Statistischen Landesamt den personalführenden Dienststellen bereitgestellt wurde.
- Das „Befragungspaket“ sowie der Online-Fragebogen wurden für den Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst ebenfalls in englischer Sprache zur Verfügung gestellt. Damit wurde einer Forderung des Ressorts mit Blick auf die internationalen Beschäftigten an den Hochschulen Rechnung getragen.

² Aushilfskräfte an Schulen.

- Die Dienststellen händigten den Neueingestellten jeweils ein Befragungspaket aus. Vor der Aushändigung sollten die Dienststellen die Herausgabe der jeweiligen Fragebogen in einer eigens dafür bereitgestellten Online-Anwendung registrieren, in dem sie die Fragebogennummer des jeweiligen Fragebogens kennzeichneten. Dies diene der Einschätzung zur Beteiligung an der Befragung.
- Die neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter konnten mit dem im „Befragungspaket“ enthaltenen Zugangscode auf einer vom Hessischen Statistischen Landesamt eingerichteten Internetseite – entweder am Dienst-PC oder aber auch von jedem anderen PC aus – an der Befragung teilnehmen.
- Das Hessische Statistische Landesamt baute den Berichtskreis auf, der alle personalführenden Stellen im Land umfasste. Durch eine Umfrage in den Geschäftsbereichen wurden neben der Adresse der Dienststelle die jeweiligen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für Personalangelegenheiten sowie deren E-Mail-Adresse und die seitens der Dienststelle prognostizierte Zahl der im Befragungszeitraum erfolgenden Neueinstellungen ermittelt. Auf Grundlage des Befragungsergebnisses stellte das Hessische Statistische Landesamt den Dienststellen „Befragungspakete“ in ausreichender Anzahl zur Verfügung. Die Kommunikation mit den Dienststellen erfolgte stets über die Ressorts.
- Eine Auswertung der Anzahl aller im Berichtszeitraum neueingestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Basis des Personalinformationssystems erfolgte nach Abschluss der Befragung durch das Hessische Ministerium des Innern und für Sport. Die Zahlen dienten der Validierung der Ergebnisse aus der Befragung. Sie ermöglichen die Einschätzung, ob sich die Struktur der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an der Befragung entscheidend von jener der Neueingestellten insgesamt unterscheidet.
- Das Hessische Statistische Landesamt war für die Erfassung, Kumulierung und Auswertung der Ergebnisse zuständig.
- Die technische Betreuung (Fragen zur technischen Durchführung der Befragung) erfolgte durch das Hessische Statistische Landesamt. Die inhaltliche Betreuung (Fragen zum Hintergrund, Inhalt und Zweck der Befragung, der einzelnen Fragen) erfolgte durch das Hessische Ministerium für Soziales und Integration.

EXKURS: Die Befragung zur Vielfalt 2013/2014

VERANTWORTLICH	Hessisches Ministerium für Soziales und Integration - Abteilung Integration: Konzeption; Hessisches Statistisches Landesamt: Unterstützung bei Konzept- erstellung, technische Durchführung und Auswertung.
BEFRAGUNGSJAHR/ -ZEITRAUM	01.10.2013 bis 30.09.2014
BEFRAGUNGSART	Online-Befragung: Fragebogen mit Filterführung von 11 bis zu 16 Fragen.
ERGEBNISSE MIGRATIONS- HINTERGRUND	22,8% der befragten Neueingestellten haben einen Migrations- hintergrund. Je nach Ressort schwankt der Anteil zwischen 14% und 30,7%.
ERGEBNISSE LAUFBAHNGRUPPE, BERUFLICHER ABSCHLUSS UND ARBEITSVERHÄLTNIS	Gemessen am Anteil der Neueingestellten mit Migrationshinter- grund insgesamt sind Personen mit Migrationshintergrund im einfachen Dienst eher überrepräsentiert (gut 27%) und im höheren Dienst eher unterrepräsentiert (20%); im mittleren und gehobenen Dienst entspricht ihr Anteil dem Durchschnitt. Unter den Neuein- gestellten mit Promotion und unter den Personen ohne (abge- schlossene) Berufsausbildung sind sie etwas stärker als im Durch- schnitt vertreten. Bei der Gruppe der befristet Beschäftigten waren Personen mit Migrationshintergrund leicht überrepräsentiert (24% im Verhältnis zu 20% bei den unbefristet Beschäftigten). Personen mit Migrationshintergrund lagen zudem bei den Auszubildenden mit 28% deutlich über dem Durchschnittswert; bei Beamtinnen und Beamten eher darunter (20%).
ERGEBNISSE ZUGANGSWEGE	Die wichtigste Informationsquelle über Stellenausschreibungen war für alle Neueingestellten das Internet (knapp 32%). An zweiter Stelle rangierten private Netzwerke (Familie, Freunde, Bekannte mit knapp 24%). Bei Platz 3 unterschieden sich die Einschätzungen gering- fügig: Neueingestellte ohne Migrationshintergrund informierten sich über Zeitungsanzeigen (11%), Neueingestellte mit Migrations- hintergrund wählten den Zugangsweg über die Bundesagentur für Arbeit (knapp 15%).

ERGEBNISSE ZUM ANTEIL DER NEUEIN- GESTELLTEN MIT MIGRTIONSHINTERGRUND

Die Quote der Neueingestellten mit Migrationshintergrund lag bei der Befragung 2016/2017 insgesamt bei 22,4 %. Demnach hatten 461 der insgesamt 2.056 teilnehmenden Neueingestellten einen Migrationshintergrund.

Da in dem Gesamtergebnis der ersten Welle der Befragung aus methodischen Gründen das Hessische Kultusministerium nicht einfließen konnte und die Polizeiakademie nicht befragt wurde, ist auch der Vergleich des Ergebnisses der ersten Befragungswelle 2013/2014 mit dem Ergebnis der zweiten Befragungswelle 2016/2017 ohne Hessisches Kultusministerium und Polizeiakademie interessant: Bei diesem Vergleich zeigt sich, dass sich die Quote der Neueingestellten mit Migrationshintergrund vom 22,8% auf 24,3% sogar um 1,5% erhöht hat.

Die Anteile der Personen mit Migrationshintergrund an den Neueingestellten sind in Abbildung 1 für die einzelnen Geschäftsbereiche dargestellt. Das Hessische Ministerium für Soziales und Integration ist dort – auch aus Gründen der Vergleichbarkeit mit den Ergebnissen der ersten Befragung – ohne den Bereich der Polizeiakademie dargestellt.

Sofern die Abgrenzung der Geschäftsbereiche, also die befragte Gruppe im Befragungszeitraum deckungsgleich war, wurden die Ergebnisse aus den beiden Befragungszeiträumen nebeneinandergestellt. Wie aus dem Ergebnisbericht zur Befragung 2013/2014 hervorgeht, wurde damals das Hessische Kultusministerium nur nachrichtlich ausgewiesen.

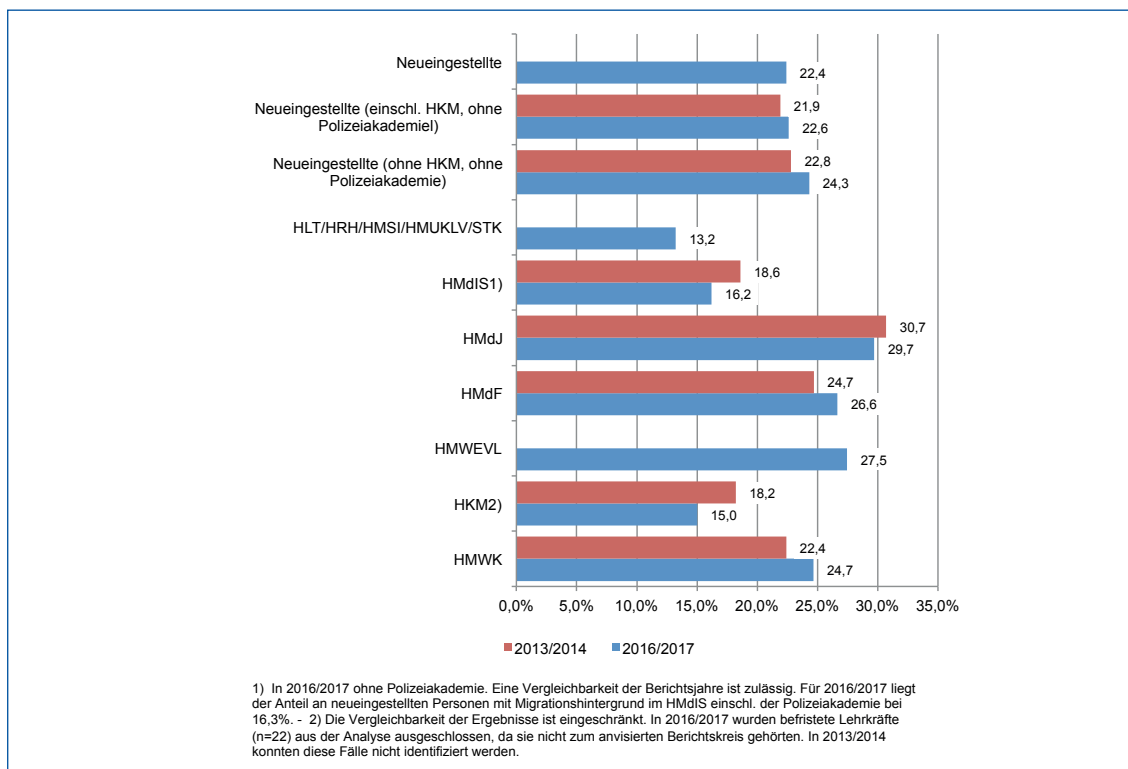


Abbildung 1: Anteil der neu eingestellten Personen mit Migrationshintergrund nach Geschäftsbereich und Befragungsjahr in %

Die Schwankungsbreite an neueingestellten Personen mit Migrationshintergrund zwischen den einzelnen Geschäftsbereichen reichte von 29,7 % im Hessischen Ministerium der Justiz (HMDJ) bis zu 13,2 % in den zusammengefassten Geschäftsbereichen Kanzlei des Hessischen Landtages (HLT), Hessischer Rechnungshof (HRH), Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI), Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV) und Hessische Staatskanzlei (STK).

Auf Grund der geringen Zahl von Einstellungen in den Geschäftsbereichen Kanzlei des Hessischen Landtags (HLT), Hessischer Rechnungshof (HRH), Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (HMSI) sowie Hessische Staatskanzlei (STK) wurden diese Bereiche mit dem Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zusammengefasst. Durch die Zusammenfassung wurde der Forderung des Hessischen Datenschutzbeauftragten (HDSB) Rechnung getragen, die Möglichkeit auszuschließen, dass aus den Tabellen Rückschlüsse auf einzelne Neueingestellte gezogen werden können.



ERGEBNISSE ZU DEN EINZELNEN FRAGEN

WELCHER LAUFBAHNGRUPPE GEHÖRT IHRE STELLE AN?

Am häufigsten wurden im Befragungsjahr Personen im gehobenen Dienst eingestellt; dies betraf 39,0 %. Die zweithöchsten Anteile entfielen auf die Laufbahngruppe des höheren Dienstes (33,8 %). Weitere 15,7 % wurden im mittleren Dienst eingestellt, während sich knapp jede bzw. jeder Zehnte dem einfachen Dienst zuordnete. Die Anteile an Personen mit Migrationshintergrund unterschieden sich je nach Laufbahngruppe (vgl. Abbildung 2). Im einfachen und mittleren Dienst hatte annähernd jede bzw. jeder Dritte ausländische Wurzeln. Im gehobenen und höheren Dienst war dies hingegen nur bei etwa jeder bzw. jedem Fünften der Fall.

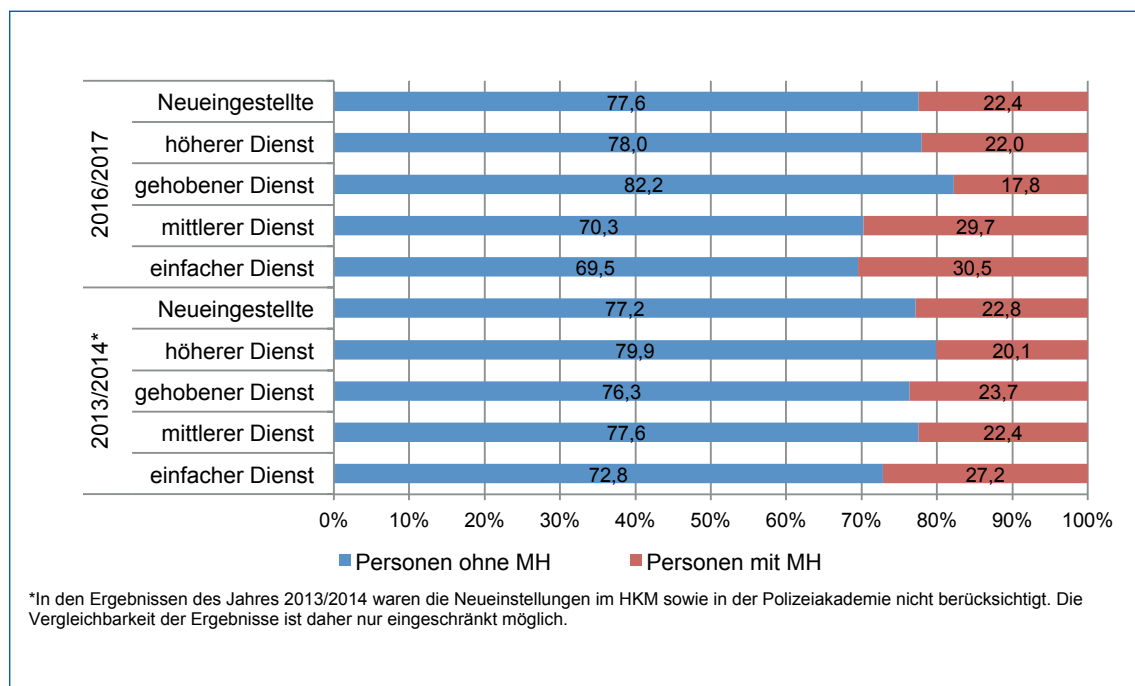


Abbildung 2: Neueingestellte nach Laufbahngruppen, Migrationshintergrund und Berichtsjahr in %

Im Vergleich zum Berichtszeitraum 2013/2014 entwickelte sich der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund je nach Laufbahngruppe teilweise unterschiedlich. Während für den höheren, mittleren und einfachen Dienst eine Zunahme beobachtet werden konnte, war der Anteil im gehobenen Dienst rückläufig. Inwiefern sich die Entwicklung auf die veränderte Stichprobenszusammensetzung zurückführen lässt, kann nicht abgeschätzt werden.

WELCHES BESCHÄFTIGUNGSVERHÄLTNIS LIEGT BEI IHNEN VOR?

Der überwiegende Teil der Neueingestellten wurde in einem tarifrechtlichen Arbeitsverhältnis angestellt (58,7 %). Die weiteren Anteile entfielen annähernd gleichmäßig auf die Gruppe der Beamtinnen und Beamten (21,6 %) sowie der Auszubildenden (18,2 %). Bei Beamtinnen und Beamten war der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund mit 15,8 % am geringsten (vgl. Abbildung 3). Bei den Tarifbeschäftigten hatte jede Vierte bzw. jeder Vierte ausländische Wurzeln, während die Quote bei den Auszubildenden nur geringfügig unter dem Durchschnitt lag.

Eine weitere Untergliederung der Auszubildenden ergab unterschiedliche Anteile an Personen mit Migrationshintergrund je nach gewählter Ausbildungsform. Zwei Drittel der Auszubildenden zählten zu den Beamtenanwärterinnen und -anwärtern (66,6 %). Weitere 28,9 % absolvierten eine Ausbildung nach Tarif, während die übrigen 4,5 % ein Referendariat, Volontariat oder Traineeprogramm absolvierten. Analog zu den Beamtinnen und Beamten befand sich auch unter den Beamtenanwärterinnen und Beamtenanwärtern der geringste Anteil an Personen mit Migrationshintergrund. Nur jede bzw. jeder Fünfte hatte hier ausländische Wurzeln (19,3 %). Bei den Auszubildenden lag der Anteil bei 27,8 %. Für Personen in einer sonstigen Ausbildungsform (Referendariat, Volontariat, Trainee) betrug der Anteil 29,4 %.

Im Vergleich zu den Ergebnissen 2013/2014 ging der Anteil an Personen mit Migrationshintergrund unter den Beamtinnen und Beamten sowie den Auszubildenden zurück. Unter den Tarifbeschäftigten waren hingegen häufiger Personen mit ausländischen Wurzeln als noch drei Jahre zuvor. Inwiefern sich die Veränderungen auf die veränderte Stichprobenszusammensetzung zurückführen lässt, kann nicht abgeschätzt werden.

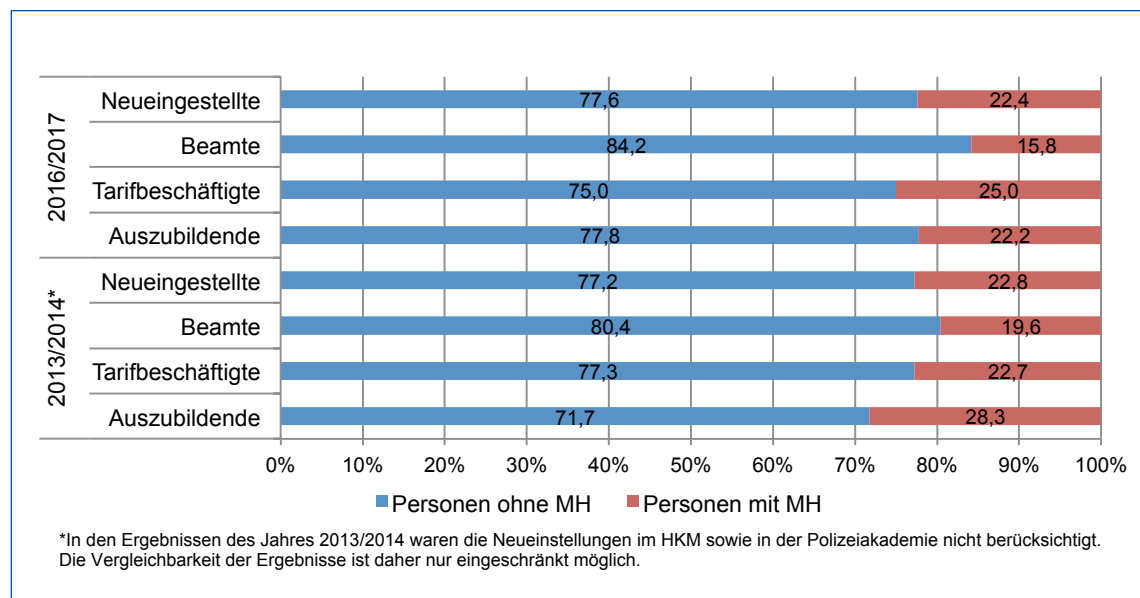


Abbildung 3: Neueingestellte nach Beschäftigungsverhältnis, Migrationshintergrund und Berichtsjahr in %

WELCHER FUNKTIONSEBENE GEHÖREN SIE AN?

Die überwiegende Mehrheit der Befragten gehörte zu den Beschäftigten ohne Führungsaufgaben (86,5 %). Des Weiteren zählte knapp jede bzw. jeder zehnte Neueingestellte zu den Nachwuchsführungskräften (9,5 %). Weitere 3,2 % waren Führungskräfte mit unmittelbarer Personalsteuerung, während weniger als 1 % der Neueingestellten eine Führungskraft mit strategischen Steuerungsaufgaben war. Der höchste Anteil an Personen mit Migrationshintergrund wurde unter den Spitzenführungskräften erreicht. Knapp jede bzw. jeder Dritte hatte ausländische Wurzeln (vgl. Abbildung 4). Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund unter den Beschäftigten ohne Führungsaufgaben lag geringfügig über dem durchschnittlichen Wert. Unterdurchschnittlich häufig waren Personen mit Migrationshintergrund unter den Führungskräften mit unmittelbarer Personalsteuerung sowie unter den Nachwuchsführungskräften vertreten.

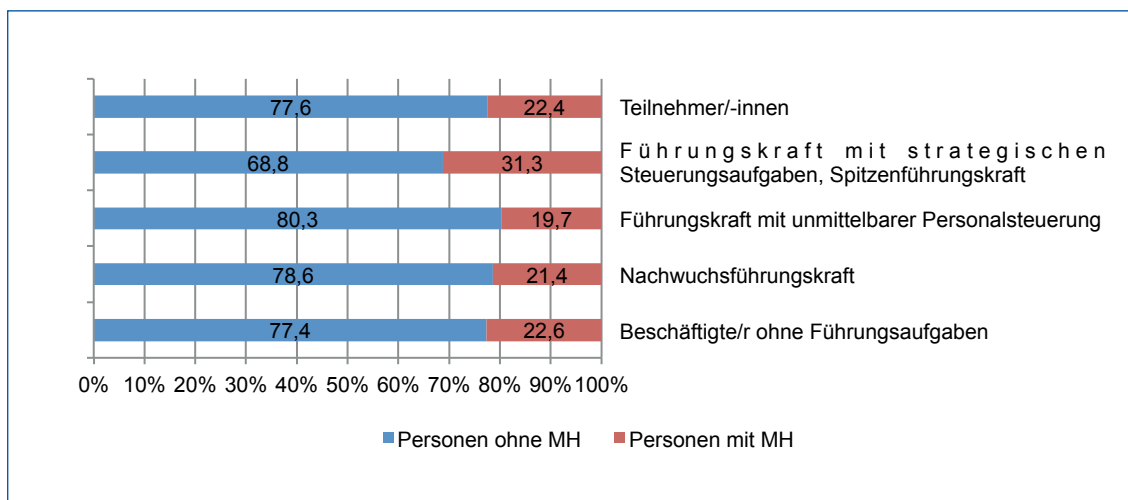


Abbildung 4: Teilnehmende nach Funktionsebene und Migrationshintergrund 2016/2017 in %

SIND SIE VOLLZEIT ODER TEILZEIT BESCHÄFTIGT?

Hinsichtlich des Beschäftigungsumfangs ließen sich nur leichte Unterschiede beim Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an den Neueingestellten feststellen (vgl. Abbildung 5). Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund unter den Teilzeitbeschäftigten war leicht unterdurchschnittlich, während dieser unter den Vollzeitbeschäftigten geringfügig über dem Durchschnitt lag.

Gegenüber den Ergebnissen der Befragung 2013/2014 fallen die Veränderungen nur in einem geringfügigen Maße aus. Der Anteil der Personen mit ausländischen Wurzeln fällt unter den Teilzeitbeschäftigten im Zeitraum 2016/2017 marginal geringer aus als noch zwei Jahre zuvor. Inwiefern dies durch die veränderte Stichprobenszusammensetzung beeinflusst war, kann nicht eingeschätzt werden.

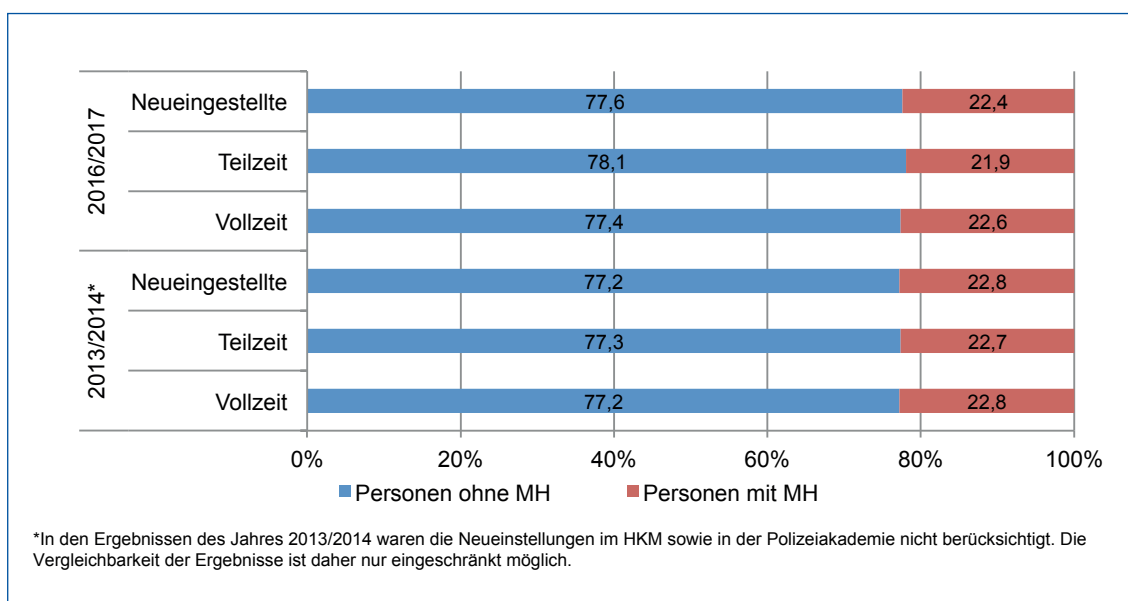


Abbildung 5: Neueingestellte nach Beschäftigungsumfang, Migrationshintergrund und Berichtsjahr

SIND SIE BEFRISTET ODER UNBEFRISTET BESCHÄFTIGT?

Während der Anteil der neuen Beschäftigten mit Migrationshintergrund unter den befristet Beschäftigten leicht zunahm, sank er für die unbefristet Neueingestellten. Eine Ursache könnte in der Berücksichtigung des Hessischen Kultusministeriums liegen. Der Befragtenkreis im Hessischen Kultusministerium setzte sich zu rund 90 % aus unbefristet eingestellten Lehrkräften zusammen (vgl. unten „Zusatzfragen im Ressort des Hessischen Kultusministeriums“). Hinzu kommt, dass der Anteil an Personen mit Migrationshintergrund im Hessischen Kultusministerium unterdurchschnittlich ausgeprägt war (vgl. oben unter Neueingestellte mit Migrationshintergrund).

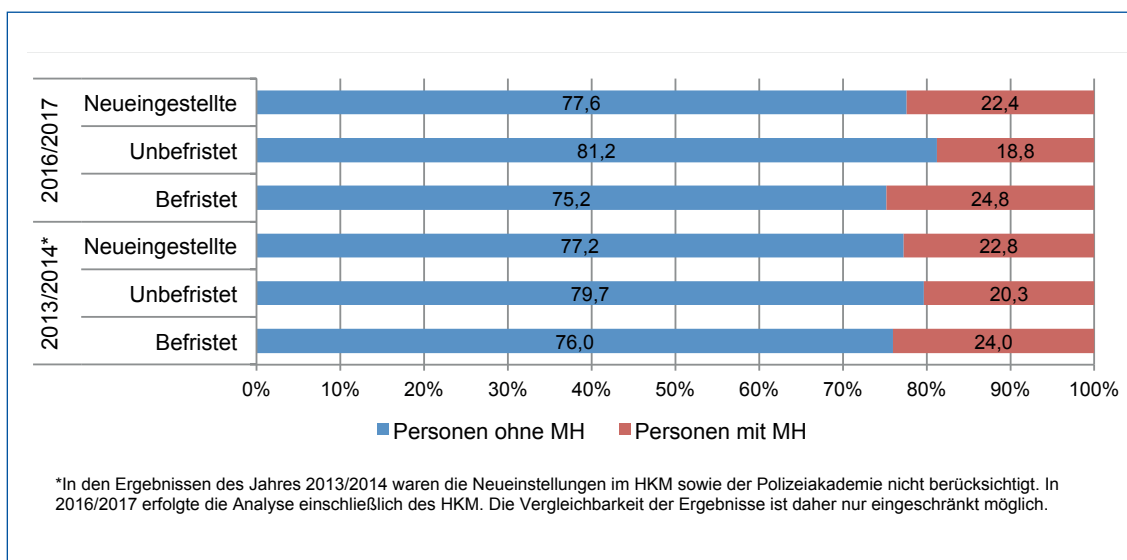


Abbildung 6: Neueingestellte nach Beschäftigungsart, Migrationshintergrund und Berichtsjahr

WIE SIND SIE AUF IHRE NEUE STELLE BZW. DIE STELLENAUSSCHREIBUNG AUFMERKSAM GEWORDEN?

Auf die Frage, wie die Neueingestellten auf die freie Stellen im Landesdienst aufmerksam wurden, war die häufigste Antwort das Internet (vgl. auch Abbildung 7)³. Gut jede vierte Nennung (652 von 2.510) entfiel auf die Karriereportale des Landes Hessen und des Bundes oder andere Stellenbörsen im Internet. Ähnlich häufig genannt wurde das persönliche Netzwerk bestehend aus Familie, Freunden und Bekannten. Hierauf entfielen ebenfalls rund ein Viertel der Nennungen (n=616). Personen mit Migrationshintergrund nutzten dabei häufiger die Stellenbörsen im Internet als Personen ohne Migrationshintergrund (30,3 % gegenüber 24,8 %). Zurückzuführen war dies aber vornehmlich auf die Nutzung anderer Stellenbörsen und nicht auf die Karriereportale des Bundes oder des Landes Hessen.

Personen, die über mehrere Quellen auf die Stelle aufmerksam geworden waren, hatten tendenziell seltener einen Migrationshintergrund; bei 19,3 % war dies der Fall. Umgekehrt lag der Anteil an Personen mit ausländischen Wurzeln, die nur eine Quelle genutzt hatte, leicht über dem Durchschnitt. Hier betrug der Anteil 23,1 %.

³ Mehrfachnennungen waren möglich.

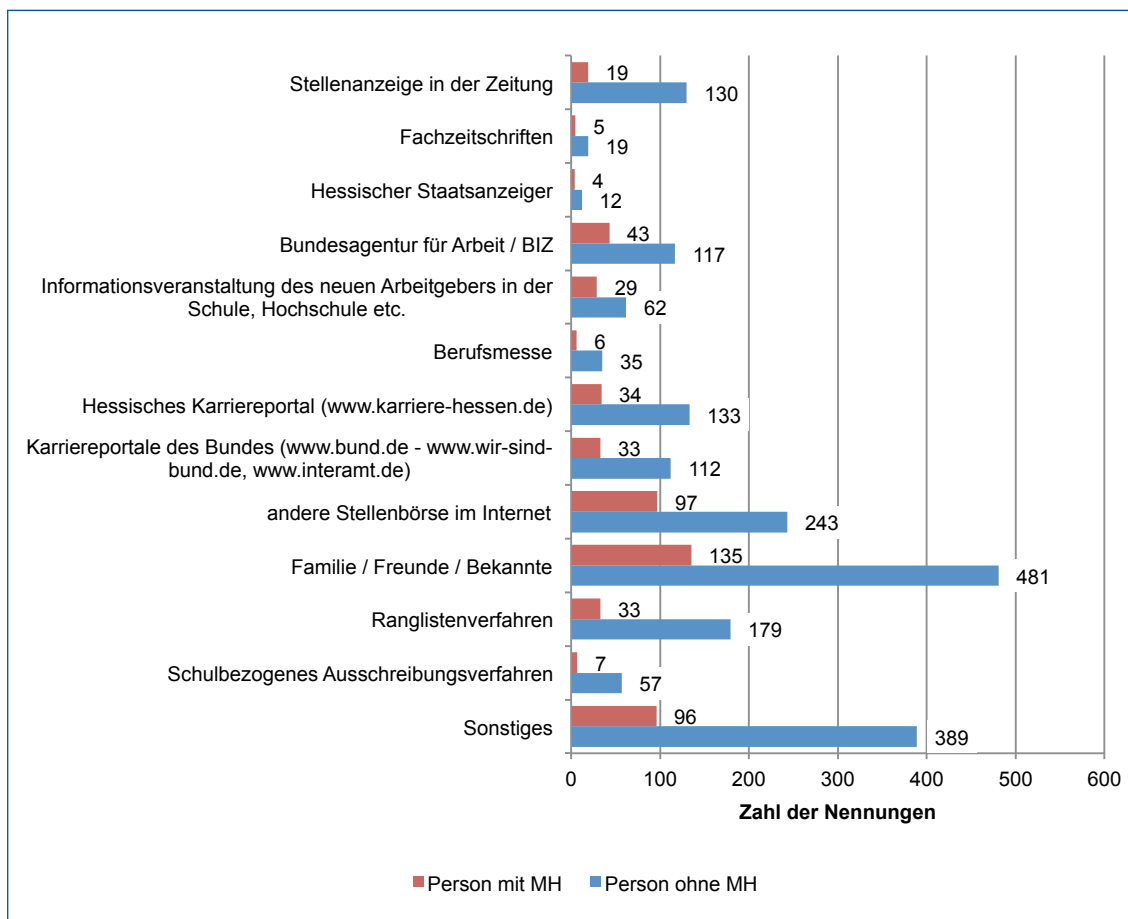


Abbildung 7: Quellen der Kenntnisnahme der Stellenausschreibung nach Migrationshintergrund 2016/2017

IN WELCHEM JAHR SIND SIE GEBOREN?

Die jüngste Altersgruppe (unter 20 Jahre) hatte am seltensten einen Migrationshintergrund und lag deutlich unter dem Durchschnitt (vgl. Abbildung 8). Davon hatte gut jede bzw. jeder sechste Neueingestellte ausländische Wurzeln (16,4 %). Auch in der ältesten Gruppe (50 Jahre und älter) war der Anteil unterdurchschnittlich ausgeprägt. Hier hatten 18,0 % einen Migrationshintergrund. Überdurchschnittlich war der Anteil hingegen in den Altersgruppen der 20 bis unter 25-jährigen sowie der 30- bis 40-jährigen Neueingestellten. Rund jede bzw. jeder Vierte hatte hier ausländische Wurzeln.

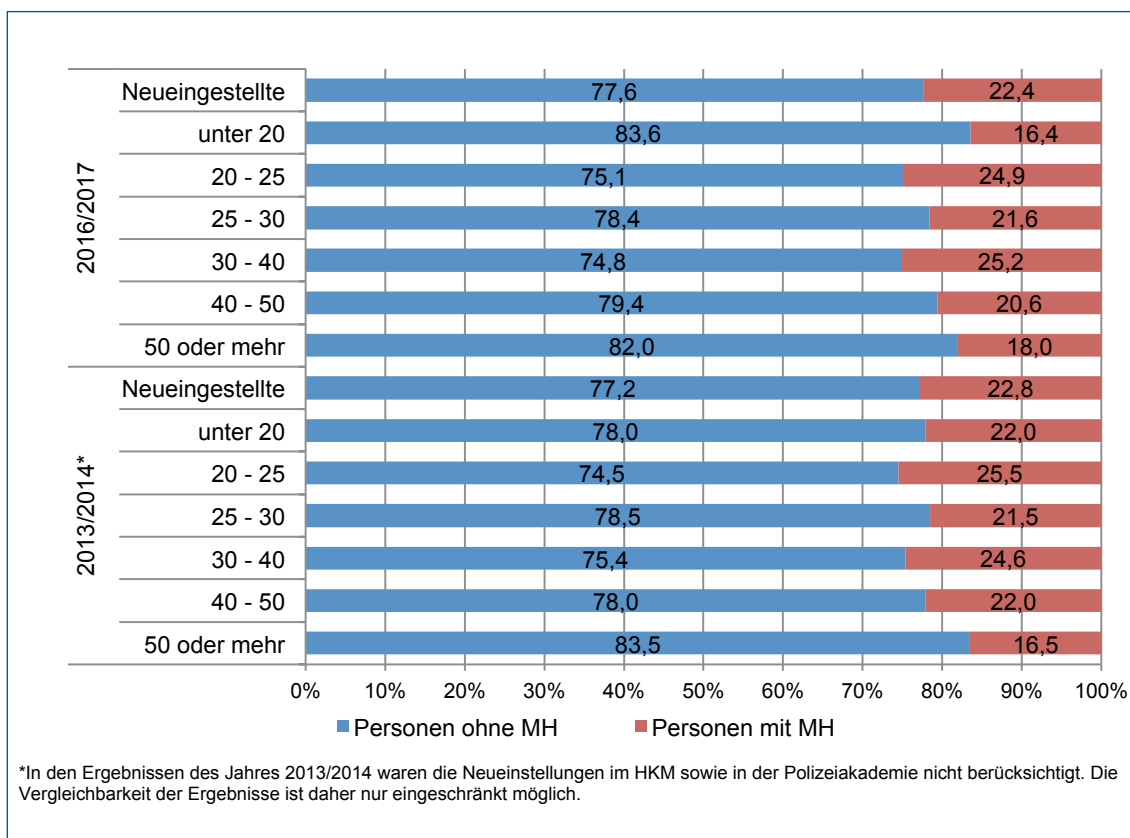


Abbildung 8: Neueingestellte nach Alter (von ... bis unter ... Jahren), nach Migrationshintergrund und Berichtsjahr in %

Im Vergleich zum Berichtszeitraum 2013/2014 fiel der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund unter den jüngsten Neueingestellten deutlich geringer aus. In der Altersgruppe der 30- bis unter 40-Jährigen sowie der über 50-Jährigen hingegen hatte ein geringfügig höherer Anteil an Neueingestellten ausländische Wurzeln. Inwiefern dies durch die veränderte Stichprobensammensetzung beeinflusst war, lässt sich allerdings nicht abschätzen.

Im Durchschnitt waren die Neueingestellten rund 32 Jahre alt. Personen ohne Migrationshintergrund waren dabei geringfügig älter als Neueingestellte mit Migrationshintergrund (31,8 vs. 31,3 Jahre). Männer waren tendenziell etwas älter als ihre Kolleginnen (32,2 vs. 31,3). Dies galt für Neueingestellte mit und ohne Migrationshintergrund gleichermaßen.

WELCHES GESCHLECHT HABEN SIE?

Hinsichtlich des Anteils der Personen mit Migrationshintergrund unterschieden sich die weiblichen von den männlichen Neueingestellten nur marginal (vgl. Abbildung 9). Ihr Anteil lag 0,4 Prozentpunkte über jenem der männlichen Neueingestellten. Im Vergleich zum Berichtszeitraum 2013/2014 hatten sich die geschlechtsspezifischen Anteile der Personen mit Migrationshintergrund angenähert. Inwiefern diese Entwicklung auf die veränderte Stichprobensammensetzung zurückzuführen ist, lässt sich allerdings nicht abschätzen.

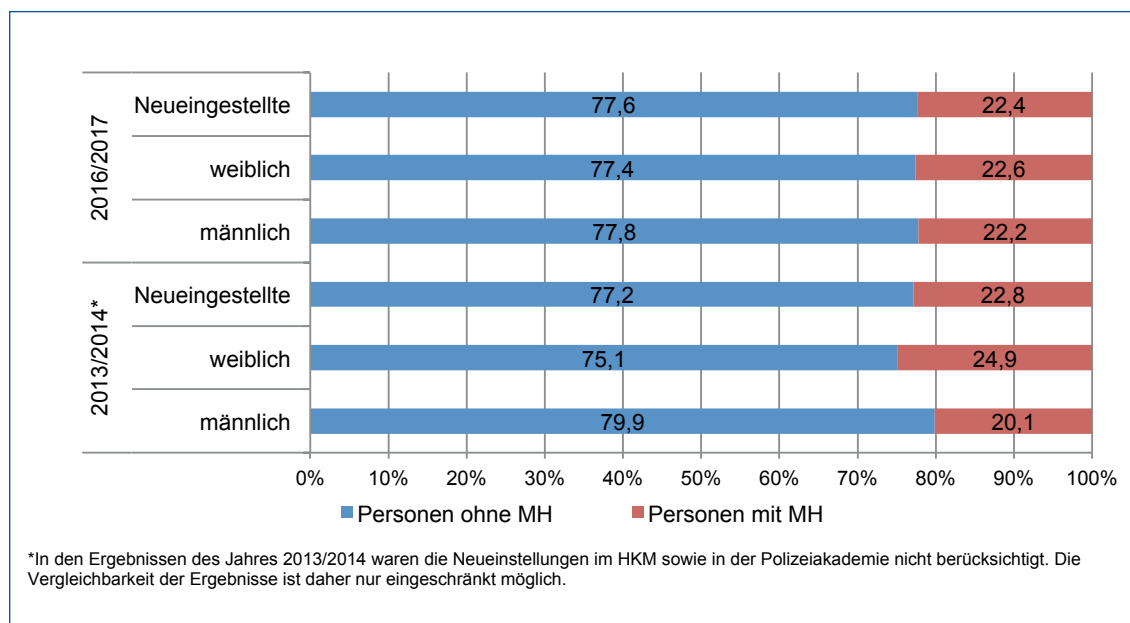


Abbildung 9: Neueingestellte nach Geschlecht, Migrationshintergrund und Berichtsjahr

WELCHEN HÖCHSTEN SCHULABSCHLUSS HABEN SIE?

Etwas mehr als zwei Drittel (70 %) der Neueingestellten gaben als ihren höchsten allgemeinen Schulabschluss das Abitur an. Gleichzeitig zeichnete sich diese Gruppe allerdings auch durch den geringsten Anteil an Personen mit Migrationshintergrund aus (vgl. Abbildung 10): Knapp jede bzw. jeder fünfte Neueingestellte mit Abitur hatte ausländische Wurzeln. Dagegen hatten Personen mit Fachhochschulreife oder Hauptschulabschluss überdurchschnittlich häufig einen Migrationshintergrund. Hier war dies bei fast jeder bzw. jedem dritten Neueingestellten der Fall. Auch bei den Personen mit einem Realschulabschluss lag der Anteil über dem Durchschnitt. Von ihnen hatte jede bzw. jeder Vierte ausländische Wurzeln.

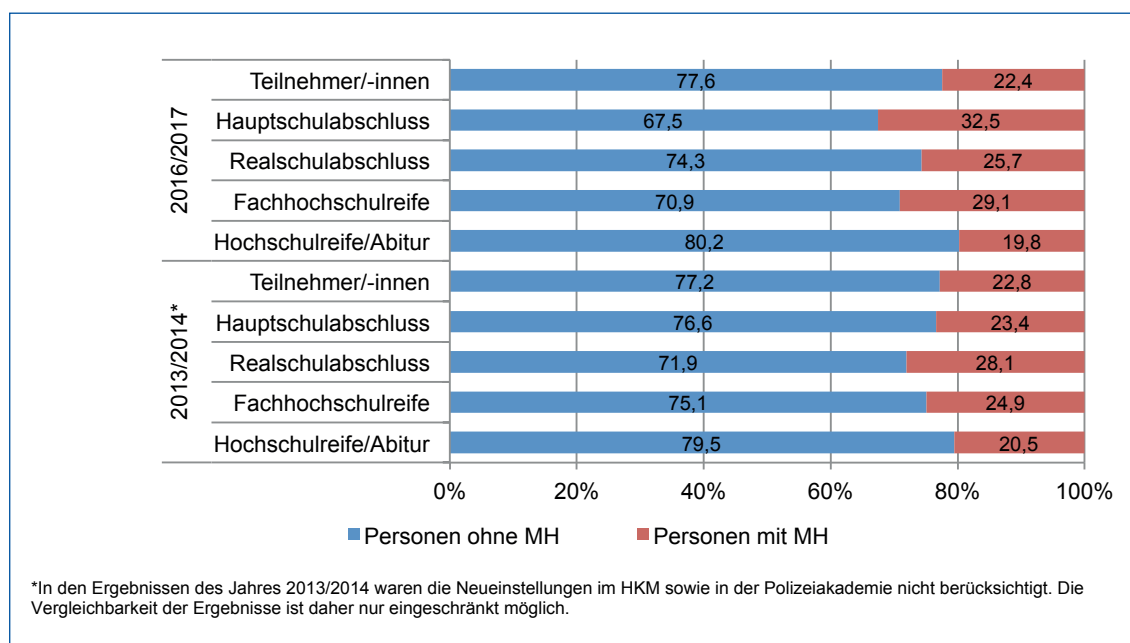


Abbildung 10: Teilnehmende nach Schulabschluss, Migrationshintergrund und Berichtsjahr in %

Im Vergleich zu den Ergebnissen der vorhergehenden Befragungswelle zeigt sich eine Zunahme des Anteils der Personen mit Migrationshintergrund bei den Neueingestellten mit Fachhochschulreife. Hier lag die Quote in der Befragung 2013/2014 bei 24,9 %. Bei den Personen mit Hauptschulabschluss war der Anteil ebenfalls höher als damals. Hier hatten vor drei Jahren noch 23,4 % einen Migrationshintergrund. Im Gegensatz dazu war der Anteil unter den Realschulabsolventen geringer als vor drei Jahren (28,1%); unter den Personen mit Hochschulreife bzw. Abitur blieb er konstant. Inwiefern die Veränderungen im Zeitverlauf durch die veränderte Stichprobenzusammensetzung beeinflusst waren, lässt sich allerdings nicht abschätzen.

WELCHEN HÖCHSTEN BERUFLICHEN ABSCHLUSS HABEN SIE?

Etwas mehr als vier von zehn der Neueingestellten (42,8 %) hatten einen beruflichen Abschluss, der sie formal für den Einstieg in den höheren Dienst berechtigt. Sie hatten ihre berufliche Ausbildung mit einem Magister, Diplom (Uni), Master oder Staatsexamen erfolgreich abgeschlossen. Zusätzlich hatte knapp jede bzw. jeder 15. Neueingestellte promoviert oder sogar habilitiert (6,7 %) und somit ebenfalls die Voraussetzung für den Einstieg in den höheren Dienst. Gut jede bzw. jeder Siebte hatte einen Abschluss erworben, der formal zum gehobenen Dienst berechtigt (13,8 %). Weiterhin hatte gut jede bzw. jeder Fünfte die Berufsausbildung mit einer Lehre, einem Fachschulabschluss oder dem Besuch einer Berufsakademie erfolgreich abgeschlossen (21,8 %), der zum Einstieg in den mittleren Dienst berechtigt. Zusätzlich hatten 14 % zum Zeitpunkt der Befragung keinen beruflichen Abschluss vorzuweisen. Darunter zählten allerdings auch alle Auszubildenden, die ihren Berufsabschluss erst mit erfolgreichem Abschluss der Ausbildung erwerben.

Der höchste Anteil an Personen mit Migrationshintergrund wurde mit knapp 27 % unter den Promovierten erreicht (vgl. Abbildung 12). Dies bestätigt die Ergebnisse der ersten Befragungswelle. Auch damals wiesen die Promovierten den höchsten Anteil an Personen mit Migrationshintergrund auf. Der zweithöchste Anteil entfiel auf die Befragten mit einem Abschluss, der formal zum mittleren Dienst berechtigt. Etwas mehr als jede vierte Person hatte hier ausländische Wurzeln (26,1 %). Gleiches trifft auch auf jene Befragte zu, die (noch) keinen beruflichen Abschluss erreicht hatten. Hier lag der Anteil bei 25,7 %. Geringer fiel der Anteil von Personen mit ausländischen Wurzeln bei Neueingestellten mit Abschlüssen von (Fach-)Hochschulen oder Universitäten aus. Bei jenen Befragten, deren Abschlüsse formal zum gehobenen oder höheren Dienst berechtigten, hatte nur knapp jede fünfte Person einen Migrationshintergrund⁴.

⁴ Aufgrund einer veränderten Zusammenfassung der Berufsabschlüsse kann für die Abschlüsse, die formal zum gehobenen oder höheren Dienst berechtigen kein Vergleich mit den Ergebnissen der Befragung 2013/2014 erfolgen.

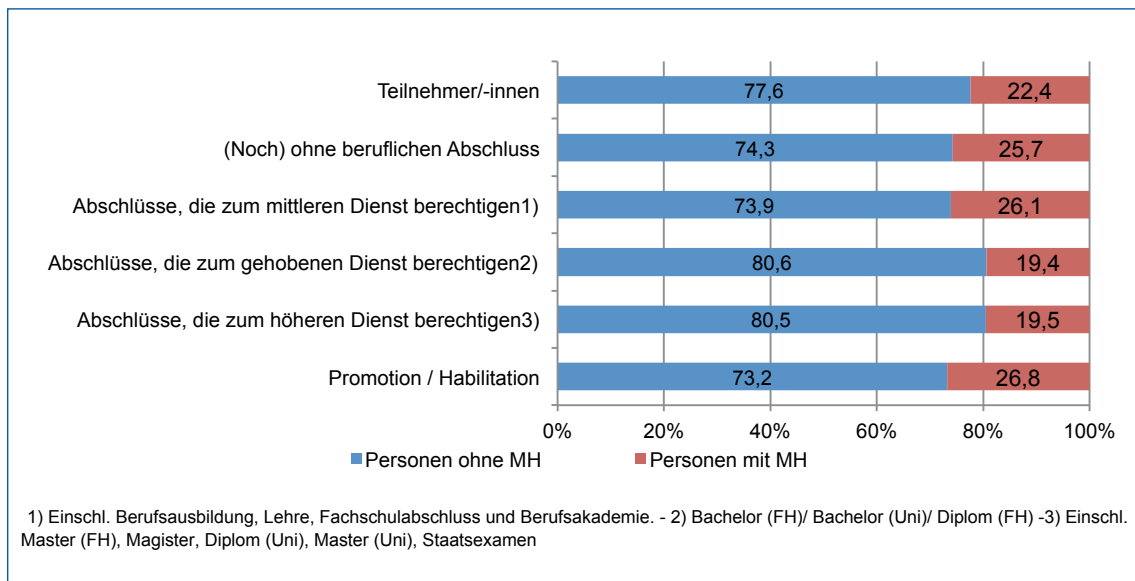


Abbildung 11: Teilnehmende nach Berufsabschluss und Migrationshintergrund 2016/2017 in %



ZUSATZFRAGEN IM RESSORT DES HESSISCHEN MINISTERIUMS FÜR WISSENSCHAFT UND KUNST

Der Fragebogen für das Ressort des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst (HMWK) enthielt zwei Zusatzfragen. Die Neueingestellten konnten angeben, ob sie an einer Universität bzw. (Fach-)Hochschule beschäftigt waren. Sofern dies bejaht wurde, konnte weiter angegeben werden, ob die Neueinstellung im Bereich der Forschung und Lehre oder im Bereich der Verwaltung erfolgte. Rund 91 % der Neueinstellungen im HMWK⁵ erfolgte insgesamt an Hochschulen. Umgekehrt war knapp jeder zehnte Neueingestellte nicht im Hochschulbereich angestellt; sondern im Bereich des Ministeriums an sich und den zu- und nachgelagerten Dienststellen. An den Hochschulen entfiel wiederum knapp ein Drittel des Teilnehmerkreises auf den Bereich der Verwaltung, während zwei Drittel mit Forschungs- und/oder Lehrtätigkeit betraut waren. Die Aussagekraft der Ergebnisse ist hier daher auf die Stichprobe beschränkt.

Die Anteile der Personen mit Migrationshintergrund unterschieden sich hinsichtlich des Funktionsbereiches (vgl. Abbildung 12). In Dienststellen, die nicht zu den Hochschulen zählen, lag der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund bei 28,9 % und damit deutlich über dem durchschnittlichen Anteil des HMWK (24,6 %). Umgekehrt lag der Anteil der Neueingestellten mit Migrationshintergrund in den Hochschulen mit 24,3 % leicht unter dem Durchschnittswert. Auch innerhalb der Hochschule unterschied sich der Anteil, je nachdem in welchem Funktionsbereich die Person angestellt wurde. Personen mit ausländischen Wurzeln waren im Bereich der Verwaltung mit einem Unterschied von 4 Prozentpunkten häufiger vertreten als im Bereich der Forschung und Lehre (27,4 % vs. 22,3 %).

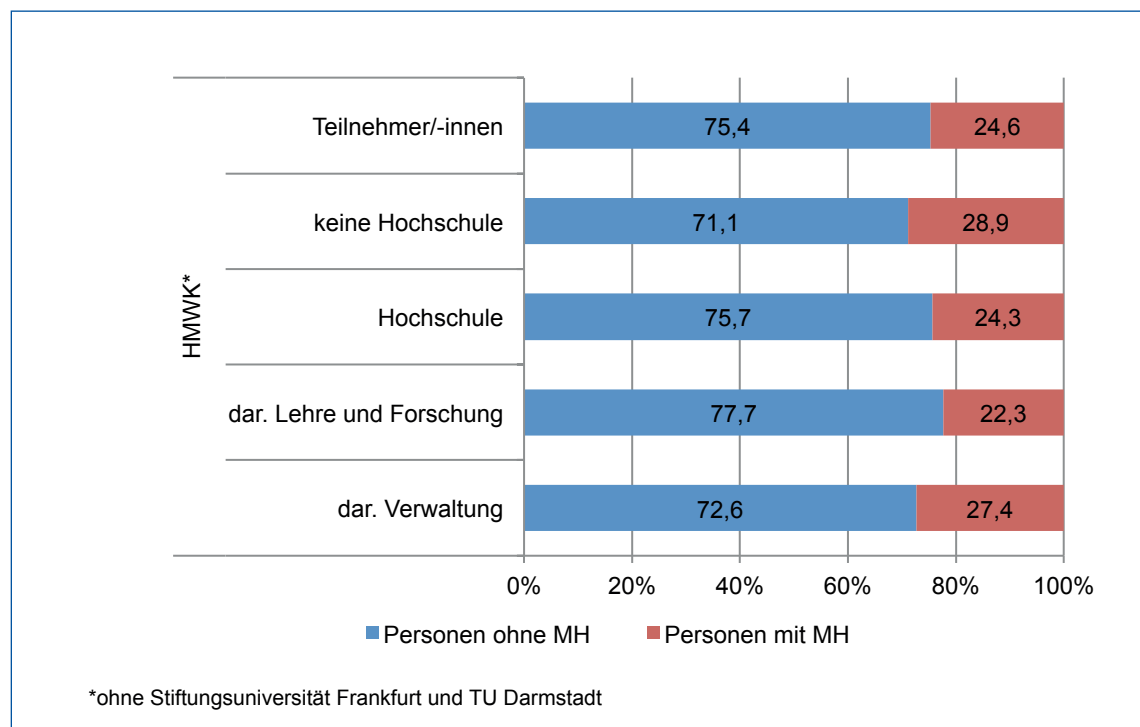


Abbildung 12: HMWK, Funktionsbereich und Migrationshintergrund 2016/2017 in %

⁵ Aus methodischen Gründen sind die TU Darmstadt und die Stiftungsuniversität Frankfurt am Main in der Darstellung nicht enthalten.

ZUSATZFRAGEN IM RESSORT DES HESSISCHEN KULTUSMINISTERIUMS

Der Fragebogen des Hessischen Kultusministeriums (HKM) enthielt ebenfalls zusätzliche Frage/n. Die Neueingestellten konnten angeben, ob sie im Unterricht an einer Schule tätig waren und wenn ja, aufgrund welcher Qualifikation sie eingestellt wurden. Neun von zehn Neueingestellten im Ressort des HKM wurden als Lehrkraft an einer Schule angestellt⁶. Der Anteil an Personen mit Migrationshintergrund betrug für diese Gruppe 15,0 % und war damit identisch zum Anteil an Personen mit Migrationshintergrund im Ressort des HKM insgesamt. Bei den Nicht-Lehrkräften lag sie mit 14,3 % nur geringfügig darunter.

Auf Basis der von den Lehrkräften abgefragten Qualifikation zeigte sich, dass 31,1 % und damit rund ein Drittel für den Unterricht an Gymnasien ausgebildet wurde. Der zweitgrößte Anteil entfiel auf das Lehramt an Grundschulen; jede fünfte Lehrkraft hatte ein solches Hochschulstudium absolviert. Weitere 16,7% hatten sich für das Unterrichten an Haupt- bzw. Realschulen qualifiziert, während gut jede bzw. jeder Zehnte für das Lehramt an einer Berufsschule ausgebildet wurde. Der restliche Anteil (12,7 %) entfiel auf den „Sonstigen Bereich“, der u. a. das Lehramt an Förderschulen sowie das kombinierte Lehramt für Grund-, Haupt- und Realschulen umfasste.

Hinsichtlich des Anteils der Personen mit Migrationshintergrund unterschieden sich die Lehrkräfte je nach Qualifikation voneinander. Der höchste Anteil an Personen mit Migrationshintergrund fand sich mit 18,5 % unter den neueingestellten Lehrkräften an Gymnasien. Ebenfalls leicht über dem Durchschnittswert des HKM lagen die Lehrkräfte, die sich auf das Lehramt an Haupt- und Realschulen spezialisiert hatten (17,2 %). Umgekehrt war der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an den neueingestellten Lehrkräften mit Lehrberechtigung an einer Grundschule leicht unterdurchschnittlich (13,0 %). Gleiches galt für Berufsschullehrkräfte (12,5 %). Gleiches galt für Berufsschullehrkräfte (12,5 %).

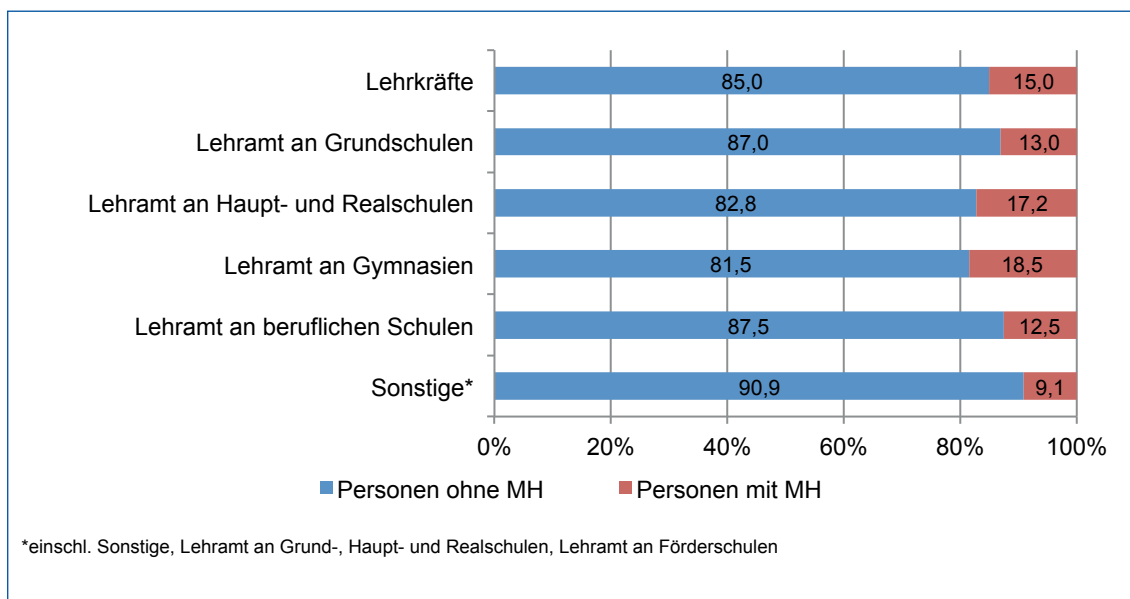


Abbildung 13: Lehrkräfte nach Einstellungsqualifikation und Migrationshintergrund in 2016/2017 %

⁶ Die Aussagekraft der Ergebnisse ist daher auf die Stichprobe beschränkt.

TEILNAHME AN DER BEFRAGUNG

Im Durchschnitt lag die Beteiligung in den Geschäftsbereichen insgesamt bei 29,5 %.

Eine Vergleichbarkeit der Teilnahmequoten mit dem Berichtszeitraum 2013/2014 ist aufgrund des veränderten Berichtskreises nur eingeschränkt möglich. Um die Teilnahmequote zwischen beiden Berichtszeiträumen direkt vergleichen zu können, müssen beide Stichproben auf dem gleichen Befragungskreis beruhen. Für den Befragungszeitraum 2013/2014 wurde eine Teilnahmequote von 38,9 % für die Neueingestellten berechnet. Diese beruhte allerdings auf einen etwas anderen Befragungskreis. Unter der Prämisse, dass für eine Vergleichbarkeit bestimmte Gruppen herausgerechnet werden müssen, errechnet sich eine für die Befragung 2016/2017 mit der Befragung von 2013/2014 vergleichbare Teilnahmequote von 40,6 %.



IMPRESSUM

Herausgeber:

Hessisches Ministerium
für Soziales und Integration
Referat VI 4B
Sonnenberger Str. 2/2a
65193 Wiesbaden

Redaktion:

Dr. Sange Addison-Agyei

Gesamtverantwortlich:

Esther Walter

Fotos:

iStock, Fotolia, Pixabay

Druck:

RMG-Druck, Hofheim-Wallau

Stand:

November 2018



HESSEN



**Hessisches Ministerium
für Soziales und Integration**

Sonnenberger Straße 2/2a
65193 Wiesbaden

www.soziales.hessen.de