

Vorlage für die Sitzung des Senats am 06.10.2015

„Bremische Befragung zur Beschäftigtenstruktur und Migrationshintergrund“

Analyse der Prüfaufträge

A. Problem

Das Land Bremen verfolgt das Ziel, dass sich die kulturelle Vielfalt Bremens auch in der Zusammensetzung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes widerspiegeln sollte. Daher gilt es, Menschen mit Migrationshintergrund eine gleichberechtigte Teilhabe und Gestaltung eines beruflichen Werdegangs im öffentlichen Dienst zu ermöglichen und zum Ausdruck zu bringen, dass die gesellschaftliche Vielfalt auch gewünscht und bereichernd ist.

Im Rahmen der freiwilligen und anonymen Beschäftigtenbefragung zur bremischen Beschäftigtenstruktur sind in 2014 erstmals Daten über den Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund im bremischen öffentlichen Dienst veröffentlicht worden. Die deskriptive Analyse der Daten hat insbesondere in Bezug

- auf den Abschluss unbefristeter Arbeitsverträge,
- die Anzahl der Verbeamtungen und die
- Übernahme von Führungsverantwortung

Auffälligkeiten ergeben und neuerliche Fragen aufgeworfen.

B. Lösung

Mit Senatsbeschluss 1796/18 vom 11.11.2014 hat der Senat darum gebeten, die sich aus dem Bericht ergebenden offenen Fragestellungen zu klären sowie Anhaltspunkte für mögliche strukturelle Ungleichbehandlungen von Beschäftigten mit Migrationshintergrund zu überprüfen.

In dem vorliegenden Bericht sind die Prüfaufträge umfangreich analysiert worden. Eine strukturelle Ungleichbehandlung der Beschäftigten mit Migrationshintergrund konnte nicht festgestellt werden.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Keine finanziellen Auswirkungen. Zum Gender-Aspekt werden umfangreiche Datenanalysen durchgeführt.

E. Beteiligung und Abstimmung

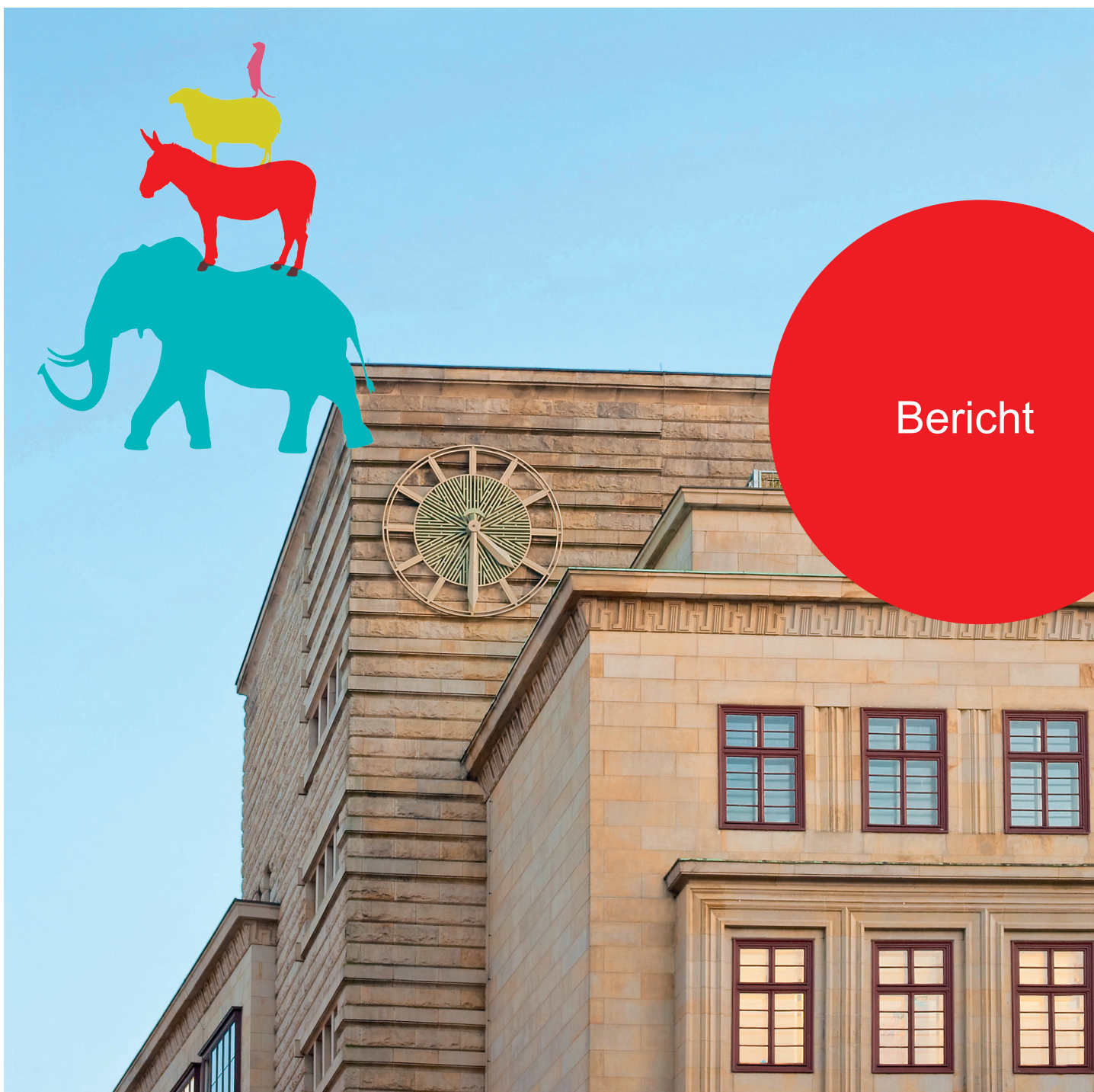
Die Senatsvorlage wurde mit der Senatskanzlei abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Senatsvorlage ist dazu geeignet, nach Beschlussfassung über das zentrale elektronische Informationsregister veröffentlicht zu werden.

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt den Ergebnisbericht „Bremische Beschäftigtenstruktur und Migrationshintergrund – Analyse der Prüfaufträge“ zur Kenntnis.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Finanzen, die Analyse der Prüfaufträge dem Haushalts- und Finanzausschuss weiterzuleiten und damit der Berichtsbitte 22 zu entsprechen.



Die Senatorin für Finanzen

Bremische Befragung zur Beschäftigtenstruktur und zum Migrationshintergrund - Analyse der Prüfaufträge -

Impressum

Herausgeberin:

Die Senatorin für Finanzen
Referat 32 - Personalcontrolling und IT im Personalmanagement
Rudolf-Hilferding-Platz 1
28195 Bremen

Redaktion und fachliche Information zur Veröffentlichung:

Thorsten Sommer, Tel.: 0421 / 361 10173, Email: Jens-Thorsten.Sommer@finanzen.bremen.de
Dr. Doris Krause-Nicolai, Tel.: 0421 / 361 90412, Email: Doris.Krause-Nicolai@finanzen.bremen.de

Druck:

Hausdruckerei, Die Senatorin für Finanzen
Rudolf-Hilferding-Platz 1, 28195 Bremen

Dieser Bericht steht im Internet unter www.finanzen.bremen.de/info/personalcontrollingberichte
zur Verfügung.

Erscheinungsdatum: Oktober 2015

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	5
2	Prüfauftrag: Abschluss befristeter Beschäftigungsverhältnisse.....	7
3	Prüfauftrag: Anteil an den Verbeamtungen	11
4	Prüfauftrag: Ausübung von Führungsverantwortung	17
5	Schlussfolgerungen.....	21

Verzeichnis der Schaubilder

Abbildung 1:	Anteil der befristet und unbefristet Beschäftigten.....	7
Abbildung 2:	Befristete und unbefristete Tätigkeit, Migrationshintergrund und Geschlecht	8
Abbildung 3:	Befristete und unbefristete Tätigkeit, Migrationshintergrund und Ressort	9
Abbildung 4:	Statusgruppen und Migrationshintergrund.....	12
Abbildung 5:	Statusgruppen, Migrationshintergrund und Geschlecht	13
Abbildung 6:	Anteil der Beamtinnen und Beamten in den Ressorts	14
Abbildung 7:	Anteile der Beamtinnen und Beamten in den verschiedenen Altersgruppen	15
Abbildung 8:	Führungsverantwortung und Migrationshintergrund	17
Abbildung 9:	Führungsverantwortung, Migrationshintergrund und Alter.....	18
Abbildung 10:	Weibliche Beschäftigte mit Führungsverantwortung.....	19
Abbildung 11:	Männliche Beschäftigte mit Führungsverantwortung	20

1 Einleitung

Das Land Bremen verfolgt das Ziel, die kulturelle Vielfalt Bremens auch in der Zusammensetzung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes widerzuspiegeln. Daher gilt es, Menschen mit Migrationshintergrund eine gleichberechtigte Teilhabe und Gestaltung eines beruflichen Werdegangs im öffentlichen Dienst zu ermöglichen und zum Ausdruck zu bringen, dass die gesellschaftliche Vielfalt auch in der Verwaltung gewünscht und bereichernd ist.

Im Rahmen der freiwilligen und anonymen Befragung zur bremischen Beschäftigtenstruktur sind erstmals Daten über den Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund im bremischen öffentlichen Dienst erhoben worden. Insgesamt wurden 27.678 Beschäftigte in der Kernverwaltung und den Ausgliederungen angeschrieben. An der Beschäftigtenbefragung zur Erhebung des Migrationshintergrundes haben sich 22,6 % der Beschäftigten beteiligt. Die detaillierten Ergebnisse der Befragung sind Ende des Jahres 2014 unter dem Titel „Bremische Beschäftigtenstruktur und Migrationshintergrund – Ergebnisbericht zur Beschäftigtenbefragung“¹ veröffentlicht worden.

Die deskriptive Analyse der Daten hat insbesondere in Bezug auf

- den Abschluss unbefristeter Arbeitsverträge,
- den Anteil der Verbeamtungen und
- die Ausübung von Führungsverantwortung

Auffälligkeiten ergeben und neuerliche Fragen aufgeworfen. Im Folgenden gilt es, die Prüfaufträge zu bearbeiten und zu ergründen, ob beziehungsweise inwieweit es sich um statistische Zufälligkeiten handelt oder möglicherweise eine Ungleichbehandlung von Beschäftigten mit Migrationshintergrund vorliegt und was die Gründe hierfür sein könnten.² Um diese Fragen abschließend und umfänglich analysieren und beantworten zu können, werden die Daten aus der Beschäftigtenbefragung den Daten aus dem Personalmanagementsystem PuMa gegenübergestellt sowie weitere Erkenntnisse im Rahmen von Experteninterviews mit den Personalverantwortlichen zu den einzelnen Themenbereichen generiert. Die hier den Befragungsergebnissen gegenübergestellten PuMa-Daten beziehen sich auf die bekannte Grundgesamtheit (GG) der Beschäftigten, das heißt auf alle angeschriebenen Beschäftigten.

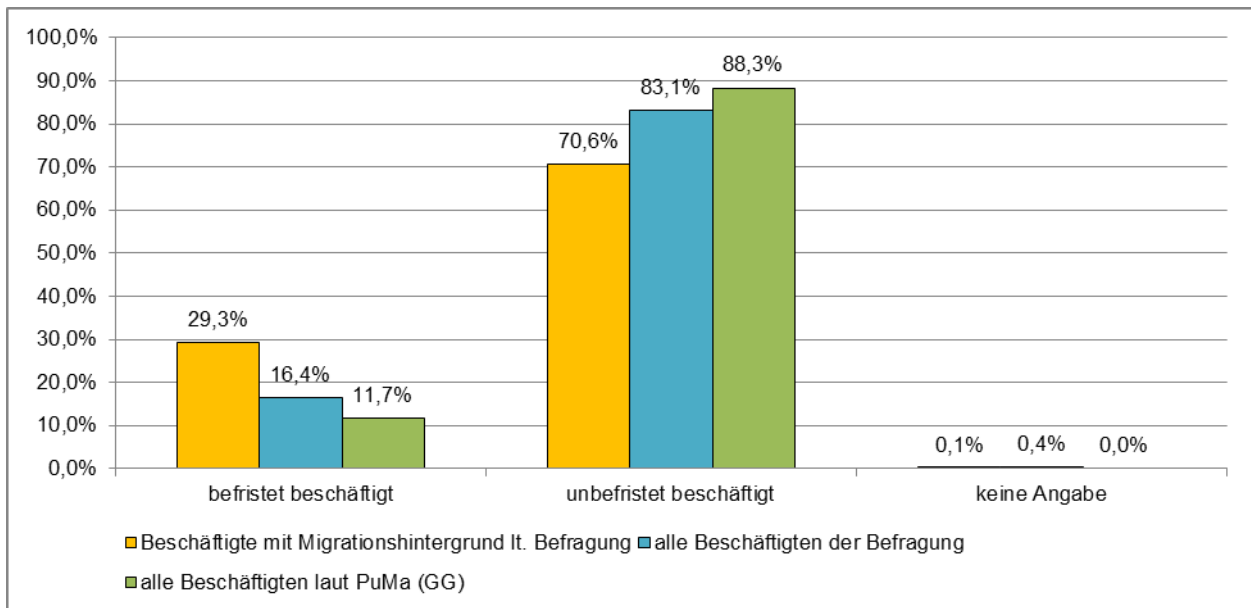
1 Bremische Beschäftigtenstruktur und Migrationshintergrund – Ergebnisbericht zur Beschäftigtenbefragung, Die Senatorin für Finanzen (Hrsg.), Bremen 2014.

2 Siehe auch diesbezüglichen Senatsbeschluss 1796/18 vom 11.11.2014 sowie Berichtsbitte aus dem Haushalts- und Finanzausschuss 18/588 L vom 16.01.2015.

2 Prüfauftrag: Abschluss befristeter Beschäftigungsverhältnisse

Ein auffallendes Ergebnis der Beschäftigtenbefragung ist der sowohl insgesamt als auch insbesondere unter den Beschäftigten mit Migrationshintergrund deutlich höhere Anteil an Personen mit befristeten Arbeitsverträgen. Grundsätzlich gilt für die bremische Verwaltung die Maßgabe, dass befristete Arbeitsverhältnisse nur in Einzelfällen eingegangen werden sollen.³

Abbildung 1: Anteil der befristet und unbefristet Beschäftigten



Während die PuMa-Daten befristete Beschäftigungsverhältnisse von 11,7 % ausweisen, liegt der Anteil der befristet beschäftigten Personen, die an der Beschäftigtenbefragung teilgenommen haben, bei 16,4 % und der Anteil der befristet beschäftigten Personen mit Migrationshintergrund bei 29,3 % (siehe Abbildung 1).

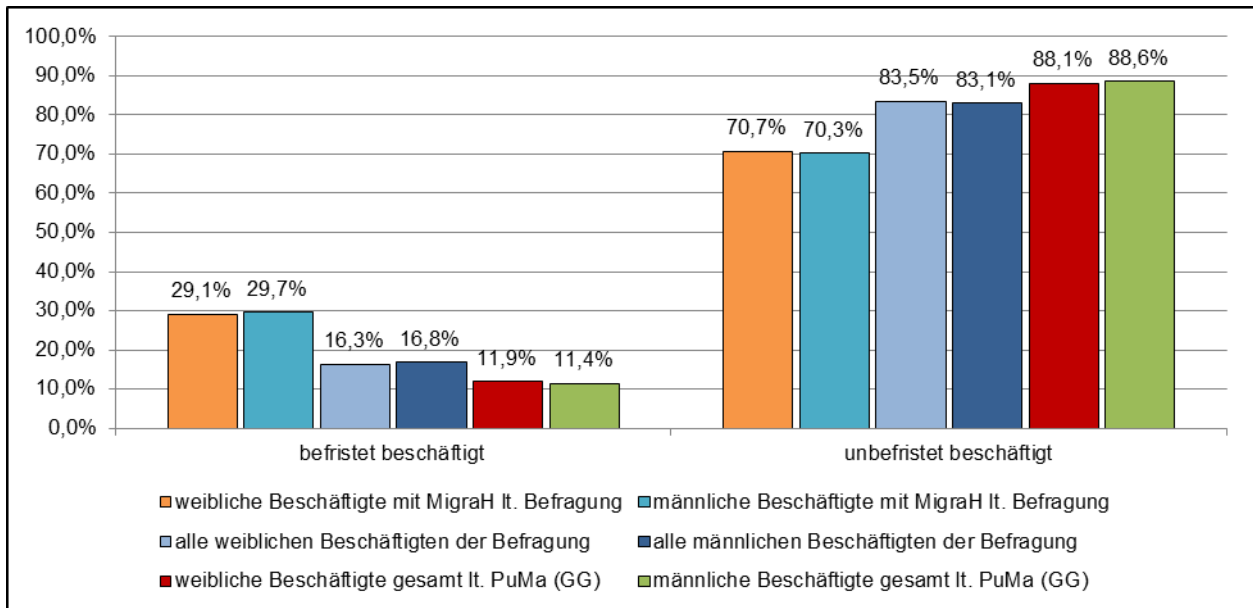
- Insgesamt haben sich folglich überproportional viele Beschäftigte mit befristeten Arbeitsverträgen an der Befragung beteiligt.
- Der Anteil der befristet beschäftigten Personen mit Migrationshintergrund ist auffallend hoch.

Die geschlechtsbezogene Auswertung zeigt in Bezug auf die Befristung der Tätigkeit keine größeren Auffälligkeiten (siehe Abbildung 2). Es wird allerdings deutlich, dass sowohl männliche als auch weibliche Beschäftigte mit Migrationshintergrund wesentlich häufiger einen befristeten Arbeitsvertrag erhalten.

- Geschlechtsbezogene Spezifika sind bei den befristeten Verträgen nicht festzustellen.

³ Vgl. Rundschreiben 28/2011 der Senatorin für Finanzen.

Abbildung 2: Befristete und unbefristete Tätigkeit, Migrationshintergrund und Geschlecht

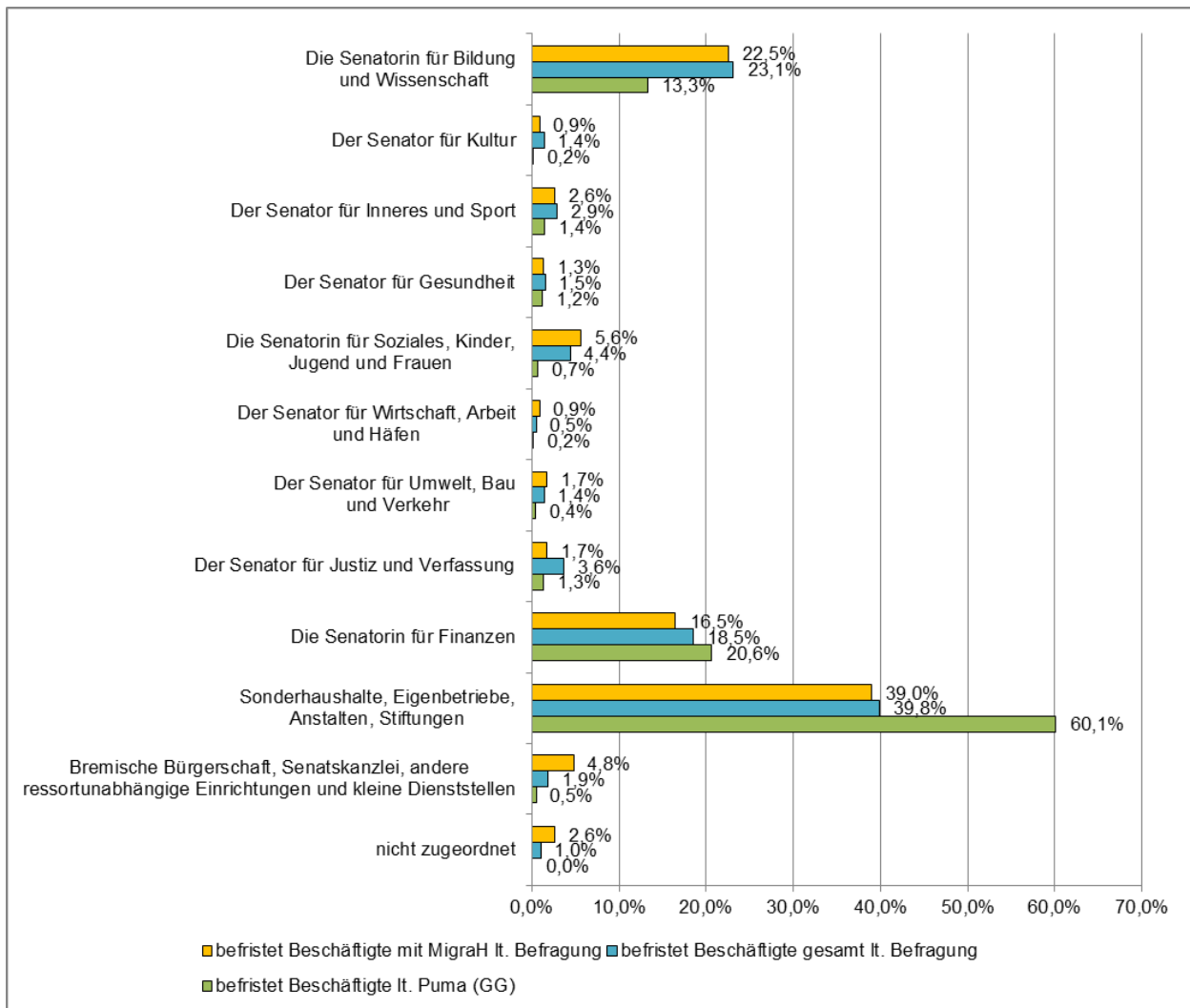


Die mit Abstand meisten befristeten Arbeitsverhältnisse finden sich in den Ausgliederungen, d.h. in den Sonderhaushalten, den Eigenbetrieben, den Anstalten des öffentlichen Rechts und den Stiftungen. In der Kernverwaltung treten befristete Arbeitsverhältnisse insbesondere bei der Senatorin für Finanzen und der Senatorin für Bildung und Wissenschaft auf (siehe Abbildung 3).

In den Ausgliederungen ist der Anteil der befristet Beschäftigten relativ und absolut am höchsten. Dieses gilt sowohl für Beschäftigte mit als auch ohne Migrationshintergrund und lässt sich im Wesentlichen auf den hohen Anteil befristeter Verträge im Hochschulbereich zurückführen, auf den etwa 93 % der befristeten Beschäftigungsverhältnisse in den Ausgliederungen entfallen. Die meisten befristet Beschäftigten mit Migrationshintergrund sind auch im Hochschulbereich beschäftigt.

Bei der Senatorin für Bildung und Wissenschaft handelt es sich primär um Referendarinnen und Referendare, die aufgrund ihres Ausbildungsstatus' befristete Verträge erhalten. An der Beschäftigtenbefragung haben sie zu einem überproportional hohen Anteil teilgenommen. Auffallend ist dabei auch der sehr hohe Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Befristete und unbefristete Tätigkeit, Migrationshintergrund und Ressort



Der hohe Anteil der befristet Beschäftigten bei der Senatorin für Finanzen ist im Wesentlichen auf die sich in der Ausbildung befindlichen Beschäftigten zurückzuführen, die in der Befragung nahezu 80 % der befristeten Arbeitsverhältnisse der Senatorin für Finanzen ausmachen. Die Auszubildenden wurden in der Beschäftigtenbefragung gebeten, sich der Senatorin für Finanzen und nicht ihrem jeweiligen Einsatzort zuzuordnen. In dieser Gruppe findet sich ein überproportional hoher Anteil an Personen mit Migrationshintergrund wieder, was personalpolitisch auch gewollt ist.

Eine Altersanalyse der befristet Beschäftigten zeigt, dass circa 40 % der Beschäftigten mit befristeten Verträgen jünger als 30 Jahre und etwa 80 % jünger als 40 Jahre sind. Es lässt sich also ein Zusammenhang zwischen dem Alter und der Ausübung einer befristeten Tätigkeit nachweisen, welcher wiederum mit den befristeten Verträgen der sich in der Ausbildung befindlichen Personen und den Nachwuchskräften im Hochschulbereich erklärbar ist.

- Die detaillierte Analyse der Daten zeigt, dass befristete Beschäftigungsverhältnisse im Wesentlichen im Hochschul- und im Ausbildungsbereich vorliegen. Ausbildungsverträge für die allgemeine Berufsausbildung unterliegen bis zu ihrem erfolgreichen Abschluss immer einer Sachgrundbefristung. Im Hochschulbereich sind befristete Arbeitsverträge ebenfalls weit verbreitet und über das Wissenschaftszeitvertragsgesetz legitimiert.
- Das Land Bremen verfolgt das Ziel, den Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund zu steigern. In der Internationalisierungsstrategie der Universität Bremen wird die Internationalität der Beschäftigten als ein wichtiges Teilziel genannt.⁴ Darüber hinaus sind auch für den Ausbildungsbereich Zielvorgaben erstellt worden, den Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund zu erhöhen. Insofern ist der überproportional hohe Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund und befristeten Verträgen keineswegs ein Hinweis auf eine Ungleichbehandlung dieser Beschäftigtengruppe, sondern für diese Bereiche personalpolitisch intendiert. Darüber hinaus ist zu vermuten, dass sich diese Beschäftigtengruppen überproportional an der Beschäftigtenbefragung beteiligt haben.⁵
- Gleichwohl wird die Senatorin für Finanzen die Ergebnisse noch einmal in der nächsten Personalreferentenrunde thematisieren und um eine besondere Sensibilität bitten.

4 Universität Bremen, Internationalisierungsstrategie des Rektorats der Universität Bremen, Stand: Dezember 2011, Abruf vom 26.06.2015. www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/international/strategie_und_vertraege/Internationalisierungstrategie12_2011.pdf.

5 Die Senatorin für Finanzen, Bremische Beschäftigtenstruktur und Migrationshintergrund, Ergebnisbericht zur Beschäftigtenbefragung, Bremen 2014, S. 29.

3 Prüfauftrag: Anteil an den Verbeamtungen

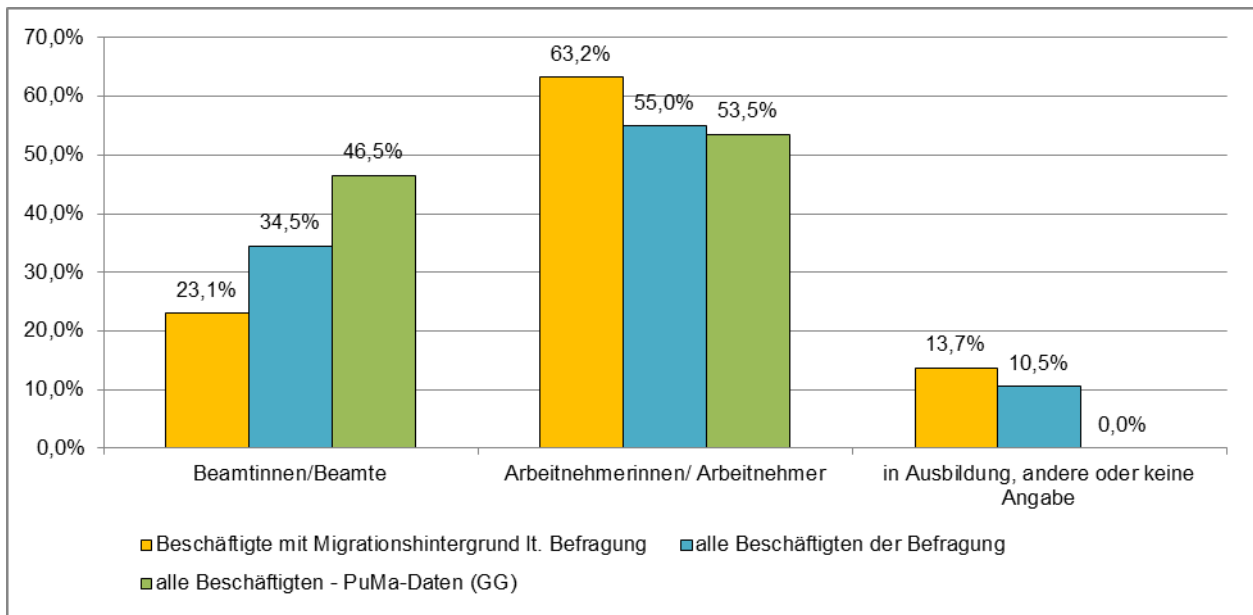
Die deskriptive Analyse der Daten aus der Beschäftigtenbefragung hat ergeben, dass die Gruppe der Personen mit Migrationshintergrund seltener verbeamtet wird und wesentlich häufiger als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt ist. Für weibliche Beschäftigte mit Migrationshintergrund gilt dies in besonderem Maße.

Von den Beschäftigten, die an dieser Umfrage teilgenommen haben, sind 34,5 % als Beamtinnen und Beamte und 55,0 % als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt. Die restlichen 10,5 % der Beschäftigten verteilen sich auf Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer oder Beamtinnen/Beamte in einem Ausbildungsverhältnis, auf andere Beschäftigungsverhältnisse sowie auf Personen, die keine Angabe zu ihrer Statusgruppe gemacht haben. Die Daten der Grundgesamtheit aus der Personalstatistik der Freien Hansestadt Bremen⁶ unterscheiden dagegen nur die beiden Gruppen „verbeamtete Beschäftigte“ und „Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“. Zum Erhebungszeitpunkt waren in der Grundgesamtheit 46,5 % verbeamtete Beschäftigte⁷ und 53,5 % Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt.⁸ Aus dem Vergleich der Quoten wird somit deutlich, dass unterdurchschnittlich wenige verbeamtete Beschäftigte an dieser Befragung teilgenommen haben. Gleichwohl ist ein Vergleich der Daten nur eingeschränkt möglich, da die sich in Ausbildung befindlichen Personen oder diejenigen, die in der Befragung keine Angabe zu der Statusgruppe gemacht haben, keiner der beiden Statusgruppen (Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer und Beamtinnen/Beamte) zugerechnet werden können. In der Beschäftigtenbefragung ist gegenüber den Daten der Grundgesamtheit eine andere Unterscheidung gemacht worden.

6 PuMa-Daten bezogen auf die angeschriebenen Personen (Grundgesamtheit)

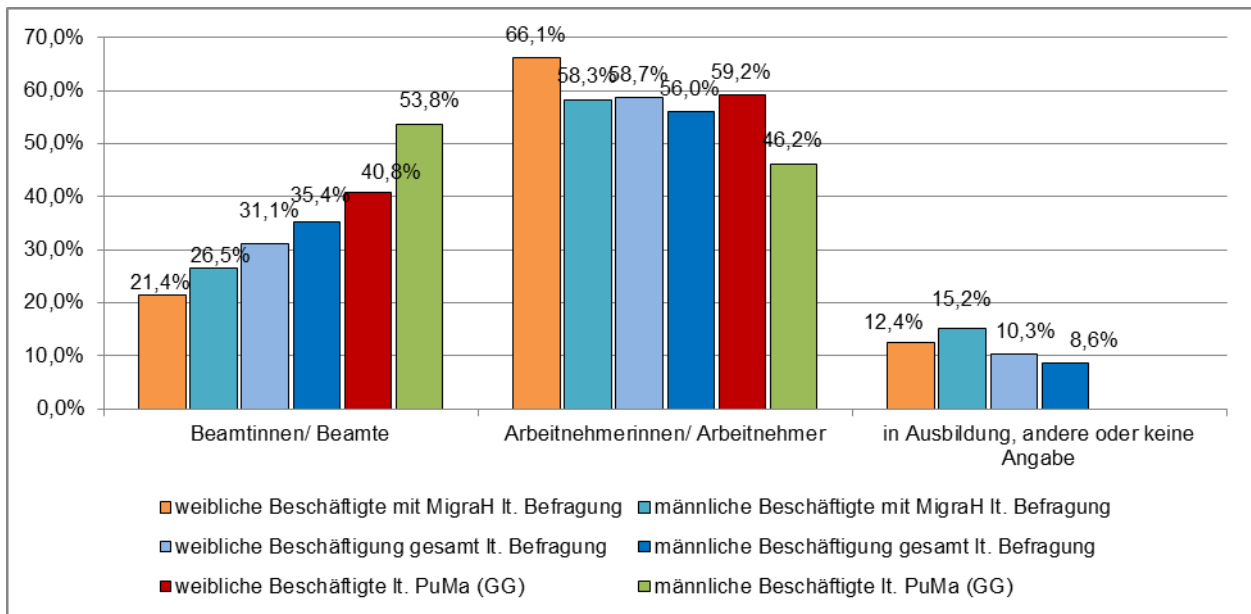
7 Hier sind die Richterinnen und Richter bereits berücksichtigt.

8 Die Angaben beziehen sich auf die Grundgesamtheit der angeschriebenen Beschäftigten. In der Jahresberichterstattung für 2013 wird ein Verhältnis von 48,1 % verbeamteter Beschäftigter und von 51,9 % Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgewiesen. Rechnet man die sich in Ausbildung befindlichen Personen aus diesen Quoten heraus, liegt das Verhältnis bei 47,8 % zu 52,2 %.

Abbildung 4: Statusgruppen und Migrationshintergrund

Die Mehrheit der Beschäftigten mit Migrationshintergrund, die an dieser Befragung teilgenommen haben, ist als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt. Während in der Vergleichsgruppe mit allen Beschäftigten, die an dieser Umfrage teilgenommen haben, 34,5 % verbeamtet sind, sind es unter den Beschäftigten mit Migrationshintergrund nur 23,1 %. Hier ist eine deutliche Diskrepanz erkennbar (siehe Abbildung 4).

- Insgesamt haben an der Befragung auffallend wenige Beamtinnen und Beamte teilgenommen.
- Ein Vergleich der Daten aus der Beschäftigtenbefragung mit den PuMa-Daten der Grundgesamtheit ist aufgrund der unterschiedlichen Gruppierung nur eingeschränkt möglich.
- Der Anteil der verbeamteten Beschäftigten mit Migrationshintergrund ist auffallend niedrig.

Abbildung 5: Statusgruppen, Migrationshintergrund und Geschlecht

Die geschlechtsspezifische Auswertung der Daten verdeutlicht, dass grundsätzlich mehr Männer als Frauen verbeamtet sind (siehe Abbildung 5).⁹ Diese ungleiche Verteilung spiegelt sich auch bei den Beschäftigten mit Migrationshintergrund wider. So sind auch weibliche Beschäftigte mit Migrationshintergrund weniger häufig verbeamtet. Aus den Daten der Befragung lässt sich aufgrund der grundsätzlich geringeren Verbeamtungsquoten bei Frauen nicht schließen, dass es hier eine besondere Ungleichbehandlung der weiblichen Beschäftigten mit Migrationshintergrund gibt. Es ist vielmehr zu vermuten, dass das Geschlecht eine statistisch größere Rolle spielt als der Migrationshintergrund.

- Generell sind mehr Männer verbeamtet als Frauen.
- An der Befragung haben überproportional viele Frauen teilgenommen.¹⁰
- Beide Faktoren begünstigen einen statistisch niedrigeren Anteil von verbeamteten weiblichen Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Befragung.

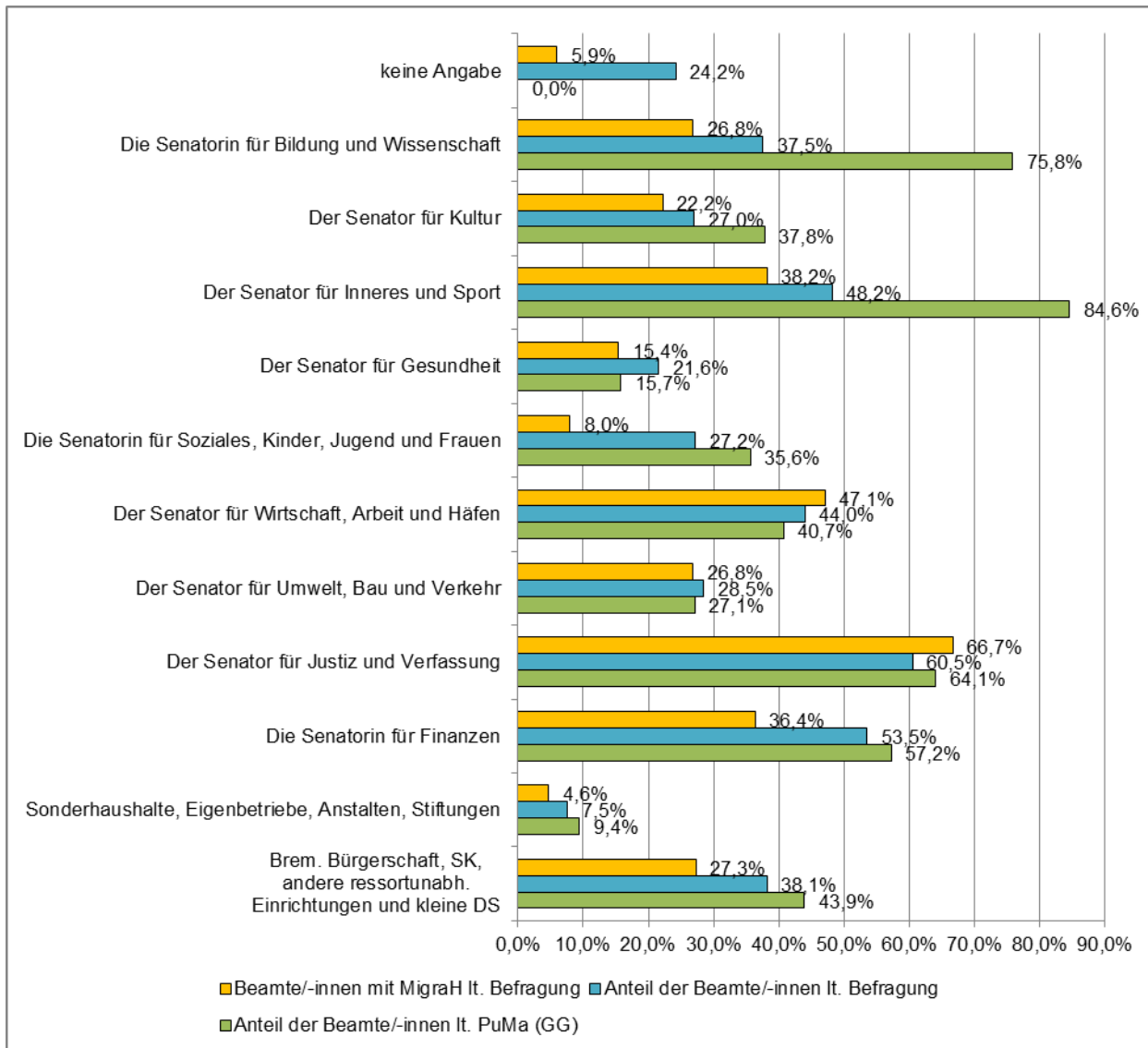
Die Auswertung der Ressortverteilung veranschaulicht, dass die Anteile der Beamtinnen und Beamten in den Ressorts differieren (siehe Abbildung 6). So sind die Anteile der Beamtinnen und Beamten bei der Senatorin für Bildung und Wissenschaft (Lehrerinnen und Lehrer) sowie beim Senator für Inneres und Sport (Polizei und Justiz) laut PuMa am höchsten. An der

⁹ Diese ungleiche Verteilung zeigt sich auch in den Daten aus der Jahresberichterstattung. Demnach lag zum Stichtag 31.12. 2013 der Anteil der Beamtinnen bei 49,1 % und der Anteil der Beamten bei 50,9 %. Zum 31.12.2014 liegen die Anteile schon bei 49,7 % bzw. 50,3 %. Die Schere hat sich also im letzten Jahr weiter verringert, weil insbesondere in den Ausbildungsberufen mehr weibliche Beschäftigte eingestellt worden sind.

¹⁰ Vgl. Die Senatorin für Finanzen (Hrsg.), Bremische Beschäftigtenstruktur und Migrationshintergrund, Ergebnisbericht zur Beschäftigtenbefragung, Bremen 2014, S. 8. Der Anteil der weiblichen Beschäftigten, die an der Befragung teilgenommen haben, lag um ca. 5 % höher als der in PuMa ausgewiesene Anteil der weiblichen Beschäftigten.

Befragung haben allerdings insgesamt unterdurchschnittlich wenige Beamtinnen und Beamten und vor allem wenige Lehrerinnen und Lehrer sowie Polizeibeamtinnen und -beamte teilgenommen¹¹.

Abbildung 6: Anteil der Beamtinnen und Beamten in den Ressorts



Während laut PuMa 75,8 % der Beschäftigten der Senatorin für Bildung und Wissenschaft verbeamtet sind, beträgt der Anteil der Beamtinnen und Beamten, die in diesem Ressort an der Befragung teilgenommen haben insgesamt nur 37,5 %. Unter den Beschäftigten mit Migrationshintergrund sind aufgrund der Angaben aus der Befragung 26,8 % verbeamtet. Ähnliche Unterschiede zeigen sich beim Senator für Inneres und Sport. Der Anteil der

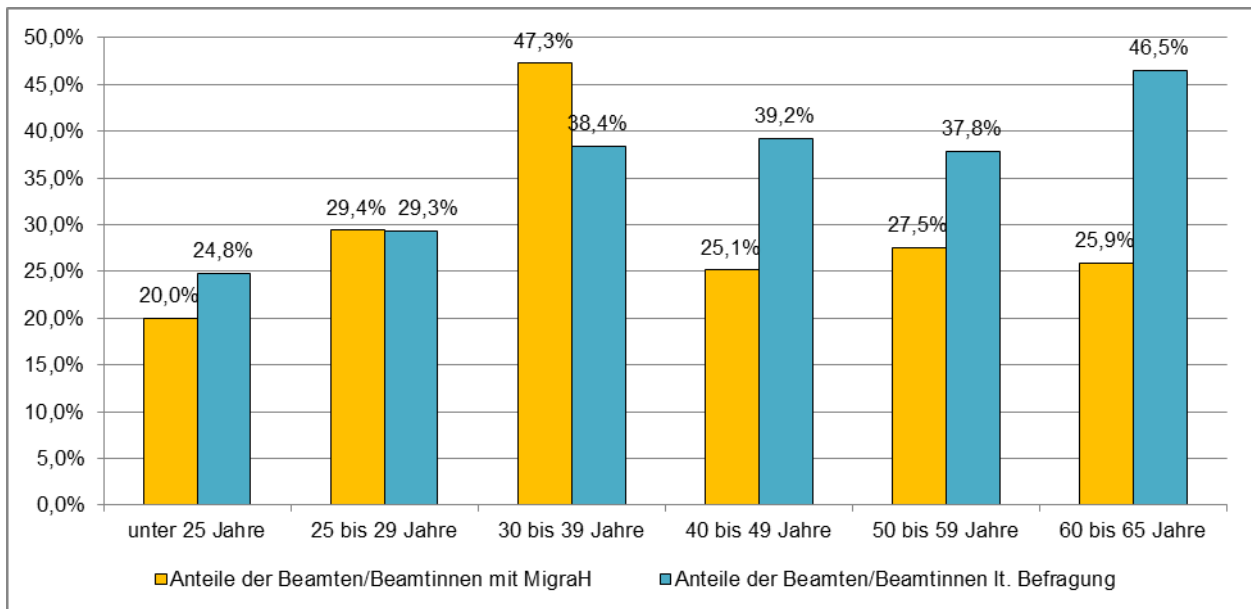
¹¹ Während der Anteil der Beschäftigten bei der Senatorin für Bildung und Wissenschaft laut PuMa bei 24,1 % liegt, lag der Anteil der Beschäftigten dieses Ressorts in der Befragung bei 19,8 %. Bei dem Senator für Inneres und Sport sind laut PuMa 14,4 % beschäftigt, wohingegen ihr Anteil an der Befragung 7,4 % betrug. Vgl. Die Senatorin für Finanzen (Hrsg.), Bremische Beschäftigtenstruktur und Migrationshintergrund, Ergebnisbericht zur Beschäftigtenbefragung, Bremen 2014, S. 22.

verbeamteten Beschäftigten in dem Ressort beträgt laut PuMa 84,6 %. Der Anteil der Beamtinnen und Beamten, die in diesem Ressort an der Befragung teilgenommen haben, beträgt 48,2 %. Die Beschäftigten mit Migrationshintergrund sind zu 38,2 % in diesem Ressort verbeamtet (siehe Abbildung 6).

Beim Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen sowie beim Senator für Justiz und Verfassung sind die Anteile der verbeamteten Beschäftigten mit Migrationshintergrund sogar höher als die Vergleichsdaten der Stichprobe für alle Beschäftigten. Aufgrund der statistisch nicht repräsentativen Verteilung in den Ressorts lassen sich allerdings nur Tendenzaussagen tätigen.

Die Betrachtung der Anteile der Beamtinnen und Beamten in den einzelnen Altersgruppen in der Befragung macht deutlich, dass auch zwischen diesen beiden Merkmalen Zusammenhänge bestehen. Während die Anteile der Beschäftigten mit Migrationshintergrund in den Altersgruppen ab 40 Jahre deutlich niedriger sind, als die Anteile der Beamtinnen und Beamten in der Gruppe aller Beschäftigten, bewegen sie sich in der Altersgruppe „25 bis 29 Jahre“ auf dem gleichen Niveau. In der Altersgruppe der 30 bis 39-jährigen Beschäftigten ist der Anteil der verbeamteten Beschäftigten mit Migrationshintergrund dagegen sogar deutlich höher (siehe Abbildung 7) .

Abbildung 7: Anteile der Beamtinnen und Beamten in den verschiedenen Altersgruppen



Insgesamt lässt sich konstatieren, dass in der Befragung in den jüngeren Altersgruppen der Anteil der verbeamteten Beschäftigten mit Migrationshintergrund auffallend hoch ist, wohingegen die verbeamteten Beschäftigten mit Migrationshintergrund in den höheren Altersgruppen eher unterrepräsentiert sind. Dieses Ergebnis unterstreicht, dass die in der jüngeren Vergangenheit eingestellten Beschäftigten mit Migrationshintergrund zu deutlich höheren Anteilen verbeamtet wurden.

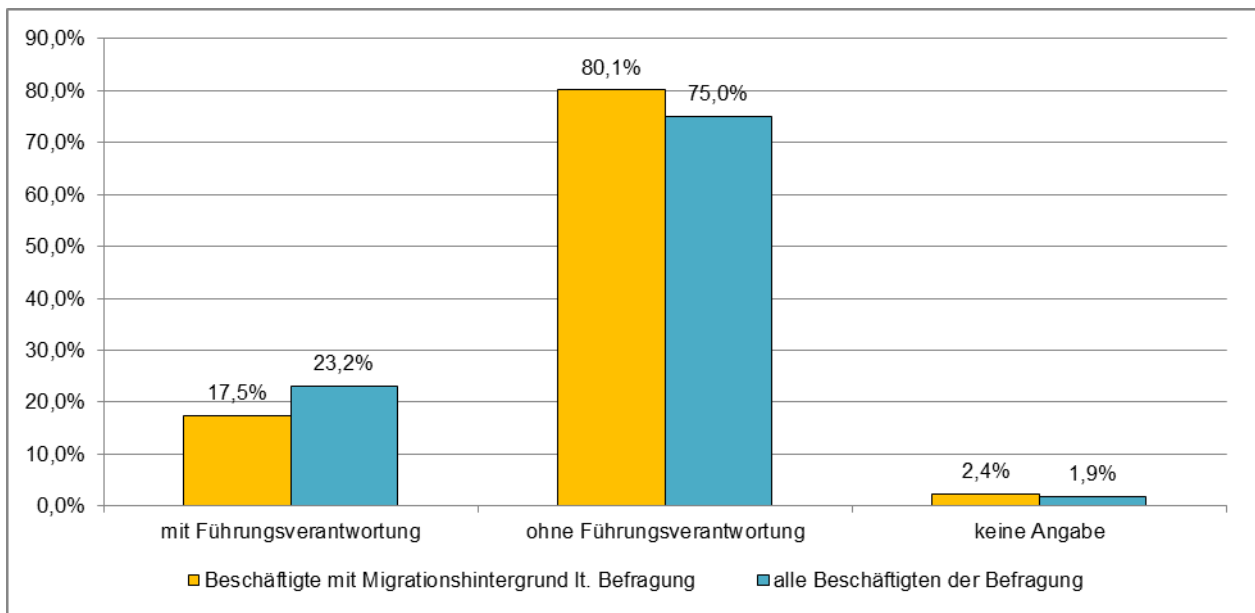
- Eine explizite Aussage über den Anteil der verbeamteten Beschäftigten mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst Bremens ist mit statistischen Zweifeln versehen, da die Teilnahmebereitschaft an der Beschäftigtenbefragung unter den Beamtinnen und Beamten – insbesondere bei den Lehrkräften und der Polizei – insgesamt verhältnismäßig gering war.
- Aus den Daten kann nicht abgeleitet werden, dass es eine tatsächliche Ungleichbehandlung der Beschäftigten mit Migrationshintergrund gibt. Vielmehr ist davon auszugehen, dass statistische Effekte, wie die höhere Teilnahmebereitschaft an der Befragung in der Statusgruppe der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, von Frauen insgesamt sowie von Beschäftigten aus Ressorts, in denen vergleichsweise weniger Beamtinnen und Beamte beschäftigt sind, im Wesentlichen zu dem verhältnismäßig geringen Anteil an verbeamteten Beschäftigten mit Migrationshintergrund geführt haben.
- Auffallend sind demgegenüber die hohen Anteile an verbeamteten Beschäftigten mit Migrationshintergrund in der Altersgruppe „25 bis 39 Jahre“. Die Beschäftigten mit Migrationshintergrund in dieser Altersgruppe sind in der Befragung häufiger verbeamtet als die Kolleginnen und Kollegen in der Vergleichsgruppe aller Beschäftigten.
- Gleichwohl wird die Senatorin für Finanzen diese Ergebnisse noch einmal in der nächsten Personalreferentenrunde thematisieren und um eine besondere Sensibilität bitten. Dabei ist unter anderem zu klären, ob und welche rechtlichen oder sonstigen Gründe einer Verbeamtung von Beschäftigten mit Migrationshintergrund entgegenstehen.¹²

¹² Vgl. Die Senatorin für Finanzen (Hrsg.), Bremische Beschäftigtenstruktur und Migrationshintergrund, Ergebnisbericht zur Beschäftigtenbefragung, Bremen 2014, S. 13f.

4 Prüfauftrag: Ausübung von Führungsverantwortung

Größere Diskrepanzen gibt es auch bei der Ausübung von Führungsverantwortung. Während 23,2 % aller Beschäftigten, die an der Umfrage teilgenommen haben, angeben, Führungsverantwortung in Form von Projekt- und/oder Personalverantwortung zu tragen, sind es bei den Beschäftigten mit Migrationshintergrund generell nur 17,5 % (siehe Abbildung 8); bei den weiblichen Beschäftigten mit Migrationshintergrund sogar nur 13,8 %.

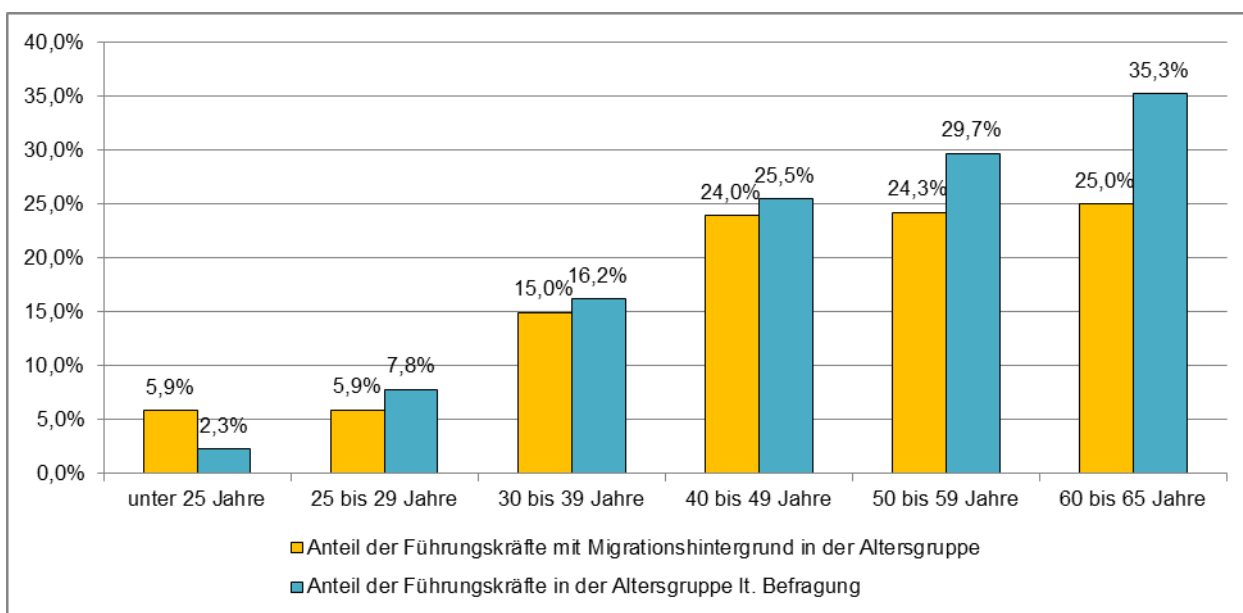
Abbildung 8: Führungsverantwortung und Migrationshintergrund



Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Schul- und Ausbildungsabschlüsse ähnlich verteilt sind, stellt sich auch hier die Frage nach den Gründen für die geringere Ausübung von Führungstätigkeiten. Eine wesentliche Erklärung liegt in dem niedrigeren Durchschnittsalter der Beschäftigten mit Migrationshintergrund begründet, da Führungsverantwortung tendenziell eher mit zunehmender Erfahrung in den höheren Altersgruppen übernommen wird.¹³ Die absolut meisten Beschäftigten mit Führungsverantwortung finden sich in den Altersgruppen „40 bis 49 Jahre“ und „50 bis 59 Jahre“. In diesen Altersgruppen sind die Beschäftigten mit Migrationshintergrund allerdings nicht so stark vertreten.

Gleichwohl interessant ist aber, dass die Anteile der Beschäftigten mit Migrationshintergrund, die Führungsverantwortung tragen, in den Altersgruppen bis 49 Jahre nahezu den Anteilen aller Beschäftigten der Befragung entsprechen. Erst in den höheren Altersgruppen gibt es deutlichere Diskrepanzen (vgl. Abbildung 9).

¹³ Dieser Zusammenhang lässt sich statistisch nachweisen. Mit einem Korrelationskoeffizienten nach Spearman von $r=0,2$ liegt ein geringer statistischer Zusammenhang vor.

Abbildung 9: Führungsverantwortung, Migrationshintergrund und Alter

Die deskriptive Analyse ergab, dass unter den weiblichen Beschäftigten mit Migrationshintergrund lediglich 13,8 % Führungsverantwortung wahrnehmen; damit sind sie gegenüber der Gruppe der weiblichen Führungskräfte gesamt unterrepräsentiert.¹⁴

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Anteil der Frauen bei den Führungskräften insgesamt niedriger ist. Während 32,1 % aller männlichen Beschäftigten in der Befragung angeben, über Führungsverantwortung zu verfügen, sind es bei den weiblichen Beschäftigten 17,5 %. Die Ausübung von Führungstätigkeiten ist demnach eng mit der Dimension Geschlecht verbunden.

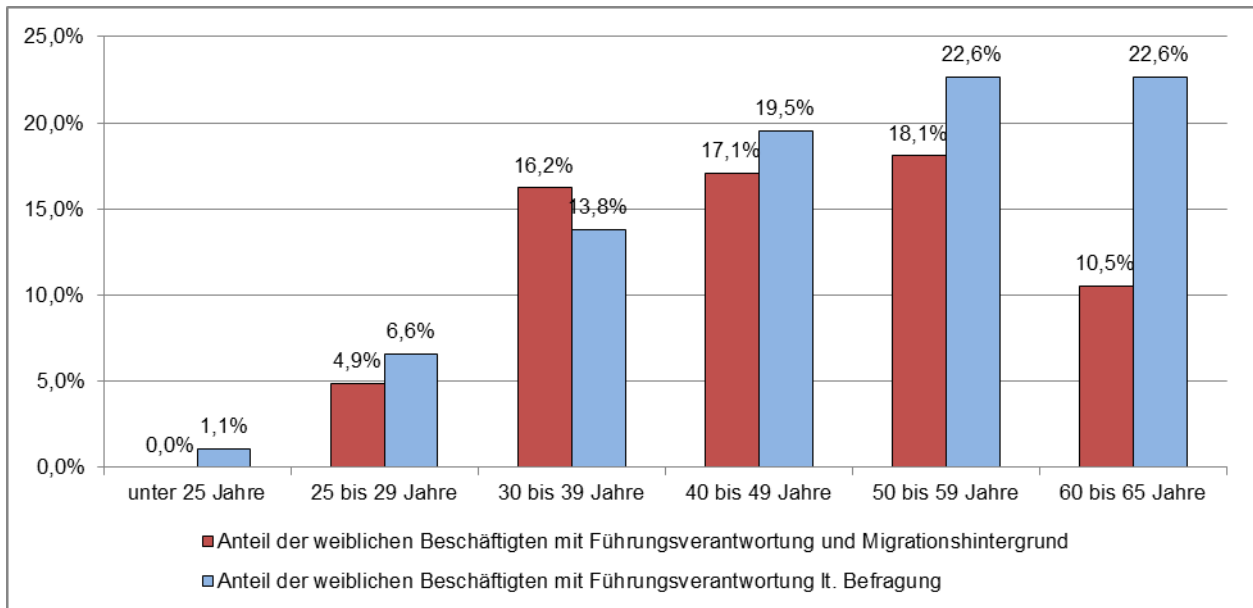
Setzt man die Zahl der weiblichen Führungskräfte mit Migrationshintergrund ins Verhältnis zu den weiblichen Führungskräften insgesamt, so liegt ihr Anteil bei 10,6 %. Wird dieses Verhältnis für die männlichen Führungskräfte berechnet, liegt der Anteil der männlichen Führungskräfte mit Migrationshintergrund an der Gruppe männlicher Führungskräfte insgesamt bei 8,4%. Innerhalb der geschlechtsspezifischen Gruppen gelingt es den weiblichen Beschäftigten mit Migrationshintergrund also häufiger in Positionen mit Führungsverantwortung zu gelangen als den männlichen Führungskräften mit Migrationshintergrund.

Darüber hinaus zeigt sich der Einfluss des Alters auf die Ausübung von Führungstätigkeiten auch in der geschlechtsbezogenen Analyse. Die Altersanalyse der weiblichen Führungskräfte (siehe Abbildung 10) veranschaulicht, dass die weiblichen Beschäftigten mit Migrationshintergrund in den höheren Altersgruppen unterrepräsentiert sind. In der Altersgruppe

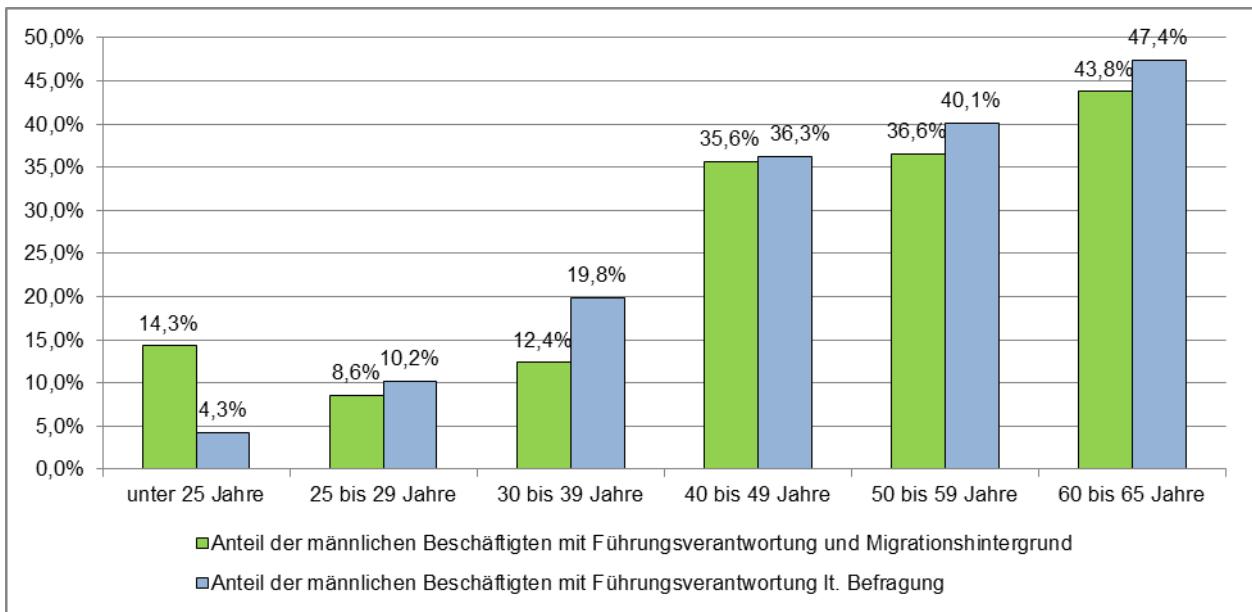
¹⁴ Vgl. Die Senatorin für Finanzen (Hrsg.), Bremische Beschäftigtenstruktur und Migrationshintergrund – Ergebnisbericht zur Beschäftigtenbefragung, Bremen 2014, S. 34f.
Alle weiblichen Beschäftigten mit Migrationshintergrund = 100 % - davon tragen 13,8 % Führungsverantwortung.

„30 bis 39 Jahre“ sind sie allerdings überproportional vertreten. Dieses ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass gerade die jüngeren weiblichen Beschäftigten mit Migrationshintergrund häufiger Führungsverantwortung tragen und sich diesbezüglich in den letzten Jahren durch die interkulturelle Öffnung im öffentlichen Dienst Bremens viel bewegt hat. In den älteren Altersgruppen sind die weiblichen Beschäftigten mit Migrationshintergrund dagegen weniger stark vertreten, was ihren insgesamt niedrigen Anteil erklärt.

Abbildung 10: Weibliche Beschäftigte mit Führungsverantwortung



Bei den männlichen Beschäftigten zeigt sich ein differenzierteres Bild (siehe Abbildung 11). Ein Vergleich zwischen der Altersverteilung aller männlichen Führungskräfte mit der Altersverteilung der männlichen Führungskräfte mit Migrationshintergrund macht deutlich, dass die Unterschiede in den höheren Altersgruppen weniger auffallend sind. In der Altersgruppe „40 bis 49 Jahre“ sind die Anteile sogar nahezu gleich. Allerdings sind die männlichen Beschäftigten mit Führungsverantwortung und Migrationshintergrund in der Altersgruppe „30 bis 39 Jahre“ nur unterdurchschnittlich vertreten.

Abbildung 11: Männliche Beschäftigte mit Führungsverantwortung

- Die Beschäftigten mit Migrationshintergrund tragen verhältnismäßig weniger häufig Führungsverantwortung als die Beschäftigten insgesamt.
- Ein wesentlicher Grund hierfür liegt in der Altersverteilung. Die Ausübung von Führungsverantwortung korreliert mit dem Alter. Da das durchschnittliche Alter der Beschäftigten mit Migrationshintergrund geringer ist, ist auch der Anteil der Führungskräfte niedriger.
- Bei den weiblichen Beschäftigten ist der Anteil der Führungskräfte insgesamt niedriger. Das gilt auch für die weiblichen Führungskräfte mit Migrationshintergrund.
- Bei den jüngeren Führungskräften steigen dagegen die Anteile der Beschäftigten mit Migrationshintergrund – hier vor allem bei den Frauen. Insofern ist davon auszugehen, dass sich das Verhältnis in den nächsten Jahren weiter annähern wird.
- Gleichwohl wird die Senatorin für Finanzen diese Thematik noch einmal in der nächsten Personalreferentenrunde ansprechen und um eine besondere Sensibilität bitten.

5 Schlussfolgerungen

Die detaillierte Analyse der Daten hat sowohl für den verhältnismäßig hohen Anteil der Beschäftigten mit Migrationshintergrund bei den befristeten Verträgen als auch die verhältnismäßig niedrigen Anteile der Beschäftigten mit Migrationshintergrund hinsichtlich der Verbeamtungen und bei der Ausübung von Führungstätigkeiten einige Sachgründe aufgezeigt, die nicht den Schluss der Ungleichbehandlung zulassen.

Der hohe Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund bei den befristeten Beschäftigungsverhältnissen lässt sich im Wesentlichen auf die im Wissenschaftsbereich weit verbreiteten und auch im Ausbildungsbereich gängigen und gesetzlich legitimierten befristeten Arbeitsverhältnisse zurückführen. Grundsätzlich gilt für die bremische Verwaltung die Maßgabe, dass befristete Arbeitsverhältnisse nur in Einzelfällen eingegangen werden sollen. Ausnahmereiche sind jedoch beispielsweise das wissenschaftliche Personal sowie der Bereich der Ausbildung, wo die Verträge zweckgebunden für die Dauer der Ausbildung befristet werden. Die Daten haben gezeigt, dass die Beschäftigten mit Migrationshintergrund, die an der Befragung teilgenommen haben, überproportional häufig in diesen Bereichen beschäftigt sind. Es handelt sich insofern nicht um eine Ungleichbehandlung, sondern um die erfolgreiche Rekrutierung von Beschäftigten mit Migrationshintergrund in diesen Bereichen.

Der relativ niedrige Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund bei den Verbeamtungen lässt sich im Wesentlichen auf statistische Effekte, wie die höhere Teilnahmebereitschaft an der Beschäftigtenbefragung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, von Frauen insgesamt sowie von Beschäftigten aus Ressorts, in denen vergleichsweise weniger Beamtinnen und Beamte beschäftigt sind, zurückführen. Gleichwohl sollten alle Personalverantwortlichen dafür sensibilisiert werden, dass die Möglichkeiten einer Verbeamtung unter den Beschäftigten mit Migrationshintergrund oder auch deren Führungskräften nicht immer bekannt sind. Die Personalverantwortlichen werden noch einmal gesondert gebeten, die Beschäftigten diesbezüglich zu informieren beziehungsweise zu beraten.

Darüber hinaus hat die detaillierte Analyse der Daten gezeigt, dass die Beschäftigten mit Migrationshintergrund der Altersklasse 25 bis 39 Jahre deutlich häufiger verbeamtet sind, als die Beschäftigten der Vergleichsgruppe aller Beschäftigten.

Bezüglich der verhältnismäßig geringen Ausübung von Führungstätigkeiten unter den Beschäftigten mit Migrationshintergrund hat sich gezeigt, dass das geringere Durchschnittsalter eine entscheidende Rolle spielt, da die Übernahme von Führungsverantwortung mit dem Alter korreliert.

Alle aufgezeigten Effekte lassen sich im Wesentlichen darauf zurückführen, dass die Beschäftigten mit Migrationshintergrund mit einem Anteil von 13,04 % an der Gesamtbeschäftigtenzahl unterrepräsentiert sind und dass sie im Durchschnitt jünger sind. Die Detailanalysen belegen, dass insbesondere die jungen Beschäftigten mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst erfolgreich und gut in die Strukturen integriert sind. Gleichwohl sollte dieses für alle Altersgruppen gelten.

Insgesamt zeigt die Befragung, dass der bremische öffentliche Dienst sich in den letzten Jahren erfolgreich auf den Weg der interkulturellen Öffnung begeben hat. Dennoch ist eine Fortführung des eingeschlagenen Weges durch eine weitere interkulturelle Sensibilisierung der Beschäftigten sowie die gezielte Ansprache von Bürgerinnen und Bürgern mit Migrationshintergrund, sich auf offene Stellen zu bewerben, unabdingbar, um das Ziel einer auch kulturell vielfältigeren Verwaltung zu erreichen, die die gesellschaftliche Diversität widerspiegelt.