

## Bericht des Gemeinderats

### **Postulat Michael Burkard (GFL)/Fuat Köçer (SP)/Mohamed Abdirahim (Juso)/Brigitte Hilti-Haller (GFL)/Tabea Rai (AL)/Marianne Schild (gIp): Pilotprojekt mit anonymen Bewerbungsverfahren in der Stadtverwaltung (2020.SR.000396)**

In der Stadtratssitzung vom 31. März 2022 wurde das folgende Postulat erheblich erklärt:

Am 10. März 2016 hat der Stadtrat das Postulat Fraktion SP (Halua Pinto de Magalhaes /Fuat Köçer, SP) vom 22.05.2014: KulturEvolution der Institutionen, erheblich erklärt (35 ja, 20 nein, 4 Enthaltungen). Unter Punkt 3 wurde im Postulat eine radikale interkulturelle Öffnung der Institutionen gefordert.<sup>1</sup>

Am 9. November 2017 hat der Stadtrat dem entsprechenden Prüfungsbericht des Gemeinderats zugestimmt (50 Ja, 2 Nein). In seinem Prüfungsbericht vom 8. März 2017 hat der Gemeinderat zu Punkt 3 des Postulats Massnahmen in den drei Dimensionen Zugänglichkeit, Teilhabe und Sichtbarkeit in Aussicht gestellt. Bezüglich der Sichtbarkeit hat der Gemeinderat erklärt, dass diese bezwecke, die Vielfalt der Stadt in der Stadtverwaltung sichtbar und spürbar zu machen.<sup>2</sup>

Der direkteste Weg, um die Vielfalt in der Stadtverwaltung sichtbar und spürbar zu machen, besteht darin, die Diversität in der Stadtverwaltung tatsächlich zu erhöhen. Aus der Wissenschaft ist indes bekannt, dass der tatsächlichen Erhöhung der Interkulturalität auch bei gutem Willen teils unbewusst wirksame Barrieren entgegenstehen.

Eine wissenschaftliche Studie von Eva Zschirnt und Rosita Fibbi aus dem Jahr 2019 kommt beispielsweise zu folgenden Schlüssen:

- Bewerbende mit ausländischen Namen müssen ca. 30% mehr Bewerbungen schreiben als Schweizer\*innen, um für ein Vorstellungsgespräch eingeladen zu werden.
- Je nach Herkunft des Namens erfahren Bewerbende mit Migrationshintergrund unterschiedlich starke Diskriminierung:
- Die Ungleichbehandlung von Kandidat\*innen mit kosovarischen Namen ist fast immer statistisch signifikant und insgesamt am stärksten ausgeprägt: Deutet der Name auf eine kosovarische Herkunft hin, müssen ca. 40% mehr Bewerbungen verschickt werden.<sup>3</sup>

In der Wissenschaft besteht heute weitgehend Konsens darüber, dass es für Kandidat\*innen mit einem als „ausländisch“ wahrgenommenen Namen oder Aussehen - wie auch für alle anderen Personen, die von einem von der Mehrheitsgesellschaft als „Norm“ definierten Standard abweichen - schwieriger ist, überhaupt zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen zu werden.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> [https://ris.bern.ch/Geschaefft.aspx?obj\\_guid=44cb06fb28334b6d8b3e561ca1672cac](https://ris.bern.ch/Geschaefft.aspx?obj_guid=44cb06fb28334b6d8b3e561ca1672cac)

<sup>2</sup> [https://ris.bern.ch/Geschaefft.aspx?obj\\_guid=44cb06fu28334b6d8b3e561ca1672cac](https://ris.bern.ch/Geschaefft.aspx?obj_guid=44cb06fu28334b6d8b3e561ca1672cac)

<sup>3</sup> <https://blog.nccr-onthemove.ch/werden-schweizer-innen-mit-migrationshintergrund-auf-dem-arbeitsmarkt-diskriminiert/?lang=de> Original(in Englisch): <https://nccr-onthemove.ch/wplive14/wp-content/uploads/2019/02/nccrotm-WP20-Zschirnt-Fibbi.pdf>

<sup>4</sup> Unter vielen anderen: <https://www.vienna.at/neue-studie-auslaendischer-name-und-kopftuch-erschweren-jobsuche/4631962> sowie : <https://www.20min.ch/story/ich-finde-keine-lehrstelle-weil-ich-ein-kopftuch-trage-107908466548>

Wer also das Ziel, die Diversität in der Stadtverwaltung tatsächlich zu erhöhen, ernsthaft verfolgt, muss sich mit diesen unsichtbaren und oftmals eben gerade unbewusst wirksamen Barrieren auseinandersetzen. Ein Mittel, um die Chancengleichheit in Bezug auf eine Einladung zu einem Vorstellungsgespräch herzustellen, stellen Bewerbungsverfahren dar, die ganz oder zu Teilen anonym bzw. anonymisiert ablaufen.

Nachdem der Kaufmännische Verband Schweiz das Pilotprojekt „smart selection“ mit anonymen Bewerbungen auf offene Lehrstellen abgeschlossen hatte, wurde folgendes Fazit gezogen:

„Die Resultate zeigen: Wenn die Bewerbungsdaten der Jugendlichen anonym sind, hat die Herkunft keinen Einfluss auf die Erfolgschancen. Dementsprechend kommt der KV in einer Medienmitteilung zum Schluss, dass anonymisierte Bewerbungen geeignet sind, allen Jugendlichen faire Chancen für den Zugang zu Lehrstellen zu bieten. Denn unter diesen Bedingungen seien Motivation und Kompetenzen ausschlaggebend.“<sup>5</sup>

Der Gemeinderat hat sich in seinem Prüfungsbericht zwar bereit erklärt, beim städtischen Personal eine Umfrage zur Vertretung von Personen mit Migrationshintergrund durchzuführen. Weitergehende Personalmassnahmen bezüglich einer effektiven Erhöhung der Diversität in der Stadtverwaltung sind jedoch nicht in Sicht. Somit bleibt unklar, wie die Forderung des Postulats Kultur Evolution der Institutionen, dass nämlich eine radikale interkulturelle Öffnung der Institutionen angestrebt werden müsse, effektiv umgesetzt werden soll.

Aus diesem Grund wird der Gemeinderat höflich eingeladen,

1. Zu prüfen, ob und wie in der Stadtverwaltung ein Pilotprojekt mit teil weise, das heisst bis zum Bewerbungsgespräch, anonymen bzw. anonymisierten Bewerbungsverfahren durchgeführt werden kann;
2. Ein entsprechendes Pilotprojekt durchzuführen;
3. Das Pilotprojekt zu evaluieren. Dabei ist zu beachten, ob unerwünschte Konflikte durch teilweise anonyme bzw. anonymisierte Bewerbungsverfahren geschaffen werden und wie diese gelöst werden können (z.B. Interessenkonflikt mit anderen Gleichstellungszielen im Bereich Gender, sexuelle Orientierung oder Behinderungen);
4. Zu prüfen ob, und gegebenenfalls wie, die effektiven Massnahmen dieses Pilotprojekts ganz oder teilweise auf die übrige Stadtverwaltung und die ausgelagerten Anstalten und Betriebe übertragen werden können.

Bern, 17. Dezember 2020

Erstunterzeichnende: Michael Burkard, Fuat Köçer, Mohamed Abdirahim, Brigitte Hilty Haller, Tabea Rai, Marianne Schild

Mitunterzeichnende: Francesca Chukwunyere, Bettina Jans-Troxler, Matthias Humbel, Therese Streit-Ramseier, Marcel Wüthrich, Lukas Gutzwiller, Lionel Gaudy, Patrizia Mordini, Michael Sutter, Nora Krummen, Szabolcs Mihalyi, Edith Siegenthaler, Eva Gammenthaler, Elisabeth Arnold

### **Bericht des Gemeinderats**

Der Gemeinderat erachtet das im Postulat vertretene Anliegen, Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt unter anderem in Bezug auf die Herkunft und Nationalität von Bewerber\*innen konsequent zu

---

<sup>5</sup> <https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/rassismus/anonyme-bewerbungen>

Schlussbericht einsehbar unter: <https://www.panorama.ch/pdf/bba48l4b.pdf>

verhindern, als zentral. Dementsprechend bestehen klare Vorgaben: Gemäss Artikel 3 des Personalreglements vom 21. November 1991 (PRB; SSSB 153.01) fördert die Stadt Bern die Anstellung und Personalentwicklung von ausländischen Mitarbeitenden. In der Personalstrategie ist verankert, dass die Stadt die Vielfalt der Mitarbeitenden berücksichtigt und in den aktuellen Legislaturrichtlinien heisst es, dass die Stadt Bern der Vielfalt ihrer Mitarbeitenden Rechnung trägt, indem sie die Diversität in Teams und Projekten der Stadtverwaltung fördert.

#### *Diversität und Inklusion in der Stadtverwaltung*

Dem Gemeinderat ist eine diverse und inklusive Stadtverwaltung ein Anliegen. Konkret umgesetzt wird dieses durch verschiedene Massnahmen. So stehen seit 2019 finanzielle Mittel im Umfang von Fr. 100 000.00 pro Jahr beispielsweise für Praktika, Erwachsenenlehren und Deutschkurse zur Verfügung. Damit werden erwachsene Migrantinnen und Migranten beim Zugang zum städtischen Arbeitsmarkt unterstützt. Dem Grundsatz einer diskriminierungsfreien Führungs- und Personalarbeit wird im Rahmen der Führungsausbildungen mit einem spezifischen Modul Rechnung getragen.

#### *Erkenntnisse aus der Mitarbeiter\*innenumfrage 2020*

In der letzten Mitarbeiter\*innenumfrage, die im Herbst 2020 durchgeführt wurde, bildeten Diversität und Inklusion einen Schwerpunkt gemäss dem nachfolgenden, aus acht Dimensionen bestehenden Diversitätsmodell.



Unter Berücksichtigung des Datenschutzes lieferte die Auswertung der Umfrage erstmals statistisch signifikante Daten zu den Diversitätsdimensionen Geschlecht und Geschlechtsidentität, Migrationshintergrund, körperliche und mentale Voraussetzungen sowie zur persönlichen Lebenssituation der Mitarbeitenden wie zum Beispiel in Bezug auf Betreuungsaufgaben.

Die Umfrage zeigt, dass der Anteil der in der Stadtverwaltung beschäftigten ausländischen Personen deutlich tiefer ist als der Schweizer Durchschnitt. Aktuell beträgt er bezogen auf die Schweizer Erwerbsbevölkerung 27,6 %. In der Stadt Bern haben 25,7 % der Erwerbsbevölkerung keinen Schweizer Pass, wohingegen der Anteil der Ausländer\*innen in der Stadtverwaltung 8 % beträgt. Die Stadtberner\*innen haben 162 verschiedene Nationalitäten. Unter den befragten Mitarbeitenden waren 75 Nationalitäten vertreten, wobei Deutschland und Italien die häufigsten ausländischen Nationalitäten sind. Gestützt auf die Umfrage nimmt die Gruppe der Mitarbeitenden ohne Schweizer Pass ihr Arbeitsumfeld in der Stadtverwaltung in fast allen Belangen als etwas schlechter wahr als der Durchschnitt aller Mitarbeitenden.

Beim Begriff Migrationshintergrund stützt sich die Mitarbeiter\*innenumfrage auf die Definition des Bundesamts für Statistik: Zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund gehören Personen ausländischer Staatsangehörigkeit und eingebürgerte Schweizerinnen und Schweizer – mit Ausnahme der

in der Schweiz Geborenen mit Eltern, die beide in der Schweiz geboren wurden – sowie die gebürtigen Schweizerinnen und Schweizer mit Eltern, die beide im Ausland geboren wurden. Ihr Anteil in der Berner Stadtverwaltung beträgt 27 % und ist im Vergleich mit dem Anteil an der Berner Bevölkerung (37,9 %) kleiner. Im Hinblick auf die Zufriedenheits-, Inklusions- und Gesundheitswerte dieser Gruppe ist festzustellen, dass sich diese nur minim von den Werten der Gesamtbelegschaft unterscheiden. Es kann das Fazit gezogen werden, dass die Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund wie ihre Arbeitskolleg\*innen ohne Migrationshintergrund mit der Stadt Bern als Arbeitgeberin zufrieden sind.

Bezogen auf die Hierarchiestufen zeigt die Auswertung der Umfrage, dass der Anteil der Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund bei den Lernenden mit fast 50 % am grössten ist. Bei der Kategorie der Mitarbeitenden ohne Führungsfunktion beträgt er rund 30 %, während er auf Stufe Mitarbeitenden mit Führungsverantwortung knapp 25 % beträgt.

Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse kann der Schluss gezogen werden, dass einerseits die grundsätzlich guten Ergebnisse in Bezug auf Mitarbeitende mit Migrationshintergrund erhalten werden sollen. Andererseits sollen sowohl der Anteil aber auch die Zufriedenheitswerte der Mitarbeitenden ohne Schweizer Pass mit gezielten Massnahmen verbessert werden. Insbesondere ist zu gewährleisten, dass ausländische Personen denselben Zugang zum städtischen Arbeitsmarkt erhalten wie die schweizerische Bevölkerung.

#### *Anonymisierte Bewerbungsverfahren: Erkenntnisse aus der Wissenschaft*

Menschen mit Migrationshintergrund werden in Rekrutierungsverfahren benachteiligt. Dies ist der Befund zahlreicher Studien in der Schweiz.

2021 beauftragte der Kanton Basel-Stadt die Universität St. Gallen, die Einführung eines anonymisierten Bewerbungsverfahrens für die kantonale Verwaltung zu evaluieren. Neben einer fundierten Literaturrecherche wurden Interviews mit HR-Verantwortlichen zum Thema durchgeführt. Im Weiteren wurden die Ergebnisse von bei verschiedenen Schweizer Arbeitgebenden durchgeführten Pilotprojekten angeschaut. Das Genfer Integrationsbüro war 2006 die erste Institution in der Schweiz, die sich mit dem Thema der anonymen Bewerbungen auseinandersetzte. Die Partnerinnen des dreimonatigen Pilotversuchs waren die Genossenschaft Migros Genf, die Gemeinde Vernier und die Industriellen Werke SIG. Keiner der Arbeitgebenden hat die anonymen Bewerbungen weitergeführt. Grund dafür war, dass der Prozess als zu aufwändig empfunden wurde.

Die Stadt Celle in Deutschland hat 2021 am Pilotprojekt der Antidiskriminierungsstelle des Bundes teilgenommen. Für den Pilot wurden nicht die Bewerbungsunterlagen anonymisiert, sondern ein Formular erstellt, in dem die Bewerber\*innen lediglich Informationen zu Ausbildung, beruflicher Erfahrung und nebenberuflichen Tätigkeiten angeben mussten. Zudem war die Motivation für die Stelle aufzuzeigen. Auf Kontaktdaten, Foto und persönliche Angaben sowie Arbeitszeugnisse wurde verzichtet. Zudem mussten sich die Bewerber\*innen zusätzlich mit Fragen zum Anforderungsprofil der jeweiligen Stelle auseinandersetzen. Diese Form der anonymen Bewerbungen ist für das HR weniger aufwändig, bedingt jedoch ein entsprechendes Bewerbungstool. Die Auswertung des Pilotprojekts hat schliesslich gezeigt, dass keine Veränderung in der Zusammensetzung der Belegschaft festzustellen war.

Die durchgeführten Studien lassen kein klares Muster erkennen. Während in einigen Fällen die Erfolgsquote für Bewerber\*innen von bisher untervertretenen Gruppen anstieg, blieb sie bei anderen auf demselben Niveau wie bei der traditionellen Methode oder ging sogar zurück. Das anonyme Bewerbungsverfahren kann demnach gestützt auf wissenschaftliche Erkenntnisse nicht als eindeutiges und für alle Situationen praktikables Mittel gegen Diskriminierungen am Arbeitsmarkt, mehr

Chancengerechtigkeit im Bewerbungsprozess und die Implementierung von diverseren Teams und Dienststellen gesehen werden.

*Fazit und Handlungsbedarf aus Sicht des Gemeinderats*

Vor dem Hintergrund der Erkenntnisse aus der Mitarbeiter\*innenumfrage sowie aus aktuellen Studien stellt sich die Frage, ob das Instrument des anonymisierten Bewerbungsverfahrens für die Stadtverwaltung die adäquate Lösung ist, um das Ziel eines diskriminierungsfreien Anstellungs- und Rekrutierungsverfahrens zu erreichen oder ob nicht vielmehr mit anderen Massnahmen versucht werden sollte, für ausländische Personen den Zugang zum städtischen Arbeitsmarkt zu verbessern. Zudem ist es – um dem Anliegen von divers zusammengesetzten Teams und Dienststellen gerecht zu werden – nötig, im Bewerbungsverfahren spezifische Informationen von Personen zu erhalten, wie zum Beispiel zu Alter und Geschlecht, Migrationserfahrung oder Beeinträchtigung. Die Praxis der gezielten Rekrutierung untervertreter Personengruppen ist vielversprechend und ausbaufähig.

Die grossen Hürden für ausländische Personen beim Einstieg in den städtischen Arbeitsmarkt liegen nach Ansicht des Gemeinderats nicht bei Namen oder Herkunft der Bewerbenden. Sie haben vielmehr mit vermeintlichen oder tatsächlich mangelnden Deutschkenntnissen zu tun, mit dem Fehlen eines in der Schweiz erworbenen Bildungsabschlusses oder fehlenden Berufserfahrungen in der Schweiz. Das Rekrutierungswesen der Stadt Bern ist heute stark vom schweizerischen Bildungssystem geprägt. Für einen Grossteil der Funktionen werden der Abschluss einer EFZ-Lehre, einer Fachhochschule oder dergleichen vorausgesetzt (tertiäre Bildungsabschlüsse), die nicht eins zu eins vergleichbar sind mit Abschlüssen und Diplomen, die im Ausland erworben werden. Für Personen, die ihre Ausbildung im Ausland absolviert haben, ist dies ein nachweislich grosses Hindernis. Zu diesem Schluss kommt im Übrigen auch die von der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus in Auftrag gegebene Studie von 2019, wonach die Karrieren von Personen mit einem im Ausland erworbenen tertiären Bildungsabschluss behindert werden. Aus diesem Grund lauten die Empfehlungen zur Diversitätsdimension «Sprache/Nationalität» im Schlussbericht zur Mitarbeiter\*innenumfrage wie folgt: «Allfällige Zugangshürden zum städtischen Arbeitsmarkt (sollen) abgebaut sowie bestehende Hindernisse bei der Karriere- und Weiterentwicklung mit geeigneten Massnahmen reduziert werden (z.B. weniger starke Gewichtung der Faktoren Sprache und Ausbildung)».

Mit dem Programm HR4you wird das städtische Personalwesen von der Personalrekrutierung, über die Personalplanung und -entwicklung bis zum Lohnwesen umfassend evaluiert und wo nötig optimiert. Im Rahmen dieses Programms werden Diversitätsaspekte systematisch bearbeitet und strategisch verankert. Hinzuweisen ist zudem auf die vom Gemeinderat in Auftrag gegebene Diversitätsstrategie, welche die aus der Mitarbeiter\*innenumfrage resultierenden Handlungsfelder konkretisieren soll. Nach Ansicht des Gemeinderats sind das Programm HR4you und die Diversitätsstrategie die richtigen Ansätze, um dafür zu sorgen, dass der Zugang zum städtischen Arbeitsmarkt konsequent hürden- und diskriminierungsfrei ausgestaltet wird (z.B. Deutsch-Nachholbildung, Aufbau Sachwissen bei Führungskräften und HR-Fachpersonen betreffend Gleichwertigkeit ausländischer Diplome, vermehrte Fokussierung im Bewerbungsverfahren auf Kompetenzen).

Wie einleitend festgehalten erachtet der Gemeinderat das im Postulat vertretene Anliegen, Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt unter anderem in Bezug auf die Herkunft und Nationalität von Bewerber\*innen konsequent zu verhindern, als zentral. Nach Ansicht des Gemeinderats sind die ergriffenen bzw. noch zu ergreifenden Massnahmen geeignet, den Anteil von Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund in der Stadtverwaltung weiter zu steigern. Die Durchführung des geforderten Pilotprojekts lehnt er aus den genannten Gründen ab.

*Folgen für das Personal und die Finanzen*  
Keine.

Bern, 29. März 2023

Der Gemeinderat