

Ausgabe Nr. 5 / 18.3.2002

In aller Kürze

➤ Im direkten Vergleich der wichtigsten Arbeitsmarktdaten schneidet Österreich durchweg besser ab als Deutschland. Dies spiegelt die günstigen konjunkturellen Rahmenbedingungen, gibt aber auch Hinweise auf die Effizienz des AMS, der öffentlichen Arbeitsverwaltung in Österreich.

➤ Die Steigerung von Effizienz und Reputation waren vorrangiges Ziel einer einschneidenden Organisationsreform. Seit 1994 ist das AMS ein Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts mit konsequenter Kundenorientierung.

➤ Vermittlungsferne Aufgaben wurden ausgegliedert, die Besoldungsgrundlagen geändert, ein leistungsorientiertes Prämiensystem eingeführt und Entscheidungen dezentralisiert.

➤ Von insgesamt 4.200 Beschäftigten arbeitet rund die Hälfte in der Vermittlung. Bei einem Verhältnis von 200 Kunden pro Berater ist eine intensive und individuelle Betreuung gewährleistet.

➤ In Verbindung mit einem erstaunlich geringen Regulativ an Vorschriften führte dies zu mehr Kundenfreundlichkeit und Kundenzufriedenheit.

➤ Seit 2001 läuft eine weitere Reform, die auf mehr Prävention und Aktivierung zielt. Dem dient eine klare Kundensegmentierung ebenso wie die Konzentration auf schwervermittelbare Personengruppen.

Autor/in

**Regina Konle-Seidl
Werner Winkler**

Arbeitsvermittlung

In Österreich gehen die Uhren schon anders

Unter den öffentlichen Arbeitsverwaltungen (PES = Public-Employment-Services) präsentiert sich das Arbeitsmarktservice in Österreich (AMS) als eine „one-stop-shop“-Agentur. Es ist für die Arbeitsvermittlung, die Durchführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen¹ und die Gewährung von Lohnersatzleistungen zuständig.

Das AMS ist seit einer Strukturreform im Jahr 1994 in Bundes-, Landes- und Regionalorganisationen gegliedert. Auf allen drei Ebenen werden die Sozialpartner drittelparitätlich einbezogen und wirken maßgeblich an der Willensbildung mit. Das AMS versteht sich als das wichtigste und führende Dienstleistungsunternehmen am nationalen Arbeitsmarkt. Kundenwünsche und -bedürfnisse sind Grundlage für die Gestaltung aller Dienstleistungen. Es werden entsprechend differenzierte und zugleich umfassende Dienste „aus einer Hand“ angeboten. AMS-Leistungen sind größtenteils beitragsfinanziert.

Daten zum österreichischen Arbeitsmarkt²

● Im Jahr 2000 gab es im Jahresdurchschnitt 3.328.100 Erwerbspersonen, 3.133.700 Erwerbstätige und 194.300 registrierte Arbeitslose.

● Die allgemeine Erwerbstätigenquote lag mit 67,1% und die Frauenerwerbstätigenquote mit 57,5% über dem EU-Durchschnitt.

● Die international vergleichbare, von Eurostat berechnete *Arbeitslosenquote* lag mit 3,7% erheblich unter der bundesdeutschen (8,1%) und war damit die drittniedrigste im EU-Raum (EU: 8,3%).³

● Auch der Anteil der *Langzeitarbeitslosen* an allen Arbeitslosen lag mit 28,4% deutlich niedriger als in Deutschland (51,5%). Zwischen 1995 und 2000 konnte die Zahl der Langzeitarbeitslosen halbiert werden.

● Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit hat sich seit 1997 um 12 Tage auf 118 Tage verkürzt. In Deutschland erhöhte sie sich während dieses Zeitraumes dagegen von 32,2 auf 35,0 Wochen bzw. 245 Tage.⁴

● Die Zahl der dem AMS gemeldeten *offenen Stellen* betrug im Bestand (Jahresdurchschnitt) 35.495, 312.232 offene Stellen gingen zu, 313.200 ab. Der Zugang an offenen Stellen, der zwischen 1994 und 2000 um 27% zunahm, wird in Österreich als wesentlicher Indikator für den Erfolg bei der Optimierung des Vermittlungsprozesses herangezogen. Der Einschaltungsgrad (Abgang an offenen Stellen zu Beschäftigungsaufnahme)

¹ Die Ausgaben für die Arbeitsmarktpolitik sind im Vergleich zu Deutschland oder anderen EU-Ländern eher gering. Lt. OECD gab Österreich 1999 1,72% des BIP für aktive und passive Maßnahmen aus, wobei die passiven Lohnersatzleistungen mit 1,2% fast doppelt so hoch waren wie die aktiven Maßnahmen. Zum Vergleich: in Deutschland betragen die Ausgaben insgesamt 3,42% des BIP, davon waren 2,12% passive Leistungen.

² Daten, soweit nicht anders gekennzeichnet, aus dem AMS-Geschäftsbericht 2000

³ OECD 2000 Employment Outlook, S. 208

⁴ ANBA, 49. Jahrgang, Sondernummer; Nürnberg 28.06.2001, S. 170, Tab. 8

men) lag im Jahr 2001 mit 58% deutlich über dem deutschen BA-Anteil von 46%.

- 88% der dem AMS gemeldeten Stellen konnten *besetzt* werden, allerdings nur rund ein Drittel durch das AMS direkt durch Auswahl und Vorschlag. An weiteren 9% war das AMS indirekt (u.a. durch online-Vermittlung) beteiligt. Rund die Hälfte der dem AMS gemeldeten Stellen wurden über andere Suchwege besetzt.
- Der Marktanteil des AMS (gemessen als Vermittlungen im Verhältnis zu Neueinstellungen) betrug 2001 rund 16%.⁵
- Die *Laufzeit offener Stellen* betrug durchschnittlich 5,9 Wochen.⁶ In Deutschland hatten offene Stellen eine statistisch ermittelte durchschnittliche Laufzeit von 6,9 Wochen. 64% der gemeldeten offenen Stellen wurden innerhalb eines Monats, 25% nach 2–3 Monaten, 11% nach einer Laufzeit von drei Monaten besetzt.

Professionalisierung und Modernisierung

Mit dem Arbeitsmarktservicegesetz vom 1. Juli 1994 wurde die Arbeitsmarktverwaltung (AMV) aus dem Arbeitsministerium ausgegliedert und das Arbeitsmarktservice (AMS) als Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts konstituiert. Das AMS wurde damit zu einer Institution, die Ähnlichkeiten mit einer Kapitalgesellschaft aufweist (mit einem Vorstandsvorsitzenden sowie einem weiteren Vorstandsmitglied und Verwaltungsrat auf Bundesebene, Landesgeschäftsführer auf Landesebene und regionalen Geschäftsstellenleitern auf der Regionalebene). Sie ist auf allen Ebenen drittelparitätlich besetzt, hat den Auftrag zur Durchführung der Arbeitsmarktpolitik übertragen bekommen und ist an die politische Ebene durch eine Aufsichts- und Vorgabenbefugnis des Bundesministeriums für Wirtschaft und

Arbeit angebunden. Im Rahmen des Prozesses der „Agencification“⁷ wurde durch eine Neufassung des Dienstleistungskatalogs eine stärkere Kundenorientierung angestrebt. Außerdem wurde ein landesweites Zielsystem eingeführt, das durch die quantifizierte Vereinbarung von arbeitsmarktpolitischen Zielen die Performanz der Organisation am Arbeitsmarkt steuert. Dieses System passt sich dynamisch an die Prognose der Arbeitsmarktlage an, wobei jährliche und mittelfristig gültige Ziele zwischen Ministerium (Oberziele) und AMS vereinbart werden (s. *Übersicht*). Dabei ist die intensive Abstimmung von Expertenplanungen mit Entscheidungsprozessen der Selbstverwaltung ein prägendes Element des Prozesses. Begleitet wird dieser Prozess durch ein umfassendes Qualitätsmanagement.

Die Besoldungsgrundlagen für AMS-Mitarbeiter wurden auf der Basis eines eigenen Tarifvertrages umgestellt (keine Verbeamtung mehr bei neu eingestellten Mitarbeitern). Den Mitarbeitern des AMS wird ein Teil ihres Gehaltes als jährliche Prämie in Abhängigkeit von der Zielerreichung ausbezahlt. Ein Kernstück der Reform war die Dezentralisierung, was viele Entscheidungen auf die unteren Ebenen verlagert. Dies hat zu einer Aufwertung der Planungs- und Gestaltungskompetenzen der Landes-

organisationen geführt. Die Landesorganisation ist für die Planung und Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik im jeweiligen Bundesland zuständig, was ihr ein hohes Maß an Autonomie bei der Entwicklung von inhaltlichen Schwerpunkten und der Aufteilung der Budgetmittel verleiht. Die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik erfolgt durch die regionalen Organisationseinheiten nach den Vorgaben der Bundes- und Landesorganisationen.

Ausgangspunkt der Neustrukturierung der öffentlichen Arbeitsverwaltung war in erster Linie der Wunsch nach Verbesserungen von Effizienz und Reputation. Zur Erreichung dieses Zieles wurde die Arbeitsverwaltung „entschlackt“. Die im Vorfeld der Reform diagnostizierte Überfrachtung der Arbeitsverwaltung mit Aufgaben, die mit den Kernaufgaben von Information, Beratung und Vermittlung nur mittelbar zu tun hatten, wurde abgebaut. So wurden u.a. die Arbeitnehmerüberlassung, die Zulassung privater Arbeitsvermittler, die Abwicklung von Insolvenzausfallgeld oder die Kontrolle der illegalen Beschäftigung an andere Organisationen ausgelagert. Die Konzentration auf die Kernaufgaben, die Dezentralisierung sowie die stärkere Einbindung der Sozialpartner waren die Eckpfeiler der Vorschläge für das neue AMS.

Geschäftspolitische Ziele des AMS im Jahr 2000

Zielsetzung	Zielwert 2000	Istwert 2000
Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit (Zahl der Übertritte in Langzeitarbeitslosigkeit > 1 Jahr)	nicht mehr als 26531	19.551
Langzeitarbeitslose in Arbeit bringen	min. 10.461	8.915
Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Frauen durch Qualifizierung	min. 22.140	29.248
Darunter nach längeren Schulungen	min. 5.179	7.202
Stabilisierung des Niveaus der beruflichen Rehabilitation arbeitslos vorgemerkter Behinderter (Durchschnitt in Schulung)	min. 1.625	2.273
Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Älteren (ab 45 Jahren)	72.679	80.807
Verhinderung von Jugend-Langzeitarbeitslosigkeit (Zahl der Übertritte in Langzeitarbeitslosigkeit > 1 Jahr)	nicht mehr als 9.123	6.734
Besetzte Stellen	min. 232.303	267.958
Bundesländerüberschreitende Vermittlung im Fremdenverkehr	min. 5.614	6.270

⁵ Berechnet aufgrund der Angaben des AMS, Vermittlung 2001, regionale Kennziffern, Januar 2002

⁶ eigene Berechnung: (Jahresdurchschnitt der Bestände x 52) / (1/2 x Jahressumme Zu- und Abgänge)

⁷ Unter „Agencification“ versteht man die Bündelung bestimmter staatlicher Aufgaben in eigenen Organisationseinheiten, die jedoch weiterhin Teil des öffentlichen Sektors sind.

Zu den aktuellen geschäftspolitischen Schwerpunkten gehören die Verhinderung von dauerhafter Ausgrenzung aus dem Beschäftigungssystem, die Anpassung der Arbeitskräfte an den strukturellen Wandel, die Optimierung des Arbeitsmarktausgleichs und die optimale Bereitstellung der behördlichen Dienstleistungen. Die mit den geschäftspolitischen Schwerpunkten verbundenen Ziele und Indikatoren sind wie hierzulande stark an die beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU angelehnt. Die Ziele werden dem AMS durch den nationalen Aktionsplan für Beschäftigung vorgegeben. Die quantifizierten Ziele (Soll- und Istwerte) wurden im Jahr 2000 – auch aufgrund einer guten Konjunktur – zum Teil erheblich übertroffen (s. *Übersicht*).

Beratung und Vermittlung mit konsequenter Ausrichtung am Kunden

Das AMS zählt seit 1997 im Jahresdurchschnitt 4.200 Beschäftigte. Rund die Hälfte davon ist mit Aufgaben der originären Arbeitsvermittlung betraut. Arbeitslosmeldung, Ausgabe von Antragsunterlagen, Erstellen von Eingliederungsplänen, Weiterbildung, Entgegennahme von Stellenangeboten und die Vermittlung erfolgen „aus einer Hand“. Zuständig ist ein Berater, der ca. 200 Kunden betreut. Jeder Berater ist für ein bestimmtes, überschaubares Segment an Berufen zuständig (Berufskennziffern-Lösung). Es findet eine intensive und dauerhafte Pflege von Betriebskontakten statt. Der Berater kennt die Anforderungen der Betriebe und kann so Bewerber anhand ihrer Fähigkeiten und Fertigkeiten vermitteln. Bereits vorhandenes berufskundliches Wissen des Beraters wird auf diese Weise auf dem neuesten Stand gehalten und laufend aktualisiert.

Die vermittlerische Tätigkeit auf der Basis eines engen persönlichen Kontaktes kann wirksamer und mitunter schneller sein als ein Matching-Prozess, der überwiegend im DV-Abgleich verschlüsselter Merkmale besteht. Sogenannte „weiche Qualifikationen“, wie personale Fähigkeiten oder soziale Kompetenzen bleiben bei einer eher mechanischen Form der Vermittlung meistens unbe-

rücksichtigt. Diese Vorteile nutzt man in Österreich.

Bei einem Betreuungsverhältnis von 200 Kunden pro Berater ist die persönliche Stärken-/Schwächenabschätzung der Arbeitssuchenden leichter möglich als in Deutschland. So kann in Österreich trotz der Orientierung an Berufskennziffern (BKZ) berücksichtigt werden, dass z.B. eine arbeitslose Näherin auch als Postzustellerin vermittelt werden kann, oder ein Bauhelfer als Lagerarbeiter. Durch einen EDV-Abgleich von vermittlungsrelevanten BKZ-Merkmalen allein käme eine solche branchen- bzw. berufsfremde Vermittlung nicht zustande.

Durch die Dienstleistung „aus einer Hand“ wird eine redundante Erhebung von Daten vermieden, die oft dann unumgänglich ist, wenn auf einen Kunden mehrere Ansprechpartner warten (z.B. Beratung über Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, getrennte Leistungsberatung). Der Kollektivvertrag für die Mitarbeiter des AMS steht – anders als beim deutschen Dienstrecht – einer flachen Hierarchie nicht entgegen. Zwischen dem Abteilungsleiter und der Beraterbene gibt es keine weiteren Hierarchiestufen.

Die gesetzlichen Vorschriften und Durchführungsanweisungen in Österreich sind weniger umfangreich und erlauben z.B. eine wesentlich einfachere Berechnung des Leistungsbezugs als in Deutschland. Eine für die Berechnung von Lohnersatzleistungen benötigte Arbeitsbescheinigung mit Erläuterungen umfasst nicht acht DIN A4-Seiten wie in der deutschen Arbeitsverwaltung, sondern lediglich zwei (inkl. Erläuterungen). In den meisten Fällen ist vom ehemaligen Arbeitgeber kein Arbeitsentgelt zu bescheinigen, da Lohnersatzleistungen nach der beim Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger gespeicherten Jahresbemessungsgrundlage des letzten bzw. vorletzten Kalenderjahres berechnet werden. In Deutschland dagegen sind aufgrund datenschutzrechtlicher Bestimmungen die Lohnabrechnungszeiträume der letzten zwölf Monate vom Arbeitgeber (oftmals mehrere) genauestens ins Formular einzutragen.

Wie Zukunftsmusik mag es in deutschen Ohren klingen, dass Arbeitslose die Höhe ihres Anspruchs auf Arbeitslosengeld per

Mausklick selbst berechnen können. Auf der Homepage des AMS ist unter der Rubrik Versicherungsleistungen die „Anspruchsberechnung online“ zu finden. Mit der Eingabe des Jahresbruttoeinkommens und der Zahl der Familienzuschläge kann unverzüglich die Höhe der erwartbaren Leistungen festgestellt werden.

Zweifelsohne führt ein geringes Regulatorik an Rechts- und Verwaltungsvorschriften auch zu mehr Kundenfreundlichkeit und Kundenzufriedenheit. Das Ausfüllen der Formulare ist einfacher, weniger Vorschriften und ein einfacher Berechnungsmodus führen zu weniger Rückfragen, weshalb die einzelnen Anträge zügiger bearbeitet werden können. Das Personal des AMS kann sich folglich mehr um das Kerngeschäft kümmern, nämlich die intensive Beratung und Vermittlung.

Reform im Beratungs- und Vermittlungsservice

Seit dem Frühjahr 2001 wird sukzessive in allen regionalen Geschäftsstellen des AMS eine weitere Organisationsreform umgesetzt, die bis Ende 2003 abgeschlossen sein soll. Sie verbindet Elemente der deutschen „Arbeitsamt 2000“-Reform mit Ansätzen aus dem JobAQTIV-Gesetz, das 2002 in Kraft getreten ist. Wesentliche Grundlage des neuen Organisationsmodells, das in sechs regionalen Geschäftsstellen erfolgreich getestet wurde, bildet eine klare und konsequente Kundensegmentierung in vier Gruppen: Info-, Service-, Betreuungs- und Integrationskunden.

Aufbauend auf einem „Screening“ werden die Kunden nach Problemlage und Betreuungsbedarf getrennt, bevor man ihnen entsprechende Dienstleistungsangebote unterbreitet. Die organisatorische Verankerung dieses Konzepts erfolgt erst in einem nächsten Schritt. Überlegungen zur optimalen Steuerung des Kundenstroms, der Kundenstruktur und der abgeleiteten Betreuungsangebote führten letztlich dazu, die Dienstleistungen in drei Zonen zu organisieren:

- einer „Info-Zone“ für einen Großteil der Arbeitssuchenden, in der ein „Basispaket“ aus Information, Vermittlungs-

unterstützung und Existenzsicherung angeboten wird.

- einer „Service-Zone“, vorrangig für Personen mit geringem Betreuungsbedarf und Anspruch auf Lohnersatzleistungen. Hier erhalten die Kunden Jobvermittlung und Existenzsicherung aus einer Hand (ca. 75%- 80% der Arbeitssuchenden). Hier findet auch eine Auswahl von Kunden für die Weiterleitung in die Beratungszone statt.
- Kunden, die einen erhöhten Betreuungsbedarf haben (der spätestens nach einer Arbeitslosigkeitsdauer von 3 Monaten angenommen wird), werden in der „Beratungszone“ betreut. Dort wird ein individueller Betreuungsplan mit den Kunden erarbeitet. Es steht ein breites Spektrum an Förderungsmöglichkeiten (für ca. 20%-25% der Ratsuchenden) offen.

Bemerkenswert ist zudem die konsequente und frühzeitige „harte“ Evaluierung der Pilot-Geschäftsstellen durch den Vergleich mit Kontrollgruppen. Die Bewertung erfolgte anhand der Kriterien „Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheit“, „arbeitsmarktpolitische Zielerreichung“ und „organisatorische Effizienzkriterien“. Die Beurteilung durch die Kunden wie durch die Mitarbeiter war bislang überwiegend positiv. Auch die Ergebnisse bezüglich der arbeitsmarktpolitischen Zielerreichung und der organisatorischen Effizienzkriterien rechtfertigen eine flächendeckende Ausdehnung des neuen Organisationsmodells (vgl. EU-Kommission, 2001, S.12/13).

Konsequenter Ausbau der Selbstinformationseinrichtungen

Das AMS gehörte neben den PES in den skandinavischen Ländern zu den ersten Arbeitsverwaltungen, die vom Kunden selbst abrufbare und computergestützte Stelleninformationssysteme entwickelten. In den letzten Jahren konnten die Selbstbedienungsmöglichkeiten weiter ausgebaut werden. Die Homepage des AMS „www.ams.or.at“ gehört zu den Top Ten der meistbesuchten Internet-Adressen in Österreich. Die Plattform „www.job-room.at“ ist Bestandteil der AMS-Internetseite und über einen Link zu erreichen. Als eines der besten „eGovernment Projekte“ Europas wurde diese von ei-

ner Jury der EU-Kommission unter 281 Einreichungen mit dem „e-Government Label“ ausgezeichnet. Dies spricht für die hohe Qualität des österreichischen Stellen- und Bewerberinformationssystems im internationalen Vergleich. Diese Plattform bietet Arbeitssuchenden sowie Unternehmen die Möglichkeit, Bewerber- und Stelleninserate abzurufen.

Eine neue Dimension wurde hier insofern erreicht, als Bewerber- und Stelleninserate von Arbeitssuchenden und Arbeitgebern selbst formuliert ins Internet gestellt werden können. Eine Kontaktaufnahme mit dem Inserenten via e-Mail oder SMS ist sofort möglich. Mit rund 25.000 offenen Stellen, rund 113.000 Jobsuchenden aus ganz Österreich und rund 6,1 Mio page-views im Januar 2001 ist der job-room nicht nur die größte, sondern auch die am meisten besuchte Jobbörse im österreichischen Internet.

Der Ausbau der online Stellensuche erlaubt sowohl mehr „Hilfen zur Selbsthilfe“ als auch über freierwerbende Beratungskapazitäten eine gezieltere Betreuung schwieriger Fälle im Sinne einer assistierten Vermittlung. Nach empirischen Erhebungen nutzen 60% aller Kunden die Selbstinformationseinrichtungen, 75% machen von den personalisierten Beratungs- und Vermittlungsdiensten des AMS Gebrauch und rund 20% bis 25% der Kunden benötigen eine intensive Beratung, wie vor bereits ausgeführt.

Zusammenarbeit mit Dritten

Im Jahr 1994 wurde auch die staatliche Arbeitsvermittlung dereguliert. Die Monopolstellung des AMS wurde aufgehoben und private Arbeitsvermittlung zugelassen. Private Arbeitsvermittler benötigen eine Lizenz zur Ausübung ihrer Tätigkeit, deren Erteilung ähnlich dem deutschen Erlaubnisverfahren an bestimmte Bedingungen geknüpft ist (z.B. personeller, finanzieller und räumlicher Art). Wie in Deutschland besteht eine statistische Berichtspflicht der privaten Vermittlungsagenturen. Aufgrund der Angaben der Privaten zu deren Vermittlungsaktivitäten kann festgestellt werden, dass die quantitative Bedeutung privater Arbeitsvermittlung nach wie vor gering ist. Im Jahr 1999 gab es 42 private Vermittlungsagenturen, denen 5000

offene Stellen gemeldet wurden. Davon konnten lediglich 2000 besetzt werden, was einem Marktanteil von 0,8% an allen Stellenbesetzungen entspricht. Da öffentliche und private Agenturen faktisch unterschiedliche Marktsegmente bedienen, stehen sie in keinem direkten Wettbewerb. In den vergangenen Jahren wurden zunehmend private (sowohl kommerziell arbeitende als auch gemeinnützige) Agenturen im Rahmen des Case-Management (1999 waren dies 3% bis 5% aller Intensivbetreuungen) vom AMS beauftragt, die Beratung und Vermittlung von Arbeitslosen mit Vermittlungseinschränkungen zu übernehmen. Die Maßnahmen werden vom AMS finanziert. Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen privaten Agenturen und der öffentlichen Arbeitsverwaltung hält man im AMS v.a. bei Facharbeitern, im IT-Sektor, auf der Managementebene, im Gesundheitssektor und der Tourismusbranche für möglich.⁸ Auch Zeitarbeit, die seit 1988 zulässig ist, dürfte weiter expandieren. Bislang hat sie im internationalen Vergleich noch eine geringe Bedeutung. In 1999 betrug der Anteil der Zeitarbeitnehmer an der Gesamtbeschäftigung lediglich 0,5%.

Im Jahr 2000 wurde zwischen dem AMS und der Bundeswirtschaftskammer eine engere Zusammenarbeit von AMS und privater Vermittlung vereinbart. Offene Stellen von privaten Arbeitsvermittlern werden vom AMS aufgenommen, wenn sie bestimmten Standards entsprechen und der potentielle Arbeitgeber dem AMS zur Vermeidung von Mehrfachmeldungen genannt wird. Generell soll der Zugang für private Arbeitsvermittler und Zeitarbeitsunternehmen auf AMS-Daten per Internet erleichtert werden. Zur Verbesserung der Zusammenarbeit wurden auf der AMS-Homepage zahlreiche Links zu privaten Vermittlern gelegt. Eine weitergehende Auslagerung von AMS-Dienstleistungen an Private – wie etwa in den Niederlanden – ist aber bislang nicht geplant.

⁸ Diese Daten stammen aus der IAB-Erhebung „Future of the PES in Europe“, die in 2000 bei den öffentlichen Arbeitsverwaltungen der EU/EWR Länder durchgeführt wurde.

Fazit und Perspektiven

Dem Ziel, sich als professionelles Dienstleistungsunternehmen auf dem Arbeitsmarkt zu etablieren, ist man in Österreich mit der Organisationsreform von 1994 sicherlich ein ganzes Stück näher gekommen. Neben der privatwirtschaftlichen Organisationsstruktur hat vor allem die Ausgliederung von vermittlungsfernen Aufgaben aus dem AMS die Möglichkeiten zu einer Intensivierung der Vermittlungsaktivitäten verbessert und zu mehr Betriebskontakten geführt. Inzwischen ist die Hälfte der Mitarbeiter mit Vermittlungsaufgaben betraut. Das günstige Betreuungsverhältnis und ein relativ geringes Regulativ an Verwaltungsvorschriften bieten günstige Voraussetzungen für eine effiziente, kundenfreundliche Beratungs- und Vermittlungstätigkeit. Die Verkürzung der Laufzeit offener Stellen, die stärkere Einschaltung des AMS durch Betriebe, der starke Rückgang der Langzeitarbeitslosen geben – neben den günstigen konjunkturellen Rahmenbedingungen – Hinweise auf Effizienzsteigerungen im AMS.

Generell ist die Messung von Vermittlungseffizienz allerdings ein schwieriges Unterfangen. Bruttoindikatoren wie der Marktanteil oder die absolute Zahl der Vermittlungen sind lediglich ein Aktivitätsnachweis. Sie sagen beispielsweise nichts darüber aus, ob durch öffentliche Vermittlung die Suchzeiten auf beiden Seiten des Marktes – im Vergleich zu einer Situation ohne öffentliche Vermittlung – verringert werden konnten. Von daher sollte der geringe Anteil des AMS bei der Besetzung gemeldeter offener Stellen nicht i.S. mangelnder Effizienz fehlinterpretiert werden. Der AMS-Anteil von rund einem Drittel entspricht in etwa den jüngst revidierten BA-Anteilen. Zu erklären ist die niedrige Vermittlungsquote des AMS auch durch die verstärkte und erwünschte Inanspruchnahme von Selbstbedienungsaktivitäten, die quantitativ immer wichtiger werden aber statistisch schwer zu erfassen sind. Daneben werden auch die aus der Teilnahme an Aktivitäten der „Job Clubs“ resultierenden indirekten Vermittlungen nicht dem AMS zugerechnet.

Ungeachtet dessen konnten durch die Reorganisation im Jahr 1994 noch nicht alle Schwachstellen in den Beratungs- und Vermittlungsdiensten des AMS beseitigt werden. Eine der Schwachstellen,

nämlich die Vernachlässigung schwervermittelbarer Personengruppen durch das AMS, wird schon seit Jahren moniert (vgl. EU-Kommission, 1996, S.13). Die 2001 eingeleitete Reform zielt u.a. darauf ab, diese Schwachstellen durch eine klare Kundensegmentierung und eine gezielte Ausrichtung der intensiven Betreuungsdienste auf schwervermittelbare Personengruppen zu beseitigen. Neben einer stärkeren Ausrichtung auf Prävention und Aktivierung führte man auch ergänzende Kriterien bei der Evaluierung der eigenen Aktivitäten ein. Die rein quantitative Bewertung der Arbeitsvermittlung anhand von Brutto-Indikatoren wie Vermittlungsquoten oder Einschaltungs- und Ausschöpfungsgrad führt aufgrund von „Kodierspielräumen“ nicht nur in Österreich zu statistischen Ungereimtheiten⁹. Deshalb ist die intendierte Ausrichtung an dynamischen Kriterien der Prozessqualität, z.B. mittels interner Indikatoren für Beratung und Vermittlung, einer Selbstbewertung der Mitarbeiter und mit regelmäßigen Kundenbefragungen eine wichtige Weiterentwicklung.

Die im Jahr 1995 etablierte Zielsteuerung mit Hilfe von Zielvorgaben und Leistungsindikatoren hat sich größtenteils bewährt, ist aber weiter ausbaufähig. So kommt es immer wieder zu Zielkonflikten. Im Jahr 2000 gelang beispielsweise die „Senkung der Zahl der Übertritte von Personen in Langzeitarbeitslosigkeit (>12Monate)“ so gut, dass davon das zweite Ziel, nämlich den Abgang von Langzeitarbeitslosen in Arbeit zu erhöhen, beeinträchtigt wurde. Um Zielkonflikte frühzeitiger zu erkennen und Ergebnisse kritisch zu beurteilen, wäre u.U. ein engerer Dialog zwischen den verschiedenen Organisationseinheiten notwendig.

Das AMS verfügt über hohe technische Standards der Datenverarbeitungs- und Monitoring-Systeme, das Kostencontrolling (Kosten-Nutzen-Analyse) ist jedoch noch zu verbessern. Auch die internen Anreizsysteme für die Mitarbeiter könnten etwa durch Leistungsvergleiche zwischen den einzelnen AMS-Geschäftsstellen weiter verbessert werden. Bislang kommen nämlich die Prämien,

⁹ So wurde unlängst der Indikator „Vermittlung von Frauen mit Mobilitätseinschränkungen“ wieder abgesetzt, als die Arbeitsaufnahmequote von Frauen mit Mobilitätseinschränkungen höher wurde als die ohne Einschränkungen.

die den Mitarbeitern in Abhängigkeit von der Höhe der Zielerreichung ausbezahlt werden, über eine symbolische Anerkennung kaum hinaus.

Die österreichische Arbeitsverwaltung verfügt erst seit 1994 über drittelparitätlich besetzte Entscheidungsorgane. Kritische Stimmen weisen auf daraus resultierende Loyalitätskonflikte wegen der Einbindung der Sozialpartner in die Förderentscheidungen hin. Die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände zählen nämlich in Österreich – wie bei uns – zu den wichtigsten Anbietern von Aus- und Weiterbildungsprogrammen. Eine Umschichtung der Qualifizierungsmaßnahmen von eigenständigen Einrichtungen hin zu Einrichtungen der Sozialpartner wurde bereits Mitte der 90er Jahre befürchtet. Als Hindernis für weitere Innovationen wird auch die Stimmrechtsregelung angesehen, die nahezu vollständiges Einvernehmen in den Entscheidungsorganen voraussetzt (vgl. OECD, 1997, S.117).

Die Rolle der privaten Arbeitsvermittlungsagenturen ist noch stärker begrenzt als in Deutschland. Zunehmend werden aber Aufgaben (vor allem Maßnahmen zur Reintegration von Personen mit Vermittlungseinschränkungen) an gemeinnützige und seltener auch an kommerzielle Vermittlungsunternehmen ausgelagert. Ein verstärkter Wettbewerb durch Auslagerung von Kernaktivitäten an private Agenturen steht bislang nicht zur Diskussion. Tendenzen in anderen Ländern (Niederlande, Schweiz, Australien) zeigen, dass die Organisation eines weitergehenden Wettbewerbs künftig verstärkt auf der Tagesordnung stehen kann.

Literatur

AMS (2001): Geschäftsbericht 2000. (www.ams.or.at)

AMS (2002): Vermittlung 2001. Regionale Kennziffern.

EU-Kommission (2001): Europäisches Beschäftigungsobservatorium. Bericht vom Frühjahr 2001

EU-Kommission (1996): System - Beschäftigungsobservatorium. Beschäftigung in Europa. Trends Nr.26

OECD (1997): Die öffentliche Arbeitsmarktverwaltung in Deutschland, Österreich, Schweden

Die letzten Ausgaben des **IAB**Kurzbericht im Überblick

- Nr. 11 Erziehungsurlaub
20.6.01 **Hilfe zur Wiedereingliederung oder Karrierehemmnis?**
Die Kontakte zum alten Betrieb sind nicht leicht zu halten; nach der Unterbrechung werden die Frauen oft arbeitslos
- Nr. 12 Arbeitsmarktanalyse
27.6.01 **Saisoneinfluss und Konjunktur**
Antworten auf häufig gestellte Fragen zur Saisonbereinigung von Arbeitsmarktdaten – Ein Versuch in 17 Schritten
- Nr. 13 Gesamtwirtschaftliches Stellenangebot
20.7.01 **Arbeitskräftemangel – Bereits Hemmnis für Wachstum und Beschäftigungsentwicklung?**
- Nr. 14 Eingliederungstitel
31.7.01 **Neue Freiheiten gut genutzt**
Die Arbeitsämter reagieren mit ihrer Arbeitsmarktpolitik auf unterschiedliche regionale Arbeitsmarktlagen
- Nr. 15 Fachkräftemangel
27.8.01 **Wie viel Potenzial steckt in den heimischen Personalreserven?**
Um einem künftigen Mangel an Arbeits- und Fachkräften zu begegnen, sind auch Alternativen zur Zuwanderung im Gespräch – In den Varianten der Potenzialprojektion des IAB sind sie bereits weitgehend enthalten
- Nr. 16 Enger Verbund
15.10.01 **Warum ist die US-Konjunktur für Deutschland so wichtig?**
- Nr. 17 Beispielhaft?
22.11.01 **Flexible Arbeitszeiten fördern Beschäftigung**
Der jüngste Tarifabschluss bei VW zur Auto 5000 GmbH belegt die Aktualität eines alten Themas
- Nr. 18 Neuregelung der 630-DM-Jobs
29.11.01 **Geringfügige Beschäftigung aus betrieblicher Perspektive**
Ergebnisse aus der IAB-Erhebung über das gesamtwirtschaftliche Stellenangebot zeigen vor allem strukturelle Wirkungen der Gesetzesänderung
- Nr. 1 Arbeitslosenuntersuchung – Teil 1
21.1.02 **Was beeinflusst den Übergang von der Arbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit?**
- Nr. 2 Arbeitslosenuntersuchung – Teil 2
21.1.02 **Wie nah am Arbeitsmarkt sind die Arbeitslosen?**
- Nr. 3 Arbeitsvermittlung
14.3.02 **Die Deregulierung in der EU schreitet voran**
- Nr. 4 Arbeitsvermittlung
15.3.02 **Mehr Markt belebt auch das Geschehen in Deutschland**

Die Reihe **IAB**Kurzbericht gibt es seit 1976. Eine Übersicht über die letzten Jahrgänge finden Sie im Internet oder in der kostenlosen Broschüre „**Veröffentlichungen**“ des IAB (Tel. 0911/179-3025).

IABKurzbericht

Nr. 5 / 18.3.2002

Redaktion

Ulrich Möller, Elfriede Sonntag

Graphik & Gestaltung

Monika Pickel, Elisabeth Strauß

Technische Herstellung

Hausdruckerei der BA

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise - nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Bezugsmöglichkeit

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,
Regensburger Str. 104,
D-90327 Nürnberg
Tel.: 0911/179-3025

IAB im Internet:

<http://www.iab.de>

Dort finden Sie unter anderem auch diesen Kurzbericht im Volltext zum Download

Rückfragen zum Inhalt an

Regina Konle-Seidl, Tel. 0911/179-3244
Werner Winkler, Tel. 0911/179-3230
oder e-Mail: vorname.name@iab.de

ISSN 0942-167X