



Arbeitsmarktservice
Österreich

Vermittlungsaktivitäten der PES in Zeiten von COVID-19

Endbericht

Projektleitung AMS:
René Sturm

Autorin WIFO: Julia Bock-Schappelwein
Autorinnen und Autor abif: Andrea Egger-Subotitsch, Michael
Flotzinger, Gabriele Schmied

Wissenschaftliche Begutachtung WIFO:
Ulrike Huemer

Wien, Dezember 2021

Vermittlungsaktivitäten der PES in Zeiten von COVID-19

Julia Bock-Schappelwein (WIFO), Andrea Egger-Subotitsch, Michael Flotzinger, Gabriele Schmied (abif)

Dezember 2021

**Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
Im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich**

Begutachtung: Ulrike Huemer (WIFO)

Die Ausbreitung der COVID-19-Pandemie im Frühjahr 2020 hatte gravierende Auswirkungen auf die EU-Mitgliedsländer. Es gab kaum einen Wirtschaftsbereich, der nicht von den Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie betroffen war. Die arbeitsmarktpolitischen Akteure, darunter auch die nationalen Arbeitsmarktverwaltungen (Public Employment Service – PES), waren innerhalb kürzester Zeit gefordert, die bestehenden Vermittlungsprozesse an die Rahmenbedingungen anzupassen, die pandemiebedingt keinen bzw. einen eingeschränkten Kundenkontakt vorsahen. Vor diesem Hintergrund behandelt die vorliegende Studie einerseits die Frage, wie sich das Arbeitsmarktgeschehen in anderen EU-Mitgliedsländern seit Ausbruch der COVID-19-Pandemie darstellt und andererseits, wie die europäischen Arbeitsmarktverwaltungen auf die daraus resultierenden organisatorischen Herausforderungen in der Vermittlung reagiert haben. Aus diesen internationalen Erfahrungen wird nach Ableitungen für Österreich gesucht.

2021/1/S/WIFO-Projektnummer: 10920

© 2021 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (43 1) 798 26 01 0 • <https://www.wifo.ac.at> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/71447>

1.	Einleitung	3
2.	Auswirkungen von COVID-19 auf das Arbeitsmarktgeschehen: ein internationaler Überblick	6
2.1	Länderspezifische Reaktionen	6
2.2	Arbeitsmarktlage	12
3.	Methodische Vorgehensweise	16
3.1	Befragung	17
3.1.1	Fragebogen	17
3.1.2	Rücklauf	17
3.2	Interviews mit Expertinnen und Experten	18
4.	Vermittlungsaktivitäten während der COVID-19-Pandemie	18
4.1	Group job vacancy presentation and recruitment event	19
4.2	Distance Counselling	20
4.3	Online-Bewerbungsgespräche	22
4.4	Schaffung neuer Online-Plattformen	23
4.5	Unterstützungsmaßnahmen für besonders gefährdete Zielgruppen	23
4.6	Fazit	24
5.	Vermittlungsindikatoren	25
5.1	Benchlearning und Benchmarking im PES-Netzwerk	25
5.2	Internes Benchmarking in europäischen PES	27
5.3	Performanceindikatoren	28
5.4	Verwendung von Vermittlungsindikatoren in ausgewählten EU-Ländern	31
5.4.1	Belgien (Actiris)	31
5.4.2	Dänemark	32
5.4.3	Deutschland	32
5.4.4	Finnland	33
5.4.5	Kroatien	34
5.4.6	Lettland	35
5.4.7	Niederlande	35
5.4.8	Schweden	36
5.4.9	Slowakei	36
5.4.10	Slowenien	37
5.4.11	Ungarn	37
5.5	Fazit	40
6.	Auslagerung von Vermittlungsaktivitäten	40
6.1	Rahmenbedingungen	41
6.2	Nationale Beispiele	43

6.2.1	Deutschland	44
6.2.2	Schweden	45
6.2.3	Irland	48
6.2.4	Dänemark	50
6.2.5	Frankreich	51
6.2.6	Großbritannien	52
6.3	Fazit	54
7.	Zusammenfassung und Ableitungen	54
8.	Literatur	58

1. Einleitung

Die Ausbreitung der COVID-19-Pandemie im Frühjahr 2020 hatte gravierende Auswirkungen auf die EU-Staaten. Die rigorosen Maßnahmen zur Einschränkung der Bewegungs- und Erwerbsfreiheit lösten zeitgleich einen Angebots- und einen Nachfrageschock aus. Wertschöpfungs- und Lieferketten wurden unterbrochen und Arbeitskräfte fielen nicht nur wegen Grenzschließungen aus, sondern auch wegen Erkrankung, Quarantäne oder der Übernahme von Betreuungsaufgaben aufgrund geschlossener Betreuungs- und Bildungseinrichtungen. Überall dort, wo möglich, wurden Arbeitskräfte ins Home-Office geschickt, um direkte Kontakte zu reduzieren. Zeitgleich wurde vielerorts die Beschäftigung in den kundenintensiven Branchen wie beispielsweise dem Beherbergungs- und Gaststättenwesen oder sogar in allen Wirtschaftsbranchen bis auf die systemrelevante Beschäftigung behördlich untersagt; Baustellen wurden vorübergehend geschlossen. Die Konsumausgaben der privaten Haushalte brachen (zumindest) kurzfristig ein. Die Personenmobilität wurde durch Grenzschließungen zumindest zeitweise unterbunden bzw. durch Anpassungen im öffentlichen Verkehr (z. B. Flugverkehr, Ausdünnung der Fahrpläne im öffentlichen Verkehr) behindert und verursachten dadurch zeitweilig Engpässe in den Betrieben. Die Folge daraus war, dass es kaum einen Wirtschaftsbereich gab, der nicht von den Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie betroffen war. Ausnahmen fanden sich höchstens vereinzelt im Gesundheitswesen oder im IKT-Bereich (Bofinger et al., 2020, Bock-Schappelwein et al., 2020a, 2020c).

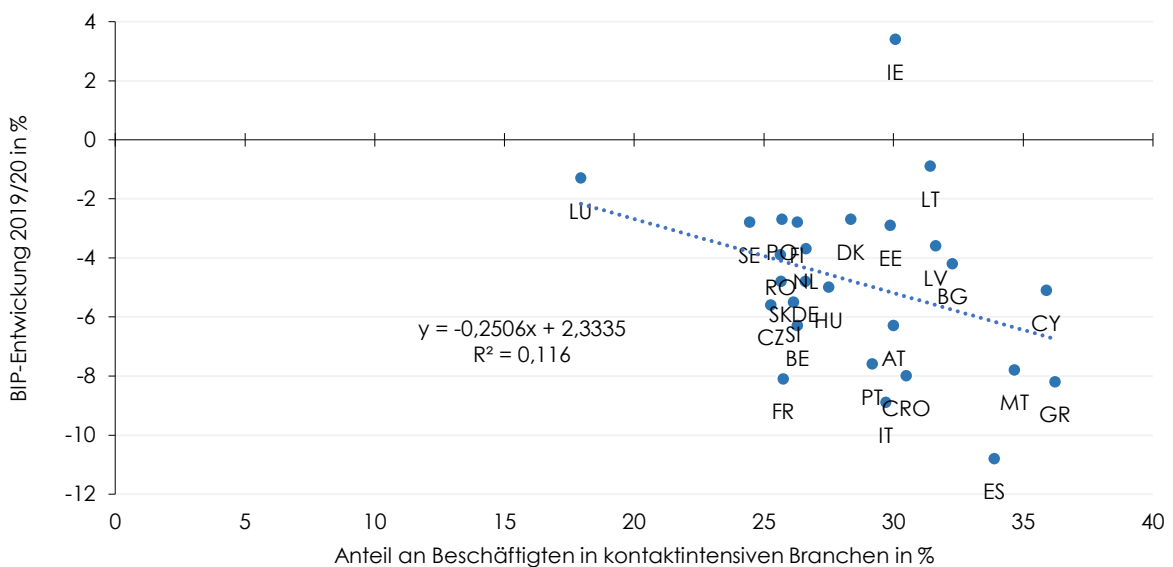
Obwohl sich die COVID-19-Pandemie fast flächendeckend und zeitgleich in allen EU-Staaten im 1. Quartal 2020 ausbreitete, divergierten dennoch die Arbeitsmarktreaktionen der Länder. Abgesehen vom konkreten zeitlichen Pandemieverlauf wird die Arbeitsmarktreaktion von einer Palette an Faktoren beeinflusst. Dazu zählen die länderspezifische Wirtschaftsstruktur und die Relevanz kunden- und kontaktintensiver Dienstleistungsbranchen für die Beschäftigung, die getroffenen Maßnahmen seitens der Politik zur Eindämmung der Pandemie, die Einschränkungen für das öffentliche und wirtschaftliche Leben bzw. daraus folgend die Frage, ob, wann bzw. welche Politikmaßnahmen gesetzt wurden, um den Arbeitsmarkt zu stabilisieren bzw. starke Verwerfungen zu vermeiden.

Die von der Pandemie und den damit verbundenen Eindämmungsmaßnahmen besonders betroffenen kontakt- und kundenintensiven Bereiche umfassen Gastgewerbe, Einzelhandel, Kunst, Freizeit und Verkehr (CEDEFOP, 2021). Im Vorkrisenjahr 2019 arbeiteten laut EUROSTAT in den tourismusintensiven südeuropäischen Staaten, den baltischen Staaten, in Bulgarien, Kroatien, Irland und auch in Österreich rund ein Drittel der Gesamtbeschäftigung in solchen kontakt- und kundenintensiven Branchen, die geringsten Beschäftigungskonzentration wiesen Luxemburg (18,0%) und Schweden (24,5%) auf. Zugleich war die Krisenbetroffenheit, abgebildet am BIP-Einbruch 2019/20, in den tourismusintensiven, südeuropäischen Ländern (Portugal, Spanien, Griechenland, Italien) sowie in Malta und Kroatien, Frankreich, Belgien, aber auch in Österreich besonders hoch aus (Abbildung 1).

Die durch den 1. Lockdown im Frühjahr 2020 ausgelösten Reaktionen am Arbeitsmarkt hatten in vielen EU-Staaten zum Teil massive Beschäftigungsverluste und einen beispiellosen Arbeitslosigkeitsanstieg zur Folge. Programme zur Arbeitsplatzzerhaltung verhinderten noch stärkere Einbrüche und wirkten damit dämpfend auf den Arbeitslosigkeitsanstieg. Zur Jahresmitte 2020 gab

es in 92% der (37) OECD-Länder arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Unterstützung der Unternehmen bei der Anpassung der Arbeitszeit und dem Erhalt von Arbeitsplätzen: Kurzarbeitsprogramme, bei denen nicht geleistete Stunden subventioniert werden oder Lohnzuschüsse, bei denen geleistete Arbeitsstunden subventioniert oder der Verdienst von Arbeitskräften, die ihre Arbeitszeit reduziert haben, aufgestockt werden¹⁾. Damit wurden rund 50 Mio. Arbeitsplätze bis Mai 2020 in den OECD-Ländern unterstützt (OECD, 2020; siehe dazu beispielsweise auch Huemer et al. (2021) für einen internationalen Vergleich). Außerdem wurde auf Länderebene eine Reihe von Unterstützungsleistungen für Unternehmen und Selbständige implementiert.

Abbildung 1: **BIP-Entwicklung 2019/20 und Beschäftigungsanteil in kontaktintensiven Branchen in den EU-Staaten**



Q: EUROSTAT, WIFO-Berechnungen. Kontaktintensive Branchen: Tourismus, Verkehr, Kultur, persönliche Dienstleistungen und Handel.

So wie die Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie viele Unternehmen und Beschäftigte unvermittelt trafen, waren auch die arbeitsmarktpolitischen Akteure, und darunter die nationalen Arbeitsmarktverwaltungen (Public Employment Service, PES), gefordert. Innerhalb kürzester Zeit mussten sie den teilweise massiven Arbeitslosigkeitsanstieg bewältigen, Maßnahmen zur Arbeitsplatzzerhaltung designen bzw. bestehende Maßnahmen adaptieren und implementieren. Außerdem mussten die bestehenden Vermittlungsprozesse an die

¹⁾ <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/job-retention-schemes-during-the-covid-19-lockdown-and-beyond-0853ba1d/>; <https://www.oecd.org/coronavirus/country-policy-tracker/>

geänderten Rahmenbedingungen, die pandemiebedingt keinen bzw. lediglich einen eingeschränkten Kundenkontakt vorsahen, angepasst werden (beispielsweise durch Fokussierung auf Online-Formate). Abgesehen davon bedurfte es einer Neuausrichtung des verfügbaren Instrumentariums im Vermittlungsgeschehen, um den geänderten Personalsuchstrategien in den Unternehmen (z. B. Fokussierung auf Online-Recruiting) gerecht zu werden²⁾. Durch die eingeschränkte Nachfrage nach Arbeitskräften und das massive Überangebot an Arbeitssuchenden wurden auch inhaltliche Schwerpunktsetzungen in der Arbeitsmarktpolitik geändert (z. B. Qualifizierung).

Vor diesem Hintergrund behandelt die vorliegende Studie zwei zentralen Fragen:

- (1) Wie hat sich das Arbeitsmarktgeschehen in anderen EU-Staaten seit Ausbruch der COVID-19-Pandemie darstellt?
- (2) Wie haben die europäischen Arbeitsmarktverwaltungen in der Vermittlung auf die organisatorischen Herausforderungen reagiert?

Das Augenmerk liegt bei der zweiten Frage auf folgenden drei Teilaspekten:

- Welche neuen Maßnahmen oder Instrumente wurden im Rahmen der Vermittlungstätigkeiten eingesetzt?
- Wurden Erfolgskennzahlen zur Vermittlung angepasst?
- Wurden pandemiebedingt Vermittlungsdienstleistungen organisatorisch an private Anbieter ausgelagert?

Die Beantwortung dieser Fragen soll einen kompakten Überblick über die Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie und über die Reaktionen ausgewählter Arbeitsmarktverwaltungen auf die Pandemie in der Vermittlung liefern. Aus diesen internationalen Erfahrungen wird nach Ableitungen für Österreich gesucht.

Im nachfolgenden Abschnitt wird einleitend ein kurzer internationaler Überblick über das Arbeitsmarktgeschehen während der COVID-19-Pandemie in den EU-Staaten gegeben, ehe in Kapitel 3 die methodische Vorgehensweise zur Beantwortung der Forschungsfragen skizziert wird. Ein Detailspekt in Kapitel 3 widmet sich dem Design der Online-Befragung. In Kapitel 4 wird dargelegt, welche Instrumente die PES während der Pandemie (neu) eingesetzt haben. Kapitel 5 behandelt die Entwicklung bzw. aktuellen Adaptiereng der Vermittlungsindikatoren und in Kapitel 6 werden Beispiele von ausgelagerten Vermittlungsaktivitäten an private Anbieter aufgelistet. Kapitel 7 schließt mit Ableitungen für Österreich.

²⁾ Bock-Schappelwein, et al. (2020b, S. 48) empfahlen in einer (vor Ausbruch der COVID Pandemie erstellten) Studie aus dem Jahr 2020 "eine Ausweitung technologischer Komponenten auch auf die Personalsuche, die über Suchmaschinen hinausgeht. Online-Speed Recruitings oder digitale Jobbörsen stellen den Autorinnen zufolge Instrumentarien im Rahmen der Personalsuche dar, in denen die unmittelbare Örtlichkeit an Relevanz verliert. Dies erleichtert darüber hinaus die Rekrutierung von Personen im (EU-)Ausland sowie von Personen mit umständlicheren Anfahrtswegen, für welche die Teilnahme an einer Präsenzveranstaltung eine größere Überwindung bedeutet. Der große Mehrwert einer Jobmesse mit oder ohne Speed Recruiting – namentlich das Aufeinandertreffen einer großen Anzahl an Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgebern und Arbeitssuchenden – kann also durch ihre digitale Gestaltung zusätzlich potenziert werden."

2. Auswirkungen von COVID-19 auf das Arbeitsmarktgeschehen: ein internationaler Überblick

Auf Ebene der EU-Staaten zeigt sich kein einheitliches Bild des Ausmaßes der Betroffenheit vom pandemiebedingten Arbeitsmarktschock, wiewohl sich strukturelle Muster nach Branchen oder Berufen ausmachen lassen. Die länderspezifischen Unterschiede begründen sich, wie bereits eingangs erwähnt, in den gesundheitspolitischen Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie, den arbeitsmarktpolitischen Reaktionen zur Stabilisierung der Beschäftigung und in der jeweiligen Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur (Fana et al., 2020).

2.1 Länderspezifische Reaktionen

Einen kompakten Überblick darüber, wann, in welcher Form und mit welcher Intensität die EU-Staaten seit Jahresanfang 2020 auf die COVID-19-Pandemie reagiert haben, liefert der Oxford COVID-19 Government Response Tracker OxCGRT³⁾. Die dort gesammelten Daten auf Basis von 23 Indikatoren bieten tagesaktuell Einblick in die Eindämmungs- bzw. Schließungsmaßnahmen, Unterstützungsleistungen, gesundheitlichen Maßnahmen und in die Impfstrategie, die ein Land seit Ausbruch der COVID-19-Pandemie getätigt hat. Die nachfolgende Darstellung bezieht sich auf den Zeitraum bis Ende November 2021 und umfasst alle EU-Staaten.

Oxford COVID-19 Government Response Tracker: OxCGRT⁴⁾

Der Oxford COVID-19 Government Response Tracker besteht aus 23 Indikatoren, die auf Länderebene im Tagesrhythmus aktualisiert werden⁵⁾. Es sind dies (Hale et al., 2021a):

- 8 Indikatoren, die **Informationen zu Eindämmungsmaßnahmen und Schließungen** liefern (Schul-, Universitätsschließungen, Arbeitsplatzschließungen, Absage von öffentlichen Veranstaltungen, Platzbeschränkungen, Einschränkungen beim öffentlichen Verkehr, Ausgangsbeschränkungen, nationale und internationale Reisebeschränkungen),
- 4 Indikatoren zu **wirtschaftspolitischen Maßnahmen** (Einkommensunterstützung, Einfrieren von finanziellen Verpflichtungen der Haushalte, fiskalische Maßnahmen, internationale Unterstützung anderer Staaten),
- 8 Indikatoren zum **Gesundheitssystem** (öffentliche Informationskampagnen, Teststrategie, Kontaktverfolgung, kurzfristige Ausgaben (z.B. Krankenhäuser, Masken), öffentliche Ausgaben zur Entwicklung von Impfstoffen, Tragen von Gesichtsmasken, Impfpolitik, Schutz älterer Personen) sowie
- 3 Indikatoren zur **Impfpolitik** (Priorisierung von Impfungen, Verfügbarkeit von Impfungen, finanzielle Unterstützung).

³⁾ https://github.com/OxCGRT/covid-policy-tracker/blob/master/data/timeseries/OxCGRT_timeseries_all.xlsx

⁴⁾ <https://covidtracker.bsg.ox.ac.uk/> (abgerufen am 11.11.2021).

⁵⁾ <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/covid-19-government-response-tracker> (abgerufen am 11.11.2021).

Diese 23 Indikatoren fließen in vier Indizes ein, die einen Wert zwischen 0 und 100 annehmen können. Hieraus lässt sich ansatzweise ermitteln, wie viele dieser Aspekte auf Länderebene wann eine Rolle spielen bzw. in welchem Umfang. Diese vier Indizes sind⁶⁾:

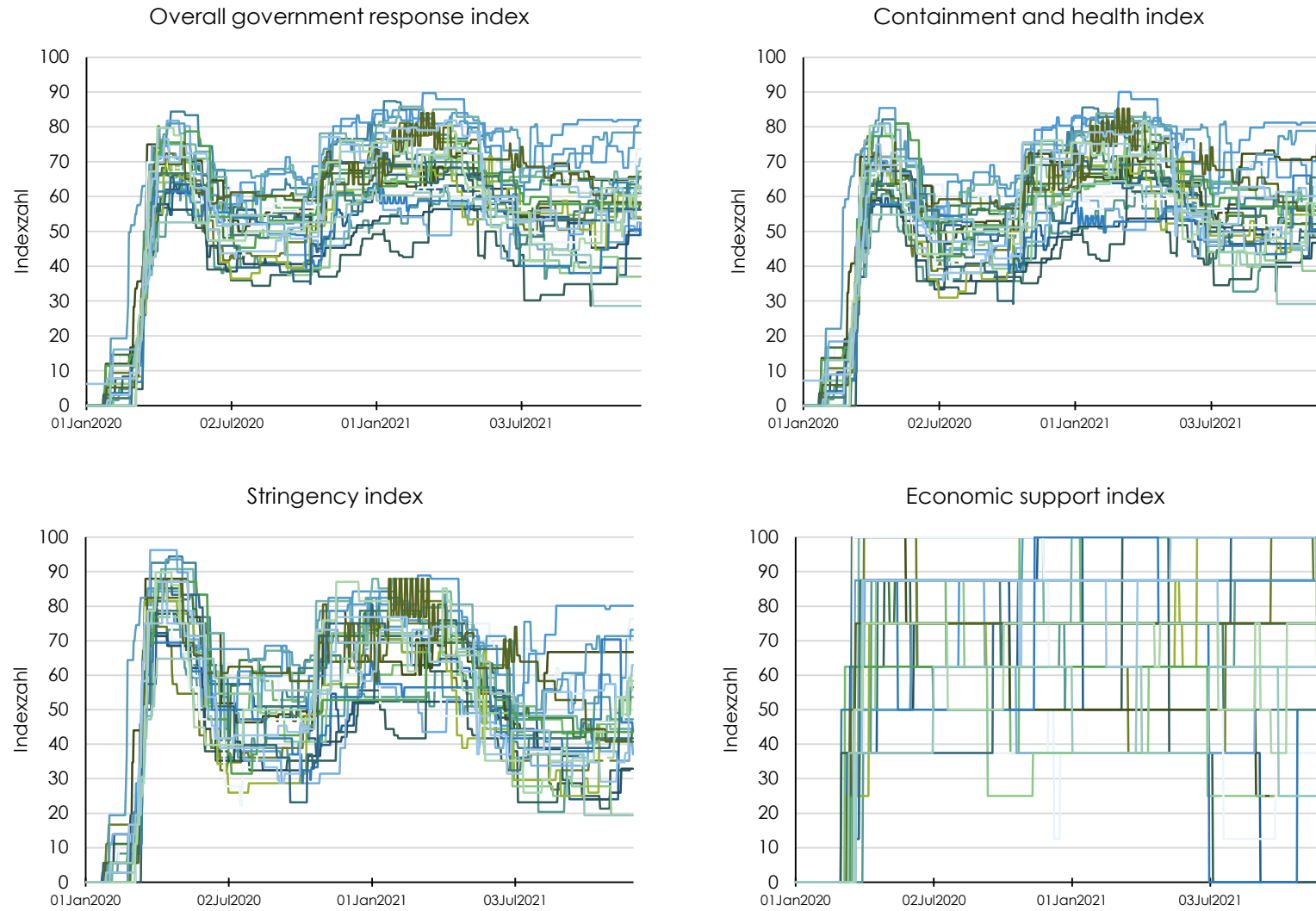
- **"Overall government response index"**: Dieser Index zeigt, wie sich die Reaktionen auf Länderebene verändert haben, d. h. ob sie im Zeitverlauf stärker oder schwächer wurden und setzt sich aus 16 Indikatoren zusammen.
- **"Containment and health index"**: Dieser Index kombiniert Lockdown-Maßnahmen und Schließungen mit Maßnahmen wie Testverfahren und Kontaktverfolgung, kurzfristige Investitionen in die Gesundheitsversorgung sowie Investitionen in Impfstoffe und setzt sich aus 14 Indikatoren zusammen.
- **"Stringency index"**: Dieser Index beinhaltet Informationen zu Arbeitsplatz- und Schulschließungen, zu Absagen von Veranstaltungen und zu Reise- und Kontaktbeschränkungen sowie zu Informationskampagnen und setzt sich aus neun Indikatoren zusammen.
- **"Economic support index"**: Dieser Index erfasst Maßnahmen wie Einkommensunterstützung und Stundungen und setzt sich aus zwei Indikatoren zusammen.

Startpunkt der Datensammlung war der 1.1.2020.

Auf Ebene dieser vier Indizes zeigt sich eindrucksvoll, wie unterschiedlich die Länder auf die COVID-19-Pandemie reagierten. Der "Overall government response index" zeichnet die unterschiedliche Reaktionszeit und -intensität in den EU-Staaten nach und bietet damit Einblick in nationale Strategien zur Bewältigung der Pandemie. Während sich im April 2020, als in vielen Ländern die ersten pandemiebedingten Lockdown-Maßnahmen gesetzt wurden, die Länder vielfach ähnlich agierten, entwickelten sich ihre Strategien mit zunehmender Pandemiedauer wieder auseinander: Insbesondere im Spätherbst 2020 aber auch im Frühjahr 2021 und rezent seit Herbst 2021 weichen die länderspezifischen Reaktionen wieder stärker voneinander ab. Zudem lässt sich aus den unterschiedlichen Indizes, die spezifische Schwerpunkte wie beispielsweise Schließungen oder Unterstützungsleistungen abbilden, inhaltliche Schwerpunktsetzungen der Reaktionen auf nationaler Ebene nachzeichnen, die zum Teil doch sehr unterschiedlich ausfielen (Abbildung 2).

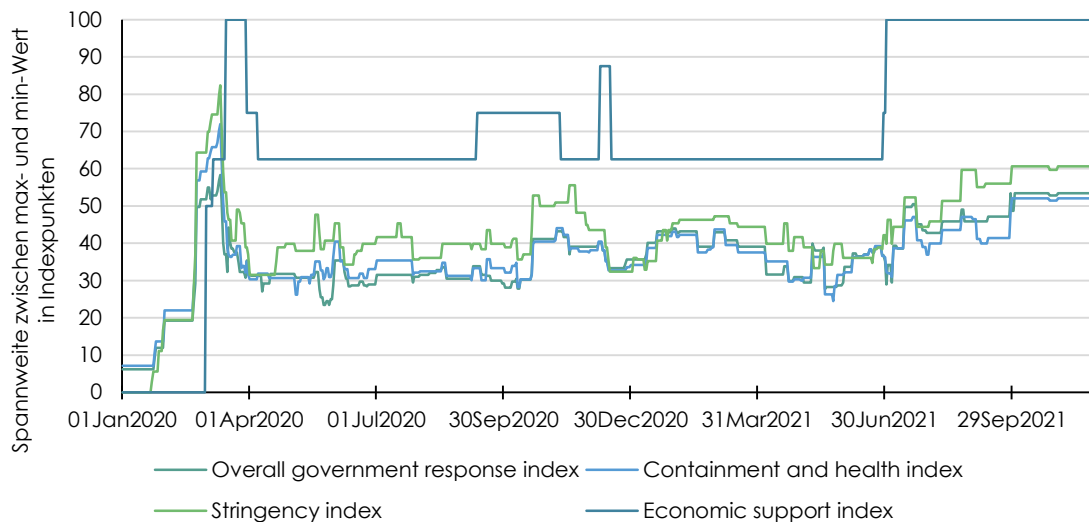
⁶⁾ Die meisten Indikatoren fließen in mehr als einen Index ein (siehe dazu auch Hale et al., 2021 a).

Abbildung 2: Reaktionen auf die COVID-19-Pandemie in den EU-Staaten (Jänner 2020 bis November 2021)



Q: Oxford COVID-19 Government Response Tracker (OxCGRT) (abgerufen am 07.12.2021 (Hale et al., 2021b)). Wert kann zwischen 0 und 100 liegen.

Abbildung 3: **Spannweite der Reaktionen auf die COVID-19-Pandemie in den EU-Staaten (Jänner 2020 bis November 2021)**



Q: Oxford COVID-19 Government Response Tracker (OxCGRT) (abgerufen am 07.12.2021), WIFO-Berechnungen. Spannweite: max-Wert je Index in den EU-Staaten minus min-Wert je Index in den EU-Staaten.

Besonders deutlich treten die länderspezifischen Unterschiede beim "Economic support index" und beim "Stringency index" auf. Ersterer beinhaltet Informationen zu den Unterstützungsleistungen und Stundungen, die zwischen den Ländern sehr unterschiedlich ausgefallen sind. Zweiterer gibt Auskunft über Arbeitsplatz- und Schulschließungen, Absagen von Veranstaltungen und Reise- und Kontaktbeschränkungen sowie über pandemiespezifische Informationskampagnen. Gerade bei den Schulschließungen, darauf verwies die OECD (2021a) bereits in einer am Jahresanfang 2021 veröffentlichten Studie, gibt es eine große Bandbreite in der konkreten Ausgestaltung. Dies betrifft einerseits das Ausmaß, das heißt die Anzahl an Schließtagen, und andererseits den Umfang, das heißt ob alle Schulstufen oder nur einzelne Schulstufen von der Schließung betroffen sind⁷⁾.

Weniger ausgeprägt sind die länderspezifischen Unterschiede beim "Containment and Health Index", der Informationen zu Lockdown-Maßnahmen und Schließungen mit Maßnahmen wie Testverfahren und Kontaktverfolgung, kurzfristige Investitionen in die Gesundheitsversorgung sowie Investitionen in Impfstoffe kombiniert und dem "Overall Government Response Index", der überblicksartig die länderspezifischen Reaktionen abbildet (Abbildung 3).

7) Allerdings waren die Schulschließungen, der Einschätzung der OECD folgend, die nicht nur dem Infektionsgeschehen geschuldet, sondern oblagen politischen Entscheidungen (z. B. Schutz des Gesundheitssystems).

Indikator zu den Arbeitsplatzschließungen

Aus arbeitsmarktpolitischer Sicht ist der OxCGRT-Indikator zu den Arbeitsplatzschließungen besonders interessant. Er fließt in drei der vier Indizes ein – ausgenommen ist der "Economic support index" (Hale et al., 2021a). Der Indikator gibt Auskunft über die Zahl an:

- (1) Tagen ohne Einschränkungen,
- (2) Tagen mit empfohlenen Arbeitsplatzschließungen und
- (3) Tagen mit verordneten Arbeitsplatzschließungen.

Letztere unterteilen sich in:

- Tage mit verordneten Arbeitsplatzschließungen für spezifische Wirtschaftsbereiche bzw. für Gruppen von Arbeitskräften und
- Tage mit verordneter Arbeitsplatzschließung für alle Wirtschaftsbereiche ausgenommen systemrelevanter Bereiche.

Im 700 Tage umfassenden Zeitraum zwischen 1.1.2020 und 30.11.2021 gab es in allen EU-Staaten für den überwiegenden Teil der Tage eine empfohlene bzw. verordnete Form von pandemiebedingten Einschränkungen am Arbeitsplatz.

Noch die meisten **Tage ohne Einschränkungen** am Arbeitsplatz gab es laut diesem Indikator in Malta, Ungarn, Estland und Schweden. Diese beliefen in diesen Ländern auf rund 200 Tage. Das ist allerdings weniger als ein Drittel der gesamten Zeit. In Italien waren es überhaupt nur 52 Tage, d. h. weniger als ein Zehntel der Zeit, und in der Hälfte der EU-Staaten, darunter auch in Österreich, rund 70 Tage. Das sind gerade einmal 10% der gesamten Zeit zwischen Anfang Jänner 2020 und Ende November 2021, wo es keinerlei pandemiebedingte Einschränkungen am Arbeitsplatz gab.

Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass in manchen EU-Staaten zwei Drittel der Zeit, aber in der Hälfte der EU-Staaten, darunter auch Österreich, 90% dieser Zeit irgendeine Form von Einschränkung am Arbeitsplatz, sei es empfohlen oder verordnet, vorlag.

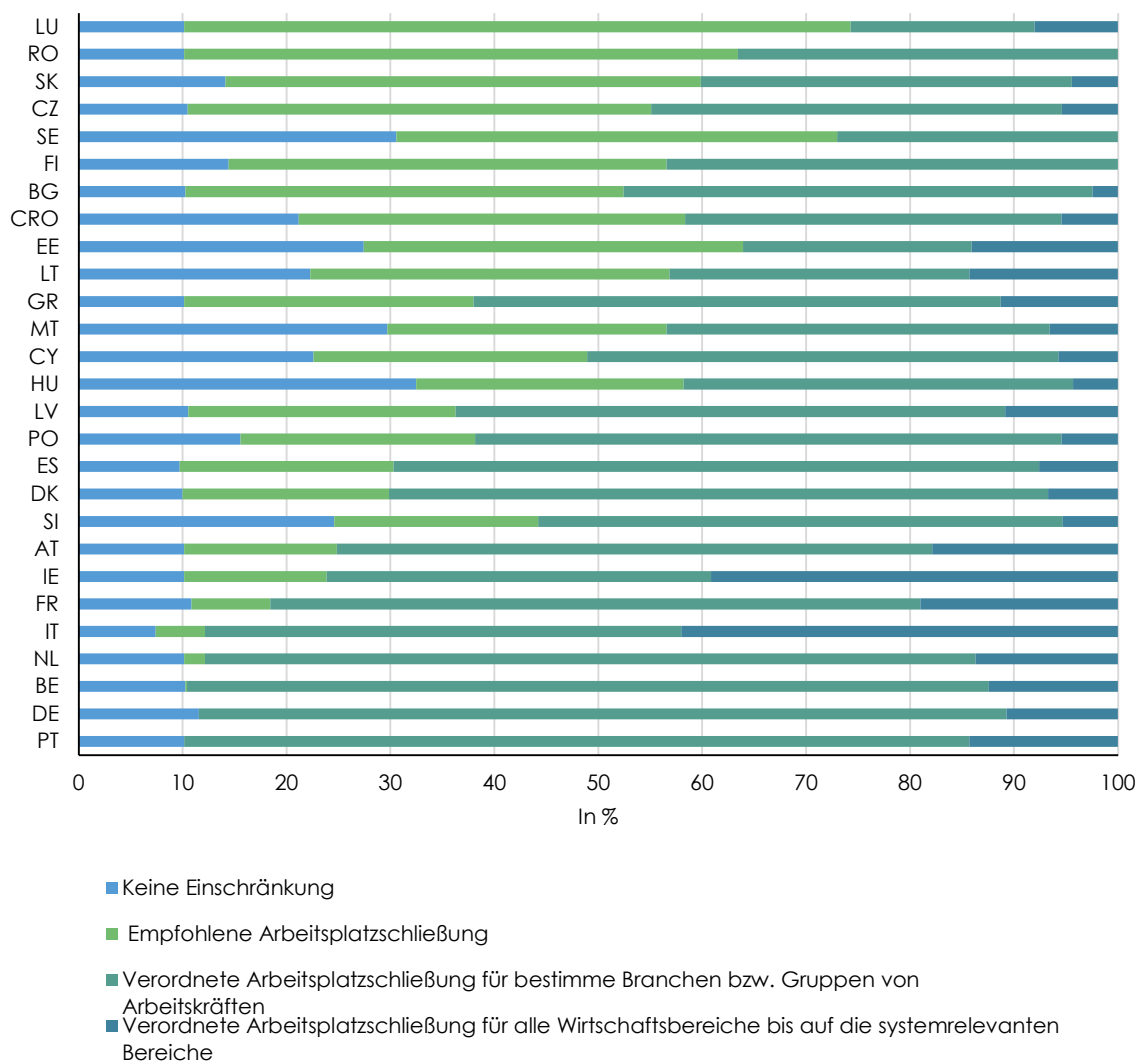
Vergleichsweise wenig Einschränkungen (d. h. **Tage ohne Einschränkung und Tage mit empfohlener Arbeitsplatzschließung**) verhängten Luxemburg und Schweden, wo in fast drei Viertel der Zeit keine Arbeitsplatzschließung verordnet war, gefolgt von Estland, Rumänien und der Slowakei mit 60% der Zeit. In Deutschland, Belgien und Portugal gab es dagegen niemals empfohlene Arbeitsplatzschließungen; in Österreich waren, diesem Indikator zufolge, an 103 Tagen (14,7% der Zeit) zwischen Juli und Oktober 2020 Arbeitsplatzschließungen (bzw. Home-Office) empfohlen.

Verordnete Einschränkungen am Arbeitsplatz gab es fast die ganze Zeit dafür in Italien, in den Niederlanden, Deutschland, Belgien und Portugal; in Österreich in fast drei Viertel der Zeit. Diese umfassen einerseits Arbeitsplatzschließungen für bestimmte Branchen bzw. Gruppen von Arbeitskräften, andererseits Arbeitsplatzschließungen für alle Wirtschaftsbereiche bis auf die systemrelevanten Sektoren.

Die **verordneten Arbeitsplatzschließungen für bestimmte Branchen bzw. Gruppen von Arbeitskräften** überwogen in allen EU-Staaten bis auf Irland, so auch in Österreich. In Deutschland,

Belgien, Portugal und in den Niederlanden waren dies sogar 519 bis 544 Tage, d. s. rund 75% der gesamten Zeitspanne. Am unteren Ende liegen Schweden, Estland und Luxemburg mit weniger als 200 Tagen. In Österreich gab es mit 401 Tagen etwas mehr als die Hälfte der Zeit teilweise Arbeitsplatzschließungen.

Abbildung 4: **OxCGRT-Indikator Arbeitsplatzschließungen (Jänner 2020 bis November 2021)**



Q: Oxford COVID-19 Government Response Tracker (OxCGRT), (abgerufen am 07.12.2021), WIFO-Berechnungen. Gezählt werden alle Tage zwischen 1.1.2020 und 30.11.2021 (700 Tage).

Die mit Abstand meisten Tage an **verordneten Arbeitsplatzschließungen für alle Wirtschaftsbereiche bis auf die systemrelevanten Sektoren** gab es in Irland und Italien. Dort waren mit fast 300 Tagen rund 40% der gesamten Zeitspanne Arbeitsplatzschließungen für alle Wirtschaftsbereiche bis auf die systemrelevanten Sektoren verordnet, gefolgt von Frankreich mit 133 Tagen

und Österreich⁸⁾ mit 125 Tagen, d. s. fast ein Fünftel der Zeit. Abgesehen von Schweden, Finnland und Rumänien, die ohne Arbeitsplatzschließungen für alle Wirtschaftsbereiche bis auf die systemrelevanten Sektoren auskamen, waren diese in Bulgarien, Ungarn und in der Slowakei mit 17 bis 30 Tage sehr selten (Abbildung 4).

2.2 Arbeitsmarktlage

Neben den Informationen zu den Arbeitsplatzschließungen ergänzen die Daten zur Arbeitsmarktlage den Einblick in das Arbeitsmarktgeschehen während der COVID-19-Pandemie. Diese werden konkret in den Arbeitsmarktzahlen von EUROSTAT abgebildet. Allerdings gilt es hierbei zu berücksichtigen, dass arbeitsmarktstabilisierende Maßnahmen, allen voran die Kurzarbeit dämpfend auf Beschäftigungsrückgang und Arbeitslosigkeitsanstieg wirkten. Aber auch Kündigungsbeschränkungen, zeitlich befristete Entlassungen oder durch den Rückzug von entmutigten Personen in die Inaktivität (z. B. junge Menschen, Frauen, geringqualifizierte Personen⁹⁾) haben die pandemiebedingten Auswirkungen abgeschwächt (European Commission, 2020a; OECD, 2021b).

Nichtsdestotrotz gab es 2019/20 in fast allen EU-Staaten Beschäftigungseinbußen, allen voran mit gut -3% in Bulgarien und Spanien und rund -2% in Estland, Slowakei, Portugal, Italien, Lettland und Rumänien. Polen, die Niederlande und Zypern konnten den Beschäftigtenstand halten; in Luxemburg und Malta gab es im Pandemiejahr 2020 dagegen sogar einen Beschäftigungszuwachs (Abbildung 5).

Die Beschäftigung in den kontakt- und kundenintensiven Bereichen Gastgewerbe, Einzelhandel, Kunst, Freizeit, persönliche Dienstleistungen und Verkehr sank in allen EU-Mitgliedsstaaten außer in Luxemburg, Rumänien und Malta, am stärksten in Zypern, Finnland und Slowenien (Abbildung 5). Dafür gab es in allen EU-Staaten mit wenigen Ausnahmen (Bulgarien, Kroatien, Italien) durchwegs Beschäftigungszuwächse in den nicht-kundenintensiven Dienstleistungsbranchen wie beispielsweise dem Post-, Kurier- oder Paketdienst. Die Arbeitslosenquote stieg in allen EU-Mitgliedsstaaten bis auf Polen, Frankreich, Italien und Griechenland, am stärksten in den Baltischen Staaten, Schweden und Spanien; diese bezieht sich auf alle arbeitslosen Personen, die angaben, aktiv nach Arbeit zu suchen; entmutigte Personen werden darin nicht abgebildet (Abbildung 6).

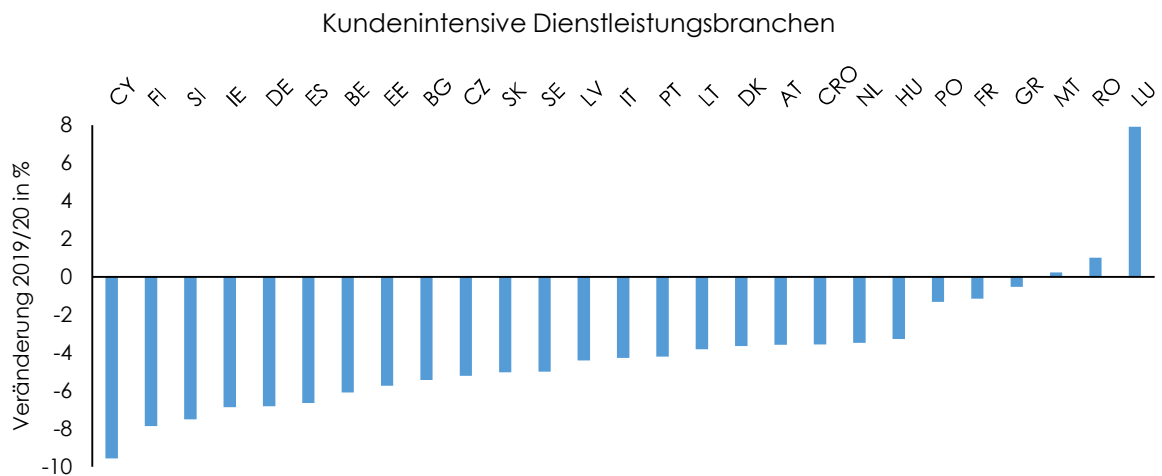
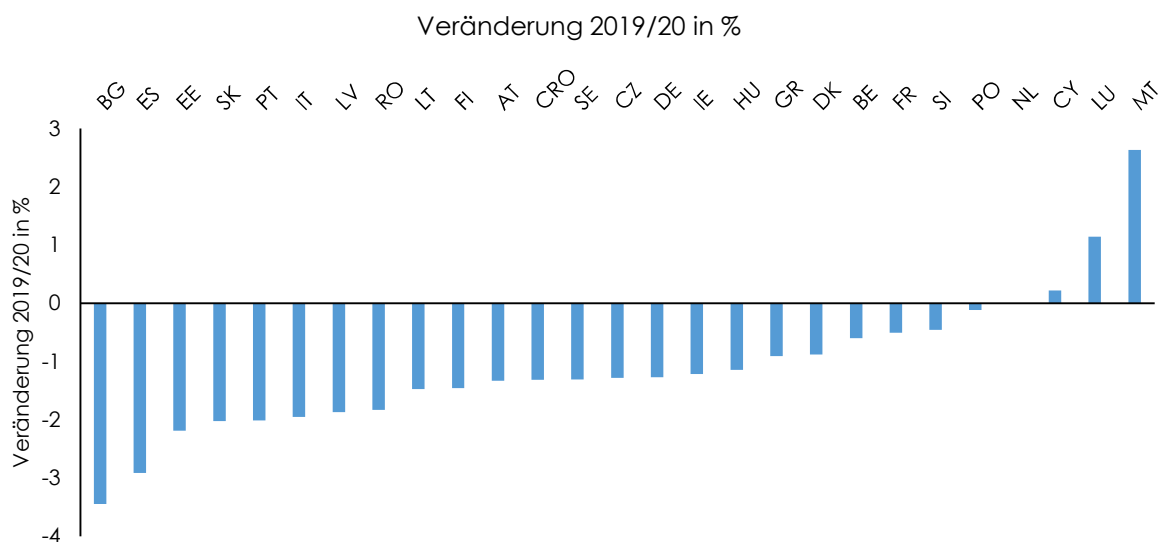
Gemein ist der Arbeitsmarktentwicklung in den EU-Staaten allerdings, nach dem COVID-19 bedingten beispiellosen Arbeitsmarktschock im Winter/Frühjahr 2020 (Pouliakas & Branka, 2020), die rasche Erholung vieler Sachgüterbranchen ab Jahresmitte 2020, wie beispielsweise die chemische Industrie, das Baugewerbe oder die Lebensmittel- und Getränkeindustrie (European Parliament, 2021). Nach einem anfänglichen Schock verbesserte sich auch die Situation in der Automobil- und Textilindustrie. Demgegenüber traf die Krise die kunden- und kontaktintensiven Branchen wie den Tourismus, die Kultur- und Kreativwirtschaft und die Luftfahrtindustrie

⁸⁾ Die Lockdown-Phasen im März bis April 2020, November bis Dezember 2020, Dezember 2020 bis Februar 2021, April 2021 fallen darunter.

⁹⁾ Die Erwerbsquote von jungen Menschen und Frauen sank besonders stark in Irland, Spanien, Italien und Portugal (European Commission, 2020a).

(aufgrund des Rückgangs der Mobilitäts- und Tourismusaktivitäten) erheblich und andauernd, wohingegen große Teile des IKT-Bereichs und das Gesundheitswesen gefragte Beschäftigungsbereiche waren.

Abbildung 5: **Beschäftigungsentwicklung (Gesamtbeschäftigung) 2019/20 in den EU-Staaten**

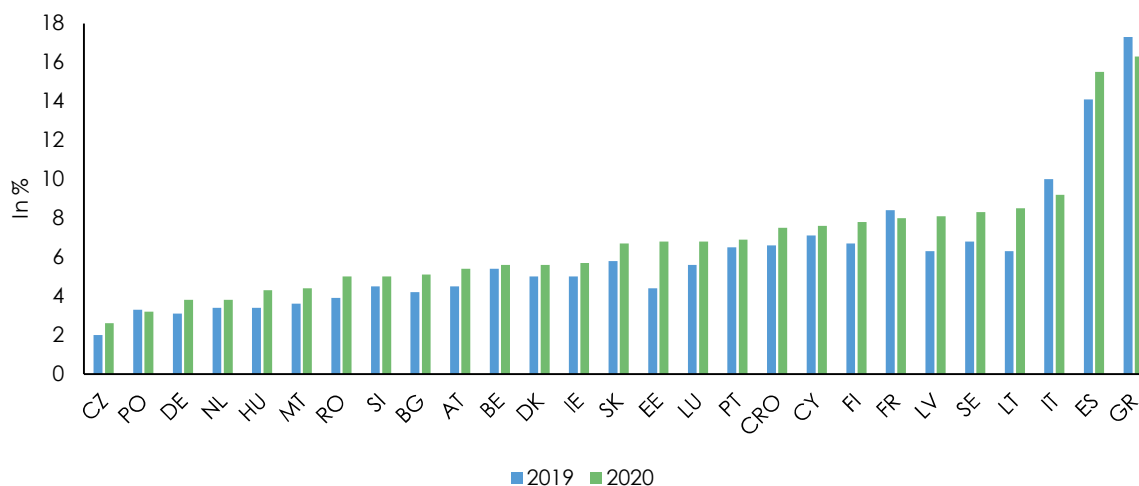


Q: EUROSTAT, WIFO-Berechnungen. Kundenintensive Dienstleistungsbranchen: Gastgewerbe, Beherbergung und Gastronomie, Handel, Verkehr und Lagerei, Kunst, Unterhaltung und Erholung, persönliche Dienstleistungen.

Auf Ebene der Berufe bzw. Tätigkeiten waren Arbeitskräfte mit unmittelbarem Kundenkontakt ungleich stärker vom Beschäftigungsabbau betroffen als solche, die potenziell im Home-Office

arbeiten konnten oder in systemrelevanten Bereichen¹⁰⁾ tätig waren. Die Beschäftigung in diesen Bereichen wurden trotz Beschränkungen weiter aufrecht gehalten (Fana et al., 2020).

Abbildung 6: **Arbeitslosenquote 2019/20 in den EU-Staaten**



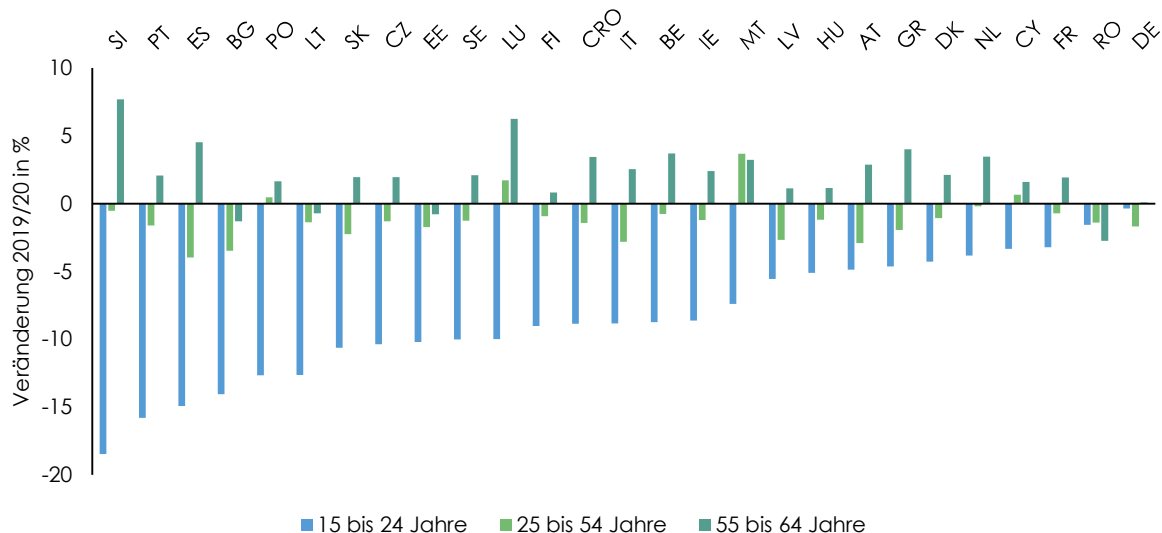
Q: EUROSTAT, WIFO-Berechnungen.

Altersspezifische Besonderheiten

Der Arbeitsmarktschock traf jüngere Arbeitskräfte aus mehreren Gründen ungleich stärker. Erstens sind sie überdurchschnittlich häufig in den besonders betroffenen Branchen beschäftigt. Zweitens zählen sie – angesichts einer oftmals geringen Betriebszugehörigkeitsdauer – seltener zur Stammbeslegschaft, wodurch sie in Krisensituationen bzw. in Zeiten von Unsicherheit zuerst gekündigt werden. Drittens zogen sich viele Jugendliche in die Erwerbsinaktivität zurück, weil die Schulen geschlossen waren oder sie keinen Arbeitsplatz bzw. Ausbildungsplatz finden konnten. Sie befanden sich damit weder aktiv in Ausbildung oder Qualifizierung noch in Beschäftigung (ILO, 2021). Laut EUROSTAT war die Beschäftigung junger Menschen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren 2019/20 in allen EU-Mitgliedsstaaten bis auf Deutschland stärker rückläufig als im Haupterwerbsalter, relativ am stärksten in Slowenien, Portugal, Spanien und Bulgarien mit gut -15%, wohingegen sich in Rumänien und Deutschland zwar ebenfalls ein Rückgang abzeichnete, aber nur sehr geringfügig. In Österreich sank die Jugendbeschäftigung um rund 5% (Abbildung 7).

¹⁰⁾ Zur Zusammensetzung systemrelevanter Wirtschaftsbereiche siehe beispielsweise Bock-Schappelwein und Mayrhuber (2020).

Abbildung 7: **Beschäftigungsentwicklung nach Altersgruppen 2019/20 in den EU-Staaten**



Q: EUROSTAT, WIFO-Berechnungen.

Geschlechtsspezifische Besonderheiten

Charakteristisch für wirtschaftliche Krisen war in der Vergangenheit, wie zuletzt die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09, eine kräftigere Betroffenheit der Männer. Durch ihre starke Präsenz in konjunktur reagiblen und exportorientierten Branchen, reagierte die Männerbeschäftigung unmittelbar mit sinkenden Beschäftigtenzahlen und steigender Arbeitslosigkeit. Die Frauenbeschäftigung mit ihrer stärkeren Dienstleistungsorientierung zog, wenn überhaupt, zeitverzögert nach. Die Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie bewirkten allerdings, beispiellos in der Vergangenheit, dass zeitgleich beinahe alle Branchen betroffen waren.

Erstmalig waren Männer und Frauen vielfach gleichermaßen zu Krisenbeginn vom Beschäftigungsabbau betroffen¹¹⁾, wobei das Ausmaß der geschlechtsspezifischen Betroffenheit in den EU-Staaten nicht einheitlich war: In einigen EU-Staaten waren die Beschäftigungsverluste von Frauen höher (insbesondere in Litauen, Schweden, Rumänien, Tschechien, Finnland und Italien), in anderen wiederum die von Männern (insbesondere in Deutschland, Griechenland und Portugal, aber auch in Österreich). In einigen EU-Staaten war der Arbeitslosenanstieg

¹¹⁾ Dieser Befund gilt nicht für alle EU-Staaten: in Zypern und Malta erhöhte sich die Männerbeschäftigung 2020, in Zypern, Luxemburg, Malta und in den Niederlanden die Frauenbeschäftigung.

(gemessen an der Arbeitslosenquote)¹²⁾ unter Frauen höher (z. B. Belgien, Irland, Luxemburg, Finnland), in anderen der unter Männern (z. B. Estland, Griechenland, Kroatien, Zypern, Portugal)¹³⁾.

Arbeitslose, die bereits vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie auf Jobsuche waren, gerieten durch die große Anzahl an Neuzugängen in die Arbeitslosigkeit zusätzlich unter Druck; dies betraf insbesondere Arbeitslose mit Vermittlungshindernissen (wie z. B. Langzeitarbeitslose, gering Qualifizierte, Arbeitslose mit höherem Erwerbsalter oder gesundheitlichen Einschränkungen).

Als Reaktion auf diesen beispiellosen Arbeitsmarktschock wurden aktive und passive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für Arbeitskräfte und arbeitslose Personen sowie für Unternehmen und selbständige Personen implementiert, um die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19 Pandemie abzufedern (OECD, 2020). Die Arbeitsmarktverwaltungen (PES) reagierten u. a. mit beschäftigungsstabilisierenden Maßnahmen, um Arbeitslosigkeit zu verhindern, und mit vorausschauenden Maßnahmen (z. B. Qualifizierung). Zudem passten die PES oftmals die Arbeitsorganisation an und installierten ein Krisenmanagement. Die beiden nachfolgenden Abschnitte behandeln konkret die Vermittlungsaktivitäten der PES während der COVID-19-Pandemie, beginnend mit einem kurzen methodischen Überblick.

3. Methodische Vorgehensweise

Nachdem die erste Frage zur Arbeitsmarktlage mittels Datenanalyse behandelt worden war, erfolgte die Beantwortung des zweiten Fragekomplexes, wie die europäischen Arbeitsmarktverwaltungen auf die durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten organisatorischen Herausforderungen reagiert haben, mithilfe eines Methodenmix in einem stufenweisen Prozess. In einem ersten Schritt wurde die Kontaktaufnahme der öffentlichen Arbeitsmarktverwaltungen Europas mit freundlicher Unterstützung durch das AMS Österreich über das PES-Netzwerk¹⁴⁾ vermittelt. Die PES wurden zunächst gebeten, einen Online-Fragebogen mit offenen Fragen zu den Vermittlungsaktivitäten zu beantworten; dieser Bitte kamen Vertreterinnen und Vertreter von 12 europäischen PES nach. Anschließend erfolgten punktuell, auf Basis dieser Antworten, Nachfragen per E-Mail bei ausgewählten PES. Mit Expertinnen und Experten aus 2 Ländern, Slowenien und Schweden, wurden überdies leitfadengestützte Interviews durchgeführt. Ergänzt wurden die Ergebnisse dieser Erhebungen um umfangreiche Literaturrecherchen. Darüber hinaus konnte über das AMS Österreich Einblick in eine laufend aktualisierte, interne Befragung des PES-Netzwerks genommen werden, welche dem allgemeinen Austausch über

¹²⁾ In Griechenland, Frankreich und Italien sank die Arbeitslosenquote der Männer 2019/20 sogar, die Arbeitslosenquote der Frauen war in diesen Ländern ebenfalls rückläufig und darüber hinaus auch noch in Zypern, Polen und Portugal.

¹³⁾ In Österreich war laut EUROSTAT der Arbeitslosigkeitsanstieg der Männer geringfügig höher als der der Frauen.

¹⁴⁾ Das PES-Netzwerk ist ein Zusammenschluss europäischer Arbeitsverwaltungen mit dem Ziel, die Effizienz der Arbeitsverwaltung zu erhöhen (PES-Benchmarking), voneinander zu lernen (bewährte Praktiken evidenzbasiert zu identifizieren und untereinander zu verbreiten), das PES Dienstleistungsangebot zu modernisieren und zu stärken und Beiträge zur Europäischen Beschäftigungsstrategie und den entsprechenden nationalen Arbeitsmarktpolitiken vorzubereiten. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1100&langId=en>

pandemiebedingte Maßnahmen dient. Die letzte Aktualisierung dieser Umfrage, welche für diesen Bericht berücksichtigt werden konnte, fand im September 2021 statt.

3.1 Befragung

In einem ersten Schritt wurden die Arbeitsverwaltungen mit einem kurzen Online-Fragebogen kontaktiert. Der Link zum Fragebogen wurde mit Unterstützung des PES-Netzwerks per E-Mail an dessen Mitgliedsorganisationen gesendet. In den Rückmeldungen wurde nach Ansätzen gesucht, die möglicherweise zu einer Weiterentwicklung der in Österreich zum Einsatz kommenden Instrumente, Initiativen und Maßnahmen mit Blick auf die Vermittlungsaktivitäten beizutragen vermögen.

3.1.1 Fragebogen

Der Link zum Online-Fragebogen wurde mit Unterstützung des PES-Netzwerks an alle Mitglieder (EU-Mitgliedsstaaten, Norwegen, Island) im Juni 2021 per E-Mail ausgesandt. Der Fragenkatalog beinhaltete offene Fragen und bezog sich auf drei verschiedene Aspekte der Arbeitskräftevermittlung im PES-Kontext: Erstens auf Vermittlungsaktivitäten und neue Ansätze seit Beginn der COVID-19-Pandemie, zweitens auf die Kriterien von erfolgreichem Placement und deren Messung, und schließlich auf die Auslagerung von Vermittlungsaktivitäten. Im Detail umfassten diese drei Fragenbündel folgende Fragen:

- Haben Sie Ihre Vermittlungsstrategien aufgrund der derzeitigen Pandemie angepasst (z. B. Verwendung von Online-Tools wie Plattformen, Online-Beratung oder Online-Vorstellungsgesprächen)? Welche Vermittlungsstrategien haben sich seit Beginn der Pandemie als erfolgreich erwiesen?
- Wie wird erfolgreiche Vermittlung definiert? Wie messen Sie diesen Erfolg? Spielt der Faktor "time to fill" dabei eine Rolle und wenn ja, wie wird dieser gemessen?
- Hat Ihr PES (Teile von) Vermittlungsaktivitäten ausgelagert, und in welchem Ausmaß? Würden Sie die Auslagerung von Vermittlungsaktivitäten weiterempfehlen, und warum/warum nicht?

3.1.2 Rücklauf

Retourantworten kamen von Mitgliedsorganisationen aus 12 Ländern: Slowenien, Ungarn, Niederlande, Lettland, Belgien (Actiris, zuständig für die Region Brüssel¹⁵), Norwegen, Finnland, Kroatien, Schweden, Slowakei, Dänemark und Spanien.

Außerdem wurden für konkrete Nachfragen Vertreterinnen und Vertreter dieser europäischen PES nochmals per E-Mail kontaktiert.

¹⁵ In Belgien gibt es drei Arbeitsverwaltungen, die Teil des PES-Netzwerkes sind – Actiris für die Region Brüssel, Le Forem für die Wallonie und VDAB für Flandern.

3.2 Interviews mit Expertinnen und Experten

Basierend auf den Erkenntnissen des Fragebogens wurden überdies zwei Länder für mündliche Nachfragen mittels leitfadengestützter Interviews mit Expertinnen und Experten ausgewählt. Die Auswahl war inhaltlich und methodisch begründet, da einige der Antworten, die die Vertreterinnen und Vertreter beider Länder auf den Fragebogen gegeben hatten, komplexer Nachfragen bedurften, die schriftlich nicht angemessen durchführbar schienen. Die beiden Interviews wurden im Oktober 2021 online über die Videokonferenz-Software Microsoft Teams durchgeführt; als Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner standen freundlicherweise zwei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vom slowenischen PES ZRSZ sowie ein Mitarbeiter des schwedischen PES Arbeitsförmedlingen zur Verfügung. In Schweden war eines der zentralen Themen des Interviews die Auslagerung von Vermittlungsaktivitäten an externe Anbieter, da Schweden als einziges Land angegeben hatte, diese zu praktizieren. Nach dem Gespräch standen die Interviewpartnerinnen und -partner noch für weitere Nachfragen per Mail zur Verfügung, wofür sich das Forschungsteam ebenfalls herzlich bedankt. Unser Gesprächspartner aus Schweden verwies uns überdies freundlicherweise auf weiterführende Publikationen, welche dadurch ebenfalls in diesen Bericht einfließen konnten, wofür wir uns ebenfalls herzlich bedanken.

4. Vermittlungsaktivitäten während der COVID-19-Pandemie

Seit Ausbruch der COVID-19-Pandemie ist in den Vermittlungsaktivitäten der europäischen PES ein klarer Trend zur Verlegung auf Distanzformate erkennbar. Das geht sowohl aus der im Rahmen dieses Projekts durchgeführten Online-Befragung als auch aus einer im Jahr 2020 vom PES-Netzwerk selbst durchgeführten Untersuchung hervor (European Network of Public Employment Services, 2020). In der Online-Befragung wurde den PES konkret folgende offene Frage gestellt, ob sie ihre Vermittlungsstrategien aufgrund der derzeitigen Pandemie angepasst haben (z. B. Verwendung von Online-Tools wie Plattformen, Online-Beratung oder Online-Vorstellungsgesprächen) und welche Vermittlungsstrategien sich seit Beginn der Pandemie als erfolgreich erwiesen haben.

Die meisten der im Folgenden beschriebenen Maßnahmen haben daher mit der Verlegung existierender Formate auf Distanz zu tun. So wurden in vielen Ländern Trainingsmaßnahmen (auch solche von externen Anbietern) teilweise auf Online-Formate umgestellt, die PES veranstalteten virtuelle Jobmessen oder nahmen an diesen teil, Beratungsleistungen wurden eingeschränkt oder auf Distanzformate umgestellt. Mehrere Länder bieten inzwischen Unternehmen die Möglichkeit, Vorstellungsgespräche online über die PES-Website abzuhalten. Im Folgenden werden, ausgehend von der ersten Frage im Online-Fragebogen, konkrete Maßnahmen beschrieben, welche aus Anlass der COVID-19-Pandemie entweder neu eingeführt oder adaptiert wurden. Diese umfassen:

- Group job vacancy presentation and recruitment event in Slowenien,
- Distance Counselling,
- Online-Bewerbungsgespräche,
- Schaffung neuer Online-Plattformen sowie

- Unterstützungsmaßnahmen für besonders gefährdete Zielgruppen.

4.1 Group job vacancy presentation and recruitment event

Eine auch ungeachtet von Pandemiebedingungen interessante Veranstaltungsform bietet **Slowenien** an. Das slowenische PES (ZRSZ) organisiert dabei auf Wunsch eines Unternehmens hin ein Aufeinandertreffen zwischen Vertreterinnen und Vertreter des Unternehmens und mehreren arbeitssuchenden Kandidatinnen und Kandidaten (in einer weniger genutzten Variante desselben Formats werden Stellenangebote durch PES-Personal vorgestellt). Es handelt sich dabei um ein Angebot, das allen Unternehmen offensteht, die bei ZRSZ eine Stelle ausgeschrieben haben, und welches im Zuge einer allgemeinen Intensivierung der Betreuung und Beratung von Unternehmen in Slowenien im Jahr 2012 eingeführt wurde. Auf Initiative des Unternehmens selbst wählt ZRSZ dabei zunächst einige potenziell für die Stelle geeignete, arbeitslos gemeldete Personen aus und lädt diese zu einem Treffen ein. Die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer hängt dabei von der Anzahl der verfügbaren Kandidatinnen und Kandidaten ab, als Richtwert nannten die Interviewpartnerinnen etwa 5 bis 50 Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Üblicherweise nehmen auch Vertreterinnen und Vertreter des Unternehmens direkt teil und präsentieren die von ihnen ausgeschriebene Stelle, andernfalls kann das ebenfalls durch ZRSZ-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter übernommen werden. Die Gestaltung der Veranstaltung ist dabei sehr flexibel und bleibt den Wünschen und Möglichkeiten der potenziellen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber überlassen.

Teils wurden – vor der COVID-19-Pandemie – im direkten Anschluss Vorstellungsgespräche geführt, was – je nach Anzahl der Bewerberinnen und Bewerber – zum Instrument des "Speed Interviewing" gezählt werden kann (wie für Slowenien bereits in Bock-Schappelwein et al., 2020b beschrieben). Teils notierten die Arbeitssuchenden nur auf einem Formular, ob sie an der Stelle interessiert waren, und es wurden zu einem späteren Zeitpunkt Vorstellungsgespräche abgehalten. Die COVID-19-Pandemie hat die Möglichkeiten im Rahmen von "Group Job Vacancy Presentation and Recruiting Events" etwas eingeschränkt, da diese Art Treffen pandemiebedingt online stattfindet. Dies geschieht in Form von Videokonferenzen, was die Interaktivität der Veranstaltung einschränkt, die Option auf Vorstellungsgespräche direkt im Anschluss fällt ganz weg. Nach wie vor steht den Unternehmen im Anschluss eine intensive Beratung durch das PES-Personal hinsichtlich der Frage zur Verfügung, welche potenziellen Bewerberinnen und Bewerber für die Stelle in Frage kommen bzw. welche zunächst noch ein weiteres Assessment benötigen¹⁶⁾.

¹⁶⁾ Ähnliches findet sich in Bock-Schappelwein et al. (2020b, S.9-10) für Zypern: "Zypern berichtet von personalisierten Dienstleistungen bei der Rekrutierung von MitarbeiterInnen, die zielgerichtet in Form von geeigneten Bewerbungsgesprächen oder durch Gruppeninterviews durchgeführt werden. In diesem Fall haben die ArbeitgeberInnen die Möglichkeit, eine große Anzahl von KandidatInnen mit Hilfe von MitarbeiterInnen der öffentlichen Arbeitsverwaltung zu befragen, die den Prozess entweder in den Büros der öffentlichen Arbeitsverwaltung oder an den Standorten der arbeitskräftesuchenden Betriebe organisieren und durchführen."

4.2 Distance Counselling

Am weitaus häufigsten wurde im Fragebogen – wenig überraschend – die Verlegung von Vermittlungs- und Beratungsaktivitäten auf Distanz via elektronische Hilfsmittel genannt. Hierzu zählen die stärkere Verwendung von Telefon und insbesondere Internet. Im Zuge der gesundheitspolitischen Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie musste der direkte Kontakt zwischen den PES und seinen Kunden eingeschränkt oder – und das betrifft die Mehrzahl der PES – vorübergehend ganz ausgesetzt werden (European Network of Public Employment Services, 2020). Große Unterschiede zeigen sich allerdings hinsichtlich der Frage, inwieweit face-to-face-Beratungsleistungen tatsächlich durch neu implementierte Formen des Distance Counselling ersetzt wurden.

Es entsteht dabei der Eindruck, dass die europäischen PES in diesem Bereich der Bildungs- und Berufsberatung eher noch hinterherhinken, die neben der traditionellen Telefonberatung mittlerweile stark auf Chat-, Video- und Mailberatung setzt. Die COVID-19 Pandemie hat aber auch in Österreich die Bedeutung sämtlicher Distanzformate erheblich gesteigert (nachzulesen in Steiner et al., forthcoming). Dies ist nach den vorliegenden Erkenntnissen jedenfalls auch in den europäischen PES der Fall; nichtsdestotrotz ist von den genannten Beratungsformen nach wie vor die telefonische Beratung über Callcenter im PES-Bereich allgemein üblich. Deren Kapazitäten wurden im Zuge der COVID-19-Pandemie teils stark ausgebaut, so in Slowenien, wo das entsprechende Personal um das Fünffache aufgestockt wurde; in Deutschland wuchs die Zahl der Anrufe pro Tag während der ersten Hochphase der COVID-19 Eindämmungsmaßnahmen in der ersten Jahreshälfte 2020 um das 20-fache (European Network of Public Employment Services, 2020). Zumindest für diesen frühen, durch Mangel an offenen Stellen gekennzeichneten Zeitraum ist allerdings davon auszugehen, dass ein bedeutender Teil der erfolgten Beratungsleistungen sich auf Fragen zu Geldleistungen und Kurzarbeitsmodelle bezog. Dies legen Berichte aus Österreich und anderen Ländern nahe, wo die Beratung zu Themen abseits von Existenzsicherung und Kurzarbeit eher gelitten zu haben scheint, da Ressourcen anderweitig gebunden wurden (European Network of Public Employment Services, 2020).

Zu den Ländern, die intensivere Beratung auf Distanz anbieten, gehört **Schweden**, wo 2020 etwas mehr als 1.000 PES-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sogenannte "Personal Distance Meetings" anboten; 600 weitere Beraterinnen und Berater, welche bis dahin im direkten Kundenkontakt gearbeitet hatten, wurden mit Stand Juni 2020 gerade in entsprechenden Schulungen auf einen Wechsel in dieses Format vorbereitet (European Network of Public Employment Services, 2020). Nach Auskunft des schwedischen Interviewpartners ist dabei derzeit noch das Telefon Mittel der Wahl, da datenschutzbezogene Bedenken die Auswahl eines entsprechenden Online-Instruments erschweren. Schweden zeichnet sich überdies dadurch aus, dass es dort seit 2020 möglich ist, als arbeitssuchende Person für bis zu 90 Tage nicht in direkten Kontakt mit PES-Personal zu treten (weder face-to-face noch auf Distanz). Das heißt, Personen ohne größeren Beratungsbedarf können zunächst selbständig auf Arbeitsplatzsuche gehen, der Nachweis über getätigte Bewerbungen kann online erfolgen, Fragen können telefonisch gestellt werden. Diese Regelung war bereits vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie in Planung gewesen und seit 2019 getestet worden, sie soll auch künftig beibehalten werden. Zur Ermittlung von Personen mit größerem Beratungsbedarf trägt seit 2020 in einigen Regionen, ab 2022

flächendeckend das im Rahmen des erneuerten Auslagerungsprogramms "Rusta och Matcha" eingeführte Profiling-Tool bei (siehe dazu auch Kapitel 6).

In **Slowenien** existiert laut Auskunft der interviewten Personen seit Ausbruch der COVID-19-Pandemie eine intensivere Form der Telefonberatung für Arbeitsuchende. In Phasen besonders restriktiver Maßnahmen (Lockdown) wird die zuvor face-to-face erfolgende Tiefenberatung aufs Telefon verlegt. Diese wird von denselben Beraterinnen und Beratern durchgeführt, die die Klientinnen und Klienten sonst in direktem Kontakt betreuen, und existiert parallel zur herkömmlichen regulären Telefonberatung via spezialisierter Telefonberaterinnen und Telefonberater. Schon seit 2015 ist es außerdem für alle arbeitslos gemeldeten Personen möglich, kurzfristig intensive Beratung zu einem bevorstehenden Vorstellungsgespräch zu erhalten. Schon vor der COVID-19-Pandemie war dies über Telefon möglich und wurde von den Kundinnen und Kunden gut angenommen, da sie so rasch und unkompliziert intensive Unterstützung erhalten konnten. Diese Beratungsleistung wird über die Callcenter angeboten, pandemiebedingt wird dieses Service nun verstärkt genutzt; es existiert ein eigener, umfangreicher Leitfadens für die Beraterinnen und Berater.

Videoberatung wird in **Slowenien** seit 2020 ebenfalls angeboten, allerdings derzeit nur für Unternehmen. Zuvor wurden Beratungsgespräche überwiegend in den Räumlichkeiten der Unternehmen durchgeführt, die PES-Beraterinnen und Berater suchten die Unternehmen an ihren Standorten auf. Pandemiebedingt war dies zeitweise nicht möglich, weshalb eine Beratung per Videochat eingeführt wurde. Diese wurde unseren Interviewpartnerinnen zufolge allgemein gut angenommen, wobei allerdings nicht alle Unternehmen darauf vorbereitet waren – der "Digital Gap" besteht also auch auf Arbeitgeberseite nach wie vor. Aus demselben Grund hat Slowenien bislang keine Videoberatung für Arbeitsuchende eingeführt, beabsichtigt das aber künftig. Laut den Interviewpartnerinnen ist damit zu rechnen, dass Slowenien alle verschiedenen Beratungsmodi, die vor und während der COVID-19-Pandemie eingeführt wurden, auch langfristig als Angebot beibehalten und die Option der Videoberatung auf Arbeitslose ausdehnen wird. Ziel einer solchen Maßnahme ist es, Ressourcen für die zeitaufwändigeren face-to-face-Beratungen frei zu machen, die vor allem vulnerable Zielgruppen brauchen.

Videoberatung für Arbeitsuchende existiert bereits in **Belgien** beim Brüsseler PES Actiris (European Network of Public Employment Services, 2020; Auskunft per E-Mail vom 10.11.2021). Sowohl das dort übliche einstündige Orientierungsgespräch für neu registrierte Personen als auch die nachfolgende Beratung und die Vorauswahlgespräche für Stellenangebote wurden mit Pandemiebeginn zunächst telefonisch durchgeführt, inzwischen sind sie auch online über die Plattformen Cisco Webex, MS Teams und Cisco Jabber möglich. Zwischenzeitlich wurden alle diese Gesprächsformate auch wieder im face-to-face-Format angeboten, die Möglichkeit der Durchführung auf Distanz aber beibehalten. Dies soll auch langfristig so aufrechterhalten werden bzw. soll das passende Format künftig nach den Erfordernissen der jeweiligen Branche oder den individuellen Kriterien gewählt werden. So sind etwa für die Vermittlung in Branchen mit starkem Kundenkontakt (z. B. Verkauf, Gastgewerbe, Hotellerie) persönliche Gespräche schon jetzt wieder Voraussetzung, um die Eignung der Arbeitsuchenden für diese Bereiche besser einschätzen zu können.

Auch Beratungsleistungen für Unternehmen wurden in der Region **Brüssel** auf Distanzformate umgestellt, wobei hier ebenfalls telefonische Beratungen und Videoberatungen angeboten werden. Dies betrifft sowohl Informationsveranstaltungen als auch individuelle Beratungssittings. Mittlerweile ist persönlicher Kontakt wieder möglich und üblich, aber die neuen Distanzformate werden als Option auch in diesem Bereich beibehalten. Indes ortet man auch in Belgien einen "Digital Gap" unter Unternehmen, weshalb unsere Kontaktperson bei Actiris die Wichtigkeit der Beibehaltung von face-to-face-Kontakten betont (Auskunft per E-Mail vom 22.11.2021).

In den **Niederlanden** wurde die Möglichkeit der Videoberatung 2020 eingeführt; in Zeiten des Lockdowns wurden dort ausschließlich Video- und Telefonberatung angeboten. Nach den dortigen Erfahrungen kann Videoberatung die persönliche oder telefonische Beratung teilweise ersetzen und soll daher als eine Alternative, mit dem PES in Kontakt zu treten, auch langfristig erhalten bleiben. Allerdings wurden auch Hinweise darauf gefunden, dass persönliche Treffen notwendig sind, um ein Vertrauensverhältnis zwischen Beraterin und Berater sowie Kundin und Kunde aufzubauen. Daraus wurde in den Niederlanden der Schluss gezogen, dass das jeweils erste Treffen face-to-face stattfinden sollte, woraufhin zu Onlineformaten gewechselt werden kann (Auskunft per E-Mail vom 25.11.2021).

In **Kroatien** wurde die Möglichkeit der Videoberatung im Sommer 2021 erstmals getestet. Die ersten Erkenntnisse dieses Tests wurden auf Nachfrage am 2.11.2021 per E-Mail mitgeteilt. Demnach lässt sich vorläufig festhalten, dass in Kroatien Bedarf an Videocounseling als zusätzlicher, ergänzender Beratungsmöglichkeit besteht. Diese wird voraussichtlich künftig gemäß den Bedürfnissen und technischen Kompetenzen der Kundinnen und Kunden eingesetzt werden. Entsprechend wird es notwendig sein, die Zielgruppe dieser Beratungsform vorab noch näher zu definieren.

4.3 Online-Bewerbungsgespräche

Ein weiteres Online-Instrument, das von manchen PES eingesetzt wird, ist das Angebot von Online-Bewerbungsgesprächen. Von den Respondentinnen und Respondenten geben **Schweden** und **Lettland** an, ein solches zur Verfügung zu stellen. Arbeitsförmedlingen in Schweden stellt bereits seit 2019 den Service "Quick Interviews" auf seiner Website zur Verfügung, wie der Interviewpartner vom schwedischen PES mitgeteilt hat (siehe dazu auch <https://arbetsformedlingen.se/For-arbetsgivare/Rekryteringstjanster/Mot-kandidater-online>). Der Titel bezieht sich auf den Vorteil dieses Systems, sich in kurzer Zeit nötigenfalls auch von einer größeren Anzahl an Bewerberinnen und Bewerbern einen Eindruck machen zu können. Gleichwohl kann der Dienst auch genutzt werden, um längere Bewerbungsgespräche von bis zu einer Stunde Dauer durchzuführen, und besonders seit Beginn der COVID-19-Pandemie machen auch viele Unternehmen von dieser Möglichkeit Gebrauch.

Technisch ist der schwedische Service relativ weit entwickelt und umfasst einen digitalen Warte- und Chatraum, die Möglichkeit zur schriftlichen Kommunikation via Chat und einen automatischen Matching-Mechanismus. Letzterer besteht darin, dass die Person, die das Interview führt, nach dem Gespräch zwischen den Schaltflächen "geeignet", "nicht geeignet" und "eventuell geeignet" wählen kann und auch die sich bewerbende Person wählen kann, ob sie an der Stelle

interessiert ist oder nicht. In einer anschließenden automatisch erstellten Zusammenfassung können die Recruiterinnen und Recruiter dann sehen, mit welchen Personen ein "Match" zustande gekommen ist. Dieses Protokoll steht für 14 Tage zum Download zur Verfügung. Das Tool funktioniert in gängigen Webbrowsern, ein Unternehmensaccount beim PES ist Voraussetzung für die Nutzung.

4.4 Schaffung neuer Online-Plattformen

In **Frankreich** wurde 2020 vom dortigen PES Pôle Emploi unter dem Namen Mobilisation Emploi eine neue, an die Bedingungen der Pandemie angepasste Jobplattform geschaffen (European Network of Public Employment Services, 2020; <http://www.les-gouv.com/mobilisation-emploi.gouv.fr>; <https://travail-emploi.gouv.fr/actualites/presse/communiqués-de-presse/article/lancement-de-la-plateforme-mobilisationemploi>). Diese verfolgt das Ziel, Stellenangebote von Unternehmen aus systemrelevanten Schlüsselbranchen sichtbarer zu machen und dadurch die Stellenbesetzung in diesem Bereich zu fördern. Zu den Schlüsselbranchen zählen unter anderem der Gesundheitssektor, die Landwirtschaft, die Lebensmittelindustrie sowie die Bereiche Transport, Energie und Telekommunikation. Beim PES gemeldete Stellen aus diesen Sektoren werden automatisch auch auf diese Plattform weitergeleitet. Gleichzeitig steht die Plattform, im Stil konventioneller Online-Jobbörsen, auch Unternehmen und Personalvermittlungen offen, die ihre Stellenangebote veröffentlichen möchten. Zuvor verpflichteten sie sich allerdings in jedem Fall zur Einhaltung der geltenden Gesundheitsvorschriften, eine entsprechende Erklärung hierzu wird von Pôle Emploi-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eingeholt. Alle Stellenangebote sind öffentlich und stehen damit allen Arbeitssuchenden zur Verfügung, unabhängig davon, ob diese beim PES als arbeitslos gemeldet sind oder nicht. Die Kontaktdaten der Unternehmen oder der Personalvermittlungen sind überdies direkt und ohne Registrierung oder Ähnliches auf der Website einsehbar.

Einen ähnlichen, wenn auch weniger weit reichenden Ansatz verfolgt Actiris in der Region **Brüssel**, wo auf der PES-Website Stellenausschreibungen aus dem Gesundheitssektor in einer eigenen Sektion ausgeschrieben werden, um deren Sichtbarkeit zu erhöhen und mehr dieser offenen Stellen zu besetzen bzw. schneller zu besetzen (<https://www.actiris.brussels/fr/citoyens/les-offres-je-prends-soin-de-bruxelles/>; vgl. auch <https://www.actiris.brussels/fr/citoyens/je-prends-soin-de-bruxelles/>).

4.5 Unterstützungsmaßnahmen für besonders gefährdete Zielgruppen

Norwegen hat nach Informationen aus der laufenden PES-Befragung seit 2020 neue Affirmative Action-Maßnahmen zugunsten benachteiligter Zielgruppen eingeführt. Während der pandemiebedingten Wirtschaftskrise hatten Menschen mit eingeschränkter Beschäftigungsfähigkeit, Migrantinnen und Migranten sowie Jugendliche besondere Schwierigkeiten, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Aus diesem Grund haben das norwegische PES NAV und einige große Arbeitgeber eine Vereinbarung getroffen, wonach Personen aus diesen Zielgruppen bei der Besetzung bestimmter Stellen Vorrang gegeben wird.

Schweden verfügt nach Auskunft des Interviewpartners über ein Instrument des Arbeitsplatztrainings, das mit den österreichischen Instrumenten des Arbeitstrainings bzw. der

Arbeitserprobung vergleichbar ist. Dabei arbeiten Arbeitsuchende temporär bei einem Unternehmen, erhalten dabei aber keine Entlohnung vom Unternehmen, sondern eine Förderung durch das PES. Ähnlich wie in Österreich existieren dabei zwei mögliche Zielsetzungen: einerseits die konkrete Aussicht auf einen Übergang in eine reguläre Beschäftigung, andererseits Qualifizierung und die (Wieder-)Heranführung arbeitsmarktferner Personen an das Arbeitsleben. Die Laufzeit ist dabei mit sechs Monaten etwas länger als in Österreich, die Zuweisung einer Betreuungsperson im Unternehmen ist Voraussetzung. Unter den Bedingungen der COVID-19-Pandemie eröffnete das schwedische PES die Möglichkeit, dieses Arbeitsplatztraining auch über Distanz durchzuführen. Die teilnehmenden Arbeitsuchenden konnten also während des Trainings komplett vom Home-Office aus arbeiten, bei sonst gleichen Bedingungen. Genaue Zahlen liegen leider nicht vor, doch soll es sich nach Einschätzung der Kontaktpersonen um eine eher geringe Zahl von Personen handeln.

In **Irland** wurde Mitte 2021 ein dem schwedischen Interventionsansatz ähnliches Instrument neu eingeführt. Dieses "Work Placement Experience Programme" beabsichtigt, wie der Name schon andeutet, den Teufelskreis aus "keine Erfahrung – keine Beschäftigung" zu durchbrechen und steht zunächst nur Teilnehmerinnen und Teilnehmern zur Verfügung, welche seit mehr als sechs Monaten arbeitslos sind.

4.6 Fazit

Seit Ausbruch der COVID-19-Pandemie ist bei den Vermittlungsaktivitäten der PES ein klarer Trend zur Verlegung auf Distanzformate erkennbar. Direkte Kontakte zwischen PES-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Klientinnen und Klienten (Arbeitslosen wie auch Unternehmen) fanden dabei allerdings zumeist noch traditionell via Telefon statt, neuere Formen wie die Videoberatung wurden bislang nur in vergleichsweise wenigen Ländern eingeführt. Die Nutzung des Telefons kann auch als Anzeichen eines Digital Gaps interpretiert werden. Dieser Digital Gap wurde durch die Pandemie sichtbarer und adressiert nicht nur arbeitsuchende Personen, sondern auch Unternehmen und variiert sehr stark zwischen den EU-Staaten. Staaten wie Schweden zeigen mit dem Angebot von Online-Bewerbungsgesprächen oder Online-Arbeitsplatztrainings mögliche neue Entwicklungspfade auf, aber auch Frankreich, das eine neue, auf Schlüsselbranchen spezifische Online-Vermittlungsplattform entwickelte¹⁷⁾. Allgemein berichten jene Länder, die Videoberatung eingeführt haben, von positiven Erfahrungen und wollen diese auch nach Ende der Pandemie beibehalten; allerdings nur als zusätzliche Option neben traditionelleren Formen, um weiterhin weniger technikaffiner Klientinnen und Klienten zu erreichen.

Abgesehen davon bietet Slowenien, auch wenn die COVID-19-Pandemie den persönlichen Austausch einschränkte, eine interessante Veranstaltungsform an, wobei auf Wunsch eines Unternehmens ein Treffen mit mehreren arbeitsuchenden Kandidatinnen und Kandidaten organisiert wird (siehe dazu beispielsweise auch Zypern bei persönlicher Beratung; Bock-

¹⁷⁾ In Österreich gibt es beispielsweise spezielle Jobbörsen (Lehrstellen, Behinderung, Menschen ab 50 Jahren, einzelne Branchen). https://www.oesterreich.gv.at/themen/arbeit_und_pension/jobboersen_und_stellenangebote/Seite.2880130.html (abgerufen am 3.12.2021).

Schappelwein et al., 2020b). Manche Länder haben darüber hinaus im Zuge der COVID-19-Pandemie zusätzliche Maßnahmen zur Unterstützung besonders von Langzeitarbeitslosigkeit gefährdeter Zielgruppen eingeführt, um die pandemiebedingten Auswirkungen gezielt abzufedern.

5. Vermittlungsindikatoren

Aufbauend auf der Frage nach den pandemiebedingt angepassten Vermittlungsstrategien bezog sich die zweite offene Frage darauf, wie die einzelnen PES eine erfolgreiche Vermittlung definieren, diese messen und welche Rolle dem Faktor "time to fill" zukommt. Nachfolgend werden nach einem kurzen zeitlichen Abriss zur Entwicklung von Benchmarking und Benchlearning im PES-Netzwerk sowie zum Einsatz von Performanceindikatoren auf PES-Ebene die Rückmeldungen dazu aus den PES zusammengefasst und um die Einschätzung von Expertinnen und Experten sowie durch Literaturrecherche ergänzt.

5.1 Benchlearning und Benchmarking im PES-Netzwerk

Bereits seit 1997 hatten einige PES Wissen untereinander ausgetauscht. Das PES-Netzwerk wurde im Jahr 2014 mit dem Ziel gegründet, die Kooperation zwischen den PES zu verstärken und Leistungen vergleichbar zu machen (European Union, 2014)¹⁸). Die PES von 30 Ländern (28 EU-Mitgliedstaaten und die EWR-Mitgliedstaaten Norwegen und Island) beteiligen sich heute daran. Benchlearning (ein Kofferwort aus Benchmarking und Mutual Learning) wird als Strategie für die Förderung und Institutionalisierung der Zusammenarbeit zwischen den Ländern verfolgt, wo u.a. Good Practices geteilt und zur individuellen Weiterentwicklung herangezogen werden. Dies geschieht durch den Austausch von Daten, Wissen und Methoden (PES Knowledge Centre¹⁹). Die Benchmarking-Indikatoren, als ein zentraler Aspekt des Benchlearnings um Good Practices identifizieren zu können, umfassen quantitative und qualitative Indikatoren und enthalten unter anderem Zufriedenheitsmessungen sowohl bei den Arbeitssuchenden als auch bei den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, die Anzahl der besetzten Stellen, Beziehungen zu Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern und strategisches Performance Management (PES Network Strategy, o.J.²⁰).

¹⁸) Der Beschluss von 2014 wurde im Jahr 2020 verlängert ([EUR-Lex - 32020D1782 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)).

¹⁹) [PES Knowledge Centre - Employment, Social Affairs & Inclusion - European Commission \(europa.eu\)](#).

²⁰) [PES Network Strategy \(europa.eu\)](#).

Das PES-Netzwerk

Das PES-Netzwerk wurde am 17. Juni 2014 (vorläufig befristet bis zum 31. Dezember 2020 und daraufhin verlängert) als unionsweites Netzwerk der öffentlichen Arbeitsverwaltungen eingerichtet. Das Netzwerk setzt sich aus den von den Mitgliedstaaten benannten öffentlichen Arbeitsverwaltungen und der Kommission zusammen. Der Beschäftigungsausschuss (EMCO; Employment Committee) hat einen Beobachterstatus. Die Mitgliedsstaaten mit autonomen subnationalen öffentlichen Arbeitsverwaltungen sorgen für eine angemessene Vertretung bei den spezifischen Initiativen des Netzwerks (European Union, 2014).

Die Benchmarking-Indikatoren:

Am 25. November 2020 wurde im Beschluss (EU) 2020/1782 des Europäischen Parlaments und des Rates die Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Arbeitsverwaltungen verlängert und die Benchmarking-Indikatorenliste ergänzt (European Union, 2014 Art. 4; Europäische Union, 2020²¹). Die Indikatorenliste umfasst nunmehr konkret:

Quantitative Indikatoren:

1. Beitrag zur Verringerung der Arbeitslosigkeit für alle Alters- und Geschlechtergruppen und in gefährdeten Gruppen:

- (a) Übergang von Arbeitslosigkeit in Beschäftigung nach Altersgruppe, Geschlecht und Qualifikationsniveau, als Anteil am Bestand der registrierten Arbeitslosen;
- (b) Anzahl der Personen, die aus der Arbeitslosenstatistik der öffentlichen Arbeitsverwaltung ausscheiden, als Anteil an den registrierten Arbeitslosen.

2. Beitrag zur Verkürzung der Dauer der Arbeitslosigkeit und zur Verringerung der Nichterwerbstätigkeit, um die Langzeit- und strukturelle Arbeitslosigkeit sowie die soziale Ausgrenzung zu bekämpfen:

- (a) Übergang in eine Beschäftigung innerhalb von z. B. 6 und 12 Monaten nach der Arbeitslosigkeit nach Altersgruppe, Geschlecht und Qualifikationsniveau, als Anteil aller Übergänge in eine Beschäftigung aus dem Register der öffentlichen Arbeitsverwaltung;
- (b) Einträge in ein Register der öffentlichen Arbeitsverwaltung von zuvor Nichterwerbspersonen, als Anteil aller Einträge in dieses Register der öffentlichen Arbeitsverwaltung nach Altersgruppe und Geschlecht.

3. Besetzung offener Stellen (auch durch freiwillige Arbeitsmobilität):

- (a) Besetzte offene Stellen;
- (b) Antworten auf die Eurostat-Arbeitskräfteerhebung über den Beitrag der öffentlichen Arbeitsverwaltung bei der Suche nach dem derzeitigen Arbeitsplatz des oder der Befragten.

4. Kundenzufriedenheit mit den Dienstleistungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung:

²¹) Deutsche Fassung.

- (a) Gesamtzufriedenheit der Arbeitssuchenden;
- (b) Gesamtzufriedenheit der Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber.

Qualitative Indikatoren:

1. strategisches Leistungsmanagement;
2. Gestaltung operativer Prozesse, wie z. B. wirksame Kanalisierung und Profilierung von Arbeitssuchenden und maßgeschneiderter Einsatz aktiver Arbeitsmarktinstrumente;
3. nachhaltige Aktivierung und Management von Übergängen;
4. Beziehungen zu Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgebern;
5. evidenzbasierte Gestaltung und Umsetzung von PES-Dienstleistungen;
6. wirksames Management von Partnerschaften mit Interessengruppen;
7. Zuweisung von PES-Ressourcen.

5.2 Internes Benchmarking in europäischen PES

Abgesehen von Benchmarking bzw. Benchlearning zwischen den PES kommt auch Benchmarking innerhalb der PES zur Anwendung. Leistungskennzahlen oder KPIs (Key Performance Indicators) geben Aufschluss darüber, ob und wie betriebliche Ziele (Zwischenziele auf niedrigeren Ebenen ebenso wie höhere Ziele der Organisation) erreicht werden. Umgelegt auf die PES handelt es sich um Indikatoren, die den Erfolg der Arbeitsvermittlung anzeigen und sichtbar machen, ob ein Fortschritt in Richtung der angestrebten betrieblichen Ziele stattfindet. Hierzu können unterschiedliche Indikatoren herangezogen werden, die idealerweise nach einer nachvollziehbaren Hierarchie angeordnet sind. Von Bedeutung ist dabei, dass KPIs als Werkzeug regelmäßig angewendet und kontinuierlich überprüft werden, um positive wie negative Entwicklungen zeitnah zu erfassen (European Commission, 2019c).

Liegt hier traditionell der Fokus der PES auf Ergebnissen und finanziellen Aspekten, wird vermehrt ein holistischerer Ansatz gewählt, der auch etwa die Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden berücksichtigt und Faktoren wie Innovation und Flexibilität gerecht zu werden versucht. Ein Beispiel für eine solche Herangehensweise stellt eine Balanced Scorecard dar, wie sie auch beim österreichischen AMS in Verwendung ist (European Commission, 2019c).

Internes Benchmarking in Österreich

Das AMS hat Benchmarking mittels der Balanced Scorecard (BSC) 2005 implementiert. Dabei werden die Leistungen der einzelnen Geschäftsstellen anhand der formulierten Hauptziele verglichen (European Commission, 2019b). Die BSC zieht 25 Indikatoren heran – darunter Zufriedenheitswerte der Arbeitssuchenden, Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber, Angestellten des AMS und Zufriedenheit mit Telefonberatungen; Vermittlung von Stellen an Arbeitssuchende innerhalb von sechs Monaten und Nutzung von E-services. Die Indikatoren werden jährlich begutachtet und, wenn nötig, überarbeitet. Dieses elaborierte System wird im Vergleich mit anderen Ländern als besonders fortgeschritten wahrgenommen (European Commission, 2019a, S. 21).

Seit der Einführung des Verfahrens konnte in beinahe allen lokalen Geschäftsstellen eine Leistungsverbesserung festgestellt werden, besonders im Bereich der Zufriedenheit von Kundinnen und Kunden. Das Kundschaftsmonitoring-System (Client-Monitoring-System, CMS) umfasst telefonische Befragungen von Arbeitssuchenden und Unternehmen durch ein Forschungsinstitut. Für die Befragungen werden Zufallsstichproben von Kundinnen und Kunden (registrierte Unternehmen und arbeitslose Personen) gezogen (European Commission, 2016c). Im Jahr 2020 wurde – trotz Covid-19-Pandemie – eine hohe Zufriedenheit sowohl bei den Arbeitssuchenden (78,9% sehr zufrieden oder zufrieden) als auch bei den Unternehmen (77,1% sehr zufrieden oder zufrieden) gemessen (Arbeitsmarktservice Österreich, 2020, S. 15).

Die BSC zeichnet sich zudem durch eine hohe (interne) Transparenz aus (European Commission, 2019b), was ein möglicher Grund für die Akzeptanz des Systems trotz dessen Komplexität sein kann: Ein besonders elaboriertes Benchmarking-System läuft Gefahr, kompliziert zu werden, worunter wiederum das Verständnis und die Akzeptanz des Vorgehens in den PES leiden kann, wie es etwa in Dänemark beobachtet wurde (European Commission, 2019a).

Internationale Erfahrungen

Die dänischen PES operieren – anders als die meisten EU-Mitgliedsstaaten – in einem stark dezentralisierten System der Arbeitsverwaltung und setzen daher besonders intensiv auf Benchmarking, um die Jobzentren untereinander vergleichen zu können. Als Orientierung dienen die vom dänischen Arbeitsministerium gesetzten Ziele, die jährlich neu definiert werden und vom PES in quantitativ messbare Indikatoren übersetzt und übernommen werden. Aufbauend darauf setzen sich die einzelnen Regionen wiederum eigene Ziele, die jedoch stark von den PES Regional Offices supervisiert werden. Die Ergebnisse jeder Gemeinde sind im Anschluss online²²⁾ einsehbar, was den Vergleich der Jobzentren untereinander gegenüber den Zielsetzungen ermöglicht (European Commission, 2019a).

Für französische PES ist Intranet verfügbar, um Good Practices teilen zu können. In Kroatien werden Workshops und interne Trainings angeboten mit dem Ziel, Erfahrungen und Methoden auszutauschen, Fähigkeiten und Wissen zu verbessern und interne Vergleiche zu ermöglichen. Clustering von Leistungsbewertung regionaler PES werden, außer in Österreich, auch in Dänemark, Frankreich und Deutschland durchgeführt (European Commission, 2019a).

5.3 Performanceindikatoren

Eine umfassende Studie von Ecorys aus dem Jahr 2012 (zit. in European Commission, 2012) liefert einen detaillierten Überblick über die Performance-Indikatoren, die in den PES verwendet werden. Die Ergebnisse aus dieser Studie und einigen kleineren Untersuchungen zeigten, dass die Menge der eingesetzten Indikatoren für die Performancemessung zwischen den Ländern stark variiert (siehe dazu auch Übersicht 1). Österreich, Dänemark, Frankreich, Deutschland, Irland, die Niederlande, Schweden und das damals noch zur EU gehörige Vereinigte Königreich verwendeten zum Zeitpunkt der Untersuchung viele Indikatoren. Vergleichsweise wenige

²²⁾ www.jobindsats.dk

Indikatoren fanden dagegen in der Tschechischen Republik, Luxemburg, Polen und Portugal Anwendung²³).

Häufig wurde der Anteil der Arbeitssuchenden, die auf einen Arbeitsplatz vermittelt werden konnten, als Indikator angewendet (obschon es keine einheitliche Definition eines Arbeitsplatzes gibt). Einige PES unterschieden auch nach Wirtschaftssektoren, andere nach unterschiedlichen Gruppen von Arbeitssuchenden (European Commission, 2012).

Die meisten öffentlichen Arbeitsverwaltungen verwenden die Zufriedenheit mit ihren Services als Performanceindikator (mit Ausnahme der Tschechischen Republik, Griechenlands, Litauens, Luxemburgs, Polens und Portugals). Viele inkludieren auch die Zufriedenheit der Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber (außer die Tschechische Republik, Estland, Griechenland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Polen, Portugal und das Vereinigte Königreich). Ein Beispiel für ein besonders detailliertes Maß an Zufriedenheitsmessung ist Frankreich. Die Zielgruppe hierfür ist, unter anderem, die Angestellten der PES, Arbeitssuchende sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die das Service der PES in Anspruch nehmen. Zur Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden mit den verfügbaren Services wurden fünf unterschiedliche Fragebögen (davon vier für Arbeitssuchende und einer für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber) konzipiert, die Erfahrungen mit jeweils einer anderen Phase des Services gezielt abfragen. Diese Erhebung findet monatlich unter allen Arbeitssuchenden und Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, die im jeweiligen Monat eine der relevanten Phasen durchlaufen haben, statt. Die local-office managers in den PES haben Zugang zu den Befragungsergebnissen, können diese also zur Optimierung heranziehen und sich mit anderen Offices vergleichen. Laut interner Evaluation konnte dieses Verfahren zu einer Zufriedenheitssteigerung von 52% (2009) auf 69% (2015) beitragen (European Commission, 2016b).

²³) Die Informationen über die verwendeten Leistungsindikatoren sind für einige Länder begrenzt (Luxemburg, Malta, Rumänien und die Slowakei). Daten über Italien sind auf nationaler Ebene aufgrund der lokalen Gegebenheiten nur schwer zu erfassen (European Commission, 2012).

Übersicht 1: **Überblick über die Performance-Indikatoren in europäischen PES (2012)**

	Prozessqualität		Inputs		Outputs				Zwischenziele			Analyse-instrumente		Anreize		Indikator/Zielsetzung							
	Zufriedenheit (arbeitslose Person)	Zufriedenheit (Unternehmen)	Leistungsabwicklung	Ausgaben	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	Meldung offener Stellen	Vorstellungsgespräche	Individueller Aktionsplan	Weiterleitung an Externe	Sanktionen	Spezifische off-flows	Allgemeine off-flows	Qualität der Beschäftigung/Dauer	Leistungsdauer	Offene Stellen (Ergebnisse)	Verhältnis Kosten/Input	Kosten-einsparungen	Belohnungen	Sanktionen	Jährlich	Mehrfährig		
AT	x	x	x			x			x			x		x							x		
BE / Actiris	x	x				x		x		x					x								x
BE / Le Forem	x	x		x	x				x														x
BE / VDAB	x	x				x									x								x
BG	x	x		x		x					x				x			x					x
CY	x	x				x			x				x										
CZ									x		x						x						
DK	x	x		x			x			x			x			x							x
EE	x		x				x			x			x					x					x
FI	x	x							x				x		x				x				
FR	x	x					x					x		x	x								
DE	x	x	x										x		x				x				
GR						x		x					x										
HU	x	x				x							x		x								
IE	x	x		x			x				x			x									
IT																							
LV	x																						
LT						x								x									
LU																							
MT																							
NL	x		x										x			x			x	x			x
PO				x																			
PT						x		x			x												
RO																							
SK																							
SI	x	x							x						x								x
ES	x						x			x			x										x
SE	x	x											x		x								x
UK	x		x											x									x

Q: European Commission (2012, S.21)

5.4 Verwendung von Vermittlungsindikatoren in ausgewählten EU-Ländern

Nach der Überblicksdarstellung zu Benchlearning und Benchmarking zwischen den PES bzw. in den PES widmet sich dieser Abschnitt den Erkenntnissen aus der Online-Befragung mit der konkreten Frage, wie seitens der PES eine erfolgreiche Vermittlung definiert wird, der Erfolg einer Vermittlung gemessen wird und welche Rolle dem Faktor "time to fill" zukommt, ergänzt um Nachfragen bei den Expertinnen und Experten in den teilnehmenden Ländern und Informationen aus der Literatur. Antworten auf die entsprechenden Fragen im Fragebogen liegen von 10 Ländern vor: Belgien, Dänemark, Finnland, Kroatien, Lettland, Niederlande, Schweden, Slowakei, Slowenien und Ungarn. Nachfolgend werden die Indikatoren, die für die Performance-Messungen der PES einzelner Länder zur Anwendung kommen, vorgestellt (siehe auch Übersicht 2).

Messung der Laufzeit offener Stellen beim AMS

Im AMS Österreich wird bei einer offenen Stelle zwischen "bisheriger Laufzeit" und "abgeschlossener Laufzeit" unterschieden. Die bisherige Laufzeit ist die Zeitspanne (in Tagen), die zwischen dem gewünschten Arbeitsantritt und dem Statistikstichtag liegt. Sie bezieht sich nur auf sofort verfügbare offene Stellen und wird nur aus Bestandsmengen berechnet. Die abgeschlossene Laufzeit einer Stelle ist die Zeitspanne, die zwischen dem gewünschten Eintrittsdatum und dem Abgangszeitpunkt einer offenen Stelle liegt. Sie kann somit nur für Abgänge offener Stellen ermittelt werden.

Der Zeitpunkt des Zuganges einer offenen Stelle ist mit dem Datum, an dem der Auftrag an die Regionale Geschäftsstelle gegeben wurde, definiert. Ein Abgang wird dann registriert, wenn die offene Stelle tatsächlich besetzt bzw. der Tatbestand bekannt wird, dass bereits eine Besetzung erfolgte, oder wenn ein anderweitiger Abbuchungsgrund bekannt wird. Die Zu- und Abgänge beinhalten immer sowohl sofort als auch nicht sofort verfügbare offene Stellen. Unterschieden wird im AMS auch noch nach A-Buchung für "Andere Besetzung" (nach der Stellenmeldung beim AMS durch die Betriebe selbst besetzt), B-Buchung "Eingestellt ohne Vormerkung", und E-Buchung "Eingestellt" (aufgrund der Vermittlung durch das AMS besetzt). Intern wird noch zusätzlich nach dem sozialen Status (Arbeiterinnen und Arbeiter, Angestellte) gefiltert. Der Indikator, wie lange das Dienstverhältnis bestehen bleibt, kann nur bei den E-Buchungen erfasst werden²⁴).

Im AMS-Geschäftsbericht wird die durchschnittliche abgeschlossene Laufzeit, in der die Stelle besetzt wurde, ausgewiesen. Im Jahr 2020 betrug die durchschnittliche Laufzeit der freien Stellen (ohne Lehrstellen) 53 Tage (Arbeitsmarktservice Österreich, 2021).

5.4.1 Belgien (Actiris)

Nach Angabe von Actiris gilt in Belgien eine Vermittlung als erfolgreich, wenn die Anstellung mindestens drei Monate bestehen bleibt. Bei der Vermittlung selbst zählt die Anzahl der offenen

²⁴) Persönliche Information AMS; <https://www.ams.at/arbeitsmarktdaten-und-medien/arbeitsmarkt-daten-und-arbeitsmarkt-forschung/fachbegriffe>.

Stellen, die mit einer Vermittlung durch die öffentliche Arbeitsverwaltung abgeschlossen werden.

Der Indikator "time to fill" wird in Belgien verwendet. Je nachdem, wie lange es dauert, eine freie Stelle zu besetzen, wird diese für statistische Zwecke als "in shortage" bzw. "in tension" eingestuft. Diese Zahlen werden von der Brüsseler Beobachtungsstelle für Beschäftigung und Ausbildung für Statistiken und Analysen des Arbeitsmarktes verwendet (Befragung von Expertinnen und Experten).

5.4.2 Dänemark

In Dänemark wird ein besonders detailliertes statistisches Benchmarkingsystem verwendet, das insgesamt 300 Variablen berücksichtigt und dazu dient, das voraussichtliche Ausmaß an Leistungsauszahlungen (benefit payments) für jedes Jobcenter zu ermitteln. Das Benchmarking-Modell basiert auf Mikrodaten des dänischen Statistikamts (DST), die alle Bürgerinnen und Bürger zwischen 16 und 66 Jahren umfasst. Benchmarking-Berichte für jede Gemeinde werden auf der Website www.jobindsats.dk veröffentlicht, die einen Vergleich aller Jobcenter in Dänemark ermöglicht. Eine positive Bewertung eines Jobcenter erfolgt, wenn die tatsächliche Höhe der Leistungsauszahlungen unter der erwarteten liegt²⁵).

Jedes Jahr gibt das Arbeitsministerium vier bis fünf allgemeine nationale Ziele für das kommende Jahr bekannt. Die Jobcenter müssen diese Ziele berücksichtigen. Die fünf nationalen Ziele, die für die Jahre 2021 und 2022 festgelegt wurden, sind:

- Die Versorgung der Unternehmen mit ausreichenden und qualifizierten Arbeitskräften muss sichergestellt werden.
- Mehr Arbeitssuchende sollen weitergebildet werden.
- Mehr Flüchtlinge und zusammengeführte Familien sollen sich selbst versorgen können.
- Mehr Menschen mit Behinderungen sollen eine Beschäftigung finden.
- Alle Arbeitslosen sollen einen respektvollen und würdigen Vermittlungsprozess erhalten (OECD, 2021c).

Bei der Beantwortung des Fragebogens wurden keine näheren Informationen zu Performance-Indikatoren gegeben und auch nicht angegeben, dass "time to fill" ein Indikator für ein erfolgreiches Placement in dänischen PES darstellt.

5.4.3 Deutschland

Die deutsche Bundesagentur für Arbeit (BA) berechnet einen Performance Index, der sich aus unterschiedlich gewichteten Indikatoren zusammensetzt: Dabei werden nicht nur Ergebnisindikatoren, sondern auch Strukturindikatoren erhoben. Die Einführung des deutschen Performance Index erfolgte 2014 als Reaktion auf eine Kritik des Bundesrechnungshofs (European Commission, 2016a). Der sogenannte "Vermittlungsskandal", welcher auf Fehlbuchungen in der

²⁵) Der Prozess wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern allerdings als kompliziert empfunden, Verständnis und somit Akzeptanz für das Modell scheinen teilweise auszubleiben (European Commission, 2019a).

Vermittlungsstatistik basierte, stieß weitreichende Reformen sowie einen organisatorischen Umbau der öffentlichen Arbeitsverwaltung an. Mitte der 2010er Jahre wurde auch kritisiert, dass das Zielsystem die Vermittlungszahlen in den Vordergrund rückte, was dazu führte, dass ein Fokus auf gut vermittelbare Arbeitssuchende gelegt wurde. Der Bundesrechnungshofbericht forderte die Bundesagentur für Arbeit auf, schwer vermittelbaren Arbeitslosen eine bessere Unterstützung zu bieten und alle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber gleichermaßen zu berücksichtigen, nicht nur Zeitarbeitsunternehmen bzw. potenzialreiche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Es folgte eine Reform des Controllings, inklusive einer Weiterentwicklung des Zielsystems. Seit dem Jahr 2014 werden nicht nur quantitative, sondern auch qualitative Indikatoren angewendet und die Performance der Agenturen für Arbeit in zwei Teilindizes (ergebnisorientierte Indikatoren und Strukturindikatoren) gemessen (Sowa et al., 2016).

Die ergebnisorientierten Indikatoren (results-based indicators) bzw. quantitativen Indikatoren (70 % des Gesamtscores) sind:

- Prozentsatz der Verhinderung von Arbeitslosigkeit (20%),
- Eingliederungsquote in den Arbeitsmarkt (35%),
- Dauer der Arbeitslosigkeit (25%),
- Verhältnis von Berufsausbildung und Schulabgängerinnen bzw. Schulabgängern (20%).

Die Strukturindikatoren (structure of results based indicators) bzw. qualitative Indikatoren (30% des Gesamtscores) sind:

- Prozentsatz der Personen mit langfristiger Beschäftigungsintegration = Gesamtzahl der Personen, die nach 6 Monaten noch in ihrem Job sind, geteilt durch die Gesamtzahl der Beschäftigungsintegrationen (25%),
- Prozentsatz der Beschäftigungsintegration aller Arbeitssuchenden, die seit mehr als 6 Monaten eine Stelle suchen (25 %),
- Prozentsatz der in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) besetzten offenen Stellen (17%),
- Prozentsatz der Personen ohne Sekundarschulabschluss, die an einer Berufsausbildung teilnehmen (15%),
- Gesamtzufriedenheit der Kundinnen und Kunden (8%),
- Qualität der Beratung (10%) (European Commission, 2016a).

Die "time to fill" bzw. Vakanzzeit ist in Deutschland definiert als "die Zeit vom gewünschten Besetzungstermin bis zur Abmeldung einer gemeldeten Arbeitsstelle beim Arbeitgeberservice der BA (AG-S) in Tagen" und wird als Engpassindikator statistisch erfasst (Bundesagentur für Arbeit, 2020).

5.4.4 Finnland

Das finnische Arbeitsmarktservice setzt bei der Performancemessung auf Zufriedenheitsbefragungen, die sowohl bei den Arbeitssuchenden als auch bei den Arbeitgeberinnen und

Arbeitgebern vierteljährlich durchgeführt werden. Diese werden online mittels Webropol²⁶⁾ durchgeführt. Befragt werden jene Stellensuchenden, die die Stellensuche vor dem letzten Quartal begonnen haben und jene Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, deren Stelle im letzten Quartal besetzt wurde. Die Zufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Arbeitsverwaltung wird nicht gemessen:

- Den Arbeitssuchenden wird folgende Frage gestellt: Insgesamt war der Service gut. Optionen: stimme voll und ganz zu, stimme eher zu, stimme eher nicht zu, stimme überhaupt nicht zu.
- Den Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgebern wird folgende Frage gestellt: Würden Sie die Dienstleistungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung jemanden weiter empfehlen, der sich in der gleichen Situation befindet wie Sie?

Laut Fragebogenerhebung ist die Anzahl der vermittelten Stellen ein Erfolgsindikator in finnischen PES. Die "time to fill" wird nicht als Indikator herangezogen (Befragung von Expertinnen und Experten).

5.4.5 Kroatien

Laut Angabe des kroatischen PES ist ein besonders wichtiger Indikator für den Vermittlungserfolg die ausreichende Anzahl der Vermittlungsvorschläge von Bewerberinnen und Bewerbern, welche alle Anforderungen erfüllen, um den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern eine Auswahl an potenziellen Arbeitskräften zu ermöglichen. Die folgenden Indikatoren werden im Detail angewendet:

Indikatoren für die Beschäftigung/Arbeitslosigkeit:

- Anteil der Beschäftigten im Verhältnis zu den Arbeitssuchenden in einem definierten Zeitraum,
- Anteil der vermittelten Langzeitarbeitslosen an der Zahl der Langzeitarbeitslosen, die während des Zeitraums Arbeit suchten,
- Saisonale Beschäftigungsquote.

Indikatoren für das Placement:

- Anteil der offenen Stellen mit Vermittlung: Das kroatische Arbeitsmarktgesetz legt fest, dass die Vermittlung von Bewerberinnen und Bewerbern für eine ausgeschriebene Stelle spätestens drei Tage nach Eingang des Bewerbungsformulars der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers mit dem Bedarf an Arbeitskräften erfolgen muss. Der "Anteil der vermittelten Stellen" ist der Anteil der offenen Stellen, für die eine Vermittlung gemeldet wurde.
- Anzahl der entsendeten Bewerberinnen und Bewerber pro Stellenanzeige: Der Standard ist, drei Bewerberinnen und Bewerber pro offene Stelle zu entsenden. Daher berechnet das PES den Indikator als die durchschnittliche Anzahl der entsandten

²⁶⁾ <https://www.webropol.de>

Bewerberinnen und Bewerber, geteilt durch die Anzahl der benötigten Arbeitskräfte.

- Bei freien Stellen: keine oder unzureichende Anzahl an Bewerberinnen und Bewerber.

Indikatoren, die sich im Monitoring befinden:

- Anteil der innerhalb von 90 Tagen vermittelten offenen Stellen.
- Anteil der durchgeführten Arbeitsmarktprüfungen ("labour market tests"): Die kroatische Arbeitsverwaltung ist verpflichtet, Bewerberinnen und Bewerber zu vermitteln. Möchte eine Arbeitgeberin bzw. ein Arbeitgeber ausländische Arbeitskräfte beschäftigen, muss eine Arbeitsmarktprüfung durchgeführt werden. Stellt sich heraus, dass der Bedarf auf dem kroatischen Arbeitsmarkt nicht gedeckt werden kann, wird die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber darüber informiert, dass er eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis für ausländische Arbeitskräfte beantragen kann (Auskunft laut Befragung von Expertinnen und Experten).

5.4.6 Lettland

Über Lettland liegen aus der Befragung nur wenige Informationen vor. Die Befragung ergab lediglich, dass die Kriterien in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Arbeit festgelegt werden und manchmal auch die Meinung anderer Stakeholder einbezogen wird. Erwartete Ergebnisse sind nicht gesetzlich festgelegt, aber dennoch als Kriterium für die Zuweisung von Finanzmitteln von Bedeutung.

Die "time to fill" wird in Lettland nicht als Indikator herangezogen.

5.4.7 Niederlande

In den Niederlanden wird eine Vermittlung als erfolgreich angesehen, wenn die Beschäftigung mindestens drei Monate dauert (auch Teilzeit- und befristete Beschäftigungsverhältnisse). Es werden auch Stellen gezählt, die etwa nur zwei Monate dauern, wenn es sich beispielsweise um Saisonarbeit handelt und wenn die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bereit sind, schwer vermittelbare Arbeitssuchende einzustellen.

Außerdem wird die Zufriedenheit der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mittels Net Promoter Score (NPS, Kennzahl, die Hinweise auf den Erfolg und die Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden eines Unternehmens geben soll²⁷⁾) gemessen. Beim Net Promoter Score wird lediglich eine einzige Frage gestellt, und zwar, ob Kundinnen und Kunden das Service weiterempfehlen würden.

Die "time to fill" ist in den Niederlanden ein Indikator für erfolgreiches Placement. Sie ist als Zeitraum (in Tagen) vom Eingang der Stellenanzeige bis zur Besetzung definiert. Gezählt werden nur Stellenbesetzungen, bei denen die Arbeitsverwaltung eine aktive Rolle gespielt hat, nicht,

²⁷⁾ <https://www.surveymonkey.de/mp/net-promoter-score/>.

wenn Unternehmen freie Stellen selbst besetzen (Auskunft laut Befragung von Expertinnen und Experten).

5.4.8 Schweden

Das schwedische PES machte im Fragebogen keine Angaben zu Performance-Indikatoren. Einer Publikation der Europäischen Union aus dem Jahr 2013 lässt sich aber entnehmen, dass eine Balanced Scorecard (BSC) zur Anwendung kommt.

Die Hauptziele der öffentlichen Arbeitsverwaltung werden von der Regierung und dem Parlament festgelegt. Diese Anweisung lässt sich in drei Hauptpunkten zusammenfassen, nämlich, dass die schwedische Arbeitsverwaltung:

- Arbeitsuchende und Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber auf der Suche nach Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern effektiv zusammenbringen soll,
- Arbeitsuchenden, die arbeitsmarktfremd sind, Vorrang einräumen soll,
- zu einem stetigen, langfristigen Anstieg der Beschäftigung beitragen soll.

Die Leistungsindikatoren in der BSC beruhen auf den allgemeinen Zielen der öffentlichen Arbeitsverwaltung und den Aufgaben, die in den Bewilligungsrichtlinien festgelegt sind. Unter anderem sollen schwer vermittelbaren Arbeitsuchenden, der raschen Integration und der Kosteneffizienz Priorität eingeräumt werden.

Die Leistungsindikatoren sind in vier Kategorien unterteilt: Kundinnen und Kunden (Zufriedenheit und externes Vertrauen), Organisation (rechtzeitige Erbringung der Dienstleistungen), Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Qualifikationen, Ressourcen) und Finanzen (effizientes Ressourcenmanagement). Für jede Kategorie werden strategische Ziele festgelegt. Außerdem wird eine Reihe von Faktoren zur Erreichung der Ziele festgelegt, die statistisch erfasst werden (European Commission, 2013).

Nach Jahren der heftigen Kritik an der Effizienz der schwedischen Arbeitsmarktservices wegen hoher Ausgaben ist ein ergebnisorientierteres System in Entwicklung, das im Jahr 2022 in Kraft treten soll, das sich an best practices aus anderen Ländern orientiert und unter anderem das Benchmarking verbessern soll (Svenskt näringsliv/Arbeitgeberverband, 2021).

In der Befragung von Expertinnen und Experten wurde vom schwedischen PES angegeben, dass die "time to fill" nicht als Kriterium herangezogen wird.

5.4.9 Slowakei

In der Slowakei existieren laut Angabe des slowakischen PES weder in der Gesetzgebung noch PES-intern Definitionen bzw. Indikatoren für erfolgreiches Placement. Die "time to fill" ist kein Kriterium. Es wird aber die Anzahl der Abgänge aus dem Arbeitslosenregister sowie der jeweilige Grund für das Ausscheiden statistisch erfasst (Auskunft laut Befragung von Expertinnen und Experten).

5.4.10 Slowenien

Das slowenische PES gab an, dass der Anteil der registrierten Arbeitssuchenden, die in Beschäftigung vermittelt werden konnten, als Indikator verwendet wird. Außerdem wird der Anteil der gemeldeten offenen Stellen, für die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber aktive Arbeitsvermittlungsdienste wünschen, als Indikator herangezogen.

Für diese Indikatoren werden jährliche quantitative Zielvorgaben definiert, die regelmäßig während des Jahres überprüft werden.

Die "time to fill" wird nicht gemessen. Die slowenische Gesetzgebung schreibt vor, dass die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber angeben müssen, wie lange eine Stelle für Bewerbungen offen ist, wobei dies mindestens drei Tage der Fall sein muss. Ist die Bewerbungsfrist abgelaufen und es wurde keine geeignete Person ausgewählt, können die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die Frist verlängern oder aber die Stelle erneut ausschreiben (Auskunft laut Befragung von Expertinnen und Experten).

5.4.11 Ungarn

In der ungarischen PES kommt ein MBO (Management by Objectives)-Ansatz zur Anwendung (Nunn et al., 2010). In Ungarn gilt das Vermittlungsverfahren als abgeschlossen, wenn die sich bewerbende Person an die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber vermittelt wurde und diese bzw. dieser eine positive Stellungnahme abgegeben hat (Auskunft laut Befragung von Expertinnen und Experten).

Als Indikator für erfolgreiche Vermittlung wird die Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden herangezogen (European Commission, 2016c). Um diese zu erheben, wird eine regelmäßige Befragung bei Arbeitssuchenden und Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern durchgeführt (Nunn et al., 2010). Ungarn erfasst aber nicht nur die Zahl der offenen Stellen, sondern zieht auch die Dauer der Beschäftigung als Indikator heran (Nunn et al., 2010).

Nunn et al. (2010) entnahmen dem Labour Market Yearbook 2007 folgende Leistungsindikatoren:

- Vermittlungsquote,
- Quote der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Ausbildungsmaßnahmen,
- Quote der Personen, die sich in Interventionen befinden und nicht wieder in die Arbeitslosigkeit zurückkehren²⁸⁾.

Im Labour Market Yearbook 2006 werden darüber hinaus folgende Leistungsindikatoren, die in diesem Jahr verwendet wurden, aufgeführt:

- Anzahl und Quote der Abgänge aus registrierter und nicht registrierter Arbeitslosigkeit,

²⁸⁾ Das letzte auf der Website des ungarischen PES verfügbare Jahrbuch ist das "Labour Market Yearbook 2012/13", das keine Auflistung von Performance-Indikatoren enthält. http://en.afsz.hu/engine.aspx?page=labour_market_yearbook.

- Anzahl und Quote der registrierten Arbeitssuchenden in arbeitsmarktbezogener Ausbildung,
- Anzahl und Entwicklung der gemeldeten offenen Stellen (Arbeitskräftenachfrage) in dem jeweiligen Zeitraum (ohne die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften),
- Durchschnittliche Dauer der gemeldeten offenen Stellen (in Tagen),
- Verhältnis zwischen der durchschnittlichen Zahl der aktiven Maßnahmeteilnehmerinnen und -teilnehmer und der der Arbeitssuchenden (Arbeitslosen),
- Quote der Maßnahmeteilnehmerinnen und -teilnehmer, die drei Monate nach Beendigung des Programms nicht mehr als arbeitslos registriert sind,
- Anteil der Personen, die seit sechs Monaten registriert sind (Personen unter 25 Jahren) bzw. 12 Monate (Personen über 25 Jahren, die während dieses Zeitraums an einer Maßnahme teilnahmen (unabhängig davon, ob sie arbeitslos gemeldet waren),
- Prozentsatz der registrierten Arbeitssuchenden/registrierten Arbeitslosen mit dem gleichen Status sechs Monate (<15) bzw. 12 Monate (>25) nach Erhalt einer Teilnahme an einer aktiven Maßnahme,
- Kundenzufriedenheitsindizes (Nunn et al., 2010).

Übersicht 2: **Benchmarking-Indikatoren in ausgewählten europäischen PES**

	Indikatoren für erfolgreiche Vermittlung	Messung	"time to fill"
Belgien	Beschäftigungsdauer von mindestens 3 Monaten Anzahl der Stellenangebote, die mit einer Vermittlung abgeschlossen wurden	Im Monitoring und Kategorisierung für statistische der Analyse werden Arbeitsverhältnisse von mindestens 28 Tagen berücksichtigt	Zwecke als "in shortage", "in tension" etc.
Dänemark	Höhe der Leistungsauszahlungen Versorgung der Unternehmen mit AN Mehr Weiterbildungen für AL Arbeitsmarktintegration Flüchtlinge Arbeitsmarktintegration Menschen mit Behinderungen Würdiger Vermittlungsprozess für alle AL Statistisches Benchmarkingsystem mit 300 Variablen.		Keine Informationen
Deutschland	Performance Index: Ergebnisorientierte Indikatoren (70%) Strukturindikatoren (30%)		Engpassindikator, kein Performance-Indikator
Finnland	Anzahl der vermittelten Stellen Zufriedenheit AG und AN	Umfragen	Kein Kriterium
Kroatien	Anteil der offenen Stellen mit Vermittlung Anzahl der entsendeten Bewerberinnen und Bewerber pro Stellenanzeige keine oder unzureichende Anzahl vermittelter Bewerberinnen und Bewerber		Kein Kriterium
Lettland	Keine Informationen		Kein Kriterium
Niederlande	Beschäftigungsdauer von mindestens 3 Monaten Zufriedenheit der AG	Kundinnen und Kunden: Zufriedenheitsmessung über Net Promoter Score (NPS)	Zeitraum in Tagen von Eingang der Stellenanzeige bis Besetzung
Schweden	Zufriedenheit von Kundinnen und Kunden und externes Vertrauen Organisation Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Finanzen		Kein Kriterium
Slowakei	Keine Indikatoren, lediglich statistische Erfassung der AL		Kein Kriterium
Slowenien	In Beschäftigung gekommene AL Anteil der gemeldeten offenen Stellen, für die AG Vermittlung wünschen	Register-Outflow, jährliche Ziele	Kein Kriterium, da Unternehmen festlegen, in welchem Zeitraum sie Stellen besetzt haben möchten
Ungarn	Erfolgreiche Vermittlung, wenn AG eine positive Stellungnahme abgegeben hat Zufriedenheit von Kundinnen und Kunden (AG und AN)	Befragungen von Kundinnen und Kunden	Zeitraum in Tagen von Eingang der Stellenanzeige bis Besetzung

Q: Online-Befragung, Nachfragen bei den Expertinnen und Experten, Literatur

5.5 Fazit

In der Praxis wird internes Benchmarking in europäischen Ländern (noch) verschieden gehandhabt, obwohl dem Benchlearning und Benchmarking im PES-Netzwerk ein hoher Stellenwert eingeräumt wird. Das Benchmarking innerhalb der PES unterscheidet sich in wichtigen Aspekten von externem Benchmarking.

Die Anzahl der verwendeten Indikatoren variiert zwischen den Ländern beträchtlich.

- Ein wichtiger Erfolgsindikator ist länderübergreifend die Anzahl bzw. der Anteil der vermittelten Arbeitssuchenden, in einigen Ländern ist auch die Dauer der Beschäftigung ein Kriterium (Belgien, Deutschland, Niederlande).
- Ein wichtiger Faktor zur Erfolgsmessung ist auch die Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden (Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber und Arbeitssuchende), die in Deutschland, den Niederlanden und Finnland durch Befragungen erhoben werden.
- Die für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wichtige Kennzahl der "Vakanzeit" oder "time to fill", die die Zeitspanne zwischen Meldung und Besetzung der offenen Stelle misst, wird dagegen kaum als Performanz-Indikator verwendet.

Die "time to fill" wird in Deutschland als Engpassindikator, jedoch nicht als Performanceindikator herangezogen. Auch in Belgien wird die Vakanzeit für statistische Zwecke erfasst. In den Niederlanden und Ungarn wird sie als Performanceindikator verwendet. Kein Kriterium ist die "time to fill" laut Befragung in Finnland, Kroatien, Lettland und Schweden sowie in der Slowakei und in Slowenien.

6. Auslagerung von Vermittlungsaktivitäten

Die europäischen PES wurden auch dahingehend gefragt, ob sie im Zuge der Pandemie Vermittlungsdienstleistungen ausgelagert haben (und diese erfolgsabhängig remunerieren). Da nur Schweden in der Befragung angegeben hat, (Teile von) Vermittlungsdienstleistungen ausgelagert zu haben, basiert die nachfolgende Darstellung vorrangig auf Literaturrecherche, ergänzt um ein Interview und mehrere schriftliche Nachfragen bei einem Experten aus Schweden.

Außer in Schweden finden sich gegenwärtig noch Beispiele in Deutschland und Irland, wo Vermittlungsdienstleistungen ausgelagert wurden und diese erfolgsabhängig bezahlt werden. In der Vergangenheit experimentierten Dänemark, Frankreich, Deutschland und Schweden in den 2000er Jahren damit. Finn (2011) merkte allerdings schon in einer Studie zur Entwicklung in den 2000er Jahren an, dass ausgelagerte, erfolgsabhängig bezahlte Vermittlungsdienstleistungen von den PES (Public Employment Service) eher selten eingesetzt werden. Dieser Befund dürfte damit auch aktuell noch zutreffen.

Nachfolgend wird ein kurzer Überblick über die institutionelle Einbettung ausgelagerter Vermittlungsdienstleistungen gegeben und ihre Merkmale kurz beleuchtet, ehe die nationalen Beispiele und die Erfahrungen damit skizziert werden.

6.1 Rahmenbedingungen

Seitdem das Monopol in der Arbeitsvermittlung für öffentliche Einrichtungen gelockert bzw. aufgehoben wurde, konnte sich in den EU-Staaten ein privater Arbeitsvermittlungsmarkt etablieren (European Parliament, 2013). Die Art und das Ausmaß von ausgelagerten Vermittlungsdienstleistungen gestalten sich nach Finn (2011) zwischen den Staaten sehr unterschiedlich und reichen von der Erbringung traditioneller arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen wie Schulungen über Unterstützung bei der Arbeitssuche bis hin zu intensiveren Formen der Beratung und Unterstützung für benachteiligte Personengruppen. Oftmals handelt es sich hierbei um kofinanzierte ESF-Maßnahmen. Die öffentliche Arbeitsverwaltung legt meistens die Kriterien zur Ausgestaltung einer konkreten Maßnahme sowie Preis und Vertragsbedingungen fest.

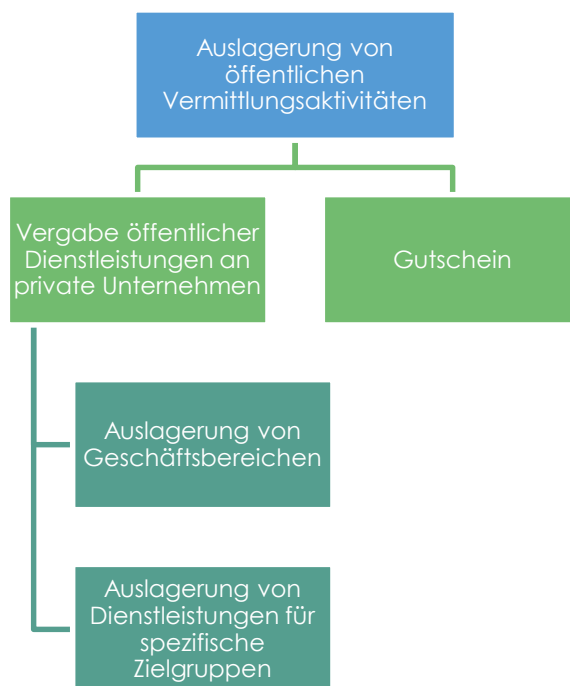
Die Interaktion zwischen dem PES und einem privaten Anbieter kann über die Auslagerung öffentlicher Dienstleistungen erfolgen, d. h. die Arbeitsvermittlung bzw. Teile davon werden vom PES an private Unternehmen übergeben. Bei der Auslagerung öffentlicher Dienstleistungen ist zu unterscheiden, ob ganze Geschäftsbereiche ausgelagert werden oder ob es sich hierbei um Dienstleistungen für spezifische Zielgruppen handelt (Abbildung 8). Darüber hinaus kann es private Vermittlungsagenturen geben, die parallel zur öffentlichen Arbeitsverwaltung tätig sind und Dienstleistungen für diese erbringen (Finn, 2011; Benmarker et al., 2013) oder auch als Konkurrenz zu ihnen auftreten (Kaps et al., 2021).

Die Interaktion zwischen PES (Public Employment Service) und privaten Vermittlungsagenturen kann aber auch über Gutscheine erfolgen. Diese werden von der öffentlichen Arbeitsverwaltung für die Erbringung einer Vermittlungsdienstleistung bei einem privaten Anbieter ausgegeben (Stephan, 2016). Winterhager et al. (2006) verweisen darauf, dass sich Gutscheine dadurch auszeichnen, dass Gutscheineempfängerinnen und -empfänger die Wahloption haben, für welche private Agentur sie sich entscheiden wollen, wohingegen bei einer Auslagerung von öffentlichen Dienstleistungen an private Anbieter eine solche Wahloption nicht (bzw. nicht immer) vorgesehen ist. Zudem führt Stephan (2016) an, dass Gutscheine eher als Komplemente zu öffentlichen bzw. ausgelagerten Vermittlungsdienstleistungen verwendet werden, weniger als Substitute.

Arbeitsvermittlung in Österreich

Die Arbeitsvermittlung ist in Österreich im Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG) geregelt und wird im Auftrag des Gesetzgebers vom Arbeitsmarktservice (AMS) durchgeführt. Abgesehen vom AMS dürfen seit 1994 auch verschiedene Firmen und Institutionen die Arbeitsvermittlung übernehmen: gesetzliche Interessenvertretungen und kollektivvertragsfähigen Berufsvereinigungen, gemeinnützige Einrichtungen sowie Inhaberinnen und Inhaber einer Gewerbeberechtigung für das Gewerbe der Arbeitsvermittler oder, soweit ausschließlich Führungskräfte vermittelt werden, die Unternehmensberaterin bzw. der Unternehmensberater einschließlich der Unternehmensorganisatoren. Die Arbeitsvermittlung ist von den Berechtigten unentgeltlich durchzuführen. Bei der Vermittlung von Künstlerinnen und Künstler und Sportlerinnen und Sportler darf ein Vermittlungsentgelt verlangt werden (§ 4 AMFG).

Abbildung 8: **Auslagerung von öffentlichen Vermittlungsaktivitäten an private Anbieter**

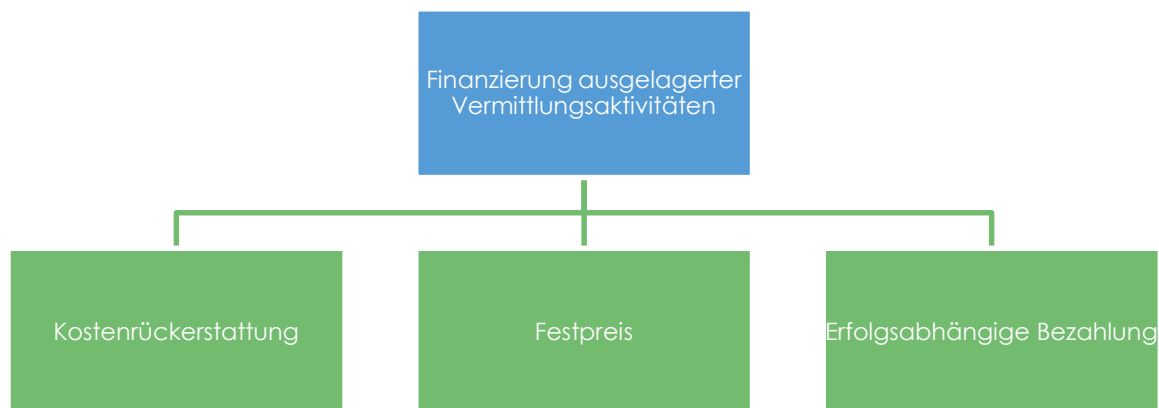


Q: Finn (2011), Benmarker et al. (2013), Stephan (2016).

Finanzierungsformen

Die Finanzierung solcher ausgelagerter Arbeitsvermittlungsdienstleistungen an private Anbieter kann Finn (2011) zufolge auf drei Arten (bzw. Kombinationen daraus) erfolgen: (1) Kostenrückerstattung, (2) Festpreis und (3) die erfolgsabhängige Bezahlung (Abbildung 9). Bei der erfolgsabhängigen Bezahlung kann ein Teil oder die gesamte Zahlung von der erfolgreichen Vermittlung abhängen, die sich auf definierte Leistungsstandards stützt. Bei der Kostenrückerstattung werden die tatsächlich anfallenden Kosten ersetzt, obschon diese innerhalb eines genehmigten Budgets liegen müssen. Manchmal sind darin ebenfalls Leistungsstandards definiert. Beim Festpreis wird ein Fixbetrag festgelegt, unabhängig von den tatsächlich anfallenden Kosten. Auch darin können festgelegte Leistungsstandards enthalten sein.

Abbildung 9: **Finanzierungsformen von ausgelagerten Vermittlungsaktivitäten**



Q: Finn (2011).

6.2 Nationale Beispiele

Erfolgsabhängige Zahlungen für Vermittlungsdienstleistungen kamen in den 1980er Jahren im Vereinigte Königreich zum Einsatz und in den späten 1990er Jahren folgten Australien und die Niederlande. In Australien und in den Niederlanden wurden die Vermittlungsaktivitäten bereits in den späten 1990er Jahren (fast) gänzlich an private Anbieter ausgelagert (Winterhager, 2006; Eppel et al., 2012). In Australien gibt es seit 1998 "nur noch einen kleinen staatlichen Überbau, der die Aufgaben der öffentlichen Arbeitsvermittlung über Ausschreibungsverfahren an private Anbieter delegiert" (Bruttel, 2002, S. 27). In den Niederlanden wurde im Jahr 1999 das ehemalige PES in einen weiterhin öffentlichen Bereich und ein privatisiertes Reintegrationsdienstleistungsunternehmen aufgespalten (Struyven & Steurs, 2003). Zwei Jahre später, im Jahr 2001, wurde privaten Anbietern erlaubt, die individuelle Unterstützung einer arbeitslosen Person zu übernehmen (Behagel et al., 2012).

In den 2000er Jahren experimentierten Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Schweden mit ausgelagerten, erfolgsabhängig bezahlten Vermittlungsdienstleistungen (Finn, 2011). Aktuell finden sich konkrete Maßnahmen dazu in Deutschland, Irland und Schweden. Deutschland und Schweden stellen damit zwei Länderbeispiele dar, die bereits in den 2000er Jahren mit ausgelagerten, erfolgsabhängig bezahlten Vermittlungsdienstleistungen experimentierten und auch gegenwärtig noch welche einsetzen.

Nachfolgend werden die aktuell eingesetzten Instrumente bzw. Interventionen in Deutschland, Schweden und Irland beschrieben, ehe die in den 2000er Jahren konzipierten Interventionen in Dänemark und Frankreich, deren Wirkung in Feldexperimenten untersucht wurde, dargelegt werden. Außerdem wird die in Großbritannien in den 2000er Jahren eingesetzte Maßnahme kurz beleuchtet.

6.2.1 Deutschland

Bereits im Jahr 2002 wurde der Vermittlungsgutschein eingeführt, nachdem geregelt worden war, dass private Vermittlungsdienstleistungen von Arbeitsuchenden und Beschäftigten, die eine neue Stelle suchen, Vermittlungshonorare für die Arbeitsvermittlung verlangen dürfen. Dieser wurde am 1. April 2012 in die Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (MABE) integriert. Seither kann ein Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein (AVGS) für die private Arbeitsvermittlung (AVGS MPAV)²⁹⁾ sowie für vorbereitende Schritte der Arbeitsvermittlung, für die Heranführung an eine selbständige Tätigkeit, für die Stabilisierung einer Beschäftigungsaufnahme oder auch für Maßnahmen bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern verwendet werden (Kaps et al., 2021).

Zielgruppe

Arbeitslosengeld I – Bezieherinnen und Bezieher (ALG I) haben einen Rechtsanspruch auf einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein für die private Arbeitsvermittlung, wenn sie innerhalb der letzten drei Monate mindestens 6 Wochen arbeitslos waren. Bei Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld II (ALG II) handelt es sich dagegen um eine Ermessensentscheidung, ebenso bei Erwerbsaufstockerinnen und -aufstocker, Berufsrückkehrerinnen und -rückkehrer, Fach- und Hochschulabsolventinnen und -absolventen, bei gekündigten Arbeitskräften, bei Beschäftigten 3 Monate vor Ende der Befristung, bei Beschäftigten in Transfergesellschaften und bei anderen Personen³⁰⁾.

Ausgestaltung

Arbeitssuchende können einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein für die private Arbeitsvermittlung (AVGS MPAV) bei der Agentur für Arbeit beantragen und mit diesen eine Personalvermittlungsagentur beauftragen, eine geeignete Arbeitsstelle zu finden. Diese sucht eigenständig nach passenden offenen Stellen und versucht, die arbeitslose Person in ein festes Beschäftigungsverhältnis zu vermitteln. Nur wenn ein solches zustande kommt, hat die Personalvermittlungsagentur Anspruch auf eine Auszahlung durch die Bundesagentur für Arbeit, d. h. der Vermittlungsgutschein wird "eingelöst".

Die Vermittlungsprämie steht nur der Personalvermittlungsagentur zu; die arbeitslose Person darf sich nicht selbst "vermitteln". Die Höhe des Vermittlungsgutscheins beträgt im Regelfall 2.000 € brutto, d. h. die Vermittlungsagentur hat hiervon die Umsatzsteuer abzuführen. Langzeitarbeitslose Personen und behinderte Menschen mit zusätzlichem Unterstützungsbedarf können eine erhöhte Vergütung in Höhe von 2.500 € erhalten³¹⁾.

Der Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein für die private Arbeitsvermittlung gilt nur für einen bestimmten Zeitraum. In manchen Fällen ist auch die Region festgelegt, in der eine

²⁹⁾ <https://www.arbeitsagentur.de/arbeitslos-arbeit-finden/aktivierungs-vermittlungsgutschein-avgs>

³⁰⁾ <https://www.vermittlungsgutschein.info/vermittlungsgutschein>

³¹⁾ https://team-arbeit-hamburg.de/wp-content/uploads/2021/03/AL_023_AVGS-MPAV_Stand_11.02.2021.pdf

Vermittlungsvergütung für die vermittelte Beschäftigung gezahlt werden kann³²⁾. Grundsätzlich ist ein Vermittlungsgutschein für die Dauer von 3 Monaten gültig. Nach Ablauf der Gültigkeit eines Vermittlungsgutscheines kann neuerlich ein Gutschein erhalten werden, wenn die Voraussetzungen für die Ausstellung nach wie vor erfüllt sind. Ein Gutschein wird nicht ungültig, wenn der Anspruch auf Arbeitslosengeld wegfällt³³⁾.

Erfahrung

Kaps et al. (2021) weisen darauf hin, dass die bewilligten Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheine nur vereinzelt auch eingelöst werden. Im Jahr 2018 belief sich die "Einlösquote" auf 14%. Darunter entfiel rund ein Fünftel auf die Arbeitsvermittlung, der weitaus größere Anteil auf die Heranführung an den Arbeitsmarkt. Deshalb ist den Autorinnen und dem Autor zufolge dieses Instrumentarium nur als ergänzendes Förderinstrument anzusehen; viele andere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen werden ungleich häufiger als der Gutschein in Anspruch genommen.

6.2.2 Schweden

Unter den 12 PES, die auf den Online-Fragebogen geantwortet haben, war Arbeitsförmedlingen aus Schweden das einzige, welches angab, Vermittlungsaktivitäten auszulagern. Schweden kommt demnach im europäischen Vergleich neben Deutschland die Sonderstellung zu, als eines von wenigen Ländern aus einem 2007 bis 2008 bestehenden Versuchsmodell ab 2009 eine dauerhafte Auslagerung eines Teils der Vermittlungsaktivitäten für Arbeitslose entwickelt zu haben.

Deren genaue Ausgestaltung, Organisation und Bezeichnung haben sich seitdem bereits mehrfach geändert. In den ersten Jahren existierten mehrere Modelle parallel: eines für Langzeitarbeitslose, eines für erst seit kurzem arbeitslose Menschen und eines speziell für Migrantinnen und Migranten (Auskunft per E-Mail vom 26.11.2021). Ab 2014 wurden diese Modelle von STOM (Stöd och Matchning, etwa "Unterstützen und Vermitteln") abgelöst, ein Auslagerungsprogramm, das sich eher an schwer vermittelbare Personen richtet.

Seit 2020 wird das existierende System erneut reformiert und derzeit unter den Namen "Rusta och Matcha" (etwa "Vorbereiten und Vermitteln") schrittweise in ganz Schweden neu implementiert; bis Anfang 2022 soll das bisherige System (STOM) komplett abgelöst werden (Bennmarker et al., 2021). Wichtigste Neuerungen sind dabei die landesweite Einführung eines automatisierten, statistischen Profiling-Tools, das bei der Auswahl der Klientinnen und Klienten für die externe Betreuung und Vermittlung unterstützt, die Stärkung der erfolgsabhängigen Komponente der Vergütung externer Anbieter sowie die Ausdehnung der Laufzeit der externen Betreuung und Vermittlung pro Klient bzw. Klientin von 4 auf 12 Monate (jeweils mit Verlängerungsmöglichkeit). In Schweden dürfte die Auslagerung von Vermittlungsaktivitäten nach Einschätzung der Kontaktpersonen künftig eher noch weiter ausgebaut werden.

³²⁾ <https://www.arbeitsagentur.de/arbeitslos-arbeit-finden/aktivierungs-vermittlungsgutschein-avgs-private-arbeitsvermittlung>

³³⁾ <https://job-agentur-cb.de/rechtliche-grundlagen-zum-aktivierungs-und-vermittlungsgutschein/>

Zielgruppe

Zielgruppe des Programms "Rusta och Matcha" sind nach wie vor Personen mit Vermittlungshindernissen. Für die Identifizierung der Zielgruppe steht mit Einführung von "Rusta och Matcha" ein automatisiertes Profiling-Tool zur Verfügung, welches das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit Arbeitsloser ermitteln soll. Dabei sollen diejenigen Personen mit dem höchsten Langzeitarbeitslosigkeitsrisiko in intensiverer PES-Betreuung verbleiben bzw. in Schulungen vermittelt werden, während die breite Masse der als weniger gefährdet eingestuften Arbeitslosen im Self-Service verbleiben soll. Nur die dazwischen liegende Gruppe, also Personen mit überdurchschnittlich hohem, aber nicht diejenigen mit dem höchsten Risiko, länger arbeitslos zu bleiben, kann am Auslagerungsprogramm teilnehmen und externe Anbieter in Anspruch nehmen.

Alle Arbeitssuchenden werden bei Meldung ihrer Arbeitslosigkeit automatisch einem Profiling unterzogen; in den meisten Fällen wird das Profiling im Laufe einer längeren Arbeitslosigkeit mehrfach wiederholt. Zur Einstufung zieht das Tool dabei statistische Daten wie Geschlecht, Alter, Bildungsstand und Wohnort heran (Blommé et al., 2021). Außerdem wird auch die Dauer der bisherigen Arbeitslosigkeit berücksichtigt, sodass die Wahrscheinlichkeit, auf Selbstbedienung profiliert zu werden, im Laufe der Zeit stark abnimmt (Blommé et al., 2021). Die Entscheidung, ob einer Klientin oder einem Klienten die Teilnahme am Programm angeboten wird, bleibt dabei jedoch beim PES-Personal. Somit liegt kein Automatismus vor, die Teilnahme ist für die Arbeitssuchenden zudem freiwillig; ein erheblicher Anteil wird daher trotz entsprechender Profilierung nicht ins Programm aufgenommen (Blommé et al., 2021). Insgesamt wird rund ein Drittel der Profile von arbeitslosen Personen als geeignet für die Betreuung durch externe Anbieter eingestuft, wobei etwas mehr Männer als Frauen betroffen sind (35% vs. 31%). Etwas weniger als der Hälfte aller Profilierten werden zu gute, den verbleibenden rund 20% zu schlechte Chancen auf dem Arbeitsmarkt bescheinigt (Blommé et al., 2021).

Ausgestaltung

Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Programm "Vorbereiten und Vermitteln" wie auch am Vorgängerprogramm STOM können frei wählen, von welchem privaten Anbieter sie betreut und vermittelt werden wollen; wer keine Wahl trifft, wird auf Basis des Wohnorts einer nahegelegenen Einrichtung zugeteilt (Blommé et al., 2021).

Während das neue System erst Anfang 2022 landesweit zur Verfügung stehen wird, umfasste die Gesamtzahl der Anbieter von STOM im November 2019 landesweit 158 Organisationen; dabei waren diese allerdings geografisch höchst ungleich über das Staatsgebiet verteilt, und es existierten immer noch mehrere Regionen, in denen gar kein entsprechendes Angebot vorhanden war (Riksrevisionen, 2020). Vor diesem Hintergrund ist die derzeit diskutierte Forderung zu sehen, Gemeinden als Anbieter zuzulassen, was aber aus rechtlichen Gründen umstritten ist (Hamilton, 2021).

Um den Arbeitssuchenden eine fundierte Entscheidung zu ermöglichen, nimmt das schwedische PES eine erfolgsbasierte Einstufung der Anbieter vor (Sternerating). Darüber hinaus wird ein wesentlicher Anteil an der Vergütung auf Erfolgsbasis ausbezahlt, Voraussetzung hierfür ist, dass die Klientin oder der Klient tatsächlich in Beschäftigung oder Ausbildung gelangt und für mindestens vier Monate darin verbleibt. Der erfolgsabhängige Anteil an der Vergütung ist

dabei im Vergleich zum Vorgängermodell STOM wesentlich gestiegen; Anbieter erhalten, abhängig vom Track, in welchem sich Teilnehmer und Teilnehmerinnen befinden, nur mehr 55 bis 90 schwedische Kronen pro Tag, bei erfolgreicher Vermittlung aber eine Erfolgsprämie von 20.300 bis 38.000 Kronen. Im alten System lagen die Tagsätze noch bei 100 bis 280 Kronen, die Prämie bei 12.000 bis 18.000 Kronen (Hamilton, 2021, Bennmarker et al., 2021).

Innerhalb des Programms existieren drei Tracks, A bis C, in welche die Teilnehmerinnen und Teilnehmer abhängig von ihren Arbeitsmarktchancen eingestuft werden; diese Einstufung erfolgt im Rahmen des oben beschriebenen automatischen Profilings (zur Klarstellung: das Tool ermittelt also zum einen, wer überhaupt für eine Teilnahme in Frage kommt, und unterteilt diese Gruppe dann weiter in Tracks ein). Für die Vermittlung von Personen mit demnach schlechteren Chancen erhalten die Vermittlerinnen bzw. Vermittler eine höhere Vergütung (Bennmarker et al., 2021).

Teilnehmerinnen und Teilnehmer bleiben künftig zunächst für 12 Monate im System. Anbieter sind verpflichtet, mit jeder Klientin oder jedem Klienten mindestens alle zwei Wochen ein dreißigminütiges, individuelles Entwicklungsgespräch zu führen, darüber hinaus müssen wöchentlich individuell zugeschnittene Aktivitäten stattfinden; letztere können auch Gruppenveranstaltungen sein. Die Ausgestaltung aller Aktivitäten steht dabei dem Anbieter frei (Bennmarker et al., 2021). Die Bandbreite reicht von Bewerbungstraining über Beratung bei der Stellensuche auf dem Arbeitsmarkt bis hin zu Qualifizierungsmaßnahmen. Vorgeschrieben ist dabei eigentlich der persönliche Kontakt, in der Praxis finden die meisten Aktivitäten während der Pandemie allerdings online statt; dies hat zum Teil auch eine stärkere Verlegung von Gruppenseminaren hin zu mehr individuellen Kontakten zur Folge (Bennmarker et al., 2021).

Versuchsprogramm 2007: Ausgestaltung und Erfahrung

Zielgruppe des Versuchsprogramms waren schwer vermittelbare Personen: beeinträchtigte Personen (verminderte Arbeitsfähigkeit), Migrantinnen und Migranten mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von zumindest sechs Monaten und junge Menschen unter 25 Jahren mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von mindestens drei Monaten (Bennmarker et al., 2013). Beeinträchtigte Personen (verminderte Arbeitsfähigkeit) und arbeitslose Migrantinnen und Migranten wurden sechs Monate lang einem privaten Vermittlungsanbieter zugewiesen, junge Menschen unter 25 Jahren drei Monate lang (Bennmarker et al., 2013).

Die Auswahl eines privaten Anbieters erfolgte in einem zweistufigen Prozess: es musste die Fähigkeit, die Dienstleistung erbringen zu können, nachgewiesen werden und Angaben zur konkreten Strategie und zum Preis gemacht werden (Bennmarker et al., 2013).

Die Finanzierung der privaten Vermittlungsdienstleistung erfolgte erfolgsabhängig: 40% des vereinbarten Preises wurden bei Auftragserteilung ausbezahlt, weitere 30% bei Unterzeichnung des Arbeitsvertrags und die restlichen 30% nach drei Monaten Beschäftigung (Bennmarker et al., 2013). Die Beschäftigung musste zumindest drei Monate andauern und Vollzeit sein (bzw. Vollzeit gemessen an der verminderten Arbeitsfähigkeit).

Die Teilnahme war für die arbeitslose Person freiwillig, aber der private Anbieter musste alle Zuweisungen von Vermittlungen annehmen und nach Beginn der Maßnahme jene Personen melden, die nicht aktiv auf Arbeitssuche waren.

Erfahrung

Benmarker et al. (2013) fanden keine Unterschiede im Ergebnis zwischen privaten und öffentlichen Anbietern hinsichtlich Beschäftigungsquote, Löhne oder der Anzahl an Monaten in Beschäftigung. Erst in der zielgruppenspezifischen Darstellung zeigte sich, dass Personen mit Migrationshintergrund mit Blick auf das Lohneinkommen von Vermittlung über privaten Anbieter profitieren, Jugendliche dagegen eher von öffentlichen Anbietern. Außerdem profitierten Personen mit relativ hohem Einkommen vor der Arbeitslosigkeit von privaten Anbietern, Geringverdienende eher von öffentlichen Anbietern.

Erfahrung

Ähnlich den Ergebnissen des Versuchsmodells von 2007 und 2008 bescheinigt eine aktuelle Längsschnittstudie zur Wirksamkeit der Auslagerung von Klientinnen und Klienten im Rahmen von STOM keine großen Unterschiede zu derjenigen der PES-internen Vermittlung (Andersson Joonas et al., 2021). Für diese Studie wurden am Programm teilnehmende Personen mit Arbeitslosen verglichen, die nicht am Programm teilnahmen, aber ansonsten ähnliche Merkmale aufwiesen. Nach einem Jahr waren von den am Programm teilnehmende Personen etwas weniger in Beschäftigung gelangt und diese Gruppe wies ein etwas niedrigeres durchschnittliches jährliches Lohneinkommen auf, was nach den Autorinnen auf Lock-in-Effekte zurückzuführen sein könnte. Nach drei Jahren sind diese negativen Effekte auf Einkommen und Beschäftigung verschwunden bzw. für bestimmte Zielgruppen leicht positiv geworden (Andersson Joonas et al. 2021). Ein Kosten-Nutzen-Vergleich konnte im Rahmen der Untersuchung allerdings nicht vorgenommen werden.

Für das reformierte, aber in weiten Teilen sehr ähnliche Auslagerungssystem Rusta och Matcha liegen vergleichbare Untersuchungen noch nicht vor. Eine erste Evaluation bescheinigt diesem immerhin eine etwas höhere Vermittlungsrate als dem bisherigen System (36% versus 29% nach einem Jahr); möglicherweise sind hierfür die längere Grundlaufzeit und die stärker leistungsabhängige Vergütung verantwortlich (Blommé et al., 2021).

6.2.3 Irland

In Irland zeichnet sich die öffentliche Arbeitsverwaltung durch ein Mischsystem aus: einige Dienstleistungen wie die vom PES "Intreo" werden direkt vom Staat erbracht, andere wie Jobs Club, Employability (für Menschen mit Behinderungen und gesundheitlichen Einschränkungen) und Local Employment Services (LES; für langzeitarbeitslose Personen) werden von kommunalen Organisationen auf Kostendeckungsbasis erbracht, und wieder andere wie JobPath werden von privaten Anbietern im Rahmen von Verträgen mit erfolgsorientierter Bezahlung bereitgestellt. JobPath war eine der ersten Maßnahmen dieser Art, die im Jahr 2015 implementiert wurde.

Ausblick

Aktuell gibt es eine Ausschreibung für vier neue regionale Arbeitsverwaltungen (RES; regional employment services), die zur Unterstützung bei der Arbeitssuche zusätzlich eingesetzt werden sollen. Diese sollen erfolgsabhängig finanziert werden. Geplant ist eine Laufzeit von vier Jahren³⁴).

Ausgestaltung

JobPath ist eine Maßnahme, die sich an langzeitarbeitslose Personen richtet, um sie bei der Aufnahme einer unselbständigen oder selbständigen Beschäftigung auf Vollzeitbasis zu unterstützen und dort auch zu verbleiben. Das Department of Employment Affairs and Social Protection wählt nach dem Zufallsprinzip arbeitslose Personen aus, die an JobPath verwiesen werden. JobPath ergänzt die bereits bei Intreo und den lokalen Arbeitsverwaltungen (LES) vorhandenen Beratungskapazitäten (Department of Employment Affairs and Social Protection, 2019).

Ausgewählte arbeitslose Personen werden zu einer Informationsveranstaltung eingeladen. Danach findet ein erstes persönliches Gespräch mit der persönlichen Beraterin bzw. dem persönlichen Berater statt (one-to-one-Beratung). Dabei werden die individuellen Fähigkeiten und Erfahrungen sowie die Beschäftigungspräferenzen erörtert und ein persönlicher Entwicklungsplan (Personal Progression Plan, PPP) erstellt, der bei der Suche nach einer dauerhaften Vollzeitbeschäftigung helfen soll.

Die an JobPath teilnehmende Person erhält vom privaten Anbieter eine intensive individuelle Betreuung, die ihnen hilft, Beschäftigungshindernisse zu beseitigen. Die Maßnahme dauert ein Jahr; wenn die arbeitslose Person eine Stelle gefunden hat, kann sie bis zu 52 Wochen lang weiter unterstützt werden. Die Unterstützung kann über den Arbeitgeber bzw. der Arbeitgeberin oder direkt an die betroffene Person erfolgen. Die arbeitslose Person wird am Übergang in die Beschäftigung in den kritischen ersten Wochen unterstützt, um sicherzustellen, dass sie den Übergang von der Arbeitslosigkeit in eine Beschäftigung schafft³⁵).

JobPath zeichnet sich dadurch aus, dass die Bezahlung erfolgsabhängig bestimmt durch den tatsächlich erzielten Beschäftigungsergebnisse erfolgt: 8,4% oder 311 € werden bei der Registrierung bezahlt, weitere 16,5% oder 613 € nach 13 Wochen Beschäftigung, weitere 19,8% oder 737 € nach 26 Wochen Beschäftigung, weitere 24% oder 892 € nach 39 Wochen Beschäftigung und weitere 31,3% oder 1.165 € nach 52 Wochen Beschäftigung; in Summe werden 3.718 € ausbezahlt (Department of Employment Affairs and Social Protection, 2019).

Erfahrung

JobPath bietet intensive persönliche Beratung, die sich internationalen Erkenntnissen zufolge positiv auf die Vermittlung auszuwirken vermag. Den Ergebnissen ökonomischer Analysen zufolge kann JobPath langzeitarbeitslose Personen wirksam dabei unterstützen, einen

³⁴) <https://www.tasc.ie/blog/2021/07/12/the-creeping-marketisation-of-welfare-and-employeme/>

³⁵) <https://www.gov.ie/en/policy-information/9e575c-jobpath/>

Arbeitsplatz zu finden und das Erwerbseinkommen zu verbessern. Die Wirkung von JobPath besteht darin, die Beschäftigungschancen zu erhöhen, das Einkommen zu verbessern und die Abhängigkeit von Sozialleistungen zu verringern (Department of Employment Affairs and Social Protection, 2019).

6.2.4 Dänemark

In Dänemark liegt die Verantwortung, Vermittlungsdienstleistungen und Arbeitsmarktprogramme zu organisieren, auf Ebene der Kommunen in den lokalen Arbeitsämtern. Nach der Arbeitsmarktreform im Jahr 2002 bestand ab dem Jahr 2003 für die lokalen Arbeitsämter die Möglichkeit, Teile von Dienstleistungen über Ausschreibungen auszulagern (an private Unternehmen, städtische Einheiten, Arbeitslosenversicherungsfonds). In den Jahren 2007 bis 2011 waren die Kommunen sogar gesetzlich verpflichtet, Dienstleistungen für arbeitslose Akademikerinnen und Akademiker auszulagern³⁶⁾.

Die nachfolgenden Ausführungen und Erfahrungswerte beziehen sich auf diese Phase zwischen 2007 und 2011, als die Dienstleistungen für arbeitslose Akademikerinnen und Akademiker ausgelagert werden mussten.

Ausgestaltung

Private Anbieter, die damals Angebote für hoch qualifizierte arbeitslose Personen einreichten, konnten diese für die Betreuung von arbeitslosen Personen unter bzw. über 30 Jahren oder für beide Altersgruppen abgeben.

Die Vertragslaufzeit betrug 52 Wochen. Die Vermittlungsleistung beinhaltete einen Fixbetrag (25%) und eine leistungsbezogene Bonuskomponente (75%). Diese wurde ausbezahlt, wenn die arbeitslose Person innerhalb der letzten sechs Monate mindestens 13 Wochen lang mindestens 20 Stunden pro Woche beschäftigt war. Im Falle einer subventionierten Beschäftigung wurde ein kleiner Bonus gewährt, aber nur für eine subventionierte Beschäftigung bei einem privaten Arbeitgeber oder privaten Arbeitgeberin; zwei kleine Boni sind gleichwertig mit einem großen Bonus. Es war möglich, mehr als einen Bonus pro arbeitslose Person und damit mehr als 100% des vereinbarten Preises zu erhalten, da die Bonuszahlung (Zählung der Beschäftigungswochen) jedes Mal zurückgesetzt wurde, sobald das Bonusziel (13 Wochen Beschäftigung innerhalb der letzten sechs Monate) erreicht wurde. Für einen einzigen, ununterbrochenen Beschäftigungszeitraum konnte jedoch nur ein Bonus gewährt werden, unabhängig von der Dauer des Zeitraums (Rehwald et al., 2017).

Die lokalen Arbeitsämter waren verpflichtet, alle neu gemeldeten hoch qualifizierten Arbeitslosen an einen privaten Anbieter zu vermitteln. Die privaten Anbieter durften die ihnen zugewiesenen Arbeitslosen nicht ablehnen. Hoch qualifizierte arbeitslose Personen unter 30 Jahren mussten innerhalb der ersten sechs Wochen ab Beginn der Arbeitslosigkeit an einen privaten Anbieter vermittelt werden, arbeitslose Personen über 30 Jahren innerhalb der ersten drei Monate. Die Auswahl erfolgte mit Blick auf den qualifiziertesten Anbieter für die betroffene Person;

³⁶⁾ Am 19. November 2011 wurde dieses Erfordernis aufgehoben (Rehwald et al., 2017).

bei mehreren gleich qualifizierten Anbietern konnte die arbeitslose Person auswählen (Rehwald et al., 2017).

Der Dienstleistungsumfang des privaten Anbieters beinhaltete mindestens eine Kontaktaufnahme mit der arbeitslosen Person pro Quartal; darüber hinaus musste der CV regelmäßig aktualisiert werden. Mindestens 40% der Betreuungszeit musste die arbeitslose Person in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verbringen (z. B. Classroom-Training, Beratungen, subventionierte Beschäftigung bei privaten oder öffentlichen Arbeitgebern und Arbeitgeberinnen, zeitlich befristete Betriebspraktika im privaten oder öffentlichen Sektor, kurze Bildungsprogramme) (Rehwald et al., 2017).

Die privaten Anbieter hatten innerhalb der allgemeinen Bestimmungen und Beschränkungen Methodenfreiheit, welche Instrumentarien sie für die Vermittlung konkret einsetzten. Ihr Erfolg wurde allerdings mittels Performance-Indikatoren abgebildet; der zentrale Performance-Indikator war der "Bonus-Anteil"-Indikator, der sich aus der Zahl an "großen Boni" gemessen an der Anzahl an betreuten arbeitslosen Personen errechnete (Rehwald et al., 2017).

Erfahrung

In den Jahren 2011 und 2012 wurde in einem Feldexperiment untersucht, ob es Unterschiede im Vermittlungserfolg zwischen staatlich bereitgestellten öffentlichen oder ausgelagerten privaten Arbeitsvermittlungsdiensten für neu registrierte hoch qualifizierte arbeitslose Personen gab, nachdem Zweifel an der Effektivität der Auslagerung aufgekommen waren. Dieses Feldexperiment wurde in vier Städten durchgeführt. Es umfasste alle arbeitslosen Personen mit Hochschulabschluss, die zwischen August und November 2011 einem privaten Dienstleistungsanbieter zugewiesen worden waren. Nach dem Zufallsprinzip erhielt die "Kontrollgruppe" die "normalen" Dienstleistungen des privaten Anbieters, wohingegen die Dienstleistungen für die "Treatment-Gruppe" nicht ausgelagert wurden, sondern direkt von den Arbeitsämtern durchgeführt wurden. Die Dauer war ursprünglich für ein Jahr anberaumt. Allerdings führten Änderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen zu einer verkürzten Laufzeit bis Ende Juni 2012 (Rehwald et al., 2017).

Die Ergebnisse von Rehwald et al. (2017) aus dem Feldexperiment im Jahr 2011 deuten darauf hin, dass private Anbieter zwar intensivere, beschäftigungsorientierte und früher Dienstleistungen erbringen, diese allerdings gleich wirksam wie öffentliche Arbeitsvermittlungsdienste in Bezug auf späteren Arbeitsmarktergebnisse (Beschäftigung, geförderte Beschäftigung, kein Leistungsbezug, Arbeitslosigkeit) sind. Die durchschnittlichen Gesamtkosten (ohne Transferzahlungen) sind allerdings signifikant höher im privaten Programm.

6.2.5 Frankreich

In Frankreich war es der öffentlichen Arbeitsverwaltung (PES) bis zum Jahr 2004 vorbehalten, Vermittlungsaktivitäten für arbeitslose Personen durchzuführen. Ab Jänner 2005 konnten auch private Anbieter Vermittlungsaktivitäten tätigen ("loi de cohesion sociale"; Behagel et al., 2012, S. 6). In den Jahren 2005 bis 2006 begann der französische Träger der Arbeitslosenunterstützung (Unédic), arbeitslosen Personen mit einem hohen Langzeitarbeitslosigkeitsrisiko eine intensive Beratung zukommen zu lassen, die von privaten Unternehmen durchgeführt wurde; im Jahr

2007 wurde dieses Programm ausgeweitet Behagel et al.(2012, S. 6) benennen es "private program". Zeitgleich, aber getrennt davon, intensivierte auch das PES (ANPE) seine Beratungsaktivitäten, das sogenannte "public program". Dieses adressierte allerdings nicht nur arbeitslose Personen mit Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung, sondern auch solche ohne Anspruch.

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf die Phase 2007 bis 2008.

Ausgestaltung

11 private Unternehmen wurden in einem Ausschreibungsverfahren ausgewählt, private Vermittlungsdienstleistungen anzubieten (Behagel et al., 2012). Die Erstattung der Vermittlungsdienstleistung folgte einem zweistufigen Prozess: 30% der Gesamtleistung wurden bei Aufnahme der arbeitslosen Person in das Programm ausbezahlt. Die restlichen 70% wurden vermittlungabhängig ausbezahlt: 35% wurden ausbezahlt, wenn die arbeitslose Person innerhalb von sechs Monaten einen Arbeitsplatz fand und die restlichen 35% wurden ausbezahlt, wenn die Person 6 Monate nach Arbeitsaufnahme noch beschäftigt war (Behagel et al., 2012). Das Arbeitsverhältnis musste unbefristet sein bzw. im Fall einer Befristung mindestens sechs Monate lang dauern. Die Arbeitszeit im aufgenommenen Arbeitsverhältnis musste 110 Stunden pro Monat übersteigen (Behagel et al., 2012). Die Höhe der Gesamtleistung variierte zwischen 3.000 € und 3.947 €; der Mindestauszahlungsbetrag lag bei 900 €.

In beiden Programmen – dem öffentlichen und dem privaten – erhielt die arbeitslose Person zwischen Jänner und Dezember 2007 eine intensive Beratung in einem Zeitraum von bis zu sechs Monaten. Dies beinhaltete zumindest einen wöchentlichen Kontakt (per Telefon oder E-Mail) und ein monatliches persönliches Treffen zwischen der arbeitslosen Person und der Beraterin bzw. dem Berater. Außerdem wurde ein individueller Aktionsplan erstellt. Eine Beraterin bzw. ein Berater durfte nicht mehr als 40 Personen beraten (Behagel et al., 2012).

Erfahrung

Behagel et al. (2012) untersuchten in der Phase 2007 bis 2008 in einem Zufallsexperiment, ob sich die Effizienz öffentlicher PES-Vermittlungsdienstleistungen von privaten Unternehmen unterscheidet, wenn in beiden Fällen die betroffenen Personen intensiv betreut werden. Die Autoren fanden, dass sich mit intensiver Beratung der Übergang in Beschäftigung sowohl beim PES als auch bei den privaten Anbietern erhöht (siehe dazu beispielsweise auch ähnliche Erkenntnisse von Böheim et al. (2017) für Österreich). Allerdings war die Wirkung des öffentlichen Programms etwa doppelt so groß wie die des privaten Programms, zumindest in den ersten 6 Monaten nach der Zufallszuweisung. Sie führten dies darauf zurück, dass private Anbieter weniger Anstrengungen bei der Vermittlung unternahmen; für sie stand möglicherweise eher die Zuweisung und die damit verbundenen monetäre Leistungen im Vordergrund.

6.2.6 Großbritannien

In Großbritannien wurden im Jahr 2000 in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit sogenannte "Employment Zones" eingeführt. Es handelte sich dabei, anfangs als Pilotprojekt, um die Erprobung eines neuen Ansatzes zur Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit. Dieser zeichnete sich durch ein ergebnisorientiertes Finanzierungsmodell für private Anbieter von

Vermittlungsdienstleistungen aus, bei dem der Übergang in Beschäftigung (und weniger die Qualifizierung) an erster Stelle stand. Das Ziel war, Verbesserungen einschätzen zu können, die daraus resultieren, dass private Anbieter solche Leistungen anbieten (Finn, 2011). Dieses Programm wurde im Jahr 2009 eingestellt³⁷⁾.

Die nachfolgenden Ausführungen geben einen Überblick über dieses Programm.

Zielgruppe

Die Employment Zones richteten sich an langzeitarbeitslose Personen, insbesondere solche mit komplexen sozialen Problemen und größeren Schwierigkeiten bei der Arbeitssuche sowie Alleinerziehende und langzeitarbeitslose junge Menschen, die erfolglos am NDYP (New Deal for Young People; Riley & Young, 2000) teilgenommen hatten. Ab dem Jahr 2003 war die Teilnahme am Programm für die Zielgruppe verpflichtend (außer für Alleinerziehende)³⁸⁾.

Ausgestaltung

Das Programm bestand aus drei Phasen: In Phase 1 (vier Wochen) mussten sich der private Anbieter und die arbeitssuchende Person auf einen Aktionsplan einigen. In Phase 2 übernahmen die privaten Anbieter 26 Wochen lang die gesamte Arbeitsvermittlung für die arbeitssuchende Person (einschließlich Leistungszahlungen und Sanktionsbescheid). Nach Phase 2 kehrten jene arbeitssuchenden Personen, die nicht vermittelt werden konnten, zu Jobcentre Plus zurück und hatten erst nach weiteren 18 Monaten Arbeitslosigkeit Anspruch auf eine weitere Employment Zone. Während eines Zeitraums von 22 Wochen im Anschluss an Phase 2 konnten private Anbieter jedoch noch mit der arbeitssuchenden Person in einer "Follow-On"-Phase zusammenarbeiten. Wenn es ihnen gelang, die arbeitssuchende Person in dieser Zeit zu vermitteln, konnten sie weiterhin die Ergebnisgebühren beanspruchen³⁹⁾.

Das Finanzierungsmodell setzte sich aus einer Basisbezahlung für die Erstellung des Aktionsplans und ergebnisbezogenen Finanzierungszahlungen für die Vermittlung in eine dauerhafte Beschäftigung für 13 Wochen zusammen: der private Anbieter erhielt 300 £ für die Erstellung des Aktionsplans, weitere 400 £ bei einer Arbeitsaufnahme und zusätzlich noch 2.500 £, wenn die betreute Person mindestens 13 Wochen in Beschäftigung verblieb. Außerdem erhielt der private Anbieter einen Vorschuss in Höhe von 21 Wochen Leistungszahlungen, im Durchschnitt etwa 1.300 £, von denen er den Grundleistungsanspruch der arbeitssuchenden Person für bis zu 26 Wochen bezahlte (Finn, 2011).

Da der Schwerpunkt auf dem Übergang in Beschäftigung lag, waren die Maßnahmen eher auf die Beschäftigungsaufnahme ausgerichtet, und daher von der Laufzeit eher kurz konzipiert; Qualifizierungsmaßnahmen standen nicht im Vordergrund (Finn, 2011).

³⁷⁾ <http://www.inspires-research.eu/innovativesocialpolicy/263-Employment-Zones>

³⁸⁾ <http://www.inspires-research.eu/innovativesocialpolicy/263-Employment-Zones>

³⁹⁾ <http://www.inspires-research.eu/innovativesocialpolicy/263-Employment-Zones>

6.3 Fazit

Ausgelagerte, erfolgsabhängig bezahlte Vermittlungsdienstleistungen werden von den PES eher selten eingesetzt werden. Aktuell setzt Deutschland den Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein ein, den eine arbeitslose Person beantragen kann, um eine Personalvermittlungsagentur zu beauftragen, eine geeignete Arbeitsstelle zu finden⁴⁰). In Schweden werden Vermittlungsaktivitäten seit 2009 an externe Anbieter ausgelagert, seit 2020 erfolgt dies im Rahmen des Programms "Rusta och Matcha" (Vorbereiten und Vermitteln). Diese Maßnahme sieht vor, dass Personen mit erhöhtem Unterstützungsbedarf bzw. Personen, die von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht sind, einen privaten Anbieter auswählen können, der sie zunächst ein Jahr lang bei der Arbeitsplatzsuche unterstützt und dafür erfolgsabhängig bezahlt wird. In Irland kommt JobPath zum Einsatz. Dies ist eine Maßnahme, die sich an langzeitarbeitslose Personen richtet, um sie bei der Aufnahme einer unselbständigen oder selbständigen Beschäftigung auf Vollzeitbasis zu unterstützen und dort auch zu verbleiben.

Stephan (2016), die die internationalen Beispiele aus den 2000er Jahren zu den ausgelagerten Vermittlungsdienstleistungen untersuchte, kommt zum Ergebnis, dass keine der vorliegenden empirischen Erkenntnisse darauf hindeutet, dass ausgelagerte Vermittlungsdienstleistungen effizienter sind als die Vermittlungsaktivitäten der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Im Gegenteil, die öffentliche Bereitstellung von Arbeitsvermittlungsdienstleistungen funktioniert gleich gut oder sogar besser als die private Bereitstellung solcher Dienste. Nichtsdestotrotz kann die Auslagerung dazu beitragen, Nachfragespitzen abzufangen bzw. Expertise zuzukaufen. Dafür bedarf es allerdings adäquater Qualitätsstandards, Vertragsbedingungen und Kontrollsysteme. Hinsichtlich erfolgsabhängiger Remuneration zeigt die Erfahrung, dass ein hoher erfolgsabhängiger Anteil in der Bezahlung bei erfolgreicher Vermittlung die Performance der privaten Anbieter steigert, wohingegen eine hohe, nicht erfolgsabhängige Anfangszahlung (bzw. Grundbetrag) möglicherweise seltener in einer tatsächlichen Vermittlung mündet.

7. Zusammenfassung und Ableitungen

Die Ausbreitung der COVID-19-Pandemie im Frühjahr 2020 hatte gravierende Auswirkungen auf die EU-Staaten. Es gab kaum einen Wirtschaftsbereich, der nicht von den Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie betroffen war. Der Arbeitsmarkt reagierte darauf mit zum Teil massiven Beschäftigungsverlusten und einem beispiellosen Arbeitslosigkeitsanstieg. Programme zur Arbeitsplatzzerhaltung verhinderten noch stärkere Einbrüche und wirkten damit dämpfend auf die Arbeitsmarktdynamik.

Arbeitsmarktgeschehen

Die konkreten gesundheits-, wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in den Mitgliedsstaaten fielen allerdings in Abhängigkeit vom konkreten zeitlichen Pandemieverlauf, den gesetzten Politikmaßnahmen und auch der länderspezifischen Wirtschaftsstruktur zum Teil sehr unterschiedlich aus. Zudem entwickelten sich die Reaktionen mit zunehmender

⁴⁰) In den Niederlanden wurden in den Jahren 2004 bis 2012 Vermittlungsgutscheine ausgegeben (Stephan, 2016).

Pandemiedauer stärker auseinander. Die Daten aus dem Oxford COVID-19 Government Response Tracker (OxCGRT), die tagesaktuell länderspezifische Informationen zu den Eindämmungs- bzw. Schließungsmaßnahmen, Unterstützungsleistungen, gesundheitlichen Maßnahmen und zur Impfstrategie bereitstellen, dokumentieren diese Entwicklung sehr eindrucksvoll. Ein aus arbeitsmarktpolitischer Sicht wichtiger Indikator des OxCGRT ist jener zu den Arbeitsplatzschließungen. In der Hälfte der EU-Staaten, darunter auch Österreich, gab es zwischen Jänner 2020 und November 2021 in 90% der Zeit irgendeine Form von pandemiebedingter empfohlener oder verordneter Einschränkung am Arbeitsplatz.

Vermittlungsaktivität während der COVID-19 Pandemie

Die COVID-19-Pandemie stellt nicht nur viele Unternehmen und Beschäftigte vor große Herausforderungen, sondern auch die arbeitsmarktpolitischen Akteure, und darunter die nationalen Arbeitsmarktverwaltungen (Public Employment Service, PES). Diese waren innerhalb kürzester Zeit gefordert, den auftretenden, teilweise massiven, Arbeitslosigkeitsanstieg zu bewältigen und Maßnahmen zur Arbeitsplatzzerhaltung zu designen bzw. bestehende Maßnahmen zu adaptieren und zu implementieren.

Da pandemiebedingt kein bzw. nur ein eingeschränkter Kontakt zu Kundinnen und Kunden möglich war, mussten in der Vermittlung die Vermittlungsprozesse angepasst werden. Hierbei zeigte sich, wenig überraschend, ein klarer Trend zur Verlegung auf Distanzformate. In erster Linie wurde der face-to-face Kontakt auf Telefonkontakt umgestellt; weniger stark wurde auf neue Formate wie Videoberatung gesetzt. Offenkundig wurde im Zuge der Pandemie, dass weder alle arbeitssuchenden Personen noch alle Unternehmen Zugang zu digitalen Technologien haben und diese auch entsprechend nutzen können. Gründe können in der fehlenden technischen Ausstattung und/oder den fehlenden Kompetenzen im Umgang damit liegen. Um diese Personengruppe aber dennoch nicht zu verlieren, sollten, der Erfahrung einiger EU-Länder zufolge, Onlineformate nur als zusätzliche Option neben traditionelleren Formen eingesetzt werden, um die Erreichung weniger technikaffiner Klientinnen und Klienten auch weiterhin zu gewährleisten.

Staaten wie Schweden zeigen mit dem Angebot von Online-Bewerbungsgesprächen mögliche neue Entwicklungspfade auf, aber auch Frankreich, das branchenspezifische Online-Vermittlungsplattformen entwickelte.

Vermittlungsindikatoren

Der Erfolg einer Vermittlung wird in den EU-Staaten sehr unterschiedlich gemessen. Die Anzahl der verwendeten Indikatoren variiert beträchtlich zwischen den Ländern. Diese umfassen beispielsweise die Anzahl bzw. den Anteil der vermittelten Arbeitssuchenden. Daneben wird häufig auch die Zufriedenheit der Kundinnen und Kunden als Kriterium herangezogen. Ein relevanter Indikator ist die Offene-Stellen-Laufzeit ("time to fill" oder "Vakanzeit"), also die Zeitspanne zwischen Meldung und Besetzung einer offenen Stelle. In der Praxis kommt diese Kennzahl jedoch kaum als Performanzkennzahl zum Einsatz; in Deutschland wird die "time to fill" als Engpassindikator herangezogen, in Belgien für statistische Zwecke.

Auslagerung der Vermittlung an private Dienstleister samt erfolgsabhängiger Bezahlung

Ausgelagerte, erfolgsabhängig bezahlte Vermittlungsdienstleistungen werden von den PES eher selten eingesetzt. In den 2000er Jahren experimentierten Dänemark, Frankreich, Deutschland und Schweden mit der Auslagerung von Vermittlungsdienstleistungen, die erfolgsabhängig remuneriert wurden. Gegenwärtig finden sich dazu noch Beispiele in Deutschland, Schweden und Irland. In Schweden und Irland gibt es solche Maßnahmen für die spezifische Zielgruppe langzeitarbeitsloser bzw. von Langzeitarbeitslosigkeit gefährdeter Personen. In diesen beiden Staaten dürfte die Auslagerung von Vermittlungsaktivitäten künftig eher noch weiter ausgebaut werden. In Deutschland gibt es seit 2002, bzw. adaptiert seit 2012 ohne Zielgruppen einschränkung, den Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein für die private Arbeitsvermittlung.

Die Erfahrungen aus der Vergangenheit haben gezeigt, dass ausgelagerte Vermittlungsdienstleistungen zur Abfederung von Nachfragespitzen eingesetzt werden können, allerdings in Kombination mit entsprechend formulierten Qualitätsstandards, Vertragsbedingungen, Kontrollsystemen und Remunerationsstrukturen. Die Erkenntnisse von damals waren aber auch, dass ausgelagerte Vermittlungsdienstleistungen nicht effizienter waren als Vermittlungsaktivitäten der öffentlichen Arbeitsvermittlung.

Ableitungen

Aus den vorliegenden Befunden zu den Vermittlungsaktivitäten während der COVID-19-Pandemie lassen sich folgende Ableitungen für Österreich finden:

Digital Gap adressieren und verringern: Gerade in der gegenwärtigen Ausnahmesituation ist es unerlässlich, dem Risiko digitaler Ausgrenzung von arbeitslosen Personen zu begegnen. Dies erfordert erstens eine entsprechende Infrastrukturausstattung (z. B. Internetzugang und Infrastrukturausstattung; auch bei den Unternehmen). Zweitens werden zumindest grundlegende Fähigkeiten im Umgang mit dem Internet benötigt. Dafür braucht es "erweiterte Basisqualifikationen", d. h. ausreichende Basiskompetenzen (Lesen, Rechnen, Schreiben) ergänzt um grundlegende IT-Kenntnisse (Bock-Schappelwein, 2021). Drittens werden "analoge" Alternativangebote für Personen benötigt, die über das Internet angebotene Dienstleistungen nicht in Anspruch nehmen können, weil sie beispielsweise nicht über eine ausreichende Technologieausstattung verfügen oder keine Erfahrung im Umgang mit dem Internet haben (siehe auch nachfolgenden Punkt).

Vermittlungsprozess in einem Mix aus "analog" und "digital" gestalten: die Vermittlung sollte verschiedene Interaktionsmodule umfassen. Diese können einerseits "analog", d. h. im unmittelbaren persönlichen Kontakt, als auch auf Distanz über Telefon oder "digital" mithilfe technischer Hilfsmittel (z. B. Videoformate) ausgestaltet sein und sich an den individuellen Bedürfnissen der Zielgruppe orientieren (z. B. Augenmerk auf besonders gefährdete Zielgruppen). Schweden zeigt beispielsweise mit dem Angebot von Online-Bewerbungsgesprächen ein "digitales" Gestaltungselement auf.

Sichtbarmachung von branchenspezifischen Online-Plattformen: Unter den Bedingungen der COVID-19-Pandemie haben die PES in Frankreich und (in geringerem Ausmaß) Belgien neue Online-Jobplattformen entwickelt. Diese verfolgen das Ziel, Stellenangebote aus bestimmten

Branchen (etwa dem Gesundheitsbereich) sichtbarer zu machen, um so die pandemiebedingt erhöhte Nachfrage besser decken zu können. In Österreich existieren branchenspezifische Online-Jobbörsen⁴¹⁾ bereits in den verschiedensten Bereichen; außerdem gibt es die Plattform jobs.ams.at des AMS Österreich. Zur besseren Sichtbarmachung von Schlüsselbranchen bzw. besonders nachgefragten Berufen wäre ein Hervorheben der besonders nachgefragten Bereiche (z. B. „Top Ten“) anzudenken.

Vermittlung auch mit Verbleib in der aufgenommenen Beschäftigung koppeln: Abgesehen von der Zeitspanne, wie lange es dauert, bis eine offene Stelle besetzt werden kann ("time to fill"), sollte bei der Vermittlung auch die Zeit in Beschäftigung Berücksichtigung finden (wie beispielsweise bei Actiris in Belgien, in Deutschland oder in den Niederlanden; z. B. mindestens ein Monat, zielgruppenspezifisch ausgestaltet (z. B. Langzeitbeschäftigungslose)).

Offene Stellen nach spezifischen Gruppen unterteilen: Die "time to fill" selbst könnte danach unterschieden werden, wie lange es dauert, eine spezifische Gruppe von offenen Stellen zu besetzen (z. B. Berücksichtigung des (regionalen) Kontextes). Hieraus könnten sich u. a. Hinweise auf Knappheiten am (regionalen) Arbeitsmarkt ableiten lassen (z. B. in Anlehnung an den Engpassindikator in Deutschland).

Intensive Betreuung: Die Befunde von Böheim et al. (2017a, b) machen deutlich, dass es sich bei der Betreuungsrelation um einen wichtigen Parameter der Arbeitsmarktpolitik handelt. Auch nach den Erfahrungen diverser europäischer Länder mit der Auslagerung von Vermittlungsaktivitäten kommt es eher auf das Betreuungsverhältnis und weniger darauf an, ob die Vermittlung über öffentliche Stellen oder über private Anbieter organisiert wird. Eine intensivere Betreuung infolge eines verbesserten Verhältnisses aus AMS-Beraterinnen und -Beratern und zu betreuenden Arbeitslosen verkürzt die Arbeitslosigkeit⁴²⁾.

⁴¹⁾ https://www.oesterreich.gv.at/themen/arbeit_und_pension/jobboersen_und_stellenangebote/Seite.2880130.html

⁴²⁾ Außerdem gab es vermehrte Abgänge in Beschäftigung und in Erwerbsinaktivität. Am Beispiel der RGS Wien/Esteplatz war der Effekt auf die Beschäftigung stärker ausgeprägt als jener auf die Erwerbsinaktivität; am Beispiel der RGS Linz zeigte sich dagegen, dass sich die Erhöhung der Betreuungsdichte auf die Abgänge in Erwerbsinaktivität stärker und nachhaltiger auswirkte als auf die Übergänge in Beschäftigung (Böheim et al., 2017b).

8. Literatur

- Andersson Joona, P., Waisman, G., Westin, U. & Wigren, E. (2021). *Effektutvärdering av tjänsten stöd och matchning. Återrapport regleringsbrev 2021*. Arbetsförmedlingen.
- Arbeitsmarktservice Österreich (2021). *Geschäftsbericht 2020. Annus horribilis*. Wien.
- Behagel, L., Crépon, B. & Gurgand, M. (2012). Private and Public Provision of Counselling to Job-Seekers: Evidence from a Large Controlled Experiment, ZA DP No. 6518. Bonn.
- Benmarker, H., Grönqvist, E. & Öckert, B. (2013). Effects of Contracting Out Employment Services: Evidence from a Randomized Experiment, *Journal of Public Economics*, 98, S. 68-84.
- Benmarker, H., Lundin, M., Mörtlund, T., Sibbmark, K., Söderström, M. & Vikström, J. (2021). *Krom – erfarenheter från en ny matchningstjänst med fristående leverantörer inom arbetsmarknadspolitiken*. Ehof Grafiksa AB. Uppsala.
- Blommé, E., Egebark, J., Rödin, M., Thunström, H. & Videnord, E. (2021). *Kundval Rusta och Matcha. Uppföljning och lärdomar efter ett år med en ny matchningstjänst*. Arbetsförmedlingen.
- Böheim, R., Eppel, R. & Mahringer, H. (2017a). Die Auswirkungen einer Verbesserung der Betreuungsrelation für Arbeitslose in der Arbeitsvermittlung des AMS. Ergebnisse eines kontrollierten Experiments des AMS Österreich in der Beratungszone der RGS Esteplatz in Wien. Studie im Auftrag des AMS Österreich. Wien.
- Böheim, R., Eppel, R. & Mahringer, H. (2017b). Intensivere Betreuung durch mehr Beratungspersonal verkürzt die Arbeitslosigkeit. Zentrale Ergebnisse eines Pilotprojektes des AMS. AMS info 386/387. Wien.
- Bock-Schappelwein, J. (2021). Qualifikationen der Zukunft: Herausforderungen für Arbeitsmarkt und Alltagsleben. In: Löffler, R., Schlögl, P. & Schmölz, A. (Hrsg.). 50 Jahre Berufsbildungsforschung in Österreich. Im Spannungsfeld zwischen Wissenschaft, Praxis und Politik, wbv Verlag, Bielefeld, S. 213-220.
- Bock-Schappelwein, J., Eppel, R., Huemer, U., Hyll, W. & Mahringer, H. (2020a). COVID-19-Pandemie: Rückgang der Beschäftigung und Anstieg der Arbeitslosigkeit halten im April an. WIFO Research Briefs 5/2020. Wien.
- Bock-Schappelwein, J., Huemer, U., Egger-Subotitsch, A. & Liebeswar, C. (2020b). SfU – Service für Unternehmen: Welche Ansätze werden in europäischen Arbeitsverwaltungen verfolgt?. Studie im Auftrag des AMS Österreich. WIFO, abif. Wien. https://www.ams-forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2020_AMS_SfU_Endbericht.pdf.
- Bock-Schappelwein, J., Huemer, U. & Hyll, W. (2020c). COVID-19-Pandemie: Höchste Beschäftigungseinbußen in Österreich seit fast 70 Jahren. WIFO Research Briefs 2/2020. Wien.
- Bock-Schappelwein, J. & Mayrhuber, C. (2020). Ökonomische Auswirkungen von Covid-19 auf die Beschäftigungs- und Einkommenslage von Frauen. In: Stadt Wien, Frauengesundheit und Corona, Sammelband des Wiener Programms für Frauengesundheit Schriftenreihe Frauen*Gesundheit*Wien Nr. 1, Wien, S. 183-188.
- Bofinger, P., Dullien, S., Felbermayr, G., Fuest, C., Hüther, M., Südekum, J. & Weder di Mauro, B. (2020). Wirtschaftliche Implikationen der Corona-Krise und wirtschaftspolitische Maßnahmen. Wirtschaftsdienst. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik. 100. Jahrgang. Heft 4. S. 259-65.
- Bruttel, O. (2002). Die Privatisierung der öffentlichen Arbeitsverwaltung am Beispiel Australiens, WZB Discussion Paper, No. FS I 02-214, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin.
- Bundesagentur für Arbeit (2020). *Engpassanalyse – Methodische Weiterentwicklung*. Grundlagen: Methodenbericht. Nürnberg.
- CEDEFOP (2021). The Covid-19 pandemic is changing skill needs and reshaping jobs, while challenging our understanding and analysis of them. Briefing Note. Thessaloniki.
- Department of Employment Affairs and Social Protection (2019). Working paper: Evaluation of JobPath outcomes for Q1 2016 participants. Dublin.
- Eppel, R., Huemer, U., Mahringer, H., Weber, A., Knöllner, J. & Konle-Seidl, R. (2012). Öffentliche Arbeitsvermittlungssysteme und ihr Einfluss auf Suchverhalten und Erfolg der Arbeitssuche. WIFO-Gutachtenserie. WIFO, IAB. Wien.
- Europäische Union (2020). Beschluss (EU) 2020/1782 des europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2020 zur Änderung des Beschlusses Nr. 573/2014/EU über die verstärkte Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Arbeitsverwaltungen. Brüssel. Amtsblatt der Europäischen Union, 30.11.2020.
- European Commission (2012). *Performance Management in Public Employment Services*. Erstellt von Alex Nunn, Brussels.

- European Commission (2013). Peer PES Paper, Sweden: *Peer Review on Performance Management in Public Employment Services (PES)*. Copenhagen.
- European Commission (2016a). *Summary Report – Performance management in PES: An insight into Germany*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2016b). *Integrating customer satisfaction measurement as a key indicator of performance management*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2016c). *Measuring Customer Satisfaction with PES*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2019a). *European Network of Public Employment Services – Internal Benchmarking in European PES*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2019b). *AMS Balanced Scorecard (BSC)*.
- European Commission (2019c). *Getting started with key performance indicators*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2020a). *Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual Report*. Brussels.
- European Network of Public Employment Services (2020). *PES measures and activities responding to Covid-19. Survey-based study*. Europäische Kommission. <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/a5b46760-e743-11ea-ad25-01aa75ed71a1>.
- European Parliament (2013). *The Role and Activities of Employment Agencies*. Brussels.
- European Parliament (2021). *Impacts of the COVID-19 pandemic on EU industries*. Brussels.
- European Union (2014). Decision No 573/2014/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on enhanced cooperation between Public Employment Services (PES). Official Journal of the European Union L 159/32.
- Fana, M., Tolan, S., Torrejón, S., Urzi Brancati, C. & Fernández-Macías, E. (2020). *The Covid confinement measures and EU labour markets*. JRC Technical Reports. Luxembourg.
- Finn, D. (2011). *Sub-contracting in public employment services: review of research findings and literature on recent trends and business models*, the European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, DG Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Hale, T., Anania, J., Angrist, N., Boby, T., Cameron-Blake, E., Di Folco, M., Ellen, L., Goldszmidt, R., Hallas, L., Kira, B., Luciano, B., Majumdar, S., Nagesh, R., Petherick, A., Phillips, T., Tatlow, H., Webster, S., Wood, A. & Zhang, Y. (2021a). *Variation in Government Responses to COVID-19. Version 12.0. Blavatnik School of Government Working Paper*, (032).
- Hale, T., Angrist, N., Goldszmidt, R., Kira, Petherick, A., Phillips, T., Webster, S., Cameron-Blake, E., Hallas, L., Majumdar, S. & Tatlow, H. (2021b). *A Global Panel Database of Pandemic Policies (Oxford COVID-19 Government Response Tracker)*. *Nature Human Behaviour*, 5, S. 529-538. <https://doi.org/10.1038/s41562-021-01079-8>.
- Hamilton, E. (2021). *Briefing paper Swedish PES-reform spring 2021*. www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/enm4vi_2021-04-08-briefing-paper-swedish-pes-reformpdf_1168995.html/2021-04-08+Briefing+paper+Swedish+PES-reform.pdf.
- Huemer, U., Kogler, M. & Mahringer, H. (2021). *Kurzarbeit als Kriseninstrument in der COVID-19-Pandemie. Kurzexpertise zum Vergleich der Modelle ausgewählter europäischer Länder*. WIFO-Gutachtenserie, Wien. https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=67020&mime_type=application/pdf.
- ILO (2021). *An update on the youth labour market impact of the COVID-19 crisis*, ILO brief, Geneva.
- Kaps, P., Oschmiansky, F. & Bethold, J. (2021). *Private und halbstaatliche Arbeitsvermittlung*. Bpb Bundeszentrale für politische Bildung, Dossier Arbeitsmarktpolitik. <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/333191/private-und-halbstaatliche-arbeitsvermittlung>.
- Nunn, A., Bickerstaffe, T. & Mitchell, B. (2010). *International Review of Performance Management Systems in Public Employment Services*. Project Report. Department for Work and Pensions. DOI: 978 1 84712 664 1.
- OECD (2020). *Supporting people and companies to deal with the Covid-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response*, ELS Policy brief on the policy response to the Covid-19 crisis, 20 March 2020.

- OECD (2021a). *The State of School Education. One Year into the COVID Pandemic. Preliminary Results, March 2021*. OECD Publishing.
- OECD (2021b). *COVID-19 and Well-being. Life in the Pandemic*. OECD Publishing.
- OECD (2021c). *Institutional and regulatory set-up of active labour market policy provision in Denmark*. Research note. https://www.oecd.org/els/emp/Denmark_ALMP_Institutional_set-up.pdf (abgerufen am 23.11. 2021).
- PES Network (o.J.): *Shaping the Future of Europe through Benchlearning*. Brochure. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17549&langId=en> (abgerufen am 24.11. 2021).
- Pouliakas, K. & Branka, J. (2020). *EU Jobs at highest risk of COVID-19 social distancing*, CEDEFOP Working paper series No 1 / May 2020, Luxembourg.
- Rehwald, K., Rosholm, M. & Svarer, M. (2017). *Do Public or Private Providers of Employment Services Matter for Employment? Evidence from a Randomized Experiment*, *Labour Economics* 45, S. 169–87.
- Riksrevisionen (2020). *Stöd och matchning. Ett valfrihetssystem för arbetssökande*. Riksdagens Interntryckeri. Stockholm.
- Riley, R., Young, G. (2000). *New Deal for Young People: Implications for Employment and the Public Finances*. National Institute of Economic and Social Research. London.
- Sowa, F., Gottwald, M., Grimminger, S., Ixmeier, S. & Promberger, M. (2016). *Vermittlerhandeln im weiterentwickelten Zielsystem der Bundesagentur für Arbeit: zum Forschungsdesign einer organisationsethnografischen Studie* (No. 2/2016). IAB-Forschungsbericht.
- Steiner, K., Voglhofer, M., Taschwer, M., Flotzinger, M. & Nemeth, M. (forthcoming). *Handbuch Online-Beratung. Formate, Methoden und Erfahrungen*. AMS Österreich / Communicatio.
- Stephan, G. (2016). *Public or private job placement services – Are private ones more effective?* IZA World of Labor (285).
- Struyven, L. & Steurs, G. (2003). *The Competitive Market for Employment Services in the Netherlands*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers. Paris.
- Svenskt näringsliv/Arbetsgeberverband (2021). *Briefing paper Swedish PES-reform*.
- Winterhager, H. (2006). *Private Job Placement Services – A Microeconomic Evaluation for Germany*. Discussion Paper No. 06-026. Mannheim.
- Winterhager, H., Heinze, A. & Spermann, A. (2006). *Deregulating Job Placement in Europe: A Microeconomic Evaluation of an Innovative Voucher Scheme in Germany*, ZEW Discussion Papers, No. 06-011, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim.