

# Magazin

erwachsenenbildung.at



Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs

<https://erwachsenenbildung.at/magazin>

Ausgabe 40, 2020

## Messbarkeit von Bildungseffekten

Potenziale – Widersprüche – Schieflagen

Thema

### Bildung nach Maß

Die Auswirkungen des AMS-Algorithmus auf  
Chancengerechtigkeit, Bildungszugang und  
Weiterbildungsförderung

Heiko Berner und Elmar Schüll



# Bildung nach Maß

## Die Auswirkungen des AMS-Algorithmus auf Chancengerechtigkeit, Bildungszugang und Weiterbildungsförderung

**Heiko Berner und Elmar Schüll**

Berner, Heiko/Schüll, Elmar (2020): Bildung nach Maß. Die Auswirkungen des AMS-Algorithmus auf Chancengerechtigkeit, Bildungszugang und Weiterbildungsförderung.

In: Magazin erwachsenenbildung.at. Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs. Ausgabe 40, 2020. Wien.

Online im Internet: <https://erwachsenenbildung.at/magazin/20-40/meb20-40.pdf>.

Druck-Version: Books on Demand GmbH: Norderstedt.

Erschienen unter der Creative Commons Lizenz CC BY 4.0

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>



Schlagworte: Arbeitsmarktservice, AMS, Beratungs- und Betreuungseinrichtung, BBE, Employability, Algorithmus, Diskriminierung, Verdinglichung, Menschenwürde

### Kurzzusammenfassung

Das österreichische Arbeitsmarktservice (AMS) ist selbst kein Bildungsanbieter. Als Financier, Besteller und „Platzanweiser“ für arbeitsmarktbezogene Qualifizierungsmaßnahmen ist es aber ein wirkmächtiger und entscheidender Akteur in der berufsorientierten Erwachsenenbildung. Zum Zweck der Effizienzsteigerung plante das AMS für das Jahr 2021 die Einführung eines automatisierten, datenbasierten Prognosemodells, das die Entscheidung, welche Unterstützungs- und Qualifizierungsleistungen Arbeitssuchende erhalten sollen, in Zukunft maßgeblich beeinflussen sollte. Der vorliegende Beitrag stellt die Funktionsweise und den Kontext des sogenannten „AMS-Algorithmus“ vor, berichtet von den Argumenten, die für und wider seine Einführung in der öffentlichen Diskussion vorgebracht wurden, und bezieht in dieser Diskussion schließlich selbst Position. Der entscheidende Kritikpunkt der Autoren am AMS-Algorithmus ist sein diskriminierender Charakter. (Red.)

07

Thema

# Bildung nach Maß

## Die Auswirkungen des AMS-Algorithmus auf Chancengerechtigkeit, Bildungszugang und Weiterbildungsförderung

**Heiko Berner und Elmar Schüll**

Anstelle des Einsatzes eines diskriminierenden Instruments plädieren wir für eine möglichst individuelle Beratung der Arbeitssuchenden. Die (schlechte) Vermittelbarkeit von Arbeitssuchenden mit ihrem schlechten Integrationschancenwert zu begründen, trägt zur Individualisierung strukturell gelagerter Probleme bei. Stattdessen wäre eine effektive Unterstützung von Arbeitssuchenden dadurch zu erreichen, dass die strukturell bedingten Hindernisse als solche adressiert werden und den Betroffenen eine passgenaue Hilfe zuteil wird.

### Problemaufriss

Das Arbeitsmarktservice (AMS) agiert als Dienstleistungsunternehmen am österreichischen Arbeitsmarkt mit dem Ziel, Arbeitslosigkeit zu verhüten und zu beseitigen, indem es auf die Zusammenführung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage hinwirkt (vgl. § 29 Abs 1 AMSG). Die Unterstützung und Qualifizierung von Arbeitskräften ist eine der Aktivitäten, die das AMS zum Erreichen dieses Ziels entfaltet (vgl. § 32 Abs 2 AMSG). Das AMS wird dabei nicht selbst als Bildungseinrichtung aktiv; als Financier, Besteller und Platzanweiser für Qualifizierungsmaßnahmen ist das AMS aber ein wirkmächtiger und im wörtlichen Sinne entscheidender Akteur in der berufsorientierten Erwachsenenbildung. Gemeint ist hierbei und im Folgenden nicht jener an einem humanistischen Menschenbild ausgerichtete

Teilbereich der Erwachsenenbildung, der sich der „*individuellen und gesellschaftlicher [sic!] Aufklärung verpflichtet*“ (Lenz 2005, S. 45) fühlt. Mit klarem Arbeitsmarktbezug geht es vielmehr um Angebote der beruflichen Weiterbildung und Qualifizierung, d.h. um solche Angebote der Erwachsenenbildung, bei denen Anpassungsleistungen im Vordergrund stehen und „*die als Investition in die eigene Arbeitskraft und als unmittelbar ökonomisch verwertbar gelten*“ (Stöger 2018, S. 8).

Die vom AMS vermittelten Bildungs- und Fördermaßnahmen werden von so genannten „Betreuungs- und Beratungseinrichtungen“ (BBE) durchgeführt. Dabei sind BBEB, BBEV (siehe AMS 2017) und BBEN (siehe Weber et al. 2019) zu unterscheiden, wobei der letzte Buchstabe das Angebot differenziert: BBEB sind in der Regel berufliche Weiterbildungsmaßnahmen,

BBEV sind Angebote, die der Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt dienen. BBEN (N für neu), seit 2017 das jüngste Instrument, sind niederschwellige Angebote, die schwer vermittelbaren Arbeitslosen in erster Linie eine Tagesstruktur und den Betreuenden eine Einschätzung über die Jobaussichten der Suchenden erlauben sollen. Sie bieten, wie viele der bereits etablierten BBE-Maßnahmen, häufig eine Mischform aus sozialer bzw. sozialarbeiterischer Unterstützung und Bildungsmaßnahmen im engeren Sinne. Der Bildungsanteil wiederum ist als zweigliedrig zu bezeichnen: Zum einen handelt es sich um offene Bildungsangebote, die nicht unmittelbar dem Zweck der Arbeitsaufnahme dienen (z.B. Workshops oder Diskussionsrunden zu verschiedenen alltäglichen Themen), und um Angebote, die die „Employability“ der Betroffenen unmittelbar steigern sollen (siehe dazu kritisch Schindler/Schmid/Vater 2019).

Für die Einschätzung, welche Beratungsleistungen und Qualifizierungsmaßnahmen für welche Personen geeignet sind, erprobte das AMS ab Anfang 2019 ein automatisiertes und datenbasiertes Verfahren, das die Bezeichnung „Personalisiertes Arbeitsmarktchancenassistenzsystem“ (PAMAS)<sup>1</sup> trägt, allgemein aber unter dem Begriff „AMS-Algorithmus“ bekannt geworden ist. Dessen Grundidee besteht darin, auf der Grundlage von soziodemografischen und berufsbezogenen Daten Arbeitssuchender eine Prognose zu deren Aussichten auf eine erfolgreiche Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt zu erstellen. Aufgrund der Prognose werden die Arbeitssuchenden segmentiert, d.h. einer von drei Gruppen zugeordnet. Die Zugehörigkeit zu einer Gruppe entscheidet über die Art und den Umfang der vom AMS angebotenen Unterstützungs- und Qualifizierungsangebote. Die Erprobungsphase war mit 2019 abgeschlossen, seit 2020 befindet sich PAMAS in der Einführungsphase. Der flächendeckende Einsatz wurde zunächst auf Sommer 2020 verschoben (vgl. Allhutter et al. 2020, S. 16), aufgrund der Corona-Pandemie später auf Anfang 2021 [Stand Juli 2020]<sup>2</sup>. Im August 2020 verhinderte jedoch die österreichische Datenschutzbehörde per Bescheid die Einführung von

PAMAS in seiner jetzigen Form. Der Hauptkritikpunkt liegt darin, dass durch die Bewertung von Chancen aufgrund von Personenmerkmalen Profiling stattfindet, das gesetzlich nicht geregelt sei. Diese Praxis muss nun entweder überarbeitet oder per Gesetz geregelt werden, um die Einführung zu ermöglichen<sup>3</sup>.

Die Erprobung und geplante Einführung des AMS-Algorithmus werden massenmedial aufmerksam verfolgt und haben auch starke Reaktionen von zivilgesellschaftlichen Stakeholdern ausgelöst. Das AMS stellt die Einführung als zeitgemäße Innovation dar, die Beratungsprozesse objektiviert und beschleunigt und den effizienten Einsatz begrenzter Ressourcen unterstützt (siehe Der Standard 2018; Kopf 2018; futurezone 2018). Von verschiedener Seite wurden hingegen der grundsätzliche Ansatz des AMS-Algorithmus, die fehlende Transparenz des verwendeten Prognosemodells, die mangelnde Qualität der zugrunde liegenden Daten sowie die gesellschaftliche Ungleichheit reproduzierende Wirkung kritisiert (siehe Gleichbehandlungsanwaltschaft 2019; Lopez 2019; Allhutter et al. 2020).

Mit dem Ziel, einen Beitrag zur Orientierung in der gegenwärtigen Diskussion zu leisten, wollen wir im Folgenden die Funktionsweise des AMS-Algorithmus in geraffter Form darstellen. Anschließend werden wir die wichtigsten Argumente wiedergeben, die für und gegen den Einsatz des AMS-Algorithmus in seiner jetzigen Form vorgebracht wurden. Darauf aufbauend soll der Fokus auf den in unserer Sicht entscheidenden Kritikpunkt gelegt werden: die Diskriminierung der Arbeitssuchenden im Zuge der Segmentierung, die ihr Versprechen – passgenaue Beratung und Qualifizierung nach Maß – gerade nicht einlöst. Im Ergebnis stellt die Einführung des AMS-Algorithmus einen weiteren Schritt der wirkungsorientierten Verwaltungsführung hin zur Verdinglichung des Menschen sowie der Gefährdung der Menschenwürde und des Gleichbehandlungsgrundsatzes dar. Dass es auch anders gehen könnte, soll abschließend anhand einiger Vorschläge aufgezeigt werden.

---

1 Das AMS bezeichnet das Instrument auch als Arbeitsmarktchancenassistenzsystem (AMAS).

2 Nachzulesen unter: <https://www.noen.at/niederoesterreich/wirtschaft/ams-verschiebt-algorithmus-einfuehrung-niederoesterreich-redaktionsfeed-ams-coronavirus-202653967>

3 Nachzulesen unter: <https://orf.at/stories/3178332/>

## Funktionsweise und Kontext des AMS-Algorithmus

Die Einführung des AMS-Algorithmus erfolgt im Zeichen der Effizienzsteigerung. Die begrenzten Ressourcen sollen möglichst dort eingesetzt werden, wo sie den größten Effekt für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt auslösen können (siehe Der Standard 2018). Zu diesem Zweck sollen die Arbeitssuchenden fortan in drei Gruppen eingeteilt werden, die sich aufgrund der Wahrscheinlichkeit unterscheiden, mit der eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt zu erwarten ist. Dabei werden eine kurzfristige und eine langfristige Perspektive in Anschlag gebracht: Ein kurzfristiger Erfolg ist dann gegeben, wenn in sieben Monaten nach Beginn der Beobachtungsphase in Summe zumindest 90 reguläre Beschäftigungstage erreicht werden. Von einem langfristigen Erfolg wird dann gesprochen, wenn in 24 Monaten nach Beginn der Beobachtungsphase mindestens 180 reguläre Beschäftigungstage erreicht werden (vgl. Holl/Kernbeiß/Wagner-Pinter 2018, S. 4).

Die Gruppe mit den „besten“ Erfolgsaussichten wird als H(och)-Gruppe bezeichnet. Zu ihr werden Arbeitssuchende gezählt, die mit einer errechneten Wahrscheinlichkeit von mindestens 66% kurzfristig in den Arbeitsmarkt vermittelt werden können, also in den kommenden sieben Monaten voraussichtlich mindestens 90 Tage lang regulär beschäftigt sein werden. Die Gruppe mit den niedrigsten Chancen wird als N-Gruppe bezeichnet. Für Angehörige dieser Gruppe wird die Wahrscheinlichkeit für eine erfolgreiche langfristige Vermittlung in den Arbeitsmarkt unter 25% angesetzt. Alle Arbeitssuchenden, die weder der H- noch der N-Gruppe zuzuordnen sind, gehören zu der M-Gruppe mit mittleren Erfolgsaussichten (vgl. ebd., S. 6).

Angehörige dieser M-Gruppe sollen zukünftig am intensivsten betreut werden, weil dem investierten Qualifizierungs- und Beratungsaufwand hier die größte Wirkung zugeschrieben wird. Das hinterlegte Bild ist nachvollziehbar: Es handelt sich um Personen, die derzeit zwar keinen Job haben, die aber mit der richtigen Beratung, Umschulung oder Weiterqualifikation gute Chancen haben, bald wieder in den ersten Arbeitsmarkt zurückzukehren. Für sie sind hauptsächlich BBEV vorgesehen. Für Angehörige

der so genannten H-Gruppe wird hingegen eine baldige Arbeitsaufnahme auch ohne Zutun des AMS als wahrscheinlich angenommen, weshalb hier nur ein begrenzter Aufwand betrieben werden soll. Den Angehörigen der N-Gruppe, für die eine niedrige Vermittlungschance errechnet wird, sollen in Zukunft ebenfalls nicht alle arbeitsmarktpolitischen Unterstützungs- und Qualifizierungsinstrumente zur Verfügung stehen. Aufgrund der gemachten Erfahrungen wird davon ausgegangen, dass hier auch mit viel Aufwand nur geringe Effekte für eine Integration in den Arbeitsmarkt erreicht werden können (siehe Der Standard 2018). Stattdessen sollen für Angehörige der N-Gruppe schwerpunktmäßig die neu geschaffenen Beratungs- und Betreuungsangebote (BBEN) zum Einsatz kommen, die einen niederschweligen Charakter haben, psychosoziale Betreuung bieten und auch auf soziale Stabilisierung abzielen (siehe Kopf 2018; Weber/Hager/Krüse 2019). Die Entscheidung darüber, welche Personen welche Art der Beratung und Weiterqualifikation benötigen, lag bislang allein im Ermessen der BetreuerInnen des AMS. Diese Entscheidung soll in Zukunft durch den AMS-Algorithmus und die damit einhergehende Segmentierung der Arbeitssuchenden vorstrukturiert werden.

Mathematisch basiert der AMS-Algorithmus auf einem Regressionsmodell, mit dem für jede/n Arbeitssuchende/n die Wahrscheinlichkeit für einen kurzfristigen und einen langfristigen Vermittlungserfolg (s.o.) geschätzt wird. Grundlage des Modells sind die Erfahrungswerte, die in der Vergangenheit mit Arbeitssuchenden gemacht wurden. Der AMS-Algorithmus hat also empirischen Charakter, die Prognosen für die einzelnen Arbeitssuchenden ergeben sich aufgrund der Verhältnisse, die in den vergangenen Jahren auf dem Arbeitsmarkt herrschten.

Konkret wurde bei der Entwicklung des Modells geprüft, welche Merkmale der Personen, die in den Jahren 2015 und 2016 AMS-Geschäftsfälle waren, sich im Nachhinein als aussagekräftig für deren spätere Integration in den Arbeitsmarkt herausgestellt haben. Darunter sind sozio-demografische Merkmale wie das Geschlecht oder das Alter, aber auch Merkmale, die die berufliche Vorgeschichte abbilden, wie z.B. die Häufigkeit, mit der die betreffenden Personen bereits AMS-Unterstützung in

Tab. 1: Variablen und Werte des Integrations-Chancenmodells

		Mögliche Werte	Änderungs-koeffizient
Personenmerkmale	Geschlecht	männlich / weiblich	0 / -0,14
	Altersgruppen	0-29 Jahre / 30-49 Jahre / 50 und mehr Jahre	0 / -0,13 / -0,70
	Staatsengruppe	Österreich / EU-Staat ohne Österreich / Drittstaat	0 / +0,16 / -0,05
	Ausbildung	Höchstens Pflichtschule	0
		Lehre oder berufsbildende mittlere Schule	+0,28
		allgemeinbildende oder berufsbildende höhere Schule, Universität, Fachhochschule, ...	+0,01
	Gesundheitliche Beeinträchtigung	ja / nein	-0,67 / 0
	Betreuungspflichten (bei Frauen)	ja / nein	-0,15 / 0
	Berufsgruppe	Produktion / Dienstleistung	+0,17 / 0
Regionaler Arbeitsmarkt – fünf unterschiedliche Kategorien in Abhängigkeit von Vermittlungsaussichten der zugeordneten AMS Geschäftsstellen	RGS Typ 1 / RGS Typ 2 / RGS Typ 3 / RGS Typ 4 / RGS Typ 5	0 / -0,34 / -0,18 / -0,83 / -0,82	
Vorherige Berufskarriere	Zahl der ungeforderten, voll versicherungspflichtigen Beschäftigungstage in den vergangenen vier Jahren	<75%	0
		≥75%	-0,74
	Anzahl der Geschäftsfälle in den vier Jahren des Beobachtungszeitraums	kein Geschäftsfall	0
		ein Geschäftsfall in einem der vier Jahre	+0,65
		in 2 Jahren mindestens je ein Geschäftsfall	+1,19
		in 3 oder 4 Jahren mindestens ein Geschäftsfall	+1,98
	Dauer des Geschäftsfalls	kein Geschäftsfall mit mindestens 180 Tagen Dauer	0
		mind. ein Geschäftsfall von mindestens 180 Tagen Dauer	-0,80
	Teilnahme an Maßnahmen	keine Maßnahmenteilnahme	0
		mindestens eine unterstützende Maßnahme	-0,57
		mindestens eine Qualifizierungsmaßnahme	-0,21
		mindestens eine Beschäftigungsförderungsmaßnahme	-0,43

Quelle: eigene Darstellung nach Holl et al. 2018, S. 8ff. und Alhutter et al. 2020, S. 6.

Anspruch genommen haben. Tabelle 1 zeigt die so identifizierten Variablen.

Als Basisgruppe werden in dem Modell junge (0-29 Jahre) Männer mit österreichischer Staatsbürgerschaft gesetzt, die keine Betreuungspflichten und keine gesundheitlichen Einschränkungen haben, deren höchste abgeschlossene Ausbildung ein Pflichtschulabschluss ist, die im Dienstleistungssektor tätig sind, in den vergangenen vier Jahren mehr als 75% Beschäftigungstage erreicht und

keinen AMS-Geschäftsfall ausgelöst haben und die folglich auch keine Maßnahme in Anspruch nehmen mussten. Mitgliedern dieser Basisgruppe ist in dem Modell ein Wert von 0,10 zugeordnet, aus dem sich nach logistischer Transformation eine Integrationschance von 52% ergibt. Abweichungen von den genannten Merkmalen führen zu einer Steigerung oder Reduktion dieses Integrationschancenwerts; die Abweichungen sind ebenfalls in Tabelle 1 dargestellt.

Bei der Interpretation der Angaben in Tabelle 1 ist zu beachten, dass die Änderungskoeffizienten nicht durch einfaches Aufsummieren in die Berechnung des Integrationschancenwertes einfließen. Das durch Aufsummieren errechnete Ergebnis wird logistisch transformiert, wodurch sich immer ein Wert zwischen 0 und 1 ergibt. Dieser Wert ist als Erwartungswert für eine erfolgreiche Integration zu interpretieren – in Prozentform dargestellt, entspricht er dem geschätzten Integrationschancenwert (vgl. Holl/Kernbeiß/Wagner-Pinter 2018, S. 7-13). Beispielsweise führt die Verbesserung, die sich im Vergleich zur Basisgruppe bei ansonsten gleichbleibenden Merkmalen durch einen Lehrabschluss ergibt (+0,28) nach logistischer Transformation zu einer Steigerung der Integrationschance von 52% auf 59%. Die Änderungskoeffizienten wirken sich rechnerisch also nicht linear auf den Integrationschancenwert aus. Gleichwohl: Die Wirkungsrichtung ist durchaus zu erkennen. Die Zugehörigkeit zur Altersgruppe 50+ wirkt sich ähnlich negativ aus wie eine gesundheitliche Beeinträchtigung. Ein Wohnsitz, der einer AMS-Geschäftsstelle in einer wirtschaftlich schwachen Region zugeteilt ist, wirkt sich noch negativer aus als eine gesundheitliche Beeinträchtigung. Die Zugehörigkeit zum weiblichen Geschlecht bringt ebenfalls eine Reduktion der Vermittlungswahrscheinlichkeit mit sich und Betreuungspflichten führen aufgrund der bestehenden gesellschaftlichen Verhältnisse und den so gemachten Erfahrungswerten nur bei Frauen zu einem geringeren Integrationschancenwert.

## Für und Wider des AMS-Algorithmus

Das Vorhaben des AMS, im Zuge einer Neuorganisation der Beratungs- und Unterstützungsleistungen ein automatisiertes Prognosemodell zum Einsatz zu bringen, ist seit geraumer Zeit bekannt und hat erhebliche öffentliche Aufmerksamkeit und auch politische Reaktionen ausgelöst. In der gebotenen Kürze werden im Folgenden die wichtigsten Punkte genannt, die für und wider das Vorhaben in die Diskussion eingebracht wurden.

### Effizienzsteigerung

Das AMS sieht sich mit der Herausforderung konfrontiert, möglichst viele Arbeitssuchende möglichst

schnell und nachhaltig (wieder) in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln. Die dafür zur Verfügung stehenden Ressourcen sind begrenzt. Insofern ist das Ansinnen, die verfügbaren Mittel möglichst effizient einzusetzen, nicht nur gut nachvollziehbar, sondern für eine sozialstaatlich handelnde Agentur nachgerade geboten. Effizienzsteigernd soll der AMS-Algorithmus wirken, indem er die Entscheidung zur Segmentierung der Arbeitssuchenden für die mit vielen Fallzahlen belasteten AMS-BeraterInnen vorstrukturiert. Dadurch wird Zeit für die eigentliche Beratung gewonnen. Zudem sollen die begrenzten Mittel zur Förderung der Arbeitssuchenden in Zukunft vor allem dort eingesetzt werden, wo ein positiver Effekt zu erwarten ist – dies sind die Personen, die der Gruppe M zugeordnet werden. Das AMS bekennt sich explizit zur Effizienzorientierung (siehe Kopf 2018).

### Letztentscheidung liegt bei Menschen

Hinweise darauf, dass der AMS-Algorithmus – wie automatisierte Unterstützungssysteme generell – in seiner Leistungsfähigkeit überbewertet werde und bestehende Ungleichheiten reproduziere (siehe Arbeit plus 2019), kontert das AMS damit, dass die Entscheidung über die Zuweisung zu einem bestimmten Segment auch weiterhin bei den BeraterInnen des AMS liegen wird. Diese verfügen über „ein solides Grundwissen in Statistik, so dass Sie [sic!] wissen, dass Prognosen eben Prognosen und keine zuverlässigen Vorhersagen über die Zukunft sind. [...] Sie wissen, dass das ‚Personalisierte Arbeitsmarkt-Assistenzsystem (PAMAS)‘ ein Assistenzsystem ist, das ihnen nicht die Verantwortung abnimmt, sondern hilft, dieser Verantwortung gerecht zu werden“ (AMS 2019, Punkt 14).

### Kompensierung von Diskriminierung durch begleitende Maßnahmen

Auch der bestehenden Formen der Diskriminierung am Arbeitsmarkt, besonders von Frauen, ist man sich beim AMS bewusst. Daher sollen spezielle Fördermaßnahmen, bspw. für Jugendliche oder Frauen, durch das neue Verfahren nicht beschnitten werden.

Dem stehen kritische Beiträge zu PAMAS gegenüber, die im Wesentlichen zwei verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen zuzuordnen sind:

zum einen zivilgesellschaftlichen AkteurInnen, die gesellschaftspolitisch mit dem Thema betraut sind (hierzu siehe besonders Gleichbehandlungsanwaltschaft 2019; arbeit plus 2019), zum anderen wissenschaftlichen Auseinandersetzungen. Da beide Bereiche ähnliche Kritikpunkte nennen, werden sie im Folgenden gemeinsam vorgestellt:

### **Unterkomplexität**

Das Prognosemodell des AMS-Algorithmus wird der komplexen sozialen Realität nicht gerecht, wodurch sich Zweifel an den errechneten Schätzungen ergeben und auch Fragen in Hinblick auf die Entstehung und Anwendung aufgeworfen werden. Beispielsweise unterscheidet das Modell bei der Input-Variable „Berufsgruppe“ nur zwischen Dienstleistung und Produktion und nimmt keine weitere Differenzierung vor; Betreuungspflichten werden nur bei Frauen (negativ) berücksichtigt (siehe Gleichbehandlungsanwaltschaft 2019). Hinzu kommt, dass die Einführung des AMS-Algorithmus mit einer Neuausrichtung der bisherigen Förderpraxis einhergeht, bei der die Arbeitssuchenden in so genannte Zielgruppen eingeteilt wurden, denen je spezifische Unterstützung zuteil wurde, beispielsweise Frauen, Ältere oder Jugendliche. In Zukunft soll nicht länger die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe den Förderbedarf begründen, sondern die zielgruppenunspezifische Zugehörigkeit zu einem der drei Segmente (siehe ebd.). Schließlich besteht die Möglichkeit, dass die reduktionistische Einschätzung von Individuen anhand weniger Merkmale durch den AMS-Algorithmus bei den BeraterInnen ähnlich simplifizierende Deutungsmuster anreizt.

### **Intransparenz im Modell**

Die Funktionsweise des Prognosemodells, das dem AMS-Algorithmus zugrunde liegt, ist an verschiedenen Stellen wenig nachvollziehbar. Dies betrifft fehlende Definitionen von wesentlichen Inputvariablen, wie z.B. gesundheitliche Beeinträchtigung oder Betreuungspflichten; dies betrifft genauere Angaben zur Beschaffung und Pflege der einfließenden Daten und dies betrifft auch fehlende Angaben zu den alternativen Prognosemodellen, die bei unvollständigen Datensätzen zur Anwendung kommen (vgl. Allhutter et al. 2020, S. 13f.; siehe arbeit plus 2019).

### **Unklarheiten und Unstimmigkeiten in der Umsetzung**

Offenbar gibt es in Hinblick auf die Anwendung des AMS-Algorithmus unterschiedliche Haltungen zwischen den Landes- und Regionalgeschäftsstellen des AMS. Auch innerhalb der Geschäftsstellen wird nicht einheitlich verfahren (siehe arbeit plus 2019). Unklar ist weiterhin die Verbindlichkeit, mit der sich die AMS-BeraterInnen an die errechnete Prognose zu halten haben. Einerseits soll das Prognosemodell die Entscheidung über die Zuordnung von Arbeitssuchenden zu einem Segment beschleunigen, andererseits liegt die Letztentscheidung über die Zuordnung bei den BeraterInnen. Wenn ein/e BeraterIn die Algorithmeinschätzung nicht übernimmt, sondern sie reflektiert und in eigene Abwägungen einbezieht, wird sie oder er gerade nicht der Anforderung nach einer schnelleren Fallbearbeitung gerecht. Dies wiederum würde bei wiederholtem Vorkommen die PAMAS-Praxis ad absurdum führen und hätte einen inneren Konflikt zur Folge, denn es „*leaves case workers ,torn between standardized efficiency and customer-orientation*“ (Allhutter et al. 2020, S. 14).

### **Nur scheinbare Objektivität**

Laut AMS-Vorstand Johannes Kopf erzeugt der AMS-Algorithmus keine Realität, sondern er erfasst lediglich die Chancen und Probleme der einzelnen Arbeitssuchenden rechnerisch und zeigt sie auf (siehe Kopf 2018). Dieser Darstellung des Prognosemodells als objektives Instrument widersprechen jedoch die Hinweise auf eher menschlich-pragmatische Setzungen, die für das Prognosemodell und die Prognoseergebnisse grundlegenden Charakter haben. Dies betrifft die Entscheidung für genau drei Gruppen, die Schwellenwerte zwischen den Gruppen sowie die Auswahl der berücksichtigten Bewertungskategorien. Auch ist die Datenlage mitunter lückenhaft, und es ist unklar, wie sich dieser in der Praxis nicht seltene Umstand auf die Objektivität des Prognoseergebnisses auswirkt. Auch Doris Allhutter et al. (2020, S. 14) kommen zu dem Schluss: „*the algorithm reflects value-laden judgements of system designers, entrepreneurial practices of the AMS and the 'logic of workfare*“.



## Diskriminierung und die N-Gruppe als Sackgasse

Die Verwendung bestehender Daten mag dazu dienen, eine realistische Einschätzung von Vermittlungschancen zu erhalten. Die Ursachen für diese Chancen liegen aber nur zum Teil in der Person der Arbeitssuchenden begründet; sie sind auch das Ergebnis von diskriminierenden Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt. So gilt als belegt, dass migrantische Arbeitssuchende aufgrund diskriminierender Praktiken einen vergleichsweise schweren Zugang zum Arbeitsmarkt haben (siehe Litschel/Löffler 2017; Hofer et al. 2013). Die Benachteiligung wirkt sich negativ auf das Prognoseergebnis für diese Personengruppe aus, die daraufhin mit höherer Wahrscheinlichkeit in der N-Gruppe landet. Das Modell reproduziert somit bestehende Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt. Paola Lopez (2019, S. 13) weist darauf hin, dass die AMS-Beratung prinzipiell unter das Gleichbehandlungsgesetz fällt (vgl. §3, §17 GIBG). Befindet sich eine Person erst in der N-Gruppe, ist sie in der Regel in eine BBEN-Maßnahme zu vermitteln. Diese sind vom Anspruch her zwar darauf ausgelegt, die TeilnehmerInnen so zu fördern, dass sie in die höher gestufte M-Gruppe und in der Folge in eine BBEV wechseln können. Allerdings: Die Einstufung in die N-Gruppe findet vor allem aufgrund von nicht (oder nur schwer) veränderbaren Persönlichkeitsmerkmalen wie Geschlecht, Alter oder Staatsbürgerschaft statt. Wie soll unter diesen Rahmenbedingungen ein Aufstieg in die M-Gruppe erreicht werden?

## Segmentierung! Ja, aber wofür?

Intransparenz, die scheinbare Objektivität des statistischen Modells und Inkonsistenzen bei der Implementierung in der Beratungspraxis sind berechtigte Kritikpunkte am AMS-Algorithmus, insbesondere angesichts der folgenreichen Entscheidungen, die auf Grundlage der Prognosen getroffen werden. Es wird vom errechneten Integrationschancenwert und der Aufgeklärtheit des zuständigen AMS-Beraters oder der zuständigen AMS-Beraterin abhängen, wer Zugang zu welchen Qualifizierungsmaßnahmen erhalten wird. Gleichwohl: Transparenz und Nachvollziehbarkeit könnten auch nachträglich noch hergestellt und Schwellenwerte zwischen

den verschiedenen Arbeitssuchenden-Segmenten könnten besser begründet und nachjustiert werden. Sollte eine diskriminierende Praxis, die in der vor-schnellen Zuweisung von Einzelnen zur Gruppe N liegt, evaluativ ermittelt werden, so ließe sich auch diese in Zukunft womöglich vermeiden. Angesichts der weitgehenden Umstellungen, die im Zuge der PAMAS-Einführung zu vollziehen sind, erscheinen die gegen den AMS-Algorithmus gerichteten Anfragen (siehe bes. Gleichbehandlungsanwaltschaft 2019; arbeit plus 2019) in der Tat weniger überraschend als die reflexartigen Versuche des AMS, die noch nicht einmal eingeführte Neuerung als völlig durchdacht und problemfrei darzustellen (siehe AMS 2019; Kopf 2018; futurezone 2018; Der Standard 2018).

## Der Unterschied zwischen allen und jedem

Als entscheidender Kritikpunkt, der im Gegensatz zu den übrigen Punkten grundlegenden Charakter hat, erweist sich hingegen der prinzipiell diskriminierende Charakter des Modells. Die Zuordnung zu den verschiedenen Segmenten entscheidet über Art und Umfang an sozialstaatlichen Unterstützungsleistungen; sie soll in Zukunft jedoch nicht durch eine sorgfältige Prüfung der Eigenschaften erfolgen, die dafür in sachlicher Hinsicht angezeigt wären, wie beispielsweise die individuellen Lebensumstände oder Vermittlungshindernisse der Arbeitssuchenden, (evtl. aus dem Ausland) mitgebrachte Qualifikationen, die Motivation, sich umschulen zu lassen, oder persönliche Wünsche. Stattdessen erfolgt die Zuordnung zu den Segmenten auf Basis weniger Persönlichkeitsmerkmale, die sich empirisch als aussagekräftig für den Vermittlungserfolg erwiesen haben. Eine empirisch feststellbare Korrelation, z.B. zwischen dem weiblichen Geschlecht und einer geringeren Vermittlungschance in den Arbeitsmarkt, gibt jedoch keine Auskunft über einen ursächlichen Zusammenhang – insbesondere nicht auf individueller Ebene; sie informiert lediglich darüber, was im Beobachtungszeitraum und unter den gegebenen gesellschaftlichen Verhältnissen über alle Fälle hinweg festgestellt werden konnte: *“Precisely this structural dimension of disadvantage, which has nothing to do with the specific individual, is embedded in the statistical significance of the different included features. The model therefore does not calculate the individual chances that a person has, but reflects the structural situation on*

*the labour market with which this person will be confronted when searching for a job*” (Lopez 2019, S. 12; Hervorh.i.Orig.).

Mit der umstandslosen Übernahme der „objektiv“ festgestellten Verhältnisse in das Prognosemodell trägt das AMS somit zur Individualisierung von strukturell angelegten Problemlagen ebenso bei wie zur Naturalisierung und Zementierung gesellschaftlicher Ungleichheit.

Die Reduzierung der Arbeitssuchenden auf Einzelmerkmale hat gleichzeitig einen entsubjektivierenden und verdinglichenden Charakter (siehe Honneth 2015), der einer individualisierten Einschätzung der Beratenden gegenübersteht, die in der Lage wäre, die Partizipation an Vermittlungsentscheidungen und damit die Autonomie ihrer „KundInnen“ zu fördern. Legt man Autonomie als Merkmal eines würdevollen Daseins an (siehe Scherr 2002), so bedroht genau dieser Umstand die Würde des/der Einzelnen und kann daher im Sinne des Gleichbehandlungsgesetzes als grundsätzlich diskriminierend gelten.

Der Hinweis auf den diskriminierenden Charakter des AMS-Algorithmus ist kein Plädoyer für die Gleichbehandlung von Arbeitssuchenden mit ungleichen Kompetenzen und Lebensumständen. Menschen sind verschieden, auch hinsichtlich ihrer Motivation und Fähigkeit, auf dem Arbeitsmarkt Leistung abzugeben. Nur: Die vom Modell vorgenommene Segmentierung zielt gerade nicht darauf ab, diese Unterschiedlichkeit zu erfassen, um daraufhin passgenaue Beratung und Qualifizierung zu ermöglichen. Das Movens des Modells ist vielmehr, eine automatisierte Hilfe für die Entscheidung bereitzustellen, bei wem sich Beratung und Qualifizierung vermutlich lohnt und bei wem dies vermutlich nicht der Fall ist. Viele Gründe sprechen dafür, dass diese Entscheidung dem einzelnen Fall nicht gerecht werden wird.

## Wie wäre es, eine passgenaue Qualifizierung zu ermöglichen?

Schon in der Ausgabe 38 des Magazin erwachsenbildung.at (Meb), das sich arbeitsmarktorientierter Erwachsenenbildung widmete, wurde an

verschiedenen Stellen dafür argumentiert, dass eine individualisierte AMS-Beratung einer zunehmend standardisierten vorzuziehen sei. So kommt Ingeborg Schübler zum Schluss, dass es für eine pädagogisch professionelle und innovationsfördernde Beratung besser sei, „*die Kategorisierung von Arbeitssuchenden nicht in die alleinige Verantwortung von KI-Systemen zu geben, sondern in die Hände von professionell pädagogisch geschultem Weiterbildungspersonal*“ (Schübler 2019, S. 10). Krista Susman führt kritisch an, dass das Streben nach Weiterentwicklung seitens der Arbeitssuchenden in der AMS-Vermittlungspraxis überhaupt kein Thema sei. Im Kontext einer subjektorientierten Form von Bildung widerspricht eine solche Vermittlungspraxis aber der grundsätzlichen Voraussetzung einer freien (Mit-)Entscheidung der Betroffenen (vgl. Susman 2019, S. 2).

Die hier angeführten Argumente und Kritikpunkte zielen in genau diese Richtung: Anstelle des Einsatzes eines diskriminierenden Instruments plädieren wir für eine möglichst individuelle Beratung der Arbeitssuchenden. Die (schlechte) Vermittelbarkeit von Arbeitssuchenden mit ihrem schlechten Integrationschancenwert zu begründen, trägt zur Individualisierung strukturell gelagerter Probleme bei. Stattdessen wäre eine effektive Unterstützung von Arbeitssuchenden dadurch zu erreichen, dass die strukturell bedingten Hindernisse als solche adressiert werden und den Betroffenen eine passgenaue Hilfe zuteil wird. Was auf den ersten Blick wie ein weniger effizientes Mittel erscheint, wäre in der Folge nicht nur chancengleicher (vgl. §31 Abs 3 AMSG) und würde die Würde des/der Einzelnen berücksichtigen; es wäre auch effektiver (vgl. §31 Abs 5 AMSG) als das, was ein vereinfachender und Ungerechtigkeiten reproduzierender Algorithmus – dessen Entwicklung, Implementierung und Betrieb im Übrigen ebenfalls Kosten verursachen – zu leisten in der Lage ist.

Würde man die Beratung von Arbeitssuchenden nicht nur als Kostenfaktor betrachten, den es tunlichst zu reduzieren gilt, sondern bereits als Teil des Bildungs- und Qualifizierungsprozesses wäre es beispielsweise denkbar:

- Anti-Diskriminierungsschulungen für AMS-BeraterInnen einzurichten, um ihnen den

diskriminierungssensiblen Umgang mit ihren KlientInnen zu ermöglichen

- Multiprofessionelle Teams beim AMS ins Leben zu rufen, um auf evtl. vorhandene Multiproblemlagen von einzelnen Arbeitssuchenden eingehen zu können
- Unternehmen zu aktivieren, zumindest solche mit einer kritischen Größe, d.h. einer eigenen Personalabteilung, um dort Aufklärungsarbeit gegen Diskriminierung zu leisten, die Leistungen betrieblicher Sozialer Arbeit bekannt zu machen oder bspw. Mentoringprogramme zu etablieren, bei denen benachteiligte Arbeitssuchende als Mentees mit Einzelpersonen aus

Unternehmen als MentorInnen in Kontakt gebracht werden.

Versteht man Effizienz als das in Geld bewertete Verhältnis zwischen Input und Output, wird augenfällig, dass der AMS-Algorithmus wie viele andere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen auch auf eine Effizienzsteigerung durch die Reduktion des Inputs abzielt. Dies führt hier wie allgemein zur Verantwortungsverschiebung hin zum Individuum. Die genannten Beispiele sollen verdeutlichen, dass es durchaus denkbar wäre, stattdessen mehr Aufmerksamkeit und Kreativität auf die Steigerung des Outputs zu verwenden.

## Literatur

**Allhutter, Doris/Cech, Florian/Fischer, Fabian/Grill, Gabriel/Mager, Astrid (2020):** Algorithmic Profiling of Job Seekers in Austria: How Austerity Politics Are Made Effective. In: *Frontiers in Big Data*. 3, 2020. Online im Internet: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fdata.2020.00005/full> [Stand: 2020-07-09].

**AMS (2017):** Bundesrichtlinie Arbeitsmarktbezogene Beratungs- und Betreuungseinrichtungen (BBE). Online im Internet: [https://sozialplattform.at/files/inhalte/downloads/richtlinien/AMF\\_BRL\\_BBE\\_2017\\_oN.pdf](https://sozialplattform.at/files/inhalte/downloads/richtlinien/AMF_BRL_BBE_2017_oN.pdf) [Stand: 2020-07-09].

**AMS (2019):** Schreiben des AMS an die Gleichbehandlungsanwaltschaft vom 25. April 2019 mit dem Betreff „Beurteilung Arbeitssuchender mithilfe eines Algorithmus“. Online im Internet: [https://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.gv.at/at.gv.bka.liferay-app/documents/340065/450375/Schreiben\\_von\\_AMS\\_Bundesgesch%C3%A4ftsstelle\\_25.04.2019.pdf](https://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.gv.at/at.gv.bka.liferay-app/documents/340065/450375/Schreiben_von_AMS_Bundesgesch%C3%A4ftsstelle_25.04.2019.pdf) [Stand: 2020-07-09].

**arbeit plus (2019):** Algorithmen und das AMS Arbeitsmarkt-Chancen-Modell. Zum Einsatz automatisierter Entscheidungs- und Profilingssysteme im arbeitsmarktpolitischen Bereich. Eine Positionierung von arbeit plus. Online im Internet: [https://arbeitplus.at/wordpress/wp-content/uploads/2019/07/2019-07\\_Position-Algorithmus-und-Segmentierung.pdf](https://arbeitplus.at/wordpress/wp-content/uploads/2019/07/2019-07_Position-Algorithmus-und-Segmentierung.pdf) [Stand: 2020-07-09].

**Der Standard (2018):** AMS-Vorstand Kopf: „Was die EDV gar nicht abbilden kann, ist Motivation“. Interview mit Johannes Kopf von András Szigetvari in der Ausgabe vom 10. Oktober 2018. Online im Internet: <https://www.derstandard.at/story/2000089096795/ams-vorstand-kopf-menschliche-komponente-wird-entscheidend-bleiben?ref=article> [Stand: 2020-07-09].

**futurezone (2018):** AMS-Chef: „Mitarbeiter schätzen Jobchancen pessimistischer ein als der Algorithmus“. Interview mit Johannes Kopf von Barbara Wimmer. Online im Internet: <https://futurezone.at/netzpolitik/ams-chef-mitarbeiter-schaetzen-jobchancen-pessimistischer-ein-als-der-algorithmus/400143839> [Stand: 2020-07-09].

**Gleichbehandlungsanwaltschaft (2019):** Schreiben an die AMS Bundesgeschäftsstelle vom 11. März 2019 mit dem Betreff „Beurteilung Arbeitssuchender mithilfe eines Algorithmus – Vereinbarkeit mit dem Gleichbehandlungsgesetz (GbBG)“. Online im Internet: [https://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.gv.at/at.gv.bka.liferay-app/documents/340065/450375/Schreiben\\_an\\_AMS\\_Bundesgescha%CC%88ftsstelle\\_final\\_11.03.2019.pdf](https://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.gv.at/at.gv.bka.liferay-app/documents/340065/450375/Schreiben_an_AMS_Bundesgescha%CC%88ftsstelle_final_11.03.2019.pdf) [Stand: 2020-07-09].

**Hofer, Helmut/Titelbach, Gerlinde/Weichselbauer, Doris/Winter-Ebmer, Rudolf (2013):** Diskriminierung von MigrantInnen am österreichischen Arbeitsmarkt. Projektbericht. Wien. Online im Internet: <https://www.ihs.ac.at/publications/lib/IHSPR6311119.pdf> [Stand: 2020-07-09].

**Holl, Jürgen/Kernbeiß, Günter/Wagner-Pinter, Michael (2018):** Das AMS-Arbeitsmarktchancen-Modell. Dokumentation zur Methode. Synthesis Forschung, Wien. Online im Internet: [http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/arbeitsmarktchancen\\_methode\\_%20dokumentation.pdf](http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/arbeitsmarktchancen_methode_%20dokumentation.pdf) [Stand: 2020-07-09].

- Honneth, Axel (2015):** Verdinglichung. Eine Anerkennungstheoretische Studie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kopf, Johannes (2018):** AMS-Algorithmus – von der Ansicht zur Einsicht. Kommentar in der Ausgabe von Der Standard vom 14. November 2018. Online im Internet: <https://www.derstandard.at/story/2000091365385/ams-algorithmus-von-der-ansicht-zur-einsicht> [Stand: 2020-07-09].
- Lenz, Werner (2005):** Porträt Weiterbildung Österreich. 2. Aufl. Bielefeld. Online im Internet: <https://www.die-bonn.de/doks/2005-weiterbildung-oesterreich-01.pdf> [Stand 2020-07-09].
- Litschel, Veronika/Löffler, Roland (2017):** Migration und Arbeitsmarkt in Österreich, Deutschland und der Schweiz. Bibliographisch basierte Meta-Recherche und Kurzanalysen. Endbericht. Wien. Online im Internet: [http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/Meta%20Recherche%20Migration\\_Enbericht.pdf](http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/Meta%20Recherche%20Migration_Enbericht.pdf) [2020-07-09].
- Lopez, Paola (2019):** Reinforcing Intersectional Inequality via the AMS Algorithm in Austria. Proceedings of the STS Conference, Graz. Online im Internet: <https://openlib.tugraz.at/download.php?id=5e29a88e0e34f&location=browse> [Stand: 2020-07-09].
- Scherr, Albert (2002):** Soziale Probleme, Soziale Arbeit und menschliche Würde. In: Sozialextra. Juni 2002, S. 35-39. Online im Internet: <http://www.sozialarbeit.ch/dokumente/wuerde.pdf> [Stand: 2020-07-09].
- Schindler, Julia/Schmid, Kurt/Vater, Stefan (2019):** Editorial zum Themenheft Arbeitsmarktorientierte Erwachsenenbildung. In: Magazin erwachsenenbildung.at, Ausgabe 38. Online im Internet: [https://erwachsenenbildung.at/magazin/19-38/01\\_schindler\\_schmid\\_vater.pdf](https://erwachsenenbildung.at/magazin/19-38/01_schindler_schmid_vater.pdf) [Stand: 2020-07-09].
- Schübler, Ingeborg (2019):** Zur Steuerungslogik arbeitsmarktorientierter Erwachsenenbildung. Auswirkungen auf die Professionalisierung und Beschäftigungsbedingungen des pädagogischen Personals. In: Magazin erwachsenenbildung.at, Ausgabe 38. Online im Internet: [https://erwachsenenbildung.at/magazin/19-38/05\\_schueszler.pdf](https://erwachsenenbildung.at/magazin/19-38/05_schueszler.pdf) [Stand: 2020-07-09].
- Susman, Krista (2019):** Die Wirkmächtigkeit impliziter Menschenbilder in der arbeitsmarktpolitischen Erwachsenenbildung. In: Magazin erwachsenenbildung.at, Ausgabe 38. Online im Internet: [https://erwachsenenbildung.at/magazin/19-38/03\\_susman.pdf](https://erwachsenenbildung.at/magazin/19-38/03_susman.pdf) [Stand: 2020-07-09].
- Stöger, Eduard (2018):** Weiterbildung in Unternehmen. Herausgegeben von Statistik Austria, Wien. Online im Internet: [http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2018-stataustria-betriebliche\\_weiterbildung\\_2015.pdf](http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2018-stataustria-betriebliche_weiterbildung_2015.pdf) [Stand: 2020-07-09].
- Weber, Friederike/Hager, Isa/Krüse, Tobias/Reidl, Christine (2019):** Evaluierung des Betreuungsformates für Personen mit multiplen Vermittlungserfordernissen (BBEN). Endbericht der prospect Research & Solution Unternehmensberatung. Arbeitsmarktservice, Wien. Online im Internet: [http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2019\\_BBEN\\_BBEN-ams\\_final.pdf](http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2019_BBEN_BBEN-ams_final.pdf) [Stand: 2020-07-09].



Foto: K. K.

## FH-Prof. Heiko Berner PhD

heiko.berner@fh-salzburg.ac.at  
<https://www.fh-salzburg.ac.at/forschung>  
 +43 (0)50 2211-1853

Heiko Berner studierte Empirische Kulturwissenschaft und Ostslavische Philologie an der Eberhard-Karls-Universität Tübingen, sowie Soziale Arbeit an der Fachhochschule Salzburg. Er absolvierte sein PhD-Studium an der Fakultät für Bildungswissenschaften der Universität Innsbruck im Fachbereich Migrationspädagogik. Seit 2010 ist er an der FH Salzburg als wissenschaftlicher Mitarbeiter in Lehre und Forschung an den Studiengängen BA Soziale Arbeit und MA Soziale Innovation tätig. Seine Tätigkeitsschwerpunkte – Rassismuskritik und (Anti-)Diskriminierung, Empowerment und bildungstheoretisch fundierte Biographieforschung – beziehen sich hauptsächlich auf migrationsgesellschaftliche Verhältnisse.



Foto: K. K.

**FH-Prof. Dr. Elmar Schüll**

elmar.schuell@fh-salzburg.ac.at  
<https://www.fh-salzburg.ac.at/forschung>  
+43 (0)50 2211-1858

Elmar Schüll studierte Publizistik und Kommunikationswissenschaft, Spanisch und Betriebswirtschaftslehre an der Freien Universität Berlin. 2016 promovierte er am Fachbereich Erziehungswissenschaft und Psychologie der Freien Universität Berlin mit einer Arbeit zur Zukunft der österreichischen Fachhochschulen. Er unterrichtet im Masterstudiengang Soziale Innovation der FH Salzburg und im Masterstudiengang Zukunftsforschung der Freien Universität Berlin. Seine Forschungsschwerpunkte sind Gesellschaftlicher Wandel und soziale Innovation, Hochschul- und Organisationsforschung sowie die Grundlagen und Methoden der Zukunftsforschung.

## Made to Order Education

The impact of the AMS algorithm on equal opportunity,  
access to education and promotion of continuing education

### Abstract

Public Employment Service Austria (AMS) is not an educational provider. As a financier, buyer, and „usher“ for labour market-related qualification measures, it is a very powerful and important player in career-oriented adult education. To increase efficiency, the AMS has planned to introduce an automated, data-based forecasting model that would significantly influence the decision what kind of support and qualification services job seekers should receive. This article presents how the „AMS algorithm“ works and in what context, reporting the arguments for and against its introduction that have been put forward in public discussion of it and ultimately taking a position in this discussion. For the authors, the critical point about the AMS algorithm is that it is discriminatory. (Ed.)

# Impressum/Offenlegung



## Magazin erwachsenenbildung.at

Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs  
Gefördert aus Mitteln des BMBWF  
erscheint 3 x jährlich online, mit Parallelausgabe im Druck  
Online: <https://erwachsenenbildung.at/magazin>

Herstellung und Verlag der Druck-Version:  
Books on Demand GmbH, Norderstedt

ISSN: 1993-6818 (Online)  
ISSN: 2076-2879 (Druck)  
ISSN-L: 1993-6818  
ISBN: 9783751993678

## Projektträger



CONEDU – Verein für Bildungsforschung und -medien  
Keplerstraße 105/3/5  
A-8020 Graz  
ZVR-Zahl: 167333476

## Medieninhaber



Bundesministerium für Bildung,  
Wissenschaft und Forschung  
Minoritenplatz 5  
A-1010 Wien



Bundesinstitut für Erwachsenenbildung  
Bürglstein 1-7  
A-5360 St. Wolfgang

## Herausgeber der Ausgabe 40, 2020

Mag. Kurt Schmid (Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft)  
Mitarbeit: Michael Bruneforth, M.A. (BIFIE)

## HerausgeberInnen des Magazin erwachsenenbildung.at

Robert Kramreither (Bundesmin. für Bildung, Wissenschaft und Forschung)  
Dr.<sup>in</sup> Gerhild Schutti (Bundesinstitut für Erwachsenenbildung)

## Fachbeirat

Univ.-Prof.<sup>in</sup> Dr.<sup>in</sup> Elke Gruber (Universität Graz)  
Dr. Lorenz Lassnigg (Institut für Höhere Studien)  
Mag. Kurt Schmid (Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft)  
Mag.<sup>a</sup> Julia Schindler (Universität Innsbruck)  
Dr. Stefan Vater (Verband Österreichischer Volkshochschulen)  
Mag. Lukas Wieselberg (ORF science.ORF.at und Ö1)

## Redaktion

Simone Müller, M.A. (Verein CONEDU)  
Mag. Wilfried Frei (Verein CONEDU)

## Fachlektorat

Mag.<sup>a</sup> Laura R. Rosinger (Textconsult)

## Übersetzung

Übersetzungsbüro Mag.<sup>a</sup> Andrea Kraus

## Satz

Mag.<sup>a</sup> Sabine Schnepfleitner (Verein CONEDU)

## Design

Karin Klier (tür 3))) DESIGN)

## Website

wukonig.com | Wukonig & Partner OEG

## Medienlinie

„Magazin erwachsenenbildung.at – Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs“ (kurz: Meb) ist ein redaktionelles Medium mit Fachbeiträgen von AutorInnen aus Forschung und Praxis sowie aus Bildungsplanung, Bildungspolitik u. Interessensvertretungen. Es richtet sich an Personen, die in der Erwachsenenbildung und verwandten Feldern tätig sind, sowie an BildungsforscherInnen und Auszubildende. Das Meb fördert die Auseinandersetzung mit Erwachsenenbildung seitens Wissenschaft, Praxis und Bildungspolitik und spiegelt sie wider. Es unterstützt den Wissenstransfer zwischen aktueller Forschung, innovativer Projektlandschaft und variantenreicher Bildungspraxis. Jede Ausgabe widmet sich einem spezifischen Thema, das in einem Call for Papers dargelegt wird. Die von AutorInnen eingesendeten Beiträge werden dem Peer-Review eines Fachbeirats unterzogen. Redaktionelle Beiträge ergänzen die Ausgaben. Alle angenommenen Beiträge werden lektoriert und redaktionell für die Veröffentlichung aufbereitet. Namentlich ausgewiesene Inhalte entsprechen nicht zwingend der Meinung der HerausgeberInnen oder der Redaktion. Die HerausgeberInnen übernehmen keine Verantwortung für die Inhalte verlinkter Seiten und distanzieren sich insbesondere von rassistischen, sexistischen oder sonstwie diskriminierenden Äußerungen oder rechtswidrigen Inhalten solcher Quellen.

Alle Artikel und Ausgaben des Magazin erwachsenenbildung.at sind im PDF-Format unter <https://erwachsenenbildung.at/magazin> kostenlos verfügbar. Das Online-Magazin erscheint parallel auch in Druck (Print-on-Demand) sowie als E-Book.

## Urheberrecht und Lizenzierung

Wenn nicht anders angegeben, erscheint die Online-Version des „Magazin erwachsenenbildung.at“ ab Ausgabe 28, 2016 unter der Creative Commons Lizenz CC BY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>).



BenutzerInnen dürfen den Inhalt zu den folgenden Bedingungen verbreiten, verteilen, wiederveröffentlichen, bearbeiten, weiterentwickeln, mixen, kompilieren und auch monetarisieren (kommerziell nutzen):

- Namensnennung und Quellenverweis. Sie müssen den Namen des/der AutorIn nennen und die Quell-URL angeben.
- Angabe von Änderungen: Im Falle einer Bearbeitung müssen Sie die vorgenommenen Änderungen angeben.
- Nennung der Lizenzbedingungen inklusive Angabe des Links zur Lizenz. Im Falle einer Verbreitung müssen Sie anderen die Lizenzbedingungen, unter die dieses Werk fällt, mitteilen.

Die gesetzlichen Schranken des Urheberrechts bleiben hiervon unberührt. Nähere Informationen unter [www.creativecommons.at](http://www.creativecommons.at).

Im Falle der Wiederveröffentlichung oder Bereitstellung auf Ihrer Website senden Sie bitte die URL und/oder ein Belegexemplar elektronisch an [magazin@erwachsenenbildung.at](mailto:magazin@erwachsenenbildung.at) oder postalisch an die angegebene Kontaktadresse.

## Kontakt und Hersteller

Magazin erwachsenenbildung.at  
Das Fachmedium für Forschung, Praxis und Diskurs  
p. A. CONEDU – Verein für Bildungsforschung und -medien  
Keplerstraße 105/3/5, A-8020 Graz  
[magazin@erwachsenenbildung.at](mailto:magazin@erwachsenenbildung.at)