



## Dialogkonferenz

*„New developments, good practices and lessons learnt“  
(„Entwicklungen, gute Praktiken und neue Erkenntnisse“)*

(Brüssel, 8.-9. September 2011)

### Zusammenfassung

#### **Einleitung**

Die Konferenz galt der Vorstellung und Diskussion der Ergebnisse der Tätigkeit im ersten Programmjahr des „[Dialogs zwischen den ÖAV](#)“. Die Zielgruppe der Konferenz waren sowohl Vertreter der öffentlichen Arbeitsverwaltung als auch allgemein an der Politik in diesem Bereich Interessierte.

Das Programm für gegenseitiges Lernen der öffentlichen Arbeitsverwaltungen (ÖAV) wurde im September 2010 von der Kommission aufgelegt, um durch Steigerung der Leistungsfähigkeit der ÖAV die Wirksamkeit der Arbeitsmarktintervention zu verbessern.

Indem sie die beschäftigungspolitischen Vorgaben in konkrete Maßnahmen umsetzen, haben die ÖAV entscheidend dazu beigetragen, die Ziele der [Europäischen Beschäftigungsstrategie](#) zu erreichen. Diese Rolle werden die ÖAV auch künftig bei der Umsetzung der Prioritäten der [Strategie Europa 2020](#) und der dazugehörigen Beschäftigungsleitlinien spielen.

Der „Dialog zwischen den öffentlichen Arbeitsverwaltungen“ wird angeleitet durch das [European Network of Heads of Employment Services](#) (HoPES), zu dem das Programm auch beiträgt. Alle Themen, die im Dialog zwischen den öffentlichen Arbeitsverwaltungen angesprochen wurden, sind Hauptthemen auf der innerhalb des HoPES-Netzwerks vereinbarten Tagesordnung der ÖAV.

Die bei der ersten Dialogkonferenz des Programms „Dialog zwischen den ÖAV“ diskutierten Themen konzentrierten sich auf die Optimierung der Umsetzungsmechanismen der ÖAV vor dem Hintergrund zunehmender Einsparungen in den Staatshaushalten und noch strengerer Anforderungen an die finanzielle Rechenschaftspflicht staatlicher Stellen. Die zweite Konferenz behandelte wichtige Politikbereiche, die im ersten Programmjahr in Peer-Review-Sitzungen oder Konferenzen besprochen oder in Themenpapieren behandelt wurden.

#### **1. Das richtige Verhältnis von Flexibilität und Rechenschaftspflicht: Vor- und Nachteile der Dezentralisierung der ÖAV**

Dezentralisierung kann in Form der **Dezentralisierung auf der Führungsebene** erfolgen. Zumeist geht es dabei um die Neuorganisation zentral koordinierter ÖAV-Dienste nach den Grundsätzen der Führung durch Zielvereinbarung. Zudem besteht seit einiger Zeit der Trend zur **politischen Dezentralisierung**, bei der einige Zuständigkeiten der ÖAV an Kreise oder Kommunen abgegeben werden. In beiden Fällen ist das Hauptproblem die Herstellung des richtigen Verhältnisses zwischen



Flexibilität und Rechenschaftspflicht, welches von den institutionellen Strukturen und den zugrundeliegenden politischen Zielen abhängt.

**Ein klarer Vorteil dezentraler Institutionen ist die größere Flexibilität.** Lokale Akteure sind besser vertraut mit den Bedürfnissen vor Ort; bei Bedarf können sie neue Politikinstrumente schaffen oder bestehende Instrumente anpassen. Möglicherweise sind sie – zumindest auf lokaler Ebene – auch leichter zur Rechenschaft zu ziehen. Die Entwicklung von strategischen und Service-Partnerschaften auf lokaler Ebene erfordert ein gewisses Maß an lokaler Autonomie. Es erfordert aber auch **wichtige Elemente eigener Haushaltshoheit, und es ist nicht nur auf starke Kapazitäten vor Ort angewiesen, sondern auch auf einen gemeinsamen Überwachungsrahmen, um an guten Praktiken orientiertes Benchmarking zu ermöglichen.** Darüber hinaus müssen gewisse Mindestleistungsstandards ausgearbeitet werden, um sicherzustellen, dass die Leistungserbringung trotz des dezentralisierten Rahmens für alle gerecht ist.

Einige Funktionen der ÖAV sollten am besten von einer zentralen Stelle ausgeführt werden (flexible Zentralisierung). So ist zur **effizienten Arbeitsvermittlung eine nationale Datenbank erforderlich, um regionale Mobilität zu fördern.** Auch die Datenerfassung muss standardisiert sein, um hohe Qualität und vergleichbare Informationen gewährleisten zu können. Diese Themen werden in einem [analytischen Papier](#) eingehender diskutiert.

## **2. ÖAV- und Online-Dienste: Ausbau individualisierter Ansätze und des Leistungsspektrums**

Seit einigen Jahren arbeiten die ÖAV in der EU, insbesondere für die am stärksten gefährdeten Gruppen, auf ein stärker auf das Individuum zugeschnittenes Leistungsangebot hin. Auch die knapperen Staatskassen bedeuten, dass Leistungen zielgerichteter sein müssen. Im Zuge dieses Trends wurden verschiedene Profiling-Tools und Kanäle für die Leistungserbringung entwickelt, um die am stärksten gefährdeten Kunden zu erkennen und denen, die dazu in der Lage sind, Hilfe zur Selbsthilfe zu geben sowie den sich ändernden Bedürfnissen der Kunden gerecht zu werden.

### **Multi-Channel-Management: kurzfristige Entwicklungskosten gegenüber langfristigen Effizienzgewinnen**

Im Zuge der Leitinitiative „Digitale Agenda für Europa“ der Strategie Europa 2020 bieten die ÖAV in Europa zunehmend Online-Dienste an, etwa für die Arbeitslosmeldung, die Arbeitssuche, die automatische Stellenvermittlung und für Stellenanzeigen, aber auch zur Kommunikation über die sozialen Medien. „Integriertes Multi-Channelling“ war der Schwerpunkt der zweiten [Peer-Review-Sitzung](#), die im Rahmen des Dialogs zwischen den ÖAV organisiert worden war.

Die verschiedenen Online-Dienste und Medien wie auch der Anteil dieser Medien am Leistungsangebot der ÖAV sind in Europa sehr unterschiedlich weit entwickelt. Das **zunehmende Interesse an Online-Kanälen und sozialen Medien ist zuweilen darauf zurückzuführen, dass die Kosten gesenkt werden müssen.** Viele ÖAV haben allerdings die Erfahrung gemacht, dass die finanziellen Einsparungen sich erst langfristig einstellen, während jedoch die



**Einsparungen auf operativer Ebene schneller realisiert werden können** (wenn Berater beispielsweise mehr Zeit für die am stärksten gefährdeten Kunden haben). Diese Instrumente sind sehr komplex. Es ist deshalb sehr wichtig, Investitionen sorgfältig vorzubereiten und die **richtigen Kanäle für die jeweiligen Dienstleistungen und Kundengruppen zu wählen**, unter Berücksichtigung der Grenzen, die durch die Verfügbarkeit von Breitbandtechnologie und die Computerkompetenz der Kunden gesetzt sind. Man darf auch nicht vergessen, dass **Multi-Channelling nicht nur Informationstechnologie erfordert, sondern ein mindestens ebenso hohes Maß an Veränderungsmanagement**. Die Mitarbeiter müssen daher von Anfang an einbezogen und die Dienste zunächst in Pilotprojekten ausprobiert werden.

**Neue Profiling-Tools funktionieren besser, wenn die Mitarbeiter an der Entwicklung mitwirken und frühzeitig geschult werden.**

Angesichts knapper werdender Mittel spielt das Profiling eine immer wichtigere Rolle, um zu erkennen, bei welchen Personen die Gefahr der Langzeitarbeitslosigkeit am größten ist. Gleichzeitig geht es auch immer mehr um Beschäftigungsfähigkeit (und weniger um lebenslange Arbeitsplatzsicherheit). Dadurch ist es wichtiger geworden, dass die ÖAV auch die Soft Skills der Kunden erkennt und ihnen mit lebensbegleitender Beratung zur Seite steht.

In letzter Zeit ist allerdings eine gewisse **Ernüchterung bezüglich statistischen Profilings und Selbsthilfe-Tools** eingetreten. Dies lag zum Teil daran, dass reine Selbsthilfe-Tools nicht sehr zuverlässige Ergebnisse liefern, zum anderen daran, dass die ÖAV-Mitarbeiter selbst bei gut funktionierenden Tools vor deren Einsatz zurückscheuen. Es wird immer klarer, dass derartige Tools im Rahmen von **Veränderungsmanagementprozessen** eingeführt werden müssen, bei denen man die Mitarbeiter in die Entwicklung und Pilotversuche einbezieht. Der Schlüssel zum Erfolg solcher Entwicklungen sind Kommunikation und Training für Führungs- und Vermittlungsfachkräfte. Was das dynamische (Tiefen-)Profiling betrifft, so geht man jetzt Partnerschaften mit privaten Anbietern ein, die Spezialdienste anbieten können, zu denen nicht jede ÖAV selbst in der Lage ist.

Weitere Informationen über die innovativen Tools, an denen zurzeit gearbeitet wird, findet man in den Berichten zur [Dialogkonferenz](#).

### **3. Die öffentliche Arbeitsverwaltung und lebensbegleitende Beratung: Chancen für Aktionen und Kooperation**

Leitlinie 8 der Beschäftigungsstrategie EU2020 hebt die Rolle der ÖAV bei der Stärkung der Berufsberatung und des Zugangs zur Ausbildung hervor. Immer mehr ÖAV sehen ihre künftige Rolle als „Übergangsvermittler“ – eine Stelle, die Arbeitnehmern bei den zahlreichen Übergängen hilft, die sie im Laufe ihres Arbeitslebens bewältigen müssen, zum anderen die Arbeitgeber darin unterstützt, angesichts der sich rapide ändernden Stellenanforderungen die Bewerber mit den richtigen Qualifikationen zu finden. Einige ÖAV bieten selbst Beratungsdienste an, doch die meisten arbeiten in strategischen Partnerschaften mit Spezialanbietern, die



derartige Dienste erbringen. Welche Rolle die ÖAV dabei spielen kann, wird in einem [analytischen Themenpapier](#) näher untersucht.

**Partnerschaftliche Ansätze sind weithin akzeptiert und auch attraktiv, da viele ÖAV mit knappen Mitteln arbeiten müssen.** Strategische und Service-Partnerschaften mit Bildungseinrichtungen sind besonders wichtig. Sie können auch zusätzlichen Wert bieten, wenn die ÖAV diese Institutionen dabei unterstützt, ihre Beratungsdienste an die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts anzupassen. Die Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und deren Verbänden gewinnt auch an Bedeutung, wenn es darum geht, Informationen über die sich ändernden beruflichen Anforderungen einzuholen. Auch die ÖAV-Netzwerke auf EU-Ebene und andere an der lebensbegleitenden Beratung beteiligte Institutionen spielen eine immer wichtigere Rolle als Plattform für das Voneinanderlernen.

Das 2007 gegründete **Europäische Netzwerk für die Politik der lebensbegleitenden Beratung** (ELPGN) zielt darauf ab, die vier Prioritäten des Ratsbeschlusses über lebensbegleitende Beratung im öffentlichen Bewusstsein zu stärken. Diese Prioritäten sind: der Erwerb berufsbiografischer Gestaltungskompetenzen, der Zugang zu Angeboten für die lebenslange Beratung, die Qualitätssicherung des Beratungsangebots sowie die Koordination und Kooperation zwischen den verschiedenen Akteuren auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Auch eine weitergehende Kooperation zwischen den ÖAV und dem ELGPN wurde begrüßt und gefördert.

#### **4. ÖAV und Zielgruppen: ÖAV-Dienstleistungen und Maßnahmen für gefährdete junge Menschen und ältere Arbeitskräfte**

##### **Umsetzung der Jugendgarantien und zielgerichtete Maßnahmen für die am stärksten gefährdeten jungen Menschen**

Die neue Initiative der Europäischen Kommission „Jugend in Bewegung“ betont die Bedeutung der frühzeitigen Intervention zur Vermeidung anhaltender Negativeffekte der Arbeitslosigkeit (Jugendgarantie). Die erste [Peer-Review-Sitzung](#) im Dialog der öffentlichen Arbeitsverwaltungen konzentrierte sich auf „Youth Guarantees – PES approaches and measures for low-skilled young people“ (Jugendgarantien: ÖAV-Ansätze und Maßnahmen für geringqualifizierte junge Menschen).

In Reaktion darauf haben einige Mitgliedstaaten schon in den 1980er Jahren spezifische Maßnahmen entwickelt, um eine frühzeitige Intervention und Prävention sicherzustellen. Einige dieser Maßnahmen erfolgen in Form sogenannter **Jugendgarantien** (z. B. in Österreich, in den Niederlanden, in Norwegen u. a.), die jungen Arbeitssuchenden ein Recht auf Ausbildung und Beschäftigung geben und die ÖAV verpflichten, derartige Dienste anzubieten. Abgesehen von einer frühzeitigen Intervention ist es offenbar auch wichtig, einen integrierten Ansatz zu verfolgen und etwaige Beschäftigungshindernisse (ein breites Spektrum, das von Lernschwierigkeiten bis zu Familienproblemen reicht) zu überwinden. **Dazu müssen die ÖAV mit verschiedenen Stellen zusammenarbeiten, nicht nur um gefährdete junge Menschen zu erkennen, sondern auch, um sie besser zu erreichen und spezielle Dienste für sie zu erbringen.** Die Peer-Review-Sitzungen und die Diskussionen bei der Dialogkonferenz boten verschiedene gute Beispiele



dafür, wie man junge Menschen nach dem Schulabschluss erreichen und mithilfe spezieller Berater oder berufsübergreifender Beraterteams die erforderlichen Dienste bereitstellen kann.

Effektive aktive Arbeitsmarktprogramme verbinden Schulung mit praktischer Arbeitserfahrung und mit Anreizen für Arbeitgeber, die benachteiligte junge Menschen anstellen.

Über die langfristige Wirksamkeit besteht weitgehende Einigkeit. Die Kosten jugendorientierter ÖAV-Dienste und spezieller Maßnahmen können jedoch abschrecken. Die Gesamtkosten lassen sich jedoch reduzieren, wenn die **Zielgruppen sorgfältig ausgesucht** werden.

### **Die Dienste der ÖAV sind der Schlüssel zu längerer Erwerbstätigkeit**

Aufgrund demografischer Veränderungen wird die **erwerbsfähige Bevölkerung immer älter und kleiner**. Die Strategie Europa 2020 erkennt deshalb an, dass die Erwerbsquote insbesondere der Frauen, der älteren Arbeitskräfte und der Inaktiven gesteigert werden muss. **Die ÖAV trägt entscheidend zur Unterstützung älterer Arbeitskräfte bei, deren Risiko, langzeitarbeitslos zu werden, deutlich höher ist.** Das Leistungsangebot der ÖAV kann Zugang zu **speziell ausgebildeten Beratern, zu Peer-Group-Support und zielgerichteten Maßnahmen umfassen, z. B. durch Zuschüsse für Arbeitgeber, Ausbildung und Praktika.**

Die Forschung zeigt jedoch, dass in dieser Altersgruppe die Verhinderung der Arbeitslosigkeit der wirksamere Ansatz sein kann. Dies lässt sich fördern durch berufsbegleitende Ausbildung und Unterstützung der Arbeitgeber durch Aufklärung und Entwicklung angemessener Strategien für das Altersmanagement.

Für diese Zielgruppe spielt die Anerkennung erworbener Fähigkeiten eine besonders wichtige Rolle, da die Qualifikationen dieser Personengruppe häufig nur gering oder schon veraltet sind. Häufig haben diese Personen jedoch im Zuge ihres Arbeitslebens wichtige Fähigkeiten erworben. Die Umsetzung solcher Maßnahmen macht es häufig erforderlich, dass die ÖAV mit anderen Akteuren partnerschaftlich zusammenarbeitet.

Zu diesem Thema steht die Veröffentlichung eines analytischen Papiers bevor, und 2012 wird das Thema noch durch eine Peer-Review-Sitzung vertieft.

Insgesamt wurde das erste Jahr des Dialogs zwischen den ÖAV von der Konferenz als positiv bewertet. Die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen den für die Arbeitsmarktpolitik Verantwortlichen (durch [EMCO](#)) und den ÖAV als Umsetzer dieser Politik wurde in diesem Zusammenhang besonders hervorgehoben.