

Herrn
Präsidenten des Nationalrates
Mag. Wolfgang Sobotka
Parlament
1017 Wien

Univ.-Prof. Dr. Martin Kocher
Bundesminister

martin.kocher@bma.gv.at
+43 1 711 00-0
Taborstraße 1-3, 1020 Wien

Geschäftszahl: 2021-0.452.260

Ihr Zeichen: BKA - PDion (PDion)7142/J-NR/2021

Wien, am 24. August 2021

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Abgeordneten zum Nationalrat Katharina Kucharowits, Genossinnen und Genossen haben am 24.06.2021 unter der **Nr. 7142/J** an mich eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend **Einsatz des AMS-Algorithmus** gerichtet.

Diese Anfrage beantworte ich nach den mir vorliegenden Informationen wie folgt:

Einleitend darf festgehalten werden, dass das Arbeitsmarktchancen-Assistenzsystem (AMAS) nicht mit einer „Bepunktung“ von persönlichen Daten arbeitet. Es werden persönliche Eigenschaften wie Alter, Geschlecht, Staatsbürgerschaft, Ausbildung, Beruf, gesundheitliche Beeinträchtigung, Betreuungspflichten sowie die Vorkarriere (Dauer der Beschäftigung, Zeiten von Arbeitslosigkeit, Maßnahmenteilnahme) der Kundinnen und Kunden und die regionale Arbeitsmarktlage in Beziehung zueinander gesetzt, nicht jedoch der sozioökonomische Hintergrund. Daraus ergeben sich Merkmalskombinationen, welche auch schon bei Kundinnen-Gruppen bzw. Kunden-Gruppen in der Vergangenheit aufgetreten sind. Auf dieser Grundlage und weil bekannt ist, ob die Kundinnen und Kunden aus der Vergangenheit mittlerweile eine Arbeit aufnehmen konnten, ist es möglich, eine Prognose über die Arbeitsmarktintegrationschancen aktueller Kundinnen und Kunden anzustellen. Mit diesem statistischen Verfahren lässt sich darstellen, wie wahrscheinlich es ist, dass die Kundin oder der Kunde innerhalb einer bestimmten Zeit wieder eine Arbeit aufnehmen wird. Bei AMAS werden keine Punkte für Merkmalsausprägungen vergeben, sondern es handelt sich hierbei um eine nachträglich vorgenommene Regressionsanalyse der Eingangsvariablen im Hinblick auf die Zielvariablen (Integrationsgrad) zur Darstellung

der Merkmalsausprägungen. Die Annahme, dass bei AMAS für die „Kategorien Punkte verteilt“ und darauf aufbauend die Personen in drei Gruppen aufgeteilt werden, ist daher nicht korrekt.

Mit AMAS wird eine Wahrscheinlichkeit für die Integration in den Arbeitsmarkt ermittelt, die sich aus den Analysen ergibt. Ein Wahrscheinlichkeitswert kann per se aber nicht diskriminieren, dieser kann nur auf Diskriminierungen verweisen, die dahinterliegend (am Arbeitsmarkt) vorzufinden sind. Die durch Studien und wissenschaftliche Analysen dokumentierten Benachteiligungen am Arbeitsmarkt spiegeln sich daher im Arbeitsmarktchancen-Assistenzsystem wider, werden von diesem aber nicht verursacht. Das Arbeitsmarktservice (AMS) geht strategisch, förder technisch und strukturell gegen Diskriminierungen von bestimmten Personengruppen am Arbeitsmarkt vor.

Bei AMAS handelt es sich um ein Assistenztool, welches den Beraterinnen und Beratern des AMS eine zusätzliche Information in Form einer „2. Meinung“ zur Ausgangslage von Kundinnen oder Kunden am Arbeitsmarkt zur Verfügung stellen soll. Die Verantwortung für die Einschätzung der Arbeitsmarktchance bleibt aber systemimmanent bei den Beraterinnen und Beratern, weil Faktoren wie Motivation, soziale Mobilität oder Selbsthilfepotential nur von diesen eingeschätzt werden können.

Mit Bescheid vom 16.08.2020 untersagte die Datenschutzbehörde den Einsatz von AMAS mit Wirkung 01.01.2021 aufgrund mangelnder Rechtsgrundlage. Mit Erkenntnis vom 18.12.2020 wurde vom Bundesverwaltungsgericht (BVwG) der Bescheidbeschwerde des AMS Folge gegeben und der Bescheid der Datenschutzbehörde ersatzlos aufgehoben. Demnach wäre das AMS berechtigt, die Bewertung von Arbeitsmarktchancen anhand (bestimmter) personenbezogener Daten vorzunehmen, weil die Datenverarbeitung mit Recht auf § 25 Abs. 1 AMSG gestützt werden kann. Seitens der Datenschutzbehörde wurde jedoch gegen die Entscheidung des BVwG Revision eingebracht. Derzeit liegt noch kein Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs (VwGH) vor, das Verfahren ist noch laufend.

Zur Frage 1

- *War das Ministerium in der Konzipierung des Algorithmus beteiligt?*
 - *Wenn ja, in welcher Form?*
 - *Wenn ja, welche Akteur*innen waren außerdem in der Erstellung beteiligt?*
 - *Wenn nein, warum nicht?*

Das Bundesministerium für Arbeit war nicht an der Konzipierung des Algorithmus beteiligt, weil im Sinne der Bestimmungen des Arbeitsmarktservicegesetzes (AMSG) die Durchführung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes dem Arbeitsmarktservice obliegt. Gemäß § 29 AMSG hat es im Rahmen der Vollbeschäftigungspolitik der Bundesregierung zur Verhütung und Beseitigung von Arbeitslosigkeit im Sinne einer aktiven Arbeitsmarktpolitik

auf ein möglichst vollständiges, wirtschaftlich sinnvolles und nachhaltiges Zusammenführen von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage hinzuwirken. Das AMS hat dazu gemäß § 30 AMSG die erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen sowie die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, um die Erreichung der in § 29 AMSG genannten Ziele zu ermöglichen. 2018 wurde der Vorstand des Arbeitsmarktservice vom Verwaltungsrat ermächtigt, Indikatoren zur Bemessung der Arbeitsmarktchancen Arbeitsloser zu ermitteln und Vorschläge zu entwickeln, wie diese Indikatoren zur Planung von individuellen Betreuungs- und Integrationsstrategien genutzt werden können.

Zur Frage 2

- *Hat es Begutachtungen für den Algorithmus bereits vor der Testphase gegeben?*
 - *Wenn ja, welche?*
 - *Wenn ja, wer hat diese Begutachtungen durchgeführt?*
 - *Wenn ja, zu welchen Schlussfolgerungen kamen diese?*
 - *Wurden die Schlussfolgerungen veröffentlicht?*
 - *Wenn nein, warum nicht?*

Es gab keine Begutachtungen vor der Testphase. Als analytisches Konzept ist für die Ermittlung der Integrationschancen die Frage der Trefferquote und in diesem Zusammenhang das Thema Evaluation von größerer Bedeutung als eine Begutachtung. Analysen zur Treffergenauigkeit gab es, eine Evaluierung war erst mit dem österreichweiten Einsatz bzw. Start geplant.

Zu den Fragen 3, 4 und 5

- *Die Pandemie hat den Arbeitsmarkt vor neue Herausforderungen gestellt. Gerade auch das AMS war bzw. befindet sich noch immer in einer Ausnahmesituation. Muss auf Grund dieser aktuellen Entwicklungen das AMAS neu programmiert werden?*
 - *Wenn ja, welche Akteur*innen sind an einer Neu-Programmierung beteiligt?*
 - *Wenn ja, welche Indikatoren müssen neu ausgerichtet werden?*
 - *Wenn nein, warum nicht?*
- *Im Vorfeld des Einsatzes des AMAS hat es eine einjährige Testphase gegeben. Wird bei einer Neuprogrammierung wieder eine solche Testphase implementiert?*
 - *Wenn ja, wie lange wird diese dauern?*
 - *Wenn nein, warum nicht?*
- *Wann ist mit einem österreichweiten Einsatz des AMAS zu rechnen?*

Aufgrund des derzeit beim VwGH anhängigen Verfahrens kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Aussage getroffen werden, ob und wann AMAS zum Einsatz kommt bzw. ob aufgrund der Auswirkungen der Pandemie eine Neuprogrammierung erforderlich ist.

Zur Frage 6

- *Inwieweit ist der AMS-Algorithmus konform mit den gültigen verbindlichen AMS-Richtlinien?*

Infolge des Bescheids der Datenschutzbehörde wurden alle relevanten Regelungen in AMS-Richtlinien auf den Stand vor AMAS zurückgesetzt. Es gibt derzeit keine verbindliche AMS-Richtlinie, welche einen Bezug zum Arbeitsmarktchancen-Assistenzsystem herstellt.

Zur Frage 7

- *Jene Personen, die in der Kategorie c) landen, sollen medialer Berichterstattung zu Folge von einer externen Beratungsagentur betreut werden. Um welche Agentur(en) handelt es sich hierbei?*

Beratungs- und Betreuungseinrichtungen (BBE) sind ein bewährtes Instrument der Arbeitsmarktpolitik für arbeitslose Menschen mit spezifischen Problemstellungen, etwa zur Unterstützung beim Zugang zu beruflicher Aus- und Weiterbildung oder auch zur Begleitung von Personen während einer Beschäftigung (Arbeitsassistenten) oder Ausbildung.

Im Zuge der Entwicklung des AMAS wurde speziell für Menschen mit niedrigen Arbeitsmarktchancen ein innovatives Unterstützungsangebot (Beratungs- und Betreuungseinrichtung NEU) entwickelt und in einer Pilotphase erprobt. Dieses neue Angebot soll insbesondere der Erhöhung der Chancen für eine perspektivische Integration in den Arbeitsmarkt, der Stabilisierung der Lebensverhältnisse und der Bewerbungsunterstützung dienen.

Aufgrund der Untersagung durch die Datenschutzbehörde mit Wirkung 01.01.2021 wurden diese Beratungs- und Betreuungsangebote wieder auf Zielgruppen ausgerichtet. Diese Unterstützungsleistung wird von unterschiedlichen Trägern angeboten.

Zu den Fragen 8 und 9

- *Wie hoch sind die Kosten, die bisher für den Einsatz des AMS-Algorithmus entstanden sind?*
- *Mit welchem Kostenaufwand ist der Einsatz des AMS-Algorithmus nun insgesamt verbunden?*

Seit 01.01.2019 wurden für den Testbetrieb des Arbeitsmarktchancen-Assistenzsystems rund € 360.000 für Entwicklung und Implementierung aufgewendet. Die Kosten für die Wartung und Pflege des Systems betrugen im Jahr 2019 und 2020 jeweils ca. € 61.000. Darüber hinaus sind seit 01.01.2019 für Schulungen anlässlich des geplanten Einsatzes von AMAS Kosten in Höhe von ca. € 76.000 angefallen. Die Datenschutzbehörde hat dem AMS mit Bescheid vom 16.08.2020 die Datenverarbeitung im Zusammenhang mit der Ermittlung

der Arbeitsmarktchancen von arbeitssuchenden Personen mit Wirkung vom 01.01.2021 untersagt. Die Kostenschätzung für die technische Umsetzung dieses Bescheides lag bei rund € 60.000.

Zur Frage 10

- *Ist eine Ethikkommission zur Evaluierung der Auswirkungen vorgesehen?*
 - *Wenn ja, wo wird diese organisatorisch angesiedelt sein?*
 - *Wenn ja, aus welchen Akteur*innen wird diese bestehen?*
 - *Wenn nein, warum nicht?*

Aufgrund des Bescheides der Datenschutzbehörde bzw. des beim VwGH noch anhängigen Verfahrens kommt AMAS in der Betreuung von arbeitslosen Personen derzeit nicht zum Einsatz, weshalb auch keine Evaluierung erfolgt.

Zur Frage 11

- *Auf welcher rechtlichen Grundlage basiert der Einsatz des AMS-Algorithmus?*

Die Bewertung von Arbeitsmarktchancen arbeitslos vorgemerakter Personen anhand bestimmter personenbezogener Daten stützt sich auf § 25 Abs. 1 AMSG, wonach das Arbeitsmarktservice zur Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Sinne des Datenschutzgesetzes, BGBl. I Nr. 165/1999 insoweit ermächtigt ist, als diese zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben eine wesentliche Voraussetzung sind.

In seinem Erkenntnis vom 18.12.2020 hat das BVwG entschieden, dass die Datenverarbeitung im Zusammenhang mit der Bewertung der Arbeitsmarktchancen arbeitsloser Menschen mit Recht auf § 25 Abs. 1 AMSG gestützt werden kann.

Zur Frage 12

- *Welches Unternehmen bzw. welche Institution wurde mit der Programmierung des AMS-Algorithmus beauftragt?*

Das AMS hat die Synthesis Forschung GmbH mit der Entwicklung und Programmierung des Arbeitsmarktchancen-Assistenzsystems beauftragt.

Zur Frage 13

- *Welches Unternehmen bzw. welche Institution wurde mit der Neuprogrammierung des AMS-Algorithmus beauftragt?*

Es wurde kein Unternehmen mit der Neuprogrammierung beauftragt, weil AMAS derzeit aufgrund des beim VwGH noch anhängigen Verfahrens nicht zum Einsatz kommt.

Univ.-Prof. Dr. Martin Kocher

