ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Kretschmer, Anne

Working Paper

Das australische Arbeitsvermittlungssystem: Vorbild für Deutschland?

Beiträge zur angewandten Wirtschaftsforschung, No. 8

Provided in Cooperation with:
University of Münster, Münster Center for Economic Policy (MEP)

Suggested Citation: Kretschmer, Anne (2005) : Das australische Arbeitsvermittlungssystem: Vorbild für Deutschland?, Beiträge zur angewandten Wirtschaftsforschung, No. 8, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Centrum für Angewandte Wirtschaftsforschung (CAWM), Münster

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/51293

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Beiträge zur angewandten Wirtschaftsforschung

Nr. 8 (2005)

Das australische Arbeitsvermittlungssystem – Vorbild für Deutschland?

Anne Kretschmer

Diplomvolkswirtin Anne Kretschmer
Institut für Genossenschaftswesen
e-mail: anne.kretschmer@ifg-muenster.de

Centrum für angewandte Wirtschaftsforschung Münster (CAWM)
Am Stadtgraben 9, D-48143 Münster
www.cawm.de

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung 1

2 Das australische Vermittlungssystem 2

2.1 Welche Organisationen spielen im australischen Modell eine Rolle? 2

2.2 Welche Arbeitsvermittlungsprogramme gibt es? 4

2.3 Wie wird ein Arbeitsvermittler Mitglied des Job Network? 6

2.4 Wie gestaltet sich die Prämienstruktur für die Vermittler? 7

2.5 Wie findet ein Arbeitsloser ein geeignetes Vermittlungsprogramm? 11

3 Vermeidung drohender Funktionsmängel im australischen Vermittlungssystem 14

3.1 Staatliche Eingriffe aufgrund von Informationsmängeln 14

3.2 Staatliche Eingriffe aufgrund von externen Effekten 16

3.3 Eingriffe aufgrund von Unteilbarkeiten 19

4 Zusammenfassung und Ausblick – Was kann Deutschland aus dem australischen Beispiel lernen? 20

Literaturverzeichnis 23

1 Einleitung

Das deutsche Arbeitsvermittlungssystem befindet sich in einer Phase des Umbruchs. Verfügte früher die Bundesagentur für Arbeit (damals noch Bundesanstalt für Arbeit) über ein Alleinvermittlungsrecht am Arbeitsmarkt, existieren seit mittlerweile zehn Jahren mehr und mehr private Vermittlungsorganisationen, welche Arbeitsuchende und Arbeitgeber am Arbeitsmarkt zusammenführen. Mittlerweile wird immer wieder die Forderung nach einer Auflösung der Bundesagentur für Arbeit laut.[1]

Vor diesem Hintergrund erweist sich die Betrachtung des australischen Arbeitsvermittlungssystems lohnenswert: Die australische Arbeitsvermittlung wurde vor einigen Jahren grundlegend privatisiert und verfolgt heute einen einzigartig liberalen Marktansatz, in welchem keine eigene öffentliche Vermittlungsinstitution mehr besteht.

Das Ziel dieses Arbeitspapiers ist es, das australische Vermittlungssystem vorzustellen und zu analysieren, wie es in diesem System gelingt, in einem privatisierten Vermittlungsmarkt drohende Funktionsmängel zu verhindern. Die Ergebnisse sind deshalb besonders interessant, weil hierdurch Verbesserungsvorschläge für das deutsche Vermittlungssystem abgeleitet werden können.

Im zweiten Kapitel wird zunächst das australische Arbeitsvermittlungssystem in seinen verschiedenen Institutionen und Strukturen erläutert. Im dritten Kapitel wird dargestellt, in welchen Bereichen auf einem privatisierten Vermittlungsmarkt Funktionsmängel drohen und inwiefern die australische Lösung diese Funktionsmängel zu vermeiden vermag. Das vierte Kapitel fasst die Ausführungen der Arbeit zusammen und gibt durch Rückgriff auf die australischen Beobachtungen einen Ausblick auf eine mögliche Entwicklung des deutschen Vermittlungssystems.

[1] Vgl. beispielsweise die Forderungen von CDU und FDP in DEUTSCHER BUNDESTAG (2004), S. 7755 – 7776.

2 Das australische Vermittlungssystem

Im Jahr 1996 beschloss die australische Regierung, das bisher durch die staatliche Vermittlungsorganisation CES (Commonwealth Employment Services) dominierte australische Arbeitsvermittlungssystem durch den Aufbau eines wettbewerblichen Vermittlungsmarktes zu reformieren und vor allem die problemgerechte Vermittlung von schwer vermittelbaren Arbeitslosen zu fördern. Die Reformen wurden sofort umgesetzt, so dass mittlerweile ein effektives und effizientes Vermittlungssystem besteht.

Im Folgenden werden die verschiedenen, miteinander verzahnten Institutionen des reformierten australischen Vermittlungssystems vorgestellt. Anhand dieser Ausführungen wird überprüft, inwiefern mögliche Funktionsmängel des Vermittlungsmarktes durch die Konzeption des australischen Systems effizient eliminiert werden.

2.1 Welche Organisationen spielen im australischen Modell eine Rolle?

Auf dem australischen Vermittlungsmarkt befassen sich verschiedene Organisationen direkt oder indirekt mit der Planung und Umsetzung einer effizienten Arbeitsvermittlung. Im Folgenden werden die beteiligten Ministerien, die Arbeitsvermittlungsorganisationen und eine unter anderem mit der Registrierung und der Zuordnung von Arbeitslosen auf die Vermittlungsinstitutionen betraute Verwaltungsinstanz vorgestellt.

In Australien verfügen zwei *Ministerien* über arbeitsmarktpolitische Zuständigkeiten. Das Department of Employment and Workplace Relations (DEWR) ist diejenige Instanz, die für die effiziente Konzeption der verschiedenen australischen Arbeitsmarktprogramme verantwortlich ist. Daneben entscheidet das DEWR über die Auswahl einer Gruppe von privaten und gemeinwirtschaftlichen Arbeitsvermittlern, dem so genannten Job Network.[2] Diese Gruppe übernimmt die Ausführung der verschiedenen Vermittlungsprogramme gegen ein Entgelt. Die Vergütung der ausgewählten Arbeitsvermittler selbst obliegt ebenfalls dem DEWR.

Arbeitslose erhalten ihre Einkommensunterstützungszahlungen aus Geldern des Department of Family and Community Services (FaCS). Dieses Ministerium für Familie und gemeinnützige Angelegenheiten übernimmt die Auszahlung aller Leistungszahlungen. Um Leistungszahlungen und Vermittlung mehr zu verzahnen, wurde auf Grundlage des Commonwealth Services Delivery Agency Act von 1997 die nationale Organisation *Centrelink* mit heute über 400 Niederlassungen gegründet.

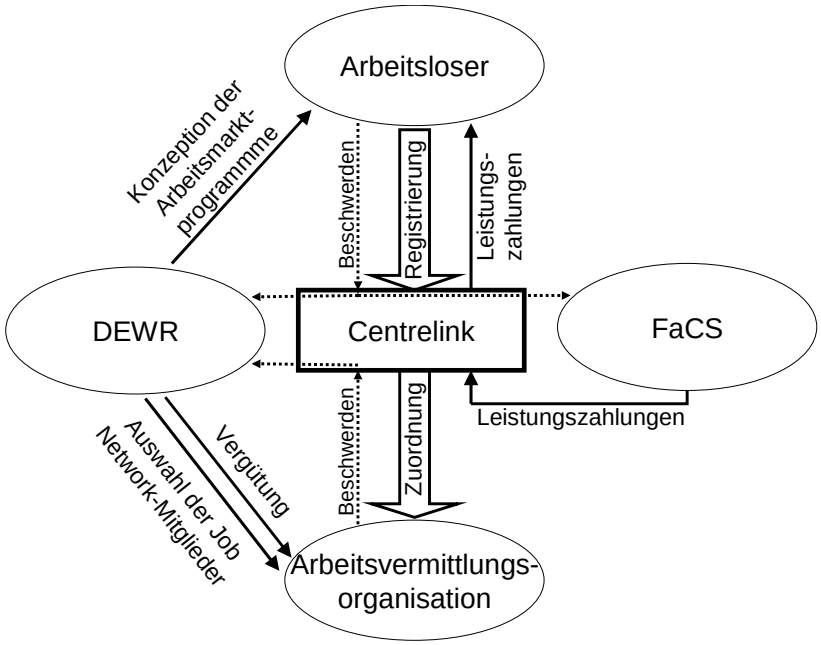
---

[2] Zunächst existierte auch eine staatliche Vermittlungsorganisation (Employment National). Diese ist jedoch heute nicht mehr im Job Network vertreten und wurde zum 31. Juli 2003 gänzlich aufgelöst. Dies legt den Schluss nahe, dass die staatliche Trägerschaft langfristig zu schwerfällig für ein erfolgreiches Bestehen am Markt war.

Centrelink obliegt die Registrierung und Verwaltung der Arbeitslosen und die Auszahlung der durch das Department of Family and Community Services finanzierten Unterstützungszahlungen. Dabei verfügt Australien nicht über eine Arbeitslosenversicherung wie Deutschland, welche den Arbeitslosen in den ersten Monaten eine relativ hohe Unterstützungszahlung in Form des Arbeitslosengeldes sichert. Vielmehr wird ab dem ersten Tag der Arbeitslosigkeit die der deutschen Sozialhilfe entsprechende New Start Allowance gezahlt. Diese fällt in ihrer Höhe sehr gering aus, wobei Arbeitslose dafür in vielen Bereichen Vergünstigungen erhalten.[3] Neben der Registrierung und Auszahlung der Unterstützungszahlungen verteilen die Mitarbeiter des Centrelink Arbeitsuchende auf die für sie geeigneten Hilfsprogramme und organisieren die Bereitstellung von allgemeinen Stelleninformationen in einer Datenbank.[4]

In der folgenden Abbildung wird die zentrale Stellung des Centrelink auf dem australischen Arbeitsmarkt noch einmal veranschaulicht.

Abb. 2.1: Die Organisation des australischen Vermittlungssystems



Quelle: eigene Darstellung.

Centrelink vereint also die Aufgaben der Leistungszahlungsverwaltung und der Weiterleitung der Arbeitslosen an Arbeitsvermittlungsorganisationen.[5]

---

3 Zu den verschiedenen New Start Allowance-Leistungen vgl. FACS (2004). Momentan erhält ein allein stehender Arbeitsloser eine Unterstützungszahlung von 385 AUS-$.

4 Vgl. RIGGS (2001), S. 365.

5 Vgl. DOCKERY/STROMBACK (2001), S. 435.

2.2 Welche Arbeitsvermittlungsprogramme gibt es?

Das DEWR unterstützt mehrere Vermittlungsprogramme, um Arbeitsuchende je nach ihrer zu erwartenden Vermittelbarkeit und ihren persönlichen Bedürfnissen in vakante Stellen zu vermitteln. Die bedeutendsten Programme sind hierbei Job Placement, Job Search Support und Intensive Support. Die Zuordnung der Arbeitslosen auf die verschiedenen Programme wird in Kap. 2.5 detailliert geschildert. Ursprünglich waren alle drei Programme nur denjenigen Arbeitsvermittlungsorganisationen zugänglich, welche Mitglied des oben erwähnten Job Network waren.[6] Seit dem 1. Juli 2003 zählen nur noch Job Search Support und Intensive Support zu den auf die Mitglieder des Job Network beschränkten Vermittlungsdienstleistungen, für das Job Placement werden laufend Lizenzen an interessierte Arbeitsvermittler vergeben. Arbeitsvermittlungsorganisationen, welche in den einzelnen Programmen mit dem DEWR kooperieren, erhalten für die Durchführung ihrer Vermittlungsdienstleistungen eine je nach Programm unterschiedlich hoch ausfallende Vergütung. Die Programme werden im Folgenden detailliert dargestellt, auf das Vergütungssystem geht das Kap. 2.4 genauer ein.

Vor allem an leicht vermittelbare Arbeitslose, für welche keine Barrieren bei der Arbeitsvermittlung gesehen werden, richtet sich das Angebot der einfachen Vermittlung, das so genannte *Job Placement*. Alle beim Centrelink registrierten Arbeitslosen, welche eine Arbeitslosenunterstützungszahlung erhalten, haben durch dieses Programm die Möglichkeit, auf eine Datenbank mit einer großen Anzahl vakanter Stellen zurückzugreifen.

Den Arbeitsvermittlungsorganisationen, welche als Dienstleister für das Job Placement-Programm zugelassen werden, kommt dabei die Aufgabe zu, Kontakte zu Arbeitgebern zu knüpfen und freie Stellen zu akquirieren. Die Arbeitsvermittlungsorganisationen verpflichten sich, alle Vakanzen mit Ausnahme von Führungspositionen im Australian Job Search, dem australischen Pendant zum deutschen Virtuellen Arbeitsmarkt, zu veröffentlichen, damit alle Arbeitsuchenden und Vermittlungsorganisationen Zugriff hierauf haben.[7] Findet sich für eine Vakanz ein geeigneter Arbeitsuchender, so ist es Aufgabe der Vermittlungsorganisation, in einem Auswahlverfahren den Arbeitsuchenden zu screenen und bei Eignung an den potenziellen Arbeitgeber weiterzuleiten.

Mit dem Vermittlungsprogramm *Job Search Support* werden vermittlungsnahe Arbeitslose gefördert, von denen erwartet wird, dass sie selbst aktiv nach einem Arbeitsplatz suchen, bei denen aber kleinere Defizite im eigenständigen Recherchieren nach einem Arbeitsplatz vermutet werden. Ihnen wird durch die Einordnung in das Job Search Support Programm die Möglichkeit eröffnet, in einem persönlichen Gespräch mit ihrem Arbeitsvermittler In-

---

6 Vgl. DEWRSB (2000), S. 52.
7 Vgl. DEWR (2002a), S. 3.

formationen über das Herangehen an die Arbeitsplatzsuche zu erhalten. In diesem Gespräch erläutert der Arbeitsvermittler z. B., wie die Vermittlungsdatenbank Australian Job Search funktioniert oder wie der Arbeitsuchende bei der Jobsuche und Bewerbung vorgehen sollte. Weiterhin verpflichten sich Arbeitsvermittler des Job Search Support-Programms, Arbeitsuchenden eine geeignete Infrastruktur zur Unterstützung ihrer Arbeitssuche zur Verfügung zu stellen. Diese umfasst neben Computern mit Zugriff auf Australian Job Search und Telefonen zur Kontaktaufnahme mit potenziellen Arbeitgebern auch Drucker, Fotokopierer, Fax-Maschinen und Zeitungen.[8]

Das *Intensive Support-Programm* richtet sich zum einen an Arbeitslose, welche bereits seit drei Monaten arbeitslos sind. Zum anderen wendet es sich an schwer vermittelbare Arbeitslose, wie z. B. Langzeitarbeitslose oder ältere Arbeitslose, welchen die Gefahr droht, langzeitarbeitslos zu werden. Ihnen wird in diesem Programm bereits bei Eintritt in die Arbeitslosigkeit eine individuell maßgeschneiderte Hilfe bei der Suche nach einem Arbeitsplatz geboten.

Das Intensive Support-Programm umfasst verschiedene Phasen der Vermittlung: Hat ein Arbeitsuchender nach dreimonatiger Suche im Rahmen des Job Search Support noch keine Stelle gefunden, nimmt der Arbeitslose an einem ein- bis dreiwöchigen, ganztägigen Training, in dem er mit Praktiken der Arbeitsuche vertraut gemacht wird. Außerdem wird von Vermittler und Arbeitslosem so genannter Job Search-Plan aufgestellt, in dem der Arbeitslose schriftlich fixiert, welche Such- und Weiterbildungsaktivitäten er in der nächsten Zeit zur Verbesserung seiner Vermittlungsaussichten unternehmen wird.

Hat ein Arbeitsloser nach sechs Monaten noch immer keine Arbeitsstelle gefunden, so ist er verpflichtet, für einen festgelegten Zeitraum neben seiner Arbeitsuche zusätzlich aktiv zu werden. Hierdurch signalisiert er der Gesellschaft seine fortdauernde Vermittlungsbereitschaft und leistet eine Art Wiedergutmachung für die Ausgaben, die die Gesellschaft für ihn tätigt. Die Idee einer solchen Mutual Obligation strebt zusätzlich das Erreichen verschiedener sozialer Ziele an: Zum einen sollen hierdurch das Verantwortungsbewusstsein und die Eigenständigkeit der Individuen gestärkt werden. Zum anderen sollen die Kontakte zu anderen arbeitenden Personen dazu dienen, soziale Netzwerke aufzubauen und langfristig die Abhängigkeit von Wohlfahrtszahlungen zu reduzieren.[9]

Zur Erfüllung seiner Mutual Obligation hat der Arbeitslose verschiedene Möglichkeiten. Er kann beispielsweise 200 bis 240 Stunden eine gemeinnützige Tätigkeit ausüben oder sich bei der Reservearmee verpflichten. Auch kann er einen Englischsprachkurs oder einen Alphabetisierungskurs belegen, wenn er grundlegende Schwierigkeiten mit der Sprache

---

[8] Vgl. DEWRSB (2000), S. 39.
[9] Vgl. DEWRSB (2000), S. 20.

hat. Der Kontakt zum Arbeitsvermittler wird während dieser durchschnittlich sechs Monate andauernden Phase aufrechterhalten, der Arbeitslose also weiterhin regelmäßig betreut.

Nach zwölfmonatiger Arbeitslosigkeit intensiviert sich die Unterstützung noch einmal, die Phase der Customised Assistance, die detailliert auf die Ansprüche des Arbeitsuchenden abgestimmt ist, beginnt. Hier variiert das Dienstleistungsspektrum der Vermittler von persönlichem Training in Rechtschreibung oder Schlagfertigkeit bis hin zur Organisation von Praktika und Weiterbildungen. Treffen zwischen Arbeitsvermittler und Arbeitsuchendem finden wenigstens alle zwei Wochen statt.

2.3 Wie wird ein Arbeitsvermittler Mitglied des Job Network?

Vermittlungsorganisationen, die am Job Placement-Programm teilnehmen möchten, lassen sich lediglich vom DEWR durch eine Lizenzierungsvereinbarung, welche die gegenseitigen Verpflichtungen festlegt, registrieren. Für Vermittlungsorganisationen jedoch, die an staatlichen Vermittlungsaufträgen im Rahmen des Job Search Support und des Intensive Support interessiert sind, gestaltet sich die Zulassung zu diesen Programmen als schwieriger. Gelingt ihnen allerdings die Aufnahme in das auf zwei bis drei Jahre befristete Job Network, so werden ihnen regelmäßig Vermittlungsaufträge, fortlaufende Zuschüsse zum Betreuungsaufwand sowie bei erfolgreicher Vermittlung die oben ausführlich dargestellte staatliche Prämienzahlung zuteil. Aus diesem Grund sind viele Vermittlungsorganisationen an einer Aufnahme in das Job Network interessiert.

Das DEWR trifft die Auswahl geeigneter Vermittlungsakteure für das folgende Job Network zu einem Teil in einem Ausschreibungsverfahren.[10] In diesem treten die verschiedenen Vermittlungsorganisationen in einem Bietwettbewerb gegeneinander an und schlagen dem DEWR detailliert vor, wie viele Arbeitsuchende – evtl. aufgeteilt in Angaben zu Arbeitsuchenden mit verschiedenen vermittlungsrelevanten Spezifika wie Behinderungen oder Nationalität – sie betreuen und wie sie ihm gegenüber bestimmte Betreuungs- und Vermittlungsdienstleistungen erbringen wollen. Beispielsweise wird geprüft, welche Vorschläge sie für die Verwendung der Gelder des Job Seeker Account haben oder ob sie über die geeignete Infrastruktur zur Vermittlung verfügen.[11] Zu einem anderen Teil werden die Bewerber aus der Gruppe der Teilnehmer des bestehenden Job Network aufgrund ihrer bisherigen Leistung ausgewählt. Durch diese beiden Kriterien gelingt es, einen Wettbewerbsmarkt zu generieren, der eine sehr hohe Vermittlungsqualität bietet und in Leistungs-

---

[10] Vgl. zu diesem Instrument ausführlich WHERRETT (1999), S. 3. In die Leistungsmessung gehen dabei verschiedene Faktoren ein, so z. B. der Anteil erfolgreich Vermittelter an der Gesamtzahl der zugewiesenen Arbeitslosen oder der Anteil von vermittelten Langzeitarbeitslosen an der Gesamtzahl der Vermittlungen

[11] Zu einer detaillierten Darstellungen der einzelnen Anforderungen an Job Network-Bewerber vgl. DEWR (2002b), S. 2 – 21.

zugang und Leistungsumfang an die erwarteten Marktgegebenheiten angepasst ist. Den Prozentsatz der Aufträge, die an bereits etablierte Job Network-Teilnehmer vergeben werden, legt das DEWR aufgrund von Marktbeobachtungen, die die Qualität der teilnehmenden Arbeitsvermittlungsorganisationen offenbaren, mit Beginn der neuen Ausschreibungsrunde fest. Je besser die aktuellen Job Network-Teilnehmer vermitteln, desto geringer ist die Austauschquote von Vermittlungsunternehmen im folgenden Job Network.

Um die Leistung der bereits am Job Network teilnehmenden Arbeitsvermittlungsorganisationen zu messen, bedient sich das DEWR einem ökonometrischen Modell (Star Rating), welches die Güte der einzelnen Vermittlungsinstitutionen mit Hilfe bestimmter Schlüsselindikatoren misst.[12]

Durch die zeitliche Begrenzung der Job Network-Verträge auf wenige Jahre konnten mit jedem neuen Vertrag Verbesserungen eingebracht werden. So wurden mittlerweile einige Probleme gelöst. Zum einen kam es früher in bestimmten Gegenden, z.B. in ländlichen oder abgelegenen Gebieten, wegen mangelnder Vermittlungsinteressenten zu keinem kompetitiven Bietprozess der Arbeitsvermittlungen, so dass der Preisfindungsmechanismus versagte und in diesen Gebieten Leistungszugang und Leistungsumfang nicht sichergestellt waren. Diese Problematik wird dadurch behoben, dass für solche Gebiete Extraprämien geboten werden, die auch diese Gegenden für Arbeitsvermittlungsorganisationen attraktiv werden lassen.[13]

Zum anderen gab es zunächst Probleme damit, dass Arbeitsvermittlungsorganisationen wichtige Größen ihrer Wirtschaftlichkeitsrechnung falsch ermittelten und beispielsweise mit einem zu geringen Preis, bei dem sie Verluste machen würden, in den Bietprozess traten. Ebenso kam es zu Problemen, weil Vermittlern bei der Bewerbung um Aufträge Formfehler unterliefen. Diesen anfänglichen Fehlern wurde erfolgreich entgegengewirkt durch die Beratung der Bewerber durch erfahrene DEWR-Mitarbeiter und durch einen mittlerweile elektronisch durchgeführten Bietprozess, in welchem Formfehler verhindert werden.

2.4 Wie gestaltet sich die Prämienstruktur für die Vermittler?

Für ihre Dienstleistungen des Job Placement, des Job Search Support und des Intensive Support erhalten die Vermittlungsorganisationen unterschiedlich hohe Prämienzahlungen vom DEWR.

Gelingt es einer Vermittlungsorganisation, einen Arbeitsuchenden erfolgreich an einen Arbeitgeber zu vermitteln und erfüllt diese Vermittlung die Kriterien des *Job Placement*,

---

12 Vgl. für einen kurzen Überblick BRUTTEL (2002), S. 12.
13 Vgl. zu solchen Prämien DEWR (2002b), S. 9.

so erhält die vermittelnde Organisation vom DEWR eine Vermittlungsprämie, sofern noch finanzierte Plätze zur Verfügung stehen: Pro Jahr werden vom DEWR 400.000 Vermittlungen über das Job Placement-Programm finanziert, um die alle teilnehmenden Arbeitsvermittlungsorganisationen konkurrieren. Die Job-Placement-Prämien für die langfristige Vermittlung eines Arbeitsuchenden liegen je nach Schwierigkeitsgrad der Vermittlung zwischen 165 und 385 AUS-$.

Tab. 2.1: Vermittlungsprämien beim Job Placement

Typ der Auszahlung	Prämie in AUS-$ (inkl. MwSt)
Job Search Support	165
Fully Job Network eligible	275
Fully Job Network eligible, länger als zwölf Monate arbeitslos	385
Fully Job Network eligible, Bonuszahlung bei Arbeit von mindestens 50 Stunden innerhalb von zehn aufeinander folgenden Werktagen	165

Quelle: in Anlehnung an DEWR (2002a), S. 3.

Zahlungen im Rahmen des *Job Search Support* beschränken sich in erster Linie auf Zuschüsse für Job Network-Vermittler zur Informations- und Kommunikationsinfrastruktur, die den Arbeitsuchenden zur Verfügung gestellt werden muss. Diese belaufen sich je nach Anzahl der zu vermittelnden Arbeitslosen und der regionalen Lage auf 20.000 – 52.000 AUS-$. Die genauen Zahlungen können der folgenden Tabelle entnommen werden.

Tab. 2.2: Zahlungen für Infrastrukturinvestitionen im Rahmen des Job Search Support

Anzahl der Arbeitsuchenden	Anzahl der Kundenarbeitsplätze	Kundentelefone	Zahlung pro Jahr pro Niederlassung im städtischen Raum in AUS-$ (inkl. MwSt)	Zahlung pro Jahr pro Niederlassung im ländlichen Raum in AUS-$ (inkl. MwSt)
100 – 600	1	1	20.000	23.000
601 – 1.100	2	2	28.000	31.000
1.101 – 1.600	3	3	40.000	44.000
mehr als 1.600	4	3	48.000	52.000

Quelle: in Anlehnung an DEWR (2002b), S. 52**.**

Zudem werden zwei Beratungsgespräche des Arbeitsvermittlers mit dem Arbeitslosen mit einer Aufwandsentschädigung zwischen 25 und 90 $ vergütet. Gelingt es dem Arbeitsvermittler, den in das Job Search Support-Programm eingeordneten Arbeitslosen mit Hilfe einer im Australian Job Search geschalteten Stellenanzeige in einen Arbeitsplatz zu vermitteln, so wird er für diese Vermittlung vom DEWR gemäß des Vergütungsschemas des Job Placement-Programmes honoriert.

Bedeutend höher fallen die den Job Network-Vermittlungsorganisationen gezahlten Prämien aus, wenn die Vermittlung eines in den Intensive Support eingeordneten Arbeitslosen

gelingt. Die Arbeitsvermittlungsdienstleistungen des DEWR sind ergebnisorientiert. Das bedeutet, dass Vermittler einen Großteil ihrer Prämien für die erfolgreiche Vermittlung von arbeitslosen Personen in ein langfristiges Arbeitsverhältnis erhalten. Allerdings entstehen den Vermittlern während der intensiven Betreuung der in den Intensive Support eingeordneten schwer vermittelbaren Arbeitslosen hohe laufende Kosten. Die Zahlungsstruktur für diese laufenden Kosten ist in der Tab. 2.3 dargestellt.

Tab. 2.3: Zahlungsstruktur für laufende Kosten der Betreuung Arbeitsloser im Intensive Support

Art der Unterstützung	**Dauer der Arbeitslosigkeit in Monaten**	**Anzahl der Treffen**	**Gesamtprämie für alle Treffen in AUS-$ (inkl. MWSt)**	**Gesamtprämie für alle Treffen für Schwerstvermittelbare in AUS-$ (inkl. MWSt)**
Job Search Support - Registrierung				
Erstzuweisung durch Centrelink	0 – 3	1	60	90
Wiederzuweisung durch Centrelink		1	25	37,50
Intensive Support				
Kurzes Training	4 – 6	5 Tage	220	220
Intensives Training		15 Tage	660	660
Interview		1	40	40
Intensive Support Reviews	7 – 12	2	90	90
Customised Assistance	13 – 18 oder schwerstvermittelbar	12	800	1.200
Job Search Reviews	19 – 24	2	70	105
2. Runde der Customised Assistance	25 – 30	3 – 12	475	712,50
Job Search Reviews	31 – 36	3	100	150
Job Search Reviews	37 – 42	3	100	150

Quelle: in Anlehnung an DEWR (2002b), S. 53 f.

Die regelmäßigen Zahlungen des DEWR für einzelne Betreuungsdienstleistungen der Arbeitslosen decken die fortlaufenden Aufwendungen der Vermittlungsorganisationen ab. Wegen ihrer Anreizwirkung interessant für die weiteren Ausführungen sind jedoch vor allem die Auszahlungen, welche Job Network-Arbeitsvermittler für eine erfolgreiche Vermittlung schwer vermittelbarer Arbeitsloser vom DEWR erhalten. Diese Prämien sind zum einen so entworfen, dass die Vermittlung von besonders lange Arbeitslosen, welche als schwerer angesehen wird, höher entlohnt wird. Außerdem ist die Bezahlung daran gekoppelt, wie nachhaltig die Arbeitslosen in ein Arbeitsverhältnis vermittelt wurden: Wird das Arbeitsverhältnis vor Ablauf von 13 Wochen aufgelöst, so erhält der Vermittler lediglich eine geringe Zahlung von 550 bzw. 1.100 AUS-$. Wird die 13-Wochen-Marke erreicht, so bewegt sich die Prämie je nach vorhergehender Dauer der Arbeitslosigkeit zwischen 1.650 und 4.400 AUS-$. Nach Ablauf von 26 Wochen nach Vermittlung erhält der Arbeitsver-

mittler eine weitere Zahlung zwischen 825 und 2.200$, wenn das vermittelte Arbeitsverhältnis noch besteht; auch hier fällt die Zahlung geringer aus, wenn das Arbeitsverhältnis zuvor zwischen der 13. und der 26. Woche beendet wird. Zur besseren Veranschaulichung werden die Ergebnisprämien in der folgenden Tabelle noch einmal dargestellt.

Tab. 2.4: Vermittlungsprämien des Intensive Support

Dauer der Arbeitslosigkeit in Monaten	Auszahlung nach 13 Wochen in AUS-$ (inkl. MwSt)	Auszahlung nach 26 Wochen in AUS-$ (inkl. MwSt)
4 – 12 Monate	550	
13 – 24 Monate	1.650 (550)	825 (550)
25 – 36 Monate oder schwerstvermittelbar	3.300 (550)	1.650 (550)
Mehr als 36 Monate	4.400 (1100)	2.200 (1.100)

Die Zahl in Klammern beziffert die Auszahlung bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses vor Ablauf des Auszahlungszeitpunktes.

Quelle: in Anlehnung an DEWR (2002b), S. 55.

Arbeitsvermittlungsorganisationen erhalten zudem für jeden Arbeitslosen, den sie im Rahmen des Intensive Support betreuen, weitere Zahlungen. Diese zielen darauf ab, den Arbeitslosen gezielt zu unterstützen und werden vom DEWR auf ein so genanntes Job Seeker Account bei der Vermittlungsorganisation überwiesen.

Tab. 2.5: Zahlungen des Job Seeker Account

Zeitpunkt	Zahlung in AUS-$ (inkl. MWSt)	Zahlung für Schwerstvermittelbare in AUS-$ (inkl. MWSt)
Intensive Support (nach 3 Monaten)	11 (+11)	11 (+11)
Customised Assistance (nach 12 Monaten)	900 (+225)	1.350 (+225)
2. Runde der Customised Assistance (nach 24 Monaten)	500 (+125)	750 (+125)

Die Zahlen in Klammern geben die Bonuszahlung an, die zusätzlich gewährt wird, wenn der Arbeitsuchende mehr als 90 min vom Job Network-Mitglied entfernt wohnt oder seine Transportkosten, um das Job Network-Mitglied im Rahmen verpflichtenden Treffen aufzusuchen, 10% seines Bruttoeinkommens überscheiten.

Quelle: in Anlehnung an DEWR (2002b), S. 55.

Der Arbeitsvermittler hat Zugriff auf dieses Job Seeker Account und kann das Geld für Investitionen in denjenigen Arbeitslosen verwenden, für dessen Betreuung er das Geld erhalten hat. So kann ein Mobiltelefon für den Arbeitsuchenden erworben werden, damit dieser besser erreichbar ist. Oder der Arbeitslose erhält ein Fahrrad, damit er Termine mit seinem Vermittler oder Interviews mit einem potenziellen Arbeitgeber wahrnehmen kann. Doch ist es auch möglich, die Gelder des Job Seeker Accounts für Anschaffungen für einen anderen Arbeitslosen zu verwenden, welche dringlicher sind; die Gelder des Job Seeker Accounts sind somit nicht personengebunden. Nicht für derartige Investitionen verwendetes Geld wird vom DEWR zurückgefordert. Durch dieses erst im Juli 2003 neu ein-

geführte Instrument wird eine höhere Flexibilität in der Unterstützung der einzelnen Arbeitsuchenden erreicht. Besonders Bedürftige können so gezielter gefördert werden.

2.5 Wie findet ein Arbeitsloser ein geeignetes Vermittlungsprogramm?

In Australien wenden sich arbeitslose Personen zur Registrierung an eine der regionalen Centrelink-Agenturen, um ihre Ansprüche auf Leistungszahlung geltend zu machen.

Beim Erstkontakt mit dem Centrelink führt ein Mitarbeiter mit der arbeitsuchenden Person möglichst sofort, spätestens jedoch innerhalb von zwei Tagen, ein Interview durch, in dem persönliche Daten erhoben und die Arbeitsbereitschaft des Arbeitslosen geprüft wird. Dieses so genannte *Looking for Work Interview* umfasst etwa 30 Standardfragen zu 14 Themenkomplexen und überprüft, inwiefern der Kunde für eine Teilnahme an einem Arbeitsvermittlungsprogramm oder an anderen sozialen Hilfsprogrammen wie der Betreuung bei Drogen- oder Alkoholsucht geeignet ist. Neben nachweisbaren Angaben wie Alter und Nationalität oder Ausbildung und Arbeitserfahrung werden auch Informationen zum familiären Hintergrund, gesundheitlichen Problemen oder Vorstrafen erfragt.

Tab. 2.6: Themenkomplexe des JSCI und ihre Bewertung

Themenkomplex	**Bewertungsskala**	**Punkte**
Alter und Geschlecht	Männlich, 15 – > 55 Jahre	0 – 8
	Weiblich, 15 – > 55 Jahre	0 – 7
Sprache, Schreib- und Lesefähigkeit	gut – schlecht	0 – 4
Behinderung und Gesundheitszustand	Keine – mehrere Behinderungen	0 – 5
Vorrangige Arbeitserfahrung in den letzten zwei Jahren	Vollzeitarbeit – keine	0 – 6
Unterkunft	Gesicherte Unterkunft – obdachlos	0 – 6
Schulbildung	Promotion – keine	0 – 6
Vorstrafen	Keine – Verurteilung > 1Monat	0 – 8
Persönliche Probleme wie Traumata, geringes Selbstvertrauen, Depression (Beurteilung durch Fachmann)	Keine – hoher Einfluss auf Arbeitsfähigkeit	0 – 12
Indigene Herkunft	Nein – Aborigine / Torres Strait Islander	0 – 11
Geburtsland	1. Welt – 3. Welt	0 – 4
Geographische Lage des Wohnsitzes	Sehr wenig nachteilig – extrem nachteilig	0 – 9
Berufliche Qualifikationen	Vorhanden – nicht vorhanden	0 – 2
Familienstand	Verheiratet – allein erziehend	0 – 4
Telefonische Erreichbarkeit	Ja – nein	0 – 2

Quelle: in Anlehnung an DEWR (2003), S. 12 – 19.

Der Mitarbeiter des Centrelink vermittelt den Arbeitsuchenden nicht in einen Arbeitsplatz, sondern stuft den Arbeitsuchenden je nach Bedürftigkeit und Vermittelbarkeit in ein geeignetes Programm ein. Hierzu wertet der Centrelink-Mitarbeiter gegebenenfalls die Interview-Daten mit Hilfe eines Punkteschemas, dem so genannten Job Seeker Classification Instrument (JSCI) aus. Dieses hat zum Ziel, die Nachteile eines Arbeitslosen am Arbeits-

markt anhand der 14 für die Vermittlungsfähigkeit signifikanten Themenkomplexe objektiv zu bewerten. Die 14 Faktoren werden je nach Bedeutung für etwaige Vermittlungsschwierigkeiten gewichtet und am Ende der Befragung summiert. Anhand der Gesamtzahl der Punkte wird der Arbeitslose in das für diese Punktzahl vorgesehene Programm eingeordnet. Je höher die Punktzahl, desto intensiver die Betreuung durch einen Arbeitsvermittler und desto höher die vom DEWR bereitgestellte Summe, die zur Vermittlung dieser Person zur Verfügung steht. Die Tab. 2.6 gibt eine kurze Übersicht über diese Faktoren und ihre Gewichtung.

Personen, welche mit einem hohen Risiko behaftet sind, langzeitarbeitslos zu werden oder zu bleiben, werden durch eine hohe Punktzahl im JSCI identifiziert. So kann ihnen mit geeigneten Maßnahmen weitergeholfen werden: Personen, welche durch besondere gesundheitliche oder persönliche Probleme (Alkohol- oder Drogensucht etc.) als noch nicht vermittelbar angesehen werden, werden sozialen Hilfsprogrammen anderer Ministerien zugewiesen, um sie dort auf den Arbeitsmarkt vorzubereiten. Vermittelbare Personen werden je nach Punktzahl ins Job Search Support-Programm oder ins Intensive Support-Programm eingeordnet.

Damit das Centrelink dem Arbeitslosen (in Rückgriff auf die Gelder des FaCS) eine Arbeitslosenunterstützung zahlt, muss dieser im Gegenzug ein *Preparing for Work Agreement* (PfWA) verfassen. Mit diesem verpflichtet sich ein Arbeitsloser allgemein, aktiv nach einem Arbeitsplatz zu suchen, einen Vertrag mit einem Arbeitsvermittlungsunternehmen abzuschließen, alle sich ihm bietenden Bewerbungsinterviews wahrzunehmen und im PfWA festgelegte Stellen wie beispielsweise Teilzeitarbeit anzunehmen.[14] Diese reziproke Beziehung zwischen Centrelink und Arbeitsuchendem, ist Teil einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik.

Überprüft wird die Aktivität der Arbeitsuchenden anhand verschiedener Hilfsmittel. So verpflichten sich Arbeitsuchende, ein *Tagebuch* zu führen, in welchem sie Kontakte zu Arbeitgebern während ihrer Arbeitsplatzsuche dokumentieren.[15] Abhängig von persönlichen Faktoren müssen die Arbeitsuchenden eine bestimmte Anzahl von Kontakten pro Periode nachweisen. Ein weiteres Hilfsmittel ist das *Employer Contact Certificate*.[16] Arbeitsuchende, welche einer besonderen Kontrolle ihrer Suchaktivitäten bedürfen, müssen nachweisen, dass sie sich tatsächlich um Vorstellungsgespräche bemühen. Sie haben die Auflage, bei jedem Arbeitgeberkontakt ein Employer Contact Certificate gegenzeichnen zu lassen, das die Bewerbung um einen Arbeitsplatz bestätigt. Diese Zertifikate sind vierzehntägig beim Centrelink einzureichen.

---

14 Vgl. DEWR (2002b), S. 12. Das PfWA ist im Social Security Act von 1991 geregelt.
15 Vgl. zum so genannten Job Seeker Diary TANN/SAWYERS (2002), S. 14 f.
16 Vgl. TANN/SAWYERS (2002), S. 15 f.

Nach dem Looking for Work Interview und der Unterzeichnung des Preparing for Work Agreement beim Centrelink muss der Arbeitsuchende, durch das Centrelink mit Informationsmaterial über Job Network-Mitglieder versehen, eine für ihn geeignete Arbeitsvermittlungsorganisation wählen, welche ihn während seines gesamten Prozesses der Arbeitsuche begleitet. Kann sich ein Arbeitsuchender nicht für eine Organisation entscheiden, wird ihm nach dem Zufallsprinzip eine Vermittlungsagentur, welche noch freie Kapazitäten hat, zugeteilt.[17] In Kooperation mit dem Arbeitslosen versucht der Arbeitsvermittler je nach Einstufung der Vermittelbarkeit des Kunden, diesen auf dem Arbeitsmarkt zu platzieren.

[17] Vgl. DEWR (2002b), S. 11.

3 Vermeidung drohender Funktionsmängel im australischen Vermittlungssystem

In diesem Kapitel wird untersucht, in welchen Bereichen ein wettbewerblicher Vermittlungsmarkt zu Marktunvollkommenheiten führen kann, die regulierende staatliche Eingriffe rechtfertigen. Solche Eingriffe sind dann durchzuführen, wenn Informationsmängel, externe Effekte oder Unteilbarkeiten den Wettbewerbsprozess scheitern lassen können. Zugleich wird dargestellt, inwiefern die Strukturen im australischen Vermittlungssystem die drohenden Marktunvollkommenheiten effektiv verhindern.

3.1 Staatliche Eingriffe aufgrund von Informationsmängeln

Von den Informationsproblemen hidden characteristics, hidden action/hidden information und hidden intention ist am Vermittlungsmarkt vor allem das letztere bedeutend: Bei sehr spezifischen Vermittlungsaufträgen liegt hidden intention vor, was darin münden kann, dass eine Arbeitsvermittlungsorganisation zur Vermeidung einer drohenden Ausbeutung durch den Kunden solch spezifische Vermittlungsaufträge nicht mehr annimmt. In diesem Fall wird Kunden der Leistungszugang zur Vermittlung verwehrt und auch der Leistungsumfang von Vermittlungsleistungen auf unspezifische Fälle beschränkt. Vorstellbar ist die Zugangsbeschränkung besonders bei der Vermittlung besonders schwer zu vermittelnder Arbeitsuchender, für welche hohe Investitionen von Seiten des Arbeitsvermittlers notwendig wären. Bei der Diskussion um die Privatisierung von Arbeitsvermittlungsdienstleistungen wird immer wieder auf diese Gefahr der „Rosinenpickerei“, dem so genannten Creaming, seitens privater Anbieter hingewiesen.[18]. Nach Meinung der Kritiker besteht bei einer Liberalisierung des Vermittlungsmarktes immer die Gefahr, dass private Agenturen lediglich leicht vermittelbare Arbeitsuchende in ihren Kundenkreis aufnehmen, dass jedoch schwer vermittelbare Arbeitslose, welche einer zeitintensiven und damit kostspieligen Betreuung bedürfen, in ihrer Arbeitsplatzsuche nicht ausreichend unterstützt werden. Entweder würden diese erst gar nicht Kunde, oder sie würden ohne weitere Vermittlungsbemühungen von Seiten des Vermittlers „geparkt“ und etwaige staatliche Unterstützungszahlungen zur Vermittlung dieser Kunden nicht in den Kunden investiert, sondern einbehalten. Für schwer vermittelbare Arbeitssuchende drohte damit insgesamt also eine Unterversorgung an Vermittlungsdienstleistungen. Falls Arbeitsvermittler besonders risikoavers agieren, so werden Ergebnismängeln in Leistungsumfang und -zugang wahrscheinlicher. Denn risikoaverse Arbeitsvermittler bewerten die Ungewissheit, die sie durch ihre Vorleistung der Suche gegenüber dem Kunden eingehen, besonders hoch. Deshalb werden sie sich gezielt auf solche Kunden beschränken, bei denen die Höhe der Vorleistung sowie die Wahr-

[18] Vgl. WALWEI (1995), S. 521.

scheinlichkeit einer Vermittlung besonders hoch sind, also auf leicht vermittelbare Kunden.

Um einer derartigen Entwicklung vorzubeugen und den Markt auch für Schwervermittelbare aufrecht zu erhalten, ist eine staatliche Intervention notwendig. Eine rein wettbewerbsmarktliche Lösung existiert nicht. Allerdings muss das Ausmaß des staatlichen Eingriffs verhältnismäßig sein. Eine öffentliche Arbeitsvermittlung, welche als Auffangbecken für schwervermittelbare Kunden dient, ist hierdurch nicht gerechtfertigt, obwohl dieses Argument immer wieder von Verfechtern der deutschen Bundesagentur für Arbeit angeführt wird.[19] Vielmehr ist ein staatlich finanziertes Bonussystem zielführend. Der Staat kompensiert Arbeitsvermittler für die Vermittlung Schwervermittelbarer mit einer Extrazahlung, um so das höhere Risiko bei ihrer Vermittlung auszugleichen. Eine eigene staatliche Vermittlung dieser Kundengruppe ist dann redundant, denn ein „Rosinenpicken“[20] privater Vermittler findet nicht statt. So können Leistungsumfang und Leistungszugang auf dem Wettbewerbsmarkt gesichert werden.

Diesem Instrument der Bonuszahlungen kommt auf dem australischen Vermittlungsmarkt eine sehr große Bedeutung zu. Die finanziellen Anreize für die Vermittlung Langzeitarbeitsloser und anderer schwer vermittelbarer Personen sind mit bis zu 6.600 AUS-$ zuzüglich weiterer Zahlungen für die laufenden Betreuungsaufwendungen und für Sonderausgaben für die Ausstattung der Arbeitslosen offenbar ausreichend hoch, um Vermittlungsorganisationen einen Anreiz zu geben, diese Personen zu vermitteln. Die Spezialisierung zahlreicher Vermittlungsagenturen genau auf diese Personengruppe ist ein Anzeichen dafür.

Der immer wieder genannten Gefahr, dass Arbeitsvermittler dennoch nur leicht vermittelbare Personen platzieren und für die Schwervermittelbaren lediglich die Betreuungsaufwendungen entgegennehmen, jedoch keine wirklichen Anstrengungen zur Vermittlung dieser Arbeitslosen unternehmen, wird durch verschiedene Instrumente entgegengewirkt. Zum einen verpflichten sich Job Network-Mitglieder, *alle* ihnen im Rahmen der Job Network-Programme vermittelten Arbeitsuchenden zu betreuen. Somit ist ein vorvertragliches Heraussuchen lediglich einfach zu vermittelnder Kunden nicht möglich. Zum anderen wird einer Bevorzugung dieser Kundengruppe während des Betreuungsverhältnisses zwischen Vermittlungsagentur und Arbeitsuchendem und einer Vernachlässigung schwierig zu platzierender Arbeitsloser durch die ausgefeilte Prämienstruktur entgegengewirkt.[21]

---

19 Vgl. beispielhaft WALWEI (1995), S. 521 und VOIRIN (1998), S. 56, die die These vertritt, dass die Vermeidung eines solchen Selektionsprozesses nur durch eine staatliche Vermittlungstätigkeit gelänge.

20 WALWEI (1995), S. 521.

21 Vgl. DOCKERY/STROMBACK (2001), S. 437.

Die Bezahlung der Job Network Mitglieder erfolgt, wie oben bereits erwähnt, zu einem Großteil erfolgsabhängig. Da die Prämie mit dem Schwierigkeitsgrad der Vermittlung ansteigt, besteht ein Anreiz, auch für schwer vermittelbare Arbeitsuchende einen geeigneten Arbeitsplatz zu finden. Die Einhaltung einer intensiven Betreuung dieser Kunden wird dadurch unterstützt, dass die Vermittler für die laufende Betreuung einen erhöhten Beitrag vom DEWR bekommen, wobei von Seiten des DEWR regelmäßig geprüft wird, ob auch alle erforderlichen Kundendienstleistungen eingehalten wurden. Die laufenden Betreuungsaufwendungen sind dabei nicht so hoch, dass sich die alleinige Fokussierung der Vermittler auf diese Zahlungen lohnte. Vielmehr rentiert sich die tatsächliche Vermittlung der Arbeitslosen.

Mit dem Job Seeker Account wurde ein weiterer Anreiz zur intensiven Unterstützung der schwer vermittelbaren Kunden generiert: Da die Vermittlungsorganisation das auf dieses Konto eingezahlte Geld nachweislich für ihre Kunden ausgeben muss, ist es nicht mehr länger möglich, hohe Zahlungen des DEWR einzubehalten. Das Star Rating stellt einen weiteren Anreiz dar, bei der Arbeitsmarktplatzierung von Schwervermittelbaren Erfolge zu erzielen. Gute Leistungen bei der Vermittlung Schwervermittelbarer werden im Star Rating stark berücksichtigt und tragen somit zu einem guten Ranking und einer Sicherung zukünftiger Verträge bei.

Somit kann festgehalten werden, dass im australischen System drohende Funktionsmängel aufgrund von hidden intention effektiv verhindert werden.

3.2 Staatliche Eingriffe aufgrund von externen Effekten

Zwei technologische externe Effekte können zu Funktionsmängeln am Vermittlungsmarkt führen. Ein positiver externer Effekt besteht darin, dass bei erfolgreicher Vermittlung eines Arbeitslosen durch eine Vermittlungsinstitution Arbeitslosengeldzahlungen vom Staat eingespart werden können.

Zum anderen liegt eine negative Externalität in der Existenz hoher Leistungszahlungen an Arbeitslose durch den Staat begründet. Diese verhindern in einigen Fällen, dass Arbeitslose ausreichend nach einem Arbeitsplatz suchen. Begründet werden kann dies mit Informationsvorteilen auf Seiten des Arbeitslosen. So kann ein Arbeitsloser behaupten, trotz großer Anstrengungen keinen geeigneten Arbeitsplatz zu bekommen. Weil seine tatsächlichen Suchaktionen verborgen bleiben, beutet er den Leistungszahler aus und ist länger als notwenig arbeitslos. Wird auch auf den Rückgriff auf Vermittler verzichtet, so können diese nichts zur optimalen Allokation beitragen. Durch das sozialpolitisch induzierte Verhalten der Arbeitslosen wird der gesellschaftliche Nutzen gesenkt, ebenso wie der Nutzen der Arbeitsvermittler, welche auf Einkommen verzichten müssen.

Der positive externe Effekt der Einsparung von Leistungszahlungen durch den Staat bei Vermittlung eines Leistungsempfängers kann dadurch unterstützt werden, dass Vermittler für jede derartige Vermittlung eine Bonuszahlung vom Staat erhalten. Durch diese Anreizsetzung steigt die Motivation der Vermittler weiter an. Allerdings muss die Prämie so gestaltet sein, dass der Staat trotz dieser Mehrausgaben seine Gesamtausgaben reduziert. Dies ist dann der Fall, wenn die Prämie für einen vermittelten Arbeitslosen im Durchschnitt unterhalb der durchschnittlichen Leistungszahlung für einen Arbeitslosen liegt.

Aus der Prämienstruktur des australischen Systems geht hervor, dass die Prämien für leicht vermittelbare Personen, deren erwartete Gesamtleistungsauszahlungen durch den Staat relativ gering sind, mit 165 AUS-$ sehr gering ausfällt und die Leistungszahlung eines einzigen Monats weit unterschreitet. Mit dem Job Placement Programm besteht in Australien die Möglichkeit, für die Vermittlung von 400.000 Arbeitslosen derartige Zahlungen zu leisten. Zwar wird damit nicht die Vermittlung jedes Arbeitslosen prämiert, doch ist die Tendenz zu einer generellen Vermittlungsprämierung erkennbar. Die den größeren Vermittlungsanstrengungen angepasste Prämienstruktur für die Vermittlung schwerer vermittelbarer Personen kann dem Kap. 2.4 entnommen werden.

Dass sich die generelle Zahlung von Vermittlungsprämien rentiert, lässt sich indirekt daran ablesen, dass die aggregierten Kosten der Arbeitsmarktprogramme im Zeitraum von 1996/1997 bis 1999/2000 um rund die Hälfte fielen. Hieraus kann abgeleitet werden, dass die staatlichen Zahlungen kosteneffektiver verwendet werden.[22]

Um den oben dargestellten negativen externen Effekt der ausgedehnten Arbeitslosigkeit von Arbeitsuchenden zu reduzieren, bietet sich ein Maßnahmenpaket an. So ist zu untersuchen, inwiefern die Höhe der Leistungszahlung die Suchbereitschaft arbeitsloser Personen mindert und bei welcher Höhe die Arbeitslosen zu einer ausreichenden Suche am Arbeitsmarkt bereit sind. Weiterhin ist über alternative Arbeitslosenversicherungskonzepte zu diskutieren. So haben Chile und Kolumbien interessante Lösungen umgesetzt. Dort beruht die Auszahlung von Arbeitslosenunterstützungszahlungen auf der Grundlage individueller Einzahlungen.[23] Arbeitnehmer zahlen monatlich einen bestimmten Prozentsatz ihres Gehalts auf ein Versicherungskonto ein. Aus diesen Zahlungen werden im Fall der Arbeitslosigkeit die monatlichen Unterstützungszahlungen bestritten. Am Ende des Arbeitslebens auf dem Konto verbleibende Beträge werden als Rente ausgezahlt. Nach der Diskussion verschiedener Leistungszahlungsmodelle ist die als am vorteilhaftesten ermittelte Leistungszahlungspolitik umzusetzen. Des Weiteren könnte Arbeitslosen vorgeschrieben werden, ihre Suchtätigkeiten zu protokollieren und dem Leistungsträger gegenüber nachzuweisen. Die Kontrolle solcher Aktivitätsprotokolle kann gegen Bezahlung von privaten Ver-

22 Vgl. DEWR (2002), S. 144.
23 Vgl. zu diesem Konzept FERRANTI u. a. (2000), Kap. 6 und O.V. (2004), S. 8.

mittlern geleistet werden. Denn diese können aufgrund ihrer Nähe zum Arbeitslosen leicht einen direkten Einblick in dessen Suchtätigkeiten erlangen. Dies erfordert allerdings die Notwendigkeit, dass jeder Arbeitslose zu einer Registrierung bei Vermittlungsinstitutionen verpflichtet wird. Es ist aber auch denkbar, dass eine staatliche Stelle die Überprüfung der Protokolle übernimmt. Dies lohnt allerdings nur dann, wenn sowieso ein Netz von Niederlassungen besteht, in denen die Arbeitslosen betreut werden können.

In Australien wird der negative externe Effekt für die Gesellschaft, dass sich Arbeitslose nicht aktiv um eine Arbeitstelle bemühen, weil sie staatliche Leistungszahlungen erhalten, durch verschiedene Institutionen reduziert, so dass keine Einschränkungen in Leistungsumfang und Leistungsdauer auftreten. Zum einen fällt die Leistungszahlung mit 385 AUS-$ sehr gering aus, so dass auch der Anreiz zum Verbleib in der Arbeitslosigkeit von vorne herein nicht hoch ist. Außerdem existieren zahlreiche Maßnahmen, welche den Arbeitsuchenden zu einer aktiven Arbeitsuche verleiten sollen: Arbeitslose schließen bei ihrer Registrierung im Centrelink zunächst ein Preparing for Work Agreement, in welchem sie sich dazu verpflichten, aktiv nach einer Arbeitstelle zu suchen, Bewerbungsinterviews wahrzunehmen etc. Mit ihrem Arbeitsvermittler schließen die Arbeitsuchenden ebenfalls ein Preparing for Work Agreement, welches in etwa dem deutschen Instrument der Wiedereingliederungsvereinbarung entspricht. In ihm werden weitergehende Verpflichtungen, beispielsweise die Teilnahme an einem Bewerbungstraining, das Führen eines Bewerbungstagebuchs oder die Verpflichtung zum Ausfüllen eines Employer Contact Certificate, das die Bewerbungsbemühungen des Arbeitsuchenden dokumentiert, festgelegt. Die schriftliche Fixierung der Aufgaben des Arbeitsuchenden führt zu einer höheren Bindung an diese Vorhaben.

Verhält sich ein Arbeitsuchender dennoch nicht kooperativ, weil er es beispielsweise versäumt, vereinbarte Interviewtermine mit dem Vermittler oder mit einem potenziellen Arbeitgeber wahrzunehmen – hat der betreuende Arbeitsvermittler die Möglichkeit, dies dem Centrelink in einem *Participation Report* zu melden. Centrelink hat dann die Möglichkeit, durch Reduzierung oder Einstellung der Leistungszahlungen Druck auf den Arbeitsuchenden auszuüben.[24]

Das oben identifizierte Instrument einer individuellen Arbeitslosenversicherung existiert in Australien nicht. Allerdings wäre seine Wirkung aufgrund der ohnehin sehr geringen Unterstützungszahlungen in Australien ohnehin minimal.

---

[24] Vom 1. Juli 2001 bis zum 30. Juni 2002 machte Centrelink hiervon 240.000mal Gebrauch. Vgl. DEWR (2002b), S. 13. 16% aller Arbeitsuchenden gaben an, schon einmal in einem Participation Report gemeldet worden zu sein. Bei 70% hiervon wurde daraufhin die Leistungszahlung reduziert oder gestoppt. Vgl. DEWR/NFO DONOVAN RESEARCH (2002), S. 7.

3.3 Eingriffe aufgrund von Unteilbarkeiten

Jeder Arbeitsvermittler baut bei seiner Recherche nach freien Stellen und geeigneten Arbeitnehmern ein Netzwerk und eine Datensammlung auf, auf welche er bei weiteren Vermittlungen immer wieder zurückgreifen kann. So findet ein Vermittler bei seiner Suche nach einem Arbeitsplatz für eine Bürokauffrau nach Anfrage in einem Unternehmen vielleicht eine freie Stelle für einen Industriekaufmann. Den nächsten anfragenden Industriekaufmann kann er ohne weiteren Suchaufwand in diese Stelle vermitteln, so dass die durchschnittlichen Vermittlungskosten sinken. Vorteile durch ein solches Netzwerk können auch als *Dichtevorteile* bezeichnet werden. Ein dichtes Netz von aktuellen, aber auch von potenziellen Kunden generiert Effizienzvorteile. Denn bei einer großen Datenmenge ist die Wahrscheinlichkeit hoch, durch die umfassende und sehr schnell durchführbare Suche einen dem Anspruchsniveau entsprechenden Transaktionspartner zu finden. Für Kunden, bei deren Aufträgen soft skills kaum ausschlaggebend sind, können Arbeitsvermittler so mit wenig Aufwand direkt einen Partner am Arbeitsmarkt finden. Bei Aufträgen, bei welchen soft skills von großer Relevanz sind, dient diese Datenbank der extensiven Suche. Im anschließenden intensiven Auswahlprozess, der sich nur noch auf wenige potenzielle Transaktionspartner bezieht, werden dann die soft skills aufgedeckt und überprüft.

Für eine Datenbank für allgemeine Arbeitsmarktinformationen wie überblickartige Jobbeschreibungen offener Stellen und katalogisierbare Fähigkeiten, Fertigkeiten und Interessen von Arbeitsuchenden liegen also Unteilbarkeiten größeren Ausmaßes vor. Dies führt dazu, dass Arbeitsvermittlungsinstitutionen kaum Anreize haben, sich in dünn besiedelten Gebieten niederzulassen, da sie hier mangels Kunden nicht in der Lage wären, eine angemessen große Kundendatei aufzubauen. Folge kann ein zu geringes Vermittlungsangebot in solchen Gebieten sein, so dass Mängel im Leistungszugang und im Leistungsumfang entstehen. Aus diesem Grund sind in solchen Gebieten staatliche Eingriffe unumgänglich. Allerdings ist keine staatliche Arbeitsvermittlungsinstitution in diesen Gebieten notwendig, wie dies von Verfechtern der öffentlichen Vermittlung immer wieder gefordert wird.[25] Vielmehr kann das Angebot in dünn besiedelten Gebieten dadurch sichergestellt werden, dass Bonuszahlungen an Vermittler gezahlt werden, die in diesen Gebieten erfolgreich vermitteln.

Aufgrund von Dichteeffekten ist in den weiträumigen, wenig besiedelten Gebieten Australiens die Gefahr der Unterversorgung mit Vermittlungsinstitutionen groß. Doch werden hier Extraprämien für die Arbeitsvermittler geboten. Hierdurch kann die Aufrechterhaltung von Leistungsumfang und Leistungszugang in diesen Gebieten sichergestellt werden.

---

[25] Vgl. WALWEI (1995), S. 521.

4 Zusammenfassung und Ausblick – Was kann Deutschland aus dem australischen Beispiel lernen?

Dieses Arbeitspapier stellte das australische Vermittlungssystem in seinen Institutionen detailliert vor und beschrieb, mit welchen Instrumenten es im australischen System gelingt, möglichen Funktionsmängeln am Vermittlungsmarkt entgegenzuwirken. Mit der Einführung des wettbewerblichen Job Network im Jahr 1998 gelang Australien durch eine konsequente Umsetzung der New Public Management-Idee die Etablierung eines effizienten Vermittlungssystems. Das Department for Employment and Workplace Relations (DEWR) konzipierte verschiedene, in ihrer Betreuungsintensität differierende Arbeitsmarktprogramme zur Vermittlung und Wiedereingliederung Arbeitsloser. Die Ausführung dieser Programme überließ das DEWR gegen die Zahlung von Prämien und Aufwandsentschädigungen auf dem Wettbewerbsmarkt erfolgreich agierenden Arbeitsvermittlungsorganisationen. Die drei bedeutendsten Vermittlungsprogramme sind das Job Placement, der Job Search Support und der Intensive Support.

Job Placement richtet sich an leicht vermittelbare Arbeitslose, welche durch den einfachen Rückgriff auf die Australian Job Search-Datenbank vermittelt werden können. Im Job Search Support erhalten diejenigen Arbeitslosen, welche zwar vermittlungsnah sind, aber über Defizite in der eigenständigen Arbeitsuche verfügen, Bewerbungstrainings durch das betreuende Vermittlungsinstitut. Außerdem wird ihnen die Infrastruktur zu einer umfassenden Arbeitsuche zur Verfügung gestellt. Der Intensive Support richtet sich an schwer vermittelbare Arbeitslose. Er garantiert einen engen Kontakt zwischen Vermittler und Arbeitslosem und damit eine intensive Betreuung. Durch Trainingsmaßnahmen verschiedenster Art wird versucht, den Arbeitslosen wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Drohende Funktionsmängel am Vermittlungsmarkt rechtfertigen staatliche Eingriffe, wenn durch sie Mängel in Vermittlungsqualität, -dauer, -umfang und -zugang bedingt werden und diese Ergebnismängel nicht durch privatwirtschaftliche Maßnahmen zu beseitigen sind. In den obigen Ausführungen wurde jedoch deutlich, dass auf dem Vermittlungsmarkt selbst keine Notwendigkeit zu tiefgehenden staatlichen Regulierungen besteht, welche eine eigene staatliche Vermittlung rechtfertigt. Mit Hilfe von Bonuszahlungen an Vermittler von schwer zu vermittelnden Personen kann sichergestellt werden, dass Leistungszugang und Leistungsumfang für diese Personengruppe bestehen bleibt. Bonuszahlungen an Vermittler arbeitsloser Personen unterstützen die Vermittlung Arbeitsloser und erhöhen somit die Einsparung von Leistungszahlungen durch den Staat. Bonuszahlungen an Vermittler von Kunden in dünn besiedelten Gebieten stellen ein ausreichendes Angebot in diesen Gebieten sicher.

Die sehr detaillierte und mit dem Großteil ihrer Zahlung eine erfolgreiche und damit langfristige Vermittlung belohnende Prämienstruktur in der australischen Arbeitsvermittlung führt zu einer effizienten Anreizsetzung der Vermittlungsbemühungen durch die dortigen Arbeitsvermittler. Die Aufwandsentschädigung für das Aufrechterhalten regelmäßiger Kontakte mit dem Arbeitslosen stellt eine intensive Betreuung sicher. Mit dem Job Seeker Account ist es gelungen, den Vermittlern ein flexibles Kostenbudget zur individuellen Betreuung der Arbeitslosen zur Verfügung zu stellen. Extraprämien für entlegene Gebiete sichern auch dort den Leistungszugang und Leistungsumfang. Die Bezahlung von Job Placement-Prämien für die Vermittlung von 400.000 leicht vermittelbaren Arbeitslosen reduziert langfristig die arbeitsmarktpolitischen Ausgaben des Staates. Damit ist das australische System auch hinsichtlich der Unterstützung dieses positiven externen Effektes dem deutschen System überlegen, zumal die Prämien ab dem ersten Tag der Arbeitslosigkeit ausgezahlt werden können.

Das deutsche Prämiensystem, in dem bis zum 1. Januar 2005 zumindest in Ansätzen eine Staffelung der Prämien je nach Vermittlungsschwere zu erkennen war, verzichtet seitdem völlig auf ein Instrument zur Behebung der in Kapitel 3 ausgeführten Marktunvollkommenheiten.[26] Seit dem 1. Januar 2005 erhalten alle anspruchsberechtigten Arbeitslosen unabhängig von der Dauer ihrer Arbeitslosigkeit nach sechs Wochen einen Vermittlungsgutschein über 2.000 €.[27] 1.000 € erhält der Vermittler, wenn das vermittelte Beschäftigungsverhältnis sechs Wochen andauert, den Restbetrag bekommt er, wenn das Beschäftigungsverhältnis nach sechs Monaten noch besteht.[28] Gerade das flexible Prämien- und Gebührensystem des australischen Modells, welches je nach Vermittlungsschwere und Vermittlungsgebiet große Unterschiede in der Bezahlung der Vermittlungsinstitute zulässt und auch die Langfristigkeit der Vermittlung berücksichtigt, kann dem deutschen Vermittlungssystem als Vorbild dienen.

Nach Einführung des Job Network wurde die staatliche australische Vermittlungsorganisation Employment National vom Markt verdrängt. Heute treten nur noch private gewerbsmäßige und gemeinnützige Vermittlungsakteure am Markt auf, welche sich gegenüber der ehemaligen staatlichen Behörde durch eine effizientere Organisationsstruktur auszeichnen. Besonders in diesem Punkt kann vom australischen System gelernt werden. So ist von den Plänen, die Vermittlungstätigkeit der Agenturen für Arbeit in Deutschland weiter auszubauen, Abstand zu nehmen. Diese Tätigkeit wird effizienter durch private Akteure durchgeführt. Das belegen auch die Einschätzungen der OECD, nach denen sich insgesamt die

---

[26] Je nach Dauer der Arbeitslosigkeit (mehr als drei, sechs oder neun Monate) erhielten die privaten Vermittler nach der ursprünglichen Fassung des Gesetzes zur Reform der Arbeitsverwaltung und der Arbeitsvermittlung“ 1.500, 2.000 oder 2.500 € für die Vermittlung von anspruchsberechtigten Arbeitslosen.

[27] Vgl. BUNDESREGIERUNG (2004) und § 421g Abs. 2 SGB III.

[28] Vgl. § 421g Abs. 2 Satz 2 SGB III.

Qualität der australischen Vermittlung verbessert hat: Arbeitsuchende und vermittelte Stellen passen heute durch die intensive Betreuung im Job Network besser zueinander.[29] Zurückzuführen ist diese Entwicklung darauf, dass die Arbeitsvermittler durch Lernkurveneffekte effektive Vermittlungswege erlernen und dass schlecht arbeitende Vermittler durch die immer wiederkehrenden Vertragsneuverhandlungen vom Markt verdrängt werden. So gelingt es, dass unter dem Job Network bessere Matchingergebnisse zu niedrigeren Kosten erzielt werden als unter vorhergehenden Programmen.[30] Insofern ist auch für das deutsche Vermittlungssystem langfristig ein vollständiger Rückzug der Bundesagentur für Arbeit aus der aktiven Vermittlung zu befürworten. Nur durch die so erreichte Vermittlungsstruktur, in welcher sich die Bundesagentur auf regulierende Eingriffe in einen privaten Vermittlungsmarkt beschränkt, ist die Umsetzung einer effizienten Arbeitsvermittlung gewährleistet.

Insgesamt wird deutlich, dass das australische Vermittlungssystem die auf dem Vermittlungsmarkt drohenden Funktionsmängel effizient zu beseitigen vermag. Es kann als gutes Vorbild bei der weiteren Reform des deutschen Vermittlungssystems dienen.

---

29 Vgl. OECD (2003), S. 4.

30 Vgl. PRODUCTIVITY COMMISSION (2003), S. XX.

Literaturverzeichnis

BRUTTEL, OLIVER (2002): Die Privatisierung der öffentlichen Arbeitsverwaltung am Beispiel Australiens, in: Discussion Paper FS I 02 . 214, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 2002.

BUNDESREGIERUNG (2004): Weitere Schritte zur Umsetzung von Hartz IV beschlossen, Pressemeldung der Bundesregierung von 1. September 2004, Internetadresse (20. September 2004): www.bundesregierung.de/Nachrichten-,417.707418/artikel/Weitere-Schritte-zur-Umsetzung.htm.

CENTRELINK (2004): Options for your Future – Mutual Obligation, Internetadresse (20.5.2004): http://www.centrelink.gov.au/internet/internet.nsf/filestores/lw011_0308/$file/lw011_0308en.pdf.

DEUTSCHER BUNDESTAG (2004): Stenografischer Bericht der 89. Sitzung, in: Plenarprotokoll Nr. 15/89 vom 30. Januar 2004, Internetadresse (20.05.2004): http://dip.bundestag.de/btp/15/15089.pdf.

DEWR (2002): Job Network Evaluation – Stage Three: Effectiveness Report, Canberra.

DEWR (2002a): Licensing Arrangements 2003 – 2006 – Job Placement Services, Canberra.

DEWR (2002b): Request for Tender – General Information and Description of Services, Canberra.

DEWR (2003): Job Placement Services – Draft Licence – Terms and Conditions 2003 – 2006, Canberra.

DEWR / NFO DONOVAN RESEARCH (2002c): Participation an Obligations: Findings from the 2002 Job Seeker Survey, Internetadresse (28.6.2004): http://www.workplace.gov.au/WP/Content/Files/WP/EmploymentPublications/participation.pdf.

DEWRSB (2000): Labour Market Review of Australia, Background Paper for the OECD Review Team, Canberra.

DOCKERY, ALFRED M. / STROMBACK, THORSTEN (2001): Devolving Public Employment Services: Preliminary Assessment of the Australian Experiment, in: International Labour Review, Nr. 140, S. 429 – 451.

FACS (2004): Common Benefit Rates, Internetadresse (20.5.2004): http://www.facs.gov.au/guide/ssguide/51820.htm

FERRANTI, DAVID D. / PERRY, GUILLERMO E. / GILL, INDERMIT S. / LUIS SERVÉN (2000): Securing Our Future in a Global Economy, Washington, D.C., Kapitel 6.

OECD (2003): Synthèse: Etude économique de l'Australie, Internetadresse (15.11.2003): http://www.oecd.org/dataoecd/4/5/2497203.pdf.

O. V. (2004): Chile Successfully Reforms Its Unemployment Insurance System – Impulses for the German Debate?, in: IZA Compact, Februar/März 2004, S. 8.

PRODUCTIVITY COMMISSION (2002): Independent review of the Job Network, Report 21, Canberra.

RIGGS, LESLIE (2001): Introduction of Contestability in the Delivery of Employment Services in Australia, in: OECD (Hrsg.): Labour Market Policies and the Public Employment Service, Paris, S. 365 – 392.

TANN, TRACEY / SAWYERS, FIONA (2002): Survey of FaCS Unemployed People: Attitudes towards the Activity Test, Canberra.

VOIRIN, URSULA (1998): Zur Zukunft der staatlichen Arbeitsvermittlung, Frankfurt a. M. u. a.

WALWEI, ULRICH (1995): Brutto- und Nettoeffekte der Arbeitsvermittlung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 4/1995, S. 516 – 526.

WHERRETT, ARLENE (1999): Job Network: A Bold Step into the Future, Converence Paper der 6th National Converence on Unemployment, Newcastle, Internetadresse (15.06.2004): http://www.newcastle.edu.au/faculty/buslaw/centres_groups/esc/conferen/wherrett.htm.

Beiträge zur angewandten Wirtschaftsforschung

1. **Manfred Borchert**
   The Changing Character of the European Banking, November 2003

2. **Anne Kretschmer**
   Suchmöglichkeiten am Arbeitsmarkt – Zur Bedeutung von Arbeitsvermittlungs-organisationen , Mai 2004

3. **Ulrich van Suntum**
   Methodische Probleme des Benchmarking - Der Bertelsmann-Benchmarking-Index, Juni 2004

4. **Mark Trede und Bernd Wilfling**
   Estimating Exchange Rate Dynamics with Diffusion Processes:
   An Application to Greek EMU Data, 2004

5. **Manfred Borchert**
   The Impact of Banking Behaviour on Monetary Strategy
   Oktober 2004

6. **Mark Trede und Cornelia Savu**
   Goodness-of-fit tests for parametric families of Archimedean copulas
   Oktober 2004

7. **Andreas Behr**
   A Rolling MTAR model to test for efficient stock Pricing and asymmetric adjustment
   November 2004

8. **Anne Kretschmer**
   Das australische Arbeitsvermittlungssystem – Vorbild für Deutschland?
   Januar 2005