

## Inhalt

- 1 In Down under gibt es kein Arbeitsamt mehr  
Arbeitsvermittlung in Australien vollständig privatisiert – Ist das der Weg für Deutschland?  
Dr. Heinz W. Bach, Mannheim
- 23 Bildungsstandards: Sicherung von Bildungsqualität  
Helmut E. Klein, Köln
- 26 Ausbildungsquote  
Rückgang der Neuabschlüsse verringert Ausbildungsquote  
Rudolf Werner, Bonn
- 29 Interessante Gerichtsurteile
- 37 Dolmetsch-Dienst per Bildtelefon unterstützt hörgeschädigte Menschen
- 37 Gesundheitswesen in Deutschland
- 38 Zeitarbeitnehmer
- 39 Bereitschaftsdienst ist Arbeitszeit

### In Down under gibt es kein Arbeitsamt mehr – Arbeitsvermittlung in Australien vollständig privatisiert – Ist das der Weg für Deutschland?

Dr. Heinz W. Bach, Mannheim\*)

Dieser Beitrag hat zur Grundlage eine Reihe von Besuchen Australiens durch den Autor seit Mitte der 90er Jahre, darüber hinaus Literatur- und Internetrecherche.

Seit Beginn der 90er Jahre erleben wir in vielen OECD-Staaten tiefgreifende Reformen der Arbeitsmarktordnung, der Arbeitsmarktpolitik sowie der staatlichen Arbeitsverwaltung (Public Employment Service). Unter diesen ragt das australische Beispiel in vielfacher Hinsicht heraus, da es nicht nur zu den mutigsten bzw. radikalsten zählt, sondern auch, weil es schlicht „das Arbeitsamt“, den Commonwealth Employment Service abgeschafft hat. Das Vermittlungsgeschehen von arbeitssuchenden Menschen zu Arbeitsplätzen erfolgt nunmehr ausschließlich durch Kontraktpartner. Dies bedeutet nicht notwendiger Weise die totale Privatisierung, Kommerzialisierung und Gewinnorientierung der Arbeitsvermittlung; vielmehr werden

Lizenzen an gewinnorientierte Agenturen, an gemeinnützige Einrichtungen (z. B. die Salvation Army oder die South Australian Association for the Blind, die durchaus nicht nur blinde Menschen vermittelt) an kommunale Einrichtungen sowie an Nachfolgerorganisationen des früheren Commonwealth Employment Service vergeben.

Weniger bekannt ist hierzulande, dass diese Arbeitsmarktreform eingebettet ist in die allgemeine Reform des australischen Sozialstaates (Welfare State), die kontinuierlich seit einer Reihe von Jahren in Angriff genommen wird.

In diesem Beitrag werden Land und Wirtschaft betrachtet, die Verhältnisse und Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, das Vermittlungs- und

\*) Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Fachbereich Arbeitsverwaltung



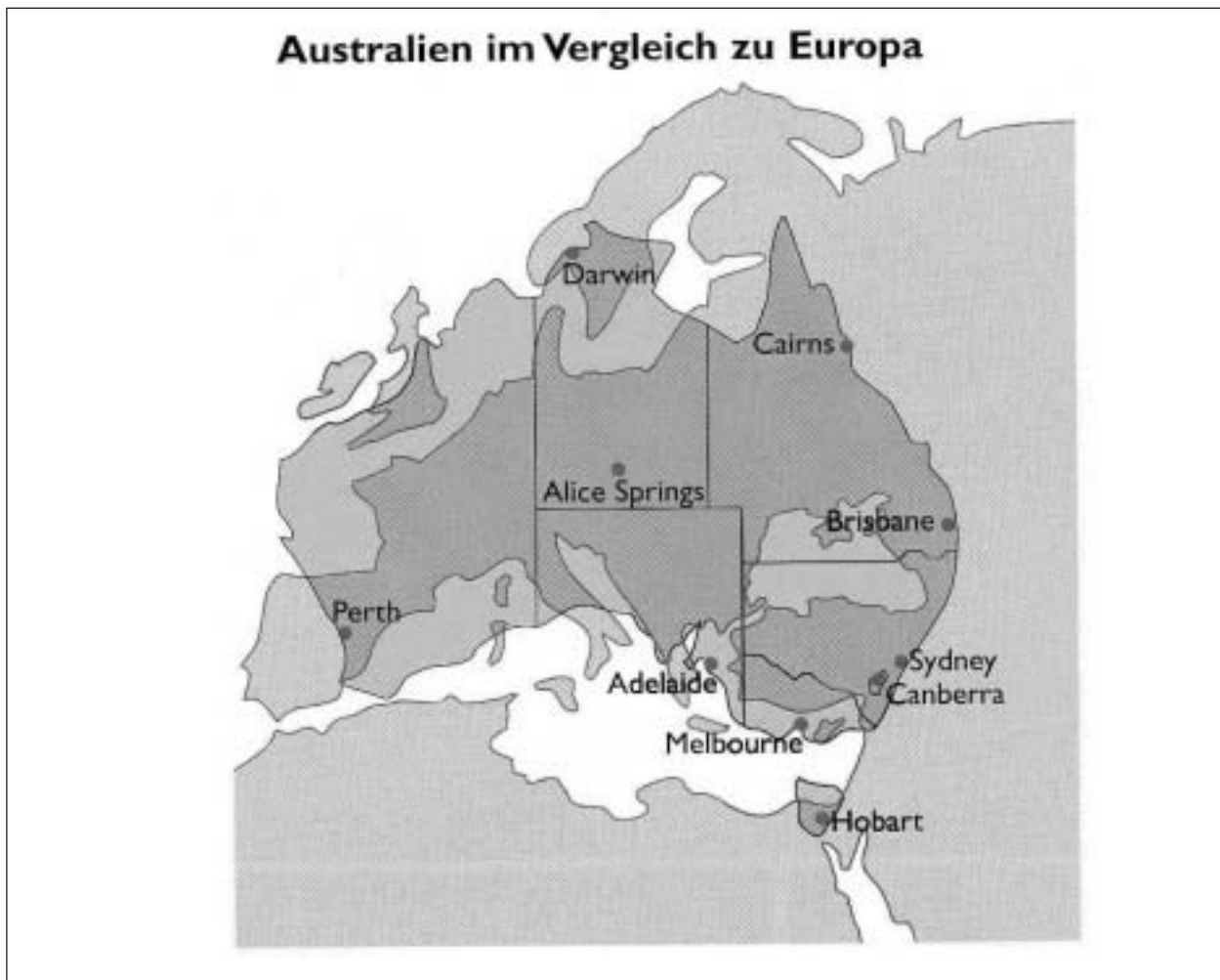


Abbildung 1

**Beratungsgeschehen in Australien, das dortige System der beruflichen Beratung sowie das System der Unterstützung bei Arbeitslosigkeit und anderen Notsituationen. Abschließend werden wichtige Aspekte evaluiert, dies auch im Hinblick auf die Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland.**

**Dieser Beitrag wurde mit freundlicher Genehmigung dem Bundesarbeitsblatt 12/03 und 01/04 entnommen.**

#### Land und Wirtschaft

Australien ist ein Kontinent und ein Staat, der wiederum aus sieben „Bundesländern“ (5 States, 2 Territories) besteht. Mit einer Fläche von 7.682.300 Quadratkilometern ist es nicht wesentlich kleiner

als Europa, größer als Zentraleuropa (ohne Inseln und Halbinseln) (vgl. Abb. 1) und knapp 22 Mal so groß wie die Bundesrepublik Deutschland.

Mit 19,4 Millionen Einwohnern besitzt es aber nur rund 23 Prozent der Bevölkerung der Bundesrepublik – während hierzulande die Bevölkerungsdichte 230 Personen/km<sup>2</sup> aufweist, sind es in Australien lediglich 2 Personen. Anders ausgedrückt: Ein Bundesbürger hat im Durchschnitt knapp 4.400 m<sup>2</sup> Staatsgebiet zu seiner Verfügung, ein Australier 500.000 m<sup>2</sup>. Dieses Bild täuscht jedoch insofern, als weite Teile Australiens insbesondere in Westaustralien, den Northern Territories und Südaustralien trocken-heiße Wüstengebiete sind, in denen Viehhaltung (Rinder und Schafe) nur in der Form möglich ist, dass jedes Tier etliche Quadratkilometer zu seiner Ernährung zur Verfügung hat und „die Herden mit dem Flugzeug oder dem Helikopter

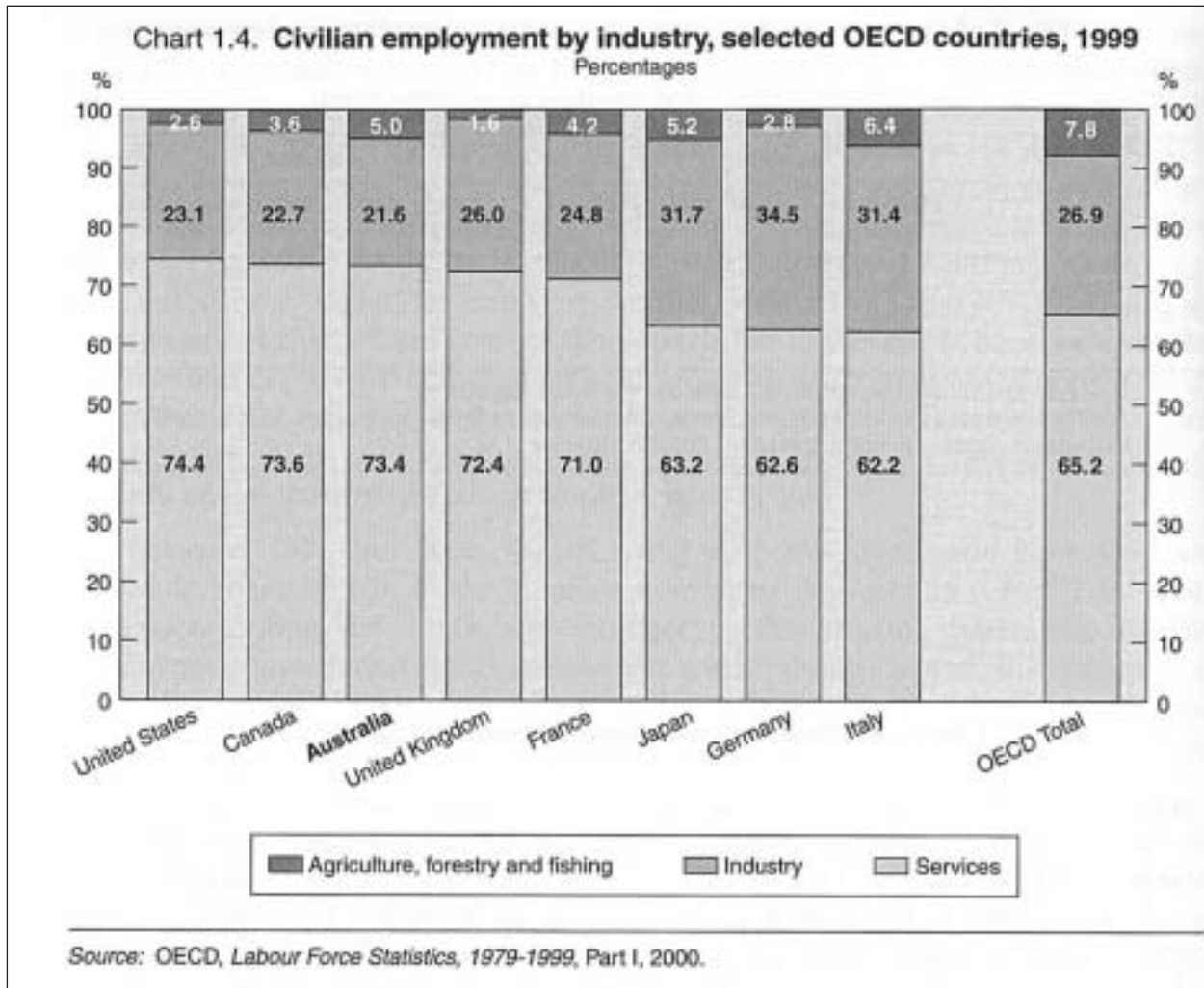


Abbildung 2

gehütet werden“. Große Gebiete sind Nationalparks und/oder stehen im Eigentum der Aborigines. Dichter besiedelt sind Gebiete in New South Wales und Victoria sowie in Teilen von Queensland und South Australia. Wirklich dicht besiedelt sind die küstennahen Agglomerationen um Sydney, Melbourne, Perth sowie die Feriengebiete zwischen Brisbane und Cairns entlang des Great Barrier Reefes, schließlich das tropische Darwin. Im Bereich der Agglomerationen kulminiert industrielle und nachindustrielle Wirtschaftsweise, im Bereich der Feriengebiete freizeitorientierte Dienstleistung. Australien ist ebenfalls wichtiger Lieferant vieler Rohstoffe, Kohle, Eisen, aber auch Edelsteine wie schwarze Opale und rosa Diamanten. Im Jahre 2000 stammten rund 15 % der weltweit abgebauten Eisenerze und 6,5 % der globalen Steinkohleförderung von Australien. Zusammen mit Agrarerzeugnissen machen diese Rohstoffe

mehr als die Hälfte der australischen Warenexporte aus. Im Vergleich dazu liegt in Deutschland der Ausfuhranteil dieser Produkte bei nicht einmal 6 %. Zum alten Eisen zählt die Wirtschaft down under jedoch keineswegs. Auf Grund der hohen Mechanisierung, Automatisierung, damit Arbeitsproduktivität sind im Bergbau lediglich 0,8 % der Erwerbstätigen beschäftigt.

Gemessen an den Anteilen von Beschäftigten in den drei Sektoren ist die Wirtschaftsstruktur Australiens am ehesten vergleichbar mit derjenigen der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs sowie von Kanada. Im primären Sektor sind 5 % der Erwerbstätigen beschäftigt, im sekundären lediglich noch 21,6 %, im tertiären Sektor stolze 73,4 %. Er liegt somit um 10,8 Prozentpunkte höher als in der Bundesrepublik Deutschland (62,6 %). Der Anteil der Beschäftigten



im primären Sektor ist dort knapp doppelt so hoch wie hierzulande (2,8 %). Deutschland ist mit 34,5 % Beschäftigungsanteil immer noch deutlich stärker (alt-)industrialisiert als Australien. Auch im OECD-Vergleich ist die Tertiärisierung Australiens weit fortgeschritten.

Zur Jahrtausendwende lag das Pro-Kopf-Einkommen in Australien mit rund 24.400 US-\$ oder 110 % des OECD-Durchschnitts um einiges höher als dasjenige in Deutschland (23.600 US-\$ und 106 % des OECD-Durchschnitts).<sup>1)</sup>

Australien erlebte in den vergangenen 25 Jahren eine stürmische Wirtschaftsentwicklung. Während der 80er Jahre stieg das Bruttoinlandsprodukt um 40 % preisbereinigt an. Um 1990 führte die weltweite Rezession auch dort zur zeitweisen Stagnation. In den 90er Jahren erlebte das Land wiederum die Steigerung des realen Bruttoinlandsprodukts um 40 %. Gemessen am realen Bruttoinlandsprodukt pro Kopf – Australien ist ein Einwanderungsland – hat sich von 1980 bis heute ein Wachstum von ca. 60 % ergeben. Im Durchschnitt der 90er Jahre erlebt Australien ein noch stürmisches reales Wirtschaftswachstum als die Vereinigten Staaten von Amerika.

Australien erzeugte im Jahre 2000 Waren und Dienstleistungen im Wert von 366,2 Milliarden US-\$, Deutschland 1.846,1 Milliarden US-\$. Das reale Bruttoinlandsprodukt stieg in Australien von 1994 bis 2001 um durchschnittlich 4,0 %, das der Bundesrepublik um 1,7 %.

### Arbeitsmarkt und Beschäftigung

Entsprechend der stürmischen Wirtschaftsentwicklung findet seit 1983, als die durch die zweite Erdölkrise ausgelöste Rezession überwunden war, ein bemerkenswerter Beschäftigungsaufbau statt. Von 1983 bis 1990 stieg die Beschäftigung um 25 % an. Bis 1993 sank sie um etwa 2 % und erlebt seit 1993 erneut eine Steigerung von mehr als 20 %. Die Erwerbsbeteiligung der Männer war 1980 mit 87 % sehr hoch. Sie ist seitdem kontinuierlich gefallen, weist heute einen Wert von weniger als 82 % auf. Die Erwerbsbeteiligung der Frauen hat sich konträr dazu entwickelt von 52 % auf mittlerweile mehr als 64 %. Die Erwerbsneigung der Frauen dort ist geringfügig, die der Männer deutlich stärker ausgeprägt als in der Bundesrepublik. Deutlicher ausgeprägt sind jedoch die Unterschiede beider Länder hinsichtlich des Beschäftigungsgrads.<sup>2)</sup>

Beim Beschäftigungsgrad liegen die Werte für Australien deutlicher über denjenigen der Bundesrepublik – ein Spiegelbild der hohen, zähl verharrenden Massenarbeitslosigkeit hierzulande.

Die Erwerbsbeteiligung der jüngeren Menschen (bis unter 25 Jahren) lag 2000 mit 68,4 % deutlich über dem OECD-Durchschnitt mit 52,3 %. Ebenso verhielt es sich mit dem Beschäftigungsgrad; 59,2 % gegenüber 45,9 %. Jedoch hat sich die Erwerbsbeteiligung der jüngeren Menschen in den vergangenen 20 Jahren deutlich abgeschwächt, da zunehmend mehr Investitionen ins Humankapital getätigt werden.

Ältere Arbeitnehmer (55 Jahre und älter) sind mit 46,9 % unterdurchschnittlich im Erwerbsleben stehend (51,1 % OECD-Durchschnitt) sowie auch tatsächlich mit 44,2 % in Arbeit (gegenüber 48,4 %).

Die Hauptgruppe der Erwerbstätigen liegt hinsichtlich Erwerbsbeteiligung sowie Beschäftigungsgrad im Durchschnitt der OECD.

Das Australian Bureau of Statistics projiziert in einer Trendfortschreibung den Anstieg der Erwerbstätigen von derzeit etwa 9,5 Millionen Personen auf etwa 11 Millionen Personen im Jahre 2016.

Die standardisierte Arbeitslosenquote betrug 6,3 % für Australien, 7,9 % für die Bundesrepublik, die Arbeitslosenquote hat sich down under von 1994 bis 2000 um 3,2 Prozentpunkte verringert, in Deutschland um 0,5 Prozentpunkte. Australien wies im Jahre 2000 einen Anteil der Langzeitar-

<sup>1)</sup> Gemessen mit Hilfe der Kaufkraftparität

<sup>2)</sup> Der Beschäftigungsgrad ist der Quotient aus der Zahl der Erwerbstätigen und der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und unter 65 Jahren, der so genannten erwerbsfähigen Bevölkerung. Sie sagt also aus, wie viel Prozent der Menschen des Landes im erwerbsfähigen Alter tatsächlich auch erwerbstätig sind.

Die Erwerbsquote schließt demgegenüber beim Dividenden auch die Zahl der registrierten Arbeitslosen ein. Es handelt sich also um den Quotienten aus Erwerbstätigen und arbeitslos registrierten Personen geteilt durch die Population zwischen 15 und unter 65 Jahren. Sie misst den Anteil an der erwerbsfähigen Bevölkerung, der beschäftigt ist oder aber durch Registrierung in der Arbeitslosendatei den unbedingten Willen zur Aufnahme einer Beschäftigung dokumentiert.



beitslosen von 27,9 % gegenüber 51,5 % in Deutschland auf.

Im April des laufenden Jahres waren 9,5064 Millionen Personen erwerbstätig, 14.300 weniger als im Vormonat. Arbeitslos waren 622.700 Personen, 2.900 weniger als im Vormonat. Die Arbeitslosenquote betrug 6,2 %.

Saisonbereinigt – diesen Werten wird in Australien mehr Bedeutung zugesprochen – hat sich die Beschäftigung geringfügig von 9,547 auf 9,550 Millionen Personen erhöht, die Arbeitslosigkeit ebenfalls von 620.600 auf 623.100 (um 0,4 %). Von 2001 bis heute hat sich die Zahl der Beschäftigten deutlich erhöht von 9,22 Millionen auf 9,55 Millionen. Die Arbeitslosenquote ist kontinuierlich von 6,5 auf nunmehr 6 % gesunken. Im 10-Jahres-Vergleich sank die Arbeitslosenquote von 11 % auf nunmehr 6 % ab; die Beschäftigung stieg von 7,6 Millionen auf nunmehr 9,55 Millionen Personen.

Stark betroffen von der Arbeitslosigkeit sind junge Menschen. Der Wert in Australien liegt mit 13,5 % zwar über dem OECD-Durchschnitt (11,8 %), jedoch deutlich unter der Europäischen Union (17,2 %). Die Jugendarbeitslosigkeit betrifft Männer (14,7 %) deutlich stärker als Frauen (12,0 %).

Ältere Menschen (ab dem 55. Lebensjahr) sind unterdurchschnittlich stark von Arbeitslosigkeit betroffen, auch hier trifft es die Männer deutlich stärker als die Frauen.

„Australien belegt nur noch den 12. Platz (im internationalen Beschäftigungsranking 2002 der Bertelsmann-Stiftung, d. Verf.) in der Rangfolge der Industrienationen. Gegenüber dem Ranking des Jahres 2000 haben sich die Einflussfaktoren Bruttoanlageinvestitionen, Aktivierungsgrad der Arbeitsmarktpolitik und Streikhäufigkeit spürbar verschlechtert. Auch hinsichtlich der beschäftigungspolitischen Zielgröße ist Australien etwas zurückgefallen und konnte so seinen früheren Platz im oberen Feld nicht behaupten. Trotz des Rangverlustes um drei Plätze gibt es aber auch positive Entwicklungen zu vermelden. So befindet sich die Finanzpolitik auf Konsolidierungskurs und in der Arbeitsmarktpolitik sind zukunftsweisende Reformen eingeleitet worden.“ (Bertelsmann-Stiftung, Hrsg., Internationales Beschäftigungsranking 2002, Gütersloh 2002). Australien nahm 2002 Platz 12 ein gegenüber Platz 9 im Jahre 2000.

Deutschland hatte in beiden Zeiträumen Platz 16 inne.

### Vermittlung und Beratung, Arbeitsmarktpolitik

Die „Arbeitsmarktrevolution“ findet statt seit der Übernahme der Regierungsgewalt durch die Koalition von Konservativen und Liberalen unter Premierminister Howard 1996. Aber bereits unter der Labour-Regierung unter Premierminister Keating, die 12 Jahre zuvor die Regierungsgewalt inne hatte, fanden diverse Reformen der Arbeitsordnung und Arbeitsmarktpolitik statt.

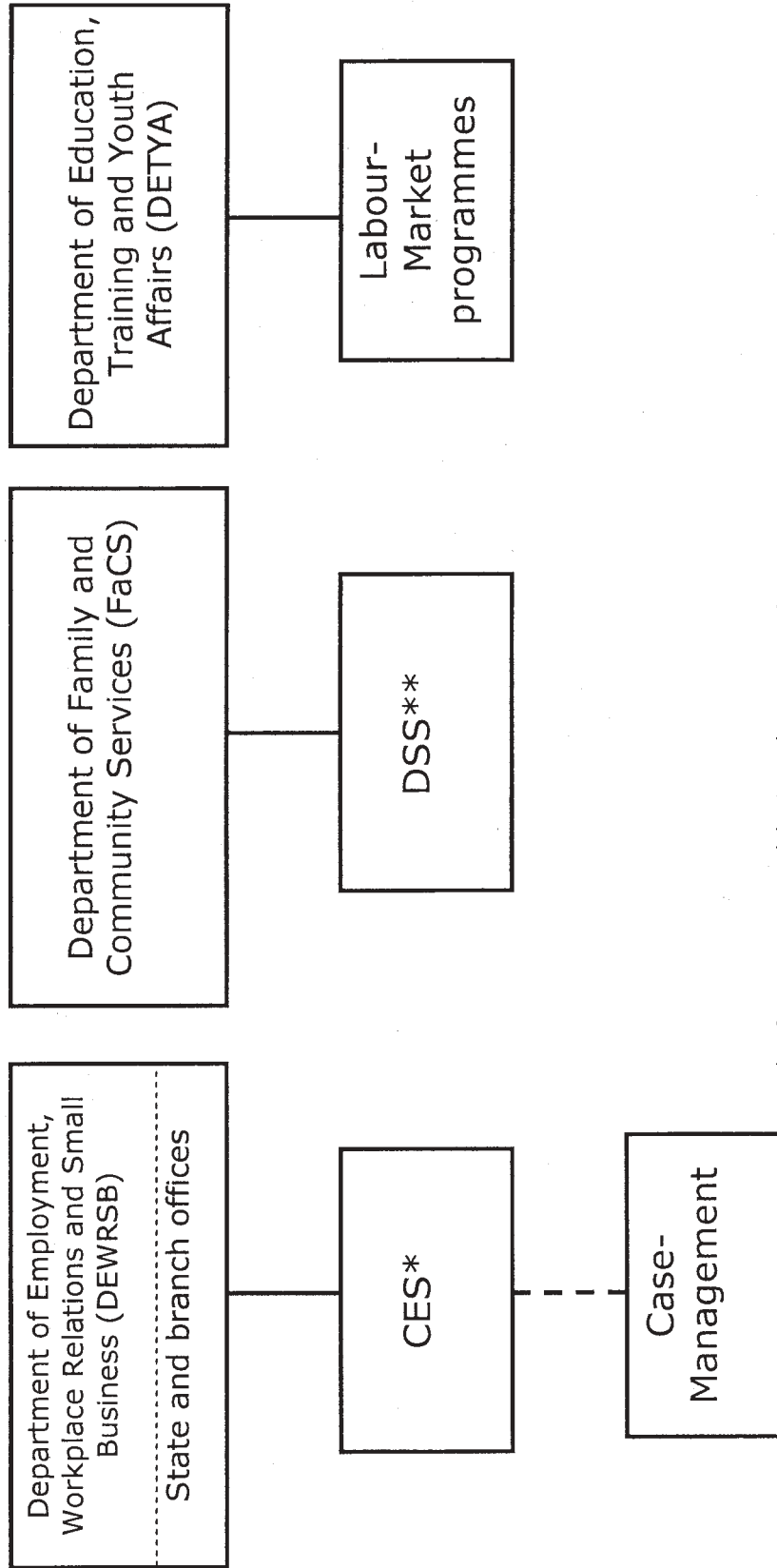
Arbeitslosenunterstützung kennt Australien seit 1945. Von 1946 bis 1998 fand die Arbeitsvermittlung und Beratung der Arbeitssuchenden und Arbeitgeber Commonwealth Employment Service (CES) statt. In den frühen 90er Jahren wurde unter Keating ein Programm mit dem Signum Working Nation aufgelegt mit dem Ziel, die Arbeitslosigkeit zu senken, die Matching-Qualität zu erhöhen sowie die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitssuchenden durch Qualifizierungsmaßnahmen und Arbeitsmarktprogramme. Im Bereich der Vermittlung und Beratung von Personenkreisen, bei denen Barrieren gegenüber einer Arbeitsaufnahme (so genannte Vermittlungshemmnisse) bestehen, wurde Case-Management eingeführt, das nicht mehr nur durch den Commonwealth Employment Service, sondern durch geeignete Beauftragte Profit- und Non-Profit Organisations durchgeführt wurde. Abbildung 3 charakterisiert das Vermittlungs-, Beratungs- und Betreuungssystem in Australien Mitte der 90er Jahre des vergangenen Jahrhunderts.

Arbeitsmarktservice (CES), soziale Sicherung (bei Arbeitslosigkeit) sowie Arbeitsmarktprogramme werden als gesamtstaatliche Aufgaben charakterisiert und unterstehen dem Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (DEWRSB), dem Sozialministerium (FaCS) sowie dem Kultus- und Jugendministerium (DETYA). Hierbei fand eine strikte Trennung der Zuständigkeiten statt. Das Arbeitsministerium war für den CES, also die Vermittlungseinrichtung, zuständig. Diese war nicht für Arbeitslosenunterstützung verantwortlich. Diese Aufgabe oblag den örtlichen Niederlassungen des Departement of Social Security (DSS). Diese strikte Trennung der Zuständigkeit für Vermittlung und derjenigen für Arbeitslosenunterstützung findet man auf der Ministerialebene bis heute vor. Für Arbeitsmarktprogramme (Qualifizierung wie auch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) war überwiegend das Kultusministerium (DETYA) zuständig.

Wer Arbeitslosenunterstützung in Anspruch nehmen wollte, musste beim CES arbeitslos und



**Main actors in labour market policy and employment services, Australia**



\* Commonwealth Employment Service

\*\* Department of Social Security

© H. W. Bach

Abbildung 3

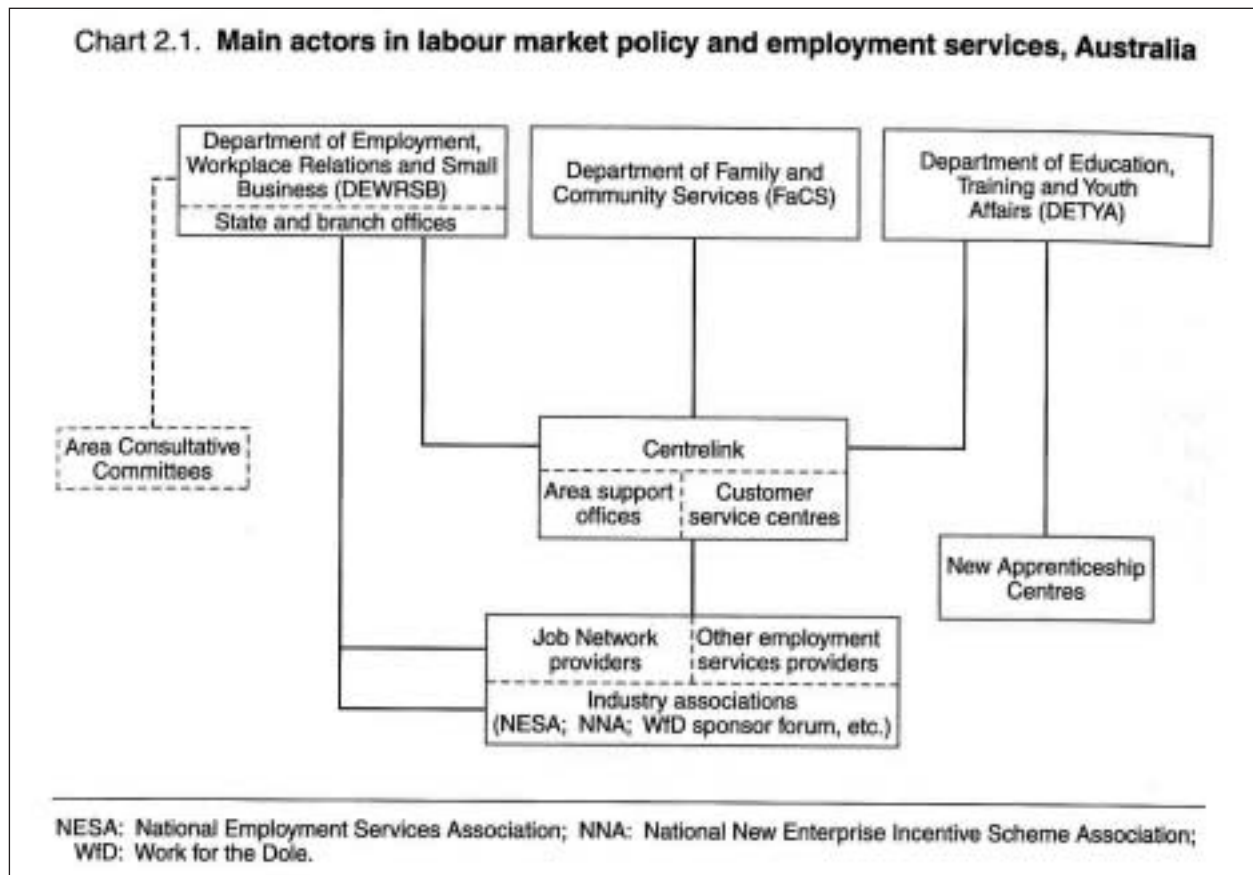


Abbildung 4

Arbeit suchend registriert sein. Vergleichbar mit Großbritannien gab es in Australien nie ein Monopol oder Alleinrecht der öffentlichen gemeinnützigen Arbeitsvermittlung, so dass vom Arbeitssuchenden auch private Einrichtungen zur Vermittlung genutzt werden konnten. Solche Bemühungen mit Hilfe von privaten Einrichtungen wurden jedoch seitens des Staates nicht unterstützt. Im Unterschied dazu setzte man seit den frühen 90er Jahren auf privates Case-Management, um die hohe Langzeitarbeitslosigkeit erfolgreicher zu bekämpfen.

Der Autor hat um die Jahreswende 1994/1995 erstmals CES-Niederlassungen, (nicht nur räumlich völlig getrennt und selbstständig arbeitende) DSS-Niederlassungen für die Arbeitslosenunterstützung sowie private Case-Management Einrichtungen besucht. Man hoffte, dass diese Case-Manager, die für etwa 20 Klienten zuständig sein sollten, neue innovative Wege finden, die Benachteiligte am Arbeitsmarkt, wieder ins Erwerbsleben einschleusen.

Dazu zählten neben Langzeitarbeitslosen generell Ureinwohner, Personen mit nicht englisch sprechendem Hintergrund (Eingewanderte oder auch Personen, die z. B. in Chinatowns aufgewachsen sind), Behinderte, anderweitig Benachteiligte, ältere Personen und solche mit anderen Schwierigkeiten, etwa Alkohol-, Sucht- oder Schuldenproblematik.

Zum 1. Mai 1998 fand unter Premierminister Howard die so genannte Arbeitsmarktrevolution statt. Der Commonwealth Employment Service – CES – wurde zu diesem Zeitpunkt aufgelöst. An seiner Stelle wurde das Job Network (s. u.) gegründet, anstelle der örtlichen Niederlassungen des Department of Social Security – DSS – wurde Centrelink ins Leben gerufen. Vom CES blieb wenig mehr übrig als die so genannten Touch-Screens, die National Vacancy Database, eine Einrichtung, die dem Stellen-Informationen-Service (SIS) der Bundesagentur für Arbeit vergleichbar ist. Diese Einrichtung war 1994/95 aufgebaut worden. Das Kultusministerium (DETYA) schließlich intensivierte



die Bemühungen zur Berufsausbildung unterhalb der Hochschulebene durch die Einrichtung der New Apprenticeship Centres.

### Centrelink – alle Leistungen aus einer Hand

Die australische Bundesregierung (sowie zumindest) das Land New South Wales bedienen sich einer Institution mit dem Namen Centrelink, um die verschiedenen Programme umzusetzen. Centrelink gestaltet im Auftrag personelle und finanzielle Unterstützungsleistungen „von der Wiege bis zur Bahre“ in allen (besonderen) Lebenslagen. Die Einrichtung ist charakterisiert durch flache Hierarchie (Lean Management), durch Niederlassungen in allen Landesteilen, in kleinen und zum Teil kleinsten Orten sowie durch engmaschige informationelle Vernetzung. Centrelink ist für die Kunden erreichbar über Telefon (Call-Centers), Internet-Auftritt und E-Mail-Kommunikation und durch persönliche Vorsprache. Die EDV-Vernetzung macht transparent, wer wann wo Kontakt mit Centrelink hatte und welche Unterstützungsleistungen beantragt und erhalten hat.

Centrelink wird charakterisiert als eine halbstaatliche Einrichtung, die ihre Organisation und Art der Aufgabenerfüllung selbst bestimmt im Rahmen von Business-Partnership-Agreements mit den entsprechenden Ministerien, die sich ihrer Dienstleistungen bedienen, einem Kontraktmanagement, in welchem Ziele vereinbart und die zur Zielerreichung einvernehmlich als hinreichend erachteten Budgets zur Verfügung gestellt werden. Centrelink wurde 1997 gegründet und befindet sich nach wie vor in einer Phase des Aufbaus und des Trial and Error (Experimentalphase).

Arbeitslose (Job Seekers) können von Centrelink folgende Einrichtungen und Leistungen erhalten:

- Ein Interview mit Test zur Abklärung der Chancen und Probleme auf dem relevanten Arbeitsmarkt (Job Seekers Classification Instrument – JSCI), das einen Vorläufer des auch in der Bundesrepublik geläufigen Profiling-Verfahrens darstellt.
- Die Zuordnung zu Kundenkategorien für die Einrichtungen des Job Network, nämlich Job Matching, Job Search Training oder Intensiv-Assistance oder anderes entsprechend den Ergebnissen der Chancen-Schwierigkeiten-Analyse. Dadurch erhält der Klient das Recht, Sozialtransfers als Arbeitslosenunterstützung zu erhalten (Newstart Allowance oder Youth Allow-

ance), aber auch die Pflicht, eine oder mehrere entsprechende Agenturen des Job Network zur Arbeitsvermittlung, zur Beratung und zur Betreuung auf Kosten des Staates zu nutzen. Im Rahmen der gegenseitigen Verpflichtung (Mutual Obligation) – wir nennen es hierzulande Fördern und Fordern – werden den arbeitslosen Personen verschiedene weitere Verpflichtungen auferlegt (s. u.).

- Centrelink stellt in seinen Niederlassungen so genannte Touch Screens, der National Vacancy Database zur Verfügung, die aber auch im Internet genutzt werden kann. Sie steht den Klienten wie auch den Agenturen des Job Network zur Verfügung. In diesen Tagen wird eine moderne automatisierte Matching-Technologie eingeführt.
- Centrelink stellt wirtschafts-, branchen- und berufskundliches Informationsmaterial zur Verfügung
- Nicht zuletzt ist Centrelink zuständig für die Arbeitslosenunterstützung.<sup>3)</sup>

Mit Centrelink haben das Arbeitsministerium sowie das Sozialministerium die Zersplitterung der Zuständigkeiten und Kompetenzen, die strikte Trennung von Vermittlung und sozialer Sicherung auf der Ausführungsebene überwunden.

<sup>3)</sup> Die Betreuung arbeitsloser Personen stellt nur einen eher geringen Teil des Aufgabengebietes von Centrelink dar. Centrelink stellt ebenfalls Programme und Unterstützungsleistungen bereit für Eltern oder Pflegeeltern, Schwangere, Babys und kleine Kinder, Personen in Scheidungs- oder Trennungssituationen, Witwen/Witwer und Waisen, für Studierende oder Personen in beruflicher Bildung, Personen, die eine solche Maßnahme anstreben, Programme zur beruflichen Bildung der Aborigines, Programme für junge Obdachlose, Schwangere, die aus dem Elternhaus zu werden drohen, Personen in Krisensituationen oder mit speziellem Bedarf, eingewanderte Menschen, Kranke, Verwundete oder behinderte Menschen, Personen die behinderte, kranke oder pflegebedürftige Menschen versorgen, Personen nach dem Tod eines nahen Angehörigen, Personen, die Unterstützung im oder für den Ruhestand benötigen, aber auch beispielsweise für Opfer der Terroranschläge auf Bali im Jahre 2002 oder für Geschädigte der Feuersbrunst in Canberra im Januar 2003.



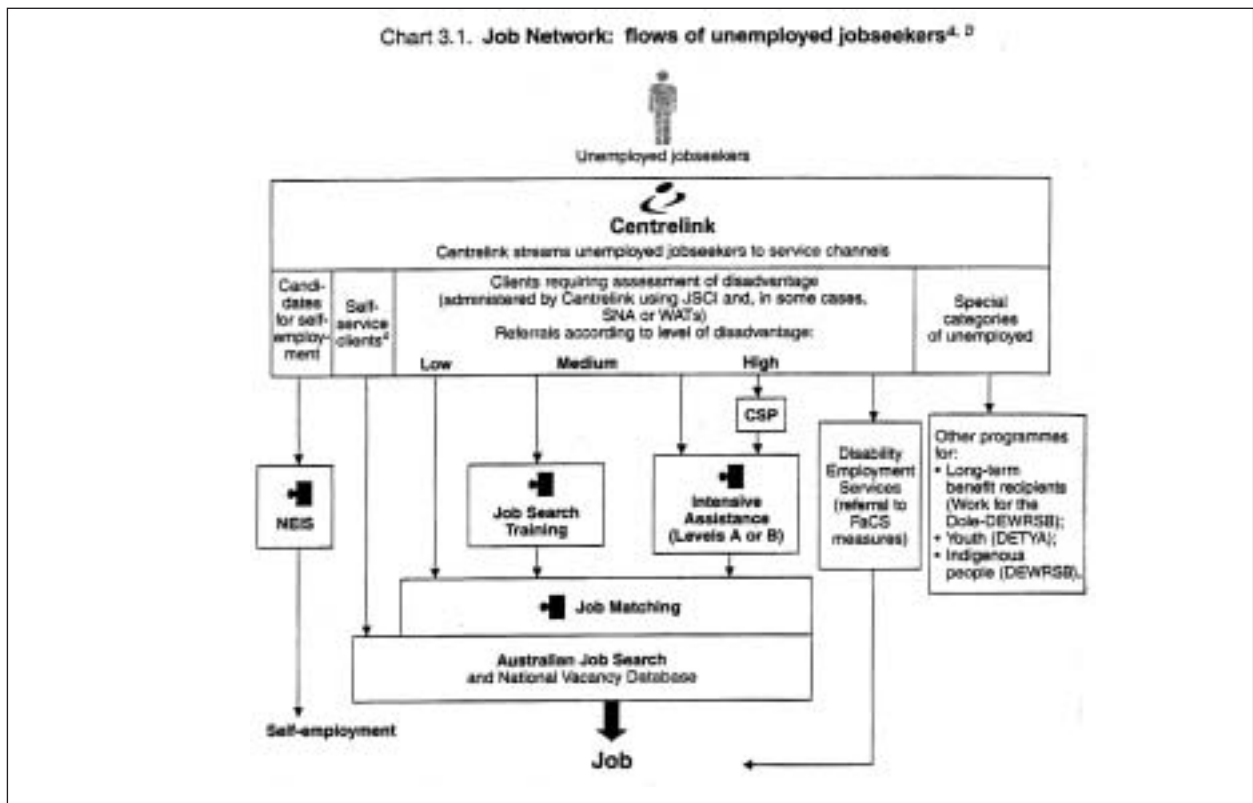


Abbildung 5

Abbildung 5 zeigt schematisch die Tätigkeiten und Möglichkeiten von Centrelink sowie die Einrichtungen des Job Network in Australien. Personen, die sich bei Centrelink arbeitslos registrieren lassen, schließen ein Preparing for work agreement, eine Eingliederungsvereinbarung ab. Diese umfasst Rechte und Pflichten beider Seiten, am Anfang steht ein Assessment oder Profiling in Gestalt des Job-Seekers Classification Instruments, eines Fragebogens, den der Klient beantworten muss und der Auskunft geben soll über die Stärken und Schwächen des Arbeitslosen sowie die Barrieren, die einer Arbeitsaufnahme im Wege stehen. Unproblematische Klienten werden an die Job-Matching-Einrichtungen des Job Network weitergeleitet. Die Klienten sind verpflichtet, zumindest eine solche Einrichtung auf Kosten von Centrelink in Anspruch zu nehmen. Sie können so viele sie wollen einschalten. Die Job Matching Agenturen erhalten (nur) im Erfolgsfall ein Honorar von Centrelink.

Werden Schwierigkeiten bei der Arbeitsuche identifiziert oder vermutet, wird dem Job Matching ein Job Search Training vorgeschaltet, ein 15-Tage-Kurs, der auf die individuellen Schwierigkeiten der

Klienten gegenüber einer Arbeitsaufnahme eingehen soll. Es handelt sich um Maßnahmen, die den bundesdeutschen Trainingsmaßnahmen ähneln. Information über den Arbeitsmarkt und die Vermittlungschancen, Bewerbungstraining, Präsentations-training u. a. werden vermittelt. Danach werden die Klienten an die Job Matching Agenturen weitergeleitet. Aber auch den Job Search Training Agenturen ist es durchaus nicht untersagt, eine Arbeitsaufnahme durch Vermittlung zu bewirken. In diesem Falle erhalten sie zusätzlich zu dem Trainingsentgelt dasjenige für die Vermittlung. Personen, die schwerwiegende oder mehrfache Vermittlungshemmnisse aufweisen, erhalten das Angebot eines Intensive Assistance. Dieses Case-Management von bis 12-monatiger – in besonderen Fällen bis zu 15-monatiger – Dauer, je nach Intensität der Probleme bei der Arbeitsmarktintegration (daher sind auch die Stufen A und B bei der Intensive Assistance unterschieden worden). Die Fallmanager von Intensive Assistance erhalten ein Budget zur freien Verfügung als Grundförderung sowie hauptsächlich ein Erfolgshonorar. Ihre Aufgabe ist es, ihre Klienten vermittlungsfähig zu machen, also an Job Matching Agenturen zu überweisen oder –



noch besser – sie unmittelbar in Beschäftigung zu bringen. Klienten von Centrelink haben die Möglichkeit, 21 Tage nach erfolgter Arbeitslosmeldung eine Job-Search-Training-Agentur oder Intensive Assistance-Agentur ihrer Wahl zu benennen. Nach Ablauf dieser Frist werden sie einer Agentur zugewiesen. Diese Art von Betreuung hält auch für Zielgruppen Kurse in Englisch, in Schreiben, Lesen und Rechnen bereit.

Im Auftrag des Sozialministeriums führt Centrelink Beratung und Programme durch, die behinderte Menschen in Beschäftigung bringen sollen. Im Rahmen dieser Studie wird diese Frage nicht weiter verfolgt.

Alle arbeitslosen (wie auch nichtarbeitslosen) Klienten von Centrelink, gleichgültig, welche Vermittlungshemmnisse sie aufweisen mögen, haben die Möglichkeit im Rahmen des Australian Job-Search die National Vacancy Database zur eigeninitiativen Arbeitsuche zu nutzen. Sie steht in den Niederlassungen von Centrelink, im Intranet ([www.centrelink.gov.au](http://www.centrelink.gov.au)) und in den Job Network Agenturen zur Verfügung. Arbeitgeber können ihre offenen Stellen unmittelbar online in die National Vacancy Database einspielen. Dies geschieht jedoch erstaunlicherweise in geringem Umfang – nur ca. 6 % der offenen Arbeitsstellen werden von den Unternehmen eingespeist. Das Gros der offenen Stellen erreicht die Database durch Agenturen des Job Networks, denn diese sind verpflichtet, offene Arbeitsplätze, die sie zur Vermittlung gewonnen haben, dort zu veröffentlichen.

Eine weitere Spielart des Job Network stellt das Projekt-Contracting dar, die Vermittlung befristeter Arbeitsplätze für Ernteeinsätze in der Landwirtschaft u.Ä. (Fruit picking).

New Enterprise Intensive Scheme (NEIS) ist ein Programm im Rahmen der Centrelink-Angebote, mit dessen Hilfe arbeitslose Personen eine selbstständige Existenz gründen können. Auch die NEIS-Agenturen sind durch (befristete) Kontrakte einbezogene Beratungs-, Betreuungs- und Unterstützungseinrichtungen auf dem Weg, ein eigenes Unternehmen zu gründen.<sup>4)</sup>

Weitere staatliche Programme, die von Centrelink administriert werden, umfassen u. a. die Berufsbildung der Ureinwohner, spezielle Programme für Jugendliche (Arbeitslose) oder auch Work for the Dole für Personen, die langzeitarbeitslos sind oder in erhöhter Gefahr stehen, langzeitarbeitslos zu werden.

Work for the Dole gehört zu den Mutual Obligations (den gegenseitigen Verpflichtungen) und bedeutet, für 6 Monate jeweils 30 Stunden je 14 Tage (in Australien denkt man in fortnights) gemeinnützige Arbeit in Kommunen, in Non-Profit-Organisationen oder anderswo zu leisten mit dem Ziel, (wieder) in die Nähe des ersten Arbeitsmarktes durch Arbeitserfahrung und Gewöhnung an kontinuierliche Tätigkeiten zu gelangen. Work for the Dole wird minimal honoriert, nämlich mit 20,80 A\$ je 14 Tage zusätzlich zur Arbeitslosenunterstützung (1 A\$ = etwa 55 Euro-Cent oder DM 1,10).

Andere Ausprägungen der Mutual Obligation umfassen die Verpflichtung (vorübergehend), befristete Beschäftigung oder Teilzeitbeschäftigung zu akzeptieren, an Maßnahmen der beruflichen Bildung teilzunehmen, die Hilfe der Job Network-Einrichtungen nachhaltig zu nutzen sowie eigene aktive Bemühungen um Arbeit durchzuführen und nachzuweisen. Der Anforderung der Mutual Obligation sind mittlerweile fast alle arbeitslosen Personen außer den älteren Arbeitslosen unterworfen.

Schließlich existiert in Gestalt des Community Participation Programme die Bemühung, Personen, die wegen massiver (psychischer, physischer oder sozialer) Behinderungen voraussichtlich langfristig oder dauerhaft gehindert sind, eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt aufzunehmen, zu einer sinnvollen (oft betreuten) Tätigkeit oder zu anders gearteter Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft zu verhelfen.

Bei der „Privatisierung“ des Arbeitsvermittlungssystems wurde sehr viel Wert darauf gelegt, die Effektivität und Effizienzpotenziale des Wettbewerbs aufzuschließen und zu nutzen. Mehr als 200 Vertragspartner umfasst das Job Network landesweit. Die Verträge sind zeitlich befristet. Jeweils nach 3-jähriger Dauer erfolgt eine Neuausschreibung, damit die Offenheit dieses Marktes gewährleistet ist. Bei der letzten Ausschreibung, der 2., erhielten 86 % der bisherigen Vertragspartner einen neuen Vertrag.<sup>5)</sup>

<sup>4)</sup> Ohne der Evaluation vorgreifen zu wollen, kann an dieser Stelle bereits gesagt werden, dass sowohl Project-Contracting als auch New Enterprise Intensive Steam als wenig frequentiert und wenig erfolgreich gelten und im Begriff stehen, aufgelöst zu werden.

<sup>5)</sup> Employment National, die Nachfolgerorganisation des Commonwealth Employment Service, machten dabei jedoch eine schlechte Figur.



Allerdings besitzt die Regierung durch diese Konstruktion die Möglichkeit, durch Änderung der Inhalte der Kontrakte steuernd auf das Vermittlungssystem einzuwirken. Derzeit ist die dritte Runde der Neuausschreibung in Vorbereitung. Vertragspartner des Job Network können sich für mehrere Vermittlungs- und Betreuungsangebote bewerben und machen davon reichlich Gebrauch. Im Übrigen können Job Network-Partner ihre Aktivitäten auf bestimmte Personengruppen, Branchen, Tätigkeitsbereiche oder andere Spezialitäten konzentrieren, soweit dies von Centrelink und dem Arbeitsministerium akzeptiert wird. Die Job Network-Partner unterliegen einem Ranking sowie der ständigen Evaluation. Nach der Befragung des Arbeitsministeriums (Employer Survey) lag Job Network bereits 1999 mit 38 % an dritter Stelle in der Rangfolge der Personalbeschaffungswege der Unternehmen, nach Stellenanzeigen in Massenmedien (52 %) und persönlicher Empfehlung/Head Hunting (50 %) und deutlich vor den konkurrierenden übrigen Vermittlungsagenturen, die mit 27 % auf Platz 5 lagen.

### Arbeitsmarktpolitik

Der Aufbau von Job Network und die Ersetzung des Programms Working Nation durch das privatisierte Job Network sind jedoch nur der eine Teil der umfangreichen Arbeitsmarktreform Australiens seit 1996. Aktive Arbeitsmarktpolitik, die unter der Labour Regierung einen im OECD-Vergleich durchaus nicht sehr hohen Anteil von 0,8 % des Bruttoinlandsproduktes umfasste, wurde unter Howard fast halbiert, nämlich auf 0,43 % abgesenkt (vgl. Konle-Seidl 2002). Qualifizierung und Arbeitsbeschaffung auf breiter Front sind seitdem gänzlich eingestellt. Arbeitsmarktprogramme sind konsequent auf identifizierte Personengruppen konzentriert, die nachweislich bestimmten Barrieren des Arbeitsmarktes gegenüberstehen. Aber auch hinsichtlich der speziellen Arbeitsmarktprogramme für Zielgruppen des Arbeitsmarktes findet eine „Entstaatlichung“ statt in der Weise, dass die Job Network-Partner auf den entsprechenden Bildungsmärkten, Qualifizierungsmärkten, Beratungs- und Betreuungsmärkten etc. Leistungen für ihre Klienten einkaufen, wenn sie sie nicht intern zur Verfügung stellen und von Centrelink pauschal für diese Allokationsleistung entgolten werden.

Angesichts der geschilderten Verhältnisse und Entwicklungen darf man ausführen, dass es die australische Arbeitsmarktpolitik im Vergleich etwa zur deutschen und derjenigen anderer kontinental-

europäischer Staaten leichter hat. Sie kann mit geringen Risiken und Nebenwirkungen das „Gießkannenprinzip“ abschaffen, denn die Job-Maschine läuft in Australien. Das Land erfreut sich seit Jahr und Tag eines bemerkenswerten Zuwachses an Beschäftigung, die Beschäftigungsstruktur ist derart, dass Menschen mit den verschiedensten Qualifikationen und Kompetenzen, also auch gering qualifizierte Personen, dort Beschäftigung finden. Australiens Arbeitsmarktpolitik kann sich bevorzugt um Strukturdiskrepanzen kümmern in Gestalt von Personen und Personengruppen, die aufgrund persönlicher, sozialer oder qualifikatorischer Merkmale besondere Schwierigkeiten gegenüber einer Arbeitsaufnahme aufweisen. Australien ist somit in der beneidenswerten Situation, dass die Arbeitsmarktpolitik das tun kann, was ihre eigentliche Aufgabe und ihr eigentliches Ziel darstellt. Demgegenüber werden in den kontinentaleuropäischen Ländern, namentlich in der Bundesrepublik Deutschland insbesondere seit der Herstellung der Einheit Deutschlands Ziele, Strategie und Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik genutzt, um Defizite in der sektoralen und regionalen Wirtschaftspolitik, namentlich in der Beschäftigungspolitik auszugleichen. Allerdings, dies sei auch in Erwähnung gebracht, ist der australische Arbeitsmarkt im Vergleich zum deutschen weit weniger stark reguliert.

### Arbeitslosenunterstützung

1945 wurde in Australien das System der Arbeitslosenunterstützung als Fürsorgeleistung eingeführt und aus allgemeinen staatlichen Haushaltsmitteln finanziert. Eine Arbeitslosenversicherung in Gestalt einer Sozialversicherung ist in Australien zu keiner Zeit verwirklicht worden. Auch die Arbeitslosenfürsorge (Newstart Allowance und Youth Allowance) wurde von der Howard-Regierung reformiert, doch weit weniger intensiv als die Arbeitsmarktpolitik. Das Land ist gut aufgestellt, um den wirtschaftlichen Herausforderungen der verstärkten Globalisierung zu begegnen.

Das System der australischen Arbeitslosenunterstützung ist transparent und einfach, denn es arbeitet weitgehend mit Flatrates und proportionalen Anrechnungen. Die Einkommensersatzrate liegt mit ca. 37 % vergleichsweise sehr niedrig. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass an den Tatbestand der Arbeitslosigkeit eine große Anzahl von sozialen Tatbeständen anknüpft, die durch Gebührenbefreiungen und Preisreduktionen das „Realeinkommen“ Arbeitsloser erhöht. Die Unterstüt-



zungsleistungen sind prinzipiell nicht zeitlich begrenzt, setzten jedoch im Rahmen der Mutual Obligation, der gegenseitigen Verpflichtung, voraus, dass die Bezieher

- aktiv und nachhaltig Arbeit suchen und ihre Bemühungen regelmäßig nachweisen,
- an Bewerbungstrainings und anderen Kursen zur Erhöhung ihrer Vermittlungsfähigkeit teilnehmen,
- Teilzeitarbeit oder befristete Tätigkeiten akzeptieren, dies auch in der Hoffnung, dass ein gewisser Klebeeffekt greift, der zu dauerhafter Beschäftigung führt,
- Work for the Dole akzeptieren, gemeinnützige Arbeitsprogramme von meist 6-monatiger Dauer in vielen gesellschaftlich relevanten Bereichen mit einem Aufgeld von lediglich 20,80 \$ (beim derzeitigen Wechselkurs 11 – 12 Euro) je 2 Wochen zur Arbeitslosen-Unterstützungsleistung.

Die Arbeitslosenfürsorge weist ein vergleichsweise geringes Niveau auf, die Beträge sind niedrig. Die hier ausgewiesenen Beträge sind auf einen Zeitraum von 14 Tagen bezogen.

Unverheiratete Personen erhalten 380,10 A\$, ab dem 60. Lebensjahr nach 9-monatiger Arbeitslosigkeit 416,90 A\$,

Alleinstehende mit Kindern erhalten 411,10 A\$,

Verheiratete 342,80 A\$ für jede arbeitslose Person.

Zusätzliche Transfers wie Wohngeld können gezahlt werden, erhöhen jedoch den Betrag auf höchstens knapp 500 A\$.

Die Newstart Allowance unterliegt einem Einkommenstest sowie einem Vermögenstest.

Einkommenstest: Einkommen bis zu 62 A\$ (je 2 Wochen) bleiben frei von Anrechnung, übersteigende Einkommen bis zu 142 A\$ werden zu 50 %, Einkommen von mehr als 142 A\$ zu 70 % auf die Unterstützungsleistung angerechnet. Wenn das Nebeneinkommen bestimmte Höchstgrenzen übersteigt, entfällt die Newstart Allowance vollständig.

Vermögenstest: Dieser ist ebenfalls vergleichsweise einfach konstruiert. Bei Besitzern von Eigenheimen bleiben – je nach Familienstand – Beträge zwischen 142.250 A\$ für Alleinstehende und 206.500 A\$ für Familien und andere frei von Anrechnung. Der Wert eines angemessenen selbst bewohnten Hauses bleibt unberücksichtigt. Über-

steigt das Vermögen diese Beträge, entfällt die Arbeitslosenunterstützung vollständig.

Bei Arbeitslosen, die kein Eigenheim bewohnen, liegen die Freibeträge zwischen 249.750 A\$ für Alleinstehende und 311.000 A\$ für Familien und andere.

Darüber hinaus ist liquides Vermögen einzusetzen. Dies ist – vereinfacht ausgedrückt – Vermögen, das innerhalb von 28 Tagen seit Beginn der Arbeitslosigkeit flüssig gemacht werden kann. Nicht frei von Anrechnungen sind liquide Vermögensbeträge, soweit sie 2.500 A\$ bei Alleinstehenden und 5.000 A\$ bei Verheirateten oder Alleinstehenden mit Kindern übersteigen. In diesen Fällen beginnt die Auszahlung von Unterstützungsleistungen erst nach einer Wartezeit von 1 bis 13 Wochen. Die Dauer der Wartezeit hängt von der Höhe des liquiden Vermögens, vom Familienstand und von der Zahl abhängiger Kinder ab.

Die Arbeitslosenunterstützung wird von Centrelink festgesetzt und ausgezahlt. Die Arbeitslosenunterstützung ist eingebettet in ein umfangreiches und umfassendes System von Unterstützungsleistungen für soziale Notsituationen. Einkommens- und Vermögenstest wird für all die Leistungen, deren Höhe von sonst erzielttem Einkommen und Vermögen abhängig ist, in fast gleicher Weise angewendet. Auch dies macht das Unterstützungssystem einfach, transparent und leicht handhabbar.

Allerdings hat Centrelink nach eigenen Angaben große Probleme mit „fraud“, das sind Betrugs-handlungen, Vorenthalten von Informationen seitens der Kunden über Veränderungen ihrer persönlichen oder finanziellen Situation u. ä. Centrelink versucht dem zu begegnen durch ein immer engermaschiges Netz – IT-basierend – der Datenspeicherung und des Datenaustausches, es existiert allerdings zusätzlich eine speziell geschaltete Telefonnummer für anonyme Anzeigen.

Empfänger von Newstart Allowance sind zum regelmäßigen Activity-Test im Rahmen ihres Preparing for work agreement bei Centrelink verpflichtet. Verstöße können durch Activity-Test Penalties geahndet werden. Die Sanktionen sind abgestuft.

Der erste Verstoß führt zur Reduktion der Leistung um 18 % für 26 Wochen, der zweite zur Reduktion der Leistung um 24 % für 26 Wochen, der dritte zum gänzlichen Entzug der Leistung für 8 Wochen.

Wird die Einladung zu Centrelink nicht befolgt oder werden Änderungen der persönlichen Umstände nicht mitgeteilt, führt es zur Reduktion der Leistun-



gen um 16 % für 13 Wochen oder zum Entzug für 2 Wochen.

Im Vergleich zur Bundesrepublik Deutschland erscheint die australische Arbeitslosenunterstützung beneidenswert einfach konstruiert. Allerdings fehlen hier die finanziellen Incentives, die die Bundesrepublik kennt durch das Nebeneinander, besser Nacheinander verschiedener Leistungssysteme bei Arbeitslosigkeit. In Australien ist Versicherungsleistung unbekannt, in Deutschland wird Arbeitslosengeld als Versicherungsleistung durch die mit geringerer Leistungshöhe verbundene Arbeitslosenhilfe abgelöst, wenn der Arbeitslosengeldanspruch erschöpft ist.<sup>6)</sup> Arbeitslosenhilfe (wie auch in manchen Fällen Arbeitslosengeld) wird derzeit bei geringer Leistungshöhe durch das System der Sozialhilfe unterfüttert, dessen Leistungshöhe sich nicht nach dem zuvor bezogenen Arbeitseinkommen richtet, sondern nach Bedarfsgesichtspunkten, konkretisiert durch Regelsätze u.a.

Das deutsche System der Arbeitslosenunterstützung kennt ebenfalls finanzielle Sanktionen, wenn der Zustand der Arbeitslosigkeit durch den Arbeitslosen selbst herbeigeführt worden ist, beispielsweise durch Kündigung, wenn zumutbare Arbeit oder eine zumutbare arbeitsmarktpolitische Maßnahme nicht akzeptiert wird oder wenn eine Einladung zum Arbeitsamt nicht befolgt wird. Die deutschen Sanktionen – Meldeversäumnisfolgen und vor allem Sperrzeiten von bis zu 3-monatiger Dauer – können im Einzelfall jedoch weniger einschneidend sein, da die Möglichkeit besteht, den Arbeitslosen durch Zahlung von Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz finanziell aufzufangen. Ein solches Sozialhilfe-Auffangnetz kennt Australien nicht, schlicht, da die Arbeitslosenunterstützung selbst einen Teil des dortigen Sozialhilfesystems darstellt.

Durch Nichtanrechnung der ersten 62 A\$ Nebeneinkommen und nur teilweise Anrechnung von Nebeneinkünften, die diesen Betrag übersteigen, kennt das australische System der Arbeitslosenfürsorge stärkere Anreize als das bisherige deutsche, Teilzeitarbeit, befristete Arbeit, Arbeit auf Abruf, kleine Jobs (vorrübergehend) anzunehmen. Es lohnt sich, da man seine finanzielle Situation verbessert, es erscheint erforderlich, da die Arbeitslosenunterstützung in Australien alles andere als üppig ausfällt. (Ehe-)Partner, die beide arbeitslos registriert sind, verlieren erst dann die Arbeitslosenunterstützung (von 342,80 A\$ pro Person), vollständig, wenn jeder von ihnen 574,57 A\$ in 14 Tagen verdient. Diese Konstruktion hat dazu

geführt, dass seit Mitte der 90er Jahre die Zahl der Arbeitslosenunterstützungsempfänger die Zahl der arbeitslos registrierten Personen zum Teil deutlich übersteigt.

### Berufsberatung

Centrelink stellt berufskundliche Informationen zur Verfügung und Berufsinformationszentren (career information centres). Diese sind vergleichbar mit den deutschen als One-Stop-Shops, die multimedial Informationen für alle Interessierten bereithält. Schüler und Studenten, Arbeitslose oder Personen die von Arbeitslosigkeit bedroht sind, erhalten Information und Beratung durch Spezialisten zur Vorbereitung ihrer persönlichen Entscheidungen über Studienmöglichkeiten, Trainingsmöglichkeiten und Beschäftigungsoptionen, um ihren individuellen Weg zum Ziel zu finden. Allerdings existieren bisher nur wenige dieser career information centers. New South Wales weist drei Standorte auf (Sydney, Newcastle und Wollongong); das Land Victoria besitzt zwei Niederlassungen (Melbourne und Geelong); Queensland besitzt ebenfalls zwei Niederlassungen (Brisbane und Gold Coast); die übrigen Länder und Territorien, darunter das riesige Westaustralien mit der Ausdehnung von 2,5 Millionen km<sup>2</sup> weisen jeweils nur einen Standort auf.

Darüber hinaus existiert das Jobs-Pathway-Programme. Dieses intendiert, jungen Menschen zu helfen, den Übergang von der Schulausbildung in berufliche Tätigkeit zu meistern. Das Programm zielt darauf, durch Information, Beratung und Betreuung der jungen Menschen sie dazu zu befähigen, die für ihre Person richtigen beruflichen Entscheidungen zu treffen und das Risiko der Arbeitslosigkeit zu verringern. Jugendliche von 15 bis 19 können kostenlos diese Berufsberatung in den Centrelink-Niederlassungen in Anspruch nehmen, unabhängig davon, ob sie von dort Unterstützungsleistungen erhalten.

Darüber hinaus stellt das Programm kurzzeitige Assessments, Bewerbungstrainings, Vorstellungsgesprächen bei Arbeitgebern und auch berufsbildende Kurse zur Verfügung, um den Übergang in Beschäftigung zu erleichtern oder erst zu ermöglichen (transition).

<sup>6)</sup> Die eigenständige Arbeitslosenunterstützung durch Arbeitslosenhilfe soll allerdings zum 01.01.2004 durch Zusammenlegung mit Sozialhilfe für arbeitsfähige Personen zu einem Arbeitslosengeld II abgeschafft werden.



### Evaluation und Vergleich zum deutschen System

Das australische System der Arbeitsmarktpolitik (framework of labour market assistance) befindet sich in den letzten Jahren im Umbruch und ist nach wie vor im Aufbau begriffen. Daher sind abschließende Urteile verfrüht. Aber: welche nationale Arbeitsmarktpolitik befindet sich in letzter Zeit nicht im Prozess der Reform? Daher wird bei Evaluation und Vergleich vom Status quo ausgegangen.

Das australische Arbeitsministerium (Department of Employment and Workplace Relations, DEWR) und das Kultus- und Jugendministerium (Department of Education, Training and Youth Affairs, DETYA) haben bislang drei Evaluationen des Job Network durchgeführt – die aktuellste zum Thema Effektivität (effectiveness report [http://www.workplace.gov.au/...](http://www.workplace.gov.au/))

Einige Hauptergebnisse seien hier referiert.

Im zwölfmonatigen Untersuchungszeitraum 2000/2001 wurden in der National Vacancy Database 860.000 offene Stellen registriert.

Durch Job Matching-Agenturen wurden 319.600 Arbeitssuchende in Arbeit von mindestens 15-stündiger Dauer über mindestens 5 Tage vermittelt.

Unterstellt man, dass in Australien, wie in den meisten (nach-)industriellen Staaten jährlich etwa jeder vierte Arbeitsplatz neu besetzt wird, so erreicht das Job Network einen Einschaltungsgrad von etwa 35 Prozent auf Stellenseite. Dies ist ein hoher Wert im internationalen Vergleich und entspricht bundesdeutschen Verhältnissen. Dass dieser Stellenpool zu lediglich 37 Prozent in Placements verwandelt worden ist, zeigt einen im internationalen Vergleich niedrigen Ausschöpfungsgrad. Aus diesem Grund liegt auch der Marktanteil mit knapp 13 Prozent niedrig (Einschaltungsgrad multipliziert mit Ausschöpfungsgrad oder: Beteiligung des Job Network an den Stellenbesetzungen).

74.800 nahmen an Job Search Trainings teil und 278.600 genossen Fallmanagement durch Intensive Assistance. 6500 gründeten mit Hilfe von New Enterprise Incentive Scheme (NEIS) eine selbstständige Existenz. Damit stellt sich dieses Programm als wenig erfolgreich heraus. 20.800 Personen schließlich wurden befristet in Erntejobs vermittelt.

(Zur Erinnerung: Ca. 9,5 Mio. Personen sind erwerbstätig, ca. 600.000 arbeitslos).

Zur Frage der Nachhaltigkeit der Erfolge des Job Network wird ausgeführt: Drei Monate nach Ende der Bemühungen sind 66 % der Job Matching Klienten in Arbeit, weitere 5 % studieren. Bei den Klienten der Job Search Training Agenturen sind es 43 % – zur Hälfte in Teilzeitbeschäftigung – und 9 %, bei Intensive Assistance 39 % – zumeist in Teilzeitbeschäftigung – und 6 % im Studium. NEIS-Klienten waren zu 83 % „beschäftigt“, zu 2 % studierten sie. Vier Fünftel der nach drei Monaten Beschäftigten waren auch längerfristig in Arbeit.

Allerdings befanden sich 30 % der Intensive Assistance-Kunden 15 Monate später wieder im Hilfebezug. Dieses Ergebnis passe zu den Schicksalen vieler Langzeitarbeitsloser in anderen Staaten wie auch in Australien vor der Ära des Job Network und signalisiere die Notwendigkeit weiterer Forschung und Experimente, um weitere Spielräume für gezielte Lösungen für schwierige Personenkreise auf schwierigen Arbeitsmärkten finden.

Job Search Training und Intensive Assistance erzielten bemerkenswerte Nettoeffekte speziell bei Benachteiligten, verglichen mit den Vorgängerprogrammen. Job Search Training verbessere signifikant die Motivation und die Suchtechniken der Klienten. Dies seien Ältere, gering Qualifizierte, junge Menschen unter 25. Die Meistbenachteiligten profitierten am stärksten von Intensive Assistance. Bei Intensive Assistance sollte die Programmdauer (12 – 15 Monate) verringert werden, um die Aktivitätsrate und den Klebeeffekt zu erhöhen. In größerem Umfang genossen Personen Job Search Training oder Intensive Assistance, die auch ohne diese Unterstützungen auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich gewesen wären – Die Auswahlkriterien müssten hier enger gefasst werden.

Die Integrationskosten seien erheblich gesenkt worden auf 5.000 – 6.000 A\$ gegenüber 10.000 – 16.000 A\$ Mitte und 8.000 – 9.000 A\$ Anfang der neunziger Jahre.

2000 habe ein Job Matching-Placement 560 A\$ gekostet, ein Job Search Training-placement 1.390 A\$ (gegenüber 2.600 A\$ für Job Clubs, den Vorgängereinrichtungen), 5.440 A\$ seien durchschnittlich für die Integration eines Intensive Assistance-Klienten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aufgewendet worden (gegenüber 12.100 A\$ vor der Job Network-Ära).

Effizienzreserven beim Job Network werden vermutet.

Fehlüberweisungen zu stärkerer Unterstützung als notwendig seien vermeidbar durch akkurate Hand-



habung und Fortentwicklung des Profiling (Job Seeker Classification Instrument).

Manche Teilnehmer an Intensive Assistance hätten ihre Arbeit nicht aufgegeben, wenn sie nicht Zugang zu dem Programm erhielten.

Die Tatsache, dass 60 % derjenigen, die Intensive Assistance verlassen, auf kurze Sicht keinen Job finden und dass die Hälfte der Teilnehmer wiederholt in Intensive Assistance einmünden, lasse auf Maßnahmekarrieren schließen, die in Zukunft zu vermeiden seien.

### Centrelink und Job Network

Die Evaluation beschreibt Schwächen beim Transfer der Klienten zu Job Network-Agenturen durch Centrelink. Die Klienten seien nicht hinreichend informiert über die Leistungen der Agenturen, über ihre Rechte und Pflichten und darüber, wie sie ihre Vermittlungschancen maximieren können. Bruttel führt dies u. a. auf zu geringe Personalausstattung und daher Arbeitsüberlastung bei Centrelink zurück (vgl. Bruttel 2002). Die Kunden berichteten, so Bruttel, von Unfreundlichkeit und schneller Abfertigung durch Centrelink. Demgegenüber seien Arbeitgeber zu mehr als 80 % mit den Leistungen von Centrelink (und des Job Network) zufrieden oder sehr zufrieden. Die Arbeitgeber schätzten besonders den Zugang zu einem großen Bewerberpool, aber auch Interviews, gezielte Vorauswahl und Übermittlung kleiner Anzahlen gut geeigneter Bewerber.

Konle-Seidl (2002) unterscheidet drei Typen von Arbeitsvermittlungsregimes – Monopolssysteme, Koexistenzsysteme und Marktsysteme. Sie ordnet das australische Regime in Gestalt eines Semi-marktes den letzteren zu. Es wird charakterisiert durch die Auslagerung der Vermittlungstätigkeit an private Agenturen, die mehr oder weniger reguliert sein können, bei öffentlichen Interventionen (Kontraktmanagement, Steuerung über Ziele und Budgets).

Der Marktanteil des Job Network habe sich gegenüber der Zeit vor 1998 nicht vergrößert (Konle-Seidl 2002, S. 19). Der Anteil der Bezieher von Arbeitslosenunterstützung nahm bis 2000 zu, seitdem gehe er wieder zurück. Dies sei auf die Anforderungen durch die Mutual Obligation (Fördern und Fordern) zurückzuführen. Weitaus weniger jüngere Menschen seien seitdem langzeitarbeitslos geworden. Die Vermittlungserfolge bei Arbeitslosen mit einer Verweildauer von 2–12 Monaten

seien deutlich gestiegen. Das Angebot an Beschäftigungsdienstleistungen seitens privater, non-profit- und kommunaler Agenturen werde (laut OECD-Report 2001) als effektiv bewertet und der Wettbewerbsprozess als wesentlicher Beitrag zu einer umfassenden Performanzsteigerung des gesamten Systems gewürdigt.

Konle-Seidl stellt (in Anlehnung an den OECD-Report 2001) zwei hauptsächliche Defizite heraus.

Die Trennung von individuellem Fallmanagement durch Intensive Assistance-Agenturen und der Vermittlung in Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramme sowie der Zahlung von Arbeitslosenunterstützung durch Centrelink hält die OECD für vergleichsweise schwerfällig und teuer. Es sei schwieriger, mangelnde Verfügbarkeit oder Arbeitsbereitschaft zu sanktionieren.

„Daneben ist die ausbezahlte Prämie für den einzelnen Anbieter – besonders für die Vermittlung von Arbeitslosen der Kategorie 3 (intensive Assistance, d. Verf.) – offensichtlich zu niedrig. So hat sich herausgestellt, dass der Wettbewerb zwischen den Anbietern und eine entsprechend höhere Prämie für Schwervermittelbare nicht ausreichen, um diese erfolgreich zu vermitteln. Vielmehr hat das fehlende Angebot an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Job Network zu Selektions- und Mitnahmeeffekten geführt, und zudem zum Ausschluss vieler schwervermittelbarer Arbeitsuchender aus dem System.“ (Dockery/Stromback nach Konle-Seidl 2002)

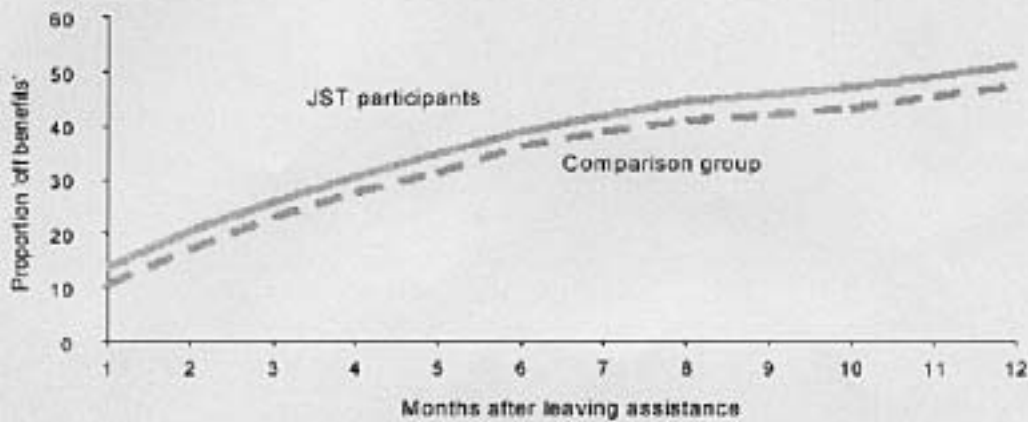
Trotzdem, so urteilt Konle-Seidl, könne Australien als Beispiel für ein Quasi-Wettbewerbssystem in der Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktpolitik angesehen werden, das durch mehr Konkurrenz in Verbindung mit einer konsequenten Aktivierungsstrategie Erfolge zu verzeichnen habe. Die Effektivitäts- und Effizienzgewinne müssten aber durch eine harte Evaluation bestätigt werden.

Bruttel (2002) wendet bei der Evaluation der Reformen aus organisationstheoretischer Sicht den Ansatz der Neuen Institutionenökonomik an.

In erster Linie ist es sein Ziel, die Frage nach den Auswirkungen des institutionellen Arrangements zu bearbeiten. Da aber gleichzeitig mit dem Umbau der Arbeitsmarktverwaltung auch zahlreiche arbeitsmarktpolitische Programme aufgegeben, zusammengestrichen oder anders focussiert wurden, ist unklar, welche Rolle in der Gemengelage der australischen Arbeitsmarktreform die „Privatisierung“ des Vermittlungssystems spielt.



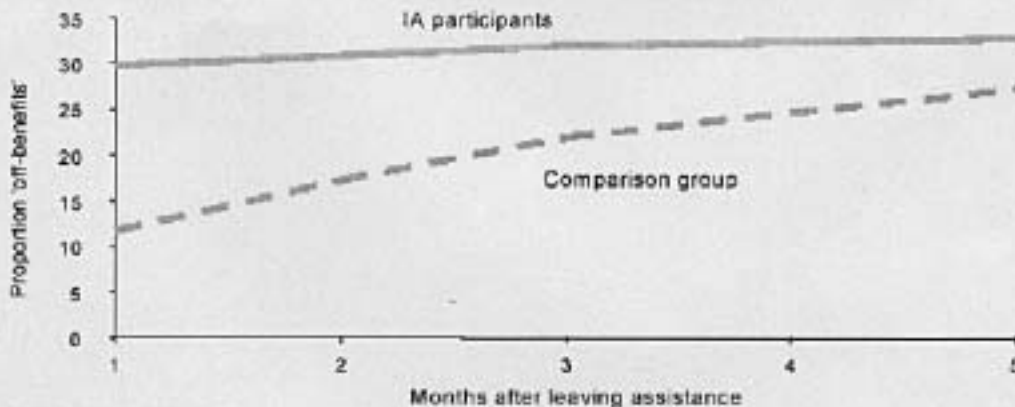
*Einfluss des Job Search Training auf die Vermittlung*



Quelle: DEWR (2001: 56).

Abbildung 6

*Einfluss der Intensive Assistance auf die Vermittlung*



Quelle: DEWR (2001: 57).

Abbildung 7

Welche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt gehen von den Programmen unter Job Network insgesamt aus?

Diese Programme – das lässt sich durch eine Querschnittsanalyse mit Hilfe von Programm- und Kontrollgruppen nachweisen – scheinen tatsächlich einen statistisch signifikanten Einfluss auf die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer zu besitzen. Im Vergleich zu Kontrollgruppen bezogen 27 % der Teilnehmer des Job Search Training drei Monate nach Ende der Maßnahmen keine Arbeitslosenunterstützung mehr gegenüber 24 % bei den Kontrollgruppen. (Bruttel 2002: 17)

Die Vergrößerung der Integrationserfolge von Intensive Assistance fällt noch eindeutiger aus: Hier liegen die Unterschiede zu Kontrollgruppen durchschnittlich bei zehn Prozentpunkten.

Während der Erfolgsunterschied bei Absolventen von Job Search Training und Kontrollgruppen im Zeitablauf (ein Monat bis ein Jahr nach Ende der Maßnahmen) konstant bleibt, reduziert sich der Unterschied des Verbleibserfolgs bei Intensive Assistance zu dem der Kontrollgruppen im Zeitablauf beträchtlich, von 18 Prozentpunkten unmittelbar nach Abschluss der Maßnahmen auf lediglich 6 Prozentpunkte fünf Monate später. Dies lässt





sich erklären durch den Umstand, dass im Zeitablauf der Integrationserfolg bei den Kontrollgruppen zunimmt – manche als schwierig zu integrieren eingeschätzte Person findet einen Arbeitsplatz – während der Integrationserfolg bei den Intensive Assistance-Teilnehmern im Lauf der Zeit nicht mehr nennenswert zunimmt.

Einschränkend muss man feststellen, dass hiermit keine Aussage über die Qualität der vermittelten Arbeitsplätze verbunden ist. Lediglich quantitative Anforderungen müssen erfüllt sein: Die ausgeübte Tätigkeit muss 30 Stunden in 14 Tagen umfassen oder überschreiten.

Wie sind diese Integrationserfolge im Lichte der Working-Nation-Programme zu beurteilen, des Systems, das durch Job Network abgelöst wurde?

Die zu vergleichenden Programme weisen nach Bruttel unterschiedlich Zuschnitte und Zielgruppen auf, der Vergleich ist schwierig und somit nur eingeschränkt möglich. Ganz pauschal kann man aussagen, dass die groben (nicht für wirtschaftliche Rahmenbedingungen kontrollierten) Ergebnisse annähernd gleich sind. Auch der OECD-Report (2001: 138) kommt zu dem Ergebnis, dass Job Network im Hinblick auf freie Stellen und Vermittlungen ähnliche Erfolge erzielt wie der Commonwealth Employment Service. Auch Eardley (Eardley et al. 2001: 17) urteilen: „Either way, Job Network outcomes do not appear exceptional compared with those of the main programs used by case managers under the Working Nations job compact.“ Allerdings konnten die Kosten für Arbeitsmarktpolitik von 4 Mrd. A\$ auf 2,5 Mrd A\$ reduziert werden.

Gibt es einzelne Gruppen auf dem Arbeitsmarkt, die trotz vielleicht insgesamt besserer Performance von Job Network schlechter dastehen als früher?

Trotz der gezielten Dienstleistungen, so eine Querschnittsanalyse des Arbeitsministeriums, haben bestimmte Gruppen unterdurchschnittlich abgeschnitten. Hierzu gehören ältere Arbeitnehmer über 55 Jahre, Personen, die seit mehr als zwei Jahren Arbeitslosenunterstützung erhalten, solche mit geringer Schulbildung und/oder mit nicht englisch sprechendem Hintergrund sowie die Ureinwohner. Fraglich ist, ob diese Personen auch gegenüber den Vorgängerprogrammen Nachteile erlitten haben. Anhand aggregierter Daten analysiert Junankar (2000) als einer von wenigen den Verlauf der Arbeitslosenquoten von förderungsbedürftigen Gruppen wie Langzeitarbeitslosen und Jugendlichen. Seines Erachtens ist die Arbeitslosigkeit

dieser Gruppen bei vergleichbarem Wirtschaftswachstum unter dem Arbeitsmarktregime der Working Nation stärker zurückgegangen als bei Job Network. Allerdings gibt es auch Untersuchungen, die eine derartige Benachteiligung von Langzeitarbeitslosen nicht bestätigen (Dockerey 1999: 29). Bei der Beurteilung scheinen in größerem Umfang ideologische Grundpositionen eine Rolle zu spielen. Zu diesem Thema müssen weitere Untersuchungsergebnisse auf breiterer Basis abgewartet werden (Bruttel 2002: 19).

### Evaluation der Transaktionskosten

Nur ein begrenzter Teil der Reduzierung der Ausgaben für die Arbeitsmarktpolitik von 4 Mrd A\$ von 1995/96 auf reichlich 2,5 Mrd A\$ 1998/99 resultiert aus der organisatorischen Umgestaltung. Vielmehr scheint von Bedeutung, dass die Gesamtausgaben für die Programme gekürzt wurden. Statt umfangreicher detaillierter Einzelprogramme werden pauschalisierte Leistungen an die Job Network-Partner gezahlt, die ihrerseits frei sind in der Wahl der eingesetzten Instrumente. So sanken die Ausgaben für Labour Market Training in den beiden betrachteten Zeiträumen von 733,4 Mio A\$ auf 146,3 Mio A\$, die Ausgaben für Lohnkostenzuschüsse von 1.530,9 Mio A\$ auf 528 Mio A\$. Im Übrigen gab es keine signifikanten Verschiebungen unter den Ausgabeblöcken.

Bruttel vermutet (2002: 20; ebenso Dockerey 1999: 20), dass man diese Ausgabenreduktion wohl auch unter Working-Nation-Programm der Labour-Regierung hätte erreichen können.

Da die Kostengliederung noch relativ grob ausfällt, können differenzierte Aussagen zu Ausschreibungs- und Überwachungskosten leider nicht gemacht werden. Interessant dürfte in dieser Hinsicht sein, wie sehr es durch moderne IT-Infrastruktur möglich sein wird, diese Kosten relativ gering zu halten.

### Evaluation des Kontraktmanagements

Ist die Ausgestaltung der Verträge zwischen der Regierung und Centrelink auf der einen und den Job Network-Teilnehmern auf der anderen Seite anreizkompatibel? „Die gesamte Struktur der Arbeitsmarktverwaltung in Australien baut auf Verträge zwischen Arbeitsministerium und nichtstaatlichen Dienstleistern auf. Dies stellt die typische Prinzipal-Agent-Beziehung dar.“ (Bruttel 2002: 21)



Der Ausgestaltung der Verträge kommt somit große Bedeutung für Effektivität und Effizienz des Arbeitsmarktregimes zu.

Bei der Bestimmung der Prämien, die so gestaltet sein sollen, dass die Bereitstellung von Dienstleistungen zur Förderung der Beschäftigungsaufnahme optimiert wird, spielt der Zielkonflikt der Gewinnorientierung und der Bereitstellung optimaler Dienstleistungen eine Rolle, der sich häufig als Creaming-Effekt darstellt.

Die nichtstaatlichen Anbieter erhalten z. B. bei Intensive Assistance zunächst eine Grundzahlung, aus der die laufenden Kosten (etwa: Profiling Beratung, Assessment, Weiterbildung) finanziert werden. Bei erfolgreicher Vermittlung (d.h. auch Arbeitsaufnahme innerhalb bestimmter Zeiträume) erhalten sie eine entsprechende Prämienzahlung.

*Im Falle von Intensive Assistance A (B) beträgt die höchsterreichbare Prämie 4664 (9220) A\$. Zu Beginn der Betreuung werden 1078 (2123) A\$ ausbezahlt, die nicht erfolgsgebunden sind. Ist ein Klient für 13 Wochen beschäftigt, werden weitere 2514 (4953) A\$ als Secondary Outcome (Erfolgsprämie) gewährt, nach weiteren 13 Wochen Beschäftigungsdauer zusätzlich 1072 (2144) A\$ als Primary Outcome (Erfolgsprämie für nachhaltige Beschäftigung).*

Die Gefahr des Creaming besteht nicht so sehr darin, dass schwierige, da aufwendungsintensive Kunden abgewiesen werden. Dies ist durch entsprechende Kontraktgestaltung ausgeschlossen. Creaming kommt innerhalb des Betreuungsprozesses vor, indem die Vermittler die erfolgsunabhängige Grundzahlung einnehmen, ohne für hinsichtlich der Integration als problematisch eingeschätzte Klienten entsprechende Leistungen zu entfalten. Vielmehr konzentrieren die Agenten ihre Bemühungen auf die am leichtesten zu vermittelnden Klienten. „Vor allem in der ersten Vergaberunde kam es zu dem beschriebenen Verhalten, dass Personen „geparkt“ wurden und nur die Anfangszahlung eingestrichen wurde. Dieses Verhalten bedeutet jedoch für den Anbieter langfristig das Aus, da aus seinem Verhalten schlechte Erfolgsquoten resultieren und dies seine Vertragsverlängerung gefährden würde.“ (Bruttel 2002: 21)

Die Gefahr eines solchen Eindrucks wird jedoch geringer in dem Umfang, in dem die Selbstvermarktung der benachteiligten Klienten (wie oben anhand der Kontrollgruppen dargestellt) Platz greift.

Weiterhin kann man bei dieser Kontraktkonstruktion schließen, dass die Erhöhung der (Erfolgs-) Prämien für die am schwierigsten zu vermittelnden Intensive Assistance-Klienten lediglich geringe Effekte hervorrufen würde. „This would imply, that infact there is very little return from additional spending on active assistance for those, who are very hard to place. The behaviour of the private agencies simply reflect this reality.“ (Dockerey/ Stromback 2001: 447)

Vielmehr ist zwischen der ersten und zweiten Vergaberunde die Erfolgsprämie gegenüber den Anfangszahlungen erhöht worden, Mindeststandards hinsichtlich der Betreuungsintensität sind formuliert und die Kontrolle mit Hilfe des EDV-Systems ist erweitert worden. Dies mit dem Ziel, eine Vertragsstruktur zu entwickeln, die den Zielkonflikt zwischen staatlicher sozialpolitischer Orientierung auf dem Arbeitsmarkt und privater Gewinnorientierung besser zu harmonisieren versteht.

Der Konzentration der Prämien auf den Erfolgsfall sind allerdings Grenzen gesetzt in Bezug auf die Nachhaltigkeit der vermittelten Arbeitsplätze. Zusätzlich wäre es falsch, die Einnahmen einer Agentur zu stark am Vermittlungserfolg auszurichten, wenn ein solcher angesichts der (lokalen) Arbeitsmarktsituation, der sie gegenübersteht, nicht in ihrem alleinigen Verantwortungsbereich liegt. Die Arbeitslosenquoten – betrachtet als Reflex der regionalen Arbeitsmarktsituation – streuen in Australien regional erheblich.

Auch die verstärkte Betonung von Mindeststandards der Betreuung kann von Nachteil sein, da als der größte Vorteil der Privatisierung in Australien die hohen Flexibilitätsspielräume bei den Vermittlungsbemühungen angesehen werden. Die Grundidee, dass die Auftragnehmer nur an ihren Ergebnissen gemessen werden, impliziert, dass sie die Instrumente des Vermittlungsprozesses selbstständig wählen.

### Informationsasymmetrie

Der Wettbewerbsvorteil eines privaten Arbeitsvermittlers im Markt liegt oftmals in seinem Informationsvorsprung. Daraus resultieren für das nach Wettbewerbsgesichtspunkten organisierte Job Network vor allem zwei Probleme.

1. Die im Wettbewerb stehenden Agenturen neigen dazu, Informationen über ihre Offenen Stellen als knappes Gut zurückzuhalten. Denn nur der-



jenige erhält die Erfolgsprämie, der den Arbeitssuchenden vermittelt. Daher hat keine Job Network-Agentur Interesse daran, die von ihr akquirierten Arbeitsstellen publik zu machen, wenngleich sie durch Kontrakt dazu verpflichtet ist. Die Stellen werden z. B. erst der National Vacancy Database bekannt gegeben, wenn die Vermittlung quasi perfekt ist. Dies beeinträchtigt die Aussagekraft der Database (nicht nur) hinsichtlich der Laufzeit der Offenen Stellen, denn nur ca. 6 % werden dort durch die Arbeitgeber unmittelbar eingegeben. Die übrigen stammen aus der Quelle der Job Network-Agenturen. Die Transparenz des Arbeitsmarktes auf der Nachfrageseite kann zusätzlich beeinträchtigt werden, indem verschiedene Job Network-Agenturen dieselbe Stelle unter verschiedenen Bezeichnungen in die Database einspeisen.

Diese Umstände beeinträchtigen die Transparenz auf dem Arbeitsmarkt erheblich, so auch die Qualität der Allokation des Gesamtsystems. (Schaffung von Transparenz war eines der bedeutendsten Argumente für die Einführung öffentlicher gemeinnütziger Arbeitsverwaltungen.)

Um hier die richtigen Anreize zu setzen, ist zu empfehlen, die Prämien aufzuteilen in einen (kleineren) Teil für den Lieferanten der Offenen Stelle und einen (größeren) für ihren Besetzer mit einem geeigneten Bewerber.

2. Die Job Network-Agenturen haben kein Interesse, Informationen über ihr operatives Geschäft auszutauschen. Dies behindert vor allem die Best-Practice-Verbreitung. Zwar versucht das australische Arbeitsministerium (durch Workshops und Vor-Ort-Gespräche) der Zurückhaltung der Agenturen hinsichtlich der Preisgabe ihrer operativen Prozessabläufe durch vertrauensbildende Maßnahmen entgegenzuwirken. Dem sind jedoch objektiv enge Grenzen gesetzt, denn hier werden die Grundlagen des wirtschaftlichen Wettbewerbs berührt. Der Wettbewerbsvorteil einer Agentur durch Know-how ist ihr Kapital, ist jedoch auch immer zeitlich begrenzt und wird umso kürzer, je eher ihre erfolgreichen operativen Geschäftsabläufe publik werden.

Ein weiterer wichtiger Wettbewerbsaspekt ist der des Marktzutritts. Die Veränderungen in der Zusammensetzung der beauftragten Agenturen zwischen der ersten und der zweiten Ausschreibungsrunde deuten auf Dynamik im Markt hin. Dies ist vor allem zwischen den bereits beauf-

tragten Agenturen zustande gekommen. 87 % der erfolgreichen Agenturen der ersten Runde sind auch in der zweiten Runde wieder beauftragt worden. Die im Drei-Jahres-Turnus wiederkehrenden Ausschreibungen garantieren die Möglichkeit des Marktzutritts. Und auch die etablierten Agenturen stehen so immer wieder auf dem Prüfstand. Problematisch, aber kaum änderbar erscheint, dass die bereits im Markt befindlichen Unternehmen einen Informationsvorsprung besitzen hinsichtlich der bereits geknüpften Netzwerke, der den Zutritt neuer Agenturen schwierig, zumindest aber kostspielig macht.

Diese Insider-Outsider-Struktur sollte bei künftigen Ausschreibungen Berücksichtigung finden. (vgl. Bruttel 2002: 24)

### Evaluation von Centrelink

Über die Qualität der Leistungen bei Centrelink besteht Unklarheit. Das Arbeitsministerium stellt in seiner Evaluation fest, dass es im Allgemeinen einen hohen Grad an Zufriedenheit mit den Leistungen von Centrelink gibt, der sogar von 75 % (1999) auf 79 % (2000) gestiegen ist.

Demgegenüber berichten Eardley et al. (2001: 30) In ihrer auf Befragungen basierenden Studie von schlechter Serviceleistung, defekten Selbstbedienungsterminals und Arbeitsüberlastung durch Personalmangel bei Centrelink. Die Qualität des Profiling sowie die praktische Umsetzung des Job Seeker Classification Instruments werden kritisch beurteilt. Es handelt sich dabei um ein vergleichsweise primitives Profilingverfahren, das aus einem Fragebogen zum Ankreuzen besteht (vgl. Bruttel 2002: Anhang) der in der Regel vom Arbeitssuchenden ausgefüllt wird. Oftmals werden so wichtige Informationen – Legasthenie, Alkoholprobleme, Auftreten – nicht offenbar. Einzelne Fragen sind ungeschickt formuliert. Bei dieser schriftlichen Einstufung haben Personen mit einem nicht englisch sprechenden Hintergrund besondere Probleme. Die knappe Ausstattung mit Personal bei Centrelink führt dazu, dass zu wenig Zeit für eine intensive erste Einstufung zur Verfügung steht, obwohl diese für den weiteren Verlauf von größter Bedeutung ist. (Eardley et al. 2001: 31) Vordringlich sind die Umstellung des Profiling auf Interviews und die Verbesserung der Personalausstattung von Centrelink, denn diese Einrichtung stellt den gateway, damit die Grundlage für die Qualität des weiteren Vermittlungs- und Betreuungsverfahrens dar.



### Übertragbarkeit auf Deutschland – and the other way round?

Zu dieser Frage sollen einige wesentliche Punkte betrachtet werden.

Im Rahmen der Arbeitsmarkt-Gesetzgebung sowie der Reform der deutschen Arbeitsverwaltung sind bereits etliche Anleihen bei der australischen Arbeitsmarktreform gemacht worden, etwa Profiling, Eingliederungsvertrag, Fallmanagement.

Das deutsche System der Arbeitslosenunterstützung wird zwar durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II vereinfachend reformiert, jedoch verbleibt es im Unterschied zu Australien bei der drittelparitätisch verwalteten Arbeitslosenversicherung mit Verantwortung für das Arbeitslosengeld I, die Versicherungsleistung. Es findet jedoch bei der Bundesanstalt für Arbeit stärker als vordem die Akzentuierung von Versicherungs- und versicherungsfremden Leistungen statt.

Zwar macht man auch in Deutschland erste Schritte in Richtung eines Kontraktmanagements zwischen Bundesregierung und Bundesanstalt für Arbeit, aber es findet hierzulande die unvergleichlich intensivere Bindung an gesetzliche Vorschriften bis ins Detail des Gebarens der Bundesanstalt für Arbeit statt. Des Weiteren steht einem reinen Agenturmodell in der Bundesrepublik der Umstand entgegen, dass die Arbeitslosenversicherung eine durch die Sozialpartner und die Öffentliche Hand selbstverwaltete Einrichtung mit Leitungs- und Kontrollrechten darstellt. Dies wäre im Prinzipal-Agent-Modell Australiens kaum vorstellbar.

Ob eine Centrelink-Konstruktion für deutsche Arbeitsämter oder Job Center empfehlenswert ist, muss bezweifelt werden. Hierzulande ist bisher nicht beabsichtigt, den Vermittlungsprozess selbst völlig den Arbeitsämtern aus der Hand zu nehmen und ausschließlich in die nichtstaatlicher Einrichtungen zu geben. Hierzulande ist vielmehr Kundendifferenzierung intendiert nach den Kategorien Marktkunden, Interventionskunden, Investitionskunden und Betreuungskunden, verbunden mit von Kundenkategorie zu Kundenkategorie intensiver werdendem Fallmanagement. Dabei können unter Leitung des Fallmanagers einzelne oder Kombinationen von Dienst-, Betreuungs- und Vermittlungsleistungen von dritter Seite eingekauft werden. Außerdem besteht offenbar die Absicht, die Vermittler/Klienten-Relation wesentlich zu verbessern.

Es wird verschiedentlich bezweifelt, dass das australische Arbeitsmarktregime „besser geworden ist“, also eine höhere Effektivität aufweist. Nicht bezweifelt wird, dass es „billiger“ geworden ist. Ist dies als Benchmark für die deutsche Entwicklung anzusehen?

Bruttel (2002: 14) beschreibt, dass die australische Regierung zum Teil brutal die Preise für Dienstleistungen am Arbeitsmarkt gedrückt hat, dass darüber hinaus eine Reihe von Agenturen in den Ausschreibungen Konditionen angeboten hat, die sich im Nachhinein als ruinös herausstellten, zu Quersubventionen zwangen und die Regierung veranlassten, das Marktergebnis zu korrigieren.

Er nennt als höchstmögliche Prämien für

Job Matching	203 €
Job Search Training	353 €
Intensive Assistance A	2.611 €
Intensive Assistance B	5.163 €.

Gegenwärtig erscheint es aussichtslos, mit Beträgen in diesen Größenordnungen in Deutschland Vermittlungsdienstleistungen einkaufen zu können. Vielmehr werden seit Einführung des sogenannte Vermittlungsgutscheines 2002 einem parivaten Vermittler aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit

1.500 € vergütet, wenn er einen Arbeitslosen in Beschäftigung vermittelt, der bereits drei Monate lang arbeitslos ist.

2.000 € nach sechsmonatiger Dauer der Arbeitslosigkeit und

2.500 € nach neunmonatiger Dauer der Arbeitslosigkeit.

Dass trotz dieser im Vergleich zu Australien opulenten Vergütung lediglich etwa 6 % Erfolgsquote resultiert, zeigt, dass in der Bundesrepublik Deutschland bislang kein leistungsfähiger Markt für private Arbeitsvermittlung entstanden ist. Dies erstaunt nicht sehr, denn in Deutschland fiel das sogenannte Alleinrecht der öffentlichen Arbeitsverwaltung erst vor neun Jahren, während in Australien – vergleichbar mit dem Vereinigten Königreich – eine lange Tradition privater Arbeitsvermittlung besteht.

Australien führt einen automatisierten Matchingprozess ein, der ab Juli 2003 betrieben werden kann. Soweit Details bekannt sind, ist dieser einfach und pragmatisch gestaltet. So werden den Klienten von Centrelink, die ihr Profil in die erweiterte National Vacancy Database eingege-



ben, regelmäßig passende Arbeitsangebote auf elektronischem Weg geliefert.

Zum 1. Dezember 2003 ist die erste Stufe des sogenannten Virtuellen Arbeitsmarktes durch die Bundesanstalt für Arbeit eingeführt worden. Eine zweite Ausbaustufe folgt zum Mai, eine abrundende dritte zum August 2004.

Diese Einrichtung könnte weltweit ein „Verkaufschlager“ werden, wenn die Einführung und Anwendung in der Fläche das halten, was die Pilotprojekte versprechen.

Denn dieser Virtuelle Arbeitsmarkt stellt eine Plattform für sehr viele Arbeitsmarktaktivitäten dar. Z.B.:

- Arbeitnehmer können ihren relevanten Markt online differenziert kennenlernen, u. a. alle Offenen Stellen, nicht nur die, die bei den Arbeitsämtern gemeldet sind, sondern auch all diejenigen, die sich in Jobbörsen befinden.
- Suchprogramme (Jobroboter) durchforsten fortlaufend das Netz, um Arbeitsangebote aus den Websites der Unternehmen auszuwerten.
- Arbeitgeber können ihre Stellenmeldungen selbstständig ohne Zwischenschaltung Dritter in den Virtuellen Arbeitsmarkt eingeben. Sie erhalten auf Wunsch ein Standard-Berufsprofil für eine Vakanz und können ihre Stellenmeldung sehr aussagefähig gestalten, indem sie die für ihren Betrieb erforderlichen Abweichungen vom Standardprofil bestimmen.
- Arbeit suchende Arbeitnehmer können ebenfalls ihr Arbeitsgesuch selbstständig gestalten und in den Virtuellen Arbeitsmarkt einstellen – ebenfalls ohne Einflussnahme Dritter, etwa des Arbeitsamtes
- Ein Job-Agent führt im Interesse von Arbeitssuchenden und Arbeitgebern ständig einen intelligenten Matchingprozess durch und liefert fortlaufend mögliche interessante Angebote (als Mail oder auf das Handy ...)
- Mit dem Virtuellen Arbeitsmarkt wird ein Portal zur Verfügung gestellt, das noch nie dagewesene Transparenz auf dem Arbeitsmarkt schafft
- Die Plattform ermöglicht in großem Umfang public-private-partnership zwischen Agenturen für Arbeit, Unternehmen, nichtstaatlichen Vermittlungseinrichtungen, nichtstaatlichen Jobbörsen, Zeitarbeitsanbietern u.a.
- Mit der Einführung des Virtuellen Arbeitsmarktes wird im Übrigen ein entscheidender Schritt hin

zum E-Government in der Bundesrepublik Deutschland getan.

## Literatur

*Bach, H. W. (2002).* Die ältesten Studenten, die jüngsten Rentner? Frühverrentung ein Auslaufmodell – Der Paradigmenwechsel in der arbeitsmarktpolitischen und sozialpolitischen Strategie ist unumgänglich, in: Soziale Sicherheit Nr. 3, S. 84 – 94

*Bertelsmann-Stiftung (Hg.) (2002).* Reformen der Arbeitsverwaltung im internationalen Vergleich: Großbritannien, Österreich, Schweiz, Niederlande und Schweden.

*Bertelsmann-Stiftung, Bundesanstalt für Arbeit und McKinsey&Company (Hg.) (2002).* Die Personal-Service-Agentur (PSA): Konzeption und Diskussion eines neuen arbeitsmarktpolitischen Instruments. Gütersloh.

*Bertelsmann-Stiftung (Hg.) (2002)* Internationales Beschäftigungs-Rating

*Bruttel, O. (2002).* Die Privatisierung der öffentlichen Arbeitsverwaltung am Beispiel Australiens, discussion papers, wzb

*Centrelink (2002).* <http://www.centrelink.gov.au>.

*Carney, T. (2002).* Australia: Worker's welfare state or responsive pragmatism, Sydney

*Clasen, J., G. Duncan, T. Eardley, M. Evans, P. Ughetto, W. v. Oorschoot und S. Wright (2001).* „Towards 'single gateways'? – A cross-national review of the changing roles of employment offices in seven countries.“ Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht (ZIAS) 15(1): 4363.

*DEWR (1998).* Job Seeker Classification Instrument (JSCI). Canberra.

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

*DEWR (2002a).* <http://www.workplace.gov.au/>.

*DEWR (2002b).* Job Network: Performance Assessment for offers of renewed business. [http://workplace.gov.au/WP/CDA/Files/ES/JN/Perf assess ESC3\\_publicdoc.doc](http://workplace.gov.au/WP/CDA/Files/ES/JN/Perf%20assess%20ESC3_publicdoc.doc).

*Dreas, S. A. und M. Gerhard (2002).* „Private Vermittlungsagenturen zur beruflichen Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen – bestehende Barrieren und eine mögliche Centrelink (2002). <http://www.centrelink.gov.au>.

*Hartz-Kommission (2002).* Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit. Berlin.

*Junankar, P. N. (2000).* „The New World of Australian Labour Market Programs: An Evaluation of the Howard Reith Labour Market Reforms.“ The Drawing Board. An Australian Review of Public Affairs 1(1): 1527.



*Kelly, R., P. Lewis, C. Mulvey, K. Norris und M. Dockery (1999).* The Job Network – Is it Working? Committee for Economic Development of Australia (CEDA) Information Paper 64.

*Koning, J. d., J. Denys und U. Walwei (1999).* Deregulation in placement services: a comparative study for eight EU countries. Report for the European Commission, Directorate-General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs.

*Konle-Seidl, R. (2002).* Steigerung von Effizienz und Reputation in der Arbeitsvermittlung. IAB Werkstattbericht 15.

*Konle-Seidl, R und U. Walwei. (2001).* Job Placement Regimes in Europe: Trends and Impacts of Changes. IAB Labour Market Research Topics 46

*Mitchell, D. (2002).* Beteiligung und Gelegenheit: Eine Neudefinition der sozialen Sicherheit in Australien und Neuseeland, Internationale Vereinigung für soziale Sicherheit, Jg. 55, Nr. 4

*OECD (2000).* Labour Market Policies and the Public Employment Service, Prague Conference, July 2000. Paris, OECD.

*OECD (2002).* Economic Outlook, Paris

*OECD (2001b).* Innovations in Labour Market Policies: The Australian Way. Paris, OECD.

*Schütz, H. (2001).* „Zielsteuerung in europäischen Arbeitsverwaltungen.“ Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 34(2): 207-225.

*Starr, P. (1988).* The Limits of Privatization. In: S.H. Hanke (Hg.). Prospects of Privatization. Proceedings of The Academy of Political Science, 36(3),124-137.

*Vanstone, A. (1996).* Minister for Employment, Education, Training and Youth Affairs, Reforming Employment Assistance – Helping Australians Into Real Jobs, Budget Statement, 20. August 1996.

*Vickers, J. und G. Yarrow (1991).* „Economic Perspectives an Privatization.“ Journal of Economic Perspectives 5(2): 111-132.

*Webster, E. und G. Harding (2000).* Outsourcing Public Employment Services: The Australian Experience. Melbourne Institute Working Paper 4/00

*Williamson, O. E. (1991).* „Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives.“ Administrative Science Quarterly 36(2): 269-296.

Dokumentation: G 274

INFOnet > ibv 01/2004

Bundesarbeitsblatt 12/03, 01/04;  
Zentrale PP 53 1/2004