

Ian Greer, Matthias Knuth, Lisa Schulte

Vermarktlichung von Dienstleistungen zur "Aktivierung" von Langzeitarbeitslosen - ein deutsch-britischer Vergleich

3sR Tertiarisierung der Gesellschaft
Beiträge der sozialwissenschaftlichen
Dienstleistungsforschung zur Analyse des sozialen
Wandels

IBZ München, 27./28. März 2014

Dienstleistungsbeziehungen im klassischen "sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis" der aktiven Arbeitsförderung



Das "sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis" unter Bedingungen von NPM und Re-Kommodifizierung der Arbeitskraft



Dimensionen der Vermarktlichung in Arbeitsmarkt-DL

Public Employment
Service
"Arbeitsverwaltung"

Auftragsvergabe: öffentliche
Beschaffung von
arbeitsmarktrelevanten DL

nicht-
öffentliche
Dienstleister
"Träger der
Arbeits-
förderung"

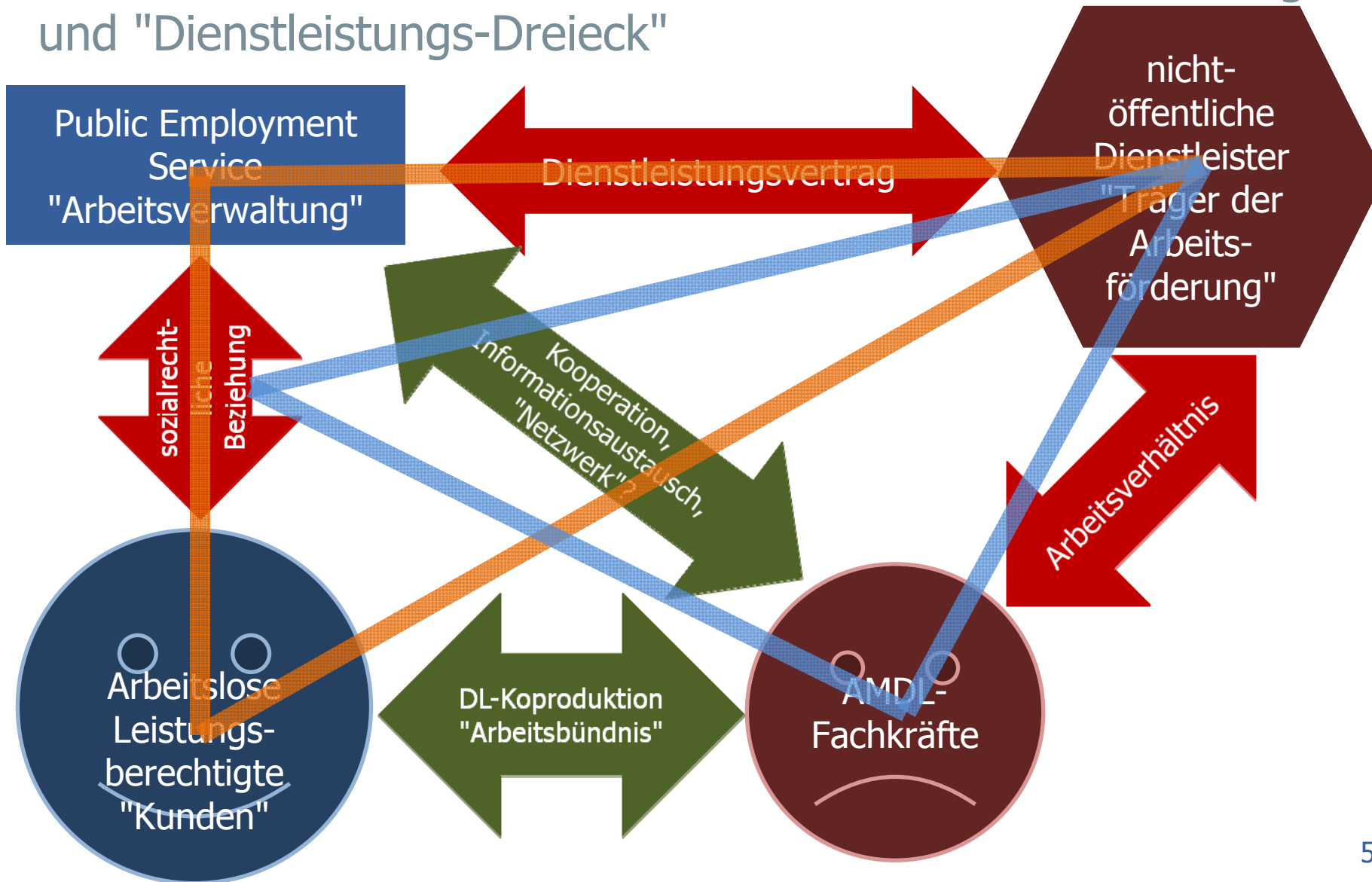
"Kontraktualisierung":
Eingliederungsvereinbarung
als wechselseitige
Verpflichtung

Gutscheine:
Arbeitsuchende als
"Quasi-Käufer" einer DL

Arbeitslose
Leistungs-
berechtigte
"Kunden"

Arbeitslose als
"Arbeitsgegenstand"
öffentlicher DL-
Aufträge

"Dreieck im Dreieck": sozialrechtliche Dreiecksbeziehung und "Dienstleistungs-Dreieck"



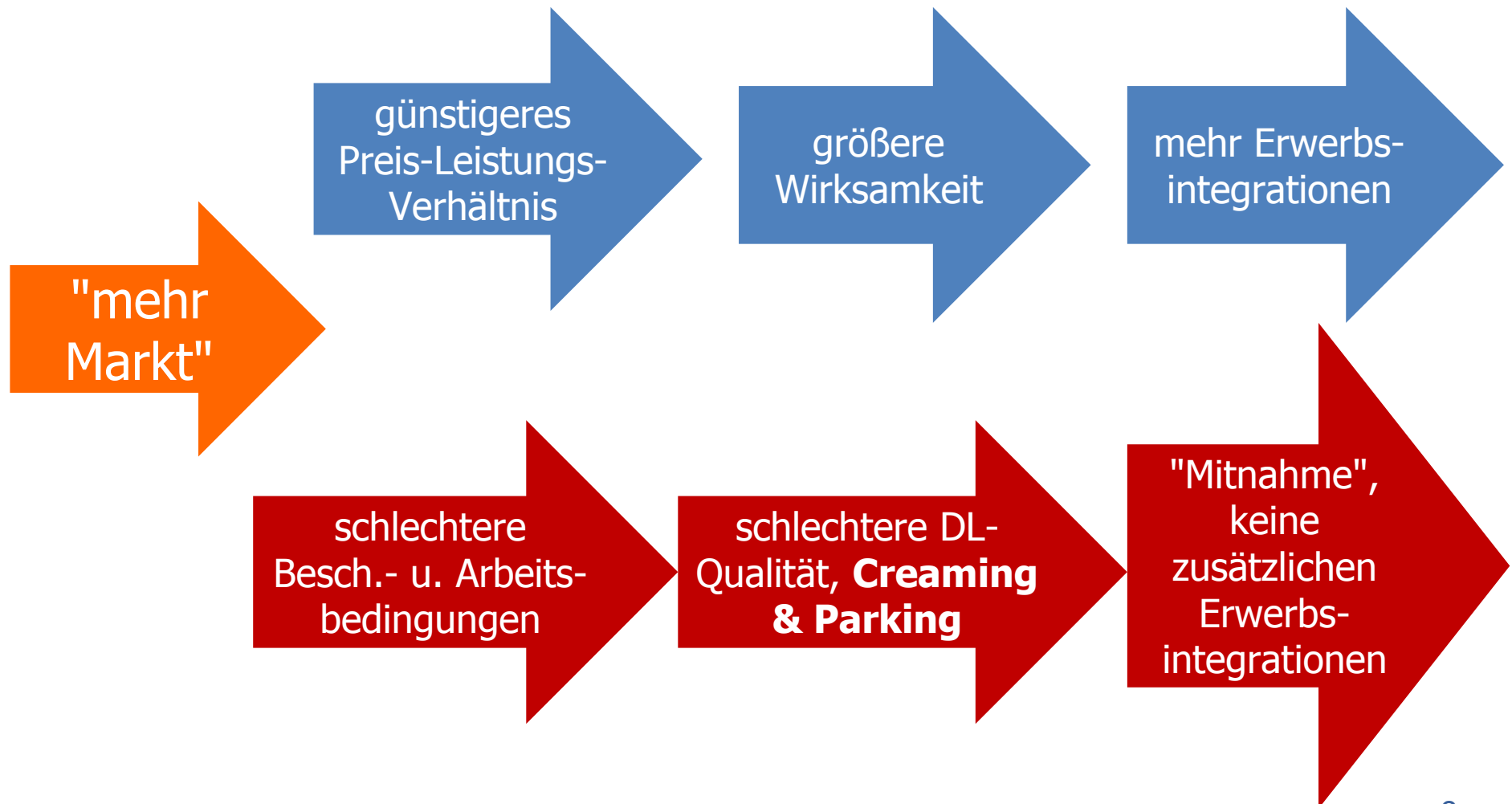
Transaktionsmodi zwischen Arbeitsverwaltung und Dienstleistern

rechtliches Instrument	Deutschland	UK
Zuwendung	Teilhabe Behinderter am Arbeitsleben Regiekosten von Arbeitsgelegenheiten	nicht angewendet
Vergabe	Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung versch. Maßnahmen zur Berufsorientierung und berufl. Förderung von Jugendlichen	Work Programme
Gutschein	Bildungsgutschein Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein	nicht angewendet: vermutlich, da Preiswettbewerb kaum herstellbar

Parameter der Wirksamkeit von Marktmechanismen in der Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen

	Deutschland	UK	
		Ebene 1: General- unternehmer	Ebene 2: örtliche Unterauftrag- nehmer
Anzahl potenzieller Anbieter	hoch	gering	hoch
Größe der Lose	klein	groß	klein
Dauer der Aufträge	gering	sehr lang	lang, aber mit Möglichkeit des "Abschaltens"
Standardisierung der "Produkte"	hoch, zunehmend	"black box approach"; faktisch hohe Standardisierung	
Relevanz des Preises als Zuschlagskriterium	hoch (umstritten)	weniger hoch (Lobby weniger Anbieter)	hoch
ergebnisabhängige Vergütung	nein (nur bei Verm.- gutscheinen)	ja (differenziertes System berücksichtigt Vermittlungshemmnisse und Dauerhaftigkeit der Arbeitsaufnahme; keine regionale Differenzierung)	

Konkurrierende Hypothesen zu den Wirkungen von Vermarktlichung



Stylized findings: Two models

Creaming and parking model	Social service model
<i>For-profit providers</i>	<i>Non-profit providers</i>
<p><i>Marketized funding</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Pay for performance / vouchers • Price-based competition • Open competition • Short or no contract cycles • Powerful procurement function 	<p><i>Funding as partnership</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Pay for process • Quality-based competition • Local protection • Long contracts or automatic renewal • Political and policy functions dominate
<p><i>Hierarchical management control of labor process</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Top-down decision making • Panoptic IT systems • Recruiting for attitude • Disciplinary hiring and firing • Individualized pay setting 	<p><i>Professional semi-autonomy in labor process</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Group decision making • Procedural IT systems • Recruiting for qualification • Conjunctural hiring and firing • Collective bargaining
<p><i>Work-first approach to job placement</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Assessment for sorting • Focus on placing clients in jobs • Quick processes • Standardization 	<p><i>Social work approach to job placement</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Assessment for identifying problems • Focus on mitigating social problems • Slow processes • Customization and personalization

Our sample

	Low marketization	High marketization
UK	Small charity working for local government (increasing market pressure)	Large Work Programme providers: one <u>for</u> -profit, one <u>non</u> -profit
Germany	Large charity contracting with local government (increasing market pressure)	Small for-profit company working with placement vouchers

Comparing the cases

Country	Sector	Funding	Labor process	Approach to job placement	Model
DE	FP	Marketized (placement vouchers)	Management control	Work-first	Creaming and parking
UK	FP	Marketized	Management control	Work-first	Creaming and parking
UK	NP	Marketized	Hybrid	Work-first	Creaming and parking
UK	small NP	Recent marketization	Professional autonomy	Hybrid	Hybrid
DE	NP	Recent marketization	Professional autonomy	Holistic	Social service

Vorläufige Schlussfolgerungen

- Vermarktlichung
 - erzeugt Druck auf Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen
 - gefährdet professionelle Standards
 - aber: bisher hohe Widerständigkeit professioneller Standards in non-profits
- Mehrdimensionalität der Vermarktlichung:
 - Unterscheidung von "mehr" oder "weniger" im Ländervergleich nicht eindeutig
- "Creaming & Parking":
 - tritt auf **bei ergebnisabhängiger Vergütung** (Deutschland: nur Vermittlungsgutscheine)
 - auch bei Differenzierung der Vergütung nach "Problemklassen" (da Dilemma zwischen Differenzierung und Anreiztransparenz nicht lösbar)
- Deutschland:
 - künftig verstärkte Berücksichtigung von "Qualität" (VO-Novelle 2013)
 - Umsetzung durch BA über **Erfahrung mit vorherigen Erfolgen**
 - ⇒ **"Creaming & Parking"** durch die Hintertür?
 - ⇒ Fehlanreize durch Vermarktlichung nicht immanent korrigierbar – Perfektionierung verschärft das Problem