



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

# Instrumente der Arbeitsmarktpolitik und haushaltsnahe Dienstleistungen

# Instrumente der Arbeitsmarktpolitik und haushaltsnahe Dienstleistungen

**Dr. Claudia Weinkopf  
Bettina Hieming**

**Gelsenkirchen, im August 2007**

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Problemaufriss und Fragestellungen</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Besonderheiten des Angebots und der Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen</b>	<b>8</b>
2.1	Marktsituation und Inanspruchnahme	9
2.2	Angebot	14
2.3	Steuerliche Förderung	16
<b>3</b>	<b>Bisherige Inanspruchnahme und grundsätzliche Eignung ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen</b>	<b>19</b>
3.1	Midijobs	20
3.2	Existenzgründungsförderung	22
3.3	Einstiegsgeld	25
3.4	Eingliederungszuschüsse	26
3.5	Arbeitsgelegenheiten	28
3.6	Kombilöhne	30
3.7	Zwischenfazit	34
<b>4</b>	<b>Job Center als Plattform für die Vermittlung von Dienstleistungen für Kinderbetreuung und haushaltsnahe (familienunterstützende) Dienstleistungen?</b>	<b>38</b>
<b>5</b>	<b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	<b>41</b>
5.1	Defizite bisheriger Förderung und Herausforderungen	41
5.2	Grundzüge eines Aktionsprogramms für mehr haushaltsnahe und familienunterstützende Dienstleistungen	44
5.3	Fazit: Potenziale der Arbeitsmarktpolitik wirksamer nutzen	51
	<b>Literatur</b>	<b>53</b>

## 1 Problemaufriss und Fragestellungen

Im Mittelpunkt dieser Expertise steht die Frage, ob und inwieweit bestimmte bereits bestehende bzw. aktuell diskutierte Förderinstrumente der Arbeitsmarktpolitik im Bereich haushaltsnaher (bzw. familienunterstützender) Dienstleistungen Wirkung entfalten (können) – insbesondere bezogen auf eine Ausweitung des (legalen und offiziellen) Angebotes. Als „haushaltsnahe Dienstleistungen“ werden im Rahmen der Expertise familienunterstützende und haushaltsbezogene Dienstleistungen in einem umfassenden Sinne verstanden, die zur „Entlastung von Familien bei Alltags- und Betreuungsaufgaben“ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2006: 4): beitragen können – also z.B. Kinderbetreuung, hauswirtschaftliche Hilfen sowie Unterstützung im Alltag und bei der Versorgung oder Pflege von Älteren.

Eine präzise und allgemein akzeptierte Definition liegt weder für haushaltsnahe noch für familienunterstützende Dienstleistungen vor. Sie sind tendenziell abzugrenzen gegenüber professionellen Hilfs- und Pflegesystemen einerseits und „Lifestyle-Angeboten“ andererseits, wobei die Trennlinien nicht in jedem Fall eindeutig sind (Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik 2005: 14). Die beiden folgenden Definitionen zeigen beispielhaft, dass es zwischen beiden Arten von Dienstleistungen einen Überschneidungsbereich gibt, dessen Größe dadurch bestimmt wird, wie eng oder wie umfassend die jeweiligen Definitionen angelegt sind.

„**Haushaltsnahe Dienstleistungen** i.e.S. werden (...) als Tätigkeiten definiert, die normalerweise durch Familienmitglieder erbracht werden. Dazu zählen z.B. die Wohnungsreinigung, die Zubereitung von Mahlzeiten, die Gartenpflege, die Versorgung von Haustieren, die Wäschepflege und Einkaufs- und Lieferdienste. Ferner werden einfache Betreuungstätigkeiten, die im Haushalt erbracht werden, z.B. Kinderbetreuung (Babysitting) und Hausaufgabenunterstützung/-kontrolle eingeschlossen, nicht jedoch die Pflege von Haushaltsmitgliedern, auch wenn diese im Haushalt erbracht wird (ambulante Pflege).“ (GIB 2005: 8)

„Vorliegend setzen **familienunterstützende Dienstleistungen** voraus, dass eine Familie existiert, innerhalb derer relevante Aufgaben im Bereich Kinderbetreuung bzw. Pflege wahrgenommen werden, und Dienstleistungen im Bereich Kinderbetreuung bzw. Pflege von Personen erbracht werden, die kein Familienmitglied sind. (...) Die in die Expertise einbezogenen Dienstleistungen und Dienstleister/innen haben unterstützenden Charakter bei der Kinderbetreuung und Pflege und sind von haushaltsnahen Dienstleistungen abzugrenzen, die der Unter-

stützung von Privathaushalten im Alltag (z.B. Wäschepflege, Einkaufen) dienen.“  
(Kaltenborn et al. 2005: 12)

Nach diesen beiden Definitionen sind *familienunterstützende Dienstleistungen* tendenziell als *Teilmenge von haushaltsbezogenen Dienstleistungen* anzusehen – mit der Einschränkung, dass die Definition haushaltsnaher Dienstleistungen stärker darauf abstellt, es handele sich um Tätigkeiten mit eher geringen („einfachen“) Qualifikationsforderungen. Dabei bleibt allerdings unberücksichtigt, dass aus der Tatsache, die Tätigkeiten würden „normalerweise“ von Familienangehörigen erbracht, nicht unmittelbar geschlossen werden kann, dass es sich hierbei um so genannte „Jedermannstätigkeiten“ handelt. Dies gilt insbesondere für die beiden explizit genannten personenbezogenen Dienstleistungen (Kinderbetreuung und Hausaufgabenunterstützung) (vgl. hierzu kritisch auch Schupp et al. 2007).

Im Unterschied zur relativ engen, im Wesentlichen auf die (Unterstützung bei) Pflege und Kinderbetreuung beschränkten Definition von Kaltenborn et al. (2005) fassen Schupp et al. (2007) das Spektrum familienunterstützender Dienstleistungen wesentlich breiter, indem sie darauf verweisen, dass

„die Bedarfe von Familien in privaten Haushalten äußerst heterogen und vielseitig sind. So unterscheiden sich diese nicht nur nach der Art der Betreuungsaufgabe, d.h. ob Kinder oder pflegebedürftige Angehörige betreut werden müssen, sondern auch nach unterschiedlichen Erwerbskonstellationen beider Partner bzw. eines Alleinerziehenden, nach dem Alter der Kinder bzw. dem Grad der Pflegebedürftigkeit, nach lokaler Unterstützung, nach der Verfügbarkeit betrieblicher Angebote sowie informeller Unterstützungsnetzwerke und vielem mehr.“ (Schupp et al. 2007: 187f)

Im Rahmen dieser Expertise wird notwendiger Weise eine breite und umfassende Definition haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen zugrunde gelegt. Dies erscheint insofern geboten, als die Frage im Mittelpunkt steht, ob und inwieweit arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente zur Erschließung von mehr (legalen) Angeboten in diesem Bereich beitragen bzw. beitragen könnten. Bevor wir auf die Begrenztheit der hierzu verfügbaren Daten genauer eingehen, ist zunächst noch auf zwei weitere Differenzierungen der Art der Erbringung von haushaltsbezogenen und familienunterstützenden Dienstleistungen hinzuweisen:

- Haushaltsnahe und familienunterstützende Dienstleistungen können grundsätzlich auf zwei Wegen erbracht werden – im Rahmen von Arbeitsverhältnissen in

Privathaushalten einerseits oder durch Dienstleistungsunternehmen, die in verschiedenen Branchen angesiedelt sein können, andererseits. Beiden Optionen ist gemeinsam, dass die Dienstleistungen in den Privathaushalten bzw. Familien selbst erbracht werden. Grundsätzlich besteht darüber hinaus bei bestimmten Dienstleistungen jedoch auch die Möglichkeit, dass diese außerhalb des Haushaltes erbracht werden – etwa im Rahmen „institutioneller“ Angebote zur Kinder- und Altenbetreuung. Diese bleiben hier außen vor, weil Einrichtungen wie etwa Kindertagesstätten oder Pflegeeinrichtungen andere Rahmenbedingungen für die Inanspruchnahme arbeitsmarktpolitischer Förderinstrumente haben als Privathaushalte bzw. Dienstleistungsunternehmen, die haushaltsbezogene bzw. familienunterstützende Dienstleistungen in Privathaushalten erbringen.

- Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass auch bestimmte haushaltsbezogene Dienste im engeren Sinne wie etwa das Waschen und Bügeln von Blusen und Hemden nicht nur im Privathaushalt selbst, sondern von Wäschediensten oder Reinigungen in eigenen Betriebsräumen erbracht werden können. Dies verweist darauf, dass die Abgrenzung zwischen haushaltsnahen und allgemeinen konsumbezogenen Diensten schwierig ist. Wir konzentrieren uns hier, soweit nicht anders vermerkt, auf Dienste, die in den Privathaushalten selbst erbracht werden. Allerdings ist zu betonen, dass bei der Entwicklung und Förderung eines breiteren Dienstleistungsangebotes durchaus auch zu prüfen ist, welche Dienstleistungen auch außerhalb von Privathaushalten erbracht werden können, weil dies – durch die Bündelung bzw. Zentralisierung, die dabei möglich ist – möglicherweise Effizienz- und damit auch Kostenvorteile bringen kann – d.h. Dienstleistungen können ggf. günstiger angeboten werden.

Die bisherigen Ausführungen haben deutlich gemacht, dass haushaltsnahe und familienunterstützende Dienstleistungen bereits schwierig zu definieren und gegenüber anderen Dienstleistungen abzugrenzen sind. Eine weitere besondere Herausforderung bei der Bearbeitung der hier im Mittelpunkt stehenden Frage nach dem Beitrag, den die Arbeitsmarktpolitik bei der Ausweitung von haushaltsnahen (bzw. familienunterstützenden) Dienstleistungen leistet (bzw. leisten kann), ergibt sich daraus, dass die zur Verfügung stehenden Daten zur arbeitsmarktpolitischen Förderung nur wenig differenziert vorliegen. In den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit zum Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente wird zwar teilweise nach bestimmten Merkmalen

der geförderten Personen differenziert – etwa nach Geschlecht, Alter, Dauer der Arbeitslosigkeit etc., aber nicht oder nur selten nach Art der Tätigkeiten oder Berufen. Differenzierungen, die sich auf die Branche bzw. Art der Tätigkeit beziehen, werden höchstens auf der Basis von Wirtschaftszweigen ausgewiesen – und noch nicht einmal eine solche grobe Differenzierung liegt für alle aus unserer Sicht für diese Expertise relevanten Förderinstrumente vor. Soweit möglich, haben wir die vorhandenen groben Differenzierungen genutzt, um über eine Analyse der Förderzahlen in denjenigen Wirtschaftszweigen, in denen auch haushaltsbezogene oder familienunterstützende Dienstleistungen erbracht werden dürften, Anhaltspunkte zu gewinnen, welche Rolle die arbeitsmarktpolitische Förderung spielt (vgl. ausführlicher Teil 3).

Da dies aber nicht ausreicht, um zu tragfähigen Aussagen zu kommen, wurden diese Analysen ergänzt um „Plausibilitätsüberlegungen“ einerseits und eigene Recherchen andererseits. Mit „Plausibilitätsüberlegungen“ meinen wir in diesem Kontext zu analysieren, ob das jeweilige arbeitsmarktpolitische Instrument *grundsätzlich geeignet* erscheint, im Bereich haushaltsnaher und familienbezogener Dienstleistungen eingesetzt zu werden. Dabei wurden vorliegende Informationen und Studien zu Besonderheiten, Strukturen und Rahmenbedingungen, unter denen solche Dienstleistungen bislang erbracht werden, einbezogen. Diese Vorgehensweise bietet zusätzlich den Vorteil, dass sie nicht nur für bestehende, sondern auch für diskutierte, aber noch nicht in der Praxis umgesetzte Instrumente möglich ist.<sup>1</sup> In diesem Kontext wurden hier einige aktuelle Vorschläge bzw. angedachte Programme für Kombilöhne in die Analyse einbezogen.

Eigene Recherchen wurden für diese Expertise vor allem bei Arbeitsagenturen und Job Centern sowie telefonische Interviews mit weiteren Akteuren im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen (z.B. dem Management von Dienstleistungsagenturen) durchgeführt. Über diesen Weg konnten einige interessante Hinweise und Einschätzungen über die Förderpraxis in einigen Regionen oder Kommunen gewonnen werden. Ein Gesamtüberblick über die Förderpraxis bzw. eine „Linie“, wie Arbeitsagenturen und Grundsicherungsträger (Job Center) mit arbeitsmarktpolitischer Förderung im Bereich haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen insgesamt umgehen, lässt sich aus den vorliegenden Einzelberichten bzw. Einschät-

---

<sup>1</sup> Vgl. z.B. für den Bereich der Kindertagespflege Weinkopf 2004, 2005 und 2006b; für die Professionalisierung haushaltsnaher Dienstleistungen allgemein (Reinigung) Weinkopf 2003 und 2005; bezogen auf haushaltsnahe Dienstleistungen für Ältere Weinkopf 2006a.

zungen jedoch nicht ableiten. Dies liegt zum einen daran, dass über die Bewilligung von Förderungen inzwischen stärker im Ermessen der Fachkräfte vor Ort entschieden wird und bundesweit verbindliche detaillierte „Durchführungsanweisungen“ o.ä. zu einzelnen Förderinstrumenten eine geringere Bedeutung haben als früher. Zum anderen verweisen die Ergebnisse unserer aktuellen Recherchen darauf, dass Überlegungen, arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente stärker als bisher im Bereich haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen einzusetzen, bislang weder in der Praxis der arbeitsmarktpolitischen Akteure noch auf höherer (konzeptioneller) Ebene eine (besondere) Rolle spielen. Insofern ist zu hoffen, dass wir mit dieser Expertise einen Beitrag dazu leisten können, zumindest eine (neuerliche) Debatte hierüber anzustoßen.

Diese Expertise ist wie folgt gegliedert: In **Teil 2** stehen die Besonderheiten des Angebotes und der Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen sowie vorliegende Informationen zur Marktsituation im Mittelpunkt. Darüber hinaus wird ausgeführt, welche Möglichkeiten bestehen, die Kosten für solche Dienstleistungen steuerlich geltend zu machen. In **Teil 3** wird untersucht, inwieweit arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente bereits in Wirtschaftszweigen eingesetzt werden, in denen auch familienunterstützende und haushaltsnahe Dienstleistungen erbracht werden. Hierbei sind allerdings nur grobe Abschätzungen und Vergleiche unterschiedliche Instrumente möglich. Daher wird die Analyse ergänzt um die oben bereits angesprochenen „Plausibilitätsüberlegungen“ – also die Frage, ob die Förderinstrumente grundsätzlich geeignet erscheinen, im Bereich haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen (stärker als bisher) eingesetzt zu werden, um die Marktentwicklung zu unterstützen. Außerdem haben wir auch die Frage einbezogen, inwieweit eine Umsetzung aktueller Vorschläge für die Einführung von unterschiedlichen Varianten von Kombilöhnen dazu beitragen könnte, das Angebot haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen auszuweiten. In **Teil 4** wird der von Seiten des Auftraggebers aufgeworfene Frage nachgegangen, ob Job Center als Vermittlungsplattform für die Vermittlung von haushaltsnahen und familienunterstützenden Dienstleistungen geeignet sein könnten. Im abschließenden **Teil 5** werden die Ergebnisse dieser Expertise zusammengefasst sowie Schlussfolgerungen und Empfehlungen für ein Aktionsprogramm zur Förderung haushaltsnaher und familienunterstützender formuliert.

## **2 Besonderheiten des Angebots und der Nachfrage nach haushaltsnahen Dienstleistungen**

Fast unisono wird seit Jahren ein hoher und steigender Bedarf an haushaltsnahen Dienstleistungen konstatiert. Als Triebkraft hierfür wird neben einer steigenden Frauenerwerbstätigkeit und mehr allein Erziehenden auch auf die Alterung der Gesellschaft verwiesen. Wachsende Bedarfe werden also sowohl für die Gruppe der Erwerbstätigen als auch für die Gruppe der nicht (mehr) Erwerbstätigen, zu denen auch die Senior/innen zählen, unterstellt. Allerdings führen diese zunehmenden Bedarfe und Bedürfnisse offenbar nicht automatisch zu einer steigenden Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen und zu mehr Arbeitsplätzen in diesem Bereich. Dies gilt zumindest für offiziell und legal erbrachte Dienstleistungen in Privathaushalten, bei denen die verschiedenen Fördermaßnahmen in den vergangenen Jahren bislang nicht zu den erhofften größeren Beschäftigungszuwächsen geführt haben.

Die Ursachen sind vielfältig und in diversen Publikationen in den vergangenen Jahren bereits ausführlicher thematisiert worden, so dass sie hier nur noch kurz resümiert werden sollen: Ein großer Teil von haushaltsnahen und familienbezogenen Arbeiten wird nach wie vor unbezahlt selbst oder im Rahmen familiärer oder nachbarschaftlicher Hilfe organisiert bzw. erbracht. Gegen eine Inanspruchnahme von bezahlten Dienstleistungen in diesem Bereich sprechen eine Reihe von Gründen. Sie reichen von einer mangelnden Zahlungsfähigkeit (bzw. nicht selten auch geringer Zahlungsbereitschaft) für externe Unterstützung über die Scheu, sich im Haushalt helfen zu lassen, die ausgeprägte Präferenz Älterer, von Angehörigen versorgt zu werden, statt professionelle Pflegedienstleistungen in Anspruch zu nehmen, bis hin zur Intransparenz der bestehenden Angebote bzw. einen Mangel an Anbietern und Angeboten. Manche Privathaushalte verzichten bislang auch auf die externe Unterstützung, weil es keine legalen und professionellen Angebote gibt oder sie diese nicht kennen, sie aber aus unterschiedlichen Gründen keine Schwarzarbeit in Anspruch nehmen wollen.

Wenn bezahlte haushaltsbezogene Dienstleistungen in Anspruch genommen werden, dann erfolgt dies nach wie vor häufig nicht im Rahmen offizieller regulärer Arbeitsverhältnisse oder Dienstleistungsarrangements, sondern in der Schattenwirtschaft. Vor allem im Bereich der „Hausarbeit“ im weitesten Sinne haben es professi-

onelle Dienstleister offenbar schwer, sich am Markt durchzusetzen, wie die Erfahrungen der so genannten „Dienstleistungsagenturen“ in den vergangenen Jahren gezeigt haben. Viele dieser oftmals mit öffentlicher Förderung, teils aber auch privatwirtschaftlich gegründeten Initiativen und Unternehmen haben ihre Aktivitäten wieder aufgegeben; andere bestehen zwar nach wie vor, aber es ist nach vorliegenden Informationen weiterhin eher schwierig, am Markt tatsächlich kostendeckende Preise durchzusetzen.

Wie für den zweifellos großen und steigenden Bedarf an Unterstützung im Haushalt und für Familien künftig passgenaue und attraktive Angebote entwickelt werden können, die dann tatsächlich auch nachgefragt werden, ist die zentrale Frage, die im Hintergrund dieser Expertise steht. Unser Focus ist dabei vor allem die Rolle, die die Arbeitsmarktpolitik in diesem Kontext spielen kann. Bevor wir uns in Teil 3 dieser Frage zuwenden, wird im Folgenden zunächst in Abschnitt 2.1 die aktuelle Marktsituation und Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen auf der Basis vorliegender Informationen und Studien skizziert. In Abschnitt 2.2 werden einige Aspekte der Angebotsseite genauer beleuchtet. In Abschnitt 2.3 steht der aktuelle Stand der steuerlichen Förderung von Privathaushalten im Mittelpunkt, die darauf abzielt, die Inanspruchnahme legal erbrachter Dienstleistungen zu unterstützen.

## **2.1 Marktsituation und Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen**

Über die aktuelle Marktsituation und die bisherige Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen sind kaum Informationen verfügbar. Dies betrifft insbesondere die Inanspruchnahme von Haushaltshilfen. Die wenigen verfügbaren Daten stammen zum einen aus Auswertungen des sozio-oekonomischen Panels (SOEP) – einer regelmäßigen Befragung ausgewählter Haushalte in West- und Ostdeutschland (repräsentative Stichprobe), in deren Rahmen inzwischen jedes Jahr auch nach der Nutzung von Haushaltshilfen gefragt wird – und zum anderen aus einer Studie der Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH (GIB 2005). Generell ist gerade bei der hier im Mittelpunkt stehenden Thematik zu berücksichtigen, dass die Befragten möglicherweise zum Teil „strategisch“ antworten – also z.B. die Nutzung einer Haushaltshilfe verschweigen, weil sie diese nicht angemeldet haben, oder bei Fragen nach ihrer Zahlungsbereitschaft einen geringeren Wert angeben, weil sie sich möglicherweise erhoffen, dadurch das Preisniveau niedrig zu halten. Darüber hinaus

ist davon auszugehen, dass bei der Frage nach Dienstleistungen, die noch nicht angeboten werden oder jedenfalls von den Befragten noch nicht ausprobiert worden sind, Unsicherheit über die Qualität der Dienstleistung (und Entlastungswirkung im eigenen Alltag) besteht. Unklar ist nicht zuletzt, welche Definition einer Haushaltshilfe die Befragten bei der Beantwortung dieser Frage zugrunde legen. Es ist zu vermuten, dass eher an Haushaltsreinigung als an haushaltsnahe Dienstleistungen im weiteren Sinne (z.B. Hilfe bei Einkäufen, Behördengängen etc.) gedacht wird.

Nach Ergebnissen von Auswertungen des SOEP lag der Anteil der Privathaushalte mit einer Haushaltshilfe im Jahre 2004 bei 9,9% – davon 5,8% „regelmäßig“ und 4,1% „gelegentlich“ (vgl. Tabelle 1).

**Tabelle 1: Inanspruchnahme privater Haushaltshilfen 2004, in %**

	regelmäßig	Gelegentlich	keine	gesamt
<b><i>Alter des Haushaltsvorstands</i></b>				
<b>unter 65 Jahren</b>	3,9	2,6	93,5	73,3
<b>über 65 Jahren</b>	10,8	8,2	81,0	26,7
<b><i>Pflegebedürftige im Haushalt</i></b>				
<b>Ja</b>	22,0	8,5	69,5	4,2
<b>Nein</b>	5,0	3,9	91,1	95,8
<b><i>Haushalteinkommen</i></b>				
<b>Quintil 1</b>	1,8	2,4	95,9	23,1
<b>Quintil 2</b>	3,8	2,6	93,6	20,6
<b>Quintil 3</b>	2,9	2,4	94,7	18,7
<b>Quintil 4</b>	4,6	5,2	90,2	20,4
<b>Quintil 5</b>	16,6	9,0	74,4	17,2
<b><i>Kind/er unter 16 Jahren im Haushalt</i></b>				
<b>Ja</b>	4,1	2,9	93,0	22,0
<b>Nein</b>	6,2	4,4	89,4	78,0
<b>Insgesamt</b>	5,8	4,1	90,2	100,0

Quelle: Schupp et al. 2007: 191

Überdurchschnittliche Anteile von Haushalten mit einer solchen Hilfe sind unter den Haushalten mit einem älteren Haushaltsvorstand (über 65 Jahre: 19%), einer pflegebedürftigen Person (30,5%) und bei hohen Haushaltseinkommen (oberstes Quintil:

25,6%) vorzufinden. Demgegenüber nutzen Haushalte mit mindestens einem Kind unter 16 Jahren *seltener* eine Haushaltshilfe (7%) als Haushalte ohne Kinder (10,6%). „Eine besondere familienbezogene Entlastung bei haushaltsbezogenen Arbeiten ist bei Familienhaushalten also empirisch nicht festzumachen.“ (Schupp et al. 2007: 191; vgl. auch Hank 1998, der in einer früheren Untersuchung zu ähnlichen Ergebnissen kommt)

Seit 2004 enthält der Fragebogen des SOEP neben der Frage „Beschäftigen Sie in Ihrem Haushalt regelmäßig oder gelegentlich eine Putz- oder Haushaltshilfe?“ (Antwortkategorien: Ja, regelmäßig / Ja, gelegentlich / Nein) auch zwei weitere Fragen zur Kinderbetreuung und Unterstützung Älterer oder Pflegebedürftiger im Haushalt:

- *Frage 67:* Gibt es daneben noch Personen (ohne Haushaltsangehörige), die das Kind regelmäßig betreuen? (Antwortkategorien: Ja, Tagesmutter außerhalb des Haushalts / Ja, bezahlte Betreuungsperson kommt ins Haus / Ja, Verwandte / Ja, Freunde/Bekannte/Nachbarn / Nein).
- *Frage 59:* Von wem erhält die Person die benötigte Hilfe? (Antwortkategorien: Von Angehörigen im Haushalt, öffentlicher / kirchlicher Gemeindeschwester, Sozialhelfer, privatem Pflegedienst, Freunden / Bekannten, Nachbarn, Angehörigen außerhalb des Haushalts (Bezahlung ja – nein)).

Bezogen auf die Kinderbetreuung zeigt die Auswertung des SOEP 2004, dass knapp ein Drittel der Familien weitere Betreuungspersonen in Anspruch nimmt (West: 31,5%, Ost: 37,1%, gesamt: 32,6%) (vgl. Tabelle 2). Allerdings handelt es sich hierbei weit überwiegend um Verwandte (gesamt: 24,8%) oder Freunde, Bekannte, Nachbarn (gesamt: 4,7%). Bezahlte Betreuungspersonen spielen demgegenüber mit 3,1% insgesamt nur eine geringe Rolle. Hierbei sind allerdings deutliche Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland erkennbar: Im Osten liegt der Anteil mit bezahlten Betreuungspersonen nur bei 1,2% gegenüber 3,5% in Westdeutschland. Dies könnte damit zusammenhängen, dass das Angebot von Betreuungseinrichtungen in Ostdeutschland wesentlich breiter ist als in den meisten Regionen in Westdeutschland. Überdies ist – wie die SOEP-Auswertung zeigt – auch der Anteil der Unterstützung durch Verwandte (33,3%) in Ostdeutschland wesentlich häufiger als in Westdeutschland (23,1%).

**Tabelle 2: Inanspruchnahme von regelmäßigen Hilfen bei der Kinderbetreuung in Haushalten mit Kindern unter 16 Jahren, in %**

	Keine Hilfe	Verwandte	Freunde, Bekannte, Nachbarn	Bezahlte Betreuungs- person
<b>Insgesamt</b>	67,4	24,8	4,7	3,1
<b>West</b>	68,5	23,1	4,9	3,5
<b>Ost</b>	62,1	33,3	3,4	1,2
<b>Alter des jüngsten Kindes</b>				
<b>Bis 3 Jahre</b>	55,7	36,6	5,2	2,5
<b>4 bis 6</b>	53,7	35,4	7,7	3,2
<b>7 bis 12</b>	72,2	17,3	4,6	5,9
<b>13 bis unter 16 Jahre</b>	85,7	12,3	1,6	0,4
<b>Zahl der Kinder unter 16 Jahren</b>				
<b>1 Kind</b>	67,7	25,5	4,7	2,1
<b>2 Kinder</b>	65,5	26,1	4,4	4,1
<b>3 Kinder</b>	72,6	15,8	6,3	5,4
<b>4 und mehr Kinder</b>	73,9	21,1	2,9	2,1

Quelle: Schupp et al. 2007: 189

Differenziert nach dem Alter des jüngsten Kindes sinkt der Anteil der Haushalte mit Betreuungspersonen erwartungsgemäß mit steigendem Alter. Haushalte mit einem Kind unter 3 Jahren nehmen zu 44,3% Unterstützung bei der Betreuung in Anspruch. Allerdings handelt es sich hierbei weit überwiegend um Verwandte (36,6%) oder Freunde (5,2%), während bezahlte Betreuungspersonen mit 2,5% nur einen sehr geringen Anteil haben. Auffällig ist darüber hinaus, dass die Inanspruchnahme von Betreuungspersonen bei Haushalten mit drei oder mehr Kindern unter 16 Jahren *geringer* ist als in Haushalten mit weniger Kindern in diesem Alter. Dies könnte damit zusammenhängen, dass in Familien mit mehreren Kindern *seltener beide* Elternteile erwerbstätig sind.

In Privathaushalten mit Pflegebedürftigen (im weiteren Sinne), die nach Berechnungen von Schupp et al. (2007: 192) deutschlandweit 4,5% aller Haushalte ausmachen (4,2% in West- und 5,8% in Ostdeutschland), spielt die Nutzung bezahlter Hilfen demgegenüber eine deutlich größere Rolle: Bezahlte Betreuungspersonen (ohne Pflegedienst) nutzen insgesamt 15,1% dieser Haushalte, wobei sich wiederum recht

deutliche Unterschiede zwischen Ost und West erkennen lassen. In Ostdeutschland sind es 19,2% gegenüber 13,8% in Westdeutschland (vgl. Tabelle 3).

**Tabelle 3: Inanspruchnahme von Hilfen in Haushalten, denen jemand aus Alters- oder Krankheitsgründen oder wg. einer Behinderung hilfs- oder pflegebedürftig ist, in %**

	Insgesamt	Westdeutschland	Ostdeutschland
<b>Leistungen der Pflegeversicherung</b>			
Keine	37,5	36,8	39,9
Pflegestufe 1	36,7	37,3	35,0
Pflegestufe 2	17,2	15,3	23,0
Pflegestufe 3	8,6	10,6	2,1
<b>Hilfe wird erbracht durch</b>			
Angehörige im Haushalt	60,4	60,2	60,9
Öffentliche / kirchliche Gemeindeschwester, Sozialhelfer	15,6	17,6	9,1
Privater Pflegedienst	12,7	11,8	15,6
Freunde/Bekannte	11,2	11,7	9,3
Nachbarn	5,5	5,9	4,5
Angehörige außerhalb des Haushaltes	29,1	27,9	32,8
<b>Nachrichtlich: Personen erhalten Bezahlung (ohne Pflegedienst)</b>			
	15,1	13,8	19,2

Quelle: Schupp et al. 2007: 192

Freunde/Bekannte (11,2% insgesamt) und Nachbarn (5,5% insgesamt) haben bei der Unterstützung eine geringere Bedeutung als Angehörige außerhalb des Haushaltes (29,1%). Der größte Anteil entfällt auf die Angehörigen im Haushalt (60,4% insgesamt). „Damit erfolgt im Bereich der Pflege eine stärkere professionelle Ergänzung der familialen Betreuung zur Entlastung der pflegenden Familienangehörigen als dies bei der Betreuung von Kindern der Fall ist.“ (Schupp et al. 2007: 192)

Im Rahmen einer weiteren Studie (GIB 2005), die im Auftrag des damaligen Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit durchgeführt wurde, ist im Herbst 2004 eine Befragung von 1.500 Haushalten durchgeführt worden. Diese Befragung ergab,

dass 12,8% bzw. knapp 5 Millionen Privathaushalte Hilfe in Anspruch nehmen – und zwar zu etwa einem Drittel regelmäßig (GIB 2005: 37). Allerdings ist hierin auch die Unterstützung durch Verwandte enthalten, die mehr als ein Drittel der Nennungen (36,9%) ausmacht. Dagegen entfallen nur 13,6% auf einen angemeldeten Minijob und 12,5% der Nennungen auf Mitarbeiter/innen von Unternehmen, die auf die Erbringung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen spezialisiert sind (GIB 2005: 39). Insgesamt beziffert die Studie die Zahl der Haushalte, die Unterstützung im Haushalt auf dem Markt nachfragen, auf mindestens 3,145 Millionen. Das Volumen der genutzten Unterstützung liegt bei durchschnittlich 4,75 Stunden pro Woche.

Im Unterschied zum SOEP wurde hier auch konkret nach den Kosten bzw. Preisen der Dienstleistungen gefragt: Der durchschnittliche Preis liegt bei Minijobs mit 8,86 € deutlich niedriger als bei Dienstleistungsunternehmen (12,02 €) (GIB 2005: 39f). Ähnlich wie die SOEP-Auswertungen verweist auch diese Studie darauf, dass Haushalte, die eine Haushaltshilfe haben, im Durchschnitt deutlich kleiner sind als diejenigen, die keine Unterstützung nutzen (GIB 2005: 42).

In der GIB-Befragung wurde darüber hinaus auch die Frage nach der Zahlungsbereitschaft gestellt – also bei welchem Preis die Haushalte Dienstleistungen in Anspruch nehmen würden. Bei einem Preis von 3 € würden 61,2% der Befragten Dienstleistungen in Anspruch nehmen, bei 15 € immerhin noch 14,1%. Allerdings geht die (potenzielle) Nachfrage bei Preisen über 8 bis 9 € pro Stunde deutlich zurück (GIB 2005: 45f). Auf die Frage nach Hemmnissen und Problemen, die einer (intensiveren) Nutzung haushaltsbezogener Dienstleistungen entgegen stehen, nannte fast die Hälfte der Befragten (46,5%) Schwierigkeiten, eine geeignete Haushaltshilfe zu finden. Weitere Nennungen betrafen die komplizierte Anmeldung sowie mangelnde Flexibilität, Verlässlichkeit und Qualität (GIB 2005: 51).

## **2.2 Angebot**

Im Vergleich zu der Zahl der Haushalte, die in Befragungen angeben, eine Haushaltshilfe zu beschäftigen, liegt die Zahl angemeldeter Arbeitsverhältnisse sehr niedrig. Im Dezember 2005 waren 36.745 Personen in Privathaushalten sozialversicherungspflichtig beschäftigt (Bundesagentur für Arbeit 2007b: 25). Die Zahl der angemeldeten Minijobs in Privathaushalten lag Ende März 2007 bei 137.675. Dies ist zwar

eine deutliche Steigerung gegenüber den Vorjahren (vgl. Tabelle 4), liegt aber immer noch weit entfernt von den Befragungsergebnissen zur Gesamtzahl der Haushalte, die angeben, externe (bezahlte) Unterstützung zu nutzen.

**Tabelle 4: Angemeldete Minijobs in Privathaushalten**

Jahr	2004	2005	2006	2007
Zahl der Minijobs	47.054	102.463	117.476	137.675
Steigerung gegenüber Vorjahr	-	+117,76%	+14,65%	+17,19%

Quelle: Minijob Zentrale 2007: 8

Zur Zahl der Beschäftigten, die bei professionellen Dienstleistungsunternehmen im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen arbeiten, liegen keinerlei Angaben vor. Grobe Anhaltspunkte für einen Teilbereich dieses Marktsegmentes bietet jedoch die GIB-Studie. An der in diesem Rahmen durchgeführten Befragung von professionellen Dienstleistungspools beteiligten sich 82 Unternehmen bzw. Initiativen – und die Gesamtzahl der 2004 existierenden Anbieter wird auf 122 beziffert. Die befragten Anbieter hatten im Durchschnitt 17,75 Beschäftigte, von denen 56% sozialversicherungspflichtig und 44% geringfügig beschäftigt waren (GIB 2005: 58). Rechnerisch hätte damit die Gesamtzahl der bei Dienstleistungspools Beschäftigten bundesweit im Jahre 2004/2005 bei knapp 2.166 gelegen. Demnach ist dieses spezielle Marktsegment also noch sehr klein. Allerdings ist zu vermuten, dass die Gesamtzahl der Anbieter im weiteren Sinne erheblich größer ist – insbesondere, wenn eine breite Definition von Unterstützungsleistungen zugrunde gelegt wird.<sup>2</sup>

Da der Preis der Dienstleistungen in der Debatte über Ansatzpunkte zur Ausweitung des Angebotes eine zentrale Rolle spielt, sind die diesbezüglichen Ergebnisse der Befragung von Dienstleistungspools von Interesse: Die Stundenentgelte lagen zwischen 8 und 30 € mit einem durchschnittlichen Preis von 15,93 € pro Stunde (einschließlich Mehrwertsteuer) (GIB 2005: 54), wobei zu berücksichtigen ist, dass es sich teilweise um gemeinnützige Initiativen handelte.

Bedeutsam erscheint auch das Ergebnis, dass die befragten Dienstleistungspools im Durchschnitt nur 59,2% ihres Jahresumsatzes mit Privatkunden (davon mehr als die Hälfte Rentnerhaushalten) erwirtschafteten. Der verbleibende Teil entfiel auf Kran-

<sup>2</sup> Dies legt zumindest die in Tabelle 5 ausgewiesene Summe der Steuerausfälle aufgrund von § 35a Absatz 2 Satz 1 nahe.

kenkassen (16,7%), Unternehmen (14,9%), öffentliche Auftraggeber (6,6%) und Kirchen oder Wohlfahrtsverbände (2,6%) (GIB 2005: 62). Dies verweist zum einen darauf, dass Privathaushalte zwar die zentrale Kundengruppe sind, zur Finanzierung der Dienstleistungen aber auch andere Stellen in Frage kommen. Dies ist vor allem bei der Frage von Bedeutung, wie die Zugänglichkeit von Unterstützung für Menschen mit geringem Einkommen ermöglicht werden kann. Zum anderen ist aus der Sicht von Anbietern offenbar von Vorteil, sich nicht in jedem Fall alleine auf Dienstleistungen für Privathaushalte zu beschränken, weil ein Mix von unterschiedlichen Kunden sowohl organisatorische Vorteile bieten als auch die Chancen zur Kostendeckung erhöhen kann.

### 2.3 Steuerliche Förderung

Im Zuge der Hartz-Reformen wurden zeitgleich zur Reform bzw. Einführung der Minijobs neue Regelungen zur steuerlichen Förderung der Inanspruchnahme von haushaltsbezogenen Dienstleistungen geschaffen. Die steuerliche Förderung soll die Nachfrage nach solchen Dienstleistungen unterstützen bzw. fördern. Begünstigt werden also die Kundinnen und Kunden (Privathaushalte). Voraussetzung für die Inanspruchnahme der steuerlichen Förderung ist jeweils, dass es sich um ein legales, angemeldetes Arbeitsverhältnis handelt, für das alle anfallenden arbeitgeber- und arbeitnehmerseitigen Abgaben abgeführt werden (bzw. im Falle der Inanspruchnahme von Dienstleistungen ein entsprechender Zahlungsbeleg vorgelegt wird). Im Unterschied zur früheren Regelung („Dienstmädchenprivileg“), das in bestimmten Grenzen die steuerliche Absetzbarkeit der Kosten für eine sozialversicherungspflichtige Haushaltshilfe ermöglichte, können Haushalte nunmehr einen Teil der Kosten für solche Dienste von ihrer *Steuerschuld* abziehen. Gleichzeitig wurde die steuerliche Förderung auf Minijobs in Privathaushalten und die Inanspruchnahme von Dienstleistungen, die von Unternehmen erbracht werden, erweitert.

Steuerlich abzugsfähig sind nach § 35a Einkommensteuergesetz (Steuerermäßigung bei Aufwendungen für haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse und für die Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen) nunmehr

- bei Minijobs: 10% der Kosten (maximal 510 € pro Jahr), wobei für Minijobs in Privathaushalten von Seiten der Arbeitgeber deutlich geringere Pauschalabgaben

abgeführt werden müssen als in anderen Branchen (maximal 13,6%<sup>3</sup> des Arbeitsentgeltes);

- bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (einschließlich Midijobs – vgl. 3.1): 12% der Kosten (maximal 2.400 € pro Jahr);
- bei der Inanspruchnahme von Unternehmen (z.B. Dienstleistungsagenturen): 20% der Kosten (max. 600 € pro Jahr bzw. 1.200 € pro Jahr, falls im Haushalt ein/e pflegebedürftige Person lebt).

Die Ausgestaltung der steuerlichen Förderung als Abzug von der Steuerschuld führt dazu, dass die Höhe der Förderung – anders als beim früheren Sonderausgabenabzug – nunmehr unabhängig vom Einkommen des Privathaushaltes ist. Gleichzeitig liegen die Höchstbeträge jedoch deutlich niedriger als die maximale steuerliche Entlastung bei der früheren Regelung, die bei sehr hohen Einkommen über 4.600 € pro Jahr betragen konnte.

Zur tatsächlichen Inanspruchnahme der steuerlichen Förderung sind im aktuellen Subventionsbericht des Bundesfinanzministeriums einige Angaben bzw. Schätzungen enthalten (vgl. Tabelle 5).<sup>4</sup>

**Tabelle 5: Kosten der steuerlichen Förderung nach § 35a EStG (in Millionen €)**

	2005	2006	2007	2008
<b>§ 35a Abs. 1 Nr. 1 (Minijobs)</b>	90	90	90	90
<b>§ 35a Abs. 1 Nr. 2 (sozialvers.pfl. Beschäftigung)</b>	20	20	20	20
<b>§ 35a Abs. 2 Satz 1 (Dienstleistungen – auch für Pflegebedürftige)</b>	850	890	965	965

Quelle: Bundesministerium der Finanzen 2007: 131f

In Verknüpfung mit den vorliegenden Informationen zur Zahl der angemeldeten Minijobs und sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse in Privathaushalten erscheinen die Angaben allerdings nicht in jedem Fall plausibel. So liegen die angege-

<sup>3</sup> Dies setzt sich zusammen aus jeweils 5% an Renten- und Krankenversicherung, Umlagen zum Ausgleichsverfahren nach dem Aufwendungsausgleichsgesetz in Höhe von 0,1%, Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung in Höhe von 1,6% sowie gegebenenfalls noch eine einheitliche Pauschsteuer in Höhe von 2%. Vgl. [www.minijob-zentrale.de](http://www.minijob-zentrale.de).

<sup>4</sup> Hier nicht ausgenommen ist die seit Anfang 2006 geltende Regelung, dass Kosten für Renovierungen bis zu einer Höchstgrenze von 600 € pro Jahr steuerlich geltend gemacht werden können (§ 35 a EStG Absatz 2 Satz 2). Hierauf entfallen Steuermindereinnahmen in Höhe von 2,185 Milliarden €.

benen Kosten für die Förderung von Minijobs deutlich höher als die Summe, die sich rechnerisch ergäbe, wenn für alle der Ende 2006 angemeldeten 131.000 Minijobs der Höchstförderbetrag von 510 € pro Jahr in Anspruch genommen worden wäre (66,81 Millionen). Überraschend hoch erscheint auch der finanzielle Aufwand für die steuerliche Förderung der Inanspruchnahme von haushaltsnahen Dienstleistungen. Lässt man hierbei außer Acht, dass für bestimmte Gruppen höhere Abzugsmöglichkeiten bestehen, und dividiert die Gesamtsumme von 890 Millionen € durch die 600 € Jahreshöchstbetrag pro Haushalt, würde die Zahl der begünstigten Haushalte bei fast 1,5 Millionen liegen. Selbst wenn für alle Haushalte der erhöhte Maximalsatz von 1.200 € zugrunde gelegt wird, läge die Zahl noch bei 750.000. Im Vergleich zu der sehr geringen Zahl von Dienstleistungsagenturen (vgl. 2.2), erscheint dies extrem hoch – es sei denn, die große Mehrheit der Haushalte würde in diesem Kontext haushaltsnahe Dienstleistungen von anderen Anbietern (z.B. ambulanten Pflegediensten) steuerlich geltend machen. Dies deckt sich allerdings nicht mit den in den Abschnitten 2.1 und 2.2 erwähnten Befragungsergebnissen und anderen vorliegenden Informationen und Einschätzungen.

Das Einkommensteuergesetz bietet darüber hinaus für bestimmte Personengruppen (über 60-Jährige, Kranke, Eltern kranker Kinder und Schwerbehinderte) die Möglichkeit, weitere Kosten als außergewöhnliche Belastungen im Rahmen von § 33a EStG geltend zu machen. Für Kinder unter 14 Jahre können überdies seit 1. Januar 2006 nach § 4f EStG „Erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten“ (Aufwendungen für Dienstleistungen zur Betreuung eines zum Haushalt des Steuerpflichtigen gehörenden Kindes) steuerlich geltend gemacht werden – und zwar in Höhe von zwei Dritteln der Aufwendungen, pro Jahr höchstens 4.000 € je Kind. Angaben zum finanziellen Aufwand dieser Regelungen sind im Subventionsbericht allerdings nicht enthalten.

### **3 Bisherige Inanspruchnahme und grundsätzliche Eignung ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Instrumente zum Einsatz im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen**

Da schon das tatsächliche Ausmaß der Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen nur schwierig zu bestimmen ist, bereitet es noch größere Probleme abzuschätzen, in welchem Umfang das Angebot haushaltsnaher Dienstleistungen durch arbeitsmarktpolitische Förderung unterstützt wird. Dies resultiert vor allem daraus, dass in den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit zu arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten nur zum Teil ausgewiesen wird, in welchen Wirtschaftszweigen diese eingesetzt werden. Und selbst wenn hierzu – wie z.B. beim Existenzgründungszuschuss (Ich-AG) – Angaben vorliegen, sind die Kategorien zu grob, um beurteilen zu können, in welchem Umfang es sich hierbei tatsächlich um *haushaltsnahe* Dienstleistungen, die von Privathaushalten in Anspruch genommen werden, handelt.

Präzise Angaben liegen nur für angemeldete Minijobs in Privathaushalten vor (137.675 Ende März 2007 – vgl. Minijob-Zentrale 2007: 8), die aber im Rahmen dieser Expertise ausgeklammert wurden, weil sie Gegenstand einer weiteren Studie im Auftrag des BMFSFJ sind. Vor diesem Hintergrund kann sich die Abschätzung des Einsatzes arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen nur begrenzt auf statistische Auswertungen stützen und wird im Folgenden um „Plausibilitätsüberlegungen“ zur grundsätzlichen Eignung der Förderinstrumente zur Ausweitung des Angebotes bzw. der Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen ergänzt.

Die Analyse bezieht sich auf folgende arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente:

- Midijobs (3.1),
- verschiedene Varianten der Existenzgründungsförderung (3.2),
- das Einstiegsgeld (3.3),
- Eingliederungszuschüsse (3.4).

Darüber hinaus werden einige bestehende bzw. aktuell diskutierte Varianten von Kombilöhnen – d.h. Einkommensbeihilfen für niedrig bezahlte Erwerbsarbeit – einbezogen (3.6). Weiterhin haben unsere Recherchen für diese Expertise gezeigt, dass offenbar zumindest in manchen Regionen das Förderinstrument der Arbeitsgelegen-

heiten auch dafür genutzt wird, zumindest im weiteren Sinne als familienunterstützende zu bezeichnende Dienstleistungen (für Bedürftige) zu erbringen. Hierauf gehen wir in Abschnitt 3.5 kurz ein. In 3.7 werden die Ergebnisse unserer Analyse resümiert.

### 3.1 Midijobs

Mit der Reform der geringfügigen Beschäftigung im April 2003 ist für Arbeitsverhältnisse mit einem monatlichen Einkommen zwischen 400,01 und 800 € eine so genannte „Gleitzone“ eingeführt worden, in der der arbeitnehmerseitige Beitragssatz zur Sozialversicherung mit 4% beginnt und dann sukzessive ansteigt, bis er bei 800 € den üblichen Satz von rund 21% erreicht. Die Arbeitgeber sind von dieser Gleitzone-Regelung allerdings nicht betroffen. Sie müssen oberhalb von 400 € den normalen Beitragssatz zur gesetzlichen Sozialversicherung abführen. Dies gilt auch für Privathaushalte.

Die Datenlage zur Zahl dieser so genannten „Midijobs“ in Deutschland ist ausgesprochen lückenhaft und zudem uneinheitlich. In einem Bericht der Bundesagentur für Arbeit (2004) wird ausgeführt, dass es Ende 2003 669.000 Midijobs gab (2,5% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten). In einem Bericht der Bundesregierung von 2006 wird die Zahl der Midijobs für Ende 2003 hingegen auf nur 416.00 beziffert (Bundestagsdrucksache 16/505). In einer aktuellen Veröffentlichung der Bundesagentur für Arbeit (2007b) wird die Zahl der Midijobs für Ende 2005 auf 946.000 beziffert (3,6% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten), von denen 525.000 im Bezugsjahr 2005 durchgehend und 422.000 zeitweise bestanden. Rund drei Viertel (75,2%) der Beschäftigten in Midijobs sind Frauen.<sup>5</sup>

Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit sind in Privathaushalten überdurchschnittlich viele Midijobber/innen vorzufinden. Bei 17% der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse in diesem Wirtschaftszweig handelt es sich um Midijobs, was mehr als fünfmal höher liegt als in der Gesamtwirtschaft (Bundesagentur für Arbeit 2007b: 13).<sup>6</sup> Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass die Gesamtzahl der

---

<sup>5</sup> Bei über 40% der Midijobs handelt es sich um Vollzeitbeschäftigungsverhältnisse, deren Stundenlohn (brutto) rechnerisch bei unter 5 € liegt.

<sup>6</sup> Andere Wirtschaftszweige mit hohen Anteilen von Midijobs sind die Gastronomie (20%) und Reinigung (24%) (Bundesagentur für Arbeit 2007b: 13).

sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse in Privathaushalten Ende 2005 bei 36.745 lag und damit die Zahl der Midijobs in Privathaushalten nur bei 6.403 lag (Bundesagentur für Arbeit 2007b: 26).

In den anderen Wirtschaftszweigen, in denen z.T. auch haushaltsnahe Dienstleistungen erbracht werden dürften, ist der Anteil von Midijobs unterschiedlich, aber insgesamt deutlich geringer (Bundesagentur für Arbeit 2007b: 25):

- Sozialwesen: 3%;
- Sonstige Dienstleistungen: 6,6%;
- Erziehung und Unterricht: 4,8%.

Grundsätzlich zielt der reduzierte Satz der Sozialversicherungsabgaben in der Gleitzone auf Seiten der Beschäftigten darauf ab, dass „kleine“ Arbeitsverhältnisse oberhalb der Einkommensgrenze für Minijobs für Arbeitnehmer/innen an Attraktivität gewinnen. Dies könnte z.B. im Bereich der Kindertagespflege relevant sein, wo die monatlichen Sätze bei längerer Betreuungszeit teilweise höher liegen. Allerdings unterliegen Tagesmütter bislang besonderen Regelungen zur steuerlichen und sozialversicherungsrechtlichen Behandlung ihrer Einkünfte, die dies für sie weniger relevant erscheinen lassen. Ob die von Seiten des Bundesfinanzministeriums beabsichtigte Streichung dieser Privilegien tatsächlich umgesetzt wird, bleibt abzuwarten. Auf den beabsichtigten Ausbau der Kindertagespflege würde sich dies voraussichtlich negativ auswirken.

Praxisberichte zum Umgang mit Midijobs verweisen ganz generell auch noch auf weitere Probleme dieser Form von Arbeitsverhältnissen, die die Attraktivität im Vergleich zu Minijobs schmälern. So besteht ein entscheidender Vorteil der Minijobs darin, dass die Regelung einfach verständlich und breit bekannt ist, was für Midijobs so nicht der Fall ist. Für Verheiratete, die beitragsfrei in der gesetzlichen Krankenversicherung des Partners mitversichert sind, sind Midijobs u.a. auch deswegen eher unattraktiv, weil sie sich bei Überschreiten der 400 €-Grenze selbst krankenversichern müssen, was je nach den persönlichen Verhältnissen dazu führen kann, dass der Nettoverdienst aus einem Midijob geringer ist als bei geringfügiger Beschäftigung.

Aus der Sicht von Privathaushalten als Arbeitgeber sind Midijobs im Vergleich zu anderen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen ebenfalls wenig attraktiv, weil der normale Satz der Sozialversicherungsabgaben anfällt und alle Arbeitgeber-

pflichten übernommen werden müssen. Der deutlich höhere Höchstsatz der steuerlichen Förderung (2.400 statt 510 € pro Jahr) scheint hierbei keine wirksame Anreizfunktion zu entfalten.

Die Potenziale der Midijob-Regelung bei der Ausweitung der Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen sind als sehr begrenzt einzuschätzen. Dies liegt zum einen daran, dass das Arbeitsvolumen, das sich private Haushalte leisten können oder wollen, die Schwelle der Minijobs oft nicht übersteigt. Zum anderen ist die Minijob-Regelung in der Praxis wesentlich bekannter, einfacher handhabbar und erscheint sowohl für die Beschäftigten als auch für die Privathaushalte attraktiver.

### 3.2 Existenzgründungsförderung

Die so genannte „Ich-AG“ (Existenzgründungszuschuss), die im Jahr 2003 auf Vorschlag der Hartz-Kommission eingeführt wurde, zielte explizit darauf ab, kleine Existenzgründungen insbesondere auch im Bereich „einfacher“ Dienstleistungen zu fördern und zu einer Legalisierung bislang auf dem Schwarzmarkt erbrachter Dienstleistungen beizutragen. Insofern liegt es nahe zu vermuten, dass diese Förderung auch im Bereich haushaltsnaher und familienbezogener Dienstleistungen relevant war.

Obwohl die Ich-AG als eines der erfolgreichen neuen Instrumente gilt, wurde diese Förderung seit Mitte 2006 durch den Gründungszuschuss ersetzt, wobei bereits bewilligte Förderungen noch maximal drei Jahre weiter laufen können. Daneben gab es mit dem Überbrückungsgeld für Selbständige ein weiteres Förderinstrument, das jedoch ebenfalls mit der Einführung des neuen Gründungszuschusses ausgelaufen ist. Für alle drei Fördervarianten liegen nach Wirtschaftsabschnitten bzw. -gruppen differenzierte Angaben vor. Da haushaltsnahe und familienunterstützende Dienstleistungen in verschiedenen Wirtschaftszweigen erbracht werden können, sind präzise Angaben hieraus nicht abzuleiten. Wir haben aber einige Bereiche für die Analyse ausgewählt, in denen *auch* haushaltsnahe Dienstleistungen erbracht werden dürften:

- Private Haushalte mit Hauspersonal, Exterritoriale Organisationen und Körperschaften;
- Gesundheits-, Veterinär-, Sozialwesen;
- Erbringung von sonstigen öffentlichen und persönlichen Dienstleistungen;

- Erziehung und Unterricht.

In Tabelle 6 werden die Bestandszahlen der drei Fördervarianten für Januar 2007 aufgeführt – insgesamt und bezogen auf die ausgewählten Sparten, in denen haushaltsnahe Dienste enthalten sein dürften. Die Anteile dieser Sparten am Gesamtbestand liegen zwischen gut 21 und 27%, wobei der höchste Anteil bei den Ich-AGs festzustellen ist. In der Tendenz ist die Verteilung auf die unterschiedlichen Sparten bei allen drei Fördervarianten ähnlich. Der insgesamt höhere Anteil bei den Ich-AGs ist vor allem auf die persönlichen Dienstleistungen zurückzuführen: Deren Anteil liegt bei der Ich-AG bei fast 16% – im Vergleich zu 11,6% bei den anderen beiden Fördervarianten. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass die Ich-AG-Förderung für derartige Dienste attraktiver war als die anderen Förderinstrumente. Eine mögliche Ursache könnte darin liegen, dass die Anforderungen hinsichtlich des Gründungskonzeptes bei der Ich-AG niedriger waren als bei den anderen beiden Instrumenten.

**Tabelle 6: Förderung der Selbständigkeit (Bestand Januar 2007) nach Instrumenten und ausgewählten Wirtschaftsabschnitten**

	Existenzgründungszuschuss (Ich-AG)		Überbrückungsgeld		Gründungszuschuss	
	Absolut	Anteil an allen Förderungen	Absolut	Anteil an allen Förderungen	absolut	Anteil an allen Förderungen
<b>Gesamt</b>	<b>161.082</b>	<b>100%</b>	<b>19.008</b>	<b>100%</b>	<b>45.788</b>	<b>100%</b>
Private Haushalte (a)	1.904	1,2%	103	0,5%	230	0,5%
Sozialwesen (b)	10.174	6,3%	1.155	6,1%	3.534	7,7%
Persönliche DL (c)	25.556	15,9%	2.207	11,6%	5.311	11,6%
Erziehung, Unterricht (d)	5.993	3,7%	578	3,0%	1.052	2,3%
<b>Summe (a-d)</b>	<b>43.627</b>	<b>27,1%</b>	<b>4.043</b>	<b>21,3%</b>	<b>10.127</b>	<b>22,1%</b>

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Angaben aus der Förderstatistik der Bundesagentur für Arbeit

Unter den drei Fördervarianten machte die Ich-AG im Januar 2007 noch gut 71% aller Förderfälle aus. Dies liegt auch daran, dass die Förderung hier bis zu drei Jahre gewährt werden kann; Förderfälle also lange im Bestand bleiben, während die Förderperiode bei den anderen beiden Instrumenten deutlich kürzer ist. Dies spricht da-

für, dass die Zahl der geförderten Existenzgründungen künftig (ggf. deutlich) zurück gehen wird, weil immer mehr Ich-AGs aus der Förderung ausscheiden werden.

Gleichzeitig könnte damit auch der Frauenanteil unter den Geförderten sinken, denn dieser liegt bei den Ich-AGs bei 49,5%, während bei den anderen beiden Förderinstrumenten nur 35% bzw. 36,7% der Geförderten weiblich sind (vgl. Tabelle 4). Der Vergleich der Tabellen 3 und 4 zeigt darüber hinaus auch, dass die ausgewählten (haushaltsnahen) Tätigkeitsbereiche unter den geförderten Existenzgründungen von Frauen eine erheblich größere Rolle spielen als insgesamt: Während die Anteile insgesamt nur bei etwa einem Viertel liegen, betreffen unter den von Frauen geführten Ich-AGs 39,5% diese Tätigkeitsbereiche sowie 35,6% beim Überbrückungsgeld und 38,8% beim Gründungszuschuss.

**Tabelle 7: Zahl der Frauen in der Existenzgründungsförderung und Anteile in ausgewählten Wirtschaftsabschnitten (Bestand Januar 2007)**

	Existenzgründungszuschuss (Ich-AG)		Überbrückungsgeld		Gründungszuschuss	
	Absolut	Frauenanteil	Absolut	Frauenanteil	absolut	Frauenanteil
<b>Frauen</b>	79.767	49,5%	6.657	35%	16.796	36,7%
<b>Private Haushalte (a)</b>	1.772	93,1%	90	87,3%	205	89,1%
<b>Sozialwesen (b)</b>	8.691	85,4%	828	71,7%	2.521	71,3%
<b>Persönliche DL (c)</b>	17.176	67,2%	1.159	52,5%	3.191	60,1%
<b>Erziehung, Unterricht (d)</b>	3.894	65,0%	292	50,5%	594	56,5%
<b>Anteil (a-d) an allen geförderten Frauen</b>	39,5%		35,6%		38,8%	

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Angaben aus der Förderstatistik der Bundesagentur für Arbeit

Die Förderung von Ich-AGs dürfte in den vergangenen Jahren zweifellos dazu beigetragen haben, dass mehr „kleine“ Existenzgründungen (auch im Bereich haushaltsnaher Dienste) „gewagt“ wurden, bot diese relativ unbürokratische und mit nur gerin-

gen Anforderungen an die Gründer/innen verbundene Förderung doch insbesondere auch die Chance, selbständige Tätigkeiten in Teilzeit zu erproben. Dies dürfte ein Grund dafür sein, dass Frauen hier deutlich stärker vertreten waren als in anderen Förderprogrammen zur Selbständigkeit (vgl. auch Caliendo et al. 2007).

In welchem Umfang Gründungen tatsächlich im Bereich der haushaltsnahen und familienunterstützenden Dienstleistungen erfolgt sind, lässt sich auf der Basis der vorliegenden Informationen nicht beurteilen. Festzuhalten ist aber, dass die Wirtschaftszweige, in denen solche auch erbracht werden, stärker vertreten sind als bei den anderen hier analysierten arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten. Dies gilt in besonderem Maße für die geförderten Frauen. Auch zu der Frage, ob Gründungen im haushaltsnahen Bereich im Durchschnitt ggf. häufiger gescheitert sind als andere, liegen keine Informationen vor. Insgesamt liegt die Überlebensrate der Gründungen nach Ergebnissen der wissenschaftlichen Evaluation ähnlich hoch wie bei ungeforderten Gründungen (Caliendo et al. 2007: 3).

Insgesamt ist davon auszugehen, dass die Ich-AG vergleichsweise gute Chancen geboten hat, die Angebote für haushaltsnahe Dienstleistungen auszubauen.<sup>7</sup> Fraglich erscheint, ob dies im gleichen Maße auch für das neue Instrument des Gründungszuschusses gelten wird.

### 3.3 Einstiegsgeld

Mit dem Einstiegsgeld (§ 16 Absatz 2 Nr. 5 in Verbindung mit § 29 SGB II) kann grundsätzlich sowohl die Aufnahme einer abhängigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung als auch einer selbständigen Tätigkeit gefördert werden. Tatsächlich liegt der Schwerpunkt allerdings bei der Förderung einer selbständigen Tätigkeit. Nur knapp 24% der Förderfälle entfallen auf abhängige Beschäftigungsverhältnisse. Dies dürfte auch damit zusammenhängen, dass die Förderung als Ich-AG mit der Einführung des SGB II auf Arbeitslose im Rechtskreis des SGB III beschränkt worden ist und das Einstiegsgeld auch eine Art „Pendant“ für SGB II-Beziehende sein sollte.

---

<sup>7</sup> Wie eine frühere detailliertere Analyse für den Bereich der *Kindertagespflege* gezeigt hat (Weinkopf 2004), waren die Vorteile gegenüber Schwarzarbeit aus der individuellen Perspektive hier allerdings begrenzt, weil ein Großteil der finanziellen Förderung für die Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen eingesetzt werden musste. Außerdem stand (und steht) die Förderung nur Arbeitslosen mit Leistungsbezug offen, während insbesondere Tätigkeiten in der Kindertagespflege häufig aus der Familienphase heraus aufgenommen werden (vgl. ausführlicher Weinkopf 2004 und 2006b).

Die Förderung kann Arbeitslosen für maximal 24 Monate gewährt werden, wenn sie einen niedrig bezahlten Arbeitsplatz annehmen oder sich selbständig machen. Der maximale Zuschuss pro Monat liegt bei 172,50 €, was dem halben Regelsatz beim Arbeitslosengeld II entspricht.<sup>8</sup>

Die Zahl der Förderfälle ist jedoch insgesamt recht gering: Im Januar 2007 wurden bundesweit nur 25.588 Personen mit dem Einstiegsgeld gefördert – davon 35,7% Frauen. Differenziertere Angaben zu den Tätigkeitsbereichen bzw. Wirtschaftszweigen liegen nicht vor und konnten auch auf Nachfrage von der Bundesagentur für Arbeit nicht zur Verfügung gestellt werden. Angesichts der insgesamt geringen Zahl der Förderungen dürfte das Einstiegsgeld im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen jedoch keine nennenswerte Rolle spielen.

Für das Einstiegsgeld gilt ähnliches wie für die Midijobs: Die grundsätzliche Eignung dieses Förderinstrumentes, zur Ausweitung des Angebotes haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen beizutragen, erscheint eher begrenzt. Beim Einstiegsgeld kommt hinzu, dass dessen Bewilligung und Förderhöhe sowie -dauer im Ermessen der Vermittlungskräfte steht – für Arbeitslose also kaum kalkulierbar ist.

### **3.4 Eingliederungszuschüsse**

Eingliederungszuschüsse können an Arbeitgeber für die Einstellung von Arbeitslosen gewährt werden. Hierzu heißt es in § 218 SGB III (Eingliederungszuschuss):

„(1) Der Eingliederungszuschuss darf 50 Prozent des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts nicht übersteigen und längstens für eine Förderdauer von zwölf Monaten erbracht werden. (2) Für schwerbehinderte oder sonstige behinderte Menschen kann die Förderhöhe bis zu 70 Prozent des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts und die Förderdauer bis zu 24 Monate betragen. Nach Ablauf von zwölf Monaten ist der Eingliederungszuschuss entsprechend der zu erwartenden Zunahme der Leistungsfähigkeit des Arbeitnehmers und den abnehmenden Eingliederungserfordernissen gegenüber der bisherigen Förderhöhe, mindestens aber um zehn Prozentpunkte, zu vermindern.“

Ende 2006 lag der Bestand der Eingliederungszuschüsse bei 82.213 Förderungen; im gesamten Jahr 2006 gab es insgesamt 217.157 Zugänge. In den BA-Statistiken

---

<sup>8</sup> Ob der maximal Förderbetrag mit der aktuellen Erhöhung des Regelsatzes auf 347 € entsprechend erhöht worden ist oder erhöht wird, entzieht sich unserer Kenntnis.

finden sich keine Differenzierungen nach der Art der geförderten Tätigkeiten, aber aus der Evaluationsforschung zu Hartz I bis III liegt zumindest eine grobe Verteilung der Förderung nach Wirtschaftszweigen für das Jahr 2004 vor (ZEW/IAB/IAT 2005 – Tabellenband). Demnach wurden fast 60% der Eingliederungszuschüsse in den drei Wirtschaftszweigen „Grundstücks- und Wohnungswesen, Vermietung beweglicher Sachen, Erbringung von Dienstleistungen überwiegend für Unternehmen“ (21,2%), „Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen und Gebrauchsgütern“ (18,6%) sowie Verarbeitendes Gewerbe (18,2%) eingesetzt. Demgegenüber entfielen auf die hier interessierenden Bereiche nur rund 13% aller Förderungen: Erziehung und Unterricht 1,3%, Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen 7,4% und Erbringung von sonstigen öffentlichen und personenbezogenen Dienstleistungen 4,3%.

Auch der relativ geringe Anteil von Frauen unter den Geförderten (im Jahr 2005 lag er bei nur 32,1% gesamt, 25,5% in West- und 40,7% in Ostdeutschland – vgl. Bundesagentur für Arbeit 2007a) könnte ein Indiz dafür sein, dass Eingliederungszuschüsse in der Praxis eher an Betriebe im gewerblichen Bereich bzw. in männerdominierten Tätigkeiten gewährt werden als für Dienstleistungstätigkeiten. Die Auswertungen für 2004 zeigen, dass zwar einige Wirtschaftszweige hohe Frauenanteile (über 50%) aufweisen: Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen: 79%, Kredit- und Versicherungsgewerbe: 74,4%, Gastgewerbe: 59,9%, Erziehung und Unterricht: 59,1%, Erbringung von sonstigen öffentlichen und personenbezogenen Dienstleistungen: 57,3%. Hierbei handelt es sich aber um Wirtschaftszweige, auf die mit insgesamt 18,7% aller Förderfälle nur ein kleiner Teil der gesamten Eingliederungszuschüsse entfällt (ZEW/IAB/IAT 2005 – Tabellenband).

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass Eingliederungszuschüsse vor allem im Bereich betrieblicher Arbeitsplätze in Unternehmen, die haushaltsbezogene bzw. familienunterstützende Dienstleistungen erbringen, durchaus (und möglicherweise auch in stärkerem Maße als bisher) genutzt werden könn(t)en. Allerdings ist ihre Bewilligung daran geknüpft, dass die einzustellenden Personen Merkmale aufweisen, die einen besonderen Förderbedarf signalisieren. Während dies früher meist an bestimmte objektive Merkmale wie etwa Langzeitarbeitslosigkeit geknüpft war, liegt die Entscheidung hierüber inzwischen stärker im Ermessen der Vermittlungskräfte (in Verbindung mit der Einstufung des individuellen Förderbedarfes), was die Förderung für Arbeitgeber schwieriger kalkulierbar macht.

Wie die GIB-Befragung von Dienstleistungspools ergeben hat, nutzte im Jahre 2004 immerhin rund ein Viertel der befragten Unternehmen bzw. Initiativen Lohnkostenzuschüsse (GIB 2005), wobei hier allerdings nicht erhoben wurde, welchen Teil der Beschäftigten dies betraf. Die Nutzung von Eingliederungszuschüssen für die Einstellungen von Haushaltshilfen in Privathaushalten dürfte dagegen geringere Chancen haben, weil es sich hierbei nur selten um sozialversicherungspflichtige Beschäftigung handelt. Außerdem könnte auch der Missbrauchsverdacht dazu führen, dass Bewilligungen eher selten erfolgen. Hierfür spricht zumindest, dass eine geförderte Einstellung einer Langzeitarbeitslosen bei einem früheren Bundesminister vor Jahren zu Negativschlagzeilen („Affäre“ – vgl. Stern 2007) führte.<sup>9</sup>

### 3.5 Arbeitsgelegenheiten

Da Arbeitsgelegenheiten (die so genannten „1 €-Jobs“) im gemeinnützigen Bereich angesiedelt sind und es sich hierbei nicht um reguläre Arbeitsstellen handelt, hatten wir ursprünglich nicht beabsichtigt, diese in unsere Analyse einzubeziehen. Im Rahmen der Recherchen und Interviews für diese Expertise hat sich jedoch herausgestellt, dass sie zumindest in einigen Regionen auch für Tätigkeiten genutzt werden, die als familienunterstützende Dienstleistungen im weiteren Sinne bezeichnet werden können. Ein Beispiel hierfür ist das Projekt „Stadtteilservice Essen – Wir helfen Ihnen gerne“.

#### **Projekt „Stadtteilservice Essen – Wir helfen Ihnen gerne“ der Neue Arbeit Diakonie**

Das Projekt wurde gemeinsam vom Träger, der Koordinierungsstelle Job Center der Stadt Essen und Stadtteilprojekten entwickelt und im August 2006 gestartet. Im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten werden in sechs Stadtteilen mit derzeit 30 Kräften Betreuungsdienstleistungen wie z.B. Spazieren gehen oder Gesellschaft leisten für Ältere oder Unterstützung bei der Kinderbetreuung für allein Erziehende kostenlos angeboten. Inzwischen nutzen rund 160 Menschen, bei denen es sich überwiegend um allein lebende Ältere handelt, dieses Angebot. Nach anfänglichen

<sup>9</sup> In der Aufstellung von ZEW/IAB/IAT (2005) taucht der Wirtschaftszweig „Privathaushalte“ anders als bei anderen Instrumenten nicht auf, was darauf hindeutet, dass hier Förderungen sehr selten sind. Unsere Einschätzung zu den Ursachen hierfür wurde in unseren Recherchen bestätigt, wobei es offenbar weniger daran liegt, dass eine Förderung grundsätzlich ausgeschlossen wäre, sondern auch dass Privathaushalten häufig nicht bekannt ist, dass diese Möglichkeit besteht.

Befürchtungen bei lokalen Pflegediensten, dass ihnen das Projekt Konkurrenz machen könnte, unterstützen diese inzwischen die Aktivitäten des Projektes, weil es sich um Unterstützungsleistungen handelt, die sie selbst nicht erbringen können.

Die Arbeitslosen für diese Arbeitsgelegenheiten werden sorgfältig ausgewählt und begleitend qualifiziert. Module sind z.B. „Kommunikation mit alten Menschen“ und „Einführung in das Krankheitsbild Demenz“. Arbeitslose können maximal für neun Monate in diesem Projekt tätig sein. Da viele selbst bereits älter sind, sind die Vermittlungschancen im Anschluss eher gering. Darüber hinaus wird hier keine Berufserfahrung in einem am Markt nachgefragten Einsatzbereich gewonnen. In Einzelfällen ist es einigen jedoch gelungen, z.B. als Stationshilfe im örtlichen Klinikum eingestellt werden.

Ähnliche Projekte gibt es auch in einigen anderen Kommunen. Grundsätzlich ist die insgesamt sehr hohe Zahl von bundesweit über 700.000 Zugängen in Arbeitsgelegenheiten im Jahre 2006 aus unserer Sicht eher kritisch zu sehen, weil Arbeitsgelegenheiten eher arbeitsmarktferne Maßnahmen sind, aber gleichzeitig in vielen Bereichen eine Verdrängung regulärer Beschäftigung nicht ausgeschlossen werden kann. Im Fall des hier angesprochenen Projektes handelt es sich jedoch um ein Beispiel für die Erschließung einer Marktnische, die (wenn auch in sehr begrenztem Umfang) dazu beiträgt, das Spektrum der Unterstützungsleistungen im Bereich haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen insgesamt auszuweiten. Dies gilt insbesondere für den Personenkreis derjenigen, die sich am Markt angebotene Unterstützungsleistungen nicht leisten können. Zudem handelt es sich zumindest bei den erbrachten Diensten um Angebote, die typischerweise nicht professionell, sondern höchstens im Rahmen von Nachbarschaftshilfe oder Graubereich angeboten werden.

Unter der Voraussetzung, dass es gelingt, solche Angebote von marktfähigen Angeboten abzugrenzen, was ggf. auch erfordern würde, den Kreis derjenigen, die solche Dienste in Anspruch nehmen können, zu beschränken, könnten solche gemeinnützigen Projekte nach unserer Einschätzung möglicherweise ein sinnvoller Baustein eines breiteren Spektrums familienunterstützender Dienstleistungen sein. Bezogen auf professionellere Angebote könnten solche Initiativen überdies ggf. auch in einem gewissen Umfang dazu beitragen, die Rekrutierung von geeigneten Beschäftigten für

am Markt agierende Dienstleistungsanbieter zu erleichtern (vgl. zu diesen Problemen ausführlicher Abschnitt 3.7).

### 3.6 Kombilöhne

Über die Einführung von Kombilöhnen unterschiedlichster Art wird in Deutschland seit Jahren sehr kontrovers diskutiert. Kombilohnmodelle sind in allen politischen Lagern populär, da sie ein hohes Beschäftigungsniveau in Kombination mit einem sozialen Ausgleich für die gering Bezahlten versprechen. Dass es in den vergangenen Jahren zahlreiche politische Programme auf Bundes- und Länderebene zur Erprobung unterschiedlicher Kombilohnmodelle gab, deren Beschäftigungseffekte den begleitenden Evaluationen zufolge – wenn überhaupt – nur gering waren, bleibt dabei häufig unbeachtet. Das Selbe gilt auch für Modellrechnungen, die überwiegend Ende der neunziger Jahre gezeigt haben, dass eine flächendeckende Ausdehnung sehr teuer würde und aufgrund der Substitution von regulärer durch subventionierte Beschäftigung kaum positive Nettoeffekte zu erwarten wären (vgl. zusammenfassend Jaehrling/Weinkopf 2006).

Mit dem Arbeitslosengeld II ist zwischenzeitlich überdies – quasi durch die Hintertür – bereits ein flächendeckender bedarfsgeprüfter Kombilohn eingeführt worden, mit dem niedrige Erwerbseinkommen aufgestockt werden: Im Oktober 2006 erhielt bereits gut jede/r Fünfte (20,9%) von denjenigen, die Leistungen der Grundsicherung beziehen, diese nicht aufgrund von Arbeitslosigkeit, sondern ergänzend zu eigenem Erwerbseinkommen, weil dieses nicht ausreicht, um den haushaltsbezogenen Mindestbedarf zu decken. In absoluten Zahlen waren dies 1,117 Millionen von 5,339 Millionen (Bundesagentur für Arbeit 2006).<sup>10</sup> Bei gut der Hälfte der so genannten Aufstocker/innen (11,3% aller ALG II-Beziehenden handelte es sich um sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (601.533, davon 440.055 Vollzeit (8,2%) und 161.056 Teilzeit (3,0%)). 9,7% waren ausschließlich geringfügig beschäftigt (515.851) – davon 55,1% Frauen.

---

<sup>10</sup> Die Gesamtzahl der Beschäftigten, die Anspruch auf eine solche Zuzahlung hätten, diesen aber bislang nicht geltend machen, wird noch deutlich höher geschätzt (Becker 2006).

Trotz der hohen Zahl von Bezieher/innen dieses faktischen Kombilohns und einer ganzen Reihe weiterer Kombilohn-Programme auf unterschiedlichen Ebenen<sup>11</sup> (z.B. in Nordrhein-Westfalen) sind in der jüngeren Vergangenheit weitere Vorschläge für zusätzliche Kombilöhne bzw. Modifikationen der Zuverdienst-Regelungen unterbreitet worden. Diese zielen vor allem darauf ab, die Beschäftigungsmöglichkeiten für bestimmte Gruppen von Arbeitslosen zu verbessern oder aber eine Ausweitung des Umfangs der Erwerbstätigkeit von Hilfebedürftigen zu unterstützen.

Einige – darunter auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006) – fordern in diesem Kontext eine deutliche Absenkung des Arbeitslosengeldes II, um den Anreiz zur Aufnahme gering bezahlter Tätigkeiten zu erhöhen. Gleichzeitig sollen die Freibeträge bei der Anrechnung von Erwerbseinkommen auf das Arbeitslosengeld II vor allem für Tätigkeiten mit längerer Arbeitszeit erhöht werden. Dies soll die Löhne im unteren Bereich noch weiter absenken und zu einer verstärkten Nachfrage nach gering bezahlter Arbeit führen. Menschen, die trotzdem keine Arbeit finden, sollen in öffentlichen Arbeitsgelegenheiten arbeiten, um weiterhin einen Anspruch auf die Mindestsicherung zu haben (vgl. Sinn et al. 2006).

Ein moderaterer Vorschlag, der keine Absenkung des Transferleistungsniveaus vorsieht, wurde von Bofinger et al. (2006) entwickelt. Dieses Konzept beinhaltet neben einer Veränderung der Zuverdienst-Regelungen (zugunsten höherer Wochenarbeitszeit), der Einführung von Steuergutschriften und eines Kindergeldzuschlages für gering Verdienende sowie der Abschaffung von Mini- und Midijobs auch ein spezielles Modul zu haushaltsnahen Dienstleistungen (Element 7), die nach den Vorstellungen der Autoren als Beschäftigungsfeld „mit niedrigen Qualifikationsanforderungen“ die „Arbeitsmarktintegration von Grundsicherungsempfängern“ fördern könne:

---

<sup>11</sup> Ende Juni 2007 hat die Bundesregierung angekündigt, ab Anfang 2008 ein „Bundesprogramm zur Förderung von zusätzlichen Arbeitsplätzen, die in Regionen mit besonders hoher und verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit durch Kommunen geschaffen werden“ umzusetzen. In diesem Rahmen sollen zusätzliche Arbeitsplätze für 100.000 Langzeitarbeitslose („Kommunal-Kombi“ – vgl. Bundesregierung 2007) in 85 Städten, Kreisen und Landkreisen mit besonders hoher Arbeitslosigkeit (Arbeitslosenquote über 15%) geschaffen werden. Allerdings ist derzeit noch nicht absehbar, wie es auf der kommunalen Ebene umgesetzt wird. Die Reaktionen von den kommunalen Spitzenverbänden und anderen Akteuren waren zudem überwiegend kritisch. Darüber hinaus spricht die Konzentration auf Regionen mit besonders gravierenden Beschäftigungsproblemen dagegen, dass hierdurch besondere Akzente für haushaltsnahe Dienstleistungen gesetzt könnten.

„Mit Hilfe von Agenturen, die Langzeitarbeitslose beschäftigen, könnten stundenweise haushaltsnahe Dienstleistungen angeboten werden. Für die Haushalte hätte dies den Vorteil, dass sie nicht als Arbeitgeber fungieren müssen und die damit einhergehenden Probleme (wie rechtliche Formalitäten bis hin zum Ersatzbedarf bei Krankheit oder Urlaub der Beschäftigten) vermeiden können. Die Agenturbeschäftigten könnten durch ‚learning on the job‘ Kompetenzen erwerben, die ihre Beschäftigungsfähigkeit erhöhen. Aus arbeitsmarktpolitischer Sicht böte sich die Chance, Langzeitarbeitslosigkeit durch sinnvolle, marktnahe Tätigkeiten zu unterbrechen und eine dauerhafte Wiedereingliederung der Hilfebedürftigen zu erleichtern. Volkswirtschaftlich wäre von Interesse, dass einerseits Haushalte durch entsprechende Angebote selbstverständlicher Dienstleistungen von externer Seite in Anspruch nehmen als bisher und nicht mehr so stark auf Eigenleistung und Schwarzarbeit setzen. Die damit verbundene Änderung von Mentalitäten könnte zur dauerhaften Etablierung eines neuen, für wettbewerbsschwächere Arbeitnehmer interessanten Beschäftigungsfelds beitragen.“ (Bofinger et al. 2006: 107)

Den Kund/innen sollen solche Dienste vor allem dadurch „schmackhaft“ gemacht werden, dass sie zu Stundentarifen von 10 € oder wenig mehr – also quasi zu üblichen Schwarzmarktpreisen – angeboten werden.<sup>12</sup> Die Stundenlöhne der Beschäftigten sollen dabei auf dem Niveau des ebenfalls in diesem Konzept vorgeschlagenen Mindestlohnes von 4,50 € liegen. Die Preise für die haushaltsnahen Dienstleistungen sollen durch staatliche Subventionen gering gehalten werden, wobei das Konzept an dieser Stelle sehr vage bleibt. Es wird lediglich darauf verwiesen, dass nicht die Agenturen dauerhaft subventioniert, sondern vorrangig zeitlich befristete Lohnkostenzuschüsse eingesetzt werden sollten (Bofinger et al. 2006: 107).

Aus unserer Sicht ist dieser Vorschlag eher kritisch zu beurteilen: Ähnlich wie in den eingangs zitierten Definitionen wird auch hier davon ausgegangen, dass es sich bei haushaltsbezogenen Dienstleistungen um Tätigkeiten mit geringen oder sogar ohne jegliche Qualifikationsanforderungen handele. Hiergegen sprechen jedoch zum einen die Erfahrungen bestehender Dienstleistungsagenturen (vgl. Bittner/Weinkopf 2002; Weinkopf 2005), die immer wieder darauf verweisen, dass ein zentrales Problem ihrer Arbeit darin besteht, *geeignete* Beschäftigte zu finden. Im Rahmen unserer aktuellen Recherchen wurde von manchen nochmals unterstrichen, dass dies sogar schwieriger ist als die Gewinnung von Kind/innen – selbst wenn der Preis der Dienst-

---

<sup>12</sup> Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auf ein Projekt der Stadt Wiesbaden, das von dem Zeitarbeitsunternehmen Randstad umgesetzt wird ([www.alltags-engel.de](http://www.alltags-engel.de)).

leistungen vergleichsweise hoch ist. In diesem Kontext wurde auch nochmals betont, dass eine erfolgreiche Arbeit ohne vorgeschaltete Qualifizierung der Beschäftigten nicht möglich ist.<sup>13</sup> Auch die GIB-Studie verweist unter Bezug auf die in diesem Rahmen durchgeführte Kundenbefragung darauf, dass Qualität und Qualifikation wichtige Anforderungen bei der Markterschließung darstellen:

„Allerdings ist nicht davon auszugehen, dass diese Beschäftigungsmöglichkeiten durch einfache Subventionierung geringqualifizierter Arbeitskräfte oder anderer arbeitsmarktpolitischer Problemgruppen erschlossen werden können.“ (GIB 2005: 78)

Fraglich erscheint überdies, ob es für die Entwicklung eines breiteren Angebotes haushaltsnaher Dienstleistungen zielführend ist, diese allein oder jedenfalls vorrangig mit einer subventionierten Beschäftigung von Arbeitslosengeld II-Beziehenden umzusetzen. In den Augen potenzieller Kund/innen könnte dies ggf. zu Misstrauen führen. Zwar beschäftigen auch bestehende Dienstleistungsagenturen häufig Personen, die zuvor Arbeitslosengeld II bezogen haben, aber sie treten am Markt als professioneller Anbieter auf, der qualitativ hochwertige Dienstleistungen erbringt.

Im Vorschlag wird der Preis der Dienstleistungen als entscheidende Stellschraube hervor gehoben, während weitgehend offen bleibt, wer das Dienstleistungsangebot organisieren soll (und wer die Kosten des Managements trägt). Nach vorliegenden Erfahrungen ist dies aber eine anspruchsvolle Aufgabe, weil die Kund/innen auf Probleme bei der Organisation und Qualität der Dienstleistungen mit Kündigung bzw. Ausweichen in die Schwarzarbeit reagieren. Nicht zuletzt könnten die vorgesehenen sehr niedrigen Stundenlöhne von 4,50 € das Lohnniveau bei bestehenden Anbietern unter Druck setzen oder diese sogar vom Markt verdrängen.

Anzumerken bleibt darüber hinaus, dass zwei andere Bausteine im Konzept von Bofinger et al. (2006) tendenziell eher zu einem Rückgang des Angebots von Haushaltshilfen (insbesondere denjenigen, die in Privathaushalten direkt angestellt sind) führen könnten. Dies betrifft zum einen die Veränderung der Zuverdienst-Regelungen für Arbeitslosengeld II-Beziehende, die Tätigkeiten mit kurzer Arbeitszeit und geringem Verdienst unattraktiver machen sollen, und zum anderen die Abschaf-

---

<sup>13</sup> Das Projekt Alltagsengel, das mit einem (subventionierten) Preis von 10,50 € arbeitet, verweist auf seiner Homepage darauf, dass die Beschäftigten sechs Wochen qualifiziert worden sind. Andere Dienstleistungsagenturen mit höheren Stundensätzen halten eine Qualifizierung von mindestens sechs Monaten für erforderlich.

fung der Minijob-Regelung, die ebenfalls zu einem Rückgang des Arbeitsangebotes für „kleine“ Beschäftigungsverhältnisse führen könnte.

### **3.7 Zwischenfazit**

Unsere Analyse, die sich allerdings nur für wenige Instrumente zumindest nach Wirtschaftszweigen ausdifferenzieren ließ, deutet darauf hin, dass arbeitsmarktpolitische Förderung bislang nur begrenzt zur Ausweitung des Angebotes haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen beiträgt. Dies liegt auch daran, dass viele Regelungen oder Instrumente entweder ohnehin geringe Fallzahlen aufweisen oder grundsätzlich kaum geeignet erscheinen, um für Kund/innen und Arbeitskräfte Anreize für legale Beschäftigung im Bereich solcher Dienstleistungen zu setzen. Ähnliches gilt für die Unterstützung professioneller Anbieter, sich am Markt zu etablieren bzw. aufgrund der Förderung niedrigere Preise für die Kund/innen zu realisieren. Letzteres ist auch deswegen kaum möglich, weil die arbeitsmarktpolitische Förderung typischerweise zeitlich befristet ist und besonders kurze Bewilligungszeiträume zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Die relativ größte Wirkung dürfte in den vergangenen Jahren der Existenzgründungszuschuss (Ich-AG) entfaltet haben, dessen Bewilligung zumindest in der Anfangszeit ohne Prüfung der Tragfähigkeit der Gründung erfolgte. Dies ist oftmals (teilweise zu Recht) kritisiert worden, weil damit von Vorneherein zum Scheitern verurteilte Gründungen nicht verhindert wurden, was den ein oder die andere in wirtschaftliche Probleme geführt haben dürfte. Allerdings haben die geringen Anforderungen möglicherweise auch dazu beigetragen, dass gerade im Bereich haushaltsnaher und familienbezogener Dienste Gründungen erfolgt sind, die zwar nicht zur eigenständigen Bestreitung des Lebensunterhaltes geeignet erscheinen, aber zumindest einen Beitrag zur Steigerung des Haushaltseinkommens leisten können. Gründungswillige im Bereich solcher Dienstleistungen berichten relativ häufig, dass ihnen in Beratungsgesprächen von der Gründung abgeraten wird, weil die wirtschaftliche Tragfähigkeit bezweifelt wird. Letztlich ist es aber gerade in neuen Dienstleistungsbereichen vorab schwierig abschätzbar, ob und unter welchen Bedingungen sich Ideen und Konzepte am Markt durchsetzen werden. Aktuelle Ergebnisse der Evaluation der Ich-AGs belegen, dass die Zahl der vorzeitigen Abbrüche in der Förderphase relativ gering ist (Caliendo et al. 2007). Wie sich die Umgestaltung der E-

xistenzgründungsförderung diesbezüglich in der Praxis auswirken wird, ist noch nicht absehbar. Es ist allerdings davon auszugehen, dass sich die Bedingungen für niedrighschwellige Gründungen eher verschlechtert haben, was zu einem Rückgang von Anbietern bzw. Gründungen im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen führen könnte.

Bei den anderen Instrumenten wie etwa Eingliederungszuschüssen und Einstiegs-geld ist davon auszugehen, dass sie – wenn überhaupt – eher für betriebliche Beschäftigung als für Anstellungen in Privathaushalten genutzt werden können. Einschränkungen ergeben sich hierbei daraus, dass diese Förderung i.d.R. nur bewilligt wird, wenn die einzustellenden Personen einen besonderen Förderbedarf haben – also tendenziell eher aus benachteiligten Gruppen stammen. Die Erfahrungen der Dienstleistungsagenturen verweisen allerdings – wie bereits angesprochen – darauf, dass die Unterstellung, haushaltsnahe und familienbezogene Dienstleistungen böten benachteiligten Arbeitslosen gute Beschäftigungschancen, zu kurz greift. Anders als oftmals angenommen, sind die Anforderungen selbst im Bereich der Haushaltshilfen keineswegs gering. Die Beschäftigten müssen nicht nur körperlich leistungsfähig, sondern auch in der Lage sein, flexibel auf unterschiedliche Anforderungen der Kund/innen zu reagieren und – aufgrund der „ambulanten“ Arbeitsweise – selbständig ohne Anleitung zu arbeiten. Vor diesem Hintergrund erscheint es unangemessen, die Anforderungen mit der Erledigung von Hausarbeit im eigenen Haushalt gleichzusetzen, zumal die Kund/innen für einen vergleichsweise hohen Preis auch eine hohe Qualität der Dienstleistungen erwarten.

Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung der Dienstleistungspools in Nordrhein-Westfalen haben gezeigt, dass die meisten Beschäftigten eine vorgeschaltete Qualifizierung benötigten, um den Anforderungen dieser Arbeit gewachsen zu sein (Bittner/Weinkopf 2002). Auch im Rahmen unserer aktuellen Recherchen im Rahmen dieser Expertise wurde dies nochmals unterstrichen. Dies verweist darauf, dass arbeitsmarktpolitische Förderung verstärkt auch im Bereich der Qualifizierung eingesetzt werden müsste, um die Ausweitung des Angebotes haushaltsnaher und familienbezogener Dienstleistungen zu unterstützen. Die Erfahrung einiger befragter Dienstleistungsagenturen verweist allerdings darauf, dass die Tendenz aktuell eher in die andere Richtung geht – es also eher schwieriger wird, entsprechende Maßnahmen bewilligt zu bekommen, selbst wenn nach Abschluss der Maßnahme eine

Übernahme in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zugesichert wird (und dies bei früheren Maßnahmen auch tatsächlich der Fall war). Auch mit der Gewährung von Lohnkostenzuschüssen an solche Unternehmen und Initiativen wird von den jeweiligen Grundsicherungsträgern offenbar sehr zurückhaltend umgegangen.<sup>14</sup>

Die Ergebnisse der Befragung von Dienstleistungspools im Rahmen der Studie der GIB verweisen zwar darauf, dass in diesem (kleinen) Marktsegment arbeitsmarktpolitische Förderung durchaus eine Rolle spielt bzw. gespielt hat: Insgesamt gaben 42,7% der Befragten an, in der Gründungsphase Förderung in Anspruch genommen zu haben und nur geringfügig weniger (40,3%) wurden auch zum Zeitpunkt der Befragung noch gefördert. Der weitaus höchste Anteil entfiel hierbei auf Lohnkostenzuschüsse (23,4%), gefolgt von sonstiger Förderung (9,1%), Zuschüssen zur Qualifizierung und Projektförderung (jeweils 7,8%) und Zuschüssen pro abgerechneter Dienstleistungsstunde (6,5%) (GIB 2005: 66). Existenzgründungsförderung spielte hingegen keine Rolle, was daran liegen könnte, dass die befragten Unternehmen bzw. Initiativen im Durchschnitt bereits sechs Jahre existierten. Die zwischenzeitlich erfolgten Reformen der Arbeitsmarktpolitik könnten aber ggf. dazu beigetragen haben, dass es inzwischen insgesamt schwieriger geworden ist, arbeitsmarktpolitische Förderung zu erhalten.

Generell stellt sich die Frage, ob zu einer Ausweitung des Angebotes familienunterstützender und haushaltsnaher Dienstleistungen unspezifische – d.h. allen Branchen offen stehende – bzw. auf besondere Gruppen von Arbeitslosen zugeschnittene Förderinstrumente tatsächlich in größerem Umfang beitragen können. Vermittlungskräfte und Berater/innen kennen sich in diesen Feld nach vorliegenden Informationen häufig nicht aus oder sie schätzen die Chancen, sich hier eine dauerhafte Beschäftigungsperspektive oder selbständige wirtschaftlich tragfähige Existenz aufzubauen, (oftmals zu Recht) als eher gering ein.

Die Struktur der arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente ist zudem teilweise auf Einzelgründungen oder aber Anstellungen in Privathaushalten zugeschnitten, die häufig entweder prekär für die Betroffenen sind oder – vielleicht noch häufiger – gerade den vielfältigen und z.T. unregelmäßig anfallenden Bedarfen von Familien nicht angepasst sind. Größere Einheiten auf Seiten der Erbringung von Dienstleistungen

---

<sup>14</sup> In einem Fall wurde uns berichtet, dass dies auch damit begründet wird, dass es sich bei den angebotenen Arbeitsverhältnissen um sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeitsverhältnisse handelt, die in manchen Fällen zu einem Anspruch auf ergänzende Grundsicherungsleistungen führen.

erscheinen besser geeignet, hier hinreichend differenziert und flexibel agieren zu können.

Andere arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente stehen Privathaushalten nicht oder nur sehr begrenzt offen (wie etwa Eingliederungszuschüsse), aber sie werden den Hinweisen aus unseren Recherchen zufolge auch professionellen Anbietern eher selten bewilligt. Ähnliches gilt offenbar auch für vorgeschaltete Qualifizierungsmaßnahmen. Einige weitere Maßnahmen (wie etwa Arbeitsgelegenheiten oder auch der Kombilohn NRW) sind überdies an gemeinnützige und zusätzliche Tätigkeitsbereiche geknüpft, was ihren Einsatz bei Initiativen und Unternehmen, die auch oder ausschließlich zahlungskräftige Kund/innen haben, begrenzt oder sogar verhindert.

Selbst von Dienstleistungsagenturen, die seit Jahren erfolgreich und ohne eine öffentliche Grundförderung und inzwischen teilweise über 100 Beschäftigte haben, wurde berichtet, dass es nach wie vor ein mühsames Geschäft ist, den Spagat zwischen der Integration von überwiegend zuvor Langzeitarbeitslosen in dauerhafte Beschäftigung und einer kostendeckenden Arbeitsweise zu schaffen. Das Problem liegt dabei nicht darin, dass hohe Zuschüsse benötigt würden, sondern dass die erforderliche *begrenzte* Unterstützung von Seiten der Arbeitsmarktpolitik z.B. bei der Qualifizierung von Beschäftigten immer wieder neu „erkämpft“ werden muss – u.a. durch immer wieder erforderliche Anpassungen eigentlich bereits erfolgreich erprobter Konzeptionen an wechselnde Förderbedingungen und -schwerpunkte.

Eine Schlussfolgerung, die hieraus unmittelbar abzuleiten ist, besteht darin, dass verlässlichere Rahmenbedingungen dazu beitragen könnten, sowohl das bestehende Angebot haushaltsnaher Dienstleistungen zu stabilisieren als auch die Entstehung eines breiteren und differenzierteren Spektrums von Anbietern und Angeboten zu fördern. Wir gehen in abschließenden Teil 5 hierauf noch genauer ein. Zuvor wird in Teil 4 der Frage nach der Eignung von Job Centern als Vermittlungsplattform für Dienstleistungen nachgegangen.

#### **4 Job Center als Plattform für die Vermittlung von Dienstleistungen für Kinderbetreuung und haushaltsnahe (familienunterstützende) Dienstleistungen?**

Auf Wunsch des Auftraggebers sollte im Rahmen dieser Expertise auch die Frage einbezogen werden, ob und inwieweit Job Center als Plattform für die Vermittlung von Dienstleistungen für Kinderbetreuung und haushaltsnahe (familienunterstützende) Dienstleistungen geeignet erscheinen. In diesem Kontext zunächst zu fragen, welche Anforderungen eine Vermittlungsplattform für Kinderbetreuung und haushaltsbezogene Dienstleistungen grundsätzlich erfüllen muss. Aus unserer Sicht sollte

- sie für alle Interessierten ohne großen Aufwand zugänglich sein;
- sie einen Bezug zum Thema Kinder und Familien aufweisen;
- ihr Kompetenz bei der Vermittlung von (guten) Dienstleistungen zugeschrieben werden;
- sie keine weiteren, zur Kernfunktion „Vermittlung von Dienstleistungen“ ggf. nicht kompatiblen Zielsetzungen verfolgen.<sup>15</sup>

Job Center sind für die Umsetzung des SGB II, also der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Arbeitslosengeld II) und für die umfassende Unterstützung derjenigen zuständig, die diese Leistung (ausschließlich oder in Ergänzung zu eigenem Erwerbseinkommen) erhalten. Aufgrund dieser Zuständigkeit für eine spezielle Gruppe halten wir Job Center nicht für geeignet, als Plattform für die Vermittlung von Kinderbetreuung und haushaltsnahe Dienstleistungen für alle Interessierten zu fungieren. Zu einem großen Teil der Privathaushalte bzw. Familien bestehen bislang von Seiten der Job Center keinerlei Berührungspunkte. Vielmehr ist sogar davon auszugehen, dass in der Bevölkerung ein Kontakt zu Job Centern häufig negativ behaftet ist.

Die Rolle bzw. Aufgaben der Job Center (Fördern und Fordern von Hilfebedürftigen) vertragen sich überdies nur begrenzt (wenn überhaupt) mit der Funktion einer Vermittlungsplattform für „gute“ – d.h. qualitativ hochwertige – haushalts- und familienbezogene Dienstleistungen. Die Zielgruppen der Job Center sind typischerweise nicht diejenigen, die sich (privatwirtschaftlich erbrachte) haushaltsbezogene Dienst-

---

<sup>15</sup> Vgl. hierzu ausführlicher und differenzierter auch Stallmann/Weigel o.J. sowie Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik 2005.

leistungen leisten können. Potenzielle Kund/innen könnten möglicherweise auch dadurch abgeschreckt werden, dass sie erwarten, dass Job Center zugunsten einer verstärkten Vermittlung von Hilfebedürftigen in haushaltsnahe und familienbezogene Tätigkeiten der Frage nach der Eignung für diese Tätigkeit und damit der Qualität der Dienstleistungen weniger Beachtung schenken.

Vor diesem Hintergrund können Job Center im Bereich der Vermittlung von familienunterstützenden Dienstleistungen nach unserer Einschätzung nur eine bestimmte und auf den Kreis der betreuten Hilfebedürftigen *begrenzte Funktion* erfüllen, die heute schon zu ihren Aufgaben zählt – nämlich die Unterstützung des von ihnen betreuten Personenkreises bei der Suche nach und Organisation von Kinderbetreuungsmöglichkeiten. Nach vorliegenden Informationen nehmen die Grundsicherungsträger diese Aufgabe in unterschiedlicher Intensität und in unterschiedlicher Form wahr: Tendenziell wird die Zuständigkeit hierfür eher bei der kommunalen Seite gesehen. Oftmals werden die Betreffenden an die kommunalen Jugendhilfeträger weiter verwiesen, wie auch eine Befragung von Arbeitsgemeinschaften (Job Centern) Anfang 2006 gezeigt hat (Bußmann/Micheel 2007).

### **Ausgewählte Ergebnisse einer Befragung von Arbeitsgemeinschaften zur Kinderbetreuung**

Im Rahmen eines Projektes zur Kindertagespflege wurden von der Abteilung BEST des IAT (jetzt IAQ) im Zeitraum von Januar bis März 2006 insgesamt 52 Arbeitsgemeinschaften (ARGE) zur Organisation der Kinderbetreuung von Arbeitslosengeld II-Beziehenden befragt. Deutlich wurde, dass der größte Teil der ARGE konkrete Unterstützung zur Kinderbetreuung im Einzelfall anbietet. Weit überwiegend umfasst die Unterstützungsleistung die Information über Kinderbetreuungsmöglichkeiten bzw. den Verweis ans örtliche Jugendamt bzw. entsprechende kommunale Stellen.

Unter dem Stichwort „Verweis ans Jugendamt“ verbergen sich in der Praxis jedoch vielfältigste Handlungsmuster. Die Bandbreite reicht dabei von einem kurzen Verweis auf das Jugendamt im Rahmen eines Beratungsgesprächs über eine enge Kooperation mit dem Jugendamt in Form von regelmäßigen Treffen zum Informationsaustausch bis hin zu unmittelbaren Anfragen der ARGE-Mitarbeiter/innen, die sich direkt um eine Vermittlung freier Kinderbetreuungsplätze durch das Jugendamt bemühen.

Die Befragung zeigt zudem, dass viele ARGEn mit externen Trägern zusammenarbeiten. Häufig ist diesen Trägern die Aufgabe der Koordination und Vermittlung von Kinderbetreuungsplätzen bereits seit langem übertragen worden. Vereinzelt sind auch Stellen zur Beratung Arbeitsuchender in Fragen der Kinderbetreuung geschaffen worden. Wenn ARGEn im Hinblick auf die Kinderbetreuungskosten Unterstützungsleistungen anbieten, so erfolgt dies zumeist nur für Teilnehmer/innen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wie ABM, Arbeitsgelegenheiten, Trainingsmaßnahmen oder Förderung der beruflichen Weiterbildung.

Als Vermittlungsplattform für alle Interessierten erscheinen uns *kommunale Familiencenter*, die als lokale Vermittlungsagentur zwischen den Bedürfnissen der Familien und den unterschiedlichen haushaltsnahen und familienunterstützenden Dienstleistungsangeboten agieren, deutlich besser geeignet als die Grundsicherungsträger (Job Center). Gegenüber einem entsprechenden Vorschlag des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpolitik (ISS), der viele sinnvolle Elemente enthält, nach unserem Eindruck aber ausschließlich auf die Bedürfnisse von Familien mit Kindern abzielt (vgl. BMFSFJ/Bertelsmann-Stiftung 2005), könnte und sollte aus unserer Sicht zumindest geprüft werden, ob in das Vermittlungsangebot nicht auch die Unterstützung bei der Versorgung, Betreuung und Pflege von Älteren einbezogen werden könnte. Dies erschiene mindestens für solche Standorte erwägenswert, an denen es noch keine entsprechenden spezialisierten Angebote für den Bereich Ältere und Pflege gibt. Eine weitere Möglichkeit könnte darin bestehen, dies durch eine Kooperation mit einer hierauf spezialisierten Stelle zu realisieren. Denkbar wäre darüber hinaus auch ein Netzwerk, in das z.B. auch Anbieter von haushaltsbezogenen Dienstleistungen im engeren Sinne einbezogen würden (vgl. auch BMFSFJ 2006a).

Eine solche Vernetzung von unterschiedlichen Angeboten mit einer zentralen Anlaufstelle könnte dazu beitragen, die Transparenz des Angebotes zu erhöhen, was nach den Ergebnissen der GIB-Studie und auch einigen anderen Befragungen ein Hemmnis darstellt, das bislang die Inanspruchnahme von haushalts- und familienbezogenen Dienstleistungen begrenzt. Hier schließt sich allerdings der Kreis der in dieser Expertise im Mittelpunkt stehenden Fragen, denn es ist ja nicht nur die mangelnde *Transparenz* über bestehende Angebote, sondern oftmals auch ein *Mangel an* differenzierten Dienstleistungsangeboten für die unterschiedlichen und vielfältigen Bedürfnisse von Familien und Privathaushalten. Dies gilt insbesondere, aber nicht nur

für ländliche Räume, wo die Entstehung und ein Vorhalten unterschiedlichster Angebote in erreichbarer Entfernung besonders schwierig umsetzbar erscheinen. Nach unserer Einschätzung sind hier in besonderem Maße auch staatliche bzw. kommunale Träger gefordert, die Bereitstellung einer Grundversorgung zu unterstützen oder sicherzustellen.

## **5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

Wir gehen im Folgenden in 5.1 zunächst darauf ein, welche Ursachen für die vergleichsweise geringen Impulse der Arbeitsmarktpolitik für den Bereich haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen aus unserer Sicht maßgeblich sind und welche Grundsatzfragen bzw. -konflikte bei der Entwicklung eines wirksameren Förderkonzeptes zu berücksichtigen sind. Anschließend skizzieren wir in 5.2 einen Vorschlag für ein Aktionsprogramm, das durch die Kombination unterschiedlicher Maßnahmen und Ansatzpunkte sowie die Einbindung von Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen darauf abzielt, eine größere Wirkung zu entfalten. In 5.3 werden kurz die Potentiale der arbeitsmarktpolitischen Förderung im Rahmen eines solchen Aktionsprogramms resümiert.

### **5.1 Defizite bisheriger Förderung und Herausforderungen**

Das zentrale Ergebnis dieser Expertise ist, dass arbeitsmarktpolitische Förderung im Bereich haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen nur sehr begrenzt dazu beitragen kann, die Marktentwicklung und die Ausweitung entsprechender Angebote voran zu treiben. Dieses Ergebnis ist nicht wirklich überraschend, weil es im Einklang steht mit den Erfahrungen aus bisherigen Fördermaßnahmen im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen wie etwa Haushaltsschecks, der steuerlichen Förderung und diversen Modellprojekten, die in den vergangenen Jahren zwar zu einer Steigerung legaler Arbeitsverhältnisse bzw. Angebote beigetragen, aber in der Breite wenig Wirkung entfaltet haben.

Eine Ursache für die vergleichsweise geringen Erfolge der Fördermaßnahmen besteht vermutlich genau darin, dass es zu kurz greift, die Marktentwicklung vor allem mit arbeitsmarktpolitischen Modellprojekten oder allgemeinen Fördermaßnahmen für Arbeitslose anstoßen zu wollen. Ein breites Spektrum unterschiedlicher und auf ver-

schiedenste Bedarfe ausgerichteter haushaltsnaher und familienbezogener Dienstleistungen lässt sich nur entwickeln, wenn dies nicht mit zusätzlichen – und teilweise sogar gegensätzlichen – Zielsetzungen wie etwa der Integration bestimmter benachteiligter Gruppen unter den Arbeitslosen verknüpft wird.

Darüber hinaus waren die Zielsetzungen der bisherigen Förderung mitunter auch in sich widersprüchlich. Ziele etwa die Förderung der Dienstleistungsagenturen Ende der neunziger Jahre vorrangig auf eine Professionalisierung und Entstehung sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplätze im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen, begünstigt die steuerliche Förderung besonders die Schaffung legaler Minijobs in Privathaushalten, weil hier der Ausgleich der Mehrkosten im Vergleich zur Schwarzarbeit am höchsten ausfällt.<sup>16</sup>

Ein dritter Aspekt, auf den in dieser Expertise bereits mehrfach eingegangen wurde, sind die höchst kontroversen Einschätzungen, welchen Stellenwert Qualität und Qualifikationsforderungen bei der Unterstützung der Marktentwicklung haben. Oftmals ist zu lesen oder zu hören, dass der Preis der Dienstleistungen die zentrale Stellschraube sei und dass es sich mindestens bei den haushaltsnahen Dienstleistungen um einen Bereich handele, den man getrost den gering Qualifizierten für niedrige Löhne – z.B. 4,50 €, wie Bofinger et al. (2006) meinen – überlassen könne. Selbst in manchen Bereichen der Kinderbetreuung und Altenpflege wird unterstellt, dass die bloße Anwesenheit bzw. Erfahrungen, über die doch fast jede/r aus dem eigenen Haushalt und der Familie verfügt, ausreichen, um solche Dienstleistungen zu erbringen. Dagegen steht die Einschätzung, dass die Qualität und Qualitätssicherung vor allem in den personenbezogenen Dienstleistungen einen hohen Stellenwert bei der Marktentwicklung haben müssen. Aus den bisherigen Erfahrungen vieler Unternehmen und Initiativen lässt sich hinzufügen, dass selbst im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen die Gewinnung geeigneter Arbeitskräfte keineswegs leicht ist – es sich also keineswegs um „Jedermannstätigkeiten“ handelt.

Problematisch erscheint die Klassifizierung haushaltsnaher und familienunterstützender Tätigkeiten als „gering qualifiziert“ nicht zuletzt, weil dies Bestrebungen untergräbt, die gesellschaftliche Wertschätzung solcher Dienstleistungen zu erhöhen, was aber eine unerlässliche Voraussetzung dafür ist, dass die Zahlungsbereitschaft

---

<sup>16</sup> Prozentual ist zwar die steuerliche Entlastung von Privathaushalten bei der Inanspruchnahme betrieblich erbrachter Dienstleistungen mit 20% höher, aber Differenz zu den Schwarzmarktpreisen ist auch deutlich größer als bei Minijobs. Vgl. ausführlicher Weinkopf 2006a.

für solche Dienstleistungen steigt. Ausgeblendet wird dabei auch, dass es sich bei haushaltsbezogenen und familienunterstützenden Dienstleistungen um „Vertrauensgüter“ handelt, deren Qualität von den Kund/innen nicht vollständig ersichtlich oder kontrollierbar ist. „Vor diesem Hintergrund bedürfen Professionalisierungsstrategien im Segment familienbezogener Dienste vor allem neben der Qualifizierung auch der Zertifizierung.“ (Schupp et al. 2007: 199) Ein breites und vielfältiges Angebot von Dienstleistungen zur Unterstützung von Familien lässt sich nur erschließen, wenn neben Arbeitsverhältnissen in Privathaushalten in größerem Maße betriebliche und institutionelle Angebote entwickelt werden, weil diese flexibler nutzbar, für die Kund/innen entlastender und auch für potenzielle (qualifizierte) Arbeitskräfte attraktiver sind. Außerdem ist die notwendige Qualitätssicherung und -kontrolle eher bei solchen Dienstleistungsangeboten realisierbar.

Schließlich sei noch darauf verwiesen, dass die Beantwortung der Frage, ob und wie haushaltsnahe Dienstleistungen zu fördern sind, durch unterschiedliche Einschätzungen der verteilungs- und sozialpolitischen Wirkungen erschwert wird: Profitieren durch eine öffentliche Förderung von Haushaltshilfen nicht vor allem die Reichen? Ist es legitim, seinen Dreck von „Dienstboten“ wegmachen zu lassen? Wer hilft den Bedürftigen, die kein Geld dafür haben, sich Unterstützungsleistungen zu kaufen? Was ist notwendig und förderungswürdig, was ist dem Bereich „Life style“ zuzuordnen, der privat zu finanzieren ist? In diesem Kontext bot die Verknüpfung mit arbeitsmarktpolitischen Zielen – etwa der Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten für gering Qualifizierte – bislang die Möglichkeit, der Kontroverse auszuweichen. Will man den Ausbau haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen jenseits der Arbeitsmarktpolitik und breiter voran treiben, bedarf es offenbar einer neuen politisch und gesellschaftlich konsensfähigen Begründung für entsprechende Fördermaßnahmen. Diese könnte z.B. in der Unterstützung von Familien, einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie zusätzlicher Beschäftigung auf verschiedenen Qualifikationsebenen liegen. Wie das Beispiel Dänemarks zeigt, lässt sich auch ein Bezug auf die (bessere) Verfügbarkeit von Fachkräften herstellen: Die so genannte „Home Service“-Förderung wurde hier in den neunziger Jahren u.a. damit begründet, dass qualifizierte Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt benötigt werden und deshalb Entlastung brauchen (Sundbo 1997).

Eine besondere Herausforderung besteht zweifellos darin, den Zugang zu solchen Dienstleistungen auch für diejenigen zu ermöglichen, die eine Unterstützung benötigen, diese aber nicht oder nicht alleine finanzieren können. Hierfür bedarf es nach unserer Überzeugung eines Mix aus öffentlichen und privaten Angeboten bzw. Mischformen aus beidem. Von der bisherigen steuerlichen Förderung profitieren nur diejenigen, die überhaupt Steuern zahlen. In diesem Zusammenhang sind zum einen kostengünstige oder sogar kostenlose Dienstleistungsangebote erforderlich, die entweder von Seiten der öffentlichen Hand bereitgestellt oder von ihr subventioniert werden. Ergänzend sind zum anderen Gutscheinelösungen zu prüfen. Im Rahmen eines Gutscheinsystems können besondere familien- und sozialpolitische Akzente gesetzt werden (z.B. durch eine erhöhte Förderung für Familien mit Kindern und/oder älteren Angehörigen im Haushalt). Einkommensschwache, aber besonders bedürftige Familien oder auch Einzelpersonen könnten durch die gezielte Ausgabe von Gutscheinen für Dienstleistungen stärker als bisher einbezogen werden. Ein Gutscheinsystem bietet eine hohe Flexibilität, Preisermäßigungen nach Familienkonstellation, Einkommen oder Anlass (z.B. Krankheit) zu staffeln. Auch Arbeitgeber und Krankenkassen könnten solche Gutscheine ausgeben.<sup>17</sup> Gutscheine bieten überdies im Vergleich zu Geldleistungen, wie sie etwa im Rahmen der gesetzlichen Pflegeversicherung gewährt werden, auch den Vorteil, dass solche Gutscheine nur für legale Dienstleistungen eingelöst und auch mit einer Qualitätssicherung verbunden werden können – etwa indem sie nur bei lizenzierten Dienstleistungsunternehmen eingelöst werden können.

## **5.2 Grundzüge eines Aktionsprogramms für mehr haushaltsnahe und familienunterstützende Dienstleistungen**

Zur Förderung eines breiteren Angebotes haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen empfehlen wir, die bisherigen Fördermaßnahmen im Bereich haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen im Rahmen eines *Aktionsprogramms* zu bündeln und um zusätzliche Maßnahmen zu ergänzen. Zielsetzung ist dabei die Unterstützung der Entwicklung eines differenzierteren Angebotes von unterschiedlichen Dienstleistungen und die Erweiterung des Zugangs auch für

---

<sup>17</sup> Ein Beispiel für solche Gutscheine, die von Arbeitgebern ausgegeben werden und nur bei lizenzierten Dienstleistungsanbietern eingelöst werden können, sind die „titre emploi service“ in Frankreich. Vgl. [www.anpe.fr/actualites/affiche/archives\\_2004/fevrier\\_2004/titre\\_emploi\\_service\\_1555.html](http://www.anpe.fr/actualites/affiche/archives_2004/fevrier_2004/titre_emploi_service_1555.html).

Privathaushalte und Familien, die Unterstützung benötigen, diese aber nicht (alleine) finanzieren können. Die hier empfohlene zusätzliche finanzielle Förderung der Erbringung haushaltsbezogener und familienunterstützender Dienstleistungen muss durch eine Reihe von Maßnahmen flankiert werden, um die Wirkungen des Aktionsprogramms zu unterstützen. Dies betrifft im Wesentlichen die Anschubfinanzierung weiterer Initiativen und Dienstleistungsanbieter/innen, die Qualifizierung der Beschäftigten und eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit.

Das Aktionsprogramm sollte nach unserer Einschätzung auf der Bundesebene konzipiert und gesteuert werden, aber von vorneherein darauf ausgerichtet sein, regionale und lokale Akteure mit einzubeziehen – etwa in Kommunen (einschließlich lokale Bündnisse für Familien), auf der Ebene der Bundesländer, Arbeitsagenturen und Job Center, Kirchen, Verbände etc., die vor Ort finanzielle und ideelle Hilfen bei der Marktentwicklung leisten können.

Die Bausteine des vorgeschlagenen Aktionsprogramms haben wir drei Feldern zugeordnet: Unterstützung der Nachfrage, Unterstützung des Angebotes sowie flankierende Maßnahmen. Abschließend fassen wir nochmals kurz zusammen, welche Rolle die Arbeitsmarktpolitik in diesem Kontext spielen könnte und sollte.

### **(1) Unterstützung der Nachfrage**

Hier liegt momentan ein Schwerpunkt der vorhandenen Fördermaßnahmen. Im Grundsatz sollte die steuerliche Förderung weitergeführt werden – allerdings mit einigen wenigen Modifikationen. So kommt die steuerliche Förderung bislang nur denjenigen zugute, die überhaupt Lohn- und Einkommensteuer bezahlen. Hier wäre zu prüfen, inwieweit auch eine finanzielle Entlastung derjenigen zusätzlich möglich, die von der steuerlichen Förderung bislang nicht profitieren – insbesondere viele Rentnerinnen und Rentner. Dies wäre zu ändern, indem bei geringer Steuerschuld auch die Möglichkeit einer Erstattung des Förderbetrages durch die Finanzämter eingeräumt würde.

Weiterhin stellt sich die Frage, ob die Fördersätze und jährlichen Höchstgrenzen für die unterschiedlichen Formen der Dienstleistungserbringung bzw. Inanspruchnahme angepasst werden sollten – insbesondere der Minijobs im Vergleich zu professionellen Dienstleistungen. Während bei Minijobs ein fast vollständiger Ausgleich der

Mehrkosten gegenüber Schwarzarbeit erfolgt, bleibt die steuerliche Förderung der Inanspruchnahme von Dienstleistungen professioneller Anbieter dahinter weit zurück. Die Förderung in Höhe von 20% der Kosten deckt hier bislang nur wenig mehr als die zusätzlich anfallende Mehrwertsteuer ab. Denkbar wäre hier eine Erhöhung der Fördersätze oder eine Reduzierung der Mehrwertsteuer für solche Dienstleistungen (vgl. auch (2)).

Darüber hinaus sollte die Einführung eines Gutscheinsystems, wie dies oben bereits in Grundzügen skizziert worden ist, erwogen und ggf. modellhaft erprobt werden. Nicht zuletzt ist insbesondere im Bereich der personenbezogenen Dienstleistungen (Unterstützung bei der Kinderbetreuung und Versorgung von Älteren bzw. Pflegebedürftigen) auch zu entscheiden, wo die Grenzlinie zu öffentlich zu erbringenden Unterstützungsleistungen zu ziehen ist.

## **(2) Unterstützung der Angebote**

Es ist davon auszugehen, dass die Entwicklung eines breiteren und professionelleren Angebotes nur gelingen kann, wenn vor allem betriebliche Formen der Dienstleistungserbringung ausgeweitet werden, weil diese eher als Arbeitsverhältnisse in Privathaushalten geeignet erscheinen, Dienstleistungen hinreichend flexibel und nach unterschiedlichen Bedarfen differenziert zu erbringen. Um hier einen Schub zu erreichen, müssen sowohl neue Anbieter gegründet als auch bestehende Unternehmen zur Ausweitung ihres Dienstleistungsspektrums in Richtung haushaltsnahe und familienunterstützende Dienstleistungen motiviert werden. Um neue Anbieter/innen zu gewinnen, sind zeitlich befristete Anschubfinanzierungen bzw. Gründungshilfen sowohl für private Existenzgründungen als auch für andere Initiativen notwendig, wie diese vor allem Ende der neunziger Jahre von Landesministerien, Kommunen und auch der damaligen Bundesanstalt für Arbeit gewährt worden sind. Da der Förderbedarf ja nach Konzept, Art der Dienstleistungen, Größe, Situation vor Ort etc. unterschiedlich sein kann, wäre über solche Fördermittel auf der regionalen bzw. kommunalen Ebene zu entscheiden.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob zur Unterstützung der Entwicklung eines breiteren Dienstleistungsspektrums zu bezahlbaren Preisen weitere Subventionen erforderlich sind und in welcher Form diese am besten auszugestalten wären. Eine

Möglichkeit besteht darin, Zuschüsse als Subvention pro verkaufte Arbeitsstunde (statt einer dauerhaften Anbieterförderung) zu gewähren, wie dies in einigen Kommunen in den letzten Jahren relativ erfolgreich erprobt worden ist (z.B. in Hamburg). Wenn nur verkaufte Arbeitsstunden subventioniert werden, haben die Dienstleistungsanbieter/innen starke Anreize zu einem marktgerechten Verhalten. Nur wer Kund/innen gewinnt und diese auch zufriedenstellt, wird sich am Markt durchzusetzen können. Solche Zuschüsse könnten grundsätzlich sowohl bundeseinheitlich als auch regional differenziert gewährt werden. Denkbar ist etwa, dass eine Kommune mit einem eigenen Zuschuss besondere Akzente in der Familienförderung setzen will. Alternativ zu solchen Zuschüssen wäre ggf. in Erwägung zu ziehen, die Anbieter/innen von haushaltsbezogenen und familienunterstützenden Dienstleistungen von der Mehrwertsteuerpflicht zu befreien oder auf ihre Angebote zumindest nur den reduzierten Satz von 7% zu erheben.<sup>18</sup> Dies wäre allerdings auf der Bundesebene zu entscheiden.<sup>19</sup>

Nach unserer Einschätzung sollte die Zielsetzung einer solchen Subvention (als Zuschuss oder Mehrwertsteuerreduzierung) allerdings *nicht* darin bestehen, die Preise bis auf das Niveau des Schwarzmarktes herunter zu subventionieren, wie dies in einigen anderen vorliegenden Konzepten (z.B. Bofinger et al. 2006) und Studien vorgeschlagen wird. Dagegen spricht, dass hierdurch der Eindruck geringer Wertigkeit der Dienstleistungen zementiert oder sogar verstärkt werden könnte, was die Marktentwicklung beeinträchtigen kann. Außerdem könnten hierdurch bereits bestehende erfolgreiche Angebote zu höheren Preisen verdrängt werden.<sup>20</sup> Und nicht zuletzt bieten betriebliche Angebote i.d.R. eine höhere Verlässlichkeit, Qualität und Sicherheit für die Kund/innen, was sich auch in einem höheren Preis niederschlagen sollte. Die Unterstützung der Nachfrage von Einkommensschwächeren bzw. Bedürftigen sollte

---

<sup>18</sup> Nach vorliegenden Informationen werden bestehende Dienstleistungsagenturen diesbezüglich unterschiedlich behandelt. Manche sind von der Mehrwertsteuer befreit, andere müssen als „Zweckbetrieb“ 7% abführen, andere 16%. Insbesondere bei reduzierten Sätzen besteht das Risiko, dass Finanzbehörden dies auch rückwirkend ändern.

<sup>19</sup> Vor einigen Jahren wurden solche Maßnahmen in mehreren europäischen Ländern erprobt. An dem entsprechenden EU-Programm hat sich Deutschland allerdings nicht beteiligt.

<sup>20</sup> In einem früheren Vorschlag, der von einer Arbeitsgruppe der NRW-Dienstleistungsagenturen und deren wissenschaftlicher Begleitung entwickelt wurde, wurde sogar vorgeschlagen, anbieterbezogene Subventionen nur zu gewähren, wenn eine gewisse Preisgrenze (damals 20 DM) nicht unterschritten wird, um Anbieter, die von anderer Stelle bereits subventioniert werden und aufgrund dessen bereits zu sehr niedrigen Preisen anbieten können, von der Förderung auszuschließen. Vgl. agil et al. 1999.

nicht über allgemeine Subventionen, sondern besser über Dienstleistungsgutscheine (vgl. 5.1) erfolgen.

Festzulegen wäre auf der politischen Ebene, (a) für welche Arten von Dienstleistungen anbieterbezogene Subventionen gewährt werden sollen<sup>21</sup> und (b) welche Voraussetzungen Unternehmen und Initiativen erfüllen müssen, um diese Zuschüsse in Anspruch nehmen zu können. Dies kann z.B. daran gebunden sein, dass bestimmte Qualitätskriterien (bezogen auf die Dienstleistungen) und Mindestanforderungen (z.B. auch bezogen auf die Arbeitsplätze)<sup>22</sup> erfüllt werden.

Eine zusätzliche indirekte Förderung der Anbieter/innen könnte nicht zuletzt dadurch erfolgen, dass Vermittlungsplattformen, wie sie in Teil 4 behandelt wurden, bei der Vermittlung zwischen interessierten Privathaushalten und Familien einerseits und Dienstleistungsunternehmen andererseits unterstützend mitwirken.

### **(3) Flankierende Maßnahmen**

Bedarf an flankierenden Maßnahmen besteht nach unserer Einschätzung vor allem in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit und Qualifizierung.

Das gesamte Aktionsprogramm muss von einer professionellen und breit angelegten Öffentlichkeitsarbeit flankiert werden, mit der mehrere Zielsetzungen verfolgt werden:

- Werbung für das Programm;
- Problematisierung von Schwarzarbeit in Haushalten (und darüber hinaus);
- Erhöhung der Bekanntheit der steuerlichen und sonstigen Fördermöglichkeiten;
- Vermittlung der Grundidee von Dienstleistungsagenturen und anderen professionellen Anbietern;
- Aufwertung von Hausarbeit bzw. haushaltsbezogenen Dienstleistungen im gesellschaftlichen Bewusstsein insgesamt.

---

<sup>21</sup> Hierauf kann an dieser Stelle nicht ausführlicher eingegangen werden. In bisherigen Debatten ging es hierbei häufig um eine trennscharfe Abgrenzung z.B. zu Pizzadiensten u.ä. – vgl. z.B. Bittner/Weinkopf 2002: 171f.

<sup>22</sup> Damit sich der finanzielle Aufwand der Aktionsprogramms zumindest teilweise „rechnet“ bzw. positive Beschäftigungswirkungen hat und auch zu mehr Steuereinnahmen und Einnahmen der Sozialversicherungen führt, sollten nicht nur die ohnehin bereits subventionierten Minijobs, sondern auch sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze (in Teilzeit und Vollzeit) entstehen. Eine Mindestquote hierfür könnte Teil der Förderkriterien sein.

Wichtig erscheint in diesem Kontext die Vermittlung der Grundidee, zusätzliche Arbeitsplätze im Bereich haushaltsbezogener Dienstleistungen zu schaffen, von denen alle profitieren können, weil sie Entlastung bei der Bewältigung des Alltags bieten. Weiterhin muss das schlechte Image haushaltsbezogener Dienstleistungen vor allem auch aus der Sicht potentieller Beschäftigter verbessert werden, da dies bislang die Bereitschaft, in diesem Bereich tätig zu werden, deutlich beeinträchtigt.

Die Kampagne sollte von einer professionellen Werbeagentur geplant und umgesetzt werden. Hier können nur einige Hinweise gegeben werden, welche Elemente einbezogen werden könnten und sollten:

- Benennung des Aktionsprogramms mit einem eingängigen Titel;
- Durchführung von Auftaktveranstaltungen;
- Plakataktionen, Faltblätter/Handzettel, Werbung in Rundfunk und Fernsehen;
- redaktionelle Berichte in den Medien;
- Gewinnung öffentlichkeitswirksamer prominenter „Zugpferde“ (Einzelpersonen, Unternehmen, Verbände u.ä.);
- frühzeitige Einbindung und Einstimmung von Institutionen (Bundesagentur für Arbeit, Bildungsträger, Kommunen, etc.);
- gezielte Maßnahmen zur Aufwertung der Tätigkeiten im gesellschaftlichen Bewusstsein (auch zur Gewinnung von Beschäftigten).

Auf die Bedeutung von Qualifizierung haben wir unter Verweis auf die bisherigen Erfahrungen von Dienstleistungspools bereits mehrmals hingewiesen. Da gegenteilige Einschätzungen aber nach wie vor weit verbreitet sind, unterstreichen wir es hier nochmals: Eine professionelle Erbringung familienunterstützender, aber auch haushaltsnaher Dienste erfordert sowohl fachliche Qualifikationen als auch soziale Kompetenzen und eine „Dienstleistungsorientierung“, die nicht jede/r mitbringt. Die Anforderungen bei Tätigkeiten in fremden Haushalten sind mit der Erledigung anfallender Hausarbeit im eigenen Haushalt *nicht* vergleichbar. Auch für die Betreuung von Kindern oder die Unterstützung von Älteren reicht es nicht, dies schon mal in der eigenen Familie gemacht zu haben.

Solche Unterstellungen tragen auch dazu bei, dass die Bereitschaft, im Bereich haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen legal und angemeldet

zu arbeiten, relativ gering ist. Wenn die Grenzen zur familiären Unterstützung nicht klar gezogen werden, wird sich hieran kaum etwas ändern. Das Image solcher Tätigkeiten ist gering und die Entlohnung häufig auch, obwohl die Arbeit oftmals körperlich sehr anstrengend ist und an wechselnden Arbeitsorten erbracht werden muss. Um als Beschäftigungsbereich attraktiv zu sein, müssen die professionellen Anbieter Arbeitsbedingungen schaffen, die sich von Schwarzarbeit unterscheiden. Dies kann z.B. durch Qualifizierungsangebote, die Einbeziehung bei der Entwicklung von Qualitätsstandards, den Austausch und die Unterstützung im Team sowie eine gute Anleitung erfolgen. Gleichzeitig sind die Qualitätsanforderungen der Kund/innen hoch, wenn deutlich höhere Preise als auf dem Schwarzmarkt gefordert werden.

Vor diesem Hintergrund ist sowohl eine vorgeschaltete als auch eine beschäftigungsbegleitende Qualifizierung der Arbeitskräfte notwendig, in der sowohl fachliche Qualifikationen als auch soziale Kompetenzen (z.B. Arbeitsplanung, Umgang mit unterschiedlichen Erwartungen der Kundinnen und Kunden, Konfliktmanagement, eine gesundheitsschonende Arbeitsweise, „Dienstleistungsorientierung“) vermittelt werden. Während die Weiterqualifizierung von bereits eingearbeiteten Arbeitskräften vorrangig in den Kompetenzbereich der Anbieter/innen fällt, sollten vorgeschaltete Qualifizierungsmaßnahmen bzw. die Einarbeitung neuer Mitarbeiter/innen im Rahmen bestehender arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und Programme nach dem SGB III bzw. SGB II und sonstiger Programme gefördert werden.

Sinnvoll wären darüber hinaus Vereinbarungen vor allem mit der Bundesagentur für Arbeit und den Trägern der Grundsicherung, hier einen Schwerpunkt zu setzen, um den Aufbau weiterer Dienstleistungsagenturen und vergleichbarer Anbieter/innen und insgesamt die Rekrutierung von geeigneten Beschäftigten zu erleichtern. In diesem Kontext ist nachdrücklich daran zu erinnern, dass bereits bestehende Anbieter/innen über Problem bei der Gewinnung von geeignetem Personal klagen und dies z.T. sogar eher als Schwierigkeiten bei der Gewinnung von Kund/innen zu Angebotsbeschränkungen führt.

Weiterhin sollten unter Beteiligung von Praktiker/innen aus dem Bereich haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen und Expert/innen aus dem Weiterbildungsbereich Maßnahmekonzepte entwickelt werden, die den besonderen fachlichen und sozialen Qualifikationsanforderungen einer Tätigkeit in diesem Bereich

gerecht werden. In diesem Kontext sollten auch Qualifizierungsmaßnahmen entwickelt werden, die mit anerkannten Zertifikaten versehen sind.

### **5.3 Fazit: Potenziale der Arbeitsmarktpolitik wirksamer nutzen**

Wir haben in Teil 1 darauf hingewiesen, dass der Einsatz arbeitsmarktpolitischer Förderinstrumente zur Unterstützung der Ausweitung haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen u.a. auch deswegen nur relativ selten erfolgt, weil dies bislang weder in Arbeitsagenturen oder Job Center noch auf höherer Ebene ein Thema ist. In Teil 3 ist deutlich geworden, dass die Potenziale der arbeitsmarktpolitischen Förderung zur Erschließung von mehr haushaltsnahen und familienunterstützenden Dienstleistungen zwar überwiegend eher begrenzt sind, aber trotzdem vor allem bei betrieblichen Anbieter/innen stärker eingesetzt werden könnten.

Einen Anstoß und passenden Rahmen hierfür könnte ein Aktionsprogramm, wie wir es hier skizziert haben, bieten. Arbeitsmarktpolitische Förderung könnte in diesem Kontext – ergänzend zu anderen Förderungen – dazu beitragen, die Gründung neuer Unternehmen und Initiativen im Bereich solcher Dienstleistungen zu unterstützen (u.a. durch Existenzgründungsförderung und Lohnkostenzuschüsse sowie evtl. auch durch zielgruppenspezifische Kombilöhne). Eine wichtige Rolle könnte und sollte arbeitsmarktpolitische Förderung darüber hinaus auch und vor allem im Bereich der Qualifizierung spielen, die ein wichtiger Baustein ist, damit die Ausweitung des Angebots haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen nicht dadurch behindert wird, dass zu wenig geeignetes Personal zur Verfügung steht. Hierbei geht es nicht nur um die Förderung von vorgeschalteter Qualifizierung, sondern auch um die Entwicklung geeigneter Konzepte für entsprechende Maßnahmen gemeinsam mit Praktiker/innen und Bildungsexpert/innen.

Unter solchen Voraussetzungen können durchaus in gewissem Umfang auch gering Qualifizierte und Langzeitarbeitslose im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen neue Beschäftigung finden – insbesondere, wenn sie von qualifizierteren Kolleg/innen angeleitet und unterstützt werden. Diese Chance sollte auch ein Anreiz für Job Center sein, sich in diesem Bereich nicht nur im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten zu engagieren, die nur selten einen direkten Übergang in reguläre Beschäftigung ermöglichen. Durch eine Kombination von Arbeitsgelegenheiten und anschließender

(vertiefter) Qualifizierung könnten für einen Teil der eher arbeitsmarktfernen Arbeitslosen jedoch die Chancen verbessert werden, anschließend bei Unternehmen und Initiativen, die im Bereich haushaltsnaher und familienbezogener Dienstleistungen tätig sind, eine dauerhafte Beschäftigungsmöglichkeit zu erhalten.

## Literatur

- agil / CASA BLANKA / Dienstleistungspool der Picco Bella gGmbH / Institut Arbeit und Technik** (1999): Eckpunkte zur zukünftigen Förderung von Dienstleistungspools. Vervielfältigtes Manuskript. O.O.
- Becker, Irene** (2006): Armut in Deutschland: Bevölkerungsgruppen unterhalb der Alg II-Grenze. Johann Wolfgang Goethe Universität. Arbeitspapier des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“ Nr. 3. Frankfurt.
- Bernhard, Sarah / Jaenichen, Ursula / Stephan, Gesine** (2007): Eingliederungszuschüsse. Die Geförderten profitieren. IAB-Kurzbericht 9. Nürnberg.
- Bittner, Susanne / Strauf, Simone / Weinkopf, Claudia** (1999): Dienstleistungspools und Vermittlungsagenturen – Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik 1999-05. Gelsenkirchen.
- Bittner, Susanne / Weinkopf, Claudia** (2000): Dienstleistungspools am Scheideweg – Erfahrungen und Perspektiven der Förderung haushaltsbezogener Dienste. In: WSI-Mitteilungen 4: 256-264.
- Bittner, Susanne / Weinkopf, Claudia** (2002): Dienstleistungspools NRW. Haushaltshilfe als professionelle Dienstleistung – Erfahrungen und Perspektiven. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung im Auftrag des Ministeriums für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Bofinger, Peter / Dietz, Martin / Genders, Sascha / Walwei, Ulrich** (2006): Vorrang für das reguläre Arbeitsverhältnis: Ein Konzept für Existenz sichernde Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Gutachten für das Sächsische Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (SWMA). O.O..
- Bundesagentur für Arbeit** (2004): Mini- und Midijobs in Deutschland. Sonderbericht von Dezember. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit** (2006a): Beschäftigung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Oktober 2006. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit** (2006b): Grundsicherung für Arbeitsuchende: Anrechenbare Einkommen und Erwerbstätigkeit. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit** (2007a): Online-Angebot der Statistik. Kategorie: Eingliederungsbilanzen. Thema: Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II Deutschland, West- und Ostdeutschland, Länder. Berichtsjahr 2005. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit** (2007b): Mini- und Midijobs in Deutschland. Mai 2007. Nürnberg.
- Bundesministerium der Finanzen** (2007): 21. Subventionsbericht. Berlin.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung** (2007): Bericht der „Arbeitsgruppe Arbeitsmarkt“. Berlin.

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2005): Monitor Familiendemographie. Ausgabe Nr. 2. Wer betreut Deutschlands Kinder? Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2006): Monitor Familienforschung. Ausgabe Nr. 5. Haushaltsnahe Dienste – Neue Formen der Familienförderung. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend / Bertelsmann-Stiftung** (2005): Neue Generation von Dienstleistungen – unterstützend für Familien, effektiv für Unternehmen. Berlin.
- Bundesregierung** (2007): Neue Beschäftigung für 100.000 Langzeitarbeitslose. Pressemitteilung vom 28.06.2007. Berlin
- Bundestagsdrucksache 16/505** (2006): Bericht der Bundesregierung zur Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Drucksache 16/505 vom 1. Februar 2006. Berlin.
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** (2007): Arbeitgeberpräsident Dr. Hundt: Hände weg vom Kommunal-Kombi. Presse-Information Nr. 54/2007. Berlin
- Bußmann, Ulrike / Micheel, Brigitte** (2007): Kinderbetreuung – ein Thema für die Kundenbetreuung in der ARGE? Unveröffentlichtes Ergebnispapier. Institut Arbeit und Qualifikation. Gelsenkirchen.
- Caliendo, Marco / Kritikos, Alexander / Steiner, Viktor / Wießner, Frank** (2007): Existenzgründungen: Unterm Strich ein Erfolg. IAB-Kurzbericht Nr. 10. Nürnberg.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge** (2007): Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Einführung des Bundesprogramms „Kommunal-Kombi“. 18. Juli 2007. Berlin.
- Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung (GIB)** (2005): Wachstumspotenzial von privatwirtschaftlich angebotenen haushaltsnahen und personenbezogenen Dienstleistungen. Abschlussbericht. Projektnummer: 25/03 im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit. Berlin.
- Hank, Karsten** (1998): Die Beschäftigung von Putz- und Haushaltshilfen in Deutschland und ihr Effekt auf das Arbeitsangebot von Frauen. In: Zeitschrift für Familienforschung 3: 29-48.
- Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.** (2005): Dokumentation Expertenshopping „Lokale Märkte“ Potentiale und Entwicklungsperspektiven von Bedarfen und Angeboten familienunterstützender Dienstleistungen (FUD). Im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Frankfurt.
- Jaehring, Karen / Weinkopf, Claudia** (unter Mitarbeit von Bettina Hieming und Bruno Kaltenborn) (2006): Kombilöhne – neue Wege, alte Pfade, Irrweg? Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung. Bonn.

- Kaltenborn, Bruno / Knerr, Petra / Kurth-Laatsch, Sylvia** (2005): Familienunterstützende Dienstleistungen. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Beiträge zur Wirtschaftsforschung und Politikberatung Nr. 29, August 2005, Berlin.
- Minijob-Zentrale** (2007): Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung. I. Quartal 2007. Essen.
- Sachverständigenrat** (2006): Jahresgutachten: 2006/07: Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen. Wiesbaden.
- Schupp, Jürgen / Spieß, C. Katharina / Wagner, Gert G.** (2007): Familienbezogene Dienstleistungen stärker an den Familien ausrichten. In: Dilger, Alexander / Gerlach, Irene / Schneider, Helmut (Hrsg.): Betriebliche Familienpolitik. Potenziale und Instrumente aus multidisziplinärer Sicht. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften: 187-205.
- Sinn, Hans-Werner / Holzner, Christian / Meister, Wolfgang / Ochel, Wolfgang / Werding, Martin** (2006): Aktivierende Sozialhilfe 2006: Das Kombilohn-Modell des ifo Institutes. ifo-Schnelldienst 2. München.
- Stallmann, Ludger / Weigel, Hans Georg** (o.J.): Arbeitspapier: Implementierung familienunterstützender Dienstleistungen. Institut für Sozialarbeit und Sozialpolitik. Frankfurt.
- Stern** (2007): Was macht eigentlich... ...Günther Krause? In: Stern 24/2007. <http://www.stern.de/lifestyle/leute/:Was-...-G%FCnther-Krause/590874.html>
- Sundbo, Jon** (1997): The Creation of Service Markets to Solve Political-Sociological Problems: The Danish Home Service. In: Service Industry Journal 4: 36-43.
- Weinkopf, Claudia** (2003): Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen – Sinnvoll, aber kurzfristige Beschäftigungswirkungen nicht überschätzen. In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 1: 133-147.
- Weinkopf, Claudia** (2004): Chancen und Grenzen des Einsatzes neuer arbeitsmarktpolitischer Instrumente in der Kindertagespflege. Expertise Im Auftrag des Deutschen Jugendinstituts (DJI). Manuskript. Gelsenkirchen.
- Weinkopf, Claudia** (2005): Arbeitsmarktpolitische Modelle: zusätzliche Arbeitsplätze für die Betreuung von Kindern? In: Diller, Angelika / Jurczyk, Karin / Rauschenbach, Thomas (Hrsg.): Tagespflege zwischen Markt und Familie: neue Herausforderungen und Perspektiven. München: Deutsches Jugendinstitut: 143-165.
- Weinkopf, Claudia** (2006a): Haushaltsnahe Dienstleistungen für Ältere. In: Deutsches Zentrum für Altersfragen (Hg.): Produkte, Dienstleistungen und Verbraucherschutz für ältere Menschen. Expertisen zum Fünften Altenbericht der Bundesregierung. Band 4. Münster: Lit: 155-219.

**Weinkopf, Claudia** (2006b): Ich-AG, Minijob & Co. – Ausbau der Kindertagespflege mit Unterstützung der Arbeitsmarktpolitik? In: ZET – Zeitschrift für Tagesmütter und -väter 3: 14-15.

**Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) / Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) / Institut Arbeit und Technik (IAT)** (2005): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket I: Wirksamkeit der Instrumente; Modul 1d: Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung: Bericht 2005. Projektnummer 19/04. Mannheim, Nürnberg, Gelsenkirchen.

Dieses PDF ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;  
es wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

**Herausgeber:**

Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend  
11018 Berlin  
[www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de)

**Stand:** April 2008

**Gestaltung:** KIWI GmbH, Osnabrück

Für weitere Fragen nutzen Sie unser  
Servicetelefon: 018 01/90 70 50\*  
Fax: 03018/5 55 44 00  
Montag–Donnerstag 9–18 Uhr  
E-Mail: [info@bmfsfj-service.bund.de](mailto:info@bmfsfj-service.bund.de)

\* nur Anrufe aus dem Festnetz, 3,9 Cent  
pro angefangene Minute