



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



FaFo
Familienforschung
Baden-Württemberg

Entlastung für Familien durch familienunterstützende Dienstleistungen



MONITOR FAMILIENFORSCHUNG

Beiträge aus Forschung, Statistik und Familienpolitik

Ausgabe 13,
Jg. 2008

Entlastung für Familien durch familienunterstützende Dienstleistungen

MONITOR FAMILIENFORSCHUNG

Beiträge aus Forschung, Statistik und Familienpolitik

AUSGABE 13

Erstellt durch:

FamilienForschung Baden-Württemberg

Mai 2008

Im Auftrag:

Bundesministerium für Familie, Senioren,

Frauen und Jugend

Inhalt

Inhalt 3

Vorwort 4

Entlastung für Familien durch familienunterstützende Dienstleistungen 5

1. Familienunterstützende Dienstleistungen in Deutschland 5

 Familienunterstützende Dienstleistungen – was ist das?.....5

 Steigender Bedarf nach familienunterstützenden Dienstleistungen6

 Inanspruchnahme familienunterstützender Dienstleistungen in Deutschland7

 Welche Haushalte nehmen familienunterstützende Dienstleistungen in Anspruch?8

 Was hindert Familien an der Inanspruchnahme familienunterstützender Dienstleistungen?.....9

 Inanspruchnahme in anderen Ländern 10

2. Familien als Arbeitgeber und Auftraggeber 11

 Familienunterstützende Dienstleistungen schaffen Arbeitsplätze 11

 Minijobs oder Vollzeitstellen? 11

 Mögliches Beschäftigungspotenzial und Arbeitsplätze für Geringqualifizierte..... 12

 Rekrutierung legaler Arbeitskräfte 12

 Was leisten Agenturen und Vermittlungsstellen? 13

 Die Inanspruchnahme einer Agentur hat für Arbeitnehmer und Familien Vorteile: 13

 Qualitätsstandards und Professionalisierung 13

 Was darf es für Familien kosten? 14

3. Subventionierung von Angebot und Nachfrage 15

 Ist die Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen durch den Staat sinnvoll?..... 15

 Förderung der Inanspruchnahme familienunterstützender Dienstleistungen 15

 Gutachten zur Weiterentwicklung der Förderung 16

 Europäische Praxis..... 18

4. Modellprojekte und innovative Ideen 18

 „Unternehmen Familie“ – ein Wettbewerb für innovative und zukunftsfähige Geschäftsmodelle 18

 Verknüpfung mit Lokalen Bündnissen und Mehrgenerationenhäusern..... 19

 Zum Beispiel AHA: ein innovatives Modellprojekt20

Datenquellen und Literatur 21

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Wer Familie hat, ist meist vieles gleichzeitig: Chauffeur, Köchin, Erzieher, Krankenschwester, Trainer, Reinigungskraft, Nachhilfelehrerin und vieles mehr. Der Alltag stellt hohe Ansprüche an Organisationstalent und Zeitmanagement in Familien. Frauen und Männer wollen ein Leben mit Kindern und sie wollen erwerbstätig und erfolgreich im Beruf sein. Gleichzeitig wächst der Anteil älterer und hochaltriger Menschen in Deutschland und damit die Nachfrage nach Hilfen im Alltag für Ältere und Pflegebedürftige. Der 7. Familienbericht empfiehlt daher den Ausbau familienunterstützender Dienste als Bestandteil nachhaltiger Familienpolitik. Familien brauchen einen guten Dreiklang aus gezielter finanzieller Unterstützung, guter Infrastruktur und Zeit. Familienunterstützende Dienstleistungen sind ein wichtiger Beitrag, um den Faktor Zeit für Kinder und für Familie zu unterstützen.

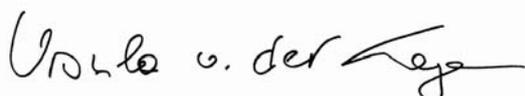
Haushaltsnahe Dienstleistungen verhelfen Familien zu dem, was oft am knappsten ist: Zeit für Kinder, Zeit für Ältere, Zeit für Fürsorge. Aber sie bringen noch viel mehr: Sie führen zu mehr Jobs – das IW Köln spricht von mindestens 300.000 – und erleichtern Müttern die Rückkehr in die Erwerbstätigkeit. Und sie sorgen für mehr Wachstum, weil sie die Kaufkraft stärken und mehr Einnahmen ins Steuersystem fließen.

Aber der Markt für familienunterstützende Dienstleistungen ist in Deutschland zu wenig entwickelt. Angebot und Nachfrage passen noch nicht zusammen. Mit dem Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung hat die Bundesregierung 2006 bei haushaltsnahen Dienstleistungen, Pflegediensten und Handwerker-Leistungen für eine bessere steuerliche Berücksichtigung gesorgt.

Familienunterstützende Dienstleistungen müssen bekannter, besser, verlässlicher und bezahlbarer werden. Deshalb erteilte das Bundeskabinett im August 2007 den Prüfauftrag, wie die Förderung einfacher und wirksamer ausgestaltet werden kann. Ergebnisse der Prüfung, an der das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend beteiligt ist, sollen Mitte 2008 vorgelegt werden.

Die Potenziale in diesem Bereich sind nicht ausgeschöpft. 21 Prozent der Haushalte haben bereits Dienstleistungen in Anspruch genommen, weitere 24 Prozent könnten sich dies vorstellen. Viele finden es aber schwierig, die passende Haushaltshilfe zu finden. Auch die Kosten und der bürokratische Aufwand sind vielen zu hoch, sodass sie entweder auf Hilfen verzichten oder auf dem Schwarzmarkt fündig werden.

Diese Ausgabe des Monitors Familienforschung wertet die aktuelle Forschung aus Wissenschaft und Politikberatung zu familienunterstützenden und haushaltsnahen Dienstleistungen aus. Es werden Wege aufgezeigt, wie die Wirksamkeit der Förderung gesteigert und die Angebote ausgebaut und verbessert werden können. Damit wird ein grundlegender Beitrag geliefert, der Orientierung für die gestellte politische Aufgabe bieten kann.



13

Entlastung für Familien durch familienunterstützende Dienstleistungen

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Es ist anspruchsvoll, die Anforderungen des Alltags, der Familie und des Berufs „unter einen Hut“ zu bringen. Das ist mit ein Grund, dass Paare, die Kinder wollen, diesen Wunsch nicht umsetzen oder nicht so viele Kinder wie gewünscht bekommen. Familien brauchen Unterstützung und Entlastung bei der Bewältigung ihrer Alltagsaufgaben. Familienunterstützende Dienstleistungen leisten genau das: „...familienunterstützende(n) Dienstleistungen sind eine wichtige Voraussetzung dafür, dass junge Frauen und Männer ihre erworbenen Qualifikationen im Erwerbsleben auch einbringen können und sich zugleich für die Übernahme von Verantwortung für Kinder, also für die Gründung einer Familie entscheiden können“ (Uta Meier-Gräwe 2007, S. 2)

Familienunterstützende Dienstleistungen nutzen aber nicht nur Familien. Sie sind auch gesamtwirtschaftlich ein Gewinn. Wo Dienstleistungen nachgefragt werden, werden Arbeitskräfte gebraucht, die diesen Bedarf decken. Wo neue Arbeitsplätze entstehen oder Beschäftigung aus der Schwarzarbeit geholt wird, werden Steuern und Sozialabgaben gezahlt. Dieser Monitor geht unter anderem der Frage nach, wie mehr Arbeitsplätze in diesem Bereich entstehen können.

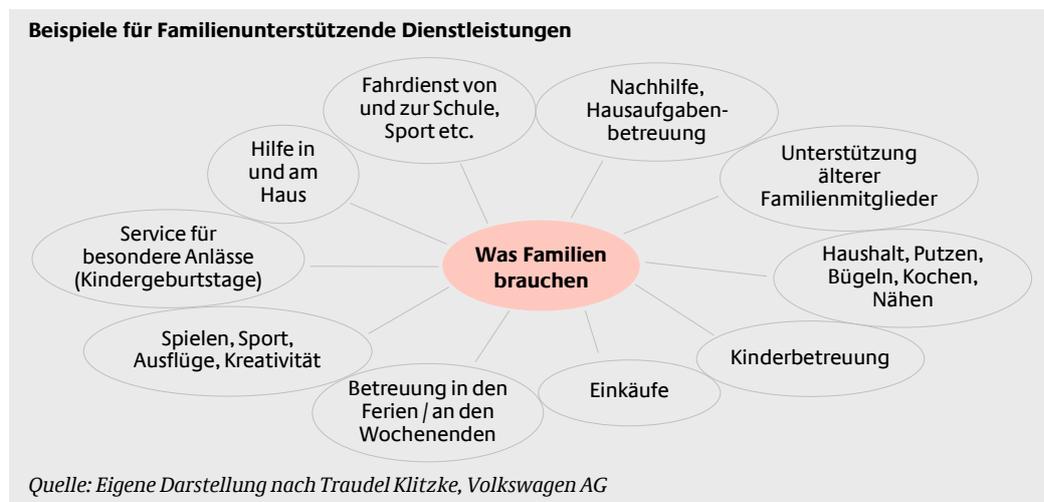
1. Familienunterstützende Dienstleistungen in Deutschland

Familienunterstützende Dienstleistungen – was ist das?

Familienunterstützend sind Dienstleistungen dann, wenn sie Familien in ihrem Alltag entlasten. Dabei umfassen diese Dienstleistungen Arbeiten, die Familien bei größerer zeitlicher Ressource prinzipiell auch selbst erledigen könnten. Charakteristisch ist, dass diese Dienstleistungen vorwiegend im Haushalt selbst erbracht werden (Weinkopf 2007).

Man unterscheidet zwei Arten von Angeboten: haushaltsnahe Dienstleistungen und Betreuungsdienstleistungen. Die haushaltsnahen Dienstleistungen sind sachbezogen. Dazu zählen beispielsweise Hilfen im Haushalt wie Reinigungskräfte, ein Bügelservice oder der Lieferservice für die Mittagsmahlzeit, aber auch handwerkliche Aushilfstätigkeiten und Gartenarbeiten fallen in diesen Bereich. Familienunterstützende Dienstleistungen im Betreuungsbereich sind personenbezogen. Die Betreuungsaufgaben können sich dabei auf Kinder, ältere Personen oder gehandicapte Familienmitglieder beziehen. Das kann eine Person sein, die mit der gehbehinderten Seniorin Spaziergänge macht ebenso wie der Babysitter für das Kleinkind oder die Hausaufgabenbetreuung. Professionelle Pflegedienstleistungen und institutionelle Kinderbetreuung werden in der Regel nicht zu diesem Arbeitsfeld gezählt. Es gibt Leistungen, die von Familien regelmäßig in Anspruch genommen werden, wie z.B. vierteljährlich einen Fensterputzservice, aber auch solche, die einmalig oder unregelmäßig notwendig werden, wie z.B.

die Notfallkinderbetreuung, wenn der Kindergarten unvorhersehbar nicht besucht werden kann.



Dieser Monitor behandelt sach- und personenbezogene Dienstleistungen, wobei der Fokus auf den haushaltsnahen Angeboten liegt. Es sei auf die Monitore Nummer 5 „Haushaltsnahe Dienste – neue Formen der Familienförderung“ und Nummer 9 „Auf den Anfang kommt es an - Familien mit kleinen Kindern wirksam fördern“ hingewiesen, die sich ebenfalls mit der Thematik beschäftigen.

Steigender Bedarf nach familienunterstützenden Dienstleistungen
Familienunterstützende Dienstleistungen werden in den letzten Jahren häufiger genutzt. Die Nachfrage steigt, weil Familien zunehmend weniger Zeit haben, die anfallenden Arbeiten im Haushalt in Eigenarbeit zu leisten. Jede zweite Frau findet die tägliche Hausarbeit „etwas“ anstrengend und belastend, ein Fünftel bezeichnet sie sogar als „sehr“ anstrengend und belastend. Unter den stark belasteten Frauen ist der Anteil der Erwerbstätigen höher (21%) als bei den nichtberufstätigen Frauen (13%) (Allensbach 2008).

I Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Viele Frauen verbinden Beruf und Mutterschaft z.T. schon nach relativ kurzer Elternzeit miteinander. Die Einführung des Elterngeldes, der Ausbau des Kinderbetreuungsangebots und Fortschritte in der Familienfreundlichkeit der Arbeitswelt haben zu einer besseren Vereinbarkeit beigetragen. In vielen Familien sind heute beide Elternteile erwerbstätig. Das bringt eine gestiegene Belastung und weniger Zeit für Haushalt und Kinderbetreuung mit sich. Hinzu kommen steigende Anforderungen der Arbeitswelt an die Flexibilität der Mitarbeiter/-innen, die sich mit den Erfordernissen eines Familienlebens und den Pflichten der Haushaltsführung oft nur schwer vereinbaren lassen. Wer erst abends nach Hause kommt, möchte nicht noch bügeln, abwaschen und staubsaugen, sondern die verbleibende Zeit bewusst mit seiner Familie verbringen (GIB 2007, Roland Berger).

I Steigender Anteil älterer Menschen

Die Altersstruktur in der Bevölkerung verschiebt sich. Die Gruppe der Älteren wird größer. Der Anteil der über 60-jährigen wird von aktuell rund einem Viertel auf 37% steigen. Auf Hilfeleistungen durch die eigene Familie kann dieser Personenkreis zunehmend weniger zählen. Das meist kleine Familiennetzwerk stößt bei der Unterstützung schneller als früher an seine Grenzen, zumal Angehörige älterer Menschen in vielen Fällen selbst erwerbstätig sind. Oft wohnt die Familie gar nicht mehr vor Ort. Zukünftig wird verstärkt hinzukommen, dass die gestiege-

ne Zahl der Kinderlosen im Alter nicht auf die Unterstützungsleistungen eigener Nachkommen zurückgreifen kann (Statistisches Landesamt 2007).

Experten sehen in Dienstleistungen für ältere Menschen ein besonders großes Potenzial. Senioren wollen lange selbständig leben und nehmen verstärkt haushaltsnahe Dienstleistungen wie Einkaufsdienste, Hol- und Bringservice, Hilfen beim Schriftverkehr etc. in Anspruch (Görner 2006, Schupp/Spieß 2006, Schreier/Stallmann 2007).

I Berufstätigkeit verkleinert Ressourcen für Ehrenamt und familiäre Unterstützung

Die Frauenerwerbstätigkeit ist gestiegen, wenn auch im europäischen Vergleich allenfalls durchschnittlich. Das betrifft insbesondere den Anteil der Frauen, die nach der Familienphase in den Beruf zurückkehren. Während z.B. in Baden-Württemberg aktuell fast 80% der Frauen nach der Familienphase in den Beruf zurückkehren, lag dieser Anteil vor 35 Jahren noch nicht einmal bei 60%. Damit sind die Ressourcen von Frauen, die sie für die Familie oder für ein Ehrenamt zur Verfügung stellen können, geringer. Das führt z.B. dazu, dass die erwerbstätige Großmutter als Stütze in der Kinderbetreuung oder Hilfe im Haushalt seltener zur Verfügung steht (Görner 2006, Weinkopf/Hieming 2007, Statistisches Landesamt 2007). Mit einem weiteren Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit ist zu rechnen. Junge Frauen sind heute ausgesprochen berufsorientiert und wollen Beruf und Kinder miteinander vereinbaren.

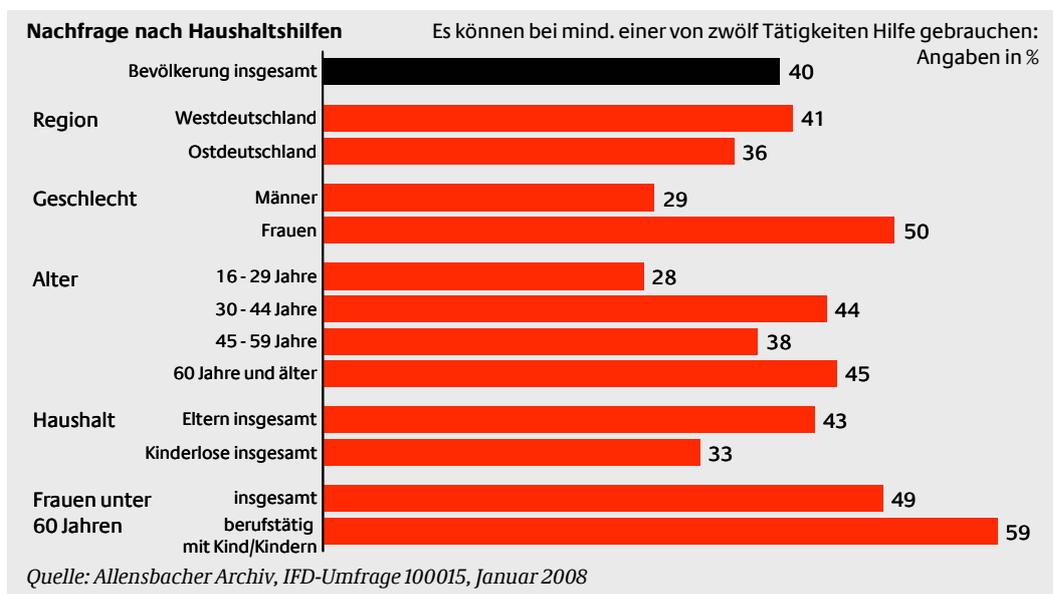
I Gestiegene Erwartungen an die Gestaltung des Familienlebens

Die geringer gewordene Zeit für das Familienleben soll sich für viele Familien nicht in der Erledigung von Haus- und Gartenarbeit erschöpfen. Sie wollen im verbleibenden Zeitfenster lieber Aktivitäten mit der Familie planen. Familien, die es sich finanziell leisten können, nehmen daher immer häufiger Dienstleister in Anspruch, die ihnen lästige Pflichten wie Rasenmähen oder Fensterputzen abnehmen (Görner 2006).

Inanspruchnahme familienunterstützender Dienstleistungen in Deutschland

I Der Wunsch nach Hilfe im Haushalt

Nach einer aktuellen Allensbachstudie liegt der potenzielle Nutzerkreis für haushaltsnahe Dienstleistungen bei 24%. Am häufigsten wird Hilfe beim Putzen gewünscht (21%), bei der Reinigung der Fenster (15%), bei Gartenarbeiten (15%) und beim Bügeln (11%) (Allensbach 2008).



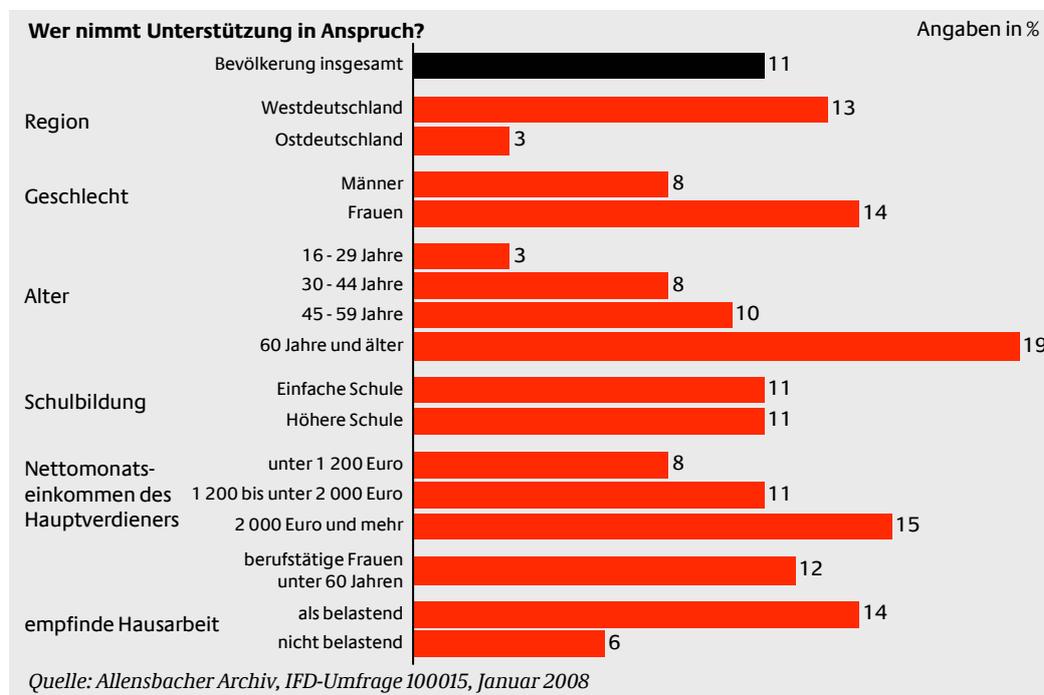
I Aktuelle Inanspruchnahme familienunterstützender Dienstleistungen

Jeder fünfte befragte Haushalt gibt an, schon einmal eine bezahlte Hilfe in Anspruch genommen zu haben, jeder zehnte gibt an, aktuell Personal zu haben. Das sind hochgerechnet rund 4,5 Mio. Haushalte. Diese aktuellen Ergebnisse decken sich mit Untersuchungen aus den Jahren 2004. So ergab die Auswertung des soziökonomischen Panels, dass in jedem zehnten Haushalt eine private Hilfe beschäftigt war. 6% gaben an, dass es sich um eine regelmäßige Beschäftigung handelt, z.B. eine Putzfrau, die die Wohnung wöchentlich reinigt. Die Zahl der angemeldeten Haushaltshilfen liegt deutlich unter den Ergebnissen der Befragungen. Das liegt daran, dass ein Großteil der Beschäftigten in diesem Bereich in Schwarzarbeit tätig ist (Schupp/Spieß 2006, Weinkopf 2007, Allensbach 2008)

Die Beschäftigung im Haushalt erfolgt in 14% der Fälle im Rahmen eines geringfügigen Beschäftigungsverhältnisses im Privathaushalt („haushaltsnaher Minijob“), jeder achte Haushalt hat ein Dienstleistungsunternehmen beauftragt. Das Volumen der genutzten Unterstützung beträgt im Durchschnitt 4,7 Std. pro Woche. 38% nehmen seltener als einmal im Monat eine Hilfe in Anspruch, 7% greifen mehr als 10 Stunden die Woche auf eine solche Unterstützung zurück (GIB 2007, Allensbach 2008).

Welche Haushalte nehmen familienunterstützende Dienstleistungen in Anspruch?

Die Inanspruchnahme von Hilfe im Haushalt ist in Westdeutschland verbreiteter als in Ostdeutschland. Von den gemeldeten Minijobbern in diesem Tätigkeitsfeld arbeiten nur 8% in den neuen Bundesländern. Und das, obwohl bei den geäußerten Bedarfen keine deutlichen Unterschiede bestehen. 41% der westdeutschen und 36% der ostdeutschen Haushalte wünschen sich Unterstützung durch eine Hilfe im Haushalt. (GIB 2007, Allensbach 2008).



Je älter die Befragten sind, desto häufiger wird Hilfe in Anspruch genommen. Jeder zweite Nutzer von Hilfe ist ein Haushalt mit Personen über 60 Jahren. In rund jedem dritten Haushalt, der Unterstützung in Anspruch nimmt, ist die Frau berufstätig. Das Einkommen spielt eine wichtige Rolle: Haushaltshilfen arbeiten besonders oft in Haushalten, die es sich aufgrund eines guten Verdienstes leisten können (Allensbach 2008).

Bei Betreuungsleistungen von Kindern gibt jede dritte Familie an, dass es außer den Eltern eine weitere Betreuungsperson im Haushalt gibt. Das sind meistens Verwandte oder Freunde. Bezahlte Betreuung außerhalb institutioneller Möglichkeiten wird nur für 3% der Drei- bis unter Sechsjährigen und für 13% der unter Dreijährigen in Anspruch genommen und das hauptsächlich von Familien in Westdeutschland mit gutem Einkommen und hoher Bildung. Bei der Betreuung von Pflegebedürftigen wird diese Option stärker genutzt. 15% nutzen eine bezahlte Betreuungsperson (ohne professionelle Pflegedienste) (Bien/Rauschenbach/Riedel 2006, Weinkopf/Hieming 2007).

Haushalten, die Personal in Anspruch nehmen, ist die eigenständige Haushaltsführung weniger wichtig als anderen. Sie haben auch seltener Bedenken, einer Haushaltshilfe den Haustürschlüssel zu überlassen. Wesentliche Motivation für die Beschäftigung einer Hilfe ist Zeitmangel, unter dem diese Haushalte häufiger als andere leiden (44% vs. 27%) und die als stark empfundene Belastung durch die Hausarbeit (GIB 2007, Allensbach 2008).

Die Tätigkeiten, die am stärksten nachgefragt werden, sind die Reinigung der Wohnung (89%), die Pflege der Kleidung (53%) und die Betreuung von kranken oder pflegebedürftigen Personen (25%) (alle Angaben bezogen auf haushaltsnahe Minijobs).

Was hindert Familien an der Inanspruchnahme familienunterstützender Dienstleistungen?

Es gibt eine Reihe von Gründen, warum eine Hilfe für Haushalt, Garten oder Kinderbetreuung nicht infrage kommt. Jeder zweite Befragte schließt diese Möglichkeit prinzipiell für sich aus. In 57% der Fälle werden die anfallenden Arbeiten von mithelfenden Familienmitgliedern erledigt. 39% geben an, dass das Geld ein wesentlicher Grund ist. Ein Drittel kümmert sich lieber allein um alles und jedem Vierten ist eine fremde Person im Haus zu unsicher (Allensbach 2008).

■ Ein Imageproblem: das „Dienstmädchenprivileg“

Im Bewusstsein heutiger Familien gilt es als weitgehend selbstverständlich, dass die Führung des Haushalts und die Kinderbetreuung in Eigenarbeit verrichtet werden. Die Beschäftigung von Personal scheint nur eine Option für einen besonders reichen oder privilegierten Personenkreis. Mögliche Nutzer geben an, dass es ihnen unangenehm ist, „jemanden für sich arbeiten zu lassen“. Bei der Kinderbetreuung spielt außerdem die Meinung eine Rolle, dass Kinder am besten bei der Mutter aufgehoben seien.

Die Eigenerledigung von Haushalts- und Betreuungstätigkeiten ist aber keine kulturelle Selbstverständlichkeit. Noch in der ersten Hälfte des 20. Jh. war es im Bürgertum üblich, Hauspersonal und Kindermädchen zu beschäftigen. Erst der Arbeitskräftemangel in der Wirtschaftswunderzeit und die Einführung arbeitserleichternder Haushaltsgeräte haben den Haushalt zur alleinigen Domäne der Hausfrau werden lassen (Görner 2006, Meier-Gräwe 2007).

■ Suchstrategien und Suchkosten privater Haushalte

Sowohl im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen wie auch bei nichtinstitutionalisierter Kinderbetreuung (Babysitter) ist es für suchende Familien schwierig, eine passende Arbeitskraft zu finden. Es gibt keinen funktionierenden Markt mit Angebot und Nachfrage. Fehlende Markttransparenz und unterschiedliche Zugangswege führen zu hohem Suchaufwand und Suchkosten. Neben den Arbeitskosten einer Hilfe sind vor allem der Aufwand für Organisation, Bürokratie und Suche sowie Sicherheitsbedenken („fremde Person im eigenen Haushalt“) hartnäckige Gründe, die von den privaten Haushalten gegen eine Inanspruchnahme aufgeführt werden. Persönliche Empfehlungen oder Zeitungsanzeigen sind gangbare Wege. Einschlägige Internetportale sind vielfach nicht bekannt, oft veraltet oder bieten kein regiona-

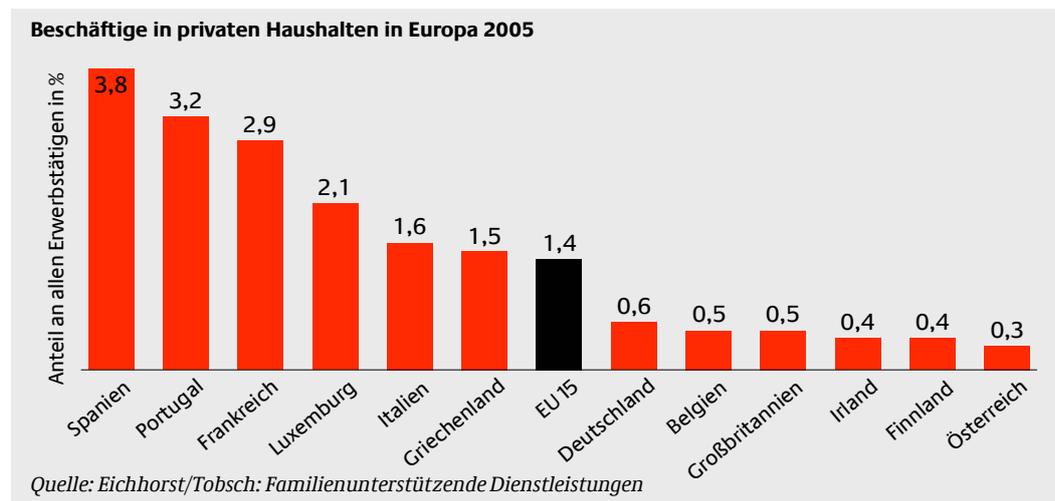
les Angebot. Dienstleistungsagenturen bestehen nicht flächendeckend. Nur 1% der Bevölkerung hat schon einmal eine Agentur in Anspruch genommen. Zwei Drittel (64%) der Haushalte schildern es als Problem, eine geeignete Hilfe zu finden. Zwar beurteilen 45% das Dienstleistungsangebot in Deutschland als gut, aber nur 4% finden es „gar nicht schwer“, eine geeignete Kraft zu finden (GIB 2007, Allensbach 2008).

! Mangelnde Zufriedenheit mit der Qualität

Haushalte, die sich auf die Hilfe bezahlter Kräfte verlassen, messen der Sauberkeit ihrer Wohnung eine niedrigere Priorität zu als andere. Trotzdem ist die Zufriedenheit mit der Leistung der gefundenen Minijobkraft schlecht. Jeder zweite Haushalt bewertet die Qualität der geleisteten Arbeiten als gering (GIB 2007).

Inanspruchnahme in anderen Ländern

Ein Gutachten auf Basis der europäischen Arbeitskräfteerhebung zeigt, dass in anderen europäischen Ländern private Hilfe im Haushalt häufiger als in Deutschland in Anspruch genommen wird. Insbesondere in Südeuropa liegt der Anteil der Beschäftigten in diesem Bereich um ein vielfaches über dem deutschen (Eichhorst/Tobsch 2007).

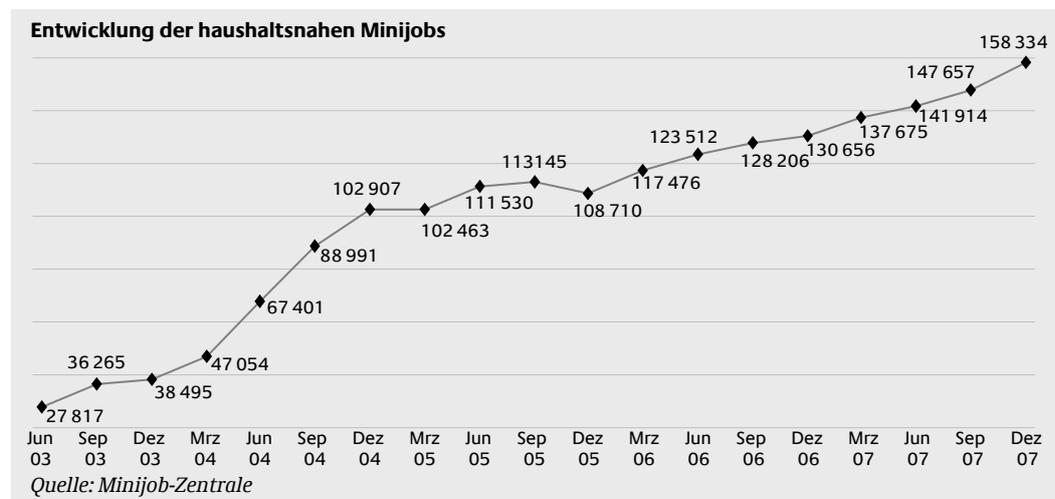


In vielen europäischen Ländern ist dieses Arbeitsfeld hauptsächlich die Domäne von Frauen. Mit Ausnahme von Großbritannien (66%) und Finnland (61%) liegt der Frauenanteil bei 85% und höher. Gemeinsam ist den europäischen Ländern auch das verhältnismäßig hohe Alter der Beschäftigten. Der Anteil der über 45-Jährigen liegt in vielen Ländern über 50%. Im Gegensatz zu Deutschland, wo nur rund jede zehnte Arbeitskraft im Haushalt Vollzeit beschäftigt ist, ist das in anderen Ländern durchaus üblich. In den südeuropäischen Ländern, aber auch in Finnland trifft das jeweils auf die Mehrheit zu (Eichhorst/Tobsch 2007).

2. Familien als Arbeitgeber und Auftraggeber

Familienunterstützende Dienstleistungen schaffen Arbeitsplätze

Wenn Familien Dienstleistungen in Anspruch nehmen, schaffen sie Arbeitsplätze für diejenigen, die diese Dienstleistungen erbringen. Familien können dabei selbst als Arbeitgeber auftreten oder sie beziehen Personal über eine Agentur oder über einen anderen Dienstleistungsanbieter. Um Familien zur Inanspruchnahme von Dienstleistungen zu motivieren und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern, hat der Gesetzgeber Rahmenbedingungen geschaffen. 2003 trat ein Gesetz in Kraft, das die Möglichkeit bietet, haushaltsnahe Dienstleistungen von der Einkommensteuerschuld abzuziehen, 2006 wurde diese Möglichkeit in Bezug auf Pflegedienste und Handwerker-Leistungen erweitert (Heinke 2007).



Dadurch ist ein Beschäftigungseffekt eingetreten und der Anteil der Schattenwirtschaft ging zurück. Die legalen Beschäftigungsverhältnisse sind angestiegen – allerdings vor allem im Bereich der Minijobs. Seit 2004 hat sich die Anzahl der in Privathaushalten beschäftigten Minijobber mehr als verdoppelt. Nicht beurteilbar ist, in welchem Maße es sich um neu geschaffene Beschäftigungsverhältnisse handelt oder ob Schwarzarbeit legalisiert wurde. Bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten konnte kein nennenswerter Anstieg festgestellt werden. Ihre Anzahl stagniert im Bereich der privaten Haushalte bei 30.000 bis 40.000. Rund 6500 Arbeitnehmer/-innen fallen unter die sogenannte Midijob-Regelung (Schupp/Spieß 2006, GIB 2007, Heinke 2007).

Minijobs oder Vollzeitstellen?

Die gesetzlichen Regelungen haben zu einem Anstieg der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten geführt. Liegt hier die Zukunft im Arbeitsfeld der familienunterstützenden Dienstleistungen oder ist es auch möglich, existenzsichernde Dauervollzeitarbeitsplätze zu schaffen? Arbeitslose geringqualifizierte Personen suchen in der Regel keinen Zuverdienst, sondern einen Arbeitsplatz, der den täglichen Lebensunterhalt sichert (Heinke 2007). Demgegenüber benötigen Privathaushalte in den meisten Fällen keine Vollzeithilfe, sondern nur wenige Stunden die Woche Unterstützung. Daher ist der einzelne Haushalt, der eine Hilfe Vollzeit sozialversicherungspflichtig beschäftigt, eher die Ausnahme. Zur Schaffung eines Dauerarbeitsplatzes muss die Nachfrage mehrerer Interessenten zusammengefasst und zeitlich koordiniert werden. Diese organisatorische Leistung kann von einem Dienstleistungsunternehmen oder einer Vermittlungsagentur erbracht werden. Sie kann Aufträge und Nachfrage ökonomisch so zusammenstellen, dass sie sich zu Teil- oder Vollzeitarbeitsplätzen zusammenschließen (Görner 2006, Heinke 2007).

Mögliches Beschäftigungspotenzial und Arbeitsplätze für Geringqualifizierte

Der Markt für familienunterstützende Dienstleistungen ist in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern noch wenig entwickelt. Das Potenzial an legalen Arbeitsplätzen in diesem Arbeitsfeld liegt Schätzungen zufolge bei bis zu 60.000 Vollzeitarbeitsplätzen. Könnte in Deutschland der Anteil der Beschäftigten in Privathaushalten (2005: 0,6%) auf den Durchschnitt der 15 alten EU-Staaten (2005: 1,4%) erhöht werden, würde dies sogar etwa 300.000 Arbeitsplätze mehr bedeuten als heute. Gelingt es, dieses Potenzial auszuschöpfen, ist mit zusätzlichen Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen sowie mit einem positiven Effekt auf das Bruttoinlandsprodukt zu rechnen (Robert Bosch Stiftung 2006, IW Köln).

Mit familienunterstützenden Dienstleistungen, insbesondere bei haushaltsbezogenen Tätigkeiten, kann sich ein neues Arbeitsfeld für Einfacharbeitsplätze erschließen. Durch Rationalisierung in der Wirtschaft sind Arbeitsplätze für gering- oder nicht qualifizierte Arbeitskräfte in großer Zahl weggefallen. Noch bestehende Einfacharbeitsplätze werden zunehmend in Billiglohnländern ausgelagert (Robert Bosch Stiftung 2006, Görner 2006, Heinke 2007).

Allerdings sollten die Anforderungen an Arbeitskräfte in diesem Bereich nicht unterschätzt werden. Obwohl es sich um Arbeiten handelt, für die scheinbar keine besondere Qualifikation notwendig ist, sind neben körperlicher Belastbarkeit auch eine Reihe von persönlichen Voraussetzungen wie Zuverlässigkeit, Ehrlichkeit und Sozialkompetenz etc. unverzichtbar. Ein besonderes Vertrauensverhältnis muss gegeben sein, wenn Familienmitglieder zur Betreuung anvertraut werden oder der Haustürschlüssel überlassen wird. Bei Betreuungstätigkeiten sollten noch pädagogische oder Altenpflegerische Qualifikationen hinzukommen. Agenturen haben Schwierigkeiten, geeignete Arbeitskräfte zu finden, die selbständig arbeiten und sich auf Anforderungen wechselnder Kunden einstellen (Schupp/Spieß 2006, GIB 2007, IW Köln).

Rekrutierung legaler Arbeitskräfte

Ein gravierendes Problem im Bereich der familienunterstützenden Dienstleistungen ist die Konkurrenz legaler Beschäftigung mit der Schwarzarbeit. Die Schätzungen des Anteils der nicht legalen Beschäftigung liegen für haushaltbezogene Dienstleistungen bei 80%. Der volkswirtschaftliche Schaden ist enorm.

Modellrechnung: Arbeitsplätze statt Schwarzarbeit			
100 000 Arbeitsplätze in Berlin (Annahme)			
6 Stunden	pro Monat	Arbeitsplätze:	Arbeitsstunden pro Monat
8,50 Euro	pro Stunde	600 000	Arbeitsstunden pro Jahr
5 100 000,00 Euro	Umsatz pro Monat	7 200 000	Arbeitsstunden pro Woche
16 %	davon	138 462	Vollzeitarbeitsplätze ohne Berücksichtigung von Urlaub etc.
816 000,00 Euro	Mehrwertsteuer pro Monat	3 550	

Quelle: Arkenstette 2005: 191

Das Problem besteht aber nicht allein auf Seiten der Familien, die keinen höheren Preis zahlen, sondern auch auf Seiten der Anbietenden. Haushaltsnahe Dienstleistungen werden besonders oft von verheirateten Frauen über Vierzig angeboten, die einen Hinzuverdienst von mehr als 400 Euro im Monat anstreben. Sie sind beitragsfrei über ihren Ehemann krankenversichert und arbeiten schwarz, um Sozialversicherungsbeiträge zu umgehen (Görner 2006, IW Köln). Für Haushalte und Arbeitnehmer ist die Vermeidung von Steuern und Sozialabgaben aber nur auf den ersten Blick ein Vorteil. Für den Arbeitgeber besteht kein Versicherungsschutz, d.h. wenn die Haushaltshilfe von der Leiter fällt, haftet nicht die Unfallversicherung. Bei Qualitäts-

mängeln gibt es wenig Handhabe. Nachteile für Arbeitnehmer sind u.a. fehlender Kündigungsschutz, keine Urlaubsansprüche und fehlende Absicherung im Krankheitsfall (Becker 2005, Weinkopf/Hieming 2007).

Was leisten Agenturen und Vermittlungsstellen?

Noch gibt es in Deutschland wenige Dienstleistungsagenturen. 2004 lag ihre Anzahl bundesweit bei 122 mit nur 2200 Beschäftigten. Das entsprach lediglich einem Marktanteil von 0,15%. Davon machte die Hälfte einen jährlichen Umsatz von weniger als 100.000 Euro. Bisher kennt nur jeder sechste Deutsche eine Agentur in der Nähe (Becker 2005, GIB 2007, Allensbach 2008).

Die Inanspruchnahme einer Agentur hat für Arbeitnehmer und Familien Vorteile:

- | Familien können sich auf Qualitätsstandards verlassen und haben eine Handhabe bei Qualitätsmängeln.
- | Familien können ihre Wünsche bedarfsgenau formulieren und müssen nicht aufwendig selbst eine Hilfe suchen.
- | Familien können Hilfe bei kurzfristigen oder einmaligen Bedarfen anfordern.
- | Familien erhalten Vertretung bei Urlaub oder Krankheit.
- | Familien haben zu einer Agentur mehr Vertrauen als zu einer unbekanntem Einzelperson.
- | Arbeitnehmer erhalten Qualifikation und Schulung.
- | Arbeitnehmer können an verschiedenen Arbeitsplätzen abwechslungsreichere Tätigkeiten ausüben.
- | Arbeitnehmer haben ein verlässliches, regelmäßiges Einkommen.
- | Arbeitnehmer haben Urlaubsanspruch und sind bei Krankheit und Unfall abgesichert.

Wichtig ist der hohe Bekanntheitsgrad einer Agentur, um viele Nachfrager und Bewerber zusammenführen zu können. Eine Agentur kann auf zweierlei Weise tätig sein. Sie kann selbstständig arbeitende Arbeitskräfte weitervermitteln oder sie ist selbst Arbeitgeber. Als vorteilhaft haben sich Modelle erwiesen, bei denen Agenturen an bestehende soziale Dienstleister oder Sozialstationen angebunden sind. Lokale Verankerung und ein breites Angebot an Dienstleistungen „unter einem Dach“ sind wünschenswert. Über zwei Drittel der Agenturen bieten bereits ein umfassendes Dienstleistungsspektrum an (Allensbach 2008).

Die Mitarbeitenden in der Agentur sollten über Kompetenzen in Personalführung und Arbeitsvermittlung verfügen. Überlegungen, die Minijobzentrale der Knappschaft Bahn See oder die Job Center von Arbeitsagenturen und Kommunen als Vermittlungsagenturen einzusetzen, werden in Gutachten kritisch gesehen. Die Kernkompetenzen des Versicherungsträgers liegen im administrativen Bereich, die Mitarbeiter sind nicht für Vermittlungstätigkeiten qualifiziert. Job Center werden eher negativ assoziiert. Zukunftsweisender scheint die Idee, kommunale Familiencenter und regional agierende Stellen einzurichten (Weinkopf/Hieming 2006, GIB 2007, www.wirtschaftskraft-alter.de).

Qualitätsstandards und Professionalisierung

Über Agenturen ist es am ehesten möglich, Qualitätsstandards sicherzustellen und damit die Professionalisierung des Arbeitsfeldes voranzutreiben. Gesicherte Qualität fördert die Wertschätzung dieser Tätigkeiten. Das wiederum macht zum einen die Beschäftigung in diesem Bereich für potenzielle Arbeitskräfte interessanter. Zum anderen sind Haushalte eher bereit, im Vergleich zur Schwarzarbeit höhere Stundensätze zu zahlen, wenn sie dafür eine qualitätvolle Leistung geboten bekommen, die sie zufriedenstellt (Weinkopf/Hieming 2007).

95% der Agenturen wollen durch eine sorgfältige Auswahl ihres Personals bei ihren Kunden punkten. Drei Viertel schulen ihr Personal besonders auf die Ansprüche der Kunden hin. Erfahrungen aus Dienstleistungspools in Nordrhein-Westfalen zeigen, dass eine vorgeschaltete Qualifizierung dazu beiträgt, Qualität zu gewährleisten (Becker 2005, Görner 2006, Meier-Gräwe 2007)

Was darf es für Familien kosten?

Legale Beschäftigung hat Vorteile für Familien. Die Inanspruchnahme einer Agentur hat noch mehr Vorteile – warum werden diese Möglichkeiten wenig genutzt? Der Stundenlohn spielt die entscheidende Rolle: Schwarzarbeit ist zumindest im Hinblick auf den monetären Preis unschlagbar günstig. Schwarzarbeitende Kräfte nehmen oft nur einen Stundensatz von 8 Euro. Dienstleistungspools geben als durchschnittliches gefordertes Entgelt rund 16 Euro an. Sie sind aufgrund ihrer Umsatzsteuerpflicht und der entstehenden Kosten für Sozialbeiträge im Nachteil (Weinkopf/Hieming 2007).

Der mittlere gezahlte Stundensatz für eine Haushaltshilfe wird von Befragten mit 8,83 Euro angegeben. Die im Westen gezahlten Stundenlöhne liegen etwas höher als im Osten (8,88 vs. 7,74), Männer bekommen mehr als Frauen (9,27 vs. 8,51) und Haushalte mit höherem Einkommen zahlen mehr als solche mit niedrigem (9,63 vs. 8,57). Jeder zweite potenzielle Nutzer wäre bereit bis 10 Euro pro Stunde für eine familienunterstützende Dienstleistung zu zahlen, real ist das noch nicht einmal bei jedem dritten Beschäftigungsverhältnis der Fall. Für ein Viertel der Kunden ist ein gezahlter Stundenlohn von 12 Euro akzeptabel, nur 2% würden mehr als 15 Euro zahlen (Allensbach 2008).

Die Zahlungsbereitschaft steht jedoch immer noch in Kontrast zu den realistischen Kosten für eine voll sozialversicherungs- und mehrwertsteuerpflichtige Arbeitsstunde.

Kosten einer legalen Tätigkeit als Haushaltshilfe (Agentur Putzmunter Berlin 2005)	
Stundenlohn Tarifvertrag Gebäudereinigung; allgemeinverbindlich	7,87 Euro
plus SV – AG: 21% (unterhalb AOK)	1,65 Euro
gesamt	9,52 Euro
plus Abgabe U1 (1,8% vom AN-brutto)	0,17 Euro
gesamt	9,69 Euro
Urlaub (30 Arbeitstage lt. Tarifvertrag; allgemeinverbindlich)	1,12 Euro
Krankheit (in 2004: 7,35%)	0,71 Euro
Erstattung durch AOK bei Krankheit: 70% / in Std.	- 0,50 Euro
Abzug Wegezeiten; Annahme: 9%	0,87 Euro
gesamt	11,89 Euro
Sonstige Kosten: (Berufsgenossenschaft; Verwaltung; fachliche Anleitung; Controlling; Qualifizierung; Miete; Versicherungen (u.a. Schadenshaftpflicht); Bürobedarf; Marketing; Abschreibungen; ...):42%	4,99 Euro
gesamt / netto	16,88 Euro
plus MwSt. 16%	2,70 Euro
gesamt / brutto	19,58 Euro

Quelle: Arkenstette 2005

3. Subventionierung von Angebot und Nachfrage

Ist die Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen durch den Staat sinnvoll?

Haupthindernis für die Entstehung legaler Beschäftigung im Bereich der familienunterstützenden Dienstleistungen ist, dass der marktgängige Preis so hoch ist, dass viele Familien nicht bereit oder nicht in der Lage sind, diesen zu zahlen. Voraussetzung, um die Inanspruchnahme zu fördern und legale Arbeitsplätze zu schaffen, sind niedrigere effektive Preise. Diese sind – das zeigen auch die Beispiele anderer Länder - nur über dauerhafte staatliche Subventionen erreichbar. Diese Subventionierung oder Förderung kann subjektbezogen sein und damit an der Nachfrageseite ansetzen oder sie kann objektbezogen sein und damit an der Angebotsseite bzw. der Infrastruktur ansetzen. Da eine Entwicklung des Dienstleistungsmarktes aus sich selbst heraus nicht zu erwarten ist, stellt sich die Frage, ob derartige staatliche Eingriffe sinnvoll sind (Görner 2006).

Ein Gutachten des DIW urteilt positiv. Der Abbau von Schwarzarbeit und Effizienzgewinne führen zur Kostenneutralität der eingesetzten Subventionen. Mehreinnahmen an Steuern und Sozialversicherungen und Minderausgaben durch wegfallende Transferleistungen gleichen eingesetzte Gelder aus. Das zeigt das Modellprojekt AHA im Saarland. Das Land hat für Subventionen zwischen 3,7-5,4 Mio. Euro ausgegeben. Dem steht ein Rückfluss von Steuern und Sozialabgaben in Höhe von 4,7-4,9 Mio. Euro (geschätzt) gegenüber (Görner 2006).

Förderung der Inanspruchnahme familienunterstützender Dienstleistungen

Die bisherige Förderung setzt auf mehreren Ebenen an. Zum einen werden die Kunden, d.h. die Familien, die eine Hilfe in Anspruch nehmen, direkt gefördert. Auf der anderen Seite gibt es die Förderung von Anbietern zumeist über Projektgelder. Außerdem können arbeitsmarktpolitische Instrumente positive Akzente setzen.

▮ Förderung durch Unterstützung der nachfragenden Familien

Der Bund fördert die Kunden familienunterstützender Dienstleistungen über Steuervergünstigungen. Diese Subjektförderung fördert die Nachfrage. Vorteil dieser Förderung ist, dass kein Eingriff in die Lohn- und Tarifstruktur erfolgt und die Konsumentensouveränität gestärkt wird. Dienstleistungen werden nur bei tatsächlicher Inanspruchnahme subventioniert (Görner 2006, Weinkopf/Hieming 2007).

Der Deutsche Bundestag hat 2006 das Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung beschlossen. Danach sind unverändert bei haushaltsnahen Minijobs 10% der Kosten (max. 510 Euro), bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Privathaushalt 12% (max. 2400 Euro) und bei der Beauftragung eines Unternehmens 20% der Kosten (max. 600 Euro) von der Einkommensteuerschuld abziehbar. Kommen Pflegeleistungen hinzu, verdoppelt sich der Höchstbetrag für die Beauftragung von Dienstleistungen auf 1200 Euro. Daneben werden auch Aufwendungen für Erhaltungs- und Modernisierungsarbeiten mit 20% bzw. maximal 600 Euro gefördert. Kinderbetreuungskosten sind seit 2006 wie Werbungskosten bzw. Betriebsausgaben oder als Sonderausgaben zu zwei Dritteln bis 4000 Euro von der Steuer befreit (Details zur Absetzbarkeit siehe

http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_32866/DE/BMF_Startseite/Aktuelles/Aktuelle_Gesetze/Gesetze_Verordnungen/036.html) (Schreier/Stallmann 2007, Weinkopf/Hieming 2007). Im Zuge dieser steuerlichen Regelungen sind allerdings keine Preissteigerungen für

haushaltsnahe Dienste zu verzeichnen gewesen, was darauf hinweist, dass eine zuvor latente Nachfrage stimuliert wurde.

■ Förderung auf Projektebene

Eine wichtige Rolle spielt die Förderung von Projekten. Fast jede zweite Dienstleistungsagentur berichtet, dass sie eine Anschubfinanzierung über Modellprogramme des Bundes, der Länder oder Kommunen in Anspruch genommen hat (Becker 2005).

Modellprogramme des Bundes wie „Soziale Stadt“, „Mehrgenerationenhäuser“, „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ oder „Lokale Bündnisse für Familie“ unterstützen Projekte, die familienunterstützende Dienstleistungen anbieten. Einzelne Bundesländer haben spezielle Förderprogramme aufgelegt. In Nordrhein-Westfalen erhalten Dienstleistungspools für Mini- und Midijobs eine Anschubfinanzierung, die bis zu 80% der Ausgaben deckt. Das Programm Homepower in Rheinland-Pfalz gewährt 30% Zuschuss auf Lohn und Lohnnebenkosten bei der Schaffung legaler Beschäftigung im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen (Schreiber/Stallmann 2007).

■ Förderung durch arbeitsmarktpolitische Instrumente

Der Einfluss arbeitsmarktpolitischer Förderinstrumente auf die Entstehung von Beschäftigungsverhältnissen im Bereich der familienunterstützenden Dienstleistungen ist als gering einzuschätzen. Einstiegsgeld und Eingliederungszuschüsse spielen für Privathaushalte keine Rolle, werden aber von rund einem Viertel der Dienstleistungspools genutzt. Kombilöhne, die günstige Stundensätze ermöglichen sollen, haben sich nicht durchgesetzt. Ein-Euro-Jobber werden nur von wenigen Kommunen in Projekten eingesetzt, die familienunterstützende Dienstleistungen anbieten. Midijobs kommen zwar bei der Beschäftigung in Privathaushalten überdurchschnittlich häufig vor, ihre Gesamtzahl ist aber mit rund 6400 niedrig. Die Midijob-Regelung ist im Gegensatz zum Minijob unbekannter und komplizierter. Der größte Fördereffekt kann durch Ich-AG's festgestellt werden. Diese Regelung hat bei den haushaltsnahen Dienstleistungen zu Existenzgründungen insbesondere von Frauen geführt. Dem Gründungszuschuss als nachfolgendes Förderinstrument wird dagegen nur eine geringe Wirksamkeit zugetraut (Weinkopf/Hieming 2007).

Gutachten zur Weiterentwicklung der Förderung

■ Unterstützung der Nachfrage

Überwiegend positiv bewerten die Gutachten die bisherige Förderung der Nachfrage über die steuerliche Berücksichtigung. Durch eine zielgenauere Förderung kann ein zusätzliches Nachfragepotenzial erschlossen werden. Gerade die Gruppen, die einen hohen Bedarf und eine hohe Bereitschaft zur Inanspruchnahme von familienunterstützenden Dienstleistungen haben, also Rentner und Rentnerinnen, berufstätige Eltern sowie Familien, die aufgrund ihres niedrigen Einkommens keine oder geringe Steuern zahlen, werden von der Förderung als Abzug von der Steuerschuld nicht adäquat erreicht. Sie würden durch eine Förderung in Form einer Steuervergütung oder einer gleichwertigen Transferleistung besser erreicht. Gleichzeitig ließe sich die Förderung voraussichtlich transparenter, flexibler und einfacher gestalten, indem die Förderbeträge für unterschiedliche Dienstleistungen zu einem gemeinsamen Höchstbetrag zusammengeführt würden. Mittel- bis langfristig sollten weitergehende Instrumente und Modelle entworfen und geprüft und dabei die positiven Erfahrungen Frankreichs und Belgiens mit Dienstleistungsschecks und Gutscheinmodellen genutzt werden.

Dabei können im Gegensatz zu Steuererleichterungen, die auch anderen Bevölkerungsgruppen zugute kommen, explizit Familien unterstützt werden (Görner 2006, Robert Bosch Stiftung 2006, Weinkopf/Hieming 2007, IW Köln).

I Unterstützung der Angebote

Die Tätigkeit von Agenturen und Dienstleistungspools sollten gezielt unterstützt werden, denn sie sind in der Lage, existenzsichernde Arbeitsplätze zu schaffen und den Familien Qualität und Verlässlichkeit zu bieten.

Um Agenturen und Vermittlungsdienste besser zu unterstützen wird diskutiert, für haushaltsnahe Dienstleistungen nur noch den ermäßigten Mehrwertsteuersatz anzuwenden, um einen bestehenden Kostennachteil abzubauen. Die Preiseffekte wären dabei aber ungewiss. Daher kann das gleiche Ziel auch durch die Ausgestaltung der subjektbezogenen Förderung der Nachfrage verfolgt werden.

Ein weiterer Schwerpunkt sollte darauf liegen, Anbieter zu motivieren, Familien möglichst viele Dienstleistungen aus einer Hand anzubieten. Anbieter benötigen eine längerfristige finanzielle Perspektive: Subventionen sollten verlässlich und planbar sein. Neben Anschubfinanzierungen sind dauerhafte Subventionen, die bezahlbare Preise ermöglichen, sinnvoll. Abzulehnen ist aber ein „Heruntersubventionieren“ auf Schwarzmarktniveau. Anbieter sollten nur für in Anspruch genommene Leistungen eine Subvention erhalten, um die Kundenorientierung zu fördern. Um den Schritt in die Selbständigkeit zu erleichtern, sollten Regulierungen und Vorschriften für die Gründung familienunterstützender Dienstleistungsunternehmen vereinfacht werden (Görner 2006, Stallmann/Schreier 2007, Weinkopf/Hieming 2007, IW Köln).

Bisher sind vor allem die Minijobs im Hinblick auf die Abgaben für die Sozialversicherung sehr günstig gestellt. Das könnte auf andere Beschäftigungsverhältnisse ausgeweitet werden. Auch Dienstleistungsagenturen können oft nicht nur voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung schaffen, sondern sind auch auf geringfügig Beschäftigte angewiesen. Obwohl es sich um haushaltsnahe Dienstleistungen handelt, können die Agentur- Unternehmen nicht von den reduzierten Abgabensätzen profitieren, die bei Minijobs im Privathaushalt gelten. Unter anderem gibt es in der Literatur Überlegungen, ob z.B. die Sozialversicherungsabgaben auf familienunterstützende Dienstleistungen nicht insgesamt halbiert werden. So würden die Lohnzusatzkosten für die Anbietenden reduziert und diese motiviert, ihre Beschäftigung legal auszuüben (Robert Bosch Stiftung 2006, Weinkopf/Hieming 2007, IW Köln).

I Flankierende Maßnahmen

Darüber hinaus kann beispielsweise die Bundesagentur für Arbeit eine aktivere Rolle übernehmen, z.B. durch eine Intensivierung der Existenzgründungsförderung für Dienstleistungsanbieter, durch Qualifizierungsförderung für haushalts- und personennahe Dienstleistungen, sowie durch die Unterstützung von Vermittlungsdiensten für haushaltsnahe Dienstleistungen. Auch die IHKs entdecken die familienunterstützenden Dienstleistungen als Handlungsfeld. In Erfurt hat die IHK beispielsweise eine Internet-Datenbank mit gewerblichen Anbietern haushaltsnaher Dienstleistungen entwickelt.

Europäische Praxis

In vielen europäischen Ländern werden familienunterstützende Dienstleistungen stärker als in Deutschland genutzt. Die Erfahrungen mit den von staatlicher Seite eingesetzten Förderinstrumenten sind auch für Deutschland interessant – vor allem Modelle, die mit Gutscheinen arbeiten.

I Dänemark

In Dänemark gibt es das „HomeService“-Programm. Seit 1995 erhalten private Unternehmen, die haushaltsnahe Dienstleistungen anbieten, einen Lohnzuschuss in Höhe von 50%. Der Anbieter kann frei gewählt werden. Inzwischen wurde diese großzügige Förderung eingeschränkt. Familien und Menschen unter 65 Jahren können sie nicht mehr in Anspruch nehmen. Das Programm hebt jetzt auf die Selbständigkeit älterer Menschen ab. Die Höhe des Lohnkostenzuschusses ist auf 40% gekürzt und ist für jeden Anbieter pro Quartal begrenzt. Konsequenz war ein deutlicher Rückgang sowohl der Nutzer wie auch Anbieter. Es wird darüber beraten, einen Teil der Einschränkungen zurückzunehmen (Eichhorst/Tobsch 2007).

I Frankreich

Das wichtigste Instrument in Frankreich zur Förderung familienunterstützender Dienstleistungen ist der „Cheque Emploi Service Universel“ (CESU). Familien können Schecks über den Betrag ausstellen, mit dem die Haushaltshilfe entlohnt wird. Bei Einlösung des Schecks bei einer Bank wird gleichzeitig die Abbuchung der Sozialabgaben vom Konto des Ausstellers veranlasst. Zahlungen, die über diese Schecks getätigt wurden, sind zur Hälfte von der Einkommensteuer absetzbar. Für Firmen besteht die Möglichkeit, ihren Angestellten einen nicht-monetären Vorteil in Form dieser Schecks zu gewähren (Eichhorst/Tobsch 2007).

I Belgien

Auch in Belgien gibt es ein Dienstleistungsscheckmodell. Ziel ist es, auf diesem Weg geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Haushalte können sich bei der Firma Accor Services registrieren lassen und dort Dienstleistungsschecks im Wert von 6,70 Euro pro Stunde erwerben. Die Haushalte erhalten die Schecks durch eine Einkommensteuerermäßigung um dreißig Prozent reduziert, d.h. sie zahlen nur 4,69 Euro. Hinzu kommt eine weitere Bezuschussung pro Arbeitsstunde. Der Gutschein kann bei registrierten Agenturen für Hausarbeiten wie Kochen, Wohnungsreinigung etc. eingesetzt werden. Ende 2005 waren 29.000 Personen innerhalb des Gutscheinsystems beschäftigt, 350.000 Personen haben über das System Leistungen in Anspruch genommen (Eichhorst/Tobsch 2007).

4. Modellprojekte und innovative Ideen

„Unternehmen Familie“ – ein Wettbewerb für innovative und zukunftsfähige Geschäftsmodelle

Das Programm „Unternehmen Familie“ zielt auf die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Aktivierung privater Haushalte als Arbeitgeber und Marktteilnehmer im Bereich der familienunterstützenden Dienstleistungen. Kernstück ist ein Wettbewerb, der 12 innovative Ideen für familienunterstützende Dienstleistungen prämiert. Es handelt sich dabei um zukunftsfähige Geschäftsmodelle auf lokaler Ebene, die über einen Zeitraum von drei Jahren gefördert werden. Ein erster Aufruf im Sommer 2007 brachte 422 Interessensbekundungen, darunter waren 65% neue Initiativen, ein Großteil von Unternehmen und Vereinen. Inhaltliche Schwerpunkte der Vorschläge sind Dienstleistungen, die es berufstätigen Eltern erleich-



Unternehmen
Familie

tern, Beruf und Familie zu vereinbaren. Bei rund einem Viertel der Projekte handelt es sich um Angebote für Kinder, bei 14% um haushaltsnahe Dienstleistungen und bei 40% um übergreifende Angebote. Innovative Vorschläge bezogen sich sowohl auf die Organisationsform wie auch auf die Schaffung von mehr Markttransparenz. Eine Jury wählte 40 besonders erfolgversprechende Projekte aus, von denen 12 im April 2008 prämiert wurden (vgl. Robert Bosch Stiftung 2008, Heinke 2007, Roland Berger).

Als innovative Ideen zur Schaffung leistungsfähiger Organisationsformen wurden präsentiert:

- ▮ Das Genossenschaftsmodell: Familien gründen eine Genossenschaft, über die sie sich Fachkräfte für familienunterstützende Dienstleistungen teilen.
- ▮ Kommunales Netzwerkmodell: Eine kommunale Familienserviceagentur arbeitet mit Unternehmen und Freiberuflern sowie Trägern von Kinderbetreuung im ländlichen Raum zusammen.
- ▮ Unternehmerisches Netzwerkmodell: Ein Unternehmen baut ein Dienstleistungszentrum auf und bringt lokale Dienstleister und familienfreundliche Unternehmen zusammen.
- ▮ Franchisemodell: Erfolgreiche Unternehmensmodelle im Bereich familienunterstützender Dienstleistungen werden im Franchiseprinzip in strukturschwache Regionen übertragen.

Als besonders innovative Ideen zur Schaffung von mehr Markttransparenz wurden eingereicht:

- ▮ Online-Datenbank und Dienstleistungsscheck: Ein Verband baut eine Datenbank auf, um alle Angebote in einer Kommune zu erfassen und transparent darzustellen. Es können Dienstleistungsschecks erworben werden, mit denen Leistungen im Paket zu buchen sind. Ein positives Beispiel ist die Datenbank der Industrie- und Handelskammer der Region Stuttgart (www.machenwir.ihk.de), die 500 Einträge von Dienstleistern bereitstellt.
- ▮ Zentrale Koordinierungs- und Vermittlungsstelle: Familien erhalten dort einen Überblick über die bestehenden Angebote und werden individuell beraten.

Verknüpfung mit Lokalen Bündnissen und Mehrgenerationenhäusern

Die Märkte für familienunterstützende Dienstleistungen sind lokale Märkte, 90% der Kunden wohnen nicht weiter als 20 km von den anbietenden Unternehmen entfernt. Daher ist das Entstehen lokaler Plattformen zu fördern, die viele Dienstleistungen aus einer Hand anbieten. Zukunftsweisend ist der Ansatz, dass Kommunen stärker als Anlaufstelle und Steuerinstanz bei der Vermittlung familienunterstützender Dienstleistungen fungieren. Sie stellen Infrastruktur bereit und schaffen Transparenz und Öffentlichkeit. Bei ihnen liegt in vielen Fällen die Realisierung der Bundes- oder Landesprogramme. Zum Teil stellen sie zusätzliche Fördermittel bereit (Schreier/Stallmann 2007, Heinke 2007).

Diese Ansätze werden auch im Rahmen der „Lokalen Bündnisse für Familie“ und des Aktionsprogramms „Mehrgenerationenhäuser“ des BMFSFJ verfolgt. Innerhalb der Lokalen Bündnisse haben 37 Initiativen explizit Angebote zu familienunterstützenden Dienstleistungen geplant. In der Regel handelt es sich entweder um Dienstleistungspools oder Agenturen oder um die Vermittlung familienunterstützender Dienstleistungen im Rahmen von Eltern-Kind-Zentren oder Familienzentren. Mehrgenerationenhäuser fungieren als Plattformen, die eine breite Palette von Angeboten im lokalen Nahraum bündeln, kommunizieren und vermitteln. (Schreier/Stallmann 2007, www.wirtschaftskraft-alter.de)

Beispiele aus den Kommunen

Lokales Bündnis Minden

Eine Dienstleistungs-Tauschbörse zur Nachbarschaftshilfe bietet das Bündnis an. Zum Beispiel Seniorinnen und Senioren können Unterstützung beim Einkaufen erhalten und dafür stundenweise Kinderbetreuung übernehmen. Dies ermöglicht den Senioren eine aktive und selbstständige Bewältigung ihres Alltages und entlastet Eltern kurzfristig.

Mehrgenerationenhaus Bad Rodach

Babysittervermittlung: Vermittlungszentrale für Menschen, die individuelle Betreuung für Kinder benötigen und Menschen, die bereit sind, eine Betreuung zu übernehmen. Die Oma- und Opa-Vermittlung: die in einem Verein zusammengeschlossenen Omas und Opas sind bereit, Kinderbetreuung stundenweise zu übernehmen. Neben der vorhandenen Lebenserfahrung werden die Omas/Opas und Babysitter weitergebildet.

Lokales Bündnis Berlin-Mitte

Als konkretes Projekt wird das Familienbündnis Berlin-Mitte ein Bonusheft in Zusammenhang mit "be friends – Alles für Kinder und Eltern" herausbringen. Dort werden sich die einzelnen Bündnispartner mit besonderen Angeboten an die Familien im Bezirk Mitte wenden und die Dienstleistungen vorstellen. Mit dem Ausbau der eigenen Internetpräsenz durch Pythagoras-Design wird eine Plattform für alle geschaffen, die sich über familienfreundliche Einrichtungen und die Aktivitäten des Lokalen Bündnisses in Berlin Mitte einen Eindruck verschaffen möchten.

Mehrgenerationenhaus Dessau-Roßlau

Im BBFZ werden haushaltsnahe Dienstleistungen vermittelt, z.B. Seniorenbegleitung - einschließlich ggf. Fahrdienstleistung/Mobilitätsunterstützung, Reinigungs- und Hausmeisterdienste, Hol- und Bringservice und viele andere Unterstützungsleistungen.

Zum Beispiel AHA: ein innovatives Modellprojekt

Bei AHA (Agenturen für haushaltsnahe Arbeit) handelt es sich um ein Modellprojekt, das im Saarland durchgeführt wird. Haushaltsnahe Dienstleistungen werden durch Agenturen vermittelt. Ziel ist es, über die Förderung der Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen, einen Impuls zur Schaffung ordentlicher Arbeitsplätze mit tarifgerechter Bezahlung zu setzen. Eine dem Projekt vorgeschaltete Marktanalyse hat bei 15% der saarländischen Haushalte eine Nachfrage an haushaltsnahen Dienstleistungen ergeben (Görner 2006).

Das Modell basiert auf dem Prinzip der Subjektförderung. Der Stundenpreis für Dienstleistungen, den Kunden entrichten müssen, wurde auf 12,10 Euro (inkl. MwSt.) heruntersubventioniert. Die Modellkalkulation der AHA geht dabei von durchschnittlichen Kosten pro Arbeitsstunde von 15,56 Euro aus, so dass der Zuschussbedarf nach Abzug der Mehrwertsteuer bei 5,22 Euro liegt. Die Subvention wird dabei direkt an die Verbraucher ausgezahlt. Privathaushalte, die über eine dem Modellprojekt angeschlossene Agentur Dienstleistungen in Anspruch nehmen, erhalten für 25 Std. im Monat einen Zuschuss von 6,20 Euro pro geleistete Arbeitsstunde. Es verbleibt ein selbst zu zahlender Anteil pro Arbeitsstunde von mindestens 12,10 Euro (Görner 2006).

In zwei Jahren sind 9 Modellagenturen entstanden, die 129 reguläre Arbeitsplätze (überwiegend in Teilzeit) geschaffen haben. Ziel einer zweiten Phase, die 2006 begonnen hat, ist es, 7 neue Agenturen zu installieren und innerhalb von vier Jahren insgesamt 1000 Arbeitsplätze einzurichten. Die Agenturen wurden bestehenden Pflegediensten und Sozialstationen angegliedert. Zugelassen wurden nur Agenturkonzepte, die auf ein Bestehen im ersten Arbeitsmarkt abzielten. Lohnsubvention, geringfügige Beschäftigung oder Personalrekrutierung von Personen, die im Hilfebezug stehen, sind nicht zugelassen. Die teilnehmenden Unternehmen haben einen gemeinsamen Internetauftritt und werden mit Unterstützung der Landesregierung beworben (Görner 2006).

Falls nicht anders angegeben, handelt es sich um Auswertungen der amtlichen Statistik. Die FaFo Familienforschung Baden-Württemberg stellt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für den Monitor aktuelle Daten und Forschungsergebnisse zusammen.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Arkenstette, B.: David gegen Goliath oder der Versuch unter der Schattenwirtschaft zu bestehen, in: Eichhorst, W., Windhövel, K.: Der Markt für „Familienunterstützende Dienstleistungen“- Angebot, Nachfrage, Rahmenbedingungen, DIW Berlin, Event Dokumentation 3, Berlin 2005

Becker, C.: Anbieter haushaltsnaher Dienstleistungen in Deutschland - Ergebnisse einer aktuellen Bestandsaufnahme von Dienstleistungspools, in: Eichhorst, W./Windhövel, K.: Der Markt für „Familienunterstützende Dienstleistungen“- Angebot, Nachfrage, Rahmenbedingungen, DIW Berlin, Event Dokumentation 3, Berlin 2005

Bien, W./Rauschenbach, T./Riedel, B.: Wer betreut Deutschlands Kinder? - DJI-Kinderbetreuungstudie, Weinheim 2006

BMFSFJ/Prognos: Ergebnisse einer repräsentativen Allensbach-Umfrage 01/2008 „Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen“, Berlin 2008

BMFSFJ: Monitor Nr. 9, Auf den Anfang kommt es an - Familien mit kleinen Kindern wirksam fördern, Berlin 2007

BMFSFJ: Monitor Nr. 5, Haushaltsnahe Dienste - neue Formen der Familienförderung, Berlin 2006

BMFSFJ/ISS: Potenziale und Entwicklungsperspektiven von Bedarfen und Angeboten familienunterstützender Dienstleistungen, Workshopdokumentation, Frankfurt 2005

Eichhorst, W./Tobsch, V.: Familienunterstützende Dienstleistungen, Internationale Benchmarking-Studie, Berlin/Bonn 2007

Eichhorst, W./Windhövel, K.: Der Markt für „Familienunterstützende Dienstleistungen“- Angebot, Nachfrage, Rahmenbedingungen, DIW Berlin, Event Dokumentation 3, Berlin 2005

Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH (GIB): Haushaltsnahe Minijobs, Quantitative und qualitative Entwicklung von Minijobs in Haushalten und Perspektiven der Minijobzentrale für die Vermittlung von Dienstleistungskräften, Endbericht für das BMFSFJ, Juni 2007

Görner, R.: Agenturen für haushaltsnahe Dienstleistungen - ein Modellversuch im Saarland, Arbeitspapier Nr. 167 der Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin 2006

Heinke, A.: Familie und demographischer Wandel- Familienunterstützende Dienstleistungen, Tagungsmanuskript, Stuttgart 2007

Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) Köln: Vorläufige Zusammenfassung und Kernergebnisse der IW-Studie zu familienunterstützenden Dienstleistungen, Köln

Institut für Demoskopie Allensbach: Familienunterstützende Dienstleistungen - Nutzung und Potential zu Anfang der Jahres 2008, Kommentarband, Allensbach 2008

Kaltenborn, B./Knerr, P./Kurth-Laatsch, S.: Familienunterstützende Dienstleistungen, Beiträge zur Wirtschaftsforschung und Politikberatung Nr. 9, August 2005

Meier-Gräwe, Uta: Familieunterstützende Dienstleistungen - ein unterschätztes Arbeitsmarktsegment mit hohen gesellschaftlichen Wertschöpfungspotentialen, in: Online-Akademie, Friedrich-Ebert-Stiftung 2007

Minijob-Zentrale: Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung, IV. Quartal 2007

Robert Bosch Stiftung: Unternehmen Familie, Innovationen durch familienunterstützende Dienstleistungen, 36 gute Ideen, Stuttgart 2008

Robert Bosch Stiftung: Unternehmen Familie, Stuttgart 2006

Roland Berger Strategy Consultants: Unternehmen Familie - Fortschreibung

Schreier, C./Stallmann, L.: Kommunale Praxis im Bereich familienunterstützender Dienstleistungen, Erfahrungen - Instrumente - Effekte, ISS-Aktuell 10/2007

Schupp, J./Spieß, K.: Beschäftigungspotentiale in privaten Haushalten nicht überschätzen, in Wochenbericht DIW Berlin 4/2006

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Der demografische Wandel in Baden-Württemberg, Stuttgart 2007

Steidle, H.: Aktuelle familienpolitische Entwicklungen in Europa am Beispiel der familienunterstützenden Dienstleistungen, 2007

Weinkopf, C./Hieming, B.: Instrumente der Arbeitsmarktpolitik und haushaltsnahe Dienstleistungen, Expertise im Auftrag des BMFSFJ, 2007

Weinkopf, C.: Herausforderungen beim Ausbau familienunterstützender Dienstleistungen in Deutschland, Vortragspräsentation, Berlin 2005

[www.lokale-buendnisse für Familie](http://www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de)

www.mehrgenerationenhäuser.de

www.unternehmen-familie.de

www.wirtschaftskraft-alter.de

Dieses PDF-Dokument 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

Bezugsstelle:

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 4810 09
18132 Rostock
Tel.: 0 18 05/77 80 90*
Fax: 0 18 05/77 80 94*
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
www.bmfsfj.de

Redaktion und Gestaltung:

FaFo FamilienForschung Baden-Württemberg
Erich Stutzer, Heike Lipinski
Böblinger Straße 68
70199 Stuttgart
Internet: www.fafo-bw.de

Stand: Mai 2008

Für weitere Fragen nutzen Sie unser
Servicetelefon: 0 18 01/90 70 50**
Fax: 030 18/5 55 44 00 Montag–Donnerstag 9–18 Uhr
E-Mail: info@bmfsfj-service.bund.de

* jeder Anruf kostet 14 Cent pro Minute aus dem deutschen Festnetz,
abweichende Preise aus den Mobilfunknetzen möglich

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